

Réformes fiscales pour une croissance à faible teneur en carbone en Méditerranée Villa Valmer, Marseille, 18-19 octobre 2018

Contexte

En décembre 2017, les participants au *One Planet Summit* ont averti que nous sommes « en train de perdre la bataille » contre le changement climatique et que nous sommes bien loin de l'objectif de contenir la hausse des températures entre 1,5 et 2 ° C. Pour modifier la trajectoire des émissions de carbone, il faudra mettre en œuvre les Contributions Déterminées au Niveau National (CDN) de l'Accord de Paris par le biais de politiques publiques, d'investissements publics et privés et d'instruments financiers novateurs. Les ministres des finances sont essentiels à la réalisation de ces objectifs. Des instruments fiscaux au renforcement de la résilience sociale et économique, les ministres des finances disposent d'un large éventail d'instruments pour lutter contre le changement climatique et gérer la transition vers un développement sobre en carbone. Les éléments clés d'une réforme fiscale encourageant le passage des combustibles fossiles aux formes d'énergie à faible teneur en carbone sont les suivants :

- Elimination des subventions aux combustibles fossiles ;
- Réforme des taxes environnementales ;
- Mesures incitatives à l'utilisation des énergies renouvelables (EnR).

Ensemble, ces mesures envoient des signaux de prix pour réduire les émissions de dioxyde de carbone et incitent à des activités telles que l'innovation et les investissements dans l'efficacité énergétique. En outre, les recettes environnementales peuvent être une source indispensable de ressources nationales, qui peuvent être utilisées pour réduire les taxes génératrices de distorsion ou augmenter les dépenses d'adaptation ou la fourniture de biens publics tels que la santé et l'éducation.

De plus, les réformes fiscales et l'intégration régionale des marchés de l'énergie doivent évoluer en harmonie. L'intégration régionale a un rôle clé à jouer dans la transition énergétique, car c'est l'une des options permettant de fournir la flexibilité nécessaire aux systèmes électriques pour permettre une pénétration à grande échelle des énergies renouvelables. Cependant, les avantages de l'intégration régionale des marchés de l'électricité ne peuvent être obtenus que si l'infrastructure d'interconnexion existe pour permettre les échanges et si aucun autre obstacle ne les entrave, tel que des différences entre les pays en matière de régimes de prix et de fiscalité.

Objectifs

Les objectifs de l'atelier sont : (i) de discuter des réformes fiscales essentielles à une transition énergétique à faible teneur en carbone en Méditerranée et (ii) de partager les

expériences et les connaissances des pays sur la conception de réformes fiscales propices à la transition énergétique. Les pays qui ne font que commencer sur le long chemin des réformes de la tarification de l'énergie peuvent apprendre de ceux qui ont mis en œuvre ces réformes avec succès.

Public

L'atelier s'adresse aux ministères des finances des pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée (PSEM), aux régulateurs, aux grands consommateurs d'énergie, aux associations de consommateurs, aux entreprises énergétiques et à tous les acteurs concernés des PSEM.

Programme

Jeudi 18 octobre 2018

9h45 Accueil des participants et café

10h15 Introduction et mot de bienvenue : *Miria Pigato, Climate Lead, Macroeconomics, Trade and Investment Global Practice, Banque mondiale et Blanca Moreno-Dodson, Manager, Centre pour l'Intégration en Méditerranée (CMI)*

10h30 Session 1 – Réforme des subventions aux combustibles fossiles : pourquoi, comment et quand

À l'échelle mondiale, les subventions aux combustibles fossiles s'élèvent à 260 milliards de dollars par an, contre 140 milliards en subventions aux EnRs. L'Afrique du Nord et le Moyen-Orient (ANMO) représentent 30 % des subventions aux combustibles fossiles, soit 80 milliards de dollars. Bien que le Moyen-Orient reste la région avec la plus grande part des subventions (environ 30 % du total), la valeur estimée de ces subventions a fortement diminué, passant d'environ 120 milliards de dollars en 2015 à 80 milliards l'année suivante (AIE, 2017). Alors que les gouvernements sont sous pression pour réduire les déficits budgétaires, la réforme des subventions a pris un nouvel élan dans la région, principalement dans les pays importateurs de pétrole – Maroc, Jordanie, Égypte – mais aussi dans certains pays exportateurs de pétrole.

