

La taxe « sodas », une mesure inefficace pour régler les problèmes d'obésité et de déficit public

par Valentin Petkantchin, chercheur associé à l'Institut économique Molinari

Dans son plan de réduction du déficit du mois d'août 2011, le gouvernement français a proposé d'instaurer un nouveau type de taxe dite « nutritionnelle ». Cette taxe est présente dans le projet de loi de finances 2012, censée initialement frapper, à partir du 1^{er} janvier 2012, les boissons contenant des sucres ajoutés (sodas, mais aussi certains jus de fruits, eaux aromatisées, etc.). Au-delà de présenter une nouvelle source de recettes, la taxe « sodas » a été justifiée par des considérations de santé publique. Elle est ainsi supposée favoriser une diminution du surpoids et un meilleur contrôle de l'obésité en France¹.

Or, aussi bien l'analyse théorique que l'expérience internationale – notamment américaine – montrent qu'il s'agit d'une mesure inappropriée et inefficace de lutte contre l'obésité. La taxe sodas n'est pas non plus une solution au dérapage des déficits et des comptes publics et elle ne fait que créer un dangereux précédent laissant la voie libre au gouvernement de l'augmenter dans l'avenir et de l'étendre à d'autres aliments.

UNE NON-SOLUTION AUX PROBLÈMES DE SURPOIDS ET D'OBÉSITÉ

En rendant artificiellement plus chères les boissons à sucres ajoutés par une taxe, les pouvoirs publics espèrent diminuer leur consommation. Une moindre consommation est censée réduire les problèmes d'obésité au sein de la population et ainsi diminuer les coûts du régime d'assurance maladie².

Si un tel raisonnement paraît simple, il est en revanche incomplet et ignore deux points essentiels.

D'une part, bien que de nombreuses études³ associent en théorie la (sur)consommation de sodas aux problèmes de surpoids et d'obésité chez les individus suivis dans le cadre de ces études, il est incorrect de croire que ce sont les boissons à sucres ajoutés en particulier qui causent ces problèmes.

En effet, plusieurs facteurs sont à l'origine des problèmes de poids, et ils se réduisent tous à un fait incontournable : « les gens prennent

du poids s'ils consomment plus de calories ou s'ils dépensent moins de calories »⁴ toutes choses égales par ailleurs. Or, l'absorption ou la dépense de calories – quels que soient les aliments ou l'activité physique – dépendent inéluctablement du comportement et des décisions quotidiennes des individus. Le surpoids et l'obésité sont ainsi le résultat direct d'un comportement individuel et à ce sujet le concept d'épidémie d'obésité est trompeur⁵. La consommation de sodas est la conséquence de comportements individuels et certainement pas la cause de ceux-ci.



Instrumentaliser la fiscalité pour stigmatiser une famille d'aliments revient ainsi à s'attaquer à la conséquence du problème plutôt qu'à sa cause réelle. Une telle politique serait donc sans impact sur le poids des consommateurs, à moins que ces derniers ne décident de leur propre chef de changer leur mode de vie et leurs habitudes alimentaires, ce qu'ils peuvent faire à tout moment en l'absence et indépendamment de toute fiscalité nutritionnelle. Et dans le cas où ils ne souhaitent pas changer de style de vie et perdre du poids, à la différence des souris de laboratoire qui n'ont pas de choix de leur mode alimentaire, les consommateurs ont plusieurs alternatives dans la vie réelle pour réagir face à

1. Les notions de « surpoids » et « d'obésité » sont généralement définies en fonction de l'indice de masse corporelle (IMC), qui est exprimé en kg/m². Une personne est considérée en « surpoids » si son IMC se situe entre 25 et 30 et elle serait « obèse » si son IMC > 30.

2. L'instauration de taxes nutritionnelles est ainsi souvent justifiée par l'existence d'externalités, à savoir un surcoût que représenteraient les personnes obèses en termes de dépenses de santé, bien que l'existence d'un tel surcoût peut ne pas être confirmée, si l'on tient compte de l'espérance de vie, malheureusement moindre, des personnes obèses – voir à ce sujet Pieter van Baal et al., « Lifetime Medical Costs of Obesity: Prevention No Cure for Increasing Health Expenditure », *PLoS Medecine*, février 2008. En réalité, cette « externalité » provient du caractère obligatoire des régimes publics d'assurance maladie : dans un régime concurrentiel, les assureurs seraient en mesure d'appliquer des primes plus élevées aux personnes obèses si celles-ci représentent réellement un risque plus important, faisant ainsi disparaître l'externalité en question.

