

PRÉSIDENTE FRANÇAISE DE L'UNION EUROPÉENNE : PRIORITÉ À LA LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE

Éloi Laurent

Département des études de l'OFCE

Jacques Le Cacheux

Directeur du Département des études de l'OFCE

Comme les objectifs ambitieux de la stratégie de Lisbonne, il semble qu'à ce jour, la lutte contre le changement climatique souffre, en Europe, d'un manque d'instruments et d'une mise en œuvre collective. Il revient à la France, qui préside l'Union européenne pour un semestre à partir du 1^{er} juillet 2008, de faire progresser cette politique commune. En effet, alors que l'UE peine à tenir les engagements de réduction de gaz à effet de serre auxquels elle avait souscrits dans le cadre du protocole de Kyoto, l'objectif plus ambitieux qu'elle s'est donné pour la prochaine décennie nécessiterait une action collective plus résolue, dotée de moyens efficaces. L'opportunité en est fournie par le projet de réforme du budget européen, qui pourrait constituer l'instrument de la politique environnementale et énergétique de l'Union, pourvu que ses dépenses soient réorientées selon ces priorités et qu'il soit doté de nouvelles ressources propres conformes aux incitations qu'il convient de faire naître dans ce contexte d'action collective européenne.

Mots clés : Changement climatique. Budget européen. Gaz à effet de serre.
Fiscalité écologique.

eloi.laurent@ofce.sciences-po.fr
jacques.lecacheux@ofce.sciences-po.fr

Juillet 2008

Revue de l'OFCE 106

« L'an dernier, l'UE a pris des engagements fermes et ambitieux en matière de climat et de politique énergétique ; aujourd'hui, en 2008, il s'agit de les tenir. »

Conclusions de la Présidence du Conseil européen,
13 et 14 mars 2008.

Prologue : 2008, entre 2000 et 2007

La présidence française de l'Union européenne (UE) qui débute pour six mois au 1^{er} juillet 2008 doit marquer, selon l'expression du gouvernement, « le retour de la France en Europe ». Elle s'ouvre dans le souvenir de deux présidences européennes, dont l'une constitue un contre-modèle et l'autre une référence.

La présidence française du deuxième semestre de l'année 2000 avait choisi un axe résolument social en se donnant trois priorités : la promotion d'une Europe créatrice d'emplois de qualité et l'amélioration du droit des travailleurs, la lutte contre les discriminations et l'exclusion et l'adoption d'un agenda social censé jeter les bases d'une Europe intégrée socialement comme elle l'est économiquement. Huit ans après, le bilan n'est guère flatteur : la stratégie européenne pour l'emploi, la stratégie sur l'exclusion sociale et l'agenda social n'ont pas suffi à faire advenir « l'Europe solidaire » promise par la France. Au contraire, alors que l'emploi européen s'est quantitativement amélioré, la précarité sociale et salariale sur fond de hausse de l'inflation et de ralentissement économique marqué dessine des perspectives préoccupantes dans l'Union européenne. Plus encore, la présidence française de 2000 s'est achevée sur la signature du calamiteux traité de Nice, dont chacun s'accorde aujourd'hui à reconnaître les faiblesses et les lacunes.

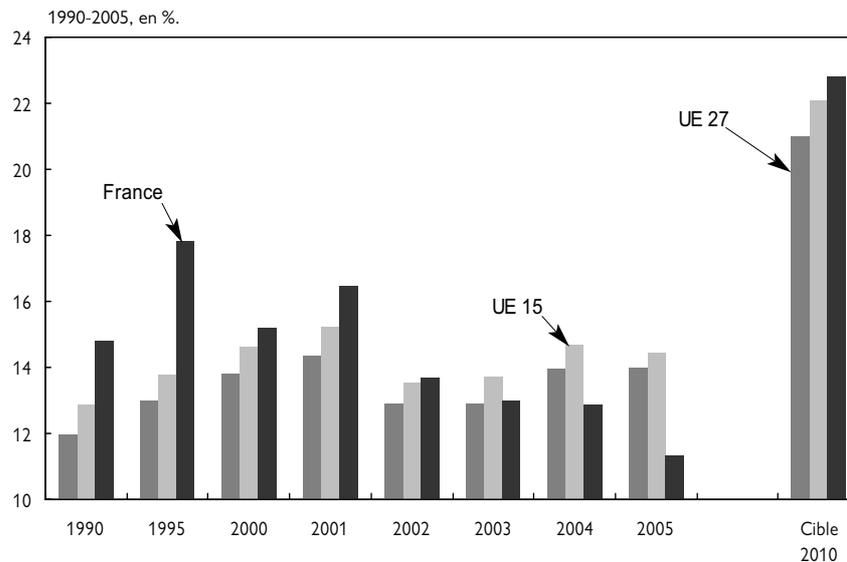
La présidence allemande du premier semestre 2007 restera, à l'inverse et à juste titre, comme l'une des plus réussies, au plan symbolique, institutionnel et politique. La Déclaration de Berlin, célébrant le cinquantième anniversaire des traités de Rome, et la maîtrise des négociations du traité simplifié ont permis à l'UE de sortir de sa torpeur et de reprendre sa marche en avant, même si les politiques économiques européennes sont pour l'heure maintenues à l'écart de ce progrès. Mais surtout, l'engagement européen dans la lutte contre le changement climatique a connu grâce au gouvernement allemand une accélération spectaculaire, couronnée au Conseil de mars 2007 par l'adoption de l'essentiel des recommandations de la Commission européenne, elles-mêmes appuyées sur les travaux du GIEC (voir Commission européenne, 2007). L'UE est à présent le leader mondial incontestable en matière de lutte contre le changement climatique et, à ce titre, joue un rôle capital dans les négociations de la deuxième phase du Protocole de Kyoto engagées dans le cadre des Nations Unies.

PRÉSIDENTIE FRANÇAISE DE L'UE : PRIORITÉ AU CHANGEMENT CLIMATIQUE ■

Parmi les quatre priorités que le gouvernement a assignées à une présidence française placée en 2008 sous le signe de « l'Europe protection » — la politique d'immigration, de l'énergie et de l'environnement, de la défense et la politique agricole commune —, la lutte contre le changement climatique apparaît comme un thème transversal majeur au service duquel la France peut mobiliser efficacement, avec ses partenaires, les instruments communautaires pour parvenir à mettre en rapport moyens et ambitions. Car l'élan initié par l'Allemagne doit à présent trouver une traduction pratique si l'Europe veut véritablement consolider son avantage écologique comparatif.

L'exemple du volet environnemental de la présidence française de 2000 vient rappeler à point nommé que des objectifs sans moyens correspondants ne font pas une politique cohérente, bien au contraire. Ainsi la France avait-elle fait accepter lors du Conseil du 5 décembre 2000 le principe d'une directive sur les énergies renouvelables, finalement adoptée le 27 septembre 2001, fixant des objectifs non contraignants par pays, pour faire passer la part d'électricité d'origine renouvelable de 14 % à 22 % dans l'Union européenne à l'horizon 2010. Pour la France, l'objectif était de passer de 15 % en 1997 à 21 % en 2010. Comme le montre le graphique 1, l'UE, à 27 comme à 15, était en la matière en 2005 à un niveau inférieur de celui de 2001, loin des objectifs de 2010. La situation française est encore plus mauvaise : la part de l'électricité renouvelable a chuté depuis l'adoption de la directive, pour s'établir à 11 % du total de la consommation.

1. Part de l'électricité renouvelable dans la consommation brute total,



Source : Agence européenne pour l'environnement.

