

Règles budgétaires européennes :

La proposition de la Commission testée pour 2024 !

La qualité d'une recette de cuisine se mesure au fumet et au goût du plat qui vient sur la table. Il n'y pas encore d'accord sur une nouvelle recette pour les règles budgétaires européennes. Les négociations au parlement européen et au conseil sur [une proposition de la commission européenne](#) ont juste commencé.

[Mais les recommandations pour les politiques budgétaires 2024](#) que le Conseil européen est invité à adopter fin juin donnent un avant-goût. Et il est amer.

Dans la tradition surannée du pacte de stabilité, [le plat principal de ces recommandations](#) est une contrainte sur les dépenses publiques nettes.

Conformes aux règles encore en vigueur mais aussi à la réforme en discussion, les recommandations reviennent à demander une réduction du déficit dans 14 pays (voir annexe 1). Ces 14 pays qui sont caractérisés par un déficit budgétaire supérieur à 3% du PIB représentent près de 70% du PIB européen. L'ajustement du déficit demandé serait en général de 0,5% du PIB, voire de 0,7 % du PIB pour quatre pays (France, Italie, Espagne, Belgique).

Pour 8 autres pays, l'effort demandé est en général de 0,3% de PIB. Une raison de cette recommandation est que leur « déficit structurel », une variable non observable et dont le calcul dépend de nombreuses hypothèses, s'éloignerait trop d'un niveau proche de l'équilibre. Ou une autre est qu'ils doivent réduire un ratio de dette publique supérieur à 60 % du PIB. Selon les anciennes règles, un niveau proche de l'équilibre est en effet censé garantir que le déficit observé soit contenu sous 3% de PIB de façon continue. Cette exigence ne disparaîtrait pas avec les nouvelles règles. Tout juste, mais cela reste à accorder, le rythme de l'ajustement pourrait être ralenti. Seuls cinq pays sur 27 échappent cette année à une recommandation chiffrée de réduction du déficit : leur déficit « structurel » est calculé comme étant proche de zéro.

Les effets cumulatifs et de débordement d'un pays à l'autre qui s'ajoutent à ceux du resserrement actuel de la politique monétaire ont-ils seulement été évalués ? Comment imagine-t-on pouvoir financer les dépenses nécessaires à l'accélération de la transition sans remettre en cause la cohésion sociale et en imposant une telle réduction des dépenses budgétaires nettes des hausses d'impôt ?

En accompagnement du plat principal, les chefs d'État et de gouvernement s'apprêtent à recommander pour tous les pays une réduction de la dépendance aux énergies fossile. Bien. Mais l'accompagnement est « light ». En effet, la recommandation n'est pas chiffrée. Elle n'a donc aucun caractère opérationnel.

Rappelons donc quelques vérités. Respecter les objectifs climatiques nécessite une inflexion substantielle des politiques et une multiplication par environ 3 du rythme de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Ceci nécessitera selon les hypothèses sur l'évolution des activités économiques et de l'efficacité énergétique une baisse de 15 à 35 points de la dépendance aux énergies fossiles. Entre 1990 et 2021, la part des énergies fossile (voir annexe 2) dans les énergies disponibles n'a diminué que de 12 points en moyenne de l'Union européenne (de 82% à 70%). Et



la baisse des émissions de gaz à effet de serre a été réalisée pour bonne partie par la substitution du charbon par le gaz.

En réalité, les ministres des finances restent enfermés dans un paradigme qui ignore l'impact des activités économiques sur le climat et les retours de flamme au sens propre et figuré à en attendre. Or ces activités dépendent des politiques dont ils ont la responsabilité. [La discussion au conseil ECOFIN de ce vendredi 16 juin](#) témoigne de cet aveuglement si besoin en était. Un ministre des Finances a parfaitement résumé le seul point de division qu'il faudrait selon lui surmonter : faut-il imposer au déficit et à la dette une règle numérique identique pour tous les pays, la position allemande, ou faut-il laisser un peu de souplesse pour favoriser la croissance et respecter les parlements qui nationaux qui décident en dernier ressort ?

Or, même en ne se plaçant que du seul point de vue de la stabilité financière et de la soutenabilité des dettes souveraines, les ministres des finances devraient se soucier de la rapidité et de l'efficacité de la transition énergétique. C'est ce que rappelle encore une fois [le rapport annuel de la BCE sur la stabilité financière publié en mai 2023](#) : le changement climatique est une source de risques pour les budgets publics, mais des politiques d'adaptation bien calibrées et de transition énergétique rapides et cohérentes réduiraient ces risques. Il est d'ailleurs probable que les agences de notation des dettes souveraines seront amenées à intégrer de plus en plus les risques et l'action climatiques.

La conclusion logique est que la nouvelle recette pour la stabilité financière et économique doit permettre un arbitrage entre un surcroît de dette d'un côté et des dépenses accélérant la transition énergétique de l'autre. La qualité d'une recette dépend du bon équilibre entre l'amer et le sucré. Quels sont les ingrédients qui manquent dans la proposition actuelle pour assurer cet équilibre ?