Cependant, la réforme des subventions énergétiques est complexe et politiquement sensible. Les réformes prennent du temps et nécessitent une planification minutieuse des actions politiques sur plusieurs fronts. Les facteurs d'économie politique doivent être pris en compte et soigneusement communiqués. Le cadre d'évaluation de la réforme des subventions énergétiques ESRAF est une approche intégrée, mise au point par la Banque mondiale et le programme d'aide à la gestion du secteur de l'énergie ESMAP, permettant de réaliser une évaluation complète des subventions. ESRAF aide les gouvernements à concevoir un programme de réformes socialement responsable, politiquement réalisable et économiquement durable. Les leçons tirées de l'expérience de pays de la région

(comme le Maroc, la Jordanie ou l'Égypte) ou ailleurs (comme le Mexique ou les Philippines) seront mises en exergue.

Modérateur : Sudarshan Gooptu, Global Lead, Fiscal Policy, Banque mondiale

La session aborde les thèmes suivants :

- Aperçu des réformes des subventions énergétiques dans la région (Algérie, Tunisie, Maroc, Égypte, Liban, Jordanie) avec un accent mis sur la tarification des combustibles fossiles et les expériences de réforme
- Subventions énergétiques, investissement public et croissance
- Conception de programmes de réformes efficaces et le programme ESRAF de la Banque mondiale
- Réforme des subventions énergétique : le cas de l'Égypte

Intervenants : Bertha Gabriela C. Mundaca, Consultante, Banque mondiale ; Paolo Verme, Lead Economist, Banque mondiale ; Thomas Flochel, ESMAP, Banque mondiale ; Moheb Malak, Economiste Senior, Unité de la politique macro-budgétaire, Ministère des Finances, Egypte

12h30 Déjeuner

14h00 Session 2 – Réformes des taxes environnementales : rationnel, bénéfiques et écueils

Les économistes s'accordent à dire que la fiscalité environnementale améliore l'efficacité, incite à développer des alternatives énergétiques à faible teneur en carbone et génère des revenus. Cependant, malgré ses avantages évidents, la réforme des taxes environnementales (RTE), qui fait référence à une série d'instruments fiscaux pouvant générer des recettes tout en renforçant la fiscalité environnementale, est à la traîne. Par exemple, un rapport récent (OCDE, *Taxing Energy Use 2018*) a révélé qu'en 2015, les taxes sur le carbone et autres taxes sur l'utilisation de l'énergie dans 42 économies de l'OCDE et du G20 étaient trop faibles pour ralentir le réchauffement planétaire. De plus, entre 2005 et 2014, les recettes provenant des taxes environnementales ont diminué jusqu'à atteindre 6,5 % du total des recettes fiscales, et la moyenne du G7 ne représentait que 5,3 %.

La session examinera les avantages et les inconvénients de la RTE dans les pays développés et en développement. Il sera argumenté que la RTE est particulièrement efficace dans les pays à faible revenu où elle est plus susceptible de produire un « triple dividende » : réduire la pollution, augmenter l'activité économique et améliorer le bien-être social, tels que l'amélioration de la santé, la réduction de la congestion et la sécurité des routes. L'état des réformes des prix de l'énergie dans les pays de la région ANMO et le potentiel de la RTE seront également passés en revue.

Modérateur : Miria Pigato, Climate Lead, Macroeconomics, Trade and Investment Global Practice, Banque mondiale

Intervenants :