Cet article propose une illustration de l'approche pragmatique de la question du changement climatique dans l'Union européenne, approche qui, parce qu'elle est ambitieuse, ne peut se permettre de négliger les puissants instruments d'action à la disposition de l'Union et de ses États membres. Nous commençons par dresser un bilan de la performance européenne en matière de lutte contre le changement climatique pour en souligner la force d'ensemble mais aussi les faiblesses, qui appellent des actions concertées nouvelles. Nous revenons ensuite sur les propositions européennes les plus récentes pour en indiquer les possibles contradictions et surtout pointer la modestie des moyens mobilisés pour les traduire dans les faits. La troisième partie de l'article propose une application concrète, à travers la réforme du budget européen, ce que pourrait être la « Communauté européenne de l'environnement, de l'énergie et de la recherche » dont l'OFCE a fait la proposition à la présidence française de l'UE pour répondre réellement au défi du changement climatique (voir Fitoussi, Laurent et Le Cacheux, 2007a et b).

I. La performance européenne en matière de lutte contre le changement climatique

Selon les scénarios établis par le GIEC dans la dernière vague de ses travaux, afin que le réchauffement planétaire soit limité entre 2 et 2,4 degrés Celsius au cours de ce siècle, il faudrait que les émissions de gaz à effet de serre (GES) soient réduites globalement de 50 % à 85 % d'ici à 2050 par rapport à leur niveau de 1990, ce qui suppose une réduction à cette date d'au moins 20 % des émissions pour les pays en développement et d'au moins 75 % pour les pays développés. Pour atteindre ces objectifs, il faudrait qu'en 2020 les émissions de GES des pays en développement atteignent un pic (autour de + 75 %) avant de retrouver leur niveau de 1990 en 2040, tandis que les pays développés réduiraient leurs émissions de 30 % d'ici 2020, après avoir atteint l'objectif fixé par la première phase du Protocole de Kyoto de réduction collective d'environ 5 % de leurs émissions. Les pays du globe sont aujourd'hui loin de ce scénario optimiste.

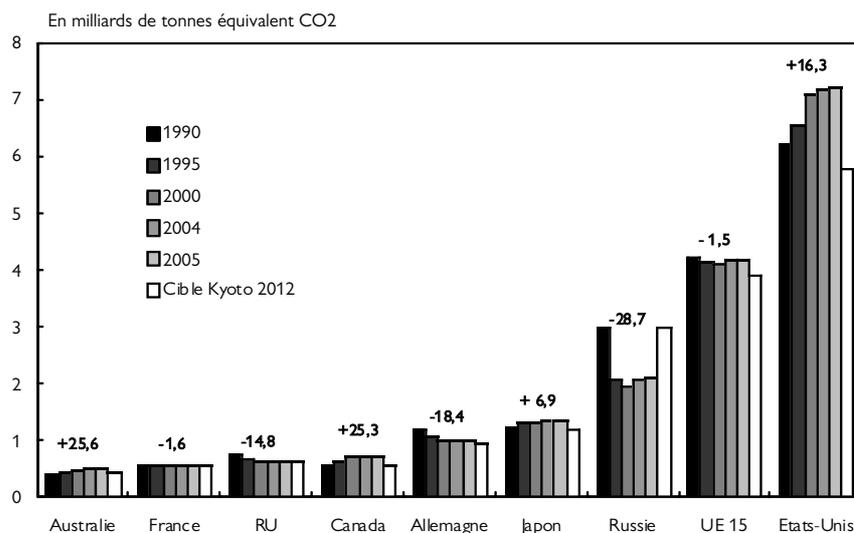
Même si la conférence de Bali (3-14 décembre 2007) s'est ouverte dans un contexte diplomatique favorable (l'Australie annonçant d'emblée qu'elle ratifierait le Protocole de Kyoto), son bilan est maigre, en particulier parce que sa « feuille de route » n'inclut aucun objectif chiffré pour la deuxième phase du Protocole de Kyoto, dont le détail doit être arrêté au plus tard fin 2009. L'Union européenne a joué à Bali le rôle de leader par l'exemple et a ainsi acquis un statut de pivot dans les négociations : elle est la seule puissance à même de convaincre les États-Unis de s'engager enfin à respecter leurs obligations passées et à

en acceptant de nouvelles dans le cadre des Nations Unies, l'engagement des États-Unis conditionnant en retour celui des pays émergents, et donc l'avènement d'une solution globale au problème global qu'est le changement climatique. Car le Protocole de Kyoto, qui ne contraint quantitativement que les pays développés signataires de « l'annexe I », montre des limites certaines.

1.1. La performance européenne en comparaison internationale

Le dernier inventaire des émissions de GES opportunément rendu public juste avant Bali par les Nations Unies dessine en effet trois tendances inquiétantes (voir graphique 2). D'abord, les deux pays signataires qui n'avaient pas encore ratifié Kyoto début décembre 2007 (l'Australie et les États-Unis) ont connu une progression impressionnante de leurs émissions de GES. Ensuite, les pays qui ont ratifié le Protocole, mais n'ont pas entrepris d'efforts à la hauteur de l'objectif de réduction qui leur était assigné, voient leurs émissions croître dangereusement (Canada et Japon). Enfin, pour les pays les plus responsables, ceux de l'Union européenne, la réduction des émissions s'est interrompue depuis 2000 (cf. infra). Certes, pour les pays de « l'annexe I » pris ensemble, les émissions de GES ont reculé de 2,8 % depuis 1990. Mais ce sont les économies en transition (notamment la Russie) qui ont permis cette décroissance (- 35,2 %, à partir d'une situation environnementale dégradée) et pas les pays les plus développés, dont les émissions ont progressé de 11 % depuis 1990.

2. Émissions anthropogéniques totales de gaz à effet de serre 1990-2005



La position de leader par l'exemple de l'UE s'appuie donc sur deux faits difficilement contestables : les pays de l'UE sont, parmi les pays développés, les moins émetteurs de gaz à effets de serre ; l'UE est la seule région du monde dans laquelle la première phase d'engagement du Protocole de Kyoto a été véritablement mise en œuvre (avec la création du marché européen du carbone en 2005). De même, la comparaison plus fine de l'évolution des émissions depuis 1990 à la fois par habitant et selon le niveau de richesse (intensité carbonique de la croissance) confirme l'avance écologique des plus grands pays de l'UE 15 sur les autres pays développés. Mais, contrairement à la situation qui prévalait au moment des négociations du Protocole de Kyoto, le problème du changement climatique dépasse aujourd'hui le cas des seuls pays développés : la pollution de CO₂ liée aux énergies fossiles de l'Inde est déjà supérieure à celle de l'Afrique, celle de la Russie est plus importante que celle du Moyen-Orient et celle de la Chine excède celle de l'Europe tout entière. La question centrale est désormais celle de la répartition des responsabilités (et donc des coûts) entre pays développés et émergents, qui représentent environ les trois quarts des émissions mondiales de GES. Or, de ce point de vue, le passé est bien différent du présent, lui même distinct de l'avenir.

Selon les Nations Unies, les pays riches représentent en effet collectivement autour de 70 % des émissions de CO₂ depuis le début du XIX^e siècle (les États-Unis ayant par exemple pollué quatre fois plus que la Chine entre 1840 et 2004). Mais, comme le montre le tableau 1, en 2004, les trois plus grands pays émergents représentaient déjà près de 30 % du total des émissions (la Chine atteignant presque la part de pollution mondiale des États-Unis en 2004, part qu'elle a vraisemblablement dépassée en 2007). En 2030, l'OCDE prévoit donc logiquement que la part des émissions liées à l'énergie des pays non-OCDE atteindra environ 60 %. L'exemple de l'Union européenne, qui, tout en étant développée, a su réduire sa part de la pollution atmosphérique mondiale, est donc crucial pour que se dessine un compromis entre la responsabilité passée des pays développés et la responsabilité à venir des pays émergents.

