

Bruxelles, le 14 Janvier 2010

**Présentation de l'étude "Une Union sans cesse moins carbonée?
Vers une meilleure fiscalité européenne contre le changement
climatique" par Eloi Laurent et Jacques Le Cacheux**

Le 14 janvier, à Bruxelles, environ 80 participants ont assisté à la présentation de l'étude "*Une Union sans cesse moins carbonée? Vers une meilleure fiscalité européenne contre le changement climatique*" de **Eloi Laurent** et **Jacques Le Cacheux**. La présentation de l'étude par les auteurs a été suivie d'un débat présidé par **Peter Carl** à laquelle ont participé **Walter Deffaa**, **Alberto Cornejo Pérez** et **Patrick Ten Brink**.

Eloi Laurent a commencé sa présentation en présentant l'objectif de l'étude, qui est d'explorer les moyens qui permettront à l'UE de mettre en place un meilleur régime de taxation du carbone afin d'accomplir les objectifs de la Stratégie "20-20-20". L'étude ne remet pas en question la pertinence des objectifs de la Stratégie "20-20-20", mais elle s'interroge sur l'adéquation des moyens disponibles pour accomplir les objectifs définis. L'auteur a précisé que leur objectif n'est pas de remplacer le système communautaire d'échange de quotas d'émissions (SCEQE) par un système de taxation du carbone ; nous devons avancer en tenant compte de la situation présente, qui inclue le SCEQE.

Laurent a souligné que l'UE est une puissance écologique globale et qu'elle doit réformer sa politique climatique pour devenir le centre d'un monde sans carbone. Selon lui, l'écologie peut devenir aussi importante pour l'identité européenne que l'Etat-providence. L'UE a clairement des objectifs très ambitieux concernant le changement climatique ; et ce dont l'UE a besoin actuellement est d'avoir les instruments adéquats pour accomplir ces objectifs.

Laurent a mis l'accent sur la nécessité d'améliorer la « crédibilité » de l'UE vis-à-vis du reste du monde. Il a notamment précisé que l'UE a besoin de construire une relation de confiance avec les pays en développement si nous voulons que ces pays s'engagent dans la lutte contre le changement climatique.

L'auteur pense que le SCEQE est une bonne idée mais ce système fait face à quelques problèmes. Au delà de ne couvrir que moins de 50% des émissions de l'UE, il conduit à un prix du CO2 bas et instable. Ceci pose deux types de problèmes : premièrement, il ne garantit pas la réduction des émissions au sein du SCEQE, car les industries n'ont pas d'incitation à changer vers des technologies plus vertes. Deuxièmement, comme le prix carbone dans le SCEQE est souvent pris comme référence pour les taxes carbone nationales, un prix du carbone bas dans le système d'échange de quotas d'émissions mène à un bas taux d'imposition du carbone. Finalement, le SCEQE pose aussi un problème de concurrence internationale ("fuite de carbone") une fois qu'il augmente les coûts de production des entreprises situées en Europe.

Jacques Le Cacheux a présenté les quatre scénarios vers une meilleure fiscalité européenne du carbone décrits dans l'étude. Le premier scénario ("Fiscalisation") consiste à introduire des réformes dans le système ETS de manière à rendre le prix du carbone dans le SCEQE plus stable et plus élevé. Celui-ci est le scénario le moins ambitieux, tenant en considération que le système de quotas d'émissions concerne seulement la moitié du problème des émissions. Le deuxième scénario ("conversion climatique") complète le premier scénario en instaurant la conversion des taxes énergétiques nationales existantes en taxes pour lutter contre le changement climatique. Le problème de cette option est qu'il y aurait plusieurs prix du carbone dans l'UE ce qui mènerait à la concurrence fiscale au sein du marché intérieur. Le troisième scénario ("European green shift") inclut le premier scénario plus la création d'une taxe carbone unique dans l'UE. Ceci assurerait un taux d'imposition du carbone unifié en Europe. Cependant, ce scénario ferait face à un problème de faisabilité institutionnelle, car l'unanimité est requise en matière fiscale – ce problème pourrait être résolu en utilisant une "coopération renforcée". En outre, tout comme les deux options précédentes, ce scénario ne résout pas le problème de la concurrence internationale (seules les entreprises qui produisent en Europe devraient payer cette taxe carbone européenne). Le quatrième scénario consiste en la création d'une taxe européenne sur le carbone ajouté. Même si ce scénario aurait plusieurs avantages, notamment la non discrimination entre les produits européens et étrangers, l'auteur reconnaît qu'il ferait face à des problèmes de faisabilité technique et institutionnelle.

Le Cacheux a souligné que nous pouvons attendre des bénéfices géopolitiques, économiques, démocratiques et politiques si l'UE continue à avancer dans la lutte contre le changement climatique. L'auteur a terminé son discours en faisant quelques remarques sur la question de l'ajustement fiscal aux frontières de l'UE. L'auteur reconnaît que cette question sera essentielle dans les futurs débats sur la fiscalité du carbone mais il considère que ça n'a pas de sens d'adopter une position absolue d'être pour ou contre

une telle taxe. Selon lui, la question de la nécessité d'un ajustement fiscal du carbone aux frontières de l'UE doit prendre en considération l'état des négociations internationales, si elle est ou pas compatible avec les règles de l'OMC et l'existence ou l'absence de problèmes de "fuite de carbone" en Europe.

Après la présentation de l'étude par les auteurs, le débat a commencé avec l'intervention de **Patrick Ten Brink** (Institute for European Environmental Policy).

Ten Brink a commencé par affirmer qu'il considérait l'étude très intéressante mais il avait des doutes concernant la faisabilité politique des différents scénarios indiqués dans l'étude. Il a souligné la diversité des Etats membres de l'UE et, relativement à la possibilité d'utiliser une 'coopération renforcée', il a demandé aux auteurs quels pays, selon eux, pourraient former le centre de cette coopération. Il a aussi demandé s'il ne serait pas possible d'adopter une approche par étapes pour faire avancer ces réformes, en recourant dans une première phase à la Méthode Ouverte de Coordination et, seulement si elle échoue, opter pour l'instrument de coopération renforcée. Ten Brink a aussi exprimé des doutes concernant la faisabilité technique d'une taxe européenne sur le carbone ajouté, et s'est questionné sur quel devrait être le taux d'imposition européen du carbone qui permettrait de promouvoir un changement vers une Europe sans carbone tout en évitant une trop grande perte de compétitivité ("où est le seuil entre la souffrance et l'encouragement à l'innovation?").

Walter Deffaa (Directeur Général de la Fiscalité et l'Union Douanière, Commission Européenne) a commencé son discours en saluant le fait que "la fiscalité soit de retour dans l'ordre du jour". En ce qui concerne l'étude, il a considéré que les auteurs étaient très critiques concernant le fonctionnement du SCEQE. Selon lui, la question à analyser est quoi faire avec les 50% d'émissions qui ne sont pas couverts par le SCEQE. Deffaa a considéré la deuxième option comme étant plus en ligne avec la pensée actuelle sur ce sujet. Il a défendu l'introduction d'un élément carbone dans le cadre de la directive sur la fiscalité énergétique, en soulignant que nous aurons une fiscalité effective du carbone seulement si nous agissons au niveau de l'UE. Il a prévenu en particulier contre les risques d'une concurrence fiscale si l'avancé n'est pas coordonnée au niveau de l'UE, et il a illustré ce point en faisant référence au cas suédois : les suédois, a-t-il expliqué, ont une taxe nationale sur le carbone/l'énergie, mais de manière à éviter des problèmes de concurrence fiscale ils ont des taux d'imposition très élevés pour les ménages et les transports et des taux très bas pour les entreprises.

Pour le Directeur Général de la DG Fiscalité et Union Douanière, le troisième scénario de Laurent et Le Cacheux serait techniquement faisable mais politiquement non faisable. Il a

rappelé sur cette question que nous avons définie des objectifs nationaux différenciés de réductions des émissions en dehors du système SCEQE dans le Paquet Climat-Energie de l'UE. Ainsi, a-t-il dit, nous ne pouvons pas appliquer une approche "one size fits all". En ce qui concerne le quatrième scénario, il l'a considéré comme politiquement mais aussi techniquement non faisable. Deffaa a conclu en soulignant que nous devons nous concentrer sur la deuxième option politique et travailler dans le cadre européen.

Alberto Cornejo Pérez (Directeur pour les Droits d'accise et les impôts du Commerce Extérieur, Ministère Espagnol des Finances) a expliqué que l'Espagne serait favorable à changer l'actuel cadre de l'UE sur la fiscalité énergétique de manière à le rendre plus compatible avec les objectifs environnementaux de l'UE. Le gouvernement espagnol n'a pas une taxe carbone nationale, mais considère essentiel de prendre en considération l'expérience des Etats membres qui ont déjà créé une telle taxe pour la définition d'un nouveau cadre européen sur la fiscalité énergétique. Relativement à la Présidence Espagnole, Cornejo Pérez a affirmé que l'Espagne soutiendrait la proposition de la Commission Européenne de réformer la directive sur la fiscalité énergétique européenne en introduisant un élément carbone dans ce cadre. Il a cependant soulevé quelques doutes concernant la manière de transposer ce changement dans la législation nationale, et il a mis l'accent sur la nécessité d'analyser en détail l'impacte d'un tel changement dans l'économie avant de le mettre en place.

Finalement, le président du débat, **Peter Carl** (ancien Directeur Général du Commerce et ancien Directeur Général de l'Environnement à la Commission Européenne), a fait quelques commentaires sur le débat. Il a rappelé que SCEQE n'est pas encore un marché mure et qu'il souffre d'un manque de prévisibilité, ce qui rend très recommandable l'introduction d'un 'prix plancher' (comme il a été suggéré par les auteurs dans leur premier scénario). Carl a aussi souligné que l'ajustement aux frontières est une vraie question, une fois que le SCEQE augmente les coûts de production des entreprises européenne et, ainsi, il peut mener les entreprises à quitter le territoire européen pour aller dans d'autres régions qui ont des coûts de production plus bas. Il est ainsi essentiel d'avoir un prélèvement d'égalisation du carbone aux frontières.

Dans leurs réponses aux questions posées par les participants au débat, les auteurs ont soulevé les points suivants. En ce qui concerne quels pays formeraient le centre d'une "coopération renforcée", Laurent a identifié le Royaume-Uni comme le principal acteur d'une potentielle "coalition pour le climat". A la question de quel serait le prix optimal du carbone, Le Cacheux a répondu que ce serait le prix qui rendrait un nombre de sources d'énergie alternative rentables. Finalement, pour ceux qui doutent de la faisabilité technique d'une taxe européenne sur le carbone ajouté, Le Cacheux a reconnu les

difficultés techniques mais a souligné qu'elles ne sont pas insurmontables. Il a fait un parallélisme entre le scepticisme actuel et le scepticisme et les doutes qui existaient sur la faisabilité technique de la TVA, quand elle a été créée pour la première fois en France.

Pendant le débat, plusieurs questions ont été soulevées par les participants, notamment concernant la possibilité d'introduire les logements et les transports dans le SCEQE. Relativement à ce point, Laurent a rappelé que cette option a été prise par le projet de marché de permis d'émissions des Etats-Unis, qui est actuellement en négociation. Il a déclaré qu'il n'est pas convaincu des bénéfices de faire un tel pas, une fois que le "cap and trade" semble raisonnable pour les émissions concentrées mais serait difficile à mettre en place pour les émissions diffuses comme celle qui provienne des logements et des transports. Carl a ajouté qu'à partir de 2012 le transport aérien sera couvert par ETS.