

Note – 10 mai 2022

Mobilités et Inégalités L'État-providence de transition

par Alphonse Coulot, chargé de mission et Vincent Le Rouzic, directeur adjoint des études,
La Fabrique de la Cité

Résumé à l'intention des décideurs

Concilier les enjeux sociaux et environnementaux constitue l'un des principaux défis de la transition bas-carbone. En témoignent les enjeux d'inégalités soulevés par des mouvements sociaux (Bonnets rouges, Gilets jaunes) où sont parfois opposés « *la fin du monde* » et « *la fin du mois* ». Dans une séquence de publications, La Fabrique de la Cité interroge le rôle de l'État pour relever le défi de la transition bas-carbone des mobilités sans former de nouvelles inégalités.

Dans une première note, les contours d'un « *État catalyseur de transition* » ont été esquissés pour accélérer la vitesse de la transition vers une société bas carbone sans pour autant se substituer à l'ensemble des acteurs qui doivent prendre leur part de responsabilité (entreprises, territoires, citoyens). Plusieurs pistes ont été présentées permettant d'illustrer la forme que pourrait prendre cette nouvelle intervention publique en matière d'investissement dans la recherche, de réinvestissement dans les infrastructures et véhicules existants, et de planification du territoire. Cette approche serait incomplète sans y ajouter une politique sociale : c'est pourquoi cette deuxième note vise à réfléchir à un nouvel État-providence adapté aux enjeux de la transition bas carbone des mobilités.

Ce que nous avons décrypté

L'État-providence n'a jusqu'à ce stade pas été pensé pour apporter une réponse potentielle au problème de la transition. Pourtant, l'approche institutionnelle insistant sur la diversité des régimes d'État-providence et leurs évolutions historiques montre que le rôle de cette institution a pu s'adapter pour relever de nouveaux défis (I.A.1). Adapter l'État-providence n'est possible sans tenir compte du problème du consentement à l'impôt (I.A.2) et de la complexité du défi de la transition bas-carbone (I.A.3). C'est plus

largement une nouvelle conception philosophique de l'État-providence qu'il convient d'élaborer, fondée sur l'individualisation, la coopération et la prévention (I.A.4).

Ce que nous proposons comme orientations stratégiques

Repenser l'État-providence pour relever le défi de la transition bas-carbone des mobilités, c'est adresser quatre principaux enjeux : un enjeu politique majeur face aux nouvelles formes de précarité en matière de mobilité (I.B.1) ; un enjeu d'efficacité de l'action publique face à l'illisibilité du système d'aides à la personne incitant aux mobilités bas-carbone (I.B.2) ; un enjeu de financement pour favoriser la transition bas-carbone des mobilités individuelles (I.B.3) ; et enfin un enjeu de légitimité pour la fiscalité carbone (I.B.4).

Aux côtés des trois piliers historiques de l'État-providence (chômage, santé, retraite), nous proposons la création d'un quatrième pilier : l'État-providence de Transition (EPT) dans le secteur des transports. Il repose sur trois orientations stratégiques : **accompagner** les ménages vers des modes de transport moins émissifs en gaz à effet de serre ; les **protéger** contre les risques de transition et les dégâts du réchauffement climatiques ; **renforcer** l'acceptabilité sociale de la fiscalité carbone. A partir de ces orientations, La Fabrique de la Cité propose la création du Compte Transition Mobilité (CTM), un dispositif de financement public visant à garantir le droit universel à une mobilité bas-carbone.

Ce qu'il faut retenir du Compte Transition Mobilité :

1. **Un compte unique capitalisable adapté à la situation de chaque foyer : jusqu'à 800 euros versés chaque année.** Ce capital peut être immédiatement utilisé pour financer par exemple un abonnement aux transports en commun, des équipements de mobilité douce ou épargné dans l'optique d'acquérir un véhicule électrique, avec la possibilité de mobiliser un prêt à taux zéro.
2. **70% des ménages français éligibles :** les ménages aux revenus modestes et moyens sont ciblés, avec une priorité aux ménages souffrant de précarité mobilité.
3. **13 milliards d'euros :** c'est la part de la fiscalité carbone (TICPE) qui sera reversée chaque année aux Français, sur le Compte Transition Mobilité.

Mots-clefs : État-providence de Transition ; droit à la mobilité ; Compte Transition Mobilité ; responsabilité ; solidarité ; fiscalité carbone ; cotisation sociale de transition ; transition bas carbone ; risque de transition.

Sommaire

<u>Le rôle de l'État-providence face au défi de la transition bas-carbone</u>	4
Les impensés de l'État-providence face à la complexité du défi de la transition bas-carbone	4
1. L'évolution du rôle des États-providence pour relever le défi de leur temps	5
2. L'État-providence face au problème du consentement à l'impôt	6
3. L'État-providence face à la complexité du défi de la transition bas-carbone	7
4. Une nouvelle conception philosophique de l'État-providence fondée sur l'individualisation, la coopération et la prévention	8
Un rôle potentiel pour l'État-providence pour favoriser la transition bas carbone des mobilités individuelles	9
1. Un enjeu politique majeur face aux nouvelles formes de précarité en matière de mobilité	9
2. Un enjeu d'efficacité de l'action publique face à l'illisibilité du système d'aides à la personne incitant aux mobilités bas-carbone	10
3. Des enjeux de ciblage et de financement pour favoriser la transition bas-carbone des mobilités individuelles	15
4. Un enjeu de légitimité pour la fiscalité carbone	16
<u>Le Compte Transition Mobilité pour garantir le droit universel à une mobilité bas-carbone</u>	17
Les principes généraux du Compte Transition Mobilité	17
1. Un compte unique capitalisable adapté à la situation du foyer	17
2. Un dispositif efficace venant simplifier certaines aides existantes et pouvant être abondé par d'autres	21
Le Compte Transition Mobilité en pratique	21
1. Le profil Familial	22
2. Le profil Hyperurbain	22
3. Le profil « Nouveau conducteur »	22
4. Le profil « Abandon de voiture »	22
Financement du CTM : de la taxe carbone à la cotisation de transition	27
1. Les besoins de financement du CTM	27
2. La cotisation sociale de transition.	27
Conclusion	28
<u>Bibliographie</u>	29
<u>Annexes</u>	32
<u>À propos de La Fabrique de la Cité</u>	34

Dans un discours devenu historique, l'ancien gouverneur de la Banque d'Angleterre, Mark Carney, insistait sur la nécessité de tenir compte de deux spécificités majeures du réchauffement climatique pour mieux adapter nos institutions à la résolution de ce défi inédit. Sa première spécificité est qu'il engendre une « tragédie des horizons » : le décalage temporel entre les émissions de gaz à effet de serre et leur contribution au réchauffement climatique à long terme n'incite pas les acteurs économiques et politiques à prendre les mesures nécessaires au-delà de leur horizon habituel de décision qui permettraient d'éviter un surcoût pour les générations futures. La seconde spécificité concerne les différents risques qui lui sont liés : si les risques physiques liés aux conséquences du réchauffement climatique font l'objet de nombreux rapports pour élaborer des politiques d'adaptation¹, Mark Carney observe que les « risques de transition » sont mal appréhendés. Il s'agit de l'ensemble des risques pesant sur les acteurs économiques liés à la mise en place soudaine ou mal conduite d'un modèle économique bas-carbone (changements de politique, risques technologiques et physiques, dépréciation de certains actifs, etc.). Les spécificités du problème climatique ont des implications bien au-delà du seul système financier, dont Mark Carney voulait renforcer la stabilité et la contribution à la transition vers une économie bas carbone.

Dans le secteur du transport des personnes, les différents mouvements sociaux (Bonnets rouges, Gilets jaunes) nés en réaction à certaines politiques de transition montrent l'échec de ces dernières à intégrer les risques de transition auxquels les individus sont confrontés. Face à ces risques, comment repenser le cadre des politiques publiques pour accompagner les individus dans un changement de modèle de mobilités ? Une telle problématique nous amène à étudier les possibilités d'adaptation de l'État-providence pour protéger les individus face aux différents risques de transition dans le secteur des transports (I). Dans cette perspective, La Fabrique de la Cité propose la création d'un nouveau pilier de l'État-providence visant à garantir le droit universel à une mobilité bas-

carbone : il s'agit du Compte Transition Mobilité (II).

Le rôle de l'État-providence face au défi de la transition bas-carbone

Concilier les enjeux sociaux et environnementaux constitue l'un des principaux défis de la transition bas-carbone. En témoignent les enjeux d'inégalités soulevés dans notre note précédente². De fait, l'accompagnement des populations dans ces changements d'habitudes est aussi crucial que la rénovation d'infrastructures et le soutien aux innovations technologiques que nous avons proposé en avançant l'idée d'un État catalyseur de transition. De même que l'État joue un rôle important pour accélérer la vitesse de la transition, il a toute la légitimité pour se développer en tant qu'État-providence en faveur de l'accompagnement des populations.

Dans cette perspective, nous souhaitons étudier le rôle potentiel de l'État-providence face à un défi aussi inédit que celui de la transition bas-carbone. Il s'agit d'abord mettre en évidence les différents enjeux et problèmes auxquels l'État-providence est confronté pour prétendre relever ce défi. Pourtant, l'État-providence peut évoluer et être adapté pour être une solution aux défis actuels, notamment dans le secteur des transports.

Les impensés de l'État-providence face à la complexité du défi de la transition bas-carbone

Né à la fin du XIX^{ème} siècle, l'État-providence n'a pas été conçu pour relever un défi aussi inédit que celui de la transition bas-carbone. Cet impensé est toutefois loin d'être une impasse. Bien au contraire, l'État-providence peut être une partie de la réponse à ce défi.

C'est pourquoi nous proposons de revenir par un bref détour historique aux fondements de l'État-

¹ Voir notamment le rapport du groupe 2 du GIEC « Climat : impacts, adaptation et vulnérabilités »

² La Fabrique de la Cité, Mobilités et Inégalités : L'État catalyseur de transition.

providence pour montrer en quoi (1) son rôle a évolué pour relever les différents défis qu'il a connus. Pour concevoir l'État-providence comme un outil potentiel au service de la transition, il est nécessaire de prendre en considération (2) le problème du consentement à l'impôt, (3) la complexité du défi de la transition bas-carbone (4) en vue d'élaborer une nouvelle conception philosophique de l'État-providence.

1. L'évolution du rôle des États-providence pour relever le défi de leur temps

L'État-providence est une construction politique relativement récente dans l'histoire du capitalisme moderne (Braudel 1979) qui à chaque fois a été adapté pour relever les défis de son époque. Les premiers jalons ont été posés à la fin du XIX^{ème} siècle dans l'Allemagne de Bismarck avec la mise en place d'un *système assurantiel* de protection sociale contre les risques maladie (1883), accidents du travail (1884), vieillesse et invalidité (1889). Ce n'est qu'à la sortie de la Seconde Guerre mondiale, qu'un modèle alternatif, fondé sur un *système assistantiel* est né au Royaume-Uni, après la publication du rapport du parlementaire britannique William Beveridge (1942). Par la suite, l'ensemble des économies de marché les plus avancées se sont dotées d'un État-providence, s'articulant sur trois piliers principaux pour assurer les individus contre les risques du chômage, la maladie, et de l'absence de revenu à la retraite.

Il existe différentes formes institutionnelles de l'État-providence, selon les contextes socioculturels et historiques. Esping-Andersen distingue par exemple trois régimes (Vallet, 2002), selon la manière avec laquelle les trois piliers de la protection sociale que sont le marché, la famille et l'État sont articulés : (1) le régime libéral (États-Unis, Royaume-Uni, Australie...) met résolument l'accent sur la logique de marché, la puissance publique n'intervenant qu'en cas de défaillance grave de ce dernier pour les individus les plus nécessiteux ; (2) le régime social-démocrate (Suède, Norvège, Danemark...) insiste sur la logique d'un service public très développé et universaliste ; (3) le régime conservateur concerne les pays d'Europe continentale (France, Allemagne, Espagne, Italie, ...) où la solidarité familiale constitue également

un pilier complémentaire de la puissance publique, notamment pour les soins apportés aux enfants et aux personnes âgées.