1. Performance des 20 premiers pays émetteurs de gaz à effet de serre, 1990-2004.

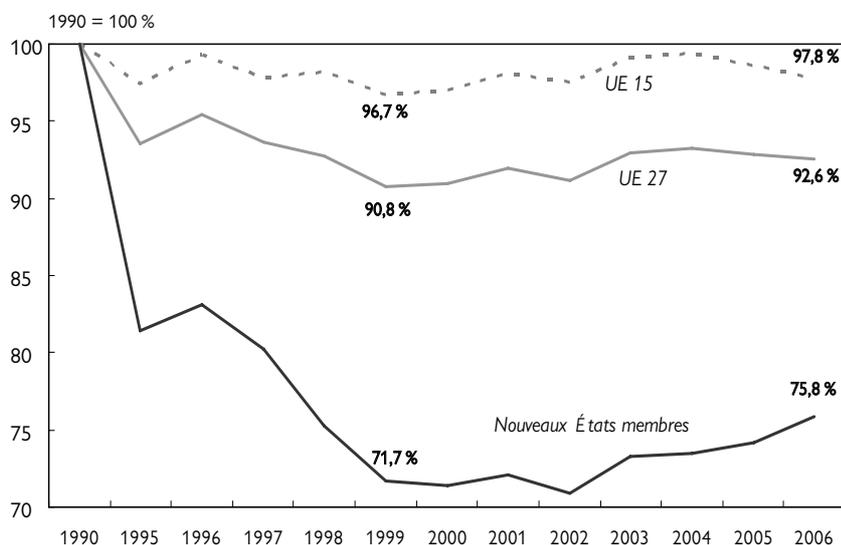
	Total (en millions de tonnes de CO ₂)		Croissance annuelle (en %) Entre 1990 et 2004	Part des émissions totales (en %)	
	1990	2004		1990	2004
États-Unis	4 818,3	6 045,8	1,8	21,2	20,9
Chine	2 398,9	5 007,1	7,8	10,6	17,3
Russie	1 984,1	1 524,1	- 1,9	8,8	5,3
Inde	681,7	1 342,1	6,9	3,0	4,6
Japon	1 070,7	1 257,2	1,2	4,7	4,3
Allemagne	980,4	808,3	- 1,3	4,3	2,8
Canada	415,8	639,0	3,8	1,8	2,2
Royaume-Uni	579,4	586,9	0,1	2,6	2,0
Corée du Sud	241,2	465,4	6,6	1,1	1,6
Italie	389,7	449,7	1,1	1,7	1,6
Mexique	413,3	437,8	0,4	1,8	1,5
Afrique du Sud	331,8	436,8	2,3	1,5	1,5
Iran	218,3	433,3	7,0	1,0	1,5
Indonésie	213,8	378,0	5,5	0,9	1,3
France	363,8	373,5	0,2	1,6	1,3
Brésil	209,5	331,6	4,2	0,9	1,1
Espagne	212,1	330,3	4,0	0,9	1,1
Ukraine	600,0	329,8	- 3,8	2,6	1,1
Australie	278,5	326,6	1,2	1,2	1,1
Arabie Saoudite	254,8	308,2	1,5	1,1	1,1

Source : Nations Unies.

1.2. Le détail de la performance européenne

La performance de l'Union européenne en comparaison internationale est bonne, voire excellente. Pour autant, son détail fait apparaître des éléments préoccupants, et d'abord sur la période la plus récente. Les données provisoires transmises en avril dernier par l'Agence européenne pour l'environnement aux Nations Unies indiquent bien que les émissions de GES des 15 pays de l'UE engagés par le Protocole de Kyoto à atteindre la cible de - 8 % en 2012 étaient en 2006 inférieures de 2,2 % à leur niveau de 1990. Les 27 pays de l'UE ont pour leur part réduit de 7,4 % leurs émissions entre 1990 et 2006. La décrue est donc bien engagée. Mais il importe de distinguer deux phases dans la performance européenne : la première va de 1990 à 1999 et voit les émissions des pays de l'UE 15 et des nouveaux États membres diminuer ; mais à partir de 1999, pour l'ensemble des pays de l'UE, les émissions repartent à la hausse (graphique 3).

3. Émissions de gaz à effet de serre dans l'Union européenne, 1990-2006



Source : Agence européenne pour l'environnement.

Le détail par source d'émissions révèle également des tendances inquiétantes. Comme le montre le tableau 2, alors que toutes les autres sources de GES sont maîtrisées de 1990 à 2005, les émissions liées aux transports (à 90 % dues au transport par la route) augmentent fortement entre 1990 et 2005.

Au vu de ses performances, l'Union européenne est certainement crédible lorsqu'elle invite les autres nations développées à suivre son exemple et, dès lors, peut contribuer à débloquer les négociations globales sur le changement climatique. Mais ce serait plus qu'une erreur, une faute, de relâcher l'effort maintenant. L'Agence européenne pour

2. Sources de gaz à effet de serre dans l'Union européenne

	Part dans les émissions de GES en 2005	Evolution entre 1990 et 2005
Energie sans transports	59	- 3
Transports	21	+ 25
Procédés industriels	8	- 16
Agriculture	9	- 11
Déchets	3	- 38
Autres	0,2	—

Source : Agence européenne de l'environnement.

l'environnement estime en effet dans son évaluation publiée en novembre 2007 que l'UE 15 n'atteindra ses objectifs de Kyoto qu'à la condition de mesures supplémentaires, de l'usage de puits de carbone et de l'extension des mécanismes d'échange de droits à polluer dans l'UE. En l'état des politiques publiques, l'UE 15 ne remplirait en 2010 que la moitié de son contrat (soit 4 % de réduction de ses émissions). Quant à atteindre les objectifs encore plus ambitieux que l'UE s'est fixé en mars 2007 (une réduction de 20 % d'ici 2020), il faudra pour cela à coup sûr un nouveau souffle et de nouveaux moyens à la stratégie environnementale européenne.

2. La stratégie européenne contre le changement climatique : une nouvelle stratégie de Lisbonne ?

Au moment de décider des étapes à venir de la stratégie européenne contre le changement climatique, l'évaluation de la stratégie de Lisbonne rendue publique il y a quelques semaines par la Commission européenne permet de mesurer les limites d'une politique sans moyens adéquats. Comme on pouvait le craindre (voir Creel, Laurent et Le Cacheux, 2005), la stratégie de Lisbonne a été prise dans deux contradictions : la contradiction entre objectifs et la contradiction entre grandeur des ambitions et modestie des moyens.

Ainsi, l'objectif de croissance des taux d'emploi (liée au demeurant aux politiques mises en œuvre dans les années 1990, soit avant le Conseil de Lisbonne) a-t-il été atteint au prix de celui de la croissance de la productivité du travail (voir sur ce point Dew-Becker et Gordon, 2008). La composition du problème européen a donc changé, mais le problème lui-même demeure largement intact. De même, les dépenses de recherche et développement n'ont rigoureusement pas progressé dans l'UE 15 entre 2000 et 2006 (elles stagnent en dessous de 2 % du PIB), faute de mobilisation des instruments qui auraient pu servir cet objectif, tel que le Pacte de stabilité et de croissance et le budget européen.

