



N° 4571

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 octobre 2021.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE

relative au financement de la transition écologique,

(Renvoyée à la commission des affaires européennes)

présentée par Mesdames et Messieurs

André CHASSAIGNE, Hubert WULFRANC, Moetaï BROTHERRSON, Alain BRUNEEL, Marie-George BUFFET, Pierre DHARRÉVILLE, Jean-Paul DUFRÈGNE, Elsa FAUCILLON, Sébastien JUMEL, Manuëla KÉCLARD-MONDÉSIR, Karine LEBON, Jean-Paul LECOQ, Jean-Philippe NILOR, Stéphane PEU, Fabien ROUSSEL,

député-e-s.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

La crise sanitaire qui sévit depuis bientôt deux ans a fait voler en éclats le cadre budgétaire qui gouverne les finances des pays de la zone euro et mis en relief l'arbitraire des critères de convergence budgétaires établis lors du traité de Maastricht, qui interdisent aux États membres d'avoir un déficit public annuel supérieur à 3 % du PIB et une dette publique supérieure à 60 % du PIB.

L'ampleur de la crise et la gravité du ralentissement économique ont contraint la Commission européenne à suspendre le pacte de stabilité et de croissance jusqu'à la fin de l'année 2022, ouvrant à la France, qui prendra la présidence du Conseil de l'Union européenne le 1^{er} janvier 2022, l'opportunité de défendre une réforme d'ampleur du cadre commun de politique économique et budgétaire de l'Union européenne.

Si nous voulons relever les défis sociaux et écologiques qui nous attendent, nous ne pouvons revenir au statu quo mortifère des politiques d'austérité, synonymes d'inaction climatique, de reculs des services publics, de détérioration de notre modèle social et de recrudescence des inégalités.

Nombreux sont ceux qui, en France comme dans les pays dits « frugaux », s'affolent de l'envolée récente des taux d'endettement et réclament un retour impraticable à l'orthodoxie maastrichtienne. D'autres, à l'instar du Chef de l'État et du ministre de l'Économie, se montrent plus ouverts à une redéfinition du cadre budgétaire européen afin de prendre en compte l'hétérogénéité des situations au sein de l'Union européenne et dégager des marges de manœuvre pour la conduite de politiques d'investissement audacieuses.

Les pistes de réflexion ouvertes jusqu'ici par l'exécutif, dans la continuité des travaux du comité budgétaire européen et du conseil d'analyse économique, restent toutefois tributaires de frilosités idéologiques. Elles persistent à faire de la soutenabilité de la dette l'unique boussole des politiques budgétaires, quand l'exigence est aujourd'hui de repenser en profondeur notre manière d'aborder la question de la dette publique dans le contexte de taux d'intérêt historiquement bas et d'un coût réel de l'endettement public négatif dans de nombreux pays.

Notre conviction, partagée par nombre d'ONG et de syndicats européens, est qu'il n'est désormais plus possible de donner la priorité à la

réduction de la dette et à l'équilibre budgétaire plutôt qu'aux objectifs sociaux, économiques et environnementaux essentiels pour notre avenir et celui de nos enfants.

À une politique de soutenabilité budgétaire fondée sur des critères comptables doit donc, selon nous, succéder un principe de soutenabilité économique et environnementale prenant appui sur une planification rigoureuse des investissements qui soit à la fois garante de créations d'emplois, d'amélioration du pouvoir d'achat des plus modestes, de réduction drastique de nos émissions de GES et d'une protection accrue des biens communs et de la biodiversité.

Notre conviction est encore que les dépenses publiques d'investissement doivent être impérativement versées au débat sur la soutenabilité de la dette.

Nul n'ignore en effet que les dépenses publiques d'investissement ont un effet multiplicateur sur le PIB. « Pour l'Europe », rappelle ainsi l'Institut Rousseau, « le FMI l'estimait en 2017 entre 1 et 2,8, en fonction des pays. Ainsi, 1 euro dépensé en commande publique crée entre 1 et 2,8 euros d'activité économique au bout de trois ans. Une étude récente sur les effets des plans de relance de grande ampleur montre même que les plans de relance massifs peuvent entraîner une hausse moyenne cumulative du PIB de plus de 3 % dans la durée. »

Une approche rationnelle de la dette impose donc a minima « de traiter les investissements comme le feraient des entreprises privées », c'est-à-dire en excluant du calcul du déficit la part nette d'investissement.

C'est le sens de la proposition formulée par le Comité budgétaire européen visant à introduire une clause de flexibilité pour élargir la liste des dépenses déductibles du déficit en fonction des objectifs du Pacte vert pour l'Europe.

C'est aussi l'objectif que poursuit la présente proposition de résolution qui, s'inspirant des recommandations d'Alain Grandjean et Farah Hariri, propose de retirer les dépenses d'investissements dans la transition écologique du calcul du déficit public des États membres de l'UE.

L'enjeu est bien évidemment majeur.

S'il est encore temps de réagir pour limiter le réchauffement climatique, la réussite de la transition écologique exige de mobiliser à brève échéance des moyens financiers publics et privés colossaux.

La Cour des comptes européenne estime ainsi que réussir à atteindre l'objectif de neutralité carbone en 2050 nécessitera un investissement annuel total, secteurs public et privé confondus, de 1 115 milliards d'euros entre 2021 et 2030, soit au minimum 300 milliards d'euros de plus chaque année que ce qui est investi à l'heure actuelle.

La Commission européenne estime que, pour atteindre les objectifs actuels en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030, des investissements annuels supplémentaires de 260 milliards d'euros publics et privés, seront nécessaires, soit environ 2 600 milliards d'euros sur dix ans, quand le « Green New Deal » ne prévoit de mobiliser au mieux, à l'heure actuelle, que mille milliards d'euros.

Pour la France, l'Institut de l'économie pour le climat (I4CE) estime que, pour la période 2019-2023, les montants nécessaires pour atteindre les objectifs énergétiques et climatiques français dans les secteurs du bâtiment, des transports et de la production d'énergie sont situés entre 55 et 85 milliards d'euros par an, soit 2,5 % à 4 % du PIB. Il faut encore y ajouter les dépenses d'adaptation aux effets du changement climatique, mais aussi celles liées à la protection de la biodiversité, comme le financement de l'Office national des forêts (ONF) et de l'Agence française pour la biodiversité (AFB), la lutte contre l'artificialisation des sols et les aides à la conversion agroécologique de notre agriculture.

Ces montants, très supérieurs à ceux qui sont mobilisés et envisagés aujourd'hui, y compris dans le cadre calendaire restrictif du plan de relance, nécessitent la mise en œuvre d'un programme massif d'investissements de longue durée qui ne pourra reposer seulement sur l'endettement public, mais nécessitera la mise en œuvre de réformes structurelles du cadre juridique actuel, comme la révision du statut de la BCE, l'annulation conditionnelle de la dette publique détenue par celle-ci, le renforcement des dispositifs de mutualisation, la reconnaissance de plein droit des aides d'État dans le domaine de la transition écologique.

Nous proposons, dans l'immédiat et dans une perspective plus consensuelle, d'œuvrer à sortir du calcul du déficit des États membres de l'UE, les dépenses d'investissement suivantes :

L'investissement dans les infrastructures de transport ferroviaire, dans les transports publics et les mobilités douces, afin de redonner en particulier leur attractivité aux transports ferroviaires de voyageurs et de marchandises.

Les investissements dans la rénovation énergétique des logements sociaux et des bâtiments publics, afin de la rendre obligatoire et financièrement attractive.

Les investissements dans la transformation de notre modèle agricole afin en particulier de réduire la dépendance de notre agriculture aux engrais azotés et aux pesticides et tendre vers la souveraineté protéique.

Les investissements dans la formation et la recherche publique en faveur des métiers et des technologies d'avenir.

Les investissements dans l'adaptation au changement climatique et la protection de la biodiversité.

Convaincus que les exécutifs européens ne peuvent demeurer indéfiniment sourds aux attentes des peuples, et à celles d'une jeunesse qui réclame des décideurs politiques qu'ils fassent enfin preuve de courage et de volontarisme, nous proposons l'adoption de la présente proposition de résolution européenne.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE

Article unique

- ① L'Assemblée nationale,
- ② Vu l'article 88-4 de la Constitution,
- ③ Vu l'article 151-5 du Règlement de l'Assemblée nationale,
- ④ Vu l'accord de Paris adopté le 12 décembre 2015 en vertu de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques,
- ⑤ Vu les articles 107, 121, 122, 126 et 140 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,
- ⑥ Vu le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance du 2 mars 2012,
- ⑦ Vu le règlement (UE) n° 1175/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 modifiant le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques,
- ⑧ Vu le règlement (CE) n° 2012/2002 du Conseil du 11 novembre 2002 instituant le Fonds de solidarité de l'Union européenne,
- ⑨ Vu le règlement (UE) 2020/461 du Parlement européen et du Conseil du 30 mars 2020 modifiant le règlement (CE) n° 2012/2002 du Conseil en vue de fournir une aide financière aux États membres et aux pays dont l'adhésion à l'Union est en cours de négociation qui sont gravement touchés par une urgence de santé publique majeure,
- ⑩ Vu la communication des ministres des finances de l'Union européenne du 23 mars 2020 sur le pacte de stabilité et de croissance à la lumière de la crise du covid-19,
- ⑪ Vu la communication de la Commission européenne du 11 décembre 2019 relative au « pacte vert pour l'Europe »,
- ⑫ Vu la communication de la Commission européenne au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au comité des régions du 17 septembre 2020 relative aux ambitions de l'Europe en matière de climat pour 2030,

- ⑬ Vu la communication de la Commission européenne au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au comité des régions du 6 juillet 2021 relative à la stratégie pour le financement de la transition vers une économie durable,
- ⑭ Vu les conclusions du Conseil du 6 octobre 2021 établissant la position de l'Union européenne en vue de la conférence des Nations unies sur les changements climatiques (COP 26),
- ⑮ Considérant que la mise en œuvre des critères de convergence budgétaire européens contribue depuis quarante ans à l'affaiblissement de l'État social, à la détérioration des services publics et la dégradation des conditions de vie dans de nombreux pays européens ;
- ⑯ Considérant que les politiques d'austérité conduites depuis une décennie suite au choc financier de 2008 et à la crise des dettes souveraines ont prolongé la dépression économique et pénalisé l'investissement public et privé ;
- ⑰ Considérant les multiples appels à modifier en profondeur un cadre budgétaire dont la suspension par la Commission européenne, à l'occasion de la crise sanitaire, met en évidence l'obsolescence et l'inadaptation aux situations de crise et à la satisfaction des besoins économiques et sociaux ;
- ⑱ Considérant qu'il n'est désormais plus possible de donner la priorité à la réduction de la dette et à l'équilibre budgétaire plutôt qu'aux objectifs sociaux, économiques et environnementaux essentiels pour notre avenir et celui de nos enfants ;
- ⑲ Considérant l'ampleur des investissements nécessaires à la réussite de la transition écologique et l'insuffisance des moyens financiers mobilisés et prévus en France et à l'échelle européenne ;
- ⑳ Considérant que l'échec des gouvernements à réduire, prévenir ou atténuer le changement climatique représente une grave faillite morale et politique à l'égard de notre jeunesse ;
- ㉑ Invite le Gouvernement, à l'occasion de la présidence française de l'Union européenne qui débutera le 1^{er} janvier 2022, à se rapprocher de ses partenaires européens pour élargir la liste des dépenses déductibles du déficit pour y inclure l'ensemble des dépenses d'investissement dans la transition écologique, parmi lesquelles l'investissement dans les infrastructures de transport, dans la rénovation énergétique du parc immobilier public et privé,

dans l'accompagnement de la transition agro-écologique, dans la formation et la recherche dans les métiers et technologies d'avenir, dans l'adaptation au changement climatique et la protection de la biodiversité.