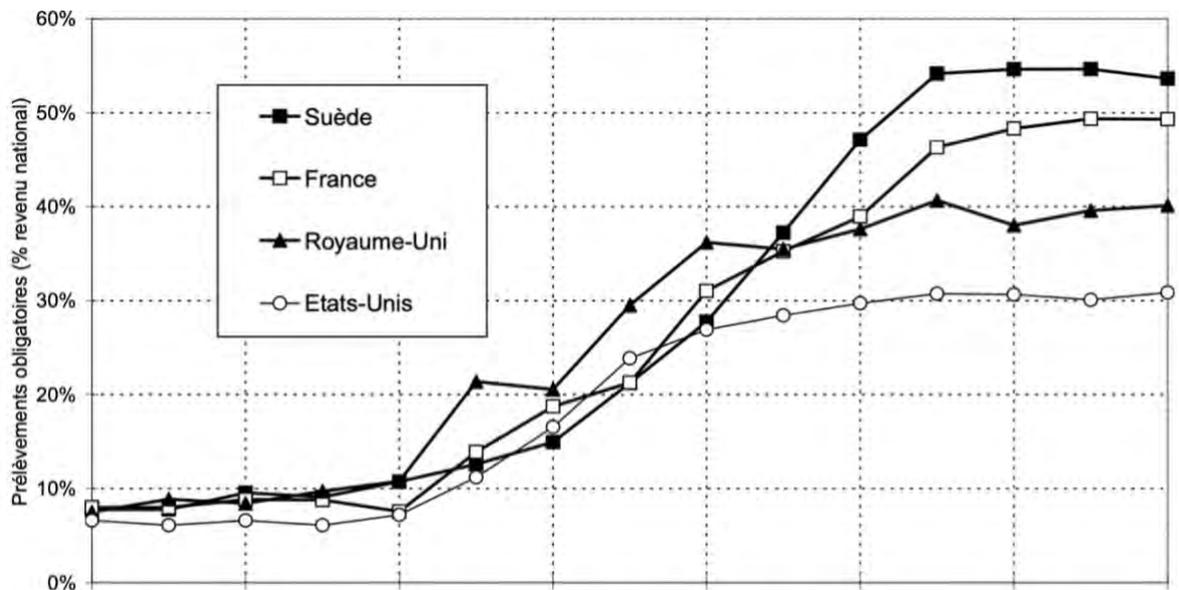
À la faveur des crises et des grands bouleversements économiques, les États-providence se sont développés et ont fait l'objet d'importants ajustements institutionnels. La généralisation des États-providence dans les principaux pays à économie de marché, après la Seconde Guerre mondiale, vient accréditer l'idée défendue initialement par Karl Polanyi (Polanyi 1944) selon laquelle une période de grande transformation économique nécessite d'institutionnaliser de nouvelles formes de protection sociale.

Selon l'évolution du contexte politique ou économique, l'État-providence d'un pays peut connaître des évolutions majeures, voire des ruptures. En la matière, le Royaume-Uni constitue probablement l'exemple le plus emblématique : Margaret Thatcher, Première Ministre de 1979 à 1990, a transformé en une décennie l'État-providence de son pays d'un régime social-démocrate à un régime libéral. L'émergence de sociétés post-industrielles a également amené les États-providence à faire l'objet de nombreux ajustements institutionnels. Les pays scandinaves, connus pour leur régime social-démocrate, ont par exemple développé une approche qualifiée de flexisécurité pour faire face aux nouvelles exigences de l'économie où s'accélère la destruction créatrice (Méda et Lefebvre, 2006). Plus récemment, le projet de réforme systémique du régime de retraite français, prévoyant une uniformisation des modalités de cotisation et des prestations, constitue une tentative de transformation d'un système de retraite corporatiste vers un régime universel, s'inscrivant dans la philosophie sociale-démocrate des pays scandinaves.

L'État-providence a également connu une importante crise à partir des années 1970. Cette crise est d'abord financière, liée à la crise économique issue des deux chocs pétroliers, le développement du chômage de masse, mais aussi l'allongement de la durée de la vie qui pose des questions d'équilibre des régimes de retraite. Pour Pierre Rosanvallon (1981), au-delà de la dimension financière, l'État-Providence fait l'objet d'une crise multiforme. Il identifie notamment trois autres dimensions de la crise de

l'État-Providence : (1) une crise de légitimité en raison de dépenses d'État devenues de plus en plus opaques et d'une forme d'intolérance aux nouveaux prélèvements obligatoires (ce que certains appellent de nos jours « *le ras-le-bol fiscal* ») ; (2) une crise de l'efficacité avec l'émergence de nouvelles formes de pauvreté et le creusement des inégalités, questionnant les capacités d'action de l'État-providence ; et enfin (3) une crise philosophique où, d'une part, les principes

contrepartie d'augmenter de façon significative les prélèvements obligatoires permettant de financer les différents types de couverture sociale. C'est d'autant plus vrai pour les régimes corporatistes et socio-démocrates identifiés par Esping-Andersen. Ces niveaux de prélèvement sont parfois remis en cause, au point de poser le problème du consentement à l'impôt. Le graphique ci-dessous montre la tendance à la hausse des



Source : Le Capital au XXIème siècle, Piketty, Seuil, 2013.

jusqu'en 1900-1910; ils en représentent entre 30% et 55% en 2000-2010.

organisateur de la solidarité se désagrègent et, d'autre part, la conception traditionnelle des droits sociaux échoue à penser la situation des exclus.

Quarante ans après la parution de l'ouvrage de Pierre Rosanvallon, ces constats demeurent pour partie d'actualité, mais doivent être revisités à l'aune du défi de la transition bas-carbone. C'est la raison pour laquelle nous proposons de poursuivre notre réflexion contemporaine en revenant sur ces trois points principaux enjeux dans les sections suivantes.

prélèvements obligatoires dans quatre pays correspondants aux trois régimes d'État-providence : social-démocrate (Suède), corporatiste (France), libéral (Royaume-Uni, États-Unis). On repère une tendance générale à l'augmentation des prélèvements, souvent appelée loi de Wagner, qui affirme que « *plus un pays est développé, plus la demande d'intervention est forte* »³.

Ce tableau ci-dessous classe les 7 pays au plus fort taux de prélèvement obligatoire en 2020.

2. L'État-providence face au problème du consentement à l'impôt

Graphique 1 – Les prélèvements obligatoires dans les pays riches, 1870-2010

Le développement de l'État-providence a eu pour

³ Économiste Adolphe Wagner (1835-1917)

Tableau 1 – Classement des 7 pays de l'OCDE qui prélèvent le plus d'impôts et cotisations sociales en 2020

Pays membre de l'OCDE	Taux de prélèvement obligatoire (en % du PIB)
Danemark	46,3%
France	45,4%
Belgique	42,9%
Suède	42,9%
Italie	42,4%
Autriche	42,4%
Finlande	42,2%

Source : OECD, Revenue Statistics, 2020

La France est particulièrement concernée par cette problématique, avec un taux de prélèvement obligatoire à 45,4 % du PIB en 2020, soit 4 points de plus au-dessus de la moyenne de l'OCDE. Le problème du consentement à l'impôt s'est particulièrement révélé lors de l'introduction de différents dispositifs de fiscalité sur le transport (taxe poids lourds et taxe carbone, dont nous montrerons les limites théoriques et pratiques au cours de cette note). À titre d'illustration, le Haut Conseil pour le Climat a publié une enquête d'opinion sur les Français et la transition climatique⁴ en 2020, montrant avant tout le faible consentement des populations à une nouvelle fiscalité. En effet, si 91 % des Français déclaraient qu'il y a urgence, et attendent principalement des efforts de la part des grandes entreprises (67 %) et des pouvoirs publics (61 %), ils considèrent majoritairement que l'État devrait réduire les dépenses publiques ou utiliser seulement les moyens financiers mis à sa disposition aujourd'hui, plutôt que d'ouvrir une nouvelle fiscalité. Et France Stratégie de rappeler que « l'adhésion des Français à la transition est le sujet le plus délicat. »⁵.

3. L'État-providence face à la complexité du défi de la transition bas-carbone

L'idée initialement défendue par Karl Polanyi (1944) selon laquelle une période de grande transformation économique nécessite d'institutionnaliser de nouvelles formes de

protection sociale est plus que jamais d'actualité au moment où nos sociétés contemporaines font face au défi inédit de la transition bas-carbone. Dès lors, quel rôle peut jouer l'État-providence face au défi de cette transition ? Pour répondre à cette question, il est nécessaire d'analyser les spécificités du défi de cette transition pour identifier dans quelle mesure il est pertinent de développer un nouveau pilier de l'État-providence pour relever ce défi.

Faire émerger une société libérée de la contrainte carbone est un défi complexe qui nécessite de développer une approche sectorielle, au vu des spécificités de chaque secteur. La Stratégie Nationale Bas-Carbone (SNBC) identifie huit secteurs principaux aux enjeux spécifiques : les secteurs des transports (31 % des émissions de gaz à effet de serre), de l'industrie (19 %), de l'agriculture (19 %), du bâtiment (17 %), de la transformation d'énergie (10 %) et des déchets (4 %).

S'inscrivant dans les travaux de Karl Polanyi (1944)⁶, Esping-Andersen considère que « la caractéristique des États providence est de démarchandiser les individus, c'est-à-dire de les protéger de la dépendance exclusive au marché » (Esping-Andersen et Molénat, 2014). Dans cette perspective, la réflexion autour des nouveaux contours d'un État-providence pour relever le défi de la transition bas carbone ne concerne que certains secteurs clefs de l'économie, où les individus peuvent se retrouver dépouillés des

⁴ Les Français et la transition climatique, une étude Harris Interactive pour le Haut Conseil pour le Climat, 2020.

⁵ « Prospective 2040-2060 des Transports et des Mobilités », France Stratégie et CGEDD, février 2022.

⁶ Dans La Grande Transformation (1944), Karl Polanyi étudie la manière avec les sociétés industrielles du XIX^{ème} siècle ont progressivement fait tomber la plupart des barrières institutionnelles, transformant les individus en marchandises.

barrières institutionnelles qui garantissent leur condition de subsistance face aux risques de transition (Carney, 2019) , dont le coût est non négligeable (Gollier, 2021) .

Parmi les secteurs énoncés précédemment, l'agriculture, l'industrie, la transformation d'énergie et les déchets relèvent plutôt d'une modification sectorielle et d'une rénovation de la politique industrielle associée au secteur. En revanche, le transport des personnes et le logement constituent les deux principaux secteurs à forts enjeux carbone où les individus sont amenés à faire des choix de vie structurels en faveur, ou non, de la transition (choix de la résidence, de réaliser des travaux de rénovation ; choix de mode de transport, etc.). Ces choix de vie sont structurels au sens où ils engagent les ménages dans la durée, parfois pour plusieurs décennies. Si les individus sont responsables de leur choix de mode de vie, la responsabilité collective de la société est d'offrir un cadre institutionnel visant une égalité des chances pour effectuer les choix les plus vertueux. Or, pour ces choix de vie structurant, tous les individus n'ont pas les mêmes marges de manœuvre pour passer à l'action. C'est la raison pour laquelle le secteur du transport des personnes et du logement sont les deux principaux secteurs potentiels pour une intervention d'un nouveau type d'État-providence.

4. Une nouvelle conception philosophique de l'État-providence fondée sur l'individualisation, la coopération et la prévention

Il y a 40 ans, Pierre Rosanvallon avait bien identifié la nécessité de renouveler la conception philosophique de l'État-providence. À l'époque, les principes organisateurs de la solidarité se désagrégeaient et la conception traditionnelle des droits sociaux échouaient à penser la situation des exclus. Pour relever le défi de la transition bas-carbone, la conception philosophique de l'État-providence doit être profondément renouvelée. Selon nous, l'individualisation, la coopération et la prévention doivent constituer les nouvelles valeurs cardinales de l'État-providence de transition. La question de l'individualisation a également été appréhendée plus récemment par

Pierre Rosanvallon dans *La société des égaux* (2011). Il identifie l'avènement d'un troisième âge de l'individualisme, qu'il qualifie d'« *individualisme de singularité* », comme un facteur de remise en cause des principes philosophiques de l'égalité. L'essor de cet individualisme modifie le lien entre l'État et l'individu car « *les inégalités résultent dorénavant autant de situations (donc individuelles) qui se diversifient, que de conditions (donc sociales) qui se reproduisent* » (Rosanvallon, 2011, p.309). Dès lors, les individus attendent de l'État-providence qu'il prenne en charge les différents risques sociaux qu'il assure de façon plus individualisée, tenant compte de la singularité de leur situation. Au-delà de la d'individualisation, il y a également la nécessité de développer une approche fondée sur la coopération avec les citoyens. C'est principalement sur cette capacité à créer une relation coopérative avec les citoyens que les politiques de transition ont le plus échoué, comme en témoignent les mouvements des Gilets jaunes et des Bonnets rouges. C'est dans cet esprit que l'économiste Elinor Ostrom envisage la meilleure manière de relever les défis contemporains de l'action publique : « *Les politiques publiques dépendent grandement de la volonté des citoyens de coopérer. La confiance dans les critères objectivable, la recherche d'efficacité et d'équité des représentants de l'État sont bien plus propices au succès d'une politique publique que l'usage de la force.* » (Elinor Ostrom, 2012). Pour relever le défi de la transition bas-carbone des mobilités, l'État-providence doit susciter l'adhésion des citoyens au projet de société qu'il porte.