- Accorder aux indicateurs de réduction de la dépendance au fossile de l'économie et des émissions de gaz à effet de serre le même statut qu'aux indicateurs de déficit et de dette de façon à ce que les arbitrages nécessaires se fassent en connaissance de cause. Quantifier des objectifs par pays.
- Garantir la sincérité sur les financements à moyen terme jugés nécessaires pour réaliser les [Plans Nationaux Energie Climat 2023 \(en cours de mise jour\)](#). Les politiques publiques dans les différents secteurs, transport, énergie, bâtiments, industrie, agriculture nécessaire au respect des objectifs du Pacte Vert pour l'Europe auront un coût budgétaire. Il faut évaluer ce coût précisément pays par pays sans censure préalable. Pour cette évaluation, la logique climatique doit s'imposer à la logique budgétaire comme la logique sanitaire s'est imposée lors de la crise du COVID.
- Abandonner l'exigence d'un déficit proche de l'équilibre de façon continue et le recours implicite ou explicite aux variables non observables, notamment au déficit structurel.
- Abandonner le recours à des objectifs numériques communs pour le déficit et la dette qui rigidifient la conduite des politiques budgétaires.
- Quantifier une obligation de réduction des subventions aux énergies fossiles.
- Renverser la temporalité : ce qui doit être accéléré ce sont les investissements dans la transition, pas la réduction des déficits. Tout au moins, le bon équilibre doit pouvoir être trouvé entre les deux, année après année.
- Exclure les dépenses nécessaires à la transition énergétique du déficit « contraint » (Règle d'or verte). Il est paradoxal dans la proposition actuelle que les dépenses exceptionnelles



résultant de catastrophes climatiques puissent être retirées du déficit alors que les dépenses de prévention et d'atténuation ne le peuvent pas.

- En corolaire, les impératifs quantitatifs pour le déficit et les dépenses s'exprimeront sous forme d'un corridor, et non d'un chemin unique. Le corridor ne sera utilisé que pour des dépenses accélérant la transition.

Le climat est un bien commun et l'Union est collectivement engagée sur des objectifs non négociables de réduction des gaz à effet de serre. La méthode proposée mettra le cas échéant en évidence des incohérences entre les besoins nationaux de financements publics pour une transition juste et des contraintes qui s'imposeraient à un endettement national supplémentaire.

La mise en évidence de ces incohérences créera une base solide pour poursuivre la discussion sur les politiques européennes complémentaires nécessaires qui sont sous la responsabilité des ministres des finances :

- Hausse coordonnée de la fiscalité directe.
- Augmentation des financements européens par le budget communautaire et/ou sur le modèle de la facilité pour la reprise et la résilience.
- « Verdissement » accéléré des instruments de la politique monétaire en coordination avec la BCE.
- Adaptation de la réglementation financière pour accélérer le désengagement des institutions financières des énergies fossiles et réorienter les financements privés vers des énergies renouvelables.

Pour aller plus loin :

[Tribune Alain Grandjean / Ollivier Bodin : « Les règles budgétaires européennes ne laissent aucune flexibilité pour s'adapter au changement climatique »](#)

[Sécheresse, dérèglement climatique et croissance](#)

[La maison brûle et le conseil ecofin regarde ailleurs](#)

[Les responsabilités des ministres des finances](#)

[Bulletin météo et règles budgétaires](#)

[Identifier les dépenses vertes et promouvoir la transition](#)

[La gouvernance économique européenne](#)

[La gouvernance économique européenne \(vidéo\)](#)

[Solde structurel et PIB potentiel](#)

[Output gap nonsense](#) and [Why structural balances should be scrapped from EU fiscal rules](#)



