

ASSEMBLÉE PLÉNIÈRE DU 2 JUILLET 2013

RÉPONSE DU CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL RÉGIONAL

À LA SAISINE DU PRÉSIDENT DE LA RÉGION RÉUNION SUR « LA PROBLÉMATIQUE DES CARBURANTS »

Adoptée à l'unanimité des membres présents et représentés

(Ont pris part au vote : Michèle ANDRÉ, Maximin BANON, Marcel BOLON, Patrick CORRÉ, Amaury de LAVIGNE, Yann de PRINCE (procuration à Amaury de LAVIGNE), Philippe DOKI-THONON, Thierry FAYET, Catherine FRÉCAUT (procuration à Philippe DOKI-THONON), Jean-François FROMENS, Patrick GEIGLÉ, Yves GIGAN (procuration à Corine RAMOUNE), Chantal GRÉGOIRE, Ivan HOAREAU, Marie-Claire HOAREAU, Alain IGLICKI (procuration à Paul JUNOT), Paul JUNOT, Paulette LACPATIA, Marie LAFITTE, Abdoullah LALA (procuration à Joël SORRES), Jean-Pierre LALLEMAND, Yannick LAURI (procuration à Jean-Raymond MONDON), Jean-Marie LE BOURVELLEC, Georges-Marie LEPINAY, Arnold LOUIS, Céline LUCILLY, Gilles MANDRET (procuration à Pierre PAUSÉ), Éric MARGUERITE (procuration à Chantal GRÉGOIRE), Bruno MILLOT, Jean-Yves MINATCHY, Frédéric MIRANVILLE, Jean-Raymond MONDON, Thierry MOULAN (procuration à Marie LAFITTE), Gérard MOUTIEN, Théophile NARAYANIN, Stéphane NICAISE (procuration à Michèle ANDRÉ), Christine NICOL (procuration à Maryvonne QUENTEL), Michel OBERLÉ, Pierrick OLLIVIER (procuration à Ivan HOAREAU), Ibrahim PATEL, Pierre PAUSÉ, Christian PICARD, Maryvonne QUENTEL, Corine RAMOUNE, Jean-Pierre RIVIÈRE, Alex SAVRIAMA, Joël SORRES, Dominique VIENNE)

CONSEIL ÉCONOMIQUE SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL RÉGIONAL

10, rue du Béarn - B.P. 17191
97408 Saint-Denis Cedex 9

Tél. : 0262 97 96 30
Fax. : 0262 97 96 31

ceser-reunion@ceser-reunion.fr
www.ceser-reunion.fr

Par correspondance du 14 août 2012, le Président de la Région a saisi le CESER sur la « problématique des carburants » qui, eu égard à sa complexité, nécessitait l'expertise de notre instance sur, d'une part, la fiscalité des énergies fossiles et, d'autre part, le dispositif « gazole professionnel ».

Concernant la partie fiscalité, il était attendu du CESER¹ :

- de faire un point sur la situation de la fiscalité (constat et analyse) ;
- d'émettre des propositions d'évolution dans un contexte de fiscalité plus vertueuse et respectueuse de « l'environnement et de maintien du produit ».

Pour ce qui est du gazole professionnel, il était attendu du CESER :

- un recensement des attentes des uns et des autres ;
- une expertise du dispositif proposé par la Région (transposition du dispositif national) ;
- une analyse de la pertinence du dispositif (pérennité, financement, impact sur le produit, efficacité, ...).

Il est à noter que ce n'est pas la première fois que le Conseil est saisi sur ce dossier du carburant, plus particulièrement sur les taxes y ayant trait. Il l'avait déjà été dans de précédentes mandatures : une première fois sur le dossier du prix des carburants (problématique des monopoles) et une seconde dans le cadre de l'évolution des taux de l'octroi de mer.

Afin de pouvoir répondre à cette présente saisine, le CESER a :

- mis en place une Commission « Ad hoc », conformément à son règlement intérieur ;
- sollicité une assistance externe (au terme de deux procédures de marché public, le Bureau d'études « 2G Conseil » a été retenu, sa mission a démarré le 28 novembre 2012).

Compte tenu des délais et des retards dans la procédure, sans attendre la mise en place de l'assistance externe, la Commission « Ad hoc » du CESER a débuté ses travaux par :

- des auditions² ;
- le rassemblement de premiers documents et éléments statistiques auprès de différents services, notamment ceux de l'État et du Conseil régional (elles ont donné lieu à plusieurs relances !).

Avec la désignation du Bureau d'études, la Commission a poursuivi ses auditions³. Par ailleurs, après la réception des premières propositions du Cabinet « 2G Conseil », le Président de la Commission « Ad hoc » a rencontré M. David LORION, Vice-président du Conseil régional, et M. Thierry DEVIMEUX, SGAR, pour recueillir leurs réactions « à chaud ».

¹ Cf. lettre de saisine du Président de la Région en annexe.

² Mme TIZON Marie-Christine (Présidente de l'Observatoire des prix et des revenus), MM. Jocelyn CAVILLOT (syndicat Solidaires Finances Publiques et membre de l'Observatoire des prix et des revenus), Gérard CHERRIER responsable du pôle C de la DIECCTE, Johnny GRINDU et Mourad GUELALTA (CCIRPP), les sociétés pétrolières (importateurs, distributeurs, stockistes).

³ Représentants des taxiteurs, des transporteurs (FNTR, TLF pour le fret), CITALIS, SODIPARC, Car Jaune (GIE ACTIV, pour le transport collectif de personnes), de l'Association des Maires, de la C.C.I.R., des gérants de stations-service, d'EDF.

Afin de répondre aux attentes, objets de la saisine du Conseil régional, le CESER a choisi de :

- rédiger une courte note reprenant quelques éléments des différents bilans obtenus, suivis de ses propositions ;
- joindre le rapport du Cabinet d'études « 2G Conseil » auquel il convient de se référer pour avoir des éléments plus précis.

Concernant sa note, la première partie fera le point rapidement sur la fiscalité des énergies fossiles à la Réunion. Le rappel des hypothèses des différents scénarii permettra de mettre en exergue les principaux facteurs d'évolution de la consommation des énergies fossiles et donc, du produit de la fiscalité actuelle.

La deuxième partie précisera les propositions du CESER, pour une fiscalité « plus vertueuse et respectueuse de l'environnement ».

La troisième partie abordera la question du gazole professionnel, son impact, son éventuelle évolution et les propositions.

A. PREMIÈRE PARTIE : FISCALITÉ DES ÉNERGIES FOSSILES

Aborder la problématique des « énergies fossiles », c'est aussi le faire pour répondre à des préoccupations économiques et sociales actuelles et futures de notre société.

De plus, la mise en pratique de politiques issues de la transition énergétique entraînera des changements qui peuvent se résumer de la façon suivante : Comment se développer en dépendant le moins possible de facteurs sur lesquels nous n'avons aucune maîtrise, et s'orienter vers un modèle dont les leviers sont davantage à notre portée et à notre main ?

L'offre des énergies fossiles est limitée par les stocks disponibles. La demande en énergie est, pour sa part, en augmentation constante, notamment, sur les marchés émergents asiatiques (Chine et Inde).

Pour ce qui est du pétrole, et compte tenu de l'état des connaissances actuelles, il deviendra plus rare et nécessairement de plus en plus cher.

Dans ce contexte mondial, la Réunion reste dépendante de cette source d'énergie qui concourt de manière importante au bon fonctionnement de son économie. De ce fait, quelle est l'évolution nécessaire de la fiscalité sur ces produits pour les prochaines années à la Réunion ?

Au-delà de la fiscalité, ces considérations doivent nous obliger à revoir fondamentalement notre modèle réunionnais de développement et son fonctionnement économique.

I. ANALYSE ET BILAN DE LA FISCALITÉ LOCALE DES ÉNERGIES FOSSILES À LA RÉUNION

Les énergies fossiles prises en considération sont le gazole/FOD, l'essence sans plomb, le charbon, le fioul et pour mémoire le gaz et le carburacteur, ces deux derniers n'étant soumis à aucune taxe au profit des collectivités. En effet, les taxes auxquelles sont assujetties les énergies fossiles venant abonder le budget des Collectivités, sont l'octroi de mer, la taxe spéciale de consommation des carburants ou T.S.C.C. (sur le gazole et le sans plomb) et la taxe sur la consommation finale d'électricité ou T.C.F.E., cette dernière étant venue remplacer les anciennes taxes locales sur l'électricité en janvier 2011.

La prise en compte de la T.C.F.E., bien que n'étant pas appliquée directement à un produit fossile, semblait intéressante dans la mesure où l'électricité est produite en grande partie à partir du charbon et du fioul. De plus, cette taxe est reversée trimestriellement par E.D.F. (en tant que collecteur) aux communes (ou à SIDELEC) et au Département. On doit noter que toutes les Collectivités appliquent pour cette taxe le taux plafond admissible et que celle-ci a généré, en 2011, une recette d'environ 12 millions d'euros (8 M€ aux 24 communes et 4 M€ au Département). Toutefois, il ne nous a pas été possible de mener une analyse plus approfondie de cette ressource budgétaire, E.D.F. ayant refusé malgré plusieurs relances, et sans que nous puissions en savoir la raison, de nous communiquer les recettes et redistributions de cette taxe.