La stratégie européenne de lutte contre le changement climatique ne doit pas être victime des mêmes errements, au premier chef parce que les citoyens européens se montrent particulièrement sensibles aux sujets qu'elle touche et favorables à des actions concertées en faveur de l'environnement au plan européen. La dernière livraison de l'Eurobaromètre (Eurobaromètre, 2008) sur les attitudes des Européens à l'égard de l'environnement montre que la protection de l'environnement est jugée « très importante » par 64 % des citoyens interrogés (96 % la jugeant « très » ou « plutôt importante »). Qui plus est, les Européens considèrent désormais que la politique environnementale doit être du ressort de l'UE (67 %), plutôt que du ressort national

(21 %), jugent à 82 % nécessaire une législation européenne harmonisée en matière d'environnement et affirment à près de 80 % être prêts à accepter que l'UE consacre plus d'argent à la protection de l'environnement, même si cela implique une baisse des montants alloués à d'autres domaines. Or, parmi les sujets environnementaux, le changement climatique arrive en tête des préoccupations, avec 57 % des réponses.

Pourtant, les dernières propositions avancées par la Commission européenne en janvier dernier et reprises en partie par le Conseil européen de mars 2008 pour répondre aux attentes des citoyens et mettre en œuvre des moyens susceptibles d'atteindre les objectifs définis en 2007 paraissent insatisfaisantes.

Certes, il s'agit de donner corps à l'objectif de réduire « d'au moins 20 % les émissions de gaz à effet de serre (GES) d'ici 2020 » et de « porter d'ici à 2020 la part des énergies renouvelables dans la consommation énergétique de l'UE à 20 % », autrement dit de « concrétiser les orientations politiques » choisies en 2007 par l'Union européenne (Commission européenne, 2008). Mais quels sont les instruments européens mobilisés à cet effet ? À vrai dire, il n'y en a qu'un seul : le système d'échange de quotas d'émission (SCEQE) qu'il s'agit « d'actualiser ». La Commission envisage donc des réformes du marché européen du carbone, que l'on peut juger trop timorées dans l'ensemble, mais qui s'avèrent judicieuses pour certaines, comme la mise aux enchères partielle des permis d'émissions.

Cependant, même réformé, le marché européen du carbone ne couvrira qu'environ la moitié des émissions de GES de l'UE. « Pour les émissions qui ne relèvent pas du SCEQE », la Commission s'en remet à la bonne volonté des États membres qui « seront libres de mener différentes stratégies de réduction, selon les circonstances qui prévaudront ». La même ligne vaut pour la politique énergétique : « Les États membres doivent pouvoir définir eux-mêmes leur palette énergétique et promouvoir de différentes manières les énergies renouvelables. » au besoin en utilisant des « aides d'État ». Symptomatique de cette approche « lisboète » — désignée par l'expression « méthode ouverte de coordination » (MOC) — du changement climatique, l'augmentation de l'efficacité énergétique de 20 % d'ici à 2020 est rangée au chapitre des « instruments permettant d'atteindre les objectifs », c'est-à-dire considérée comme un moyen au service de l'objectif de réduction de 20 % des GES, et non comme un objectif auquel il faudrait assigner des moyens.

Même limitées, les mesures proposées par la Commission européenne ont encore été revues à la baisse par le Conseil européen de mars 2008, au cours duquel un certain nombre d'États membres, derrière l'Allemagne, ont exprimé leurs inquiétudes quant aux réformes

proposées du marché européen du carbone en dénonçant le risque de « fuites de carbone » vers les pays émergents qui pourraient résulter d'une législation trop stricte. Seule la proposition britannique et française d'utiliser la TVA communautaire pour « accroître l'utilisation des biens efficaces d'un point de vue énergétique et des matériaux permettant d'économiser l'énergie. » fait l'objet d'une mention dans les Conclusions de la présidence slovène.

Au total, alors que s'ouvre la présidence française, l'UE ne dispose ni des bases d'une politique énergétique commune ni d'une stratégie cohérente de lutte contre le changement climatique à la hauteur de ses ambitions. L'acquis le plus solide depuis mars 2007 est une nouvelle répartition des objectifs de réduction de GES entre États membres, contestée de toutes parts, et qui demeure, faute d'instruments adéquats, largement virtuelle (tableau 3). Le Conseil européen a d'ailleurs tenu à rappeler la fragilité de ces engagements : « Le Conseil

3. Les objectifs européens à l'horizon 2020

En %	Objectif de réduction de GES dans les secteurs non couverts par le marché européen du carbone (par rapport à 2005)	Objectif de part des énergies renouvelables dans la demande finale d'énergie
Allemagne	- 14	18
Autriche	- 16	34
Belgique	- 15	13
Bulgarie	20	16
Chypre	- 5	13
Danemark	- 20	30
Espagne	- 10	20
Estonie	11	25
Finlande	- 16	38
France	- 14	23
Grèce	- 4	18
Hongrie	10	13
Irlande	- 20	16
Italie	- 13	17
Lettonie	17	42
Lituanie	15	23
Luxembourg	- 20	11
Malte	5	10
Pays-Bas	- 16	14
Pologne	14	15
Portugal	1	31
République tchèque	9	13
Roumanie	19	24
Royaume-Uni	- 16	15
Slovaquie	13	14
Slovénie	4	25
Suède	- 17	49

Source : Commission européenne.

européen insiste en outre sur la nécessité de faire preuve de souplesse pour atteindre les objectifs fixés au niveau national pour ce qui est des énergies renouvelables et des secteurs non couverts par le système d'échange ». Il y a donc, à n'en pas douter, matière au cours de la présidence française à propositions et initiatives pour une véritable stratégie européenne de lutte contre le changement climatique.

3. Mettre les moyens : l'exemple du budget européen

S'il ne fait pas de doute que l'Union européenne est aujourd'hui la référence mondiale en matière de lutte contre le changement climatique, l'ambition européenne de devenir un modèle écologique pour le reste de la planète doit à présent trouver une traduction institutionnelle et se doter d'instruments adéquats. Les mesures nationales, notamment fiscales, le marché européen d'échange de quotas d'émission, les réglementations communautaires, les choix énergétiques parfois divergents, les normes environnementales nationales et européennes, les systèmes d'information et de sensibilisation, bref, tous les enjeux environnementaux et les instruments à la disposition des pouvoirs publics doivent être intégrés et mis en cohérence pour atteindre trois objectifs : le développement durable, la sécurité énergétique et la croissance verte. C'est le pari de la « Communauté européenne de l'environnement, de l'énergie et de la recherche (CE3R) » (Fitoussi, 2006 ; Fitoussi, Laurent et Le Cacheux, 2007a et b).

Comme nous le suggérons dans ces travaux, c'est, en effet, davantage de la CECA (Communauté européenne du charbon et de l'acier, instituée en 1951 pour une durée limitée de 50 ans) que de la CEE de 1957 qu'il convient de s'inspirer pour définir les moyens d'une stratégie européenne efficace de lutte contre le changement climatique. À la différence de cette dernière, multidimensionnelle et dont la philosophie était dominée par le souci d'établir le libre échange au sein du Marché commun et d'y faire régner une concurrence libre et non faussée, celle-là avait des objectifs sectoriels précis — la restructuration des secteurs sidérurgique et charbonnier européens au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, dans un contexte de crise et un environnement mondial plus concurrentiel — et des moyens bien définis — la mise en commun et la régulation conjointe des capacités de production nationales dans ces deux secteurs clés, traditionnellement voués à la souveraineté nationale en raison de leurs usages dans l'armement et l'acheminement des troupes, la création d'une Haute autorité européenne chargée de leur administration et dotée d'un budget propre financé par des redevances prélevées sur l'acier et le charbon. Il ne s'agit pas de prôner, pour la stratégie environnementale, un retour au dirigisme de l'après-guerre, mais d'éviter les errements et la faible efficacité de la

« méthode ouverte de coordination » choisie pour la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne et d'inciter, au contraire, à mettre les instruments dont dispose l'UE au service des objectifs ambitieux qu'elle s'est donnés en matière de réduction des émissions de GES.