- *Anil Markandya, Professeur d'économie, Centre basque pour le changement climatique*, fournira une vue d'ensemble des principaux problèmes liés à la conception et à la mise en œuvre des RTE. En plus de réduire les émissions et de promouvoir l'amélioration du bien-être de la population, les RTE peuvent augmenter la production et l'emploi, en particulier dans les pays où le chômage est important. Les avantages potentiels découlent du déplacement de la fiscalité de l'emploi vers les émissions où le secteur informel est important.
- *Kurt Van Dender, Centre de politique et d'administration fiscales, Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE)*, soutiendra que, pour libérer le potentiel des taxes environnementales, il est essentiel de mieux faire comprendre qu'elles constituent une « bonne politique fiscale », à condition que les taux et la base soient bien choisis, et les revenus utilisés judicieusement. L'intégration de la RTE à la politique fiscale globale est une condition préalable à la réalisation du plein potentiel de la fiscalité environnementale. Les expériences des pays sur la manière dont cela peut être réalisé seront discutées.
- *Mario Mansour, Chef adjoint, Division de la politique fiscale, Département des finances publiques, Fonds Monétaire International (FMI)*, présentera la situation actuelle en matière de fiscalité dans la région ANMO. Il démontrera qu'elle est inéquitable, régressive et que les taxes environnementales sont absentes. La réforme des prix de l'énergie est un pas dans la bonne direction, mais elle ne suffit pas. Il discutera des options possibles (droits de douane plus élevés sur les produits pétroliers, droits de douane sur les voitures, péages de congestion, etc.) et de leurs conséquences pour la répartition des revenus et de la charge fiscale.

16h00 Pause-Café

16h15 Discussion ouverte entre les participants

17h30 Fin de la première journée

19h30 Dîner au restaurant Une Table au Sud, 2, quai du port, 13002 Marseille

Vendredi 19 octobre 2018

9h15 Accueil des participants et café

9h45 Session 3 – Promouvoir l'utilisation d'énergie décarbonée : les programmes de soutien aux EnRs

Le régime fiscal, en plus de décourager l'utilisation des formes d'énergie à haute teneur en carbone, doit également prévoir des incitations à l'utilisation de sources d'énergie ne dégageant pas de CO₂. Les systèmes de soutien aux énergies renouvelables fournissent

de telles incitations, en particulier jusqu'à ce que les sources d'énergie renouvelables deviennent compétitives par rapport aux énergies conventionnelles, et peuvent être financés en partie par les revenus générés par les taxes environnementales et la suppression des subventions aux combustibles fossiles. Une forme de soutien largement utilisée est le tarif de rachat garanti (FiT), qui a différentes implications fiscales en fonction de la structure de ces tarifs. Alors que le coût des sources d'énergie renouvelables diminue et que les marchés se mondialisent, il est nécessaire d'adapter en permanence les régimes de soutien aux énergies renouvelables à l'évolution des conditions du marché. Les mécanismes d'enchères sont de plus en plus utilisés, compte tenu de leur capacité à découvrir le prix réel. Le succès d'une enchère dans la réalisation des objectifs de déploiement et de développement de la politique dépend de sa conception. Le choix de l'instrument politique devrait dépendre des conditions spécifiques du pays, de l'état du marché de l'énergie, de la technologie et des objectifs à atteindre. Les enchères sont en général utilisées pour des projets à grande échelle et les FiT pour les installations de petite taille. Au cours de cette session, les participants pourront apprendre quels sont les différents régimes de soutien et obtenir des conseils sur leurs implications fiscales et leur pertinence en fonction des objectifs politiques et des conditions du marché.

Modérateur : Silvia Pariente-David, Senior Advisor, CMI

La session aborde les thèmes suivants :

- Vue d'ensemble et comparaison des différents régimes de soutien : FiT, Feed-in Premium, enchères
Prof. Jacques Percebois, Professeur émérite à l'Université de Montpellier, Directeur du Centre de Recherche en Economie et Droit de l'Energie (CREDEN), co-responsable du Pôle « Transitions énergétiques » à la Chaire Economie du Climat (Paris-Dauphine)
- L'évolution vers des mécanismes de marché tels que les ventes aux enchères, en particulier dans la nouvelle Directive Européenne
Prof. Dr. Mario Ragwitz, Directeur adjoint et chef de l'unité énergies renouvelables, Fraunhofer-Institute for Systems and Innovation Research ISI, Allemagne
- Régimes de soutien aux EnRs dans les PSEM
Emanuela Menichetti, Directeur, Division Energies renouvelables et Electricité, Observatoire Méditerranéen de l'Energie (OME)
- Harmonisation des régimes d'aide aux EnRs et des subventions aux combustibles fossiles dans le cadre de l'intégration régionale
Waleed Saleh I. Alsuraih, Lead Energy Specialist, Banque mondiale

12h00 Conclusions : *Blanca Moreno-Dodson, Manager, CMI*

12h30 Déjeuner

14h00 Fin de l'atelier