Concernant ce dernier point, le CESER souligne que ce manque de transparence n'existe pas seulement à E.D.F. En effet, le Cabinet d'études ainsi que le Conseil ont connu des **difficultés, à des degrés variables, pour obtenir des différents services** (État, Collectivités, collecteurs, bénéficiaires) **des séries statistiques complètes, détaillées et cohérentes** sur les 12 dernières années tant sur les volumes de chaque produit taxé ou consommé, les recettes générées, leur répartition que sur leur utilisation. Ainsi, à titre d'exemple, les volumes taxés de carburant (gazole, sans plomb) de 2000 à 2004 sont difficilement exploitables compte tenu de leur incohérence ou contradiction selon leur origine. Pour la même raison, le volume de gazole et de FOD a dû être fusionné.

De même, contrairement à ce qui était souhaité (et que partage le CESER), il n'a pas été possible d'avoir une comparabilité entre le territoire national, hexagonal et la Réunion (ou avec les autres DROM) compte tenu de fortes différences sur les taxes et circuits.

Ce constat ne peut que conforter le CESER sur sa demande récurrente de la mise en place d'une vraie Commission indépendante d'évaluation des politiques publiques à la Réunion, ayant des pouvoirs d'investigation importants.

Évolution de la consommation

Après conversion des différentes énergies fossiles en tonne-équivalent-pétrole (TEP) pour exprimer dans une unité commune la valeur énergétique des divers produits, nous avons les **évolutions de consommation suivantes** :

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Gazole/FOD	234	247	277	243	261	275	327	333	341	386	388	404
Sans plomb	140	141	141	143	142	137	128	126	120	120	115	109
Charbon	207	222	214	220	189	303	335	409	420	403	430	424
Fioul	69	94	78	87	116	100	79	54	59	81	72	91
Gaz	31	31	31	30	30	29	27	27	26	26	25	24
Carburacteur	187	171	167	165	178	165	148	153	155	172	187	202
Démographie (mille habs)	717	729,7	740,9	752,3	763,2	772,7	781,9	794,1	805,2	816,3	828	839
TEP/hab (hors EnR)	1,21	1,24	1,23	1,18	1,20	1,31	1,34	1,39	1,39	1,46	1,47	1,49

Évolution comparée de la démographie et de la consommation des énergies fossiles à la Réunion (en KTEP) ; (sources : OER, Rapport 2011).

Ce tableau fait apparaître :

- une assez forte augmentation de gazole/FOD due à la croissance du nombre de véhicules utilisant ce carburant, et du charbon du fait de l'entrée en service des chaudières des centrales de Bois-Rouge et du Gol ;
- une légère baisse du sans plomb, les automobilistes étant davantage incités à acquérir une voiture diesel depuis plusieurs décennies (politique industrielle et fiscale) ;
- une augmentation de la consommation globale des énergies fossiles par habitant.

Recettes sur les énergies fossiles **Évolution des taxes (octroi de mer et T.S.C.C.)**

Les taux de ces taxes sont fixés, par délibération, selon le produit, par le Conseil régional. Ceux concernant l'octroi de mer nécessitent une validation par Bruxelles.

Le barème de l'octroi de mer et le montant de la taxe spéciale de consommation de carburants, à la Réunion, ont évolué comme suit :

Octroi de mer (%)*	2000	1/08/04	1/04/09	2012
Charbon	0	0	4 + 2,5	4 + 2,5
Gaz (p.m.)	0	0	0	0
Sans plomb	22 + 1	21 + 2	20,5 + 2	20,5 + 2
Gazole/Diesel	4 + 1	3 + 2	3 + 2	3 + 2
FOD/GNR (p.m.)	0	0	0	0
FO2 (fioul lourd)	0	0	4 + 2,5	4 + 2,5
Carburéacteurs (p.m.)	0	0	0	0

* Taux de base – Octroi de mer régional appliqué sur la valeur CAF

L'octroi de mer s'applique sur la seule valeur CAF et donc, ne prend pas en considération la qualité des produits qui doivent répondre a minima aux normes européennes.

T.S.C.C. (€/hl)	En 2000	Au 01/08/04	Au 01/04/09	En 2012
Sans plomb	58,24	58,24	58,24	58,24
Gazole	36,13	36,13	36,13	36,13

On constate que seuls les **taux d'octroi** de mer énergie sur le charbon, le fioul lourd et le sans plomb ont été modifiés au cours de ces 12 dernières années.

En 2009, un taux de 6,5 % sur le charbon et le fioul lourd a été institué et le sans plomb a connu, cette même année, une diminution d'un demi-point.

À noter que cette taxation sur le charbon et le fioul lourd a été répercutée par E.D.F. sur les factures finales de consommation d'électricité des clients, en complément du prix unitaire péréqué⁴.

La **T.S.C.C.** n'a pas changé et ne frappe que les carburants terrestres à l'exception de ceux utilisés hors réseau routier (FOD/GNR) et à usage énergétique (fioul). Ce choix des collectivités aurait pu être tout autre, leur donnant des marges de manœuvre en matière de recettes supplémentaires. Le montant de la T.S.C.C. ne peut dépasser les plafonds de la T.I.C.P.E. de métropole. Il est cependant substantiellement inférieur à celui qui y est pratiqué : 58,24 c€/l pour le sans plomb (59,92 c€/l pour la T.I.C.P.E.) et 36,13 c€/l pour le gazole (41,69 c€/l pour la T.I.C.P.E.).

A la lecture de ces données, force est de constater que le Conseil régional n'a pas utilisé les marges de manœuvre qui existaient en matière de fiscalité sur les énergies fossiles pour mettre en œuvre une véritable politique en matière de financement des routes et des transports pour la Réunion⁵. Concernant la modification de l'OM effectuée en 2009, elle n'a été, comme le mentionne le rapport soumis à l'Assemblée plénière du C.E.S.R. qu'une occasion d'opportunité. L'opportunité et l'effet de cette décision ont été et sont encore largement contestés.

⁴ Cf. avis du C.E.S.R. sur les modifications des taux d'octroi de mer.

⁵ Cf. sur ce point, les différents avis du C.E.S.R. et du CESER concernant les documents budgétaires et ses rapports sur le dossier des transports.

Par ailleurs, la taxation (OM et T.S.C.C.) du sans plomb par rapport au gazole apparaît bien plus importante. En août 2012, la T.S.C.C. sur le sans plomb est de 58,20 c€/l et sur le gazole de 36,13 c€/l ; l'octroi de mer total s'élève à 15,78 c€/l pour le sans plomb et à 3,45c€/l pour le gazole.

En ce qui concerne la TVA, elle est appliquée à toutes les énergies fossiles en Métropole (19,6%), alors qu'elle n'est appliquée qu'à l'électricité à la Réunion (2,10 et 8,50%).

Évolution des recettes (octroi de mer et T.S.C.C.)

Toutes collectivités confondues, les montants collectés pour l'OM et la T.S.C.C. sont les suivants :

(en k€)	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
OM Energies	13 619	12 845	13 262	24 436	31 594	19 992	24 211	22 888	25 943	23 585	28 054	35 691
TSCC	186 773	189 335	192 815	195 743	198 986	203 143	199 776	204 036	206 117	208 066	209 905	203 552
Total	200 392	202 180	206 077	220 179	230 580	223 135	223 987	226 924	232 060	231 651	237 959	239 243

Montants collectés pour chaque taxe, toutes collectivités confondues (K€)

(source : calculs 2G-Conseil)

Ce tableau montre l'importance de la part de la T.S.C.C. par rapport à celle de l'OM énergie. Il permet aussi de s'interroger sur la variation du montant des recettes de l'OM énergie entre 2002 et 2006, ces fluctuations ne pouvant guère se justifier par les modifications du taux applicable, de même concernant l'évolution entre 2009 et 2011.

La T.S.C.C. a entraîné une recette en progression jusqu'en 2005, puis une certaine stagnation (ou une moindre progression, voire une diminution) malgré l'augmentation du nombre de véhicules et une plus grande mobilité interne de la population. Plusieurs explications peuvent être avancées :

- l'évolution du prix unitaire des carburants à la sortie de la raffinerie ;
- une part plus importante de véhicules diesel par rapport aux véhicules sans plomb ;
- la moindre consommation des moteurs des véhicules ;
- la crise économique (moindre utilisation des véhicules des particuliers) ;
- ...

Il convient également de s'intéresser à la fiscalité par habitant applicable aux énergies fossiles. Exprimée hors TVA, la fiscalité applicable aux carburants en Métropole (T.I.C.P.E.) est de 382€/hb en 2011 contre moins de 276€/hb à la Réunion (T.S.C.C.+OM énergie).

II. HYPOTHÈSES DES DIFFÉRENTS SCÉNARIIS POUR UNE FISCALITÉ PLUS VERTUEUSE ET RESPECTUEUSE DE L'ENVIRONNEMENT ET UN MAINTIEN DU PRODUIT POUR CHAQUE COLLECTIVITÉ.

En terme de prospective, l'horizon 2020 proposé par le Conseil régional a été complété et étendu à l'horizon 2030 afin, en particulier, d'être le plus possible en adéquation avec l'adoption de la stratégie locale (SRCAE⁶). Par ailleurs, l'évolution des comportements des consommateurs, sur ce type de produits, est toujours lente, compte tenu des habitudes mais aussi des offres faites par les motoristes et au regard des politiques industrielles soutenues par les pouvoirs publics. De fait, cette évolution des comportements n'est pas intégrée dans les scénariis par rapport, d'une part, au nombre important de facteurs qu'il conviendrait de prendre en considération et d'autre part, à la subjectivité des hypothèses qui pourraient être retenues car, pour la plupart, ces dernières sont dépendantes de politiques nationales à venir (politiques industrielles, énergétiques, ...).