Enfin, l'État-providence doit sortir d'une approche palliative et devenir actif, proactif, voire *prévoyant* (Méda et Lefebvre 2006). Cette idée s'est affirmée dès les années 1990 pour répondre à la crise d'efficacité et de légitimité. Cette nouvelle logique de prévention prévaut bien sûr dans le domaine de la santé, mais également dans le domaine de l'éducation et de l'insertion professionnelle, où différents dispositifs ont été expérimentés pour offrir plusieurs chances successives d'insertion dans le système éducatif et sur le marché du travail.

Le nouvel accent mis sur les politiques de prévention dans la rénovation de l'État-providence peut également nourrir la réflexion sur le rôle potentiel de l'État-providence pour

prévenir les émissions de gaz à effet de serre responsable du réchauffement climatique. C'est la raison pour laquelle nous proposons à présent d'engager une réflexion exploratoire sur le rôle que peut jouer l'État-providence pour accompagner les ménages dans un changement de modèle permettant de prévenir le réchauffement climatique. C'est à présent dans le secteur des mobilités individuelles que nous allons chercher à décliner cette nouvelle conception philosophique de l'État-providence fondée sur l'individualisation, la coopération et la prévention.

Un rôle potentiel pour l'État-providence pour favoriser la transition bas carbone des mobilités individuelles

Fort des constats énoncés précédemment, il convient de dessiner les contours de ce que nous proposons d'appeler un État-providence de transition dans le secteur des mobilités individuelles. Il s'agit d'un État-providence visant à protéger les individus face aux « risques de transition » (Carney) et permettant l'accélération de la transition. Une des spécificités de ce nouveau pilier de l'État-providence est son caractère transitoire, prenant fin une fois la transition bas-carbone finalisée.

Un rapport de France Stratégie (février 2022) souligne l'urgence d'un changement très rapide des modes de transports et de l'économie générale du secteur afin de remplir les objectifs fixés pour 2030. Jugé comme « difficile », par France Stratégie, l'objectif 2030 est menacé par la lenteur du secteur du transport à se décarboner. L'effort est particulièrement massif puisqu'il s'agit de décarboner l'un des secteurs les plus émissifs en une génération. Le rapport montre combien la double approche en soutien à l'innovation et à la population est en réalité « indispensable » pour respecter les objectifs fixés.

Dès lors, repenser l'État-providence pour relever le défi de la transition bas-carbone des mobilités nous amène à adresser quatre principaux enjeux : un enjeu politique majeur face aux nouvelles formes de précarité en matière de

mobilité (1) ; un enjeu d'efficacité de l'action publique face à l'illisibilité du système d'aides à la personne incitant aux mobilités bas-carbone (2) ; un enjeu de financement pour favoriser la transition bas-carbone des mobilités individuelles (3) ; et enfin un enjeu de légitimité pour la fiscalité carbone (4).

1. Un enjeu politique majeur face aux nouvelles formes de précarité en matière de mobilité

Quels sont les risques de transition dans le domaine des mobilités individuelles ? Carney définit les risques de transition comme « *les risques financiers engendrés par un processus d'ajustement vers une économie moins carbonée* ». Dans le domaine des mobilités individuelles, une manière d'appréhender ce risque peut consister à identifier l'augmentation des vulnérabilités des ménages que peut engendrer la transition bas carbone des mobilités. Dans cette perspective, la Fondation pour la Nature et l'Homme et Wimoov ont élaboré un baromètre qui a mis en évidence que 13,3 millions de personnes sont en situation (ou exposé au risque) de précarité en matière de mobilité (soit 27,6 % de la population totale des 18 ans et plus). Différentes situations de précarité mobilité sont identifiées allant des personnes ne disposant d'aucun équipement individuel ou abonnement à un service de transport collectif, aux personnes dépendantes de la voiture, jusqu'aux formes de précarité liées aux carburants ou autres formes de vulnérabilité liées à des conditions de mobilités contraignants (ex. : longue distance à parcourir, des véhicules vieillissant).

Tableau 2 – Les différentes formes de précarité en matière de mobilité

CATEGORIE	DEFINITION	POPULATION
Sans équipement, ni abonnement (I)	Personnes ne disposant d'aucun équipement individuel ou abonnement à un service de transport collectif.	4,3 millions
Insécurité mobilité (II)	(A+B+C) - (D2+D3)	9 millions
<i>Précarité carburant (A)</i>	Personnes à bas revenu, des dépenses en carburant élevées et /ou qui doivent déjà restreindre leurs déplacements	3,6 millions
<i>Vulnérabilité mobilité (B)</i>	Personnes à bas revenu ayant des conditions de mobilité contraignantes (ex. : longue distance à parcourir, absence d'alternative à la voiture ou des véhicules vieillissant)	4,3 millions
<i>Dépendance à la voiture (C)</i>	Automobilistes ayant des dépenses élevées en carburants, et des conditions de mobilité contraignantes (ex. : longues distances, absence d'alternative à la voiture)	5,3 millions
<i>Cumul (D)</i>	Cumul deux (D2) ou trois (D3) de ces facteurs	2,5 millions
Total	(I)+(II)	13,3 millions

Les déterminants des formes de précarité en matière de mobilité sont de trois ordres : (1) les ressources financières (bas revenus) ; (2) les

majoritairement conscients des enjeux environnementaux de leurs déplacements, et souhaitent les réduire, une part significative

Source : FNH & Wimmov, mise en page La Fabrique de la Cité

pratiques de mobilité (restriction de l'usage de la voiture, dépenses élevées en carburant) ; (3) les conditions de mobilité (mauvais ajustement spatial, distances parcourues élevées, absence d'alternative à la voiture, véhicule à faible rendement). De même, un rapport de la Cour des Comptes⁷ rappelle l'importance d'une bonne lisibilité des aides à la mobilité pour l'accès à l'emploi. Ainsi, les freins à la mobilité géographique pourraient être à l'origine d'1,5 voire 2 points de chômage. Le rapport, en prenant pour exemple le marché de l'emploi dans les Hauts-de-France, et le taux de chômage, montre que l'offre d'aides à la mobilité était mal connue, inégalement répartie et insuffisamment mobilisée par les personnes en recherche d'emploi.

Le baromètre de la FNH et Wimmov montre aussi qu'un Français sur quatre a changé ses habitudes de mobilité vers des usages moins émissifs en CO₂. Pourtant, là encore, une différenciation socio-spatiale révèle l'importance du meilleur ciblage des politiques d'accompagnement. En effet, 80% des ouvriers affichent une dépendance à la voiture, tandis que, plus généralement, au sein des actifs, les personnes ne pratiquant pas le télétravail sont aussi plus dépendantes de la voiture. Dès lors, si les Français sont

d'entre eux n'a pas d'autres options que la voiture au quotidien. Un sondage effectué par Ipsos pour La Fabrique de la Cité⁸ montrait qu'en 2021, un conducteur français sur deux souhaitait changer de mode de transport, mais déplorait l'impossibilité totale d'abandonner la voiture. Il est donc plus que jamais indispensable d'accompagner le changement de ces habitudes et de concrétiser cette volonté désormais partagée.

2. Un enjeu d'efficacité de l'action publique face à l'illisibilité du système d'aides à la personne incitant aux mobilités bas-carbone

Il existe plusieurs dispositifs nationaux ou locaux incitant les ménages à choisir des transports plus propres comme les aides à l'achat d'un véhicule neuf (bonus écologique, aides à la reconversion, prime à la casse, etc.) ou le Forfait Mobilités Durables. La variété des dispositifs et la possibilité de les cumuler propose un large panel de solutions mais présente le défaut majeur de perdre en lisibilité et efficacité.

a. Les aides publiques nationales

⁷ Mobilité et accès à l'emploi dans les Hauts-de-France : une illustration des enjeux nationaux, rapport de la Cour des Comptes, Février 2021.

⁸ Étude des habitudes de mobilité quotidienne des Français à l'échelle nationale, La Fabrique de la Cité, 2021

Le Forfait Mobilités Durables (FMD) assure la prise en charge facultative par l'employeur des frais de transport personnels entre le domicile et le lieu de travail, jusqu'à 500 € par an. Les modes de transport concernés sont les modes actifs, les transports en commun, le covoiturage et les véhicules individuels en location ou libre-service. Après deux ans d'expérimentation, le *Baromètre du Forfait Mobilités Durables* de l'ADEME⁹ montre que seulement 30 % des entreprises étudiées ont effectivement mis en place le dispositif, et 19 % réfléchissent à son application, tandis que 42 % n'ont pas déployé le dispositif et ne le prévoient pas encore¹⁰. Et si la principale raison est d'encourager les alternatives à l'usage de la voiture au quotidien, seulement 16 % des entreprises participantes ont ouvert le FMD à tous les modes concernés. Ainsi, tel qu'il est appliqué actuellement, le Forfait Mobilité Durable n'encourage qu'une faible proportion de l'ensemble des modes disponibles. Il n'intègre donc pas assez d'options de transports et ne couvre de fait pas assez de besoin de mobilités.

D'autres dispositifs publics, facilitant l'accompagnement, comportent aussi des limites dans leur application. Le bonus écologique, dont les nouveaux critères s'appliqueront en juillet 2022, propose une somme maximale de 5 000 euros pour aider le particulier à financer l'achat d'un véhicule électrique. Pour autant, une étude soutenue par l'ADEME¹¹ montre les limites du dispositif. En effet, le barème gouvernemental prévu jusqu'en 2023 n'est pas compatible avec les objectifs de la SNBC pour la réduction des émissions du parc automobile neuf. En d'autres termes, le dispositif actuel n'est pas assez efficace pour opérer un renouvellement suffisant du parc automobile. Le rapport pointe notamment un besoin urgent d'une meilleure évaluation du dispositif, ainsi que la mise en cohérence rigoureuse entre les objectifs de la SNBC et le bonus écologique. Cette somme maximale, associée aux aides régionales ou métropolitaines, permet une nette réduction des prix à l'achat. Cependant, les aides sont parfois fondées sur des conditions de ressources peu généreuses. Par exemple, La Métropole du

Grand Paris, mais aussi l'État, pour sa prime Rétrofit, fondent le versement de la somme sur le revenu fiscal de référence évalué à 13 489 euros¹². Or, selon les calculs de l'INSEE, en 2017, le revenu fiscal médian en France est évalué à 21 100 euros¹³, et 23 230 euros en Ile-de-France¹⁴ ce qui exclut simplement plus de la moitié de la population française à l'aide rétrofit. Pour y remédier, le barème de l'aide publique au rétrofit se fonde aussi sur les conditions de déplacements domicile-travail (distance supérieure à 30 km) ou au nombre de kilomètres parcourus par an. Pour autant, utiliser un revenu fiscal de référence aussi bas pour les aides au rétrofit, ou à l'achat, ne peut pas amorcer un changement massif.

b. Les aides publiques locales

Les dispositifs nationaux sont complétés dans certains territoires par des dispositifs locaux, déclinés aux échelons régionaux, départementaux ou encore métropolitains. L'efficacité attendue de ces aides est facilitée par leur caractère cumulable, ce qui permet d'atteindre des sommes d'aides importants pour l'achat d'un véhicule électrique.

Élaborées en fonction de conditions de ressources, ces aides sont généralement comprises entre 6 000 et 7 000 euros. La Métropole du Grand Paris, par exemple, propose jusqu'à 6 000 euros d'aide à l'achat, en fonction de conditions de ressources¹⁵. Pourtant, la diversité des aides disponibles à de multiples échelles et les fastidieux montages pour cumuler les aides participent largement au manque d'efficacité des dispositifs. À cette diversité s'ajoute un manque de lisibilité, faute de conditions de ressources homogènes. Le tableau 3 ci-dessous recense, à titre d'exemples, plusieurs dispositifs d'aide à l'achat d'un véhicule électrique. Les trois échelles régionales, départementales et métropolitaines, sont présentées. Plusieurs critères sont observés, comme le revenu fiscal de référence (base de l'allocation de l'aide) ou encore le prix du véhicule. Plus intéressant encore, nous avons regardé si la distance domicile-travail est prise en

⁹ Baromètre forfait mobilités durables, ADEME, 2021.

¹⁰ Enquête de Matthieu Orphelin, député de Maine-et-Loire, réalisée en 2020-2021. Disponible ici : <https://cac40avelo.fr>

¹¹ Etude I4CE, Bonus-malus automobile : la nécessaire évaluation, 2021

¹² Le barème de la prime au rétrofit est disponible ici : <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F35285>

¹³ Insee, Principaux résultats sur les revenus et la pauvreté des ménages en 2017, disponible ici :

<https://www.insee.fr/fr/statistiques/4507225?sommaire=4507229&q=principaux+indicateurs+sur+les+revenus+et+la+pauvret%C3%A9+aux+niveaux+national+et+local>

¹⁴ INSEE, Focus, N. 196, paru le 16 juin 2020

¹⁵ Le détail des aides est disponible ici : <https://www.metropolegrandparis.fr/fr/metropolerooulepropre>

compte dans l'établissement des sommes à verser.