La lutte contre le changement climatique ayant la nature d'un véritable bien public — mondial, bien sûr, mais aussi européen dès lors que l'on reconnaît le leadership de l'UE dont les éléments constitutifs ont été analysés ci-dessus —, c'est naturellement à l'aide du budget européen qu'il convient d'en promouvoir la fourniture et d'en assurer le financement.

L'occasion en est opportunément fournie par la « révision à mi-parcours » du cadre financier pluriannuel européen dont le Conseil européen de décembre 2005 a confié le mandat à la Commission européenne. Constatant, lors de l'adoption de l'actuel cadre financier, qui couvre la période 2007-2013, les très nombreux défauts du budget européen et faute de pouvoir s'accorder alors sur une réforme, le Conseil a, en effet, chargé la Commission de proposer, en 2008-2009, une réforme du budget qui doit examiner, sans tabous, tant la structure des dépenses que le financement et les procédures de décision, du moins dans les limites de qu'autorisent les traités en vigueur. La Commission a, pour ce faire, engagé une réflexion et lancé une vaste consultation publique, dont la clôture, initialement prévue le 15 avril 2008, a été repoussée au 15 juin en raison, selon ses promoteurs, du succès inattendu qu'elle rencontre. En outre, le traité de Lisbonne, dit « traité simplifié » ou « traité modificatif », désormais suspendu en raison du « non » irlandais, a introduit quelques avancées, certes modestes mais significatives, dans la procédure budgétaire européenne, notamment la possibilité ouverte de ramener la période de programmation des dépenses de 7 à 5 ans et l'octroi au Parlement européen d'un rôle un peu accru dans la définition des dépenses, en supprimant le caractère « obligatoire » des dépenses agricoles, en particulier. Le Parlement a, de son côté, émis des critiques virulentes à l'égard de l'état actuel du budget européen et engagé, pour sa part, une réflexion sur une éventuelle refonte, visant notamment à accroître la part des « ressources propres » dans son financement (Parlement européen, 2007).

3.1. Les défauts du budget européen

Instrument naturel de financement des « biens public européens » et expression de la solidarité financière des États membres, le budget européen souffre aujourd'hui d'un mode de fonctionnement profondément insatisfaisant, qui explique le souhait quasi unanime de réforme¹.

1. Voir Le Cacheux (2005a et b).

Objet de nombreuses critiques, ses principales faiblesses sont bien connues. De très petite taille — un peu moins de 130 milliards d'euros en 2008 (pour près de 500 millions de citoyens européens), soit un peu plus de 1 % du revenu national brut (RNB) de l'UE, alors que les budgets publics des États membres représentent entre 35 % et de plus de 50 % de leur PIB, et les budgets centraux des fédérations existantes entre 15 % et 25 % du leur —, le budget européen ne peut guère prétendre remplir les grandes fonctions économiques générales — affectation des ressources à la fourniture des biens publics, répartition des revenus, et stabilisation conjoncturelle — que la théorie classique des finances publiques assigne habituellement à l'État. Contrairement à ce qu'envisageaient, voilà plus de trente ans, les auteurs du Rapport McDougall sur « le rôle des finances publiques dans le processus d'intégration européenne » (Commission européenne, 1977), il n'a pas, jusqu'à ce jour, été amplifié dans une logique « fédérale », notamment parce que les modalités de son adoption et son mode de financement n'y incitent guère. En effet, l'exigence d'unanimité et le financement par des contributions nationales ayant la nature de cotisations de membres d'un club (*cf. infra*) favorisent les marchandages et encouragent l'expression des égoïsmes nationaux avec notamment la recherche du « juste retour » (Le Cacheux, 2005a) —, tout en limitant exagérément et la taille du budget et la possibilité de financer des biens publics ou des politiques communes. Pourtant, à condition de mieux cibler ses dépenses et de redéfinir les instruments de son financement, il n'est sans doute pas nécessaire d'en augmenter sensiblement la taille pour lui faire jouer un rôle plus efficace et plus conforme aux aspirations des citoyens européens.

Le mode de financement du budget est actuellement assis presque exclusivement sur des contributions nationales proportionnelles au RNB des États membres. « Ressource propre », au sens des traités, cette recette a l'avantage de la simplicité et d'un rendement assuré ; elle permet, en outre, de satisfaire automatiquement à l'exigence de couverture des dépenses européennes dans un budget dont les traités prohibent tout recours au déficit. Mais cette ressource présente de nombreux inconvénients, parmi lesquels on peut citer le manque de visibilité pour les citoyens européens et de contrôle démocratique de la part du Parlement européen ; de plus, parce qu'elle est votée par les Parlements nationaux dans les lois de finances annuelles, elle apparaît, à leurs yeux, comme une pure dépense sans contrepartie. En outre, et de manière plus pertinente pour notre propos, le mode de financement actuel ne fait aucunement appel aux fonctions incitatives des prélèvements obligatoires, contrairement à l'usage courant qui en est fait dans les budgets nationaux.

3.2. Réformer le financement du budget européen

Alors que la logique qui prévaut actuellement au niveau européen en matière de lutte contre le changement climatique est, comme nous l'avons vu plus haut, d'inspiration exclusivement « coasienne » et privilégie les instruments de marché — en l'occurrence le marché du carbone —, il apparaît possible et souhaitable de mettre à profit la réforme du budget européen pour articuler cet instrument avec une logique complémentaire, inspirée de la théorie économique des incitations et recourant à des instruments « pigouviens ² ».

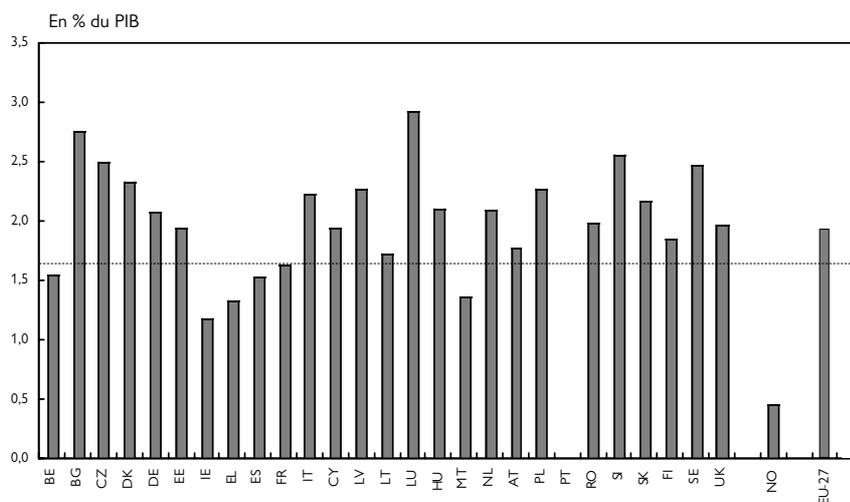
Outre qu'elle doterait le budget européen d'une véritable ressource propre, l'affranchissant ainsi des contraintes inefficaces que lui impose l'actuel mode de financement (Le Cacheux, 2007), l'introduction d'une taxe carbone européenne, prélevée sur les usages des énergies carbonées — essentiellement les énergies fossiles, principales sources des émissions de GES — présenterait des avantages évidents. Elle permettrait, en modifiant les prix relatifs des différentes sources d'énergie, de faire jouer au budget un rôle d'incitation à l'économie des sources d'énergie fossiles et au développement des usages des énergies renouvelables. Un tel alourdissement de la taxation des énergies fossiles aurait également l'avantage de faire porter sur les producteurs, essentiellement hors de l'UE, une part du fardeau économique de la taxe, et d'inciter à une réduction de la dépendance de l'UE à l'égard des sources extérieures d'approvisionnement en énergie, alors même que cette dépendance est aujourd'hui extrême, et que l'on prévoit qu'elle s'accroîtra dans les décennies à venir (Commission européenne, 2008b). De plus, la création d'une taxe carbone européenne faciliterait le processus d'alourdissement nécessaire de la fiscalité écologique, en évitant une bonne part des problèmes de concurrence fiscale entre États membres auxquels se heurtent les politiques nationales.