3. Pour une revue de la littérature à ce sujet, voir Lenny Vartanian, Marlene Schwartz et Kelly Brownell, « Effects of Soft Drink Consumption on Nutrition and Health: A Systematic Review and Meta-Analysis », *American Journal of Public Health*, avril 2007, Vol. 97, N°4, p. 667-675. Voir aussi Vasant Malik, Matthias Schulze et Frank Hu, « Intake of sugar-sweetened beverages and weight gain: a systematic review », *American Journal of Clinical Nutrition*, 2006, N°84, p. 274-88.

4. David Cutler, Edward Glaeser et Jesse Shapiro, « Why Have Americans Become More Obese? », *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 17, N°3, été 2003, p. 98.

5. L'obésité n'est pas une épidémie au sens strict correspondant généralement à la diffusion à grande échelle de maladies contagieuses au sein d'une population.

une taxe nutritionnelle qui rentrerait en conflit avec leurs propres préférences.

La deuxième faille dans le raisonnement sur la taxe sodas réside dans le lien présumé automatique, mais qui est loin d'être présent dans la réalité, entre une baisse de la consommation d'un aliment précis, en l'occurrence les boissons à sucres ajoutés, et une diminution du poids des individus. Certes, une taxe nutritionnelle – surtout si elle est placée à un niveau très élevé – est susceptible de faire baisser la consommation des aliments taxés. Mais en réaction, si les consommateurs ne changent pas leurs comportements et ne sont pas décidés à perdre du poids, ils leur substituent d'autres aliments tout aussi, voire plus, caloriques. Comme le souligne un rapport conjoint de l'Inspection générale des Finances et de l'Inspection générale des Affaires sociales, « les effets de substitution entre produits alimentaires sont complexes et difficiles à apprécier »⁶.

De tels effets de substitution rendent complètement incertain, et *in fine* ne manquent pas de compromettre l'objectif de santé publique affiché lors de l'imposition de taxes nutritionnelles. Ainsi, une étude de l'Institut national de la recherche agronomique (INRA) constate que « [l]es résultats empiriques de la littérature ne plaident pas, pour le moment, en faveur de mesures de taxation nutritionnelle, si l'objectif de ces politiques est de changer rapidement les comportements et l'état de santé de la population », les effets à long terme étant jugés, quant à eux, « méconnus »⁷.

Par conséquent, même si la consommation de sodas peut éventuellement diminuer à la marge du fait de la taxe, cette diminution risque d'être remplacée par la consommation d'autres boissons ou d'autres produits alimentaires qui peuvent s'avérer plus caloriques. En effet, un verre de jus de pomme ou de lait est à cet égard plus calorique qu'un verre de cola (voir Tableau ci-contre).

C'est ce phénomène de substitution, les préférences et les comportements individuels qui expliquent que – même si une surconsommation de sodas peut causer une prise de poids d'un point de vue médical – une taxe n'est pas, en revanche, une solution efficace pour lutter contre l'obésité dans la vie réelle.

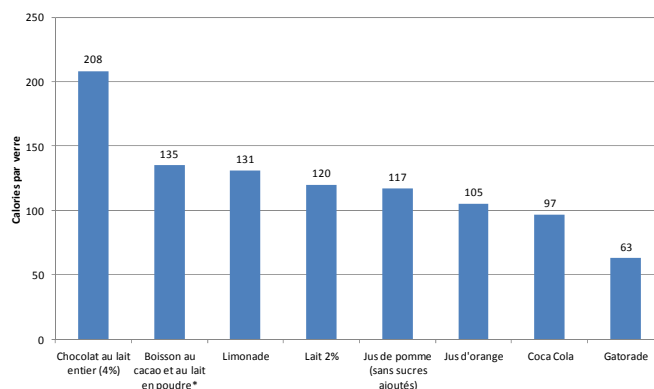
Le raisonnement économique suggère que la prise et la perte de poids dépendent ultimement des décisions individuelles de tout un chacun et ne sauraient être traitées par une instrumentalisation de la fiscalité et l'imposition de nouvelles taxes nutritionnelles.

L'EXPÉRIENCE AMÉRICAINE

L'expérience internationale tend à confirmer le raisonnement

Figure 1

Exemples du contenu calorique de certaines boissons



*Préparation à domicile

Source : Richard Williams et Katelyn Christ, « Taxing Sin », Mercatus Center, juillet 2009.
Disponible à : <http://mercatus.org/publication/taxing-sin>.

