

La justice climatique, sésame de la COP 21

par [Eloi Laurent](#)

Les négociations climatiques ne peuvent pas se limiter à une discussion technique entre experts sur la foi de données scientifiques : elles doivent prendre la forme d'un dialogue politique ouvert nourri par une réflexion éthique qui implique les citoyens. Sur quoi doit porter ce dialogue ? Alors que la COP 21 s'ouvre dans deux mois à Paris, il apparaît de plus en plus clairement que la clé d'un possible accord n'est pas l'efficacité économique mais la justice sociale. La « croissance verte » est une ambition du siècle passé qui n'a qu'un faible pouvoir mobilisateur dans un monde rongé par les injustices. Il importe bien plutôt de souligner le potentiel d'égalité d'une action résolue contre le changement climatique, au plan national et global.

Trois enjeux permettent de comprendre que la justice sociale se trouve au cœur des négociations climatiques. Le premier tient au choix des critères de répartition du budget carbone entre les pays en vue d'atténuer le changement climatique (environ 1 200 milliards de tonnes de carbone qu'il nous reste à émettre dans les trois à quatre prochaines décennies pour limiter la hausse des températures terrestres autour de 2 degrés d'ici à la fin du 21^e siècle). Divers indicateurs peuvent être utilisés à la fois pour estimer ce budget carbone et pour le répartir équitablement entre les pays, et ces indicateurs doivent être débattus, mais on ne pourra pas, en tout état de cause, faire l'impasse sur cet enjeu à Paris. [On peut montrer que l'application d'un critère hybride, mais relativement simple de justice climatique](#), aboutit à diviser par presque deux les émissions mondiales dans les trois prochaines décennies, ce qui permet de garantir l'objectif des

2 degrés et même de viser une hausse des températures proche de 1,5 degré, renforçant ainsi le caractère juste de cette règle commune à l'égard des pays et des groupes sociaux les plus vulnérables.

Le deuxième enjeu est celui de l'adaptation au changement climatique, c'est-à-dire à la fois l'exposition et la sensibilité différenciée, selon les pays et les groupes sociaux, à l'égard des phénomènes climatiques extrêmes et la hausse des températures planétaires. Il importe ici aussi de choisir des indicateurs pertinents de vulnérabilité climatique pour répartir justement les financements disponibles (qui devront être portés à 100 milliards de dollars par an dès 2020). Mais, il sera très difficile de mobiliser les sommes nécessaires sans [faire évoluer les négociations climatiques de la logique quantitative actuelle vers une logique de prix \(version anglaise ici\)](#).

Enfin, le combat contre les inégalités apparaît comme le moyen le plus efficace d'impliquer les citoyens dans le dialogue climatique. La lutte contre le changement climatique doit être comprise non pas comme une menace sociale ou une opportunité de profit mais comme un levier d'égalité : une chance de réduire les disparités de développement humain entre les pays et au sein des pays.

Le cas de la Chine montre comment la contrainte de la réduction des émissions de CO₂ peut se transformer en instrument de réduction des inégalités : la limitation de la consommation de charbon réduit, simultanément, les émissions de gaz à effet de serre du pays et les dégâts des particules fines sur la santé des Chinois, ceux-ci étant répartis de manière très inégale sur le territoire et donc au sein de la population. Il en va de même de la souhaitable régulation du trafic automobile dans les zones urbaines françaises, qui représenterait à la fois un gain sanitaire et une réduction des émissions liées à la mobilité. Ce double dividende climat-santé (réduire les émissions afin de contenir le réchauffement

a un effet indirect, l'amélioration de la santé) doit donc être mis au cœur des négociations de Paris. La lutte contre le changement climatique est une chance de réduire des inégalités qui s'annoncent ravageuses : en croisant la carte « sociale » et la carte « climatique », nous pouvons ainsi prévoir que l'impact des canicules sera le plus fort dans les régions où l'exposition climatique est importante et où la part des personnes âgées isolées est élevée. Le risque climatique est un risque [social-écologique](#). L'inégalité face à ce risque est une [inégalité environnementale](#). La COP 21 n'a pas pour but de « sauver la planète » et encore moins de « sauver la croissance » mais de « sauver notre santé » en protégeant les plus vulnérables du pire de la crise climatique.