Les projections de consommation sont soit tendanciennes, soit découlent de la mise en œuvre du SRCAE. Elles ne prennent donc pas en compte ni l'évolution, ni la composition du parc automobile, ni la possible apparition (progressivement à partir de 2016 ou au-delà) de véhicules motorisés à l'hydrogène, par exemple⁷ ou plus généralement la motorisation « non thermique ». **Il est cependant évident que la nature de l'énergie utilisée pour la motorisation des véhicules (sans plomb, gazole, électricité, ...) a une influence non négligeable, voire très importante sur les recettes fiscales générées par chaque produit.**

Plus précisément, les scénariis Sc1a et Sc1b sont tendanciels (mathématiquement) ; le premier, fait évoluer individuellement chacune des sources d'énergie ; le deuxième, au contraire, part de l'évolution globale de l'ensemble des énergies, puis en fait une répartition proportionnelle entre les différents produits. Ces deux scénariis ne sont que des marqueurs.

Le scénario Sc2 part du Sc1a et prend pour hypothèse le développement des énergies renouvelables avec :

- l'objectif de réduction de 50 % de la consommation de charbon en 2020, puis 100 % en 2030 ;
- la réduction du parc automobile thermique de 10 % en 2020, puis, à nouveau, 10 % complémentaire en 2030.

La conséquence du Sc2, outre la diminution du charbon (jusqu'à zéro en 2030), est une diminution de la consommation des carburants et une augmentation des besoins en fioul.

Le scénario Sc3 reprend les hypothèses précédentes avec une accentuation de la maîtrise de l'énergie (hypothèse MDE+ du SRCAE).

Par rapport au scénario précédent, l'impact est un moindre besoin de fioul (pour l'électricité).

⁶ Schéma Régional Climat Air Energie.

⁷ Cf. article de Jean-Pierre LAGARDE dans « Libération » du 30 septembre 2012.

Projections de consommation

À partir de ces projections, ont été calculées les ressources générées d'une part, avec la fiscalité actuelle, d'autre part avec des modulations par produit tant sur l'octroi de mer que sur la T.S.C.C..

Projections (en kTEP)	Sc1a			Sc1b			Sc2			Sc3		
	années	2010	2020	2030	2010	2020	2030	2010	2020	2030	2010	2020
Energies fossiles	1 217	1 592	2 150	1 217	1 634	2 195	1 217	1 334	1 658	1 217	1 254	1 414
dont gazole	349	548	859	349	469	629	349	493	696	349	493	696
dont ss plomb	115	94	77	115	154	207	115	85	63	115	85	63
dont charbon	430	577	775	430	577	776	430	289	0	430	289	0

L'objectif de ces scénarii est de vérifier la faisabilité de l'évolution de la fiscalité dans le but de :

1. la rendre « plus vertueuse et respectueuse de l'environnement ». Cette demande du Conseil régional est aussi celle du CESER depuis plus de 10 ans. Concrètement, il s'agit de faire converger progressivement la fiscalité des différents carburants. Cela va, aussi, dans le sens des demandes tant de la Commission européenne (cf. évolution de l'encadrement communautaire – page 47 du rapport de 2G Conseil) que de l'Organisation Mondiale de la Santé ;
2. maintenir un « niveau d'acceptabilité » pour le consommateur. Cette acceptabilité impose de maintenir le pouvoir d'achat du plus grand nombre et même de rendre plus économique - et permettre - la mobilité des personnes à faibles ressources ;
3. préserver les recettes pour chacune des Collectivités bénéficiaires.

En synthèse, pour un montant de recette équivalente, la fiscalité proposée, applicable aux énergies fossiles pourrait être en 2030 comme suit, tout en maintenant une exonération des taxes sur le gaz, le FOD et le carburacteur :

		Fiscalité actuelle	Fiscalité modifiée
Gazole	Octroi de mer	5,00%	8,00%
	TSOC	36,13c€/l	38,3c€/l
Sans-Plomb	Octroi de mer	22,50%	8,00%
	TSOC	58,24c€/l	36,7 c€/l
Charbon	Octroi de mer	6,50%	6,50%

Synthèse des recettes

En euros		Sc1a		Sc1b		Sc2		Sc3		
		2010	2020	2030	2020	2030	2020	2030	2020	2030
Fiscalité actuelle	OM	28 053 757	31 840 145	39 263 186	37 676 196	50 599 131	28 981 187	36 865 957	27 291 387	31 769 736
	TSOC	209 905 269	293 355 605	430 766 619	281 902 776	378 595 429	264 020 044	348 920 961	264 020 044	348 920 961
	Total	237 959 026	325 195 750	470 029 805	319 578 972	429 194 560	293 001 231	385 786 918	291 311 431	380 690 697
Fiscalité modifiée	OM	28 053 757	31 312 306	44 201 271	31 205 258	50 599 131	28 506 132	40 865 805	26 816 333	35 769 584
	TSOC	209 905 269	294 016 247	442 721 247	288 630 804	378 595 429	264 614 622	358 604 210	264 614 622	358 604 210
	Total	237 959 026	325 328 553	486 922 518	319 836 062	429 194 560	293 120 754	399 470 015	291 430 955	394 373 794

Selon les scénarii, le dynamisme de la ressource pour les collectivités est plus ou moins important, et toute action en faveur de la maîtrise de l'énergie a tendance à diminuer les recettes. Toutefois, il convient de réaffirmer qu'**aucun de ces scénarii ne correspond au futur, ce n'en est qu'une illustration, une projection mathématique.**

Si les totaux de recettes entre « fiscalité actuelle » et « fiscalité modifiée » sont quasiment égaux, comme la répartition de l'OM diffère de celle de la T.S.C.C., des ajustements à la marge seront peut-être nécessaires pour maintenir la recette de chaque collectivité.

Cette présentation permet d'affirmer que s'il y a fluctuation de consommation des produits, la Région Réunion par l'ajustement des barèmes de la fiscalité (et sa répartition), peut maintenir globalement les recettes.

B. DEUXIÈME PARTIE : PROPOSITIONS CONCERNANT L'ÉVOLUTION DE LA FISCALITÉ SUR LES ÉNERGIES

Au préalable, le CESER entend rappeler :

- d'une part, la limite de l'exercice qui lui est demandé et ce, au regard du constat précédemment fait, en particulier sur les difficultés qu'il a rencontrées pour accéder aux sources statistiques ;
- d'autre part, que la fiscalité sur les carburants (et son évolution) n'est qu'un des éléments de la fiscalité existante aujourd'hui ;
- enfin, que dans cette période de crise où le pouvoir d'achat, en particulier des plus démunis et des classes moyennes, est impacté, il y a nécessité d'avoir en filigrane la question suivante : Quelle fiscalité « acceptable » au regard de la situation économique et sociale de la Réunion et pour quelle politique ?

Pour le CESER, répondre à cette dernière question demande de le faire au regard du postulat suivant :

Toute fiscalité pour être acceptée, toute réforme fiscale pour réussir, imposent leur acceptabilité à la fois sur les plans économique et social.

Et si ce postulat est retenu, alors toute fiscalité doit être mise en œuvre à son regard et permettre d'entrer dans un système vertueux, où les efforts doivent être équitablement partagés.

Cependant, il ne faut pas oublier que la fiscalité est considérée comme plus vertueuse sur le long terme si les explications et les évaluations sont faites de manière transparente, alors que, pour la population, elle n'est « acceptable » qu'à court, voire moyen terme.

L'évolution de la fiscalité sur les énergies doit s'inscrire dans une réforme globale de notre système fiscal de nature à rééquilibrer les prélèvements en faveur de l'impôt direct et progressif en tenant compte des capacités contributives.

En ce qui concerne la demande du Conseil régional, les propositions attendues doivent avoir pour objectifs :

1. de préparer une évolution de la présente fiscalité vers la transition énergétique ;
2. d'adapter la fiscalité pour tendre vers l'autosuffisance énergétique ;
3. d'apporter un même niveau de ressources aux budgets des collectivités locales, tout en préservant leur autonomie sur ce point.

En prenant en considération ces éléments, le CESER estime que toute évolution de la fiscalité sur les énergies pour les années à venir doit reposer sur deux principes :

- l'un incitatif sur les énergies propres ou vertes,
- l'autre dissuasif sur les énergies fossiles.

Les propositions qu'il formule, au-delà du postulat évoqué, devront donc être mises en œuvre de manière progressive, avec pour objectifs de :

- réduire notre consommation énergétique ;
- taxer les énergies fossiles, en particulier celles les plus polluantes, en vue de diminuer leur consommation et aller vers une plus grande indépendance énergétique ;
- s'orienter vers des énergies vertes, plus économes et/ou renouvelables tendant vers l'autosuffisance énergétique.

Par ailleurs, et compte tenu de ce qui a été évoqué supra, il estime que toute proposition d'évolution de la fiscalité se doit de mettre en avant et définir l'affectation des ressources nouvelles ou modifiées qui en découleraient. En particulier, elles doivent :

- être utilisées à des actions de maîtrise de consommation d'énergie ;
- servir au développement ou à la consolidation de nouvelles filières énergétiques ;
- répondre à une politique cohérente en matière de transports.