Cet exercice révèle plusieurs limites à l'efficacité des dispositifs et à la transition des mobilités *in fine*. Par exemple, deux métropoles de tailles comparables, Nice et Strasbourg, n'ont pas les mêmes règles de fonctionnement. Deux régions, la Normandie et l'Occitanie, n'ont pas non plus homogénéisé leurs barèmes. Il en va de même pour les départements. En réalité, aucun des critères principaux ne sont homogènes entre les échelles territoriales.

Cette grande variété de conditions, de montants voire de type de véhicules concernés appellent l'urgence d'une simplification. Le manque de lisibilité de ces aides à l'achat et primes ne

peuvent pas guider une électrification massive du parc automobile, permettant d'atteindre les objectifs de décarbonation. De même, cette grande variété montre l'enjeu de l'équité territoriale. S'il se décline aux échelons territoriaux, l'État-Providence doit couvrir l'ensemble du territoire national de la même façon et selon les mêmes principes. Il ne peut y avoir autant de disparités entre territoires. Par exemple, le tableau 3 montre que les métropoles permettent de meilleures aides que les autres échelons, là où pourtant les options pour éviter d'utiliser un véhicule électrique sont les plus diffuses. L'aide à l'acquisition doit avant tout cibler les ménages encore dépendant de la voiture, en périphérie des villes ou dans les espaces ruraux.

Tableau 3 – Typologie des aides à l'achat d'un véhicule électrique pour les particuliers en France en 2022
(Sources : présentation des dispositifs sur les sites internet des régions, départements et métropoles étudiés)

Échelle	Conditions					Montant de l'aide en euros (Min max)
	Revenu Fiscal de Référence	Distance Domicile-Travail	Distance Annuelle	Prix du véhicule		
Régional						
Île-de-France	6.000 € pour un RFR/part compris entre 0 et 6.300 € ; 5.000 € pour un RFR/part compris entre 6.301 € et 13.489 € ; 3.000 € pour un RFR/part compris entre 13.490 € et 35.052 € ; 1.500 € pour un RFR/part supérieur à 35.052€.	Uniquement les particuliers situés en Seine-et-Marne (77), Yvelines (78), Essonne (91) ou Val-d'Oise (95) -sauf les communes qui bénéficient déjà d'une aide mise en place par la Métropole du Grand Paris.	Le bénéficiaire doit en outre travailler dans une commune de la zone à faibles émissions, située en tout ou partie à l'intérieur du périmètre de l'autoroute A86.	Maximum 40 000 €	1 500 - 6 000 €	
Normandie	37 196 €	Non	Non	Non disponible	2 500 €	
Occitanie	50 000 €	Habiter en Occitanie	Non	Véhicule d'occasion uniquement, max 30 000 €	1 000-2 000 €	
Département						
Lot	Si la personne est imposable ou non	Bonus de 1 000 € si distance supérieure à 30km/jour	Non	Non	2 500 - 4 500 €	
Bouches-du-Rhône	Non	Non	Non	Maximum 45 000 €	3 000 - 5 000 €	
Métropole						
Nice Côte d'Azur	Inférieur à 40 000 € ou inférieur à 80 000 €	Non	Non	Non	3 000 - 5 000 €	
Strasbourg	Seuils entre 0 - 6 300 - 13 489 - 20 966 €	Non	Non	Non	1 500 - 3 500 €	

c. *De nouvelles propositions qui ne sont pas encore dimensionnées pour le défi de la transition*

Plusieurs organismes et collectivités¹⁶ travaillent à la simplification des dispositifs et la mise en commun de sommes allouables à divers modes de transports. C'est le cas de l'Eurométropole de Strasbourg qui propose, sous le nom de compte mobilité, un « bouquet d'offres de services et de prestations de mobilités », cumulable avec les autres aides existantes, intégrant l'usage des transports en commun, du vélo ou de l'autopartage¹⁷. Il en va de même pour Mulhouse, qui met en place une application réunissant, moyennant plusieurs tarifs, plusieurs modes de transport sous un « Compte Mobilité ». Ce dernier est actuellement en développement, en 2022, financé dans le cadre de l'appel à programme des certificats d'économie d'énergie lancé par le ministère de la Transition écologique et solidaire¹⁸. Ce projet, qui prend la forme d'un service numérique disponible avec France Connect sera également expérimenté par Ile-de-France Mobilité. Le service réunira les aides mises à disposition pour la population, en fonction des déplacements choisis, ainsi qu'un passeport numérique, afin de faciliter les démarches d'accès aux aides de mobilité, et faciliter le lien avec son employeur¹⁹. Enfin, ce service a aussi pour but d'expérimenter de nouvelles formes de collaborations entre opérateurs de transports, industriels, employeurs et particuliers. Les données récupérées en open data vont dans ce sens et ont vocation à renseigner les collectivités locales au sujet des besoins de déplacements de leurs habitants. Initié par le ministère des Transports, l'expérimentation de ce projet s'étend jusqu'en 2024. Il reste cependant limité à des territoires très localisés, et n'a pas encore vocation à s'étendre à l'échelle nationale. L'initiative permet cependant d'illustrer, et tenter de résoudre de nombreux enjeux de l'accessions aux aides à la mobilité. Enfin, le sujet renaît également dans la campagne présidentielle pour les élections de 2022. L'Alliance des Mobilités, propulsée par Mobilians (ex-CNPA), propose une fusion et simplification des aides au transport (notamment le Forfait Mobilité Durable et le remboursement

employeur pour un montant de 800 euros), et la mise en place d'un chèque mobilités de 2500€ pour financer pendant 5 ans sa mobilité en cas d'abandon d'un vieux véhicule²⁰. Plusieurs candidats à l'élection présidentielle se sont exprimés sur le sujet et en faveur de l'accompagnement pour équiper les ménages en véhicule électrique. Anne Hidalgo a présenté le *leasing social*, soit l'option de louer une voiture électrique à un coût inférieur au véhicule thermique.

De même, Emmanuel Macron propose de mettre en place un système de *leasing* à moins de 100 euros par mois. L'État financerait une somme annuelle de 500 euros par an aux ménages les plus démunis (dont les conditions de ressource sont encore à définir), soit environ 42 euros par mois. Pour aboutir à un leasing à moins de 100 euros, le loyer devrait donc être plafonné aux alentours de 140 euros.

Les propositions faites en matière de *leasing* ne sont pas tout à fait optimales d'un point de vue des dépenses publiques. En effet, elles représentent un coût important sans permettre aux ménages de devenir propriétaires de leur véhicule. C'est donc d'abord une subvention faite aux constructeurs automobiles. Une alternative moins coûteuse pour les dépenses publiques et permettant d'aider les ménages à devenir propriétaire serait de développer, en concertation avec le secteur bancaire, des prêts à taux zéro de durée intermédiaire (pouvant aller jusqu'à 12 ans) spécifique pour l'acquisition de véhicule électrique. Enfin, à partir du 1er janvier 2023, l'État lance une expérimentation de prêt à taux zéro d'une durée limitée à 7 ans pour l'achat d'un véhicule électrique ou hybride, dans les zones à faibles émissions mobilité²¹.

La mise en commun des aides à l'acquisition d'un véhicule électrique est un principe dont sont convaincus plusieurs collectivités et organismes. En revanche, il n'existe cependant pas de version intégrant la totalité des aides disponibles, de même qu'un versement annuel supplémentaire. De même, aucun dispositif de cette envergure

¹⁷ <https://www.strasbourg.eu/zfe-aides>

¹⁸ <https://www.ecologie.gouv.fr/cee-programmes-daccompagnement>

¹⁹ Mon Compte Mobilité - Communiqué de Presse, disponible ici : <https://moncomptemobilite.fr/communiquede-presse/>

²⁰ <https://mobilites.newstank.fr/article/view/244949/presidentielle-2022-creer-budget-mobilites-unique-800-an-alliance-mobilites.html>

²¹ <https://www.service-public.fr/particuliers/actualites/A15644>

n'est mis en place à l'échelle nationale, fort d'une fiscalité propre et déterminée.

3. Des enjeux de ciblage et de financement pour favoriser la transition bas-carbone des mobilités individuelles

Dans un rapport précédent²², La Fabrique de la Cité a travaillé sur les enjeux financiers au service de la décarbonation des mobilités en présentant un certain nombre de limites des systèmes actuels. Cette réflexion portait principalement sur le rôle des collectivités territoriales et recensait un vaste panorama d'outils au service du financement de la mobilité dans un monde post-carbone.

Il convient dorénavant de porter ces réflexions à l'échelle nationale. Sans passer en revue les multiples enjeux contemporains de l'économie des transports qui sont particulièrement bien saisis par Yves Crozet (2016), nous nous contenterons à ce stade d'évoquer principalement deux enjeux qui nous semblent majeurs pour penser l'État-providence de transition dans le secteur des mobilités individuelles. Il s'agit, d'une part, de l'enjeu du ciblage des bénéficiaires de cet État-providence et, d'autre part, des enjeux de financement liés aux aides à la mobilités bas carbone.

Esping-Andersen considère que le ciblage des populations éligibles à certaines prestations est un critère distinctif de ces différents régimes d'État-providence : le modèle social-démocrate est universaliste (tout le monde est éligible), le modèle corporatiste est généraliste (ciblé sur les classes moyennes et à bas revenus) et le modèle libéral est résiduel (ciblé uniquement sur les bas revenus). Cette problématique du ciblage des populations a été reprise dans des études comparatives au-delà des trois piliers classiques de l'État-providence : par exemple, Ghékière (2007, 2008) a repris ce critère pour établir une comparaison entre les différentes formes de logement social en Europe.

Dans cette perspective, on peut observer que les aides existantes aux mobilités décarbonées ne font pas l'objet en France d'un ciblage harmonisé.

Selon le type d'aide, le ciblage passe du résiduel (prime *retrofit*) à l'universel (aide de 500 € pour l'achat d'un vélo électrique en Ile-de-France) et peut faire l'objet d'un périmètre local (cf. I.B.2) ou catégoriel (versement transport employeur réservé aux employés). C'est la raison pour laquelle il n'est pas possible aujourd'hui d'identifier la cible des bénéficiaires des politiques publiques en faveur de la décarbonation des mobilités. Ce manque de lisibilité peut engendrer un manque d'équité à la fois sociale et territoriale dans les politiques de transition bas-carbone des mobilités.

Par ailleurs, ces différentes aides publiques ne font pas l'objet d'une évaluation régulière pour en mesurer l'impact et proposer d'éventuels ajustements pour en renforcer l'efficacité. À titre d'exemple, la première évaluation du bonus-malus écologique a été réalisée en 2021 par I4CE²³ alors que ce dispositif existe depuis 2008. Ce rapport montre que le barème gouvernemental prévu jusqu'en 2023 n'est pas compatible avec les objectifs de réduction du parc neuf estimé par la stratégie nationale bas-carbone (SNBC). Cette étude préconise par exemple un durcissement des montants du malus et un rehaussement du barème pour permettre au dispositif d'atteindre les objectifs fixés dans la SNBC.

Le ciblage des aides publiques et la redéfinition de certains paramètres peut avoir des impacts budgétaires significatifs sur les finances publiques. Par exemple, les barèmes alternatifs proposés par I4CE pour le bonus-malus écologique ont un coût estimé / an à horizon 2025 supérieurs à 4 milliards d'euros, contre 142 millions d'euros pour le barème gouvernemental en vigueur. Ces chiffres montrent qu'une politique volontariste de transition bas-carbone nécessite un budget conséquent, loin des principes parfois énoncés de neutralité fiscale d'un dispositif comme le bonus-malus (les recettes du malus devant couvrir les dépenses du bonus).

Ces enjeux de financement doivent également être mis au regard de l'état du bilan annuel établi par la Commission des comptes des transports de la Nation. Les derniers comptes établis avant la

²² La Fabrique de la Cité, Financer la mobilité dans un monde post-carbone, 2019.

²³ I4CE, Bonus-Malus automobile, la nécessaire évaluation, disponible ici : https://www.i4ce.org/wp-core/wp-content/uploads/2021/10/I4CE_BonusMalusAutomobiles-2.pdf

période de pandémie de la Covid-19 présentent un bilan positif entre les recettes publiques à 53 milliards d'euros et les dépenses publiques à hauteur de 48,8 milliards d'euros. Des marges de manœuvre existent, même s'il convient d'admettre que des recettes supplémentaires seront à trouver pour financer à la fois les besoins en investissement et les besoins en aide pour accompagner les ménages dans la transition. Un des enjeux les plus délicats concerne l'acceptabilité sociale de la fiscalité carbone dans les transports.