Les modalités d'introduction d'une telle taxe peuvent être très diverses, mais sa mise en œuvre ne semble pas, techniquement, hors de portée. Actuellement en effet, les taxes écologiques, définies largement — mais pour l'essentiel constituées de taxes sur la consommation d'énergie —, représentent, en moyenne, environ 2,5 % du PIB dans les pays de l'UE, de sorte qu'une fraction de ces recettes suffirait à financer une part importante d'un budget européen dont la taille resterait du même ordre de grandeur que l'actuel plafond des ressources propres (1,24 % du RNB européen). Comme l'indique le graphique 4, l'hétérogénéité du poids de la taxation écologique est aujourd'hui considérable parmi les pays membres. De plus, même si

2. Pour des développements analytiques sur la nécessité d'inclure une fiscalité « pigouvienne » — du nom d'Arthur Pigou, économiste britannique libéral qui a le premier démontré la possibilité de corriger, par des taxes ou des subventions, les prix relatifs de marché en présence d'effets externes — dans la panoplie de lutte contre le changement climatique (voir Laurent et Le Cacheux, 2007 ; Bureau et Mougeot, 2004 ; Bureau *et al.*, 1998).

certain pays, tels que le Danemark ou l'Allemagne, font figure d'exceptions, la part des recettes de la fiscalité écologique a eu tendance à baisser au cours des années récentes (graphique 5).

4. Part des recettes de la fiscalité écologique dans le PIB des États membres de l'UE, 2005

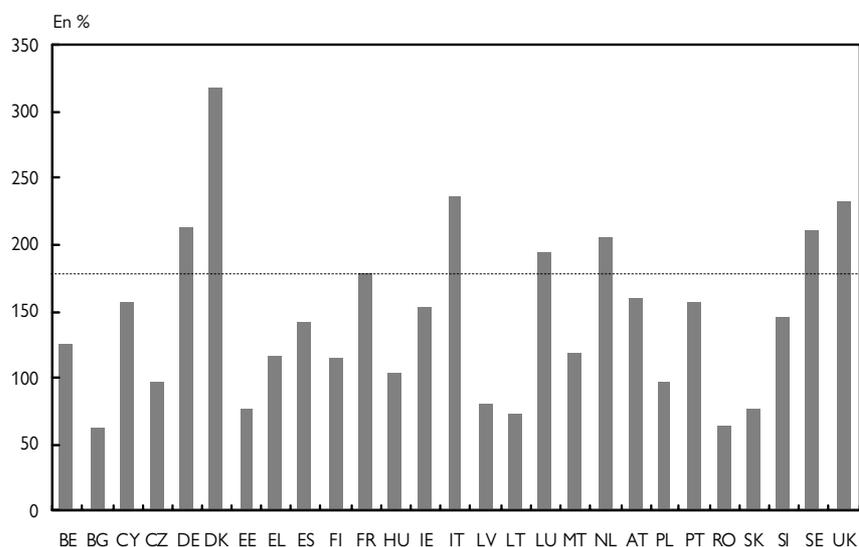


Source : Eurostat.

Dans la mesure où les transports échappent aujourd'hui complètement au dispositif du marché des permis d'émissions et où ils constituent une source importante — et fortement croissante ces dernières années (*cf. supra*) — d'émissions de GES, on pourrait imaginer d'introduire la taxe carbone européenne d'abord sur cet usage des énergies fossiles, en l'accompagnant éventuellement d'une réduction des taxes nationales sur les produits pétroliers — puisque les contributions nationales au budget européen diminueraient alors d'un montant globalement équivalent —, mais opérée de telle sorte qu'elle n'aboutisse pas à alléger le prélèvement total sur cette source majeure d'émissions polluantes. L'occasion serait ainsi fournie d'entamer une harmonisation des taxes sur la consommation d'énergie, qui sont aujourd'hui très hétéroclites (graphique 5) et donnent lieu à des phénomènes de concurrence fiscale entre États membres.

Pour compléter le dispositif et en accroître la cohérence économique, il est également possible et souhaitable d'allouer au financement du budget européen les recettes de la vente aux enchères des permis d'émission de CO₂, qui entrent progressivement en vigueur à partir

5. Taux d'imposition implicites de l'énergie (2005)



Source : Eurostat.

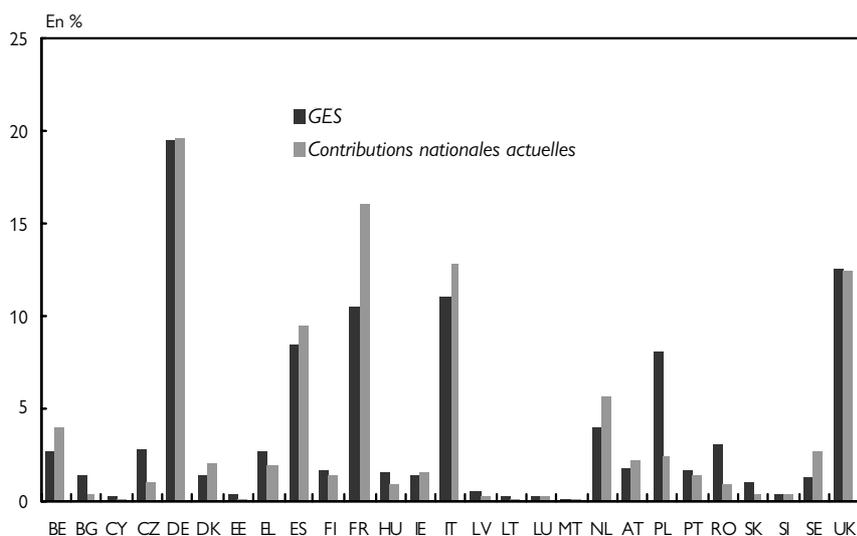
de 2008 selon les décisions prises en 2007 (*cf. supra*)³. Il est vrai que le Conseil Ecofin de février 2008 a explicitement exclu cette éventualité, réservant, au nom de la subsidiarité et de la discipline budgétaire, ces recettes aux budgets nationaux ; il est également vrai que leur évolution future est particulièrement difficile à prédire, notamment parce que le prix de marché du carbone dépendra du degré de restrictivité que la Commission appliquera dans le choix des quantités de permis mises sur le marché. Néanmoins, les allouer aux budgets nationaux ne peut qu'encourager les stratégies opportunistes et introduire des incitations perverses — notamment parce les États les moins « vertueux » se verraient ainsi récompensés par des recettes fiscales nationales plus abondantes.