Enfin, le CESER tient à souligner que toutes les marges de manœuvre, en ce domaine, n'ont pas été utilisées par la collectivité régionale au cours des précédentes décennies (« ... *la collectivité n'a donc pas profité de la baisse des cours pour augmenter les taxes et générer ainsi des recettes complémentaires lui permettant, lors de la remontée des cours, de diminuer la pression fiscale pour limiter l'impact sur les consommateurs* »).

I. METTRE EN PLACE UN OBSERVATOIRE

Compte tenu des difficultés rencontrées pour avoir des données disponibles et fiables dans ce secteur, notamment les données provenant d'EDF, il est primordial de créer un outil de suivi qui permettrait ainsi d'une part, d'accroître la visibilité, et donc d'avoir une analyse plus fine de la situation et, d'autre part, de suivre l'évolution de la consommation et d'adapter la taxation des énergies fossiles.

La mise en place d'un tel observatoire ou d'une cellule de veille au sein du Conseil régional, en partenariat ou en relation avec les autres entités concernées (Collectivités, services de l'État) traduirait une volonté de transparence de la part de tous.

Son objectif premier serait de **réunir toutes les données statistiques par source d'énergie, en volume et valeur, en identifiant les taux ou les montants des différentes taxations applicables pour chaque produit, les montants collectés et ceux redistribués aux différentes collectivités. De même, le retour d'information de ces dernières sur l'utilisation de ces recettes affectées irait là aussi dans le sens d'une plus grande transparence mais aussi d'acceptabilité.**

L'exploitation de ces données permettrait de se doter des outils nécessaires pour pouvoir ajuster la fiscalité énergétique en fonction de la situation, de la conjoncture et des évolutions tant économiques que sociales de la Réunion, à court et moyen termes.

Le but est de pouvoir utiliser la fiscalité pour mener une politique économique et sociale en cohérence avec les objectifs de développement retenus.

Le CESER demande qu'un suivi particulier se fasse sur la T.C.F.E. En effet, les recettes liées à cette taxe, compte tenu des évolutions futures en matière de consommation d'énergie électrique, devraient connaître une augmentation non négligeable.

II. RÉÉQUILIBRER LA TAXATION SUR LE SANS PLOMB ET LE GAZOLE

Dans une optique de développement durable, le CESER propose de réduire progressivement, sur une période de moyen/long terme, l'écart de taxation entre le gazole et le sans plomb que cela soit pour l'octroi de mer et/ou la T.S.C.C. De plus, il préconise que le mode de taxation s'applique sur les volumes et non plus en pourcentage, ou la mise en place d'un mix des deux modes de taxation.

Le CESER rappelle qu'il a depuis longtemps souhaité ce rééquilibrage (cf. ses avis sur les différents budgets régionaux). Il devient d'autant plus urgent de le faire car, s'il n'est pas fait de notre propre chef en utilisant nos marges de manœuvre (fiscalité et conjoncture), il sera imposé par l'Europe⁸ dans un encadrement strict.

Ce rééquilibrage⁹ doit permettre de rapprocher les taxes du sans plomb de celles du gazole en maintenant au maximum la fiscalité du gazole. La perte de recettes pour les collectivités serait somme toute assez faible et pourrait même être compensée par l'incitation que cela provoquerait pour l'achat d'un véhicule au sans plomb avec les taxes d'octroi de mer.

III. CRÉER UNE ÉCOTAXE À L'ACHAT DE VÉHICULES

Au préalable, le CESER est conscient que toute proposition de mise en place d'une nouvelle taxe est sujette à scepticisme, voire rejet. **Il rappelle la nécessaire prise en compte du problème de l'acceptabilité par la population réunionnaise de toute nouvelle taxe, compte tenu de la situation économique et sociale.**

Pourtant, les enjeux auxquels la Réunion sera confrontée, demandent des mesures afin d'une part, de mieux répondre à son développement durable, et d'autre part, de conforter les recettes fiscales des Collectivités au service des politiques de transport dans notre île.

Le CESER suggère donc la mise en place, d'une écotaxe lors de l'achat de véhicules.

Cette taxe s'appliquerait à toutes les entrées de véhicules sur le territoire réunionnais selon un barème simple qui serait progressif en fonction de la puissance réelle (par exemple à partir de 120 chevaux DIN¹⁰). Elle pourrait évoluer en fonction de la situation économique et permettrait de lui donner une marge de manœuvre dans le cadre du rééquilibrage de la taxation sans plomb/gazole.

IV. UTILISATION DES RECETTES FISCALES

Parallèlement, à l'ajustement en continu de la fiscalité, le CESER estime qu'il y a nécessité d'indiquer quelle devrait être l'utilisation des recettes.

⁸ Processus de révision de la Directive 2003/96/CE – Proposition d'avril 2011 soumise au Conseil Européen.

⁹ Cf. rapport de l'ACA (Automobile Club Association) : « Le budget » - Juin 2013.

¹⁰ DIN : Deutsch Industrie Normen.

Le premier objectif est bien pour les Collectivités locales d'avoir une politique ambitieuse de développement des transports en commun, visible par tous, à court et moyen termes. Cette politique ne doit pas négliger les modes de transports innovants à la Réunion (câble, réseau ferré, ...).

Dans ce cadre, le CESER propose, par exemple que le Syndicat Mixte des Transports de la Réunion (SMTR) soit bénéficiaire d'une partie des recettes issues de ce nouveau mode de taxation. Ces dernières doivent être pour le SMTR affectées, lui permettant de mettre en œuvre les missions d'intérêt public qui lui sont confiées en matière de développement des transports publics de voyageurs.

C. TROISIÈME PARTIE : LE GAZOLE PROFESSIONNEL

Les mesures mises en place à la Réunion en ce qui concerne le gazole professionnel, doivent répondre à différents niveaux d'exigence qu'ils soient européen et/ou national. Il est donc nécessaire de mieux les appréhender au regard de ce qui se fait à la Réunion. De même, il y a nécessité de mieux connaître les dispositifs existants et ce, dans le but d'évaluer l'impact des dispositifs de soutien qui peuvent être mis en place à la Réunion¹¹.

I. CONSTAT

Au niveau européen, les dispositifs d'aides sont encadrés par la Directive 2003/96/CE. Elle définit, entre autres, des niveaux minima de taxation, applicables en fonction de chaque produit et selon leur utilisation. Cette Directive prévoit, pour certaines catégories professionnelles, la mise en place de dispositifs de « détaxe » de la fiscalité appliquée aux produits pétroliers.

En France, l'utilisation des énergies fossiles fait également l'objet de nombreux dispositifs dérogatoires. En matière de carburant, les utilisateurs de FOD/GNR¹² ainsi que les taxiteurs, les exploitants de transport routier en commun de voyageurs et les transporteurs de marchandises bénéficient d'un traitement spécifique.

À la Réunion, les dispositifs en vigueur résultent de deux protocoles¹³ qui ont été pris pour répondre à des crises conjoncturelles et des troubles sociaux.

Le point qui mérite d'être soulevé est la quasi-similitude entre les dispositifs métropolitains et les dispositifs réunionnais. Cette « convergence » des dispositifs permet ainsi d'avoir un aperçu de l'impact financier des mesures effectives en ce qui concerne la fiscalité énergétique à la Réunion.

Concernant les professionnels, les dispositifs d'aide mis en place viennent en sus des « ristournes » qui peuvent être consenties par les pétroliers dans le cadre d'achat de grandes quantités de carburant hors détaillants, donc avec pour eux une obligation de stockage.

¹¹ Cf. rapport du Bureau d'études « 2G Conseil » – Chapitre 3 : Mesures en faveur de certaines catégories professionnelles.

¹² Fioul Domestique / Gazole Non Routier.

¹³ 1. Protocole de 2000 : partenariat entre la Région, la C.C.I.R., l'État et les transporteurs pour la mise en place d'une aide régionale compensatoire du prix du gazole pour un volume annuel plafonné au bénéfice de certains secteurs d'activités.

2. Protocole de 2012 : Dispositif « gazole professionnel ».

L'appréciation de l'impact réel des dispositifs d'aide en faveur des entreprises est particulièrement difficile, faute de données fiables et disponibles. Cependant, la simple mise en place de dispositifs de soutien, montre bien l'enjeu du poste carburant pour certaines catégories professionnelles.

II. PROPOSITIONS

En tenant compte de tous ces aspects et dans le cadre de la législation européenne actuellement en vigueur, il s'avère peut-être nécessaire de **maintenir le gazole professionnel à la Réunion. S'il faut laisser ce dispositif de soutien en vigueur, il convient de ne pas le simplifier, d'effectuer des contrôles et régulièrement d'en faire une évaluation.**

En parallèle, le CESER est d'avis, au vu des problématiques actuelles¹⁴, qu'il faudrait **mener une politique de formation éco-conduite dans les entreprises**. Cela permettra à la fois de s'inscrire dans une démarche plus respectueuse de l'environnement et de faire des économies (coût d'entretien du camion, réduction de la consommation de carburant, ...).