économique.

En effet, paradoxalement le pays qui compte relativement le plus de personnes en surpoids ou obèses est celui où les pouvoirs publics pratiquent ce type de fiscalité « nutritionnelle » depuis des décennies. Si la taxe sodas est une nouveauté en France, elle existe localement aux États-Unis au moins depuis 1920⁸. Plus des deux tiers des États américains imposent toujours de telles taxes.

Quels sont les enseignements de cette expérience américaine ?

Premièrement, à l'évidence l'existence de taxes sodas n'a pas été en mesure de changer le comportement des Américains. Elles ne peuvent ainsi être considérées comme la panacée face au problème de l'obésité. Elles n'ont pas empêché la part des Américains en surpoids ou obèses de croître et de faire des États-Unis le pays où ils sont proportionnellement les plus nombreux au monde, représentant selon l'OCDE 34,3 % de la population adulte en 2007⁹, soit plus d'une personne sur trois.

Deuxièmement, il est utile de noter que la taxe n'y a été mise en place que dans certains États et que d'autres l'ont modifiée au fil du temps. L'expérience américaine offre donc un vrai terrain d'étude pour vérifier l'efficacité de telles taxes. Ces taxes ont-elles permis d'obtenir des résultats tels qu'escomptés par les pouvoirs publics français en matière de lutte contre l'obésité ?

6. Voir Véronique Hespel et Marianne Berthod-Wurmser, *Rapport sur la pertinence et la faisabilité d'une taxation nutritionnelle*, Inspection générale des Finances/Inspection générale des Affaires sociales, juillet 2008, p. 44. Disponible à : <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/084000613/index.shtml>.

7. Voir Pierre Chandon et Fabrice Etile, « Comportements alimentaires et politiques de santé nutritionnelle. Prix, information, marketing quelles régulations? », *INRA*, article de recherche, mai 2010, p. 7.

8. Voir Jason M. Fletcher, David Frisvold et Nathan Tefft, « Can Soft Drink Taxes Reduce Population Weight? », *Contemporary Economic Policy*, Vol. 28, N°1, janvier 2010a, p. 2-3.

Disponible à : <http://medicine.yale.edu/labs/fletcher/fft.pdf>.

9. Voir « Health at a glance 2009: OECD Indicators », OCDE, 2009, p. 57.

Des experts américains ont ainsi analysé les effets des taxes dans les différents États américains à partir des données fiscales et des données de ventes de sodas entre 1988 et 2006. Ils trouvent qu'elles sont en effet associées à une baisse, à la marge, de la consommation de sodas. Pour autant, ils concluent que leur impact réel en matière de surpoids et d'obésité a été négligeable. Ce résultat est vrai aussi bien pour les enfants et adolescents¹⁰ – qui sont l'une des cibles privilégiées des pouvoirs publics – que pour les adultes¹¹.

Pourquoi ? Car les calories en moins, correspondant à la baisse de la consommation de sodas, ont été compensées par la consommation d'autres boissons plus caloriques, conformément à ce que suggère le raisonnement économique.

Les experts concluent donc que « les taxes sodas semblent inefficaces du fait d'un changement des comportements face à la politique fiscale, les enfants et les adolescents se mettant à consommer plus de calories provenant de boissons relativement moins chères »¹².

Dans le cas des adultes, la taxe sodas débouche aussi sur des résultats négligeables. Par exemple, il a été estimé qu'à « une augmentation d'un point de pourcentage de la taxe sodas correspond une baisse de l'IMC de 0,003 ». Même une taxe aussi élevée que 18 %, comme cela a pu être suggéré aux États-Unis, n'aurait pas, selon les spécialistes, « un effet substantiel sur le poids de la population »¹³.

Si la taxe sodas risque de s'avérer inefficace pour diminuer le taux d'obésité, qu'en est-il de sa capacité à apporter une solution au dérapage des déficits ?

UNE TAXE QUI NE RÈGLE PAS LE DÉSÉQUILIBRE DES COMPTES PUBLICS

La taxe sodas n'a pas la prétention de régler à elle seule le dérapage des comptes publics.

Cependant, force est de constater que les recettes correspondant à cette nouvelle taxe – estimées initialement à 120 millions puis à 250 millions d'euros, avec un quasi-doublement du taux de 3,58 à 6,22 euros par hectolitre – restent largement insignifiantes face aux

problèmes de déficit et d'endettement publics.

En effet, la taxe sodas ne représenterait qu'environ 0,2 % de l'ensemble des déficits publics¹⁴ et 0,015 % de la dette française cette année¹⁵. À l'évidence, la nouvelle taxe sodas n'aura, à toute fin pratique, aucun impact sur l'évolution des comptes publics et n'est en aucune manière une solution permettant d'arrêter leur dérapage.

La taxe sodas ne serait qu'une « goutte dans l'océan » des déficits publics. Quel est alors l'intérêt de vouloir l'imposer ?

Si la taxe sodas risque de s'avérer inefficace pour diminuer le taux d'obésité, qu'en est-il de sa capacité à apporter une solution au dérapage des déficits ?

UN DANGEREUX PRÉCÉDENT AUX MULTIPLES EFFETS PERVERS

Le seul intérêt de la nouvelle taxe sodas réside dans le fait de faire accepter politiquement l'idée d'une taxe nutritionnelle. Dans un deuxième temps, il deviendra plus facile de l'augmenter – sous des prétextes différents qui n'ont rien à voir avec la santé publique ou la réduction des déficits, comme c'est déjà le cas en France où il est proposé de l'étendre aux boissons light et d'en faire bénéficier les agriculteurs sous forme de nouvelles aides.

En effet, dans ce cas les recettes supplémentaires auront déjà trouvé une affectation autre que la diminution du déficit.

La taxation nutritionnelle risque aussi d'être étendue à d'autres familles d'aliments. Il est donc fort probable que l'instauration de la taxe sodas serve en réalité de précédent à l'instauration d'autres taxes similaires sur les aliments trop gras, trop sucrés, sur le vin, la bière et les alcools forts, le *fast food*, etc.

Sans impact sur la santé publique, ces taxes rapporteront indiscutablement – du moins dans l'immédiat – davantage de recettes à l'État. Mais la présence d'une fiscalité nutritionnelle lourde et étendue à d'autres produits alimentaires apportera son propre lot d'effets pervers.

D'une part, elle pèsera de plus en plus lourd sur le pouvoir d'achat des ménages – notamment les plus modestes. Les taxes nutritionnelles les pousseront à substituer aux produits taxés d'autres produits, en risquant de bouleverser leurs régimes alimentaires, même

10. Voir Jason M. Fletcher, David Frisvold et Nathan Tefft, « The Effects of Soft Drink Taxation on Soft Drink Consumption and Weight for Children and Adolescents », *Journal of Public Economics*, 94, 2010b, p. 967-974. Une autre étude portant sur des données entre 1997 et 2006 (10 ans) trouve également que les taxes sodas telles qu'imposées dans la réalité par les États américains n'ont pas d'impact réel sur le poids des adolescents – voir Lisa Powell, Jamie Chriqui, et Frank Chaloupka, « Associations between State-level Soda Taxes and Adolescent Body Mass Index », *Journal of Adolescent Health*, N°45, 2009, p. 557-563.

11. Voir Jason M. Fletcher, David Frisvold et Nathan Tefft, 2010a, *Op. cit.*

12. Voir Fletcher et al., 2010b, *Op. cit.*, p. 973.

13. Fletcher et al., 2010a, *Op. cit.*, p. 2.

14. Le déficit est ainsi estimé à 5,7 % d'un PIB estimé à 1932,8 milliards d'euros. Voir le PLF 2012, *Les chiffres clés*, Ministère des Finances, de l'Économie et de l'Industrie.

Disponible à : http://www.budget.gouv.fr/files/import/plf2012/chiffres_cles.pdf.

15. La dette se monte ainsi (2ème semestre de 2011) à 1692,7 milliards d'euros, soit 86,2 % du PIB français – source INSEE : *Dette des administrations publiques au sens de Maastricht*.

Disponible à http://www.insee.fr/fr/themes/theme.asp?theme=16&sous_theme=3.

s'ils ne souffrent pas de surpoids ou d'obésité. Car il ne faut pas oublier que les aliments contiennent toujours de « bons » nutriments, i.e. nécessaires à la vie : ainsi la réduction de la consommation d'un aliment, « risque soit de réduire aussi celle d'un «bon» nutriment, soit d'inciter le consommateur à lui substituer un autre aliment comprenant d'autres «mauvais» nutriments »¹⁶.