Combiner ainsi les logiques coasienne et pigouvienne dans le financement du budget européen aurait l'avantage de renforcer les incitations au développement des énergies renouvelables et de permettre un pilotage cohérent du « prix du carbone », dont tous les experts s'accordent à reconnaître qu'il faudra l'augmenter considérablement

3. Les recettes à attendre de cette ressource sont particulièrement difficiles à prévoir. Les études prospectives disponibles donnent une fourchette de 31 à 73 milliards d'euros par an. Mais il faut rappeler que le prix de marché des permis dépend de l'offre et de la demande et que l'offre globale est entièrement contrôlée et pilotée par la Commission, après négociation avec les gouvernements nationaux, tandis que la demande évolue avec les besoins des entreprises soumises au dispositif, eux-mêmes fonction de la conjoncture, mais aussi des technologies, des choix de localisation, etc.

dans les années à venir. Bien sûr, une telle décision, surtout si elle est proposée par la France, ne manquera pas de se heurter à des oppositions politiques, certaines de principe — de la part de ceux qui sont hostiles à l’octroi à l’UE, donc au Parlement européen, de pouvoirs autonomes en matière d’imposition, qui renforceraient le caractère « pré-fédéral » de l’UE —, d’autres suscitées par des conséquences redistributives qu’aurait l’adoption d’un tel mode de financement : en effet, les contributions des États membres deviendraient alors, quels que soient les modes spécifiques de calcul des prélèvements carbone, plus ou moins proportionnels aux volumes d’émissions de GES, de sorte que certains pays, au premier desquels la France, bénéficieraient grandement de la réforme du financement, leur part dans les émissions étant aujourd’hui bien moindre que leur part dans le PIB (graphique 6), tandis que pour d’autres, la perte financière serait considérable ⁴.

6. Différences entre les parts d’émission de gaz à effet de serre (2006) des pays membres et entre les contributions nationales au budget européen * (2007)



* avant rabais nationaux
Source : Eurostat.

4. Bien que conforme à la logique incitative « pollueur-payeur » qui sous-tend ces choix de financement — les pays qui émettent le moins sont, logiquement, ceux qui contribuent le moins —, cette redistribution de la charge de financement présente, à l’évidence, un problème d’acceptabilité politique, et heurte la plupart des conceptions de l’équité horizontale entre pays membres — la Pologne, par exemple, qui est parmi les moins avancés économiquement, contribuant, dans ce dispositif, presque autant que l’Espagne, beaucoup plus prospère, et guère moins que la France. Pour la rendre plus acceptable, il est possible de combiner différentes options : du côté du financement du budget européen, on peut imaginer d’introduire simultanément un autre impôt européen, dont la répartition entre les pays membres corrige celle de la taxe carbone, ou encore de compenser cette disparité des charges fiscales par un mécanisme automatique de péréquation, basé non pas sur les contributions nationales nettes, comme c’est le cas aujourd’hui pour les nombreux « rabais » en vigueur, mais sur les contributions nationales brutes et, du côté des dépenses, les pays bénéficiaires actuels, dont la France, doivent se montrer prêts à des compromis (cf. *infra*).

Enfin, si les gouvernements européens devaient s'entendre sur l'introduction d'une taxe compensatoire sur les importations de produits en provenance de pays ou d'entreprises ne respectant pas certaines normes environnementales — comme cela a été souvent évoqué, notamment pour éviter les effets négatifs sur la compétitivité externe des entreprises européennes soumises à une taxation carbone ou, de manière plus fondée, pour ne pas encourager le « dumping écologique » de la part de pays non membres de l'UE⁵ —, les recettes de cette taxe auraient vocation, tout comme les recettes des droits de douane depuis les débuts de la construction européenne, à alimenter les ressources propres du budget européen, confortant ainsi la cohérence des mécanismes de son financement.

3.3. Redéployer les dépenses

Si, comme il semble hautement probable dans le contexte actuel dominé par les préceptes de « bonne gestion budgétaire », les gouvernements nationaux des pays membres de l'UE souhaitent maintenir un budget européen de taille modeste — le plafond de ressources de 1,24 % du RNB autorisant, il est vrai, une augmentation non négligeable des dépenses par rapport à la situation présente, où celles-ci ne représentent guère plus de 1 % du RNB —, alors il est impératif de redéployer les dépenses. En premier lieu pour rendre plus acceptable, tant du point de l'affichage que, plus fondamentalement, de l'équité entre États membres et entre citoyens européens, les réformes proposées du financement : les principaux postes de dépenses actuels — politique agricole commune (PAC) et politiques structurelles — sont, en effet, dominés par des mécanismes purement redistributifs et profitent massivement à quelques pays, dont la France. Il convient donc, dans un souci de compromis, d'accepter que ces postes de dépenses soient redéfinis et, sans doute, redimensionnés.

3.3.1. Réformer la PAC

En particulier, le coût budgétaire de la PAC, bien que considérablement réduit ces dernières années, est aujourd'hui essentiellement constitué de paiements directs destinés à soutenir le revenu des exploitants agricoles et « découplés », c'est-à-dire indépendants des quantités produites. Outre que ces paiements, assis sur les rendements « historiques » et attachés à la terre, ont la nature d'une rente foncière et, à ce titre, bénéficient donc en dernier ressort aux propriétaires terriens et non aux exploitants, leur répartition apparaît inique et leur justification aujourd'hui peu défendable, surtout dans un contexte de hausse

5. Voir sur ce sujet, l'analyse de Godard (2007).

des prix des principales denrées agricoles. Les réduire progressivement⁶ et les renationaliser partiellement pour les pays qui souhaitent les maintenir, rendraient les autres aspects de la réforme du budget européen plus acceptables pour de nombreux gouvernements nationaux et pour la plupart des opinions publiques européennes. Il en va de même pour certaines au moins des dépenses régionales, dont les justifications ont, au moins en partie, disparu.

Une vision plus ambitieuse de la réforme de la PAC nécessiterait que l'on s'interroge sur les objectifs qu'il convient de lui assigner dans le nouveau contexte alimentaire et énergétique mondial. La logique actuelle, qui privilégie le découplage et le soutien au revenu devrait alors être, au moins partiellement, abandonnée, au profit d'un retour aux mécanismes d'incitation, qui existent déjà, mais de manière très limitée, dans le « second pilier » et dans les dispositifs d'éco-conditionnalité des aides au revenu. Mais il faudrait alors s'entendre sur de nouveaux objectifs, ayant la nature de « biens publics européens » : de tels objectifs pourraient inclure la sécurité alimentaire, entendue à la fois comme la sécurité des approvisionnements en denrées et la garantie d'une certaine qualité, y compris environnementale, des aliments ; figureraient également des objectifs environnementaux et d'entretien des paysages, déjà présents dans la PAC actuelle, mais subsidiaires.

Faudrait-il également y inclure des mesures visant spécifiquement à encourager le développement de la production des agro-carburants ? On sait que les directives actuellement en vigueur prévoient déjà qu'ils devront représenter une part croissante des carburants consommés dans l'UE au cours des années à venir, la France ayant même renforcé unilatéralement cette obligation. Leur bilan carbone en fait, indéniablement, de bons substituts aux carburants fossiles dans la perspective de lutte contre le changement climatique et de l'encouragement au développement des énergies renouvelables ; mais il est aujourd'hui admis que le rendement des procédés actuels de production et les effets connexes sur l'environnement en font de médiocres substituts, du moins dans l'attente de progrès techniques dans leur production ; et la concurrence ainsi exercée sur les usages alimentaires des cultures fait qu'ils sont l'objet de nombreuses critiques de la part de ceux qui y voient une cause majeure de la hausse des prix des denrées agricoles.

3.3.2. Une politique budgétaire de l'énergie

Même si elle n'en constitue pas l'élément principal, la politique budgétaire européenne peut elle aussi contribuer à la poursuite des objectifs énergétique et environnementaux de l'UE, notamment

6. C'est, en partie, le sens dans lequel s'est engagée la Commission européenne dans sa communication récente sur le « bilan de santé de la PAC » (Commission européenne, 2008c).

indirectement, en favorisant comme elle le fait déjà, mais avec davantage de moyens, la construction de réseaux transnationaux de transports « propres », ainsi que par le truchement de dépenses de Recherche et développement (R&D) ciblées sur les innovations en matière d'efficacité énergétique et d'énergies renouvelables.