Le CESER préconise donc, qu'à l'avenir, la structuration effective et efficiente de la branche d'activité transport et logistique tout comme la formation à l'éco conduite deviennent une conditionnalité pour bénéficier du dispositif « gazole professionnel ». Un dispositif d'aide différenciée devra donc être recherché avec les professionnels concernés.

Enfin, nombre de nos interlocuteurs nous ont fait part des difficultés dans la mise en application des mesures légales en matière de donneurs d'ordre. Pour le CESER, il est donc impératif que les pouvoirs publics soient non seulement vigilants sur ce dossier, mais mettent en œuvre des contrôles efficaces afin de sanctionner ceux qui ne respectent pas la légalité.

EN CONCLUSION

Au-delà des propositions répondant à la demande du Conseil régional, le CESER estime nécessaire qu'elles soient complétées par d'autres préconisations allant dans le sens d'une meilleure transition énergétique et répondant à la raréfaction et au coût du pétrole.

Changer les comportements

Le CESER estime en premier lieu qu'il y a urgence à consommer moins et assurément mieux. Les propositions en la matière rejoignent, pour certaines d'entre elles, celles faites supra :

- développement de transports en commun fiables ponctuels et attractifs ;
- incitation au co-voiturage ;
- développement et incitation à l'utilisation de moyens de déplacement propres : vélo, marche, ..., cela oblige un minimum de sécurisation des infrastructures et implique donc une accélération du rythme d'aménagement des villes et des quartiers ;
- diminuer la dépendance vis-à-vis des énergies fossiles, c'est aussi moins dépendre des importations (transports) pour nos besoins de base. C'est donc tendre vers l'autosuffisance alimentaire en développant une agriculture diversifiée, voire

¹⁴ Problématiques environnementales, économiques et sociales.

biologique.

Accentuer le développement des EnR

Permettre une meilleure transition énergétique et répondre aux besoins d'énergie de la Réunion pour son développement économique passe obligatoirement par une accélération dans la mise en œuvre de l'utilisation de nouvelles sources d'énergie, en particulier en ce qui concerne :

- * l'utilisation des biocarburants comme les bio-algues,
- * la recherche sur de nouveaux carburants écologiques,

En parallèle, doit se mettre en place une véritable politique de développement et de consolidation, voire de création des filières :

- agro ou biocarburant ;
- énergie solaire ;
- énergie éolienne ;
- valorisation de la biomasse ;
- hydrogène ;
- énergie marine ;
- ...

Par ailleurs, tout ce qui peut être mis en œuvre en matière de stockage des énergies intermittentes est une nécessité.

Ces éléments peuvent paraître éloignés du sujet traité. Pour le CESER, ce ne sont que des éléments préparant le futur et permettant de répondre aux nouveaux types de motorisation de véhicules qui seront sur le marché à moyen terme. Le développement de cette politique doit, en particulier de manière prospective, être suivi par l'observatoire préconisé supra, lui permettant d'anticiper les évolutions de la fiscalité énergétique.

Plus globalement, pour le CESER, la fiscalité est un des outils au service d'un plus grand développement économique et social de notre île. **Il faut l'utiliser**, mais aussi expliquer l'usage que l'on va en faire, les objectifs à atteindre, la stratégie de développement, le projet de société que l'on veut construire pour demain.

DÉCLARATIONS

- Déclaration de l'UIR CFDT.
- Déclaration de la CFTC.
- Déclaration de la CGTR.
- Déclaration de M. Théophile NARAYANIN.

DÉCLARATION DE L'UIR CFTD

Assemblée plénière du 2 juillet 2013

Chers Collègues,

Nous souhaiterions tout d'abord souligner l'excellent travail mené par la Commission Ad hoc. À partir d'une saisine « patate chaude », les Membres de la Commission ont fait une note claire et intelligible. Cette rédaction, semble-t-il, ne s'est pas faite sans mal et la Commission a été confrontée au mal réunionnais : la difficulté d'accéder à l'élément statistique ou économique. Pour l'UIR Cfdt, il est grand temps que ces cloisonnements ou ce non partage d'information cessent. Comment tracer une voie pour notre pays si les éléments de diagnostic nous sont livrés au compte-gouttes ou frappés du sceau du secret statistique. Tout comme doit cesser, dans les entreprises, la rétention des informations économiques nécessaires aux Institutions Représentatives du Personnel qui pour mener à bien leur mission n'ont pas d'autres alternatives que le chantage au licenciement ou la liquidation lorsque qu'elles demandent une expertise des comptes. Il est facile ensuite de claironner que les revendications salariales sont déconnectées des réalités des entreprises.

Mais revenons à notre réponse de saisine. La Commission a émis un certain nombre de préconisations. Il serait souhaitable que celles-ci soient reprises par le demandeur mais il faudra veiller à ce que celui-ci ne se défausse pas de sa responsabilité en mettant en avant le consensus obtenu sur cette question au sein de notre institution.

Un des sujets dans cette saisine était celui du gazole professionnel. La Commission préconise d'une part, le maintien du dispositif et d'autre part, de conditionner l'accès au dispositif à une formation d'éco conduite. Deux bénéficiaires à cette conditionnalité, la Planète - et nous pouvons que nous en féliciter - et l'entreprise qui y gagnerait tant sur le poste entretien du matériel que sur le poste carburant. Et pour les salariés qui sont les acteurs essentiels dans la mise en œuvre de cette formation, ceux là-même qui subissent un chantage à l'emploi de façon récurrente, pas le moindre retour. Or, nous savons que dans certains secteurs d'activité bénéficiaires du gazole professionnel, les salariés n'ont pas beaucoup de droits si ce n'est celui de faire grève pour le compte de son patron. Et ces mêmes patrons, par ailleurs, qui ne sont jamais là dans les instances de dialogue social et nous en voulons pour preuve leur absence aux travaux de la GPEC sectorielle et territoriale du secteur Transport et Logistique qui vient, le 13 juin dernier, d'émettre des pistes d'actions pour organiser ce secteur d'activité.

DÉCLARATION DE LA CFTC

Assemblée plénière du 2 juillet 2013

Quelle vision, quel projet pour la Réunion ?

Que l'on aborde les questions de santé, des emplois aidés, de l'illettrisme, de l'énergie et de la transition énergétique, de la fiscalité, des déplacements et des transports, du foncier agricole et économique... ; quel que soit le sujet abordé ou le problème soulevé, nous nous heurtons systématiquement en dernière analyse à la question concernant le projet que nous devons mettre en œuvre pour le territoire Réunion.

Adopter une démarche nouvelle orientée vers un projet territoire Réunion conduit à ne plus traiter ces problèmes indépendamment les uns des autres, mais comme autant de composantes d'un même ensemble qui prend tout son sens une fois que toutes ces composantes sont articulées, canalisées et finalisées vers un seul et même objectif : Le territoire Réunion.

Cette démarche permet notamment de :

- Focaliser toutes les forces politiques, économiques, sociales, associatives, culturelles... sur le seul but recherché dont la finalité est le développement cohérent sur les plans économique et social du territoire.
- Réamorcer et canaliser les énergies de tous les acteurs, facteurs ou influences interagissant ensemble afin de créer ainsi un effet plus grand que la somme des effets attendus s'ils avaient opéré indépendamment, et que chacun d'entre eux n'aurait pas pu obtenir en agissant isolément.

Le chemin à parcourir

Toute crise est porteuse d'enrichissement et d'évolution si nous savons tirer toutes les leçons en remontant à sa genèse, et analyser les faits générateurs primordiaux à l'origine de son déclenchement initial.

Ici comme ailleurs il n'y a pas de fatalité, et encore moins de malédiction. Nos faiblesses resteront des faiblesses tout le temps que nous n'aurons pas une vision partagée par le plus grand nombre pour porter et donner sens au projet pour la Réunion face au gouvernement ou aux instances européennes.

Cette crise, par sa brutalité et sa durée est l'occasion idéale pour réviser et remettre en cause nos approches et nos comportements. *« Le monde que nous avons créé est le résultat de notre niveau de réflexion, mais les problèmes qu'il engendre ne sauraient être résolus à ce même niveau. Un problème créé ne peut être résolu en réfléchissant de la même manière qu'il a été créé. La folie, c'est se comporter de la même manière et s'attendre à un résultat différent »* selon Einstein.

Cette crise, dès lors qu'elle ébranle le socle même qui sous-tend notre modèle, nous invite et nous incite à remettre en cause les fondations sur lesquelles reposent la logique économique actuelle axée essentiellement sur une approche matérialiste de la société, et ses corollaires de consommation outrancière, de désirs égoïstes, du paraître au détriment de l'être qui seront toujours générateurs de tensions de violence et de conflits et à terme d'auto destruction.

La crise par la raréfaction des moyens qui l'accompagne, par la disparition des repères qu'on pensait intangibles, par l'écroulement des systèmes qu'on pensait solides, par l'éclatement des socles présumés irréfragables, par la déflagration occasionnée sur ceux que la société était censée protéger, cette crise par tous ses effets déstructurants de notre société favorise au retour sur soi, à l'éveil de la dimension spirituelle.

Faute d'être les acteurs de notre avenir et devenir, nous resterons des sujets assujettis aux règlements et décisions d'une technostucture trop souvent déconnectée de toute réalité et complètement déshumanisée.

Tout le temps que durera cet assujettissement, forme d'aliénation, la quasi-totalité de nos forces vives s'inscriront toujours en réaction face aux mesures prises par le gouvernement, ou les instances supra nationales de Bruxelles ou d'ailleurs et nous serons toujours dans l'urgence et le court terme.