Le ralentissement de la croissance : du côté de l'offre ?

par [Jérôme Creel](#) et [Xavier Ragot](#)

La faiblesse de la reprise en 2014 et 2015 nécessite une réflexion structurelle sur l'état du tissu productif en France. En effet, l'analyse de la dynamique de l'investissement, de la balance commerciale, des gains de productivité ou du taux de marge des entreprises, et dans une moindre mesure de leur accès au crédit, indique l'existence de tendances inquiétantes depuis le début des années 2000. De plus, la persistance de la crise conduit inéluctablement à la question de l'érosion du tissu productif français depuis 2007 du fait de la faible croissance, du faible investissement et

du nombre élevé de faillites.

Les contributions rassemblées dans la [Revue de l'OFCE n°142](#) ont une double ambition : celle de mettre les entreprises et les secteurs au cœur de la réflexion sur les tenants et les aboutissants du ralentissement actuel de la croissance, et celle de questionner le bien-fondé des analyses théoriques sur la croissance future à l'aune des situations française et européenne. De ces contributions, neuf conclusions se dégagent :

1) La croissance potentielle, notion qui vise à mesurer les capacités productives d'une économie à moyen terme, a fléchi en France depuis la crise. Si le niveau de croissance potentielle sur longue période est élevé, de l'ordre de 1,8 %, la croissance potentielle fléchit depuis la crise de l'ordre de 0,4 point, selon la nouvelle mesure donnée par Eric Heyer et Xavier Timbeau.

2) La question centrale consiste à savoir si ce ralentissement est transitoire ou permanent. Cette question est importante pour les prévisions de croissance mais aussi pour les engagements européens de la France, qui dépendent de la croissance potentielle. Une conclusion importante de ce numéro est qu'une très grande partie de ce ralentissement est transitoire et liée à la politique économique menée en France. Comme le montrent Bruno Ducoudré et Mathieu Plane, le faible niveau d'investissement et d'emploi peut s'expliquer par l'environnement macroéconomique et, notamment, par la faiblesse actuelle de l'activité. Le comportement des entreprises ne semble pas avoir changé dans la crise. L'analyse de Ducoudré et Plane montre, par ailleurs, que les déterminants de l'investissement sont différents à court et à long terme. Une hausse de 1 % de l'activité économique augmente l'investissement de 1,4 % après un trimestre alors qu'une hausse de 1 % du taux de marge n'a qu'un impact très faible à cet horizon. Cependant à long terme (10 ans), une hausse de 1 % de l'activité augmente l'investissement de

l'ordre de 1 %, alors qu'une hausse de 1 % du taux de marge augmente l'investissement de 2%. Ainsi, le soutien à l'investissement passe par un soutien à l'activité économique à court terme, tandis que le rétablissement des marges aura un effet de long terme.

3) Le tissu productif français va mettre du temps à se rétablir des effets de la crise du fait de trois puissants freins : la faiblesse de l'investissement, certes, mais aussi la baisse de la qualité de l'investissement et enfin la désorganisation productive consécutive à la mauvaise allocation du capital durant la crise, y compris dans sa dimension territoriale. Sarah Guillou et Lionel Nesta montrent que le faible niveau d'investissement, parce qu'il ne permet pas de monter en gamme, génère moins de progrès technique depuis la crise. Ensuite, Jean-Luc Gaffard et Lionel Nesta montrent que la convergence des territoires s'est ralentie depuis la crise et que l'activité a plutôt décru dans les territoires les plus productifs.

4) La notion de croissance potentielle sort profondément fragilisée de la crise comme outil de pilotage macroéconomique. Les révisions continues (quelles que soient les méthodes) de la croissance potentielle rendent dangereuse l'idée d'un pilotage européen en fonction de règles, comme le montre Henri Sterdyniak. Il faut donc retrouver une politique économique européenne qui assume son caractère discrétionnaire. En outre, une politique budgétaire plus contingente aux conditions macroéconomiques et financières, doit être mieux coordonnée avec la question climatique, comme l'argumentent Jérôme Creel et Eloi Laurent.

