

NOTE DE POSITION

RÉFORME DU PACTE DE STABILITÉ ET DE CROISSANCE

**Répondre aux défis climatique, de
résilience et de justice sociale**

Position Réseau Action Climat sur la réforme du Pacte de stabilité et de croissance

Les règles budgétaires européennes doivent répondre aux défis climatique, de résilience et de justice sociale

Après trois ans de mise en suspens pour répondre à la crise sanitaire¹, les dirigeants européens se sont prononcés les 23 et 24 mars derniers pour assouplir le cadre de gouvernance budgétaire européen. La piste de réforme proposée par les 27 donne aux États un délai supplémentaire pour réduire leur dette et se mettre en conformité avec les règles budgétaires européennes définies à Maastricht, à savoir que le déficit et la dette des États ne dépassent pas respectivement 3% et 60% de leur PIB. Cet assouplissement des règles du Pacte de stabilité et de croissance est bienvenu pour éviter le retour de l'austérité en Europe. **Cependant les chefs d'État et de gouvernement ne se sont pas attaqués au cœur du problème : débloquer les freins à l'investissement dans la transition écologique et juste, en articulant au cadre de gouvernance budgétaire européen les objectifs climatiques fixés par la [loi européenne sur le climat](#) et le [paquet Fit for 55](#).** Une réforme en profondeur n'est toujours pas mise sur la table alors que le manque à combler en investissement dans la transition écologique et juste est béant, et que les États n'ont jamais autant dépensé dans les énergies fossiles².

Les règles actuelles restent inchangées alors qu'elles sont trop contraignantes pour investir dans la transition écologique et juste. La réforme envisagée ne fait pas allusion à un traitement préférentiel des dépenses contribuant au climat ou à la justice sociale ni à un nouveau fonds européen destiné à soutenir les investissements publics des États membres pour prendre la suite du plan de relance [NextGenerationEU](#). La réduction des gaz à effet de serre de l'Union européenne d'au moins 55 % d'ici à 2030 et la neutralité carbone de l'Union en 2050, ne peuvent être atteints que si des investissements verts et sociaux importants sont réalisés, ce qui est impossible avec les règles budgétaires actuelles. Pour rappel, la Commission européenne estime que les besoins d'investissements publics et privés dans la transition verte représenteront au moins **520 milliards d'euros par an jusqu'en 2030**³.

¹ [Communication](#) de la Commission européenne au Conseil sur l'activation de la clause dérogatoire générale du pacte de stabilité et de croissance, 20/03/2020

² IEA, "[Fossil Fuels Consumption Subsidies 2022](#)", Février 2023

³ Commission européenne, « [Communication](#) from the Commission to the European parliament, the Council, the European Central Bank, the European Economic and Social Committee, the Committee of the Regions - The EU economy after COVID-19: implications for economic governance », 19 octobre 2021. Site de la Commission européenne, valide au 14 janvier 2022.

Pour la Cour des Comptes européenne, c'est environ **1 000 milliards d'euros par an** sur la période 2021-2050⁴. Le Pacte de stabilité et de croissance a conduit lors de la crise économique et financière de 2007-2008 et de la crise de la zone euro à une augmentation drastique des inégalités sociales et de genre et a contribué à restreindre la dépense et les investissements publics nécessaires dans plusieurs Etats membres⁵. Alors que l'inflation et la crise énergétique s'abattent sur l'UE, la gouvernance budgétaire doit impérativement gagner en cohérence avec les enjeux climatiques, sociaux et de résilience actuels.

La réforme ne prévoit pas de contraindre les Etats à mettre fin aux dépenses néfastes pour le climat et la biodiversité. L'Union européenne et les États membres ont dépensé en moyenne 112 milliards d'euros par an ces dernières années pour financer des énergies fossiles, allant à l'encontre des objectifs fixés par l'Union européenne d'arrêter les financements de ces énergies fossiles d'ici l'année 2020⁶. L'Agence Internationale de l'Énergie (AIE) a montré qu'en 2022 les États n'ont jamais autant dépensé dans les énergies fossiles, ce qui entre en contradiction totale avec les engagements climatiques des Etats⁷.

La réforme n'incite toujours pas les Etats à prioriser entre les dépenses. Les règles budgétaires conditionnent seulement la possibilité d'investissement et de dépense à un moindre endettement, à la croissance ou à la résilience. Les investissements pour la mise en œuvre des plans nationaux énergie climat révisés par exemple n'ont pas valeur prioritaire et sont mis au même niveau que les investissements dédiés aux énergies fossiles.

Enfin, **les risques et les coûts liés à l'inaction climatique ne sont pas pris en compte.** Aucune évaluation des risques créés par le manque d'investissement dans la transition écologique n'est prévue. Dans une note publiée en septembre 2021, la Banque Centrale Européenne (BCE) soulignait pourtant que les coûts à court terme de la transition sont faibles en comparaison des coûts de gestion des effets des changements climatiques sur les moyen et long termes⁸. On estime que le coût de l'inaction serait immense s'agissant des besoins humanitaires liés aux effets des changements climatiques (inondations, déserts, faibles récoltes et hausses des prix de l'alimentation, guerres pour les ressources qui se raréfient...), aux besoins de santé publique, ou à ceux répondant à la dégradation du bien-être en Europe. Avec un scénario de réchauffement de la planète à +3°C, il faudrait dépenser 175 milliards d'euros par an de plus pour répondre aux effets des changements climatiques⁹.

Maintenant que nos objectifs climatiques sont actés au niveau européen, **les États doivent impulser une réforme en profondeur du Pacte de stabilité et de croissance en cohérence avec les enjeux climatiques et de transition juste.**

⁴ European Court of Auditors, "[Sustainable finance: More consistent EU action needed to redirect finance towards sustainable investment](#)", September 20th, 2021, p.7.

⁵ European Environmental Bureau, "[EEB position on the EU Economic Governance Framework](#)"

⁶ CAN Europe, « [Europe providing more than €112 billion a year in fossil fuel subsidies, with almost half benefitting the transport sector – new report](#) », 27 septembre 2017. Étude réalisée sur les données allant de 2014 à 2016. Lien vers le site du CAN Europe valide au 25 janvier 2022.

⁷ IEA, "[Fossil Fuels Consumption Subsidies 2022](#)", Février 2023

⁸ European Central Bank, « [Occasional Paper - Series ECB economy-wide climate stress test](#) », Septembre 2021.

⁹ Joint Research Center of the European Commission, « [JRC Technical report - Economic analysis of selected climate impacts](#) », 2020.

Pour cela il faut sortir du dogme maastrichtien en libérant de la capacité budgétaire, débloquer de nouveaux fonds publics sur la base d'un emprunt commun européen et mettre fin à court terme aux subventions aux énergies fossiles et néfastes pour le climat et la biodiversité.

Le Réseau Action Climat **formule des recommandations** pour que le Pacte de stabilité et de croissance soit un outil réellement adapté aux enjeux climatiques et de résilience auxquels est confrontée l'Union européenne.

Nos recommandations

1. **Débloquer de nouveaux fonds publics sur la base d'un emprunt commun européen.** Les Etats de l'Union européenne doivent créer un nouvel instrument commun et solidaire pour prendre le relai du plan de relance NextGenerationEU et répondre aux défis qui l'attendent : crise climatique, résilience et indépendance énergétique, justice sociale.
2. **Libérer de l'espace budgétaire pour investir dans la transition verte et juste.** Dans leur plan structurel budgétaire à moyen terme, les Etats pourraient soumettre **une liste de dépenses vertes et justes** à exclusion du calcul du déficit et de la dette. Cette exemption des règles de procédure de déficit excessif servira à inciter les Etats à déployer les investissements nécessaires.
3. **Prévoir la suppression en 2025 au plus tard des subventions aux énergies fossiles.** Le plan budgétaire structurel à moyen terme des Etats doit intégrer dans sa partie *réformes* **la suppression phasée dans le temps des subventions aux énergies fossiles, au plus tard d'ici 2025** en respectant l'impératif de transition juste, et des dépenses néfastes pour le climat et la biodiversité au plus tard d'ici 2030.
4. **Chiffrer les montants prévus pour réaliser les plans nationaux énergie climat révisés (PNEC).** Les États devraient inscrire dans leur plans structurels budgétaires de moyen terme les montants qu'ils prévoient de flécher en investissements et en dépenses annuels pour mettre en œuvre leurs plans énergie climat révisés, déclinaison opérationnelle du Fit for 55. **La gouvernance budgétaire ne peut plus ignorer les engagements climatiques de l'Union européenne.**
5. **Renforcer le contrôle démocratique de la gouvernance budgétaire européenne.** Les questions budgétaires ayant des implications directes sur les citoyens, les **Parlements nationaux** devraient être impliqués lors de l'élaboration des plans structurels budgétaires et le **Parlement européen** devrait voir son rôle renforcé dans le processus du Semestre européen.

6. **Évaluer le manque à combler en investissements publics et privés dans la transition pour 2030 et 2050.** La Commission européenne, la Cour des comptes européenne, le Conseil consultatif scientifique européen sur le changement climatique et les États membres devraient conduire une **évaluation du manque à combler en investissements** publics et privés en Europe nécessaires pour mettre en œuvre les plans nationaux énergie-climat révisés.

7. **Contraindre les États à utiliser des outils de budgétisation verte.** La Commission européenne doit pousser les États à recourir à des outils de budgétisation verte pour **identifier leurs dépenses justes, vertes et celles qui sont néfastes, pour le climat et la biodiversité**, en s'appuyant sur le cadre de référence européen de budgétisation verte¹⁰ et le principe d'innocuité environnementale ("Do-no-significant-harm").

Réalisé avec le soutien de l'ADEME



Ce projet a reçu le soutien financier du programme LIFE de l'Union européenne



Le Réseau Action Climat fédère les associations impliquées dans la lutte contre le dérèglement climatique



¹⁰ European Commission, "Green Budgeting Reference Framework", 20/01/2022, lien