L'approche programmatique, l'élaboration des mécanismes micro et macro-économique, l'encadrement législatif... tous ces moyens et outils bien que nécessaires à la construction et à la structuration du territoire, n'en font qu'un squelette articulé par une techno structure mécanisée et déshumanisée mais dépourvue de sens et de vie tout en ayant l'apparence du vivant.

Par la dimension spirituelle, nous faisons face à nos devoirs et responsabilité selon le principe de subsidiarité faisant de nous les premiers et principaux acteurs de notre développement et de notre destin,

C'est par la dimension spirituelle que s'opère alors le détachement nécessaire d'une conscience esclave servile de la matière et des intérêts immédiats, pour s'élever vers d'autres horizons où l'homme sera l'alpha et l'oméga de toute organisation sociale économique et politique.

L'émergence de cette nouvelle conscience de nous-même et des valeurs universelles sur lesquelles s'édifient les grandes civilisations, source d'inspiration, de création, de cohésion, et de confiance est la première et plus grande richesse de l'humanité d'où découlent toutes les richesses matérielles, économiques, sociales, artistiques, culturelles...

Sans dimension spirituelle, tous les états généraux, toutes les conférences interministérielles de l'outre-mer, toutes les conférences sociales et tous les plans de développement ne seront que gesticulation de communication et déclarations de bonnes intentions d'hommes politiques sans vision long terme et impuissants pour assurer les mutations et transitions indispensables

Parce que sans dimension spirituelle, le vide spirituel est comblé par l'avidité matérielle, source de la cupidité financière des grands groupes d'entreprises qui s'implantent pour ratisser les richesses produites sur notre territoire, sans préoccupation aucune du développement social.

Par l'absence de dimension spirituelle, le secteur du BTP perd plus de 8000 emplois en quelques années, la dette sociale des entreprises s'élève à plus de 1,2 milliards d'euros, et plus de 160 000 chômeurs attendent un emploi sans aucune perspective.

Faute de dimension spirituelle, des employeurs désespérés en situation de survie économique, imposent des méthodes dignes des tontons macoutes où la force primitive prime sur le droit et sur l'état de droit,

Faute de dimension spirituelle, le projet de développement d'une société de consommation ayant pour seul centre des débats la cherté de la vie, du carburant et de la bouteille de gaz, sera une société de misère, une société sans grandeur, et sans perspective où le rejet des autres devient la solution à nos problèmes.

De l'expérience et leçons de cette crise, peut naître une nouvelle société pour nous et nos enfants. Une société où le travail apparaîtra comme étant le premier capital affirmant sa primauté sur l'argent et la finance.

Cette dimension spirituelle consiste, pour chacun d'entre nous selon ses responsabilités, tout simplement à faire pour la société et pour les autres ce que nous aurions aimé que les autres et la société fassent pour nous.

OUI, nous pouvons, oui nous devons le faire, seule notre peur pourrait nous en empêcher.

**Pour la CFTC
Le Secrétaire général
Paul JUNOT**

DÉCLARATION DE LA CGTR

Assemblée plénière du 2 juillet 2013

Toute politique fiscale au service du développement et de la justice sociale doit être globale et reposer sur une fiscalité directe et de la progressivité.

Une réforme globale de la fiscalité en France doit remettre en cause le transfert de la charge financière des entreprises aux ménages.

Aujourd'hui, le CESER est saisi par le Conseil Régional dans le cadre bien précis de la fiscalité indirecte sur les carburants.

La CGTR a posé d'emblée que :

- la responsabilité politique reste pleine et entière en la matière,
- toute réforme fiscale doit être acceptée socialement, tant la justice sociale doit y être un déterminant essentiel,
- les objectifs de cette réforme doivent être précisés et mis en cohérence économique et sociale (rendement financier et fiscalité verte) au service du développement,
- la fiscalité verte ne peut être l'occasion d'une plus grande inégalité.

La CGTR souligne que ce texte s'inscrit dans un contexte socialement dégradé. Et que toute posture aujourd'hui serait condamnable.

La CGTR demande qu'un bilan précis des 2 protocoles de 2000 et 2012 (répercussion des aides sur les consommateurs, poids du carburant dans les budgets des professionnels, ...) soit présenté.

DÉCLARATION DE M. THÉOPHANE NARAYANIN

Assemblée plénière du 2 juillet 2013

J'ai lu avec beaucoup d'attention et d'intérêt le projet de réponse de nos collègues de la Commission « Ad hoc », à « la saisine du Conseil Régional sur la problématique des carburants ». Notre avis était sollicité tant sur la fiscalité des énergies fossiles que sur le dispositif « gazole professionnel ».

Ainsi, le Conseil Régional attend de notre institution des propositions qui tendent à préparer l'évolution de la fiscalité en vigueur à la transition énergétique, à utiliser cette même fiscalité pour tendre vers l'autosuffisance énergétique, le tout, en maintenant le même niveau de ressources aux budgets des collectivités locales.

Pour ce faire, notre Commission a, légitimement, posé comme principe que les évolutions de la fiscalité doivent être incitatives au développement des énergies propres ou vertes et dissuasives sur les énergies fossiles.

Je ne peux qu'approuver les conclusions de ce rapport dans ses grandes lignes et c'est d'ailleurs pourquoi je l'ai approuvé par mon vote.

Allant dans son sens et pour aller « au-delà des propositions répondant à la demande du Conseil Régional », il apparaît effectivement nécessaire que nos propositions « ...soient complétées par d'autres préconisations allant dans le sens d'une meilleure transition énergétique et répondant à la raréfaction et au coût du pétrole »

Le mérite essentiel de notre réponse réside dans la mise en évidence de la « fin d'un modèle » et de la nécessité qui en résulte, d'innover.

Il nous faut donc suggérer des solutions au service de nouvelles valeurs pour répondre à de nouvelles exigences. Il est en effet urgent de faire des propositions tendant à économiser, à optimiser, à créer de l'emploi et des valeurs ajoutées, dans la perspective de l'avènement d'un nouveau modèle de société.

Nous savons maintenant que notre marge de manœuvre pour maîtriser le prix du pétrole est très étroite, surtout qu'il conditionne pour une bonne part la survie budgétaire de nos collectivités locales.

Il nous faut donc faire preuve de beaucoup d'audace et rechercher toutes les initiatives innovantes, fussent-elles « politiquement incorrectes », pourvu qu'elles nous permettent d'accéder à un monde meilleur parce que mieux adaptées aux circonstances économiques et sociales de notre temps.

Les mesures d'encouragement doivent favoriser toutes formes d'innovations.

- Les innovations de produit (climatiseur solaire inventé à la Réunion par exemple) doivent être examinées et exploitées sans préjugé.
- Les innovations de procédé qui permettent la mise en œuvre de nouvelles méthodes de production et d'exploitation.

Nous savons par exemple que le Port de la pointe des galets reçoit 100% des intrants. L'ensemble est acheminé par voie routière. Ne pourrait-on pas imaginer la création d'un port dans le sud (Pierrefonds/ St Louis) susceptible de recevoir, soit le cabotage soit des petits navires avec les moyens appropriés ?

Le ciment, le carburant, les aciers, les véhicules neufs, le charbon, le bitume, l'agro-alimentaire, pourront trouver un nouveau point de débarquement, on aura ainsi évité ce transfert par voie terrestre.

Nous avons un deuxième plan d'eau artificiel (Champ-Borne le Colosse/ St André) où l'on pourrait imaginer la même chose juste à rajouter un tapis roulant jusqu'à l'usine EDF de Bois Rouge.

Ces infrastructures peuvent être financées par des fonds européen État et Collectivités. Pour mémoire, l'île des Seychelles est dotée de 5 tankers de pétrole avec une très grosse capacité de stockage qui pourrait servir de zone de transit pour les besoins de notre île.

L'aéroport Roland Garros et la base 181, avec les futurs travaux de la route du littoral, posent un véritable problème de surcharge du réseau routier avec l'acheminement des produits pétroliers, en même temps qu'un coût d'approche pénalisant.

Nous pourrions imaginer un quai flottant pour décharger le kérosène nécessaire à l'aéroport. Cette mesure aurait pour effet de régler le problème de stock stratégique et éviter le transfert routier.

L'ensemble de ces dispositifs contribuent largement au développement économique, à l'amélioration des coûts car le tout terrestre a fait long feu.

Pendant la campagne sucrière, ces outils peuvent servir pour la canne, la bagasse et le sucre. Ces nouveaux métiers de la mer gravitant autour de ces infrastructures à mettre en œuvre, sont générateurs d'emplois et de profits non négligeables en terme environnemental.

- Les innovations sociales sont elles aussi imaginables.

Les travailleurs du BTP ont, à raison, la réputation de ne pas rechigner à la tâche. Ne pourrait-on pas imaginer (en concertation bien sûr) une mesure d'adaptation de leurs conditions de travail aux exigences qui nous préoccupent. . À titre d'exemple, ne peut-on imaginer que les 39 ou les 35 heures ou, 40 heures travaillées le soient sur 4 jours de la semaine ? Cette mesure aurait pour effet d'arrêter les chantiers le jeudi soir. Les heures de déplacement de cette corporation seraient alors différentes de la fonction publique et de l'éducation nationale. Le but ? La fluidité du réseau et l'économie en carburant. Aujourd'hui, les ouvriers du bâtiment se déplacent le vendredi pour aller travailler 4 heures, ce qui relève d'une incohérence manifeste qu'il convient de corriger.