5) La notion de stagnation séculaire, c'est-à-dire un affaiblissement durable de la croissance donne lieu à d'intenses débats. Deux visions de la stagnation séculaire sont débattues. La première, celle de Robert Gordon, insiste sur l'épuisement du progrès technique. La seconde, dans la continuité des analyses de Larry Summers, insiste sur la

possibilité d'un déficit permanent de demande. Jérôme Creel et Eloi Laurent montrent les limites de l'analyse de Robert Gordon pour la France ; en particulier, la démographie française est plus un avantage qu'un frein à la croissance française. Gilles Le Garrec et Vincent Touzé montrent la possibilité d'un déficit durable de demande, qui pèse sur l'accumulation du capital, du fait de l'impuissance de la Banque centrale à baisser encore ses taux d'intérêt. Dans un tel environnement, un soutien à la demande est nécessaire pour sortir d'un mauvais équilibre d'inflation basse et de chômage élevé, qui conduit à une perception négative du potentiel de croissance. Changer les anticipations peut demander des politiques de stimulation de l'activité économique de grande ampleur, tout comme l'acceptation d'une inflation durablement élevée.

6) Ainsi, les analyses présentées ici reconnaissent les profondes difficultés du tissu productif en France et recommandent une meilleure coordination des politiques publiques. Il faut un soutien rapide à la demande afin de rétablir l'investissement, puis une politique continue et progressive de rétablissement des marges des entreprises exposées à la concurrence internationale. Pas de choc de compétitivité donc, mais un soutien aux entreprises qui prenne en compte le profil temporel de l'investissement productif, selon Jean-Luc Gaffard et Francesco Saraceno.

7) A plus long terme, une partie du problème français qualifiée d'offre est le résultat des désajustements européens, notamment de la divergence des salaires entre les grandes économies européennes. La divergence entre la France et l'Allemagne est impressionnante depuis le milieu des années 1990. Mathilde Le Moigne et Xavier Ragot montrent que la modération salariale allemande est une singularité parmi les pays européens. Ils proposent une quantification de l'effet de cette modération salariale sur le commerce extérieur et l'activité économique en France. La modération salariale

allemande contribue à une hausse de plus de 2 points du taux de chômage français. La politique de l'offre porte un autre nom : celui de politique de reconvergence européenne.

8) La modernisation profonde du tissu productif reposera sur des espaces de coopération, d'apprentissage collectif et de collaboration permettant de la créativité rendue possible par les nouvelles technologies. Ces espaces doivent reconnaître l'importance des actifs intangibles, qui sont si difficiles à valoriser. Dans des économies dont la population active vieillit, les progrès de la robotique et de l'intelligence artificielle doivent engendrer une amélioration du potentiel de productivité, selon Sandrine Levasseur. Il faut aussi renforcer la coopération au sein de deux espaces : l'entreprise et le territoire. Au sein de l'entreprise, une gouvernance partenariale doit permettre de limiter les tendances financières court-termistes. Au sein des territoires, la définition de systèmes territoriaux d'innovation doit être l'enjeu d'une politique industrielle moderne, selon Michel Aglietta et Xavier Ragot.

9) Pour conclure, ce n'est pas tant le niveau de la production qui inquiète que l'inévitabile répartition des fruits de la croissance, si faible soit-elle, comme le montre Guillaume Allègre. Le consensus naissant à propos de l'impact négatif des inégalités sur la croissance économique ne doit pas masquer le vrai débat, qui ne porte pas uniquement sur les écarts de revenus, mais aussi sur ce que ces revenus permettent de consommer, donc sur l'accès à des biens et services de qualité égale. La question essentielle devient alors celle du contenu de la production, avant celle de sa croissance.

« Pour un impôt juste, prélevé à la source », une note de lecture

par [Henri Sterdyniak](#)

Deux députés socialistes, Jean-Marc Ayrault, ancien Premier ministre, et Pierre-Alain Muet, ancien conseiller de Lionel Jospin, viennent de publier un opuscule : « [Pour un impôt juste, prélevé à la source](#) ». Étonnamment, ils évoquent d'abord une grande réforme fiscale, puis proposent de prélever à la source l'impôt ... tel qu'il est actuellement.

Faut-il une grande réforme fiscale ?

Selon les auteurs, notre système est devenu *complexe et illisible*. Notre imposition des revenus est devenue *atypique dans le paysage européen*. *L'impôt doit être progressif*, alors qu'aujourd'hui *la moitié la plus modeste de nos concitoyens n'est soumise qu'à un impôt proportionnel (la CSG)*.