4. Un enjeu de légitimité pour la fiscalité carbone

Il est un consensus chez la majorité des économistes : la transition bas-carbone ne pourra avoir lieu sans une fiscalité carbone significative. Le récent rapport de Jean Tirole et Olivier Blanchard (2021) rappellent que c'est le principal levier pour faire évoluer le choix des producteurs et des consommateurs.

Pourtant, la fiscalité carbone ne parvient pas à être efficacement mise en œuvre en France, pays pourtant pionnier de la fiscalité écologique (les redevances sur l'eau de 1964²⁴, la taxe sur la pollution atmosphérique de 1985). Le Conseil des Prélèvements Obligatoires, dans sa note sur la Fiscalité environnementale²⁵, rappelle le caractère indispensable de la fiscalité carbone, tout en formulant plusieurs recommandations principales : (1) la reprise d'une trajectoire de hausse de la fiscalité carbone, (2) faire de la fiscalité carbone un instrument autonome et visible, voire dissocié de la fiscalité énergétique et assurer la transparence dans l'utilisation de ses recettes et, (3) un meilleur accompagnement des ménages les plus modestes.

Le principe de la taxe carbone repose principalement sur la théorie du « pollueur-payeur », issue des travaux de l'économiste Arthur Pigou. Lorsqu'une taxe est appliquée à un produit polluant, elle envoie un « signal-prix » au consommateur, qui l'informe de l'impact environnemental de sa consommation, et encourage l'achat de biens non taxés, moins

chers et meilleurs pour l'environnement. Cette taxation des externalités négatives d'une consommation (la pollution de la voiture par exemple) repose sur un critère aussi clef que problématique : l'intégration du prix de l'externalité dans la taxe. En d'autres termes, la taxe n'est pas seulement un signal-prix, elle est aussi une couverture fiscale de l'externalité négative induite par la consommation du bien. Par exemple, les recettes du péage urbain mis en place à Londres en février 2003 pour les véhicules thermiques sont intégralement utilisées pour financer les transports collectifs de la ville (Appert, 2009). Mais en réalité, l'enjeu du réchauffement climatique est plus complexe qu'une simple externalité négative. Plusieurs raisons peuvent alors expliquer ces échecs successifs.

Le premier enjeu derrière l'évaluation des impacts du changement climatique est générationnel (Vranceanu 2022). Le rapport de l'économiste Stern, sur l'économie du changement climatique, remis en 2006 au gouvernement britannique²⁶, marque un pas important dans les réflexions autour de la prise en compte du bien-être des générations actuelles et à venir. En effet, face aux dégradations environnementales, il impose d'agir *dès à présent* pour les générations *futures*. La conclusion du rapport est sans équivoque : « *les avantages que présente une action ferme et précoce, orientée autour de quatre axes (l'échange des émissions, la coopération technologique, la diminution de la déforestation et les mesures d'adaptation) l'emportent de loin sur les coûts de l'inaction* »²⁷ (Andrieux et Effenterre, 2009).

Le rapport Stern, et les débats qu'il a suscités sur le taux d'actualisation nécessaire²⁸ (la comparaison entre les coûts subis aujourd'hui pour changer de modèle économique et les avantages de demain) montrent que les différentes modélisations économétriques cherchant à estimer le juste niveau du « prix du carbone » ne permettent pas d'arriver à une conclusion objective d'un point de vue scientifique sur le niveau de fiscalité carbone que

²⁴ 1964-1992 : l'organisation de la gestion de l'eau par bassin et introduction du « pollueur-payeur », www.viepublique.fr

²⁵ La fiscalité environnementale au défi de l'urgence climatique, Conseil des Prélèvements Obligatoires, Septembre 2019

²⁶ Stern Review on the Economics of Climate Change, 2006

²⁷ Un message lourdement rappelé dans le rapport du GIEC d'Avril 2022, détaillant l'éventail des solutions pour réduire les émissions de gaz à effet de serre.

²⁸ Un taux d'actualisation de 1,4% (Stern), revient à dire que la valeur actuelle des dégâts climatiques de demain est très forte, et qu'il faut donc agir aujourd'hui de façon vigoureuse, au risque de générer des ruptures violentes. Nordhaus préconise plutôt un taux plus haut (4,5%), qui réduit davantage la valeur actuelle des dégâts de demain, ce qui lisse plutôt la courbe du coût de l'action.

doit supporter chaque génération. C'est l'une des figures de la « *tragédie des horizons* » soulignée par l'ancien gouverneur de la Banque d'Angleterre, Mark Carney : le décalage temporel entre les émissions de gaz à effet de serre et leur contribution au réchauffement climatique à long terme n'incite pas les acteurs économiques et politiques à prendre les mesures nécessaires au-delà de leur horizon habituel de décision qui permettraient d'éviter un surcoût pour les générations futures.

Par ailleurs, d'un point de vue politique, la taxe carbone privilégie aujourd'hui la contrainte à la coopération, pourtant cruciale dans la réussite des politiques publiques (Ostrom, 2012). D'où l'importance de construire une fiscalité carbone fondée sur les trois piliers suivants : l'information, la coercition et l'incitation²⁹.

Enfin, l'absence de transparence concernant les recettes issues de la fiscalité carbone engendre – les Gilets Jaunes l'ont montré – un manque d'adhésion de la population. La taxe carbone est alors vécue comme une simple taxe supplémentaire venant alimenter le budget d'un État jugé trop dispendieux. Le problème du manque de transparence des recettes issues de la fiscalité carbone est souvent présenté comme insoluble en vertu du principe de l'unité du budget de l'État. C'est la raison pour laquelle nous allons ouvrir dans la seconde partie une réflexion visant à changer le statut d'une partie de la fiscalité carbone, passant d'une taxe à une cotisation venant financer un nouveau droit.

C'est dans cette perspective que nous allons présenter un nouveau dispositif de politiques publiques permettant la mise en œuvre opérationnelle de cet État-providence visant à garantir un droit universel à une mobilité bas-carbone pour tous.

Le Compte Transition Mobilité pour garantir le droit universel à une mobilité bas-carbone

²⁹ Vincent, S. « L'altermobilité : un geste écologique ? » in La Branche, Le changement climatique dans tous ses états, Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble, P.199-218.

Après avoir mis en évidence le rôle potentiel de l'État-providence pour favoriser la transition bas carbone des mobilités individuelles, il convient de préciser les contours du dispositif de politiques publiques permettant sa mise en œuvre opérationnelle

Aux côtés des trois piliers historiques de l'État-providence, rappelés par Esping-Andersen (chômage, santé, retraite), nous proposons la création d'un quatrième pilier : le Compte Transition Mobilité (CTM), un dispositif de financement public visant à garantir le droit universel à une mobilité bas-carbone pour tous.

Le Code du Transport énonce le principe général du droit à la mobilité, soit « *le droit qu'a toute personne, y compris celle dont la mobilité est réduite ou souffrant d'un handicap, de se déplacer et la liberté d'en choisir les moyens, y compris ceux faisant appel à la mobilité active, ainsi que la faculté qui lui est reconnue d'exécuter elle-même le transport de ses biens ou de le confier à l'organisme ou à l'entreprise de son choix* »³⁰. Le dispositif du Compte Transition Mobilité est un moyen pour l'État de rendre effectif ce droit essentiel, et pour les ménages de s'en saisir pleinement.

Les principes généraux du Compte Transition Mobilité

Le Compte Transition Mobilité est un dispositif de financement public visant à garantir le droit universel à une mobilité bas-carbone pour tous les ménages.

1. Un compte unique capitalisable adapté à la situation du foyer

Le Compte Transition Mobilité vient articuler de façon équilibrée les trois piliers de la protection sociale que sont la famille, le marché, et l'État. C'est d'abord en tenant compte des besoins indispensables en mobilité des ménages que le dispositif s'articule.

Selon les ressources du ménage, le CTM peut être alimenté automatiquement au début de chaque année d'un capital de 500 ou 800 euros.

³⁰ Article L1111-1 du Code du Transport.

Pour chaque ménage titulaire (ménage fiscal³¹), le CTM recense les informations suivantes :

- ↳ Le capital acquis depuis l'ouverture du CTM ;
- ↳ Les modes de transports éligibles ou éligibles sous conditions pour le ménage au regard de sa situation actuelle ;
- ↳ Le cas échéant, le capital pouvant être emprunté à taux zéro.

Le CTM est universel : il est ouvert automatiquement pour tous les foyers fiscaux (existants ou dès la création d'un nouveau foyer) dans la logique d'une solidarité à la source, évitant le non-recours aux aides.

Le Compte Transition Mobilité (CTM) est accessible sur un téléservice dédié.

Les conditions de ressources :

Si le Compte Transition Mobilité (CTM) est universel, son alimentation dépend du niveau de ressources et la composition du ménage. Pour apprécier la situation deux critères sont pris en compte :

- ↳ Le revenu fiscal du ménage de l'année n-1 au regard de plafonds de ressources tenant compte de la composition du ménage ;
- ↳ La précarité carburant : si le budget transport associé aux besoins en déplacement indispensables dépasse 5 % du budget du ménage, alors le ménage peut faire un recours à l'administration lui permettant d'intégrer de façon dérogatoire une catégorie d'aide supérieure à celle tenant compte uniquement des revenus fiscaux déclarés (exemple une aide de 800 euros au lieu de 500 euros) ;
- ↳ La précarité « longue distance » : il s'agit des salariés dont le lieu de travail se situe à plus de 25 km de leur domicile.

La précarité mobilité

Aujourd'hui 13,3 millions de personnes sont en situation de précarité en matière de mobilité, soit 27,6 % de la population totale des 18 ans et plus (Baromètre FNH, 2022).

Les critères de la précarité mobilité retenus par la FNH sont les suivants :

- ↳ Le revenu bas est inférieur ou égal à 900 euros mensuel,
- ↳ Une dépense de carburant élevée représente 5 % ou plus du budget du ménage,
- ↳ Une mobilité contraignante révèle un mauvais ajustement spatial entre des services essentiels (emplois, services publics, santé) et le lieu de résidence, jusqu'à justifier le renoncement à un déplacement.

Le baromètre de la FNH ne précise pas la distance retenue pour qualifier la longue distance. Nous proposons de retenir le seuil de 25 km aller (domicile-travail) identifié par l'INSEE.

Jusqu'à présent, les plafonds de ressources définis pour les aides à la mobilité ne tiennent pas compte de la composition du ménage (nombre de personnes). Afin de ne pas créer de nouveaux plafonds de ressources, il est proposé d'utiliser les plafonds de ressources de l'accession sociale à la propriété (bail réel solidaire), sans conserver le zonage territorial propre aux politiques du logement.

Toutefois, nous avons retenu deux segments de plafond de ressources existants permettant de distinguer les ménages aux plus faibles revenus pouvant toucher 800 euros de capital annuel et les ménages aux revenus moyens pouvant toucher 500 euros d'aides (cf. tableau 4). En retenant ces plafonds, environ

³¹ Selon la définition donnée par l'INSEE, « un ménage fiscal est un ménage constitué par le regroupement des foyers fiscaux répertoriés dans un même logement. Son existence, une année donnée, tient au fait que coïncident une

déclaration indépendante de revenus et l'occupation d'un logement connu à la taxe d'habitation (TH) » [Source : <https://www.insee.fr/fr/metadonnees/definition/c1063>]

70% des ménages verront leur CTM abondé chaque année.

Tableau 4 – Exemple de plafonds de ressources

Capital	500 euros	800 euros
Composition du ménage	Plafond 1	Plafond 2
1	33 400	25 318
2	46 759	33 761
3	53 440	39 052
4	60 788	43 273
5 et +	69 340	47 482

Les modes de transport finançables par le CTM :

De façon pratique, le CTM a un double objectif. En priorité, orienter les comportements avec un objectif de sobriété en favorisant le report modal vers les transports en commun ou les mobilités douces. Ensuite, quand la sobriété n'est pas possible, orienter les ménages vers des solutions technologiques adaptées à la transition bas carbone (véhicule électrique).

Le capital accumulé sur le CTM peut être utilisé par le ménage au regard des critères suivants :

- ↳ Le mode de transport déclaré pour les déplacements réguliers indispensables (notamment les déplacements domicile – travail) ;

- ↳ Le bilan carbone associé ;
- ↳ Le cas échéant, le(s) véhicule(s) détenu(s) par le ménage ;

Ces différents critères permettent d'objectiver l'impact carbone des principaux déplacements indispensables du ménage et d'identifier les situations relevant de la précarité mobilité. L'échelle du ménage a été retenue car elle semble pertinente à plus d'un titre pour un tel dispositif : le ménage rend possible dans certains cas une mutualisation du mode de déplacement ; d'un point de vue administratif, la notion de ménage fiscal existe déjà ; et enfin d'un point de vue des finances publiques, un CTM individuel serait trop coûteux.