Les demandeurs d'emploi, doivent pouvoir bénéficier du transport gratuit sur toute l'île et qu'ils soient encouragés à utiliser les transports en commun.

Pour la relance de l'artisanat et connaissant l'attachement des réunionnais pour leur « case », ne peut-on rechercher une solution de financement sur 30 ans afin de faciliter le remboursement de leurs acquisitions et ainsi fixer les gens, les intéresser à la famille et aux travaux chez eux.

- Les innovations de rupture

Ayant admis que « rien ne sera plus comme avant », notre approche de l'avenir peut paraître brutale mais, si elle est bien expliquée, elle ne manquera pas d'être comprise.

Ainsi et comme le prix de la cigarette a été augmenté pour dissuader les fumeurs, on peut imaginer qu'augmenter le prix des carburants peut dissuader le consommateur et éviter la pollution.

Théophile NARAYANIN

ANNEXES

- Annexe 1 : lettre de saisine du Conseil régional du 14 août 2012.
- Annexe 2 : courrier du CESER au Conseil régional du 31 août 2012.
- Annexe 3 : composition de la Commission « Ad hoc ».
- Annexe 4 : étude de « 2G Conseil » sur la problématique de la fiscalité des énergies fossiles à la Réunion (avril 2013).



Annexe 1



Saint-Denis, le 14 AOUT 2012

**Monsieur le Président du Conseil
Economique et Social Régional
10, rue du Bearn
BP 7191
97719 SAINT DENIS MESSAG CEDEX 9**

N.Réf : 2012.028539/DGS/pg/bd

Objet : Saisine

Monsieur le Président,

Comme suite à nos échanges et à la réunion de travail associant vos vice-présidents et mes collaborateurs, je vous confirme par la présente mon souhait de solliciter le CESER sur la problématique des carburants.

Comme nous en avons convenu, il s'agit d'une problématique complexe tant pour la collectivité régionale que pour les autres acteurs concernés, eu égard à ses multiples composantes. C'est pourquoi j'ai voulu recueillir l'expertise de votre instance sur ce sujet en distinguant les divers niveaux d'approche et en identifiant les délais dans lesquels votre contribution et vos propositions pourraient être obtenues.

En conséquence, vous trouverez, ci-joint, les termes de référence de la mission qui vous est confiée.

Bien évidemment, tous les documents dont nous disposons sur ce thème vous seront communiqués en tant que de besoin. Une assistance externe pourra aussi être sollicitée.

Comptant vivement sur votre contribution,

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Président,

Didier ROBERT

PROBLEMATIQUE DES CARBURANTS

TERMES DE REFERENCE

PREAMBULE

Le Conseil Régional souhaite la contribution du CESER et des propositions concrètes sur la problématique des carburants.

Eu égard à la complexité du sujet, trois thèmes sont ainsi identifiés : la fiscalité, le gazole professionnel, les conditions et facteurs de la formation des prix.

Ces propositions sont attendues dans un délai de 3 mois, un délai plus long étant envisagé pour des points nécessitant des investigations plus approfondies.

Avant d'exposer ces trois thématiques, un rappel du contexte général est exposé ci-après.

I – CONTEXTE GENERAL

→ Un engagement volontariste de la Région

Soucieux d'apporter une réponse à tous les ménages de l'île, dans un contexte de fortes tensions sociales, la collectivité régionale a voulu, depuis le mois de février contribuer à atténuer le prix de produits de première nécessité.

C'est ainsi que :

- La Région a engagé une enveloppe de 5 M€ pour stabiliser le prix de la bouteille de gaz autour de 15 € jusqu'à décembre 2012.

- La Région a mobilisé 16,5 M€ pour contenir l'évolution du prix des carburants entre le 1^{er} Mars et le 30 Juin 2012. Cette neutralisation s'inscrivant par ailleurs dans le contexte des travaux des ateliers techniques initiés par le Préfet. S'agissant du carburant, l'intervention de la Région s'est effectuée avec volontarisme, dans l'adversité et sans le cofinancement de personne.

En conséquence, ce sont 21,5 M€ qui auront été mobilisés par la collectivité régionale en faveur des ménages réunionnais. Il importe de souligner donc que la collectivité a pris pleinement ses responsabilités et a assumé l'intégralité de ses engagements.

→ Situation actuelle

Des ateliers ont été organisés sur différentes thématiques. Mais, on a plutôt le sentiment que des sujets majeurs et à enjeux approfondis n'ont pas été abordés ou approfondis :

- Le statut de la SRPP et l'ouverture de son capital, conformément aux recommandations de l'Autorité de la Concurrence dans son rapport de juin 2009.
- Le décret de 2010 sur lequel repose le prix mensuel administré par le préfet n'a pas pris en compte les recommandations de l'Autorité de la concurrence : « régulation du prix d'approvisionnement en prenant pour référence des prix de marché, indépendants des importateurs et ouverture de l'importation des carburants aux opérateurs qui ne sont pas des compagnies pétrolières indiquées ».

Ce même décret ne règle pas la confusion du prix plafond, qui fonctionne de fait comme un prix plancher, qui a créé des rentes au profit des points de vente les plus rémunérateurs, une partie de ces profits étant reversée aux pétroliers propriétaires de fonds de commerce.

S'ajoute à cela des systèmes de redevances croisées entre détaillants et grossistes, vidant de son intérêt la fixation administrative des prix et des marges (recommandations de l'Autorité de la Concurrence).

- S'agissant du stockage, autant le rapport de l'IGF n'avait même pas évoqué l'AOT, l'Autorité de la Concurrence avait elle insisté sur une véritable concurrence entre SHELL et TOTAL sur le stockage et la distribution.

Il n'est donc pas compréhensible que l'Etat ait pu reconduire une AOT (2007 à 2030) constitutive de droit réel sur le domaine public sans mise en concurrence, sans associer les collectivités, et sans contrepartie exigée en terme d'investissements susceptibles (5 M€) de générer des gains de productivité et sans y associer tous les importateurs.

- S'agissant des autres aspects logistiques (taille du bateau plus adaptée dont le contrat expire en 2013, réseaux de pipe entre Port Ouest et Port Est, sea-line entre le port et Gillot n'ont pas été abordés alors que des financements FEDER existent sur ces infrastructures (environ 36 M€ sur Port Réunion).

L'impact de ces postes peut se révéler substantiel.

II – FISCALITE

La fiscalité des carburants est assise sur 4 taxes perçues par les collectivités locales, l'Etat et l'Union Européenne :

1. la TSCC assise sur les volumes de consommation et dont les recettes sont à destination des EPCI, des communes, de la collectivité départementale et de la collectivité régionale

2. l'octroi de mer calculé en pourcentage de la valeur CAF qui est versé aux communes (20.5 % pour le sans-plomb et 3 % pour le gazole) et au Conseil Régional (2 % sur les deux carburants)
3. la taxe d'entrée communautaire (TEC) perçue directement par l'Europe
4. les certificats Economie d'Energie (CEE)

→ **En ce qui concerne la TSCC**

Cette taxe permet aux collectivités locales bénéficiaires de la recette de poursuivre le développement des réseaux de transport dans notre île, conformément aux compétences qui leur sont dévolues. Elle finance également l'entretien et la sécurisation des infrastructures de transport.

Il apparaît nécessaire d'assurer une plus grande transparence de l'utilisation des produits de cette taxe. Il est demandé au CESER d'émettre des propositions visant à permettre une connaissance et une appropriation, par tous, des dépenses annuelles réalisées par les EPCI, communes, Conseil Général et Conseil Régional avec les produits de cette taxe.

→ **En ce qui concerne le système de taxation en général**

Force est de constater une différence importante de taxation entre le gazole, moins taxé et paradoxalement le plus polluant et le super carburant sans-plomb, à la fois en ce qui concerne la TSCC (comme cela est le cas pour la TICPE) et l'octroi de mer communal.

Il importe de réfléchir à une meilleure organisation possible de la taxation des deux super-carburants. Cette réflexion pourrait s'étendre à la taxation de l'ensemble des énergies fossiles, étant entendu que toute proposition doit être émise en tenant compte de l'exigence d'un niveau de recettes équivalent et aussi dynamique compte tenu de l'affectation des recettes précitée et des besoins auxquels doivent faire face les bénéficiaires.

→ En complément de la réflexion précédente, il s'agirait de recenser et d'analyser les systèmes de fiscalité envisagés par l'Etat sur les produits énergétiques ou fortement consommateur d'énergie n'entrant pas dans une démarche de développement durable afin de faire des propositions innovantes de mise en place de fiscalités locales dynamiques qui pourraient permettre d'améliorer le système de taxation sur les super-carburants tout en maintenant les recettes globales pour les collectivités bénéficiaires.

Ce qui est attendu du CESER :

- ⇒ ***Point de situation sur la fiscalité (constat et analyse)***
 - ⇒ ***Proposition d'évolution dans un contexte de fiscalité plus vertueuse et respectueuse de l'environnement et de maintien du produit***
-

III – GAZOLE PROFESSIONNEL

→ La Région Réunion s'est prononcée en faveur de la mise en place d'un gazole professionnel sur des bases similaires au dispositif en vigueur au niveau national. Ce dispositif permet, en métropole, une ristourne de 5 cts d'€ par litre de gazole pour les transporteurs routiers et de 6 cts d'€ pour les taxis. Une demande est formulée, à La Réunion, pour une extension du dispositif aux ambulances.

