



Bruxelles, le 27.6.2014
COM(2014) 395 final

2014/0200 (NLE)

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

autorisant l'Italie à appliquer, dans des zones géographiques déterminées, des taux réduits de taxation au gazole et au GPL utilisés pour le chauffage conformément à l'article 19 de la directive 2003/96/CE

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Motivation et objectifs de la proposition

La taxation des produits énergétiques et de l'électricité au sein de l'Union européenne est régie par la directive 2003/96/CE du Conseil ⁽¹⁾ (ci-après dénommée la «directive sur la taxation de l'énergie» ou la «directive»).

Conformément à l'article 19, paragraphe 1, de la directive, outre les dispositions prévues en particulier aux articles 5, 15 et 17, le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission, peut autoriser un État membre à introduire des exonérations ou des réductions supplémentaires des droits d'accise pour des raisons de politique spécifiques.

L'objectif de la présente proposition est d'autoriser l'Italie à appliquer, dans certaines zones particulièrement défavorisées, des taux réduits de taxation au gazole et au gaz de pétrole liquéfié (GPL) utilisés pour le chauffage, afin de compenser partiellement les coûts de chauffage élevés supportés par les résidents de ces zones géographiques. Les coûts de chauffage élevés s'expliquent soit par des conditions climatiques très rudes soit par des conditions climatiques rudes, soit par l'insularité de ces zones conjuguée aux difficultés pour l'approvisionnement en combustible.

• Contexte général

Par lettre du 31 mai 2012, les autorités italiennes ont demandé l'autorisation d'appliquer, dans certaines zones géographiques particulièrement défavorisées, des taux réduits de taxation au gazole et au GPL utilisés pour le chauffage au moyen d'une reconduction de la décision 2008/318/CE du Conseil du 7 avril 2008 autorisant l'Italie à appliquer, dans des zones géographiques déterminées, des taux réduits de taxation au gazole et au GPL utilisés pour le chauffage conformément à l'article 19 de la directive 2003/96/CE ⁽²⁾. Cette décision autorisait l'Italie à appliquer, jusqu'au 31 décembre 2012, dans certaines zones particulièrement défavorisées, des taux d'accises réduits au fuel domestique et au GPL utilisés pour le chauffage. En outre, les autorités italiennes ont intégré dans leur demande un élargissement du champ d'application de l'autorisation aux municipalités qui appartiennent aux provinces dans lesquelles plus de 70 % des municipalités relèvent de la zone climatique F mais qui ne relèvent pas quant à elles de cette zone climatique. Les autorités italiennes ont fourni des informations et des éclaircissements supplémentaires le 4 décembre 2012, le 16 juillet 2013, le 31 décembre 2013 et le 22 janvier 2014. Par lettre du 19 mars 2014, les autorités italiennes ont informé la Commission qu'elles demandaient un renouvellement de l'autorisation accordée par la décision 2008/318/CE du Conseil pour une nouvelle période de six ans sans ajouter de nouvelles municipalités à la liste comme cela avait été initialement demandé.

Pour justifier sa demande de dérogation, l'Italie fait référence à la diversité de son territoire dont le climat et les conditions géographiques sont variables. En Italie, les taux de droits d'accise appliqués au niveau national au gazole et au GPL utilisés pour le chauffage sont relativement élevés. Afin d'éviter que certains consommateurs particulièrement dépendants du chauffage ne supportent une charge excessive, l'Italie a introduit des taux réduits de taxation dans certaines parties de son territoire et souhaiterait continuer à appliquer la même réduction que celle instaurée en 2006. La réduction fiscale s'élève à 129,11 EUR par 1 000 litres dans le

⁽¹⁾ Directive 2003/96/CE du Conseil du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité (JO L 283 du 31.10.2003, p. 51); directive modifiée en dernier lieu par les directives 2004/74/CE et 2004/75/CE (JO L 157 du 30.4.2004, p. 87 et p. 100).

⁽²⁾ JO L 109 du 19.4.2008, p. 27.

cas du gazole (ce qui ramène le taux de taxation applicable à 274,10 EUR par 1 000 litres) et à 159,07 EUR par 1 000 kg de GPL (ce qui ramène le taux de taxation applicable à 30,87 EUR par 1 000 kg). Les taux de taxation applicables se situent au-dessus des niveaux minimaux de taxation prévus par la directive.