Les modes de transport compatibles avec le CTM sont les suivants :

Tableau 5 – Taxonomie des modes de transports éligibles au CTM

Situation initiale / Options possibles	Véhicules thermiques	Véhicules électriques	Transports en commun	Mobilités douces
Transports en commun	X	X	X	X
Achat d'un équipement de mobilités douces	X	X	X	X
Achat d'un véhicule électrique (neuf ou occasion)	X	SC	SC	SC
Rétrofit d'un véhicule ancien	X	SC	SC	SC

Lecture : si un ménage utilise au départ les transports en commun, il pourra utiliser son CTM pour financer ces dépenses, ou acheter un équipement de mobilités douces. Il ne pourra utiliser son CTM pour acquérir un véhicule électrique que sous certaines conditions (par exemple changement de travail dans une zone faiblement dotée en transport en commun).

SC : sous certaines conditions, par exemple, déménagement ou changement de travail d'un membre du ménage qui justifie d'utiliser un véhicule particulier.

Catégorie	Définition
Mobilités douces	Vélo, trottinette, etc. (électrique ou non)
Véhicules	Voiture, moto, scooter
Transports en commun	Bus, car, métro, RER, tram, train

Les modalités d'utilisation du capital :

Le capital accumulé sur le CTM est utilisable pour financer un mode de transport bas-carbone éligible selon son mode de déplacement initial.

En cas d'opération plus onéreuse (achat d'un véhicule électrique, rétrofit), le ménage peut bénéficier d'un Prêt à Taux Zéro Transition Mobilité (PTZTM) dont les caractéristiques sont les suivantes :

- ↳ Un montant maximum de 30 000 euros ;
- ↳ Une durée pouvant aller jusqu'à 12 ans ;
- ↳ Les intérêts sont déduits du capital versé annuellement au ménage sur le CTM.

Dans une perspective de bonne gestion des deniers publics, ce dispositif présente

l'avantage de diminuer les aides en capital de l'État, tout en rendant l'acquisition d'un véhicule électrique plus accessible.

Étant donné ses caractéristiques, ce PTZTM est un prêt d'une durée intermédiaire entre le prêt à la consommation (généralement max. 5 ans) et un prêt immobilier (durée généralement supérieure à 15 ans). La création de cette nouvelle catégorie de prêt fera l'objet d'une consultation entre l'État et les banques. Si les banques, ou ses représentants, ne souhaitent pas développer cette offre, c'est au secteur public de prendre le relais. A ce jour, l'État annonce, dans son expérience de prêt à taux zéro lancée en janvier 2023, la possibilité pour les banques de bénéficier d'une réduction d'impôt équivalente au montant des intérêts qu'elles auraient perçus. Autrement, pour inciter les banques à proposer cette offre de prêt, ils pourront faire l'objet d'une garantie d'État. En contrepartie de cette garantie, une forme d'hypothèque sur le véhicule permettra à l'État de récupérer le véhicule en cas de défaut du ménage dans le paiement de son prêt.

Le PTZTM est attribué à condition d'abandonner un véhicule thermique lorsque le ménage dispose de plus de véhicules que de nombre d'adultes titulaires du permis composant le ménage.

Le ménage s'engage donc à :

- ↳ Garder le véhicule au moins deux ans ;
- ↳ Ne plus acheter un véhicule thermique sauf demande dérogatoire ;
- ↳ En cas de revente, de revendre le véhicule à un ménage titulaire du CTM.

2. Un dispositif efficace venant simplifier certaines aides existantes et pouvant être abondé par d'autres

Le Compte Transition Mobilité vient remplacer la plupart des aides disponibles pour l'abandon d'un véhicule thermique, et l'achat d'un véhicule électrique ou hybride, ou d'un mode actif. Les aides suivantes disparaissent au profit du CTM :

- ↳ **Le bonus écologique** : aide d'un montant maximum de 6 000 euros pour l'acquisition d'une véhicule électrique, neuve ou d'occasion, ou d'un véhicule hybride rechargeable neuf ;
- ↳ **La prime au rétrofit électrique** : aide d'un montant maximum de 5 000 euros mise en place lorsque le propriétaire du véhicule fait transformer le moteur thermique en moteur électrique (avec un revenu fiscal de référence inférieur ou égal à 13 489 euros).
- ↳ **Le microcrédit véhicule propre** : crédit d'un montant maximum de 5000 euros accordé aux ménages les plus modestes (destiné aux personnes exclues du système bancaire classique, à faibles revenus ou en situation professionnelle fragile).

À la demande du ménage titulaire, le Compte Transition Mobilité pourra être abondé par les dispositifs suivants :

- ↳ **Les sommes de l'abonnement des transports en commun prises en charge** par l'employeur ;
- ↳ Les sommes relevant du **Forfait Mobilités Durables (FMD)** : sommes prises en charge par l'employeur de tout ou partie des frais de transports personnels entre le domicile et le lieu de travail facultatif ;
- ↳ **La prime à la conversion** : aide à l'acquisition d'un véhicule peu polluant neuf ou d'occasion en échange de la mise au rebut d'un véhicule plus ancien ;
- ↳ **Les divers financements proposés par certaines collectivités locales** pour l'achat ou la location d'un véhicule électrique (voiture, moto, vélo).

Les modalités de collecte et de contrôle des données du CTM

Pour éviter la fraude, les données seront directement collectées à partir de certaines données connues des services publics et les données déclarées pourront faire l'objet de contrôle :

- ↳ Le revenu fiscal directement collecté à partir de la ou les déclaration(s) d'impôt du ménage fiscal ;
- ↳ Les déplacements réguliers indispensables pourront faire l'objet de contrôle de pièce justificative et les déplacements domicile – travail pourront faire l'objet de contrôle auprès de l'employeur (versement transport en commun, existence d'accord de télétravail, etc.) ;
- ↳ Le budget transport associé : la dépense de carburant ou autre dépense est estimée par le téléservice dédié, et peut faire l'objet d'une déclaration correctrice à l'appui de justificatif présenté par le ménage.
- ↳ Le bilan carbone associé est estimé automatiquement par le téléservice dédié ;
- ↳ Le(s) véhicule(s) détenu(s) par le ménage, est(sont) collecté(s) à partir des différents fichiers nationaux d'immatriculation ;

Le Compte Transition Mobilité en pratique

Le CTM s'applique à tous les foyers fiscaux, et assure le versement annuel d'une somme disponible pour financer le changement d'un mode de transport ou la rénovation d'un mode existant. Le particulier a également la possibilité de capitaliser cette somme et d'utiliser la somme cumulée plusieurs années plus tard. Ce système permet le financement d'un mode de transport plus onéreux, comme le véhicule électrique. Cette capitalisation peut s'inscrire en complément du dispositif de prêt à taux zéro présenté ci-dessus. La somme versée dans le cadre du dispositif CTM se destine aussi bien à l'achat de mode de transport qu'à leur entretien. Il est donc possible de financer, par exemple, la restauration d'un vélo ou l'entretien d'un véhicule électrique – à l'image du *Coup de pouce restauration vélo*, mis en place au printemps 2021 par le gouvernement. L'achat d'un moyen de transport bas-carbone financé en partie ou totalement par le CTM s'effectue sous le

dispositif du tiers-payant. Par exemple, le prix payé par le particulier tient compte de la réduction, payée par l'État au concessionnaire.

Plusieurs profils sont présentés dans les schémas ci-après. Ils reflètent différentes typologies de territoires et de besoins de mobilités :

- Le profil **familial**, d'un foyer fiscal ayant besoin de leur voiture thermique,
- Le profil de **l'hyper-urbain**, foyer sans voiture,
- Le profil du **nouveau conducteur** héritant d'un véhicule thermique,
- Le profil du **foyer qui souhaite se séparer de sa voiture**.

1. Le profil Familial

Ce profil reflète les besoins classiques d'un ménage disposant d'un véhicule thermique et ne pouvant s'en passer. Le ménage choisit de capitaliser plusieurs versements annuels (ou bénéficie d'une avance, en cas d'ouverture du compte récente), afin de disposer d'une somme plus importante pour financer l'achat du véhicule (ou son rétrofit).

2. Le profil Hyperurbain

Ce profil reflète les besoins d'un ménage ne disposant pas d'une voiture et n'en n'ayant pas besoin. Situé en cœur de ville dense, le ménage dispose de plusieurs offres de transport et ses principaux trajets ne dépassent pas 5 kilomètres. Dans ce cas, le CTM s'utilise pour financer un abonnement de transports en commun, ou un mode actif.

3. Le profil « Nouveau conducteur »

Ce profil reflète les besoins d'un ménage ayant besoin d'une voiture depuis peu. Malgré le besoin, il est important de favoriser autant que possible les alternatives à la voiture auprès des nouveaux conducteurs. Dans ce cas, le CTM sert à encourager la transition et offre, notamment, le rétrofit ou le leasing du véhicule.

4. Le profil « Abandon de voiture »

Dans cette situation, le ménage souhaite se séparer de sa voiture diesel et utiliser d'autres modes de transport (dans le cas d'une réglementation ZFE par exemple). Dans ce contexte, le CTM finance par exemple le remboursement transport de l'employeur et peut servir à financer des trajets de trains, covoiturage ou d'autres modes bas-carbone.



Profil 1 Familial

BESOIN QUOTIDIEN D'UNE VOITURE

Choix et financements



RENAULT ZOÉ

**Achat
Sans CTM**

32 000 €
prix total
Ou 26 000 €
(avec aide)

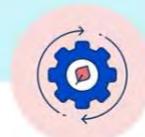
**LDD
Sans CTM**

279 € / mois
Sur 5 ans
Apport de
6 500 €

**Achat
Avec CTM**

160 € / mois
Sur 12 ans
Apport de
2 000 €

Source : Renault



RÉTROFIT (EXEMPLE PEUGEOT 208)

**Achat
Sans CTM**

22 000 €
prix total
Ou 20 000 €
(avec aide)

**Leasing
Sans CTM**

360 € / mois
Sur 5 ans
(avec aide)

**Achat
Avec CTM**

144 € / mois
Sur 12 ans

Source : Phénix Mobility

Dispositif

Le CTM est crédité via un versement
annuel utilisable immédiatement
ou capitalisable sur plusieurs années



01

02



La totalité ou une partie
de la somme est utilisée
pour financer un véhicule
électrique ou un rétrofit

03



La réduction s'effectue
dès l'achat, au tiers-payant

04

Le véhicule thermique est abandonné

05



Le nouveau véhicule,
bas carbone est en circulation



Profil 2 L'hyper-urbain

La Fabrique
de la Cité

PAS DE VÉHICULE

Choix et financements



TRANSPORT EN COMMUN :
70 € / MOIS

Sans CTM

70 € / mois
Ou 37 € si
financement
employeur

Avec CTM

45 € / mois
Ou gratuit si
financement
employeur



VÉLO ÉLECTRIQUE :
1 700 € / MOIS

Sans CTM

1 700 €
prix total
Ou 1 500 €
(avec aide
nationale)

Avec CTM

700 €



DEUX-ROUES ÉLECTRIQUE :
2 500 €

Sans CTM

2 500 €
prix total
Ou environ
2 400 €
(avec aide
nationale)

Avec CTM

1 700 €

Dispositif



01

Le CTM est crédité via un versement annuel utilisable immédiatement ou capitalisable sur plusieurs années

03

Le CTM peut aussi compléter le remboursement transport de l'employeur ou le Forfait Mobilité Durable

02

La totalité ou une partie de la somme est utilisée pour financer un abonnement de transport en commun, un vélo électrique, ou un deux-roues électrique