Dans ce cadre, il s'agirait de mener la concertation sur les axes de travail suivants :

- mieux préciser les bénéficiaires du dispositif en tenant compte des formes de contrats souscrits, en particulier, pour les transporteurs de personnes, dont certains sont attributaires de marchés des autorités organisatrices,...
- en fonction des bénéficiaires, mieux évaluer le coût annuel du dispositif
- identifier les modalités de son financement. Cette réflexion est à rapprocher de celle relative à la taxation des énergies fossiles, étant entendu que le dispositif devra être équilibré en dépense et en recette

Ce qui est attendu du CESER :

- ⇒ *Recensement des attentes des uns et des autres*
- ⇒ *Expertise du dispositif proposé par la Région (transposition du dispositif national)*
- ⇒ *Analyse de la pertinence du dispositif (pérennité, financement, impact sur le produit, efficacité...).*

IV – CONDITIONS ET FACTEURS DE LA FORMATION DES PRIX

Il existe à La Réunion une situation non concurrentielle, quand à l'importation et au stockage des produits pétroliers, qui ne crée pas les conditions favorables au prix à la pompe pour les consommateurs tant particuliers que professionnels de la route. Cette situation a fait l'objet d'un rapport de l'Inspection Générale des Finances diligentée par l'Etat en 2008, ainsi que de recommandations de l'Autorité de la concurrence dans son rapport de juin 2009.

La seule traduction de ces investigations a concerné l'adoption d'un décret en décembre 2010 permettant un régime administré des prix par arrêté mensuel de l'autorité préfectorale.

Manifestement, ce système ne permet pas la transparence, la lisibilité et la compréhension du modèle économique qui régit la formation des prix des produits pétroliers à la Réunion. Les vives tensions sociales de février-mars 2012, suite auxquelles la collectivité régionale a dû intervenir massivement pour stabiliser les prix à la pompe pour l'ensemble des consommateurs, a encore mis en exergue cette inadéquation.

En conséquence, ce décret et les arrêtés d'application qui en résultent, ne paraissent plus, ni adaptés, ni crédibles, et surtout ne règlent en rien les questions de fond qui, pourtant, ont déjà été mises en exergue plusieurs fois.

Par ailleurs, les travaux des ateliers techniques organisés par Monsieur le Préfet sur la formation des prix, la fiscalité... n'ont pas abouti, à ce jour, sur des propositions concrètes et satisfaisantes.

C'est pourquoi, l'Etat est sollicité pour procéder à son abrogation et prendre les dispositions qui s'imposent pour traduire les recommandations de l'Autorité de la concurrence, à savoir :

- Une régulation du prix d'approvisionnement en prenant pour référence des prix de marché indépendants des importateurs,
- l'ouverture de l'importation des carburants à d'autres importateurs,
- la confusion du prix plafond fonctionnant de fait comme un prix plancher,
- la fixation administrative des prix et des marges en décalage par rapport au système des redevances croisées entre détaillant et grossiste,
- une véritable concurrence sur le stockage et sur la distribution

Ce qui est attendu du CESER :

- ⇒ ***Expertise des différents facteurs évoqués***
 - ⇒ ***Propositions d'évolution de ces facteurs tant au niveau interne du système qu'au niveau externe***
-

Sainte-Clotilde, le 31 AOUT 2012

LE PRESIDENT

**Monsieur le Président
du Conseil régional
Hôtel de Région Pierre Lagourgue
Avenue René Cassin – Moufia
97490 SAINTE CLOTILDE**

N/Réf. : N° 2012.929800/CESER/JRM/DL/nm

Monsieur le Président,

Par courrier en date du 14 août dernier, vous avez saisi le CESER sur la problématique des carburants. Précédant cette saisine officielle, une réunion de travail a eu lieu avec vos services afin de mieux cerner vos attentes ainsi que les contours de la saisine. Quatre points avaient alors été arrêtés : la taxe spéciale sur la consommation des carburants (TSCC), le système de taxation général des énergies fossiles, les nouvelles orientations possibles en matière de fiscalité des carburants envisagées par l'Etat et enfin le gazole professionnel.

Votre courrier de saisine fait état de 3 thèmes sur lesquels sont attendus des réflexions, avis et propositions du CESER. Le premier regroupe les points 1, 2 et 3 (évoqués avec vos services) en un seul (fiscalité), le second concerne le gazole professionnel ; le troisième est tout à fait nouveau et concerne les conditions et facteurs de la formation des prix : ce thème n'avait été abordé que dans la présentation contextuelle de la problématique des carburants.

Conformément à notre Règlement intérieur, le Bureau du CESER s'est réuni et a mis en place une Commission « Ad hoc » afin de pouvoir répondre à votre saisine (la problématique des carburants étant transversale et concernant a minima trois de nos Commissions).
Le Bureau a, par ailleurs, acté une réponse à votre saisine en deux temps.

1) Dans un délai de 3 mois, le CESER propose d'aborder chacun des deux premiers thèmes :

Concernant la fiscalité

Le CESER s'attachera à rappeler quels sont les utilisateurs de la TSCC et les sommes qui leur ont été attribuées au cours des dernières années (10 idéalement, 5 a minima).
Il pourrait également formuler quelques principes et orientations possibles, plus particulièrement à partir, d'une part, d'une comparaison avec ce qui se passe au plan hexagonal, et d'autre part, de ses avis et propositions de ces dernières années. Il pourra également examiner l'évolution de la consommation des énergies fossiles utilisées à la Réunion et appréhender dans un volet prospectif les besoins futurs.

Concernant le gazole professionnel

Une concertation sera menée afin de recenser les attentes des uns et des autres, de vérifier et d'avoir le maximum d'informations sur le coût réel du carburant par les bénéficiaires.
De même, un recensement des différents dispositifs existants au plan hexagonal sera mené pour répondre à la problématique du renchérissement du coût des transports. Ceci permettra de mener une comparaison avec le dispositif mis en place par la Région Réunion.

2) Avant fin avril 2013, le CESER se propose d'aborder de manière plus approfondie les deux premiers thèmes.



REGION REUNION

.../...

Concernant la fiscalité

L'utilisation de la TSCC nécessitera une analyse du budget des collectivités concernées. Par ailleurs, pourraient être abordées les thématiques liées à l'évolution dynamique de la fiscalité des énergies fossiles dans un contexte vertueux et respectueux de l'environnement, tout en gardant pour objectif l'exigence d'un niveau de recettes équivalent et dynamique.

Enfin, dans un contexte de réformes annoncées (annonces faites par le gouvernement, rapports attendus au plan national, déclarations du ministre des Outremer), les nouveaux systèmes de taxation du carburant envisagés par l'Etat pourraient être examinés.

Concernant le gazole professionnel

Un travail sera mené afin d'obtenir, dans toute la mesure du possible, la connaissance la plus précise possible, du coût global du dispositif mis en place par le Conseil régional et l'impact pour chaque catégorie de bénéficiaires (il y aurait nécessité, dans ce cadre, d'avoir notamment d'une part, dans leurs comptes -et ce pluriannuels- le poste lié à l'utilisation des carburants professionnels, et d'autre part, le kilométrage annuel des véhicules selon l'objet de leur utilisation et la nature des contrats souscrits). Ceci permettra, autant que faire se peut, de mieux analyser l'efficacité du dispositif en place et de le comparer au dispositif métropolitain actuel (ou futur).

Concernant le troisième thème (nouveau) de votre saisine officielle, le Bureau du CESER estime ne pas pouvoir répondre à ce stade à vos attentes, compte tenu de l'absence de précisions de vos services.

Dans tous les cas, le CESER, tant pour la première partie que pour la seconde, est dans l'obligation de solliciter une assistance externe pour des raisons que nous avons évoquées avec vos services, et ce dans le cadre de la législation en vigueur (et des délais imposés). Enfin, nous souhaitons que vos services nous transmettent rapidement les documents en votre possession et notamment ceux auxquels vous faites référence dans votre saisine.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.



Jean-Raymond MONDON

Annexe 3 : Composition de la Commission « Ad hoc »

- Michèle ANDRÉ
- Maximin BANON
- Robert BOULANGER
- Nicolas CARMi
- Louis CARPAYE
- Philippe DOKI-THONON, Président
- Chantal GRÉGOIRE
- Ivan HOAREAU
- Paul JUNOT
- Éric MARGUERITE
- Thierry MOULAN
- Pierre PAUSÉ
- Christian PICARD
- Jean-Pierre RIVIERE
- Joël SORRES, Vice-président

Annexe 4 : Étude de « 2G Conseil » sur la problématique de la fiscalité des énergies fossiles à la Réunion (avril 2013).

Télécharger le rapport du Cabinet d'études « 2G Conseil » :

<http://www.ceser->

[reunion.fr/fileadmin/user_upload/tx_pubdb/archives/Rapport_2GConseil_fiscalite_energies_fossiles.pdf](http://www.ceser-reunion.fr/fileadmin/user_upload/tx_pubdb/archives/Rapport_2GConseil_fiscalite_energies_fossiles.pdf)