LES TRAVAUX PUBLICS FÉDÉRATION NATIONALE

Europe
Le point sur...

n° 96 - avril 2010

Actualité européenne – Y aura-t-il une taxe carbone européenne ?

« Je subordonne la création d'une taxe carbone intérieure à une taxe aux frontières de l'UE ». C'est par ces mots que le Président de la République a confirmé, le 24 mars dernier, le report sine die du projet de taxe carbone française au lendemain du second tour des élections régionales. Aussitôt accusés d'enterrer l'idée même de taxe carbone, les deux têtes de l'Exécutif se sont employées à justifier leur attachement à une solution qui passerait par l'Union européenne. Selon François Fillon, la décision doit être prise *« en commun avec les autres pays européens sinon nous allons voir s'accroître notre déficit de compétitivité »*. Le 26 mars, Nicolas Sarkozy a par ailleurs affirmé qu'un projet de taxe serait proposé, en juin prochain, par le Collège des commissaires.

En effet, si la taxe carbone européenne est bien à l'ordre du jour d'une réunion du Conseil en juin prochain, **il s'agira uniquement de discuter d'un rapport sur un projet de taxe carbone « intérieure »**, appliquée aux consommations de carburants en Europe, **et en aucun cas d'une proposition de taxe carbone aux frontières**, qui viserait à taxer les importations de produits issus de pays qui rechignent à limiter leurs émissions de CO_2. Et pour l'un comme pour l'autre des deux projets de taxe européenne, les perspectives d'adoption sont ténues, et ce pour quatre raisons.

Premièrement, parce qu'une proposition de la Commission européenne est loin d'être acquise pour ces deux taxes. Sur des sujets bien plus consensuels, la Commission met souvent plusieurs années à présenter une proposition, même en cas d'insistance de plusieurs États membres importants. Rappelons ainsi la genèse du paquet de mesures contre le changement climatique adopté fin 2008 sous présidence française au Conseil. Bien que celui-ci ait fait l'objet d'une demande unanime des États membres dès janvier 2007, la Commission a mis un an pour soumettre ses propositions formelles. À ce jour, elle s'est bel et bien engagée à soumettre pour discussion un projet de taxe carbone intérieure en mai prochain, sous la forme d'un rapport, et ce après plusieurs années de tergiversations.

Deuxièmement, comme toute mesure fiscale, la taxe carbone européenne relèverait au Conseil d'un accord à l'unanimité des vingt-sept États membres. Et les questions fiscales, particulièrement sensibles, sont considérées par certains pays, Royaume-Uni en tête, comme relevant de leur souveraineté. Un exemple est particulièrement parlant : celui de la directive européenne de 2003 encadrant les droits d'accise énergétiques (tels que la taxe intérieure sur les produits pétroliers - TIPP). C'est un cas d'école, avec une première proposition en 1997, six années de discussions et d'opposition britannique au Conseil, à l'époque où n'y siégeaient que quinze États membres, une adoption finale en octobre 2003, puis quatre années de transition jusqu'à l'entrée en vigueur effective le 1er janvier 2007.

Le troisième écueil est de taille. **L'éventuelle victoire des conservateurs de David Cameron aux législatives britanniques du 6 mai prochain risquerait d'hypothéquer pour longtemps tout projet fiscal européen.** Ce n'est pas un hasard si la Commission a repoussé à mai l'adoption de son rapport sur la taxe carbone intérieure, après le scrutin Outre-manche. Un avant-projet de cette taxe, dévoilé en septembre 2009, prévoyait qu'elle serait assise sur les émissions de CO_2 des carburants consommés en Europe, et qu'elle ne s'appliquerait qu'aux secteurs d'activité non-couverts par le marché européen d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (système ETS), auquel ne sont soumises que les grandes industries. Aspect sensible, il était également question d'un taux minimal européen de 0,01 à 0,03 € / kg de CO_2 pour cette nouvelle taxe. Aussitôt après sa diffusion, le gouvernement travailliste, tout en soutenant le principe de la fiscalité environnementale, s'est dit fermement opposé à toute harmonisation européenne en la matière. **La Commission prévoit désormais d'édulcorer sa proposition, notamment en supprimant les taux minima**. Le commissaire à la Fiscalité Algirdas Šemeta récuse lui-même l'expression « taxe carbone » intérieure à propos de ce projet. Mais ces concessions ne seront certainement pas suffisantes si les conservateurs arrivent au pouvoir.