D'autre part, la taxation nutritionnelle ne manquera pas de pénaliser les capacités productives d'une filière agroalimentaire qui, selon l'INSEE, constitue l'un « des secteurs les plus importants de l'industrie » en France¹⁷. L'industrie des boissons est par exemple celle dont les produits sont fortement demandés à l'étranger, ses exportations dépassant les 10,3 milliards d'euros en 2009. C'est la filière alimentaire qui a par ailleurs dégagé le plus important excédent commercial cette année-là (7,7 milliards d'euros).

Accabler cette industrie d'une nouvelle couche de taxes risque non seulement de limiter les recettes de la fiscalité nutritionnelle à plus long terme mais aussi de ralentir davantage encore le retour de la croissance en France où le fardeau fiscal est déjà parmi les plus élevés dans l'Union européenne¹⁸. Plutôt que de multiplier les taxes, il serait plus judicieux de considérer la baisse des dépenses publiques comme prioritaire, à l'image de ce qui a été fait au Canada au milieu des années 1990¹⁹.

« La taxe sodas ne permettra pas d'atteindre les objectifs affichés de lutte contre l'obésité comme le montre l'expérience des États-Unis. »

CONCLUSION

Augmenter la pression fiscale, en prétextant de considérations de santé publique, n'est pas un moyen efficace et légitime pour assainir durablement les finances publiques et s'attaquer au problème de déficit et d'endettement publics.

En réalité, la taxe sodas ne permettra pas d'atteindre les objectifs affichés de lutte contre l'obésité comme le montre l'expérience des États-Unis. Pratiquée là-bas depuis des décennies, elle n'a pas empêché que la proportion de la population en surpoids ou obèse y soit la plus importante au monde.

Il s'agit aussi d'une taxe fondamentalement injuste. Elle frappe indistinctement tous les consommateurs, qu'ils aient des problèmes de surpoids ou pas, que leurs revenus soient modestes ou pas et que leur activité exige ou pas un travail physique entraînant une dépense calorique plus importante.

C'est l'obésité de l'État – qui affiche des déficits depuis 1974 et dont la dette ne cesse de gonfler – qui pose en réalité problème en France. Au lieu de multiplier les impôts et taxes qui le font davantage grossir, il est temps d'avoir un véritable débat sur les différentes solutions pour le « mettre au régime ».

Si les Français veulent garder leur qualité de vie et leur liberté de choix en matière d'alimentation, ils devraient s'opposer à l'instauration de la nouvelle taxe sodas et rejeter l'idée d'une « taxation nutritionnelle ». Ils devraient en revanche exiger qu'un réel débat ait lieu sur la diminution des dépenses publiques comme solution aux problèmes de déficit et de dette publics.

16. Voir Véronique Hespel et Marianne Berthod-Wurmser, IGF/JIGAS, 2008, *Op. cit.*, p. 45.

17. Voir le dossier de l'INSEE « Industrie alimentaire ». Disponible à : http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?reg_id=0&ref_id=T11F181 (consulté en octobre 2011).

18. La France est à cet égard l'un des trois pays à taxer déjà le plus ses salariés. Voir à ce sujet l'étude de Cécile Philippe et James Rogers, « Fardeau fiscal de l'employé lambda au sein de l'UE », Institut économique Molinari, juin 2011. Disponible à : <http://www.institutmolinari.org/fardeau-fiscal-de-l-employe-lambda,1152.html>.

19. Voir à ce sujet Valentin Petkantchin, « Réfléchir à deux fois avant de creuser la dette publique : les leçons de l'expérience canadienne », *Le Point de l'IEM*, Institut économique Molinari, février 2010. Disponible à : http://www.iedm.org/files/pointo210_fr.pdf.



Valentin Petkantchin

M. Petkantchin détient un doctorat ès sciences économiques et est diplômé du Magistère média et formation économique de l'Université d'Aix-Marseille III. Entre 1996 et 2003, il a été chercheur au Centre d'analyse économique et a enseigné l'économie à la Faculté d'économie appliquée, ainsi qu'à la Faculté de droit, au sein de cette même université. Il compte à son actif plusieurs publications scientifiques et travaux de recherche portant sur divers sujets. De janvier 2004 à mai 2006, il a été directeur de la recherche à l'Institut économique de Montréal. Il a rejoint l'IEM en juin 2006.

L'Institut économique Molinari (IEM) est un organisme de recherche et d'éducation indépendant et sans but lucratif.

Il s'est fixé comme mission de proposer des solutions alternatives et innovantes favorables à la prospérité de l'ensemble des individus composant la société.

Reproduction autorisée à condition de mentionner la source

Directrice générale : Cécile Philippe
Maquette et montage : Gilles Guénette

www.institutmolinari.org