Je ne partage pas ce diagnostic. Le gouvernement de Jean-Marc Ayrault en imposant les revenus du capital au barème de l'IR, en réduisant les niches fiscales, en portant le taux marginal supérieur à 45 %, en imposant à 75 % les salaires exorbitants (mesure qui malheureusement n'a pas été prolongée au-delà de deux ans) a déjà réalisé d'importantes réformes ; il est difficile de faire plus. Il reste certes quelques niches injustifiables (les PEA, l'assurance-vie, le plafonnement de l'ISF, etc.), mais cela demande des retouches et pas une refonte complète.

Le système français d'imposition a sa cohérence propre, qu'il faut comprendre et expliquer au lieu d'écrire, sans précision : *nos concitoyens considèrent, parfois avec raison, que la contribution de chacun n'est pas ajustée à son revenu*.

Ce système se compose de l'IR, de la CSG, des prélèvements sociaux sur les revenus du capital, des cotisations sociales, des prestations familiales, des allocations logement, du RSA et maintenant, de la Prime d'activité (PA). C'est l'ensemble qu'il faut évaluer alors que les auteurs écrivent : *la progressivité de notre imposition des revenus est bien plus faible que dans la plupart des pays développés*, tout en reconnaissant dans une note de bas de page que la progressivité résulte aussi des cotisations employeurs et des prestations sociales.

En fait, le système français est très redistributif, cela par trois canaux^[1]. Les familles les plus pauvres ne payent pas l'IR ; certes, elles paient la CSG, mais elles bénéficient en contrepartie du RSA ou de la PA, des allocations logements, des allocations familiales. Soit, pour une famille avec deux enfants au SMIC, une CSG de 112 euros par mois contre des prestations de 840 euros (voir tableau). Les allocations logement comme la PA sont des allocations progressives, de sorte qu'il est erroné d'écrire, comme Ayrault et Muet le font, que les familles modestes ne sont soumises qu'à des prélèvements proportionnels ; en fait, elles bénéficient d'un impôt négatif fortement progressif. Leur employeur paie 297 euros par mois de cotisations employeurs maladie et famille, qui sont plus que compensés par des exonérations bas-salaires de 372 euros. Certes, le système est compliqué, mais il n'en est pas moins très favorable pour les bas revenus.

Tableau. Fiscalité et redistribution (famille avec deux enfants), en 2013

En euros par mois

	SMIC	4 SMIC	10 SMIC
Salaire super-brut	1 685	8 227	20 595
Cotisations patronales vieillesse-chômage (3)	330	1 318	3 318
Cotisations maladie-famille (2)	297	1 189	2 975
Exonérations bas-salaires (5)	372		
Salaire brut (1)	1 430	5 720	14 302
Cotisations salariés vieillesse-chômage (4)	197	789	1 836
CSG-CRDS (6)	112	450	1 124
RSA/AL/AF/ARS (7)	371/280/129/60	129	129
IR (8)	0	235	1 846
Revenu disponible	1 961	4 375	9 625
Taux de consommation	100 %	90 %	80 %
Impôts indirects (9)	327	656	1 284
Impôts-prestations* (10)	-476	2 401	7 100
Taux net d'imposition (11)**	-41,1 %	39,2 %	46,0 %

* (10) =(2)+(6)+(8)+(9)-(5)-(7), ** (11)=(10)/((1)+(2)-(4)-(5)).

Source : Calculs de l'auteur.

En ce qui concerne les hauts salaires, au taux marginal supérieur affiché de 45 %, s'ajoutent les 8 points de CSG plus 20 points de cotisations employeurs (maladie, famille, construction, ...), qui font que le taux marginal effectif est de 62,4 %, ce qui est nettement supérieur au niveau allemand ou anglais, où les cotisations sociales sont plafonnées.

Les revenus du capital supportent la CSG et les prélèvements sociaux et sont taxés au barème de l'IR, de sorte qu'ils financent autant les dépenses de protection sociale, maladie et famille, que les revenus salariaux, ce qui est une exception en Europe. Pour les ménages taxés marginalement au taux de 45 %, la taxation marginale des intérêts, des revenus fonciers, des dividendes est pour ces revenus aussi de l'ordre de 62 %.

Malgré cela, nos auteurs nous disent que la progressivité n'est pas optimale. Cependant, ils refusent d'augmenter le taux supérieur. Ils proposent d'augmenter le nombre de tranches (mais plus de tranches n'implique pas plus de progressivité) ; d'exprimer le barème en taux moyen, plutôt qu'en taux marginal (mais, ce n'est qu'une question de présentation). On ne voit guère comment ces propositions

aboutiraient à un impôt plus juste.

Surtout, ils remettent en cause, une nouvelle fois, le caractère familial de l'imposition des revenus. Pourtant, les familles mettent en commun leurs ressources ; la morale commune, veut que le revenu de la famille soit partagé équitablement entre ces membres ; c'est d'ailleurs la pratique habituelle. C'est sur cette base qu'est évalué le niveau de vie de la famille, qui sert de base au calcul de l'IR, mais aussi aux diverses allocations sociales, au RSA aux bourses scolaires. Faut-il la remettre en cause ? Faut-il baser notre système fiscal et social sur l'individualisme familial, chaque parent étant censé garder son salaire pour lui et les enfants vivre des seules allocations familiales ? Ayrault et Muet ne nous indiquent pas comment seraient alors calculés les allocations sociales, les pensions alimentaires, le RSA une fois individualisées les ressources de la famille.

Les auteurs ne jugent pas utile d'expliquer la logique du quotient familial[2]. Ils continuent à soutenir la thèse que la demi-part attribuée aux enfants serait une aide fiscale, équivalente à une prestation mais ne profitant qu'aux plus riches, alors qu'il ne s'agit que de la prise en compte obligée de la présence d'enfants dans une famille, pour évaluer son niveau de vie et donc les impôts qu'elle doit payer. Qui peut penser qu'une femme avec 3 enfants et 2 000 euros de salaire par mois à le même niveau de vie, la même capacité contributive que sa collègue, de même salaire, mais sans enfants à charge ? Ils proposent vaguement de remplacer le quotient familial par un *crédit d'impôt par enfant* mais sans préciser s'il s'agit d'un crédit remboursable (donc faisant double emploi avec les allocations familiales), sans préciser ses justificatifs et son montant. Le quotient familial, lui, n'est pas arbitraire puisqu'il repose sur deux principes : les parents doivent partager leurs revenus avec leurs enfants ; deux familles de même niveau de vie doivent payer le même taux d'imposition.

En ce qui concerne le quotient conjugal, les auteurs prétendent qu'il décourage l'emploi des femmes (alors que la France a un des taux d'activité des femmes de 25-55 ans le plus élevé d'Europe). Ils veulent surtaxer les foyers mono-actifs, compte-tenu du fait qu'ils ne travaillent pas assez. Mais, alors, pourquoi ne pas surtaxer les retraités, les rentiers, qui travaillent encore moins ? Pourquoi surtaxer les couples à salaires inégaux, qui eux fournissent bien le montant de travail requis ? Comment traiter les couples où l'un des conjoints ne travaille pas car il est malade, chômeur, handicapé ou élève une famille nombreuse ? Ayrault et Muet sachant que l'individualisation de l'IR aboutirait à pénaliser les familles mono-actives qui sont obligatoirement les plus pauvres bottent en touche : *L'importance des transferts des revenus résultant de l'individualisation implique des marges de manœuvre pour baisser les impôts. Un débat approfondi est donc nécessaire et bien des étapes préalables doivent être franchies avant d'arriver à cette question.* Bref, c'est une injustice, mais la corriger suppose des transferts de revenus inacceptables. Les auteurs ont signalé que l'IR avait un poids insuffisant en France, mais il faudrait le baisser pour l'individualiser. Comprenne qui peut !

La grande injustice du système français est-il vraiment le fait qu'il tienne compte de la solidarité familiale ?

Le prélèvement à la source

Ceci dit, les auteurs proposent ensuite de prélever à la source l'impôt tel qu'il existe actuellement, alors que, dans la plupart des pays, le prélèvement à la source s'accompagne de l'individualisation de l'IR sur les salaires et d'un prélèvement libératoire à taux fixe sur les revenus du capital. Peut-on prélever à la source un impôt compliqué comme l'impôt français [\[3\]](#) ?

Les auteurs s'inspirent du projet de Romain Perez et Marc

Wolf[4]. Grâce à la Déclaration Social Nominative, le fisc connaîtra bientôt, en temps réel, le salaire mensuel de chaque contribuable. Selon le projet des auteurs, le fisc ferait alors la somme des revenus du ménage (en prolongeant jusqu'à la fin de l'année les derniers revenus salariaux ou sociaux mensuels connus) ; il calculerait l'impôt dû par le couple, puis les impôts que devraient payer chacun des conjoints s'il était imposé séparément sur son seul salaire ; le rapport entre l'impôt dû et la somme des impôts dus sur une base individuelle donnerait un coefficient de réduction familial, qui serait envoyé à chacun des employeurs du couple. Celui-ci, pour le mois suivant, calculerait l'impôt dû sur la base du seul salaire de son salarié, lui appliquerait le coefficient de réduction familial et préleverait à la source l'impôt ainsi calculé.

Cette usine à gaz a peu de crédibilité. Elle repose sur un système informatique d'une lourde complexité qui risque fort de ne pas fonctionner de façon satisfaisante (comme le système Louvois ou le dossier médical individuel). L'extrapolation des revenus par le fisc n'a pas de base légale et pourra toujours être contestée (comment faire l'extrapolation en cas de prime exceptionnelle, d'emploi temporaire ?). Les auteurs oublient d'expliquer comment seraient extrapolés et imposés les revenus financiers.

Surtout, l'entreprise se verrait imposer un important surcroît de tâches administratives : gérer pour chaque salarié des coefficients de réduction familiaux variables chaque mois, calculer deux fois l'impôt dû par son salarié. Elle devrait prélever chaque mois sur la paie de chacun de ses salariés un montant d'IR différent, résultat d'un calcul compliqué et contestable, que ni elle ni le salarié ne maîtriseraient. Comment seraient gérés les différends entre le salarié et le fisc ? L'entreprise serait-elle partie prenante ? Bref, la perception de l'impôt deviendrait d'une complexité accrue.

Les auteurs ne résolvent pas la question de l'année de

transition, étant paralysés par la décision annoncée par le gouvernement : la mesure s'appliquera en 2018, ce qui oblige à une transition brutale sans guère de préparation.

Le fait que le paiement de l'impôt devienne contemporain à la perception du revenu contribuerait certes à augmenter le jeu de l'IR comme stabilisateur automatique. Par contre, la progressivité de l'impôt impose que son calcul soit fait sur une base annuelle (et pas mensuelle), ce qui complique obligatoirement l'opération. En fait, quand le fisc disposera effectivement des revenus mensuels de chaque ménage, il pourra effectuer un prélèvement automatique de l'impôt prévu sur le compte bancaire du ménage, sans avoir besoin de passer par les entreprises employeuses des conjoints, le ménage pouvant modifier lui-même, sous sa responsabilité propre, les prévisions de revenus faites par le fisc. Ainsi, l'impôt pourrait être payé par le ménage, de façon plus proche de la perception des revenus, sans que soit nécessaire d'intercaler l'employeur entre le ménage et le fisc.

Une réforme du versement de la prime d'activité.

Les auteurs proposent aussi que la Prime d'activité soit versée sous la forme d'une *réduction automatique et dégressive de la CSG jusqu'à 1,3 fois le SMIC*, ceci permettant de la faire apparaître sur la fiche de paye. C'est une proposition peu réaliste. Ce serait une nouvelle complication dans l'établissement de la fiche de paye, une nouvelle charge administrative pour l'employeur. Certains travailleurs payés au SMIC n'auront pas droit à la PA car leur conjoint a un revenu satisfaisant : ils ne sont pas tenus actuellement d'en aviser leur employeur. Devront-ils le faire ? Certains travailleurs peuvent avoir deux emplois à mi-temps au SMIC : ils auront droit à une PA de 132 euros et non de deux fois 246 euros ; c'est la CAF qui le sait, pas obligatoirement les deux employeurs. Un travailleur célibataire qui travaille pour un demi-SMIC a droit à une PA de 246 euros alors qu'il ne paye que 58 euros de CSG. On ne peut utiliser la CSG comme acompte

d'une PA, alors que les deux obéissent à des logiques bien différentes.

Le système français est actuellement fortement redistributif et globalement juste (bien qu'il faille encore supprimer certaines niches fiscales). Sa familialisation est un élément de justice et marque le souci de notre société pour l'élevage des enfants. La DSN permettra sans doute dans quelques années de verser le RSA, les allocations logements, la Prime d'activité en temps réel et de passer à un prélèvement de l'IR contemporain au revenu, sans qu'il soit besoin d'intercaler l'employeur entre le ménage et le fisc.

[1] Voir Henri Sterdyniak (2015), « La grande réforme fiscale, un mythe français », *Revue de l'OFCE*, n°139.

[2] Voir Henri Sterdyniak (2011), « Faut-il remettre en cause la politique familiale française », *Revue de l'OFCE*, n°116.

[3] Sur ce sujet, voir aussi Sterdyniak (<http://www.ofce.sciences-po.fr/blog/prelevement-la-source-une-reforme-compliquee-un-gain-tres-limite>) et Touzé (<http://www.ofce.sciences-po.fr/blog/prelever-limpot-sur-le-revenu-la-source-une-reforme-compliquee-et-couteuse/>)

[4] Romain Perez et Marc Wolf, 2015, *Retenue à la source : le choc de simplification à l'épreuve du conservatisme administratif*, Terra Nova, mai.

Areva, Flamanville et Fessenheim, acteurs du tournant nucléaire français

par [Sarah Guillou](#)

La récente [loi sur « la transition énergétique pour la croissance verte »](#) promulguée le 17 août 2015 prévoit de faire chuter de 75 à 50 % la part de l'énergie nucléaire dans la production d'électricité à l'horizon 2025. Elle plafonne par ailleurs à 63,2 GW la puissance du parc nucléaire. Cette limite correspond à la puissance actuelle et implique que toute nouvelle mise en route de réacteur (Flamanville par exemple) devra se traduire par l'arrêt d'un réacteur de puissance équivalente. La décision du report de la fermeture anticipée de la centrale de Fessenheim y est associée et s'inscrit aujourd'hui dans cet équilibre énergétique. Ce conditionnement de la fermeture de Fessenheim provoque le mécontentement de ceux qui croyaient en la promesse inconditionnelle du candidat François Hollande.

Cette décision s'inscrit cependant dans une nouvelle cohérence de la politique électronucléaire française et un contexte international et technologique qui fait renoncer l'Etat français au « tout nucléaire ». Areva, Flamanville et Fessenheim sont les acteurs de ce tournant.

L'acte I démarre avec la mise au jour des pertes d'Areva. Début 2015, l'annonce d'une perte de près de 5 milliards d'euros pour l'exercice 2014 fait basculer l'entreprise du statut de première classe à celui d'entreprise en difficulté, au même titre qu'Alstom dont le rachat de la branche énergie par General Electric se finalise en cet automne 2015. Le chiffre d'affaires du groupe Areva est d'un peu plus de 8 milliards d'euros en 2014. Les difficultés du groupe tiennent

à l'occurrence simultanée de « mauvais états de la nature » de son environnement, qu'il s'agisse de l'évolution du marché, de la réglementation, des contraintes technologiques ou de l'évolution de la concurrence (voir [« Areva, vaincue à la croisée des risques », Note de l'OFCE, n° 52, septembre 2015](#)). La gouvernance privée et publique n'ayant pas été en mesure de prendre à temps les décisions adaptées à ces évolutions défavorables, l'heure de la restructuration s'est imposée. Areva a aujourd'hui besoin de 7 milliards de financement pour la période 2015-2017 (pour couvrir les pertes et les échéances d'endettement sans inclure d'éventuelles provisions concernant le chantier TV0). L'accord envisagé avec EDF et présenté fin juillet porte sur Areva NP.

Areva NP est déjà une filiale commune d'Areva et d'EDF qui comprend la construction des réacteurs, l'assemblage des combustibles et les services à la base installée et qui représente la moitié du chiffre d'affaires d'Areva. Fin juillet 2015, il a donc été acquis qu'EDF monterait au capital d'Areva NP en apportant 2 milliards d'euros pour détenir entre 52 % et 75 % du capital selon les apports d'autres investisseurs et 400 millions pour l'acquisition d'autres actifs. Il a par ailleurs été convenu que les surcoûts liés au réacteur finlandais OL3 d'Olkiluoto construit par Areva ne seraient pas supportés par EDF mais par l'Etat et Areva. Il reste une incertitude sur la prise en charge du risque lié au réacteur de Flamanville. EDF conditionne ses engagements à la levée de ce risque.

Des capitaux étrangers pourraient participer au renflouement des fonds propres par des rachats d'actifs. Les entreprises chinoises déjà partenaires d'EDF (CNNC et CGNPC) ou encore Mitsubishi qui a des partenariats avec Areva (voir supra) sont les candidats les plus probables à côté du français Engie (GDF-Suez). L'Etat français ne serait prêt à renflouer l'entreprise qu'à hauteur de 2 milliards d'euros.

Le modèle intégré d'Areva est donc bien ébranlé. Moins de 15

ans après la naissance d'Areva, sa cohérence industrielle est remise en question. L'entreprise est contrainte d'admettre la participation de partenaires du secteur à son capital et à son vaste champ de compétences. Son activité sera à présent concentrée sur le cycle du combustible (extraction, enrichissement et retraitement de l'uranium) avec un plan de charge assuré à près d'un tiers par son client EDF et sur les services de maintenance et de démantèlement.

La stratégie de recentrage, l'évolution des marchés et les préférences inscrites dans les politiques énergétiques sont cohérentes entre elles. Le marché du nucléaire va se concentrer sur les besoins de maintien en condition opérationnelle et de démantèlement. Un peu moins de 500 réacteurs sont répertoriés dans le monde, il y a donc un vaste marché de maintenance puis de démantèlement. C'est en effet dans ce domaine qu'Areva a plutôt gagné des contrats ces dernières années.

Pour l'acte II, Flamanville et Fessenheim se retrouvent liés par la nouvelle loi de transition énergétique et illustrent les difficultés technologiques d'une part et les contraintes budgétaires de l'autre. L'achèvement de la construction de la centrale de Flamanville rencontre d'importants obstacles techniques soulevés par l'Autorité de sûreté nucléaire. Son ouverture est donc fortement conditionnée pour le moment. En même temps, le report de son ouverture implique que le plan de charge de production électrique prévu va devoir se passer d'elle. La fermeture de la centrale de Fessenheim, promise pour 2016, se voit donc retardée pour éviter une transition en termes de puissance électrique produite qu'il faudra d'une façon ou d'une autre combler. A défaut de pouvoir, à court terme, remplacer ce manque en KWh nucléaire par des KWh d'énergies renouvelables, la substitution devrait se faire avec des centrales à charbon – à contre-courant des objectifs de réduction des émissions de CO₂ – ou des importations d'électricité – défavorables à notre balance commerciale et

pouvant augmenter le prix de l'électricité. Le report de la fermeture de Fessenheim s'est imposé et le gouvernement ne manquera pas de saisir l'opportunité politique du décalage entre l'annonce de la fermeture et sa réalité pratique.

Ajoutons à ces éléments une potentielle indemnisation – estimée à 5 milliards d'euros – qui serait demandée par EDF pour la fermeture anticipée de Fessenheim, il est assez logique que le gouvernement temporise au maximum pour se prononcer sur la date de la fermeture.

Au final, on ne sait pas encore à ce jour à quelle hauteur l'Etat va recapitaliser Areva. Le gouvernement a clairement indiqué qu'il minimiserait le plus possible cette somme mais surtout il semble prêt à laisser entrer des acteurs étrangers. Donc, concomitamment, la loi sur la transition énergétique impose une diminution de la part du nucléaire et l'Etat annonce qu'il ne peut plus financer le secteur comme il avait usage de le faire. Plus généralement, la globalisation du secteur, l'accroissement du coût technologique et des exigences de sécurité ainsi que le déplacement des préférences de l'électeur médian vers moins de nucléaire participent conjointement à une redéfinition de l'engagement de l'Etat à l'égard de l'énergie nucléaire.

L'Etat se voit donc contraint politiquement et économiquement de se retirer du « tout-nucléaire » et d'admettre la fin du total « made in France ». Les décisions finales qui seront prises sur l'avenir d'Areva et le devenir des centrales de Fessenheim (qui fermera sans aucun doute à court terme) et de Flamanville (dont l'ouverture est compromise mais financièrement obligatoire) vont donc marquer un changement d'ère de la politique nucléaire, et ce, même si la dernière loi de transition énergétique était modifiée par l'alternance politique.