Quatrième et dernière obstacle spécifique à la taxe carbone aux frontières voulue par l'Élysée, ce projet fait l'objet de vives et larges critiques dans son orientation même. La taxe viserait à rétablir des conditions de concurrence équitables d'un point de vue climatique, en imposant aux importations issues des pays non-engagés dans une limitation de leurs émissions des contraintes équivalentes à celles pesants sur les entreprises européennes, notamment à celles résultant du système ETS. Ce serait aussi un instrument anti-dumping destiné à éviter des délocalisations venant d'industriels tentés d'aller produire dans des pays où ils pourraient polluer plus librement. Mais les dirigeants européens restent extrêmement divisés sur l'instauration d'une telle taxe et, au-delà, sur la nécessité de durcir la position de l'Union dans les négociations internationales sur le climat. Beaucoup semblent privilégier une autre option consistant à relâcher la contrainte « carbone » à l'intérieur de l'UE au profit des entreprises les plus soumises à la concurrence extérieure. La taxe aux frontières serait d'ailleurs, selon l'avis de divers experts, très difficile à envisager dans la pratique et se heurte à diverses oppositions au sein même de la Commission. Le commissaire au Commerce, Karel De Gucht, la refuse parce qu'elle est, selon lui, protectionniste voire contraire aux règles de l'OMC, et qu'elle risquerait de déclencher une guerre commerciale.

Dossiers importants

Mise en œuvre du plan de relance européen : la France peut mieux faire

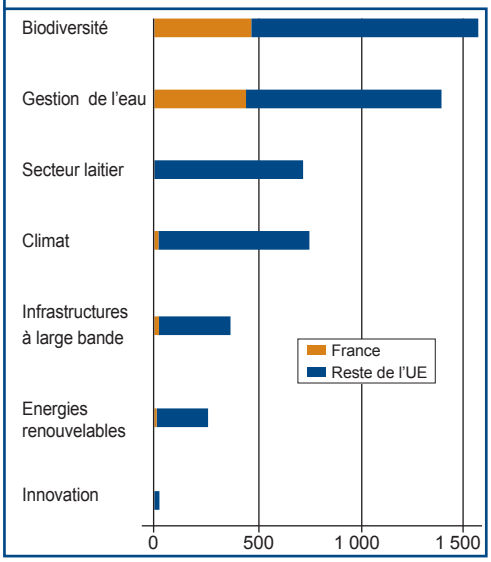
Le 4 mars dernier, la Commission européenne a rendu les dernières décisions concernant la mise en œuvre du plan de relance économique européen. Lancé fin novembre 2008 par la Commission européenne, ce plan a été adopté début 2009 et déployait initialement 4 milliards d'euros pour les infrastructures énergétiques, 5 milliards d'euros pour le développement rural dans le cadre de la politique agricole commune (PAC), ainsi que 500 millions d'euros pour les infrastructures de transport du Réseau transeuropéen de transport (RTE-T).

Énergie Réticents à l'idée de laisser la Commission sélectionner seule les projets d'infrastructure énergétique à financer, les États membres ont décidé d'identifier en amont les projets éligibles et de répartir entre eux les financements entre projets, au stade législatif. Mais une partie des projets ainsi sélectionnés n'étaient pas matures et n'ont pas pu bénéficier des fonds qui leur étaient réservés. Résultat, sur les 4 milliards d'euros à disposition, 120 millions ne seront pas dépensés au profit des infrastructures énergétiques et retourneront donc au budget général. **La France représente à elle seule 64 % des fonds perdus : elle n'obtient rien pour le projet d'installation de captage et stockage de carbone de Florange (projet éligible à 50 millions), et perd 24 millions initialement prévus pour le renforcement du réseau gazier français à la frontière espagnole**.

Développement rural Concernant cette enveloppe de près de 5 milliards d'euros de financements de la PAC réaffectés sur initiative de la Commission au fonds FEADER pour le développement rural, la clé de répartition entre États était fixée à l'avance. **Elle permet à la France de toucher 1 milliard d'euros (20 % du total).** La Commission souhaitait initialement que chaque État affecte au moins 20 % de son enveloppe aux infrastructures de haut débit. Avec 3 % en France, l'objectif n'est pas atteint. Même constat à l'échelle européenne, avec seulement 7 % du financement total affecté au réseau à large bande.

Infrastructures de transport Pour rappel (voir ELPS n°91), la France bénéficie de 76 millions d'euros pour la deuxième phase de la LGV Est. Cette subvention, qui a accéléré le bouclage financier du projet de LGV en septembre 2009, représente 15 % de l'enveloppe totale (500 millions d'euros) déployée par la Commission en octobre dernier pour la relance de projet prioritaires du RTE-T.

Choix d'affectation des 5 milliards d'euros réalloués au FEADER en 2009 (en millions d'euros)



Les chefs d'État et de gouvernement pour une stratégie économique plus réaliste et mieux coordonnée

Le Conseil européen des chefs d'État et de gouvernement des 25 et 26 mars a discuté de la nouvelle stratégie économique de l'UE pour 2020 et en a approuvé certains éléments, en termes de contenu et de fonctionnement. Le Conseil européen a repris les grandes lignes de l'agenda « Europe 2020 » formulées début mars par le président de la Commission, José Manuel Barroso. C'est toutefois en juin que le Conseil européen précisera sa position.

La stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi décidée en mars 2000 se basait sur 14 indicateurs et devait faire de l'Europe l'économie la plus compétitive et dynamique au monde d'ici 2010, mais s'est soldée par un échec cuisant. Telle que proposée par la Commission, la nouvelle stratégie « Europe 2020 » n'aura aucun objectif chiffré de croissance. Mais José Manuel Barroso a déjà expliqué que le but était bien de revenir à un potentiel de 2 % de croissance. Elle se basera par contre sur un nombre limité (cinq) d'indicateurs à atteindre d'ici à 2020. À ce stade, le Conseil européen en a retenu trois :

- Un taux d'emploi de 75 % de la population âgée de 20 à 64 ans ;
- Au moins 3 % du PIB de l'UE investi dans la R&D ;
- La réalisation des objectifs « 20/20/20 » en matière de climat et d'énergie, à savoir diminuer de 20 % les émissions par rapport à 1990, porter à 20 % la part d'énergies renouvelables dans la consommation finale d'énergie, et augmenter de 20 % l'efficacité énergétique.

Début mars, la Commission a également proposé des objectifs chiffrés en matière d'éducation et de pauvreté, mais ceux-ci ne sont pas encore précisés par le Conseil européen. Il s'agit de :

- Un taux d'abandon scolaire de moins de 10 %, et une proportion des jeunes générations titulaire d'un diplôme de l'enseignement supérieur de plus de 40 % ;
- Une réduction de 20 millions du nombre de personnes menacées par la pauvreté.

À ce stade, le Conseil dit chercher encore des « indicateurs appropriés » sur ces deux sujets, l'Allemagne refusant de se prononcer jusqu'au scrutin régional du 9 mai dans le Land de Rhénanie du Nord-Westphalie.

Les objectifs européens seront déclinés dans chaque État membre, les États demeurant les acteurs principaux de la mise en œuvre de cette stratégie. **Toutefois, le Conseil européen appelle la Commission à préciser d'ici à octobre 2010 le volet communautaire de la stratégie, à savoir les « initiatives phares » que l'UE devra lancer pour soutenir cette stratégie. Les chefs d'État et de gouvernement soulignent à cet égard que l'UE doit développer une dimension extérieure forte visant à « *promouvoir les intérêts et positions de l'UE sur la scène internationale* » et à participer à « *des marchés ouverts et où les conditions de concurrence sont équitables* ».**

Inscrite dans la continuité, cette stratégie marque toutefois une petite révolution en matière de coordination de la mise en œuvre de la stratégie. Le Conseil européen et son président Herman van Rompuy entendent jouer un rôle de premier plan dans son suivi. Signe du rôle croissant du nouveau président du Conseil européen, Van Rompuy reçoit mandat pour mener les travaux sur la prévention des futures crises budgétaires telles que celle qui frappe actuelle la Grèce, avec la participation de la Commission européenne.

Pour toute information complémentaire

Marie EILLER-CHAPEAUX (Tél. : 01 44 13 31 86 / Fax : 01 44 13 98 90 / Email : eillerm@fntp.fr)
Aymeric LORTHIOIS (Tél. : 01 44 13 31 06 / Fax : 01 44 13 98 90 / Email : lorthioisa@fntp.fr) - ou europe@fntp.fr