La réduction fiscale s'applique dans les zones géographiques remplissant les critères suivants: conformément à l'article 8, paragraphe 10 de la loi italienne n° 448/1998, l'avantage s'applique aux livraisons des combustibles considérés (gazole et GPL) utilisés dans les municipalités:

- relevant de la zone climatique F, visée dans le décret présidentiel n° 412 du 26 août 1993;
- qui ne disposent pas d'un réseau de distribution de gaz et relèvent de la zone climatique E, visée dans le décret présidentiel n° 412 de 1993 mentionné ci-dessus. Dans ce cas, comme le prévoit l'article 8, paragraphe 10, point c) 4) de la loi n° 448 de 1998, dès qu'elle est raccordée à un réseau de distribution de gaz, la municipalité ne bénéficie plus de l'avantage.
- de la région de Sardaigne et des petites îles, pour autant que le réseau de distribution de gaz naturel n'ait pas été mis à disposition dans la commune concernée; cette partie des régimes couvre toutes les îles italiennes, à l'exception de la Sicile.

L'avantage fiscal ne peut être combiné à d'autres réductions des droits d'accise.

Selon les autorités italiennes, la différenciation fiscale repose sur des critères objectifs et vise à assurer la continuité géographique avec le reste du territoire italien, c'est-à-dire qu'elle a pour objectif de placer la population des zones admissibles dans une situation plus comparable avec le reste de la population italienne par la réduction de ses coûts de chauffage excessivement élevés. Le montant de la réduction fiscale est identique pour tous les utilisateurs; il ne vise qu'à atténuer partiellement les coûts de chauffage supplémentaires supportés par la population des zones admissibles qui sont dus au climat froid ou aux difficultés pour l'approvisionnement en combustible.

Selon les autorités italiennes, les coûts supplémentaires supportés dans les régions montagneuses pour le transport du GPL sont de 120 % plus élevés que dans le reste du pays et pour le gazole, ils sont de 132 % plus élevés.

Selon les autorités italiennes, pour les zones climatiques E et F, la réduction fiscale correspond en moyenne à 11-12 % du prix du gazole et du GPL utilisés pour le chauffage.

Ces chiffres doivent être comparés aux coûts de chauffage moyens: en raison des conditions climatiques, ceux-ci sont de 90 % plus élevés que la moyenne nationale dans la zone climatique E et de 170 % plus élevés que la moyenne nationale dans la zone climatique F.

La spécificité des îles réside dans le fait qu'en raison de leurs particularités géographiques, l'approvisionnement en combustible est restreint en termes de choix et s'avère dès lors plus onéreux que sur le continent italien en raison des frais de transport supplémentaires. Les autorités italiennes ont confirmé que la réduction fiscale n'entraîne pas de surcompensation et ne ramène pas les prix du GPL et du gazole à un niveau inférieur au prix pratiqué sur le continent. En ce qui concerne la demande de subvention dans les petites îles, dans les localités en question, la chaîne logistique est inévitablement plus onéreuse que celle en place sur le continent. Les coûts plus élevés sont le résultat d'une logistique primaire insuffisante, ce qui engendre des coûts de distribution plus élevés. Les coûts plus élevés s'expliquent également par un accès routier souvent problématique, des coûts de carburant supérieurs à ceux supportés sur le continent et les coûts de transport pour accéder aux petites îles ainsi que par

les quantités limitées des livraisons individuelles. Les autorités italiennes ont estimé ces coûts plus élevés comme étant environ 10 à 15 % supérieurs aux coûts correspondants supportés sur le continent.

Selon les explications des autorités italiennes, ces trois dernières années, la mesure a permis de réduire d'environ 10 % le prix d'achat final du GPL et du gazole utilisés pour le chauffage.

Les autorités italiennes indiquent qu'aucun réseau de distribution de gaz naturel ne sera mis en place dans ces régions, ce qui constitue un handicap supplémentaire pour ces communes de montagne, la Sardaigne et les petites îles.

Les dépenses budgétaires annuelles pour cette mesure s'élèvent à environ 230 millions d'euros.

- **Dispositions en vigueur dans le domaine de la proposition**

Directive 2003/96/CE du Conseil du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité et directive 2008/318/CE du Conseil du 7 avril 2008 autorisant l'Italie à appliquer, dans des zones géographiques déterminées, des taux réduits de taxation au gazole et au GPL utilisés pour le chauffage conformément à l'article 19 de la directive 2003/96/CE.

Cohérence avec les autres politiques et les objectifs de l'Union

La Commission doit examiner chaque demande de dérogation au titre de l'article 19 de la directive sur la taxation de l'énergie en prenant en considération le bon fonctionnement du marché intérieur, la nécessité d'assurer une concurrence loyale et les politiques de l'Union en matière de santé, d'environnement, d'énergie et de transports.

La différenciation fiscale allège partiellement les coûts de chauffage supplémentaires supportés par les citoyens dans certaines zones géographiques de l'Italie qui sont particulièrement défavorisées par rapport au reste du territoire et pour lesquelles l'application du taux de taxation normal au GPL et au gazole utilisés Le handicap géographique se traduit par des coûts de chauffage supplémentaