

11 juillet 2022

EuroCité,
12 Cité Malesherbes,
75009, PARIS
secretariat@eurocite.eu
www.eurocite.eu

« Nous, Présidentes » : L'approfondissement de la capacité budgétaire européenne

Propos recueillis auprès de Madame Eulalia Rubio

Chercheuse à l'Institut Jacques Delors spécialisée sur les question du budget européen

Peut-on imaginer que les nouvelles ressources propres puissent être un outil servant à répondre aux crises pesant sur le budget de l'UE (comme par exemple le Brexit) ?

Eulalia Rubio : « On utilise les ressources propres pour financer le budget et donc non pour réagir aux crises. Actuellement, nous avons un budget très restreint. (...). Si on compte utiliser la dette commune pour réagir aux crises nous aurons largement besoin en effet des ressources propres. C'est également important de sortir d'un budget très dépendant des contributions nationales, qui nous empêchent d'avancer rapidement. Pour autant, l'utilisation des ressources propres est quelque chose de très compliqué puisque la réforme budgétaire réclame l'unanimité à Bruxelles ainsi que la ratification par tous les États membres. D'autant plus que les ressources propres ont des impacts asymétriques ; il y a toujours un État qui est plus touché que les autres et qui risque donc d'être opposé au développement des ressources propres qui le désavantagent. La proposition d'un panier de ressources permet de compenser cela. De plus, il est difficile de trouver un équilibre entre l'uniformité dans l'impact national, le fait que cela rapporte assez de fonds, l'alignement aux objectifs européens et la stabilité. L'élargissement du marché d'émissions est notamment très critiqué en raison de son impact inégal sur les différents États membres.

Selon moi, il faudra se concentrer sur des nouveaux paquets à venir (celui de 2023 par exemple) basés sur les impôts sur les sociétés. C'est plus logique et socialement plus juste et cela permettrait de lever plus d'argent par rapport aux ressources actuelles (environ 30 milliards). »

Cela ne risque-t-il pas d'être très compliqué en raison du fait que l'impôt sur les sociétés reste aux mains des États-membres ?

E.R. : « On a vu des pays européens comme le Luxembourg ou L'Irlande, avec des taux de taxations faibles, franchir le pas et signer l'accord de l'OCDE. Cet accord doit néanmoins encore être adopté au niveau national par les États, or pour l'instant les USA ne l'ont pas adopté et l'accord pourrait être remis en cause après les élections des mid-terms qui arrivent aux États-Unis.

Mais si tout se passe bien, cela pourrait vraiment changer la donne, pas juste pour diminuer les contributions des États européens mais aussi pour rembourser la dette.

Dans le contexte de la Présidence française du Conseil de l'UE, le défi est surtout de passer une directive basée sur le « pilier 2 » de l'accord de l'OCDE. En effet, il est proposé que les grandes entreprises opérant dans l'Union européenne (entreprises ayant un chiffre d'affaires supérieure à 750m d'euros par an) soient soumises à un taux effectif minimal de 15%. Il est à mon avis vraiment important de finaliser cette directive lors de la présidence. »

**Selon vous, comment peut-on évoluer sur la question de l'ampleur du budget de l'UE ?
Y-a-t-il des mécanismes qui permettent d'aller vers un budget plus important ?**

E.R. : « On a toujours dit que le budget européen n'était pas assez important, c'est une critique classique. Pour autant c'est très difficile de l'augmenter. La véritable avancée actuellement c'est Next gen EU (NGEU) puisque la mise en place d'une dette commune basée sur les garanties du budget européen est quelque chose de totalement inédit. Par le passé, on s'est déjà endetté ensemble notamment lors de la crise de la zone euro, mais pour des montants plus faibles et sans s'engager sur la garantie du budget européen.

Au début de la crise ukrainienne, il y a eu des débats sur la possibilité de mettre en place un nouveau programme d'endettement similaire au "NGEU" et la Présidence française du Conseil de l'UE a peut-être agi précipitamment pour mettre cela dans l'agenda européen. Je ne pense pas qu'il y ait d'oppositions fermes à utiliser la dette pour résoudre les crises. Mais il n'y a pas forcément la même vision sur l'urgence de lever de la dette européenne et à quoi serviraient les nouveaux fonds levés. Pour mettre en place une dette commune, il est important de commencer par réfléchir à quoi cela va servir exactement, les montants dont on a besoin, comment cela va être réparti entre les États.

Par exemple, dans la crise actuelle, les mesures pour limiter la hausse du prix des énergies seront celles qui coûteront le plus cher. Or sur le plan européen, il y a consensus pour que le budget soit utilisé pour de l'investissement et non pour des dépenses courantes. La transition énergétique serait un objectif qui pourrait justifier de la dette commune, en mettant plus d'argent dans l'investissement mais là encore il reste des prêts NGEU à dépenser. En plus, les entreprises estiment que l'accès aux financements n'est pas le principal obstacle à l'investissement mais plutôt le manque de main d'œuvre. C'est donc un peu plus complexe que juste débloquer plus de fonds.

Il reste d'autres domaines où il y a besoin de plus d'argent comme la Défense par exemple. Il y a eu des débats sur la nécessité de renforcer la capacité de défense de l'UE mais encore une fois, il n'y a pas de consensus sur s'il faut agir au niveau européen (en augmentant la dépense européenne en matière de défense) ou juste renforcer les budgets nationaux de défense.

Les coûts liés aux vagues de réfugiés sont significatifs. En 2015, il y a avait 2,5 millions de réfugiés qui étaient arrivés de Syrie, aujourd'hui ils sont 4,5 millions d'Ukraine. L'UE a déjà mobilisé des montants pour aider les pays qui accueillent des réfugiés mais avec la perspective d'une fin rapide de la guerre en Ukraine qui s'éloigne, il est probable que la question de mettre en place plus de fonds pour les pays qui accueillent des réfugiés arrive dans l'agenda européen.

Le dernier point c'est l'autonomie stratégique, où les débats sont nombreux, notamment à propos de ce qui doit être financé ou pas.

Pour résumer, je ne pense pas qu'il y ait une opposition frontale au fait de constituer une nouvelle dette commune, je pense qu'il est possible que cela se fasse avant la fin de cette année. Pour autant, il reste à définir le montant, pour quels objectifs et pour quels bénéficiaires. Si cela se fait, il faudra veiller à ce que ce soit vraiment européen, car avec NGEU nous avons finalement davantage assisté à des relances nationales de la part des États-membres. Très peu de ces fonds ont été utilisés de façon européenne. »

Quelles sont les priorités de communication politique pour parvenir à ce consensus sur la création d'une nouvelle dette commune ?

E.R. : *« La chose la plus importante, à court terme, c'est de maintenir l'unité. On attend aussi à court terme que la Commission fasse son travail car il manque des chiffres plus concrets sur le besoin ou non de nouveaux fonds. C'est nécessaire pour convaincre une partie des États-membres mais aussi une partie de l'opinion publique.*

Ensuite, concernant la communication : il faudrait que l'Union européenne insiste bien sur une liste de mesures qu'il est possible de financer et sur la liste de choses qu'il est préférable de ne pas financer, je pense que la Commission va bientôt le faire. Le budget de l'UE est un levier sur certains pays pour orienter les politiques et les mesures mises en place.

Dans ce sens, une chose qu'on pourrait imaginer est la création d'un programme similaire à SURE pour aider les pays à mitiger la hausse du prix de l'énergie. SURE était un programme qui a été créé en 2010, avant NGEU, et qui offrait aux États membres des prêts à des conditions favorables pour financer leurs mesures de chômage partiel mise en place pendant la pandémie. De manière similaire, on pourrait imaginer la mise en place d'un programme de prêts pour aider les pays à financer des mesures pour mitiger la hausse du prix de l'énergie (mesures en soutien aux consommateurs et aux petites entreprises qui souffrent de cette hausse des prix).

En termes de communication politique, il est intéressant de montrer que l'argent ne sert pas seulement à financer les pays mais aussi à influencer les politiques nationales. »

En termes de trio de présidence, peut-on imaginer quel rôle, concernant les questions budgétaires, les successeurs de la France peuvent jouer ?

E.R. : *« À très court terme, le travail sur les ressources propres entamé par la France devra être finalisé par la République Tchèque. Concernant le mécanisme de taxation carbone aux frontières, la présidence française a réussi à avoir un accord au Conseil; maintenant il*

faudra que la présidence tchèque négocie avec le parlement européen. Pour la taxation des grandes entreprises, il faut encore un accord au Conseil..

La communication politique sur ces deux mécanismes devrait très bien fonctionner, en raison des objectifs affichés (transition écologique et redistribution fiscale).

En termes de trio, j'imagine que les priorités de la République Tchèque ne seront pas les mêmes que celles de la France. Concrètement, il est à craindre que la présidence tchèque mette moins l'accent sur les questions liées au climat et plus sur la sécurité énergétique. Cela pourrait avoir comme conséquence une moindre attention sur la réforme de l'ETS et la taxe carbone aux frontières. »

Propos recueillis par Sabine Cardona et Simon Le Liboux

Think tank européen de gauche, EuroCité se donne pour but de contribuer au développement d'une vision et d'un programme progressistes pour l'Europe, par le biais de publications de qualité et d'évènements fédérateurs. EuroCité se veut un laboratoire du militantisme européen et un incubateur d'idées pluri-national, jeune et dynamique.