04

Le nouveau mode est utilisé au quotidien

La Fabrique
de la Cité

lafabriquedelacite.com



La Fabrique
de la Cité

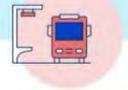


Profil 3 Premier conducteur

La Fabrique
de la Cité

ENCOURAGER LA TRANSITION

Choix et financements

 <p>TRANSPORT EN COMMUN : 70 € / MOIS</p> <table border="1"> <tr> <th>Sans CTM</th> <th>Avec CTM</th> </tr> <tr> <td>70 € / mois Ou 37 € si financement employeur</td> <td>45 € / mois Ou gratuit si financement employeur</td> </tr> </table>	Sans CTM	Avec CTM	70 € / mois Ou 37 € si financement employeur	45 € / mois Ou gratuit si financement employeur	 <p>VÉLO ÉLECTRIQUE : 1700 € / MOIS</p> <table border="1"> <tr> <th>Sans CTM</th> <th>Avec CTM</th> </tr> <tr> <td>1700 € prix total Ou 1500 € <small>(avec aide nationale)</small></td> <td>700 €</td> </tr> </table>	Sans CTM	Avec CTM	1700 € prix total Ou 1500 € <small>(avec aide nationale)</small>	700 €	 <p>DEUX-ROUES ÉLECTRIQUE : 2 500 €</p> <table border="1"> <tr> <th>Sans CTM</th> <th>Avec CTM</th> </tr> <tr> <td>2 500 € prix total Ou environ 2 400 € <small>(avec aide nationale)</small></td> <td>1700 €</td> </tr> </table>	Sans CTM	Avec CTM	2 500 € prix total Ou environ 2 400 € <small>(avec aide nationale)</small>	1700 €	 <p>RÉTROFIT (EXEMPLE PEUGEOT 208)</p> <table border="1"> <tr> <th>Achat Sans CTM</th> <th>Leasing Sans CTM</th> <th>Achat Avec CTM</th> </tr> <tr> <td>22 000 € prix total Ou 20 000 € <small>(avec aide)</small></td> <td>360 € / mois Sur 5 ans <small>(avec aide)</small></td> <td>144 € / mois Sur 12 ans</td> </tr> </table> <p><small>Source : Phénix Mobility</small></p>	Achat Sans CTM	Leasing Sans CTM	Achat Avec CTM	22 000 € prix total Ou 20 000 € <small>(avec aide)</small>	360 € / mois Sur 5 ans <small>(avec aide)</small>	144 € / mois Sur 12 ans
Sans CTM	Avec CTM																				
70 € / mois Ou 37 € si financement employeur	45 € / mois Ou gratuit si financement employeur																				
Sans CTM	Avec CTM																				
1700 € prix total Ou 1500 € <small>(avec aide nationale)</small>	700 €																				
Sans CTM	Avec CTM																				
2 500 € prix total Ou environ 2 400 € <small>(avec aide nationale)</small>	1700 €																				
Achat Sans CTM	Leasing Sans CTM	Achat Avec CTM																			
22 000 € prix total Ou 20 000 € <small>(avec aide)</small>	360 € / mois Sur 5 ans <small>(avec aide)</small>	144 € / mois Sur 12 ans																			

Dispositif

- 

01 Le CTM est crédité via un versement annuel utilisable immédiatement ou capitalisable sur plusieurs années
- 

02 Les besoins du profil sont étudiés pour proposer une alternative crédible à la voiture, ou le financement d'un véhicule électrique. Le rétrofit est offert si le foyer possède un véhicule thermique éligible.
- 

03 Le CTM peut aussi compléter le remboursement transport de l'employeur ou le Forfait Mobilité Durable
- 

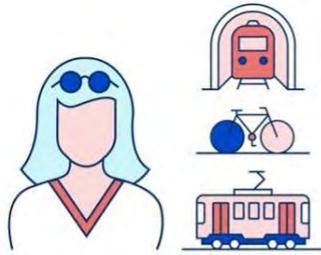
04 Le foyer est régulièrement rappelé des bénéfices et possibilités pour abandonner la voiture, ou utiliser uniquement une voiture électrique

La Fabrique
de la Cité

lafabriquedelacite.com



La Fabrique
de la Cité

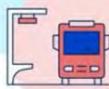


Profil 4

Abandonner la voiture

La Fabrique
de la Cité

Choix et financements



TRANSPORT EN COMMUN :
70 € / MOIS

Sans CTM

70 € / mois
Ou 37 € si
financement
employeur

Avec CTM

45 € / mois
Ou gratuit si
financement
employeur



VÉLO ÉLECTRIQUE :
1 700 € / MOIS

Sans CTM

1 700 €
prix total
Ou 1 500 €
(avec aide
nationale)

Avec CTM

700 €



DEUX-ROUES ÉLECTRIQUE :
2 500 €

Sans CTM

2 500 €
prix total
Ou environ
2 400 €
(avec aide
nationale)

Avec CTM

1 700 €

Dispositif

Le CTM est crédité via un versement annuel utilisable immédiatement ou capitalisable sur plusieurs années

01

500 € /
800 €



03

La somme restante du CTM peut financer des trajets de trains en France en cas de déplacement.

02

Les besoins du profil sont étudiés pour proposer une alternative crédible à la voiture.
Le CTM peut aussi compléter le remboursement transport de l'employeur ou le Forfait Mobilité Durable.

La Fabrique
de la Cité

lafabriquedelacite.com



La Fabrique
de la Cité

Financement du CTM : de la taxe carbone à la cotisation de transition

1. Les besoins de financement du CTM

L'évaluation prévisionnelle des besoins de financement du CTM ne peut être effectuée que par des ordres de grandeur car nous ne connaissons pas précisément le nombre de ménages relevant des différents plafonds de ressources retenus.

Pour tenter d'identifier ces ordres de grandeur, nous avons traité les données de l'INSEE sur les revenus disponibles des ménages fiscaux. L'INSEE recense un peu plus de 12 millions de ménages

non imposés (soit 43,4 %) qui relèveraient probablement des plafonds 1, auxquels nous avons ajoutés 26,6 % de la population, pouvant relever des plafonds 2, permettant d'atteindre le seuil de 70 % de la population visée par le dispositif.

Sur la base de ces calculs, nous estimons les besoins de financement pour rendre possible le CTM à hauteur de 13 milliards d'euros. Cette somme correspond à la part affectée au budget de l'État issue des recettes de la TICPE en 2019 (13,6 milliards). L'augmentation des cours du pétrole depuis 2022 a pour impact d'augmenter cette part de recette à 18,4 milliards (projet de loi de finance 2022)

Tableau 6 – Financement du Compte Transition Mobilité

Dépenses			
70% de la population éligible	Nombre de ménages	Capital annuel versé	Budget annuel
Ménages non imposés (43,4%)	12 125 076	800	9 700 061 101 €
Classes moyennes (26,6%)	7 431 498	500	3 715 749 212 €
	Total		13 415 810 313 €
Recettes			
TICPE (part État en 2019)			13 00 000 000 €

2. La cotisation sociale de transition.

Ce dispositif repose sur l'affirmation qu'une taxe ne peut faire un projet de société, rassembleur et lisible. Les échecs précédents d'introduction d'une taxe carbone illustrent le fort décalage entre les coûts d'ajustement individuels (le coût du changement pour le particulier ou l'entreprise), immédiats et élevés, et les bénéfices, jugés incertains, tardifs ou faibles. D'où la vive opposition des ménages et entreprises. Selon les termes d'Hourcade, « *une solution est d'inscrire la question de la taxation écologique dans une vision globale des finances publiques et de la gérer comme une composante d'un nouveau contrat social* ». (Hourcade 2015)

Au-delà des limites présentées plus-haut, l'enjeu de la redistribution des recettes de la taxe

carbone appelle aussi à une refonte du système. Pour l'instant, le seul axe riche-pauvre ne suffit pas pour apprécier les effets redistributifs de la taxe carbone : en effet, les ménages à plus haut revenu payeraient la plus grande part du produit de la taxe carbone, mais c'est le pouvoir d'achat des ménages à plus bas revenus qui serait largement impacté³². Au regard des localisations et des modes de vie, de travail (distance quotidienne, isolation, type d'habitat, véhicule), les ménages les plus impactés par la taxe carbone sont ceux qui cumulent faibles revenus et dépendance à la voiture. Dès lors, un dispositif redistributif généralisé, fondé uniquement sur le revenu, manquerait sa cible.

En se fondant sur les recommandations du Conseil pour les Prélèvements Obligatoires³³, dont la nécessité de « *faire de la composante carbone un instrument fiscal autonome et visible*

³² « La part de l'énergie dans leur budget est de 60 % supérieure à celle des 5% des ménages les plus riches », Hourcade, 2015.

³³ La fiscalité environnementale au défi de l'urgence climatique, Conseil des Prélèvements Obligatoires, Septembre 2019

en la distinguant, voire en la dissociant, de la fiscalité énergétique, d'assurer la transparence dans l'utilisation des recettes de la fiscalité carbone, et de mieux articuler la fiscalité carbone avec les autres outils de politique environnementale », nous proposons une refonte du système redistributif de compensation pour mieux guider la transition bas-carbone des mobilités.

Aux termes de nos réflexions, il s'agit de changer le statut d'une partie de la fiscalité carbone, passant d'une taxe à une cotisation sociale de transition venant financer le Compte Mobilité Transition. Cette cotisation sociale de transition est une nouvelle cotisation obligatoire prélevée non pas sur les salaires, mais sur les carburants carbonés, en remplacement d'une partie de l'actuelle TICPE. A terme, cette cotisation pourrait également être prélevée sur d'autres modes de transport carbonés comme l'avion.

Conclusion

En nous interrogeant sur le rôle de l'État-Providence pour relever le défi de la transition bas-carbone des mobilités et mieux accompagner les ménages dans ces changements d'habitudes, nous avons esquissé les contours d'un État-Providence de Transition. L'objectif de ce dernier est de protéger les individus de la stricte dépendance au marché, les assurer contre les risques de transition et faciliter le changement vers des modes de vie moins émissifs en gaz à

effet de serre. En réalité, l'accompagnement des populations dans le changement de leurs modes de transports est crucial, et leur adhésion au projet de transition est tout aussi nécessaire. C'est pour cela que nous proposons le dispositif Compte Transition Mobilité, afin de donner aux ménages la capacité de choisir le mode de transport qui leur convient le mieux, sur le long terme. C'est aussi une forme de responsabilisation des ménages, afin de les intégrer pleinement dans le projet de transition.

La première note de La Fabrique de la Cité montrait le besoin d'investir durablement, et à long terme, dans les infrastructures de la décarbonation. La mobilité routière est au premier plan de cette stratégie pour 2030. En parallèle, la présente note souligne l'importance d'un accompagnement ciblé et efficace auprès des ménages. Ces deux visions se répondent et la décarbonation du transport repose sur cette adéquation. En effet, si le CTM est un dispositif transitoire, les infrastructures de transports doivent accompagner puis soutenir les usages bas-carbone dans la durée.

Reste, in fine à préciser le rôle majeur des collectivités territoriales et locales, partenaires clefs de l'action publique pour la transition bas-carbone des mobilités. C'est tout l'objet de la troisième note du cycle Mobilités et Inégalités de La Fabrique de la Cité.

Bibliographie

- Andrieux, Sarah, et Clémentine Van Effenterre. 2009. « Polémiques autour du rapport Stern ». *Regards croisés sur l'économie* 6 (2): 72-74.
- Appert, Manuel. 2009. « Qu'est-ce qu'un péage urbain ? L'exemple londonien — Géoconfluences ». Document. 2009. <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/doc/transv/Mobil/popup/Appert2.htm>.
- Berry, Audrey, et Éloi Laurent. 2019. « Taxe Carbone, Le Retour, à Quelles Conditions ? », juin, 38.
- Beveridge, William. 1942. « Report on Social Insurance and Allied Services ». Parliament of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland.
- Branche, Stéphane La. 2011. « La gouvernance climatique face à la mobilité quotidienne. Le cas des Lyonnais ». *Environnement Urbain / Urban Environment*, n° Volume 5 (septembre). <https://journals.openedition.org/eue/669>.
- Braudel, Fernand. 1979. *Civilisation matérielle, économie et capitalisme (XVe-XVIIIe siècle). Tome 1, Les structures du quotidien : Le possible et l'impossible*. Armand Collin. <https://www.decitre.fr/livres/civilisation-materielle-economie-et-capitalisme-xve-xviii-siecle-9782200633400.html>.
- Canfin, Pascal. 2021a. « Pour gagner la bataille du climat, inventons une nouvelle prospérité ». *SAY* 3 (1): 112-14.
- « Il faut faire avec la transition écologique ce qui a été fait au XXe siècle pour l'État-providence », une conversation avec Pascal Canfin ». *Le Grand Continent* (blog). 28 octobre 2021. <https://legrandcontinent.eu/fr/2021/10/28/il-faut-faire-avec-la-transition-ecologique-ce-qui-a-ete-fait-au-xxe-siecle-pour-l-etat-providence-une-conversation-avec-pascal-canfin/>.
- Carney, Mark. 2019. « Remarks given during the UN Secretary General's Climate Action Summit 2019 ».
- Cour des Comptes. 2019. « La Fiscalité Environnementale au défi de l'urgence climatique ». Conseil des Prélèvements Obligatoires. https://www.ccomptes.fr/system/files/2019-09/20190918-CPO-fiscalite-environnementale_0.pdf.
- Crozet, Yves. 2016. *Hyper-mobilité et politiques publiques: changer d'époque ?* Méthodes et approches. Paris: Économica.
- Douenne, Thomas, et Adrien Fabre. 2020. « 6. La taxe carbone et son acceptabilité sociale ». *Regards croisés sur l'économie* 26 (1): 87-96.
- « Engagement pour des transports publics et une mobilité durable : le manifeste du Groupement des Autorités responsables de Transports (GART) | Cairn.info ». s. d. Consulté le 26 janvier 2022. <https://www.cairn.info/revue-responsabilite-et-environnement1-2014-3-page-46.htm>.
- Esping-Andersen, Gøsta, et Xavier Molénat. 2014. *La diversité des États providence*. Éditions Sciences Humaines. <https://www.cairn.info/dix-questions-sur-le-capitalisme-aujourd-hui--9782361062088-page-73.htm>.
- Fleurbaey, Marc, et Stéphane Zuber. 2012. « Pour des taux d'escompte équitables ». *Annals of Economics and Statistics*, 97-115. <https://doi.org/10.2307/23646354>.
- Fondation pour la nature et l'homme. 2022. « La dépendance aux carburants fossiles, source de précarité. » Fondation pour la nature et l'homme. <https://www.fnh.org/wp-content/uploads/2022/03/TT->

rapport-mobilite-2022.pdf?utm_source=sendinblue&utm_campaign=Emailing%20%20TT%20-%2030%20Mars&utm_medium=email.

France Stratégie. 2022. « Prospective 2040-2060 des transports et de la mobilité Risques et incertitudes », 84.

Geoffron, Patrice. 2021. « Énergie et climat : Peut-on encore rêver d'une relance verte ? » *Le Cercle des économistes*, 16 avril 2021. <https://lecerclledeseconomistes.fr/peut-on-encore-rever-dune-relance-verte/>.

Gollier, Christian. 2021. « « Nous vivons sur l'utopie d'une transition écologique heureuse » ». *Les Echos*, 9 décembre 2021, sect. Politique Société. <https://www.lesechos.fr/politique-societe/societe/christian-gollier-nous-vivons-sur-lutopie-dune-transition-ecologique-heureuse-1371086>.

Gonand, Frédéric. 2019. « Intergenerational Inequality and the Recycling of a Carbon Tax ». *Revue économique* 70 (3): 411-40.

Grapperon, Laudine. 2018. « Pour un revenu de transition écologique, Sophie Swaton ». *Revue de philosophie économique* 19 (2): 219-29.

Haut Conseil pour le Climat. 2020. « Sondage - Les Français et la transition climatique ». 2020. <https://www.hautconseilclimat.fr/wp-content/uploads/2020/07/les-francais-et-la-transition-climatique-presentation-harris-interactive.pdf>.

Hourcade, Jean-Charles. 2015. « The Carbon Tax : an idea for the future only if... » *Revue de l'OFCE* 139 (3): 167-96.

« L'Alliance des Mobilités du CNPA, Via ID, Ekodev, Klaxit, Betterway et Skipr s'allient pour lancer un Collectif dédié au Forfait Mobilités Durables ». s. d. Consulté le 27 janvier 2022. <https://www.mobilians.fr/presse/communiqués-de-presse/l-alliance-des-mobilites-du-cnpa-via-id-ekodev-klaxit-betterway-et-skipr-s-allient-pour-lancer-un-collectif-dedie-au-forfait-mobilites-durables/?ogrnd=84544152>.

Lalucq, Aurore, et Céline Mouzon. 2020. « « Le Green New Deal comme programme économique n'a jamais été aussi pertinent » ». *L'Economie politique* 86 (2): 49-58.

Laurent, Éloi. 2015. « Social-environmental progress and the social-environmental state ». *Annales des Mines - Responsabilité et environnement* 79 (3): 4-8.

———. 2018. « La transition sociale-écologique : récit, institutions et politiques publiques ». *Cités* 76 (4): 31-40.

———. 2020. « 9. Un État social-écologique pour la transition du bien-être ». *Regards croisés sur l'économie* 26 (1): 123-32.

Laurent, Olivier. 2014. « Construction, déconstruction et réinvention de l'État providence ». *Civitas Europa* 33 (2): 11-32.

« Le forfait mobilités durables, couac de la politique vélo du gouvernement ? » s. d. Consulté le 27 janvier 2022. <https://www.20minutes.fr/planete/3123843-20210915-forfait-mobilite-durable-couac-politique-pro-velo-gouvernement>.

Méda, et Lefebvre. 2006. *Faut-il brûler le modèle social français?* Seuil.

Nezosi, Gilles. 2007. « Alain Lefebvre. Dominique Méda. Faut-il brûler le modèle social français? » *Revue des politiques sociales et familiales* 87 (1): 105-6.

Ostrom, Elinor. 2012. « Agir à plusieurs échelles pour faire face au changement climatique, et à d'autres problèmes d'action collective. » 2012. https://www.veblen-institute.org/IMG/pdf/agir_contre_changement_climatique_ostrom2.pdf.

Poirier, Victor. s. d. « Inégalités : territoriales, peut-être, sociales, surtout. » Institut Montaigne. Consulté le 26 janvier 2022. <https://www.institutmontaigne.org/blog/inegalites-territoriales-peut-etre-sociales-surtout>.

Polanyi, Karl. 1944. *La Grande Transformation*.

« Premiers résultats encourageants de la mise en œuvre du « Forfait mobilités durables » ». s. d. ADEME Presse. Consulté le 27 janvier 2022. <https://presse.ademe.fr/2021/04/premiers-resultats-encourageants-de-la-mise-en-oeuvre-du-forfait-mobilites-durables.html>.

Rosanvallon, Pierre. 1981a. *La Crise de l'État-providence*. Seuil. <https://www.seuil.com/ouvrage/la-crise-de-l-État-providence-pierre-rosanvallon/9782020059947>.

———. 1981b. *La Nouvelle Question sociale. Repenser l'État Providence*. Seuil. <https://www.seuil.com/ouvrage/la-nouvelle-question-sociale-repenser-l-État-providence-pierre-rosanvallon/9782020220309>.

Silva, Luiz Awazu Pereira Da. 2021. « Cygnes Verts, Covid-19 et financement d'une transition expansionniste ». *Revue d'économie financière* 142 (2): 319-25.

Spire, Alexis. 2018. « Aux sources de la colère contre l'impôt, » décembre 2018, *Le Monde Diplomatique* édition. <https://www.monde-diplomatique.fr/2018/12/SPIRE/59371>.

Szeftel, Eve. s. d. « Mobilité: et si l'État faisait un bout du chemin? » Libération. Consulté le 3 février 2022. https://www.liberation.fr/economie/transports/mobilite-et-si-l-État-faisait-un-bout-du-chemin-20220127_5ZP4BSBGAVG2VEJOKITNHQF64I/.

Vallet, Louis-André. 2002. « Esping-Andersen Gøsta, Les trois mondes de l'État-providence. Essai sur le capitalisme moderne. » *Revue française de sociologie* 43 (2): 423-26.

Vranceanu, Radu. 2022. « Taxe carbone et internalisation du coût social du carbone - S'approprier les enjeux ». Mooc- Essec Business School. février 2022.

<https://fr.coursera.org/lecture/entreprise-changement-climatique/partie-2-taxe-carbone-et-internalisation-du-cout-social-du-carbone-YvirM>.

Annexes

Foire aux questions sur le Compte Transition Mobilité

Combien vais-je recevoir par an ?

Le versement de la cotisation sociale de transition dépend du barème et des conditions de ressource de chaque profil. Les sommes versées peuvent aller jusqu'à 800€.

Quels sont les modes de transport éligibles ?

Tous les modes de transport bas-carbone :

- Voiture électrique – deux-roues électriques
- Transports en commun (bus, tramway, autocar, train)
- Autopartage et covoiturage (partage et remboursement des frais)
- Modes actifs

Je viens d'ouvrir mon compte, dois-je attendre 10 ans avant de pouvoir financer une voiture électrique ?

Le CTM donne la possibilité d'ouvrir un prêt à taux zéro pour financer un véhicule électrique. Après l'achat, les futurs versements sur le CTM participeront aux remboursements des intérêts du prêt.

La location longue distance ou la location avec option d'achat sont-elles éligibles au CTM ?

Oui, le CTM peut financer la location d'un véhicule, avec ou sans option d'achat. Le dispositif CTM ne cherche pas à favoriser un quelconque statut de propriété vis-à-vis de la voiture.

Comment bénéficier du bonus écologique ou d'autres aides à l'achat d'un véhicule électrique ?

La plupart des aides publiques à l'achat d'un véhicule électrique sont fusionnées dans le CTM. Il suffit, lors de l'achat d'un véhicule, de compléter la demande d'aide, et la réduction conforme à l'aide en vigueur s'effectue directement au tiers-payant. Il est à noter que les sommes perçues lors de la mise à la casse d'un véhicule thermique s'ajoutent au CTM, et sont désormais utilisables pour tous les modes de transports éligibles.

Le CTM est-il compatible avec le Forfait Mobilités Durables et le remboursement des transports par l'employeur ?

Oui, le CTM est compatible avec ces deux aides. Le reste à charge des frais de transports sont remboursables par le CTM, tandis que le Forfait Mobilités Durables est inclus dans les aides du CTM.

Pourquoi ne pas intégrer le remboursement transport par l'employeur dans le CTM ?

Le CTM vise à unifier l'ensemble des aides à la mobilité bas-carbone financées par l'État, or la loi oblige l'employeur à rembourser au moins la moitié des frais de transport du salarié. Cependant, un remboursement plus important dépend des choix de l'entreprise et des négociations internes, ce qui sort du cadre du dispositif.

Que faire si je quitte le foyer fiscal ? Comment séparer un Compte Transition Mobilité ?

Le CTM est attaché à un foyer fiscal. En cas de séparation du foyer fiscal (divorce par exemple), le capital cumulé sur compte CTM est séparé à parts égales. L'année après la séparation, le capital perçu annuellement par les deux nouveaux foyers fiscaux est mis à jour en fonction des conditions de ressources des deux parties.

Faut-il refaire l'évaluation des profils tous les ans ? Quel suivi de la situation ?

Les principales données (revenu, résidence principales) sont recueillies au moment de la déclaration annuelle des impôts. Toute nouvelle situation est intégrée automatiquement. La possession d'un véhicule est déclarée lors de l'immatriculation et la création d'une carte grise. Le foyer fiscal déclare ses besoins de déplacements, en précisant les transports disponibles entre le domicile et le lieu de travail déclarés.

Si les recettes de la TICPE baissent, la somme versée annuellement va-t-elle baisser ?

Le prix du véhicule électrique devenant progressivement compétitif, le niveau de subventions nécessaires de la part de l'État baissera. L'électrification progressive du parc automobile réduira le nombre de ménages à qui verser une somme importante pour financer l'achat d'un véhicule. Cela permet d'allouer les sommes nécessaires aux foyers encore prioritaires.

Mon revenu ne me permet plus d'être au seuil prioritaire de 800 euros. Comment cela se déroule-t-il ?

Le seuil inférieur à 800 euros est 500 euros. Le versement se réduit donc d'une année sur l'autre, après déclaration du nouveau revenu.

Comment faire les démarches ?

Un site internet, selon le modèle du Compte Personnel de Formation, sera mis à disposition des ménages. Des guichets d'accueil seront mis à disposition dans chaque accueil des emplacements France Service.

À propos de La Fabrique de la Cité

La Fabrique de la Cité est un think tank dédié à la prospective et aux innovations urbaines.

Dans une démarche interdisciplinaire, des acteurs de la ville, français et internationaux, se rencontrent pour réfléchir aux bonnes pratiques du développement urbain et pour proposer de nouvelles manières de construire et reconstruire les villes. Mobilité, aménagement urbain et bâti, énergie, révolution numérique, nouveaux usages sont les cinq axes qui structurent nos travaux. Créée par le groupe VINCI, son mécène, en 2010, La Fabrique de la Cité est un fonds de dotation, dédié de ce fait à la réalisation d'une mission d'intérêt général. L'ensemble de ses travaux est public et disponible sur son site et son compte Twitter.



<https://www.lafabriquedelacite.com>



twitter.com/fabriquelacite

À propos des auteurs



Alphonse Coulot, chargé de mission mobilités

Après une formation littéraire, Alphonse est titulaire d'un double diplôme « Stratégies Territoriales et Urbaines » de SciencesPo Paris et un MSC « *Urban Policy* »

de la *London School of Economics*. Alphonse a ensuite travaillé deux ans à Londres dans un cabinet de conseil spécialisé en mobilité et innovation urbaines, avec une

forte exposition internationale et européenne.

Contact : alphonse.coulot@lafabriquedelacite.com



Vincent Le Rouzic, directeur adjoint des études

Diplômé de l'Essec et de l'École Normale Supérieure, Vincent Le Rouzic est docteur en urbanisme et économie de l'Université Paris 1

Panthéon-Sorbonne. Auteur d'une thèse sur l'expérimentation en France des organismes de foncier solidaire et du bail réel solidaire, il est expert des questions de logement abordable, d'habitat participatif, de droit à la ville, de propriété et des

communs. Il est également spécialiste du courant de l'économie institutionnelle.

Contact : vincent.lerouzic@lafabriquedelacite.com