

La saga française du diesel ou les limites de l'État-stratège

Jean-Pierre Legalland

Avant le premier choc pétrolier de 1973, la France avait une structure de consommation des carburants semblable à celle des autres pays : les voitures roulaient à l'essence, les camions au gazole. Le gouvernement de l'époque taxait lourdement les carburants tant pour alimenter discrètement les caisses de l'État (et avec un coût de collecte minimal pour lui) que pour réduire les imports de pétrole.

Au début des années 1970, un constructeur français qui disposait d'une avance technologique en matière de « diesels rapides » convainquit les autorités de l'État qu'alléger la taxation sur le diesel donnerait un « coup de pouce » bienvenu aux constructeurs français. Commercialement, ce fut un énorme succès : en moins de 10 ans, la consommation de gazole passa de 6 Mt à plus de 12 Mt (33 Mt en 2012...) et la vente de diesels rapides explosa (85% des véhicules neufs vendus en 2012). Ce fut (c'est...) un domaine d'excellence pour les constructeurs français.

Deux points furent cependant peu débattus :

- Le manque à gagner pour l'État. Je me rappelle avoir entendu dire, vers 1975, par une personnalité de la direction des carburants, qu'on « *corrigerait cette aberration dès lors que l'objectif de développer les diesels rapides serait atteint* ». Mais, dès 1980, toucher à la fiscalité du diesel était devenu politiquement risqué et cela ne fut jamais fait. En 2012, selon

la presse, le manque à gagner pour les finances publiques est estimé à 7 milliards d'euros en 2012.

- Le fait que faire 80% de diesel à partir d'un brut moyen est impossible, quels que soient les investissements consentis ; personne n'envisage de transformer la coupe essence en gazole. Cela, évidemment, ne devint évident pour un non-spécialiste qu'à partir d'un certain degré de diésélisation. Bien trop tard pour y remédier en douceur.

Plus tard, le diesel fut contesté par les écologistes (ça pue, ça pollue...) en raison des émissions de NOx et de particules plus élevées que dans un moteur à essence (à date identique, car les progrès des moteurs en matière de dépollution ont été extraordinaires). Mais, lutte

contre le changement climatique oblige, l'émission de CO₂ étant moindre pour le diesel, le dossier du gazole au niveau européen s'améliora et la structure de la consommation

de carburants en Europe se mit à suivre, avec 5 ans de retard, celle de la France. Ce ne fut pas le cas au niveau mondial où elle ne bougea pas.

Contribuant à générer, avec la politique européenne de réduction de la consommation des carburants fossiles en Europe et la stagnation de l'économie européenne, des marges in-

suffisantes pour l'Industrie du raffinage, cette situation a participé à produire la surcapacité

**Le manque à
gagner pour les
finances publiques
est estimé à
7 milliards d'euros
par an !**

**Dès 1980, toucher
à la fiscalité du
diesel était devenu
politiquement
risqué.**

européenne de raffinage des années 2000. La France est particulièrement frappée : après la fermeture d'une dizaine de raffineries à la fin des années 1970 (montée du nucléaire), on assiste à nouveau à la fermeture de quatre raffineries et à des réductions de traitement dans quelques autres. Les politiques purent pourtant facilement rejeter la responsabilité de la dégradation de la situation du raffinage sur les industriels (qui voulaient faire trop de profits, avaient peu ou mal investi...).

Le problème vint, pour eux, de la dégradation des finances publiques. Perdre 7 milliards d'euros de recettes par an sans avantage électoral visible, c'est dur ! En octobre 2000, le gouvernement institua la «TIPP flottante». L'idée, *a priori* séduisante, était de réduire la TIPP (Taxe intérieure sur les produits pétroliers) en période de hausse du brut et de l'augmenter en période de baisse, afin de lisser les prix sans accroître les difficultés de l'Industrie du raffinage. En outre, on subventionnait la consommation de carburants (contrairement aux recommandations de la Commission européenne ou de l'ONU), mais à frais minimum pour les finances publiques. L'évolution de la situation devait être appréciée tous les deux mois. Le mécanisme s'appliqua à la baisse la première fois en octobre 2000. Puis, en mars 2001, alors qu'il aurait dû s'appliquer à la hausse (le baril était aux alentours de 25 \$), le gouvernement renonça à appliquer sa propre loi, pour des raisons politiques évidentes. Le gouvernement suivant supprima carrément le dispositif dès 2002 : il était clair qu'il était intenable lorsque les prix du pétrole étaient structurellement orientés à la hausse. La disette budgétaire se prolongeant, le nouveau gouvernement devint téméraire : il essaya d'augmenter de 1 centime d'euro la taxe sur le diesel. L'opposition (y compris les écologistes...) se déchaîna et sa propre majorité, paniquée à l'idée de perdre des voix, l'abandonna. Il renonça en catastrophe. L'aspect social fut brandi («*et les pauvres, ils iront à pied?*»), même si certaines ONG rappellent, quand cela

les arrange pour souhaiter l'accroissement des taxes par exemple, qu'en heures de smic le litre de carburant a beaucoup baissé depuis 1970.

La question ressort aujourd'hui, portée par un déficit public toujours croissant. Sous couvert de défense de la santé¹, le ministre du Développement Durable prône l'augmentation de la taxation, contré par celui du Redressement Productif qui met en avant le social et le mauvais état de l'Industrie automobile. Et, comme toujours depuis 1980, la décision a été différée car, comme le dit avec une franchise louable le président du Comité pour la fiscalité énergétique en charge du dossier, « *l'important est de savoir comment faire passer la pilule* ».

C'est en effet le problème de l'État-stratège en démocratie : les échéances électorales sont si nombreuses qu'avoir une vision économique à long terme, non démagogique, devient très difficile car électoralement périlleuse. La pédagogie en matière économique est un exercice si difficile (même à notre époque de communication omniprésente) qu'un politique préfère souvent laisser ses concurrents la prendre en charge. Alors,

après les municipales de 2014, la correction ? Ou peut-être après les européennes ? Après les présidentielles, cela fera tard, surtout en augmentant la taxe centime par centime... ■

En heures de smic, le litre de carburant a beaucoup baissé depuis 1970

1. Défense de la santé : sans entrer dans des considérations techniques, rappelons (cf. le rapport 2012 du CITEPA, Centre Interprofessionnel technique d'étude de la pollution atmosphérique) que les émissions des particules les plus fines, donc les plus nocives, les PM 1,0 sont dues, pour 63% d'entre elles au résidentiel tertiaire « *en raison principalement de la combustion du bois* ». Le transport routier vient en deuxième position, avec 18% des émissions. Selon ce bilan national, entre 1990 et 2010 les émissions ont été réduites de 56%. Ceci est dû « à l'amélioration des technologies » utilisées dans tous les secteurs concernés. L'origine et l'évolution des émissions de particules sont donc connues de longue date, en voie de réduction forte et pas principalement produites par les diesels. Cela permet donc d'apprécier le poids de la santé publique comparé à celui des recettes fiscales dans les décisions à venir.