Plus généralement, il s'agit, dans ce domaine aussi, de mettre en cohérence les différents instruments dont dispose l'UE dans la poursuite de ses objectifs prioritaires. En matière d'énergie, cela doit inclure un réexamen, d'ailleurs engagé à l'initiative des gouvernements français et allemand, de la doctrine qui préside à la mise en concurrence des fournisseurs d'électricité et de gaz, et à la séparation consécutive des réseaux de distribution. Comme dans d'autres domaines, la politique de la concurrence appliquée au secteur de l'énergie doit tolérer, voire favoriser les ententes entre entreprises, dès lors qu'elles permettent de réaliser des progrès technologiques ou des standardisations qui favorisent une plus grande efficacité énergétique.

3.3.3. Un budget européen incitatif

Toutes ces tâches nouvelles assignées au budget européen et aux instruments de son financement permettraient une meilleure adéquation entre les moyens et les objectifs généraux des politiques communes européennes, sans nécessairement que l'on doive se résoudre à une augmentation substantielle de la taille du budget européen. En effet, si les dispositifs de dépenses sont conçus pour être incitatifs — sous forme, par exemple, de subventions proportionnelles à la dépense, comme c'est déjà le cas avec les conditions d'additionalité qui régissent les fonds structurels — et les instruments de financement également, un budget européen de taille modeste peut être efficace, s'inscrivant dans une logique de « fédéralisme pigouvien » qui laisse aux administrations nationales et infranationales un rôle majeur dans l'exécution, tandis que le budget européen n'aurait qu'un rôle d'impulsion et d'incitation.

4. Conclusion : les arcanes de Bruxelles et les obstacles à la réforme

L'urgence qu'il y a à prendre des décisions politiques en vue d'une action politique résolue de l'UE s'impose chaque jour un peu plus, à mesure que de nouveaux éléments scientifiques viennent démontrer l'accélération du processus de changement climatique, et qu'il apparaît clairement que le reste du monde tarde à prendre des mesures idoines. Les pays émergents, bien que conscients des dangers du réchauffement, sont absorbés par les problèmes multiples que leur pose un

développement économique accéléré et attendent légitimement des pays développés qu'ils montrent l'exemple et assument une part majoritaire du fardeau né d'un problème dont ils sont massivement responsables. Bien que leur position ait évolué, les États-Unis sont actuellement paralysés par la très longue campagne présidentielle et ne pourront se lancer dans une action contre le changement climatique qu'après le début de l'année 2009, au mieux.

Échoit donc à l'Europe la lourde tâche de montrer la voie et de prendre rapidement des initiatives concrètes en vue de la mise en œuvre d'ambitions nobles, mais pour l'heure sans moyens. Le risque de l'inaction et de l'attentisme est, hélas, très grand, en une période où la fin du mandat du Parlement européen approche — les élections européennes sont prévues au printemps 2009 — et où le président de la Commission, qui vise un second mandat, pourrait être tenté par l'immobilisme, de peur de déplaire à quelque gouvernement national, ce qui apparaît inévitable, tant sur les questions de lutte contre le changement climatique que dans le domaine de la réforme budgétaire. Dans ces conditions, il faudra à la présidence française non seulement de la volonté politique, mais plus encore un sens aigu des compromis et la claire conscience des arbitrages auxquels il conviendra de se livrer pour atteindre les objectifs que l'on juge prioritaires.

Références bibliographiques

- BUREAU D. et M. MOUGEOT, 2004 : *Politiques et compétitivité, Rapport du Conseil d'analyse économique*, n° 54, La Documentation française.
- BUREAU D., O. GODARD, C. HENRY, J.-C. HOURCADE et A. LIPIETZ, 1998 : *La fiscalité écologique, Rapport du Conseil d'analyse économique*, n° 8, La Documentation française.
- COASE R., 1960 : « The Problem of Social Cost », *Journal of Law and Economics*.
- COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, 1977 : *Le rôle des finances publiques dans le processus d'intégration européenne*, Rapport McDougall, Luxembourg.
- COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, 2007 : *Limiter le changement de la planète à 2 degrés Celsius*, Bruxelles, 10 janvier.
- COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, 2008a : *Deux fois 20 pour 2020, Saisir la chance qu'offre le changement climatique*, Bruxelles, 23 janvier.

PRÉSIDENTE FRANÇAISE DE L'UE : PRIORITÉ AU CHANGEMENT CLIMATIQUE ■

- CONSEIL EUROPÉEN DE BRUXELLES, 2007 : *Conclusions de la présidence*, 9 mars.
- CONSEIL DES IMPÔTS, 2005 : *Fiscalité et environnement*, XXXIII^e Rapport au président de la République.
- CREEL J., É. LAURENT et J. LE CACHEUX, 2005 : « La stratégie de Lisbonne engluée dans la tactique de Bruxelles », *Lettre de l'OFCE* n° 259, 23 mars.
- DEW-BECKER I. et R. J. GORDON, 2008 : « The Role of Labour Market Changes in the Slowdown of European Productivity Growth », *CEPR Discussion Paper* 6722.
- EUROBAROMÈTRE, 2008 : *Attitudes des citoyens européens vis-à-vis de l'environnement*, terrain de novembre-décembre 2007, mars.
- FITOUSSI J.-P., 2006 : « La Communauté européenne de l'environnement, de l'énergie et de la recherche », *Le Monde*, 7 novembre 2006.
- FITOUSSI J.-P., É. LAURENT et J. Le Cacheux, 2007a : « La Communauté européenne de l'environnement, de l'énergie et de la recherche (C3eR) », in Jean-Paul FITOUSSI et Éloi LAURENT, eds., *France 2012, E-Book de campagne à l'usage du citoyen*. <http://www.ofce.sciences-po.fr/>
- FITOUSSI J.-P., É. LAURENT et J. LE CACHEUX, 2007b : « La stratégie environnementale de l'Union européenne », *Revue de l'OFCE* 2007/3, n° 102, Spécial 25^e anniversaire, été, p. 381-413.
- GODARD O., 2007 : « Unilateral European Post-Kyoto climate policy and economic adjustment at the EU borders », Mimeo, École polytechnique, Paris, septembre.
- GODARD O., 2008 : « La fiscalité écologique », *Les Cahiers français*, « Fiscalité et revenus », n° 343, La Documentation française, mars-avril.
- LAURENT É. et J. LE CACHEUX, 2007 : « Grenelle de l'environnement » : Peut-on se passer d'une nouvelle fiscalité écologique ? », *Lettre de l'OFCE*, n° 291, 23 octobre.
- LE CACHEUX J., 2003 : « Fiscalité écologique », in P. Marini, ed., *Une décennie de réformes fiscales dans l'Union européenne 1992-2002, Les Rapports du Sénat*, n° 343.
- LE CACHEUX J., 2005a : « Budget européen : le poison du juste retour » — « European Budget: the poisonous budget rebate debate », *Notes de Notre Europe*, n° 47, juin, français et anglais. www.notre-europe.asso.fr

■ Éloi Laurent et Jacques Le Cacheux

LE CACHEUX J., 2005b : « Le budget européen, victime d'un passé conjugué au futur », *Lettre de l'OFCE*, n° 265, 11 juillet.

LE CACHEUX J., 2007 : « Funding the EU Budget with a Genuine Own Resource: The Case for a European Tax », *Notes de Notre Europe*, n° 57, mai. <http://www.notre-europe.eu>

PARLEMENT EUROPÉEN, 2007 : *Report on the proposal for a Council decision on the system of the European Communities' own resources*, Comité du budget, Alain Lamassoure, rapporteur, A6-0223/2006, 23 juin.

PIGOU A., 1920 : *The Economics of Welfare*, MacMillan.