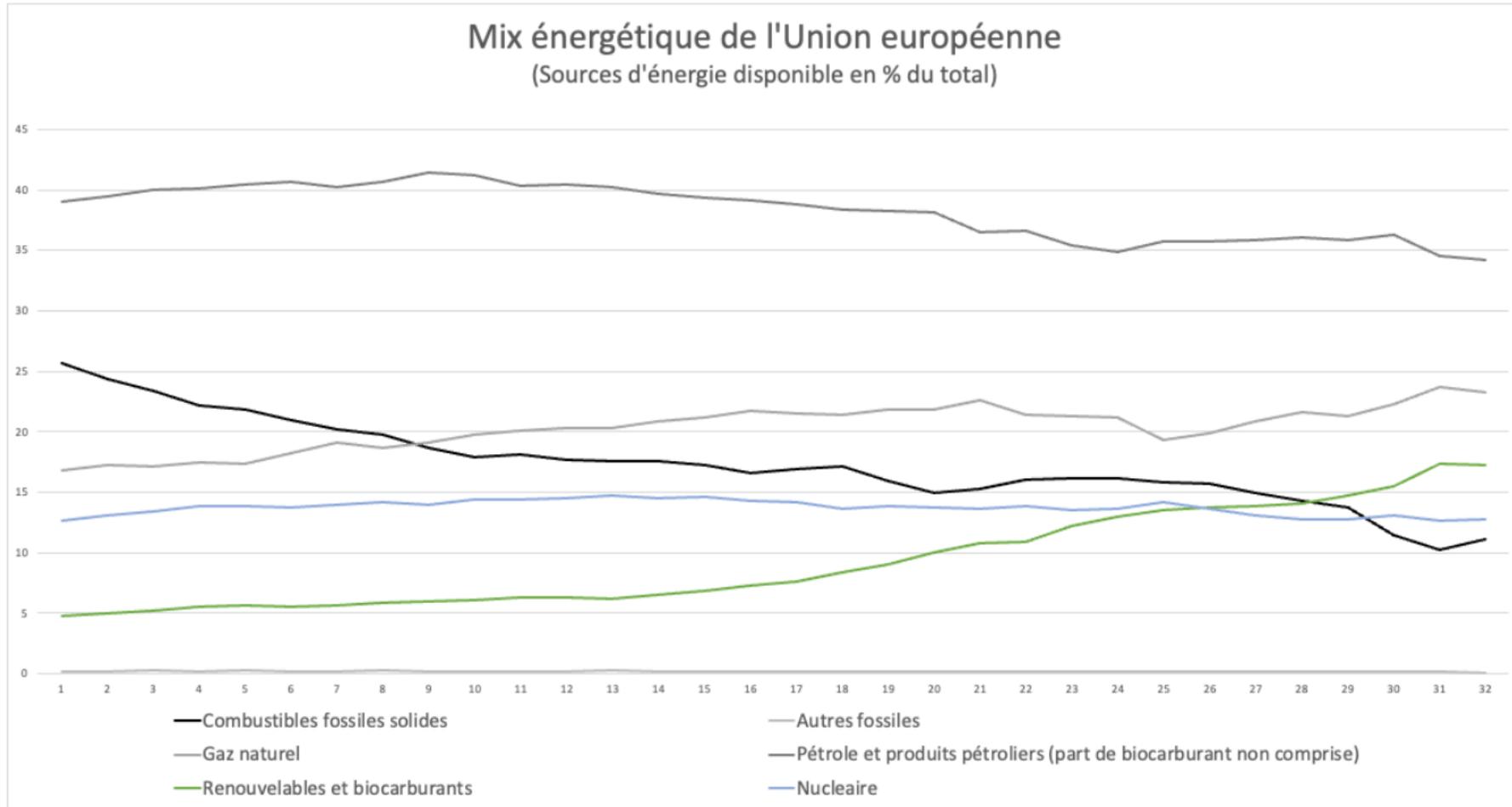
Annexe 1

Extrait des recommandations spécifiques par pays Printemps 2023

	Dettes/PIB % 2023	Déficit/PIB % observé 2023	Dettes > 60% du PIB	Déficit > 3% du PIB	Les deux	Var. recommandée solde % PIB de 2023 à 2024	Solde structurel % PIB calculé 2023
Belgique	107,9	-5,0	1	1	1	0,7	-4,9
Espagne	112,5	-4,1	1	1	1	0,7	-3,7
France	110,8	-4,7	1	1	1	0,7	-4,4
Italie	143,6	-4,5	1	1	1	0,7	-5,3
Hongrie	75,2	-4,0	1	1	1	0,5	-3,2
Slovenie	69,6	-3,7	1	1	1	0,5	-4,9
Bulgarie	23,6	-4,8	0	1	0	0,5	-5
Tchèque	44,2	-3,6	0	1	0	0,5	-2,7
Estonie	19,3	-3,1	0	1	0	0,3	-1,2
Lettonie	44,0	-3,8	0	1	0	0,5	-3,5
Malte	59,9	-5,1	0	1	0	0,5	-4,6
Pologne	52,9	-5,0	0	1	0	0,5	-4,5
Roumanie	47,3	-4,7	0	1	0	0,6	-4,3
Slovaquie	57,4	-6,1	0	1	0	0,7	-5,8
Allemagne	66,3	-2,3	1	0	0	0,3	-2
Grèce	161,9	-1,3	1	0	0	0,3	-1,5
Croatie	67,2	-0,5	1	0	0	0,3	-1,3
Chypre	84,0	1,8	1	0	0	#N/A	0,9
Autriche	76,6	-2,4	1	0	0	0,3	-2,5
Portugale	109,1	-0,1	1	0	0	0,3	-0,8
Finlande	72,0	-2,6	1	0	0	0,3	-1,8
Danemark	32,8	2,3	0	0	0	#N/A	3,5
Irlande	41,2	1,7	0	0	0	#N/A	-0,1
Lithuanie	41,0	-1,7	0	0	0	#N/A	-0,6
Luxembourg	26,0	-1,7	0	0	0	0,3	-1,1
Pays-Bas	52,4	-2,1	0	0	0	0,3	-2,5
Suède	29,4	-0,9	0	0	0	#N/A	-0,1



Annexe 2



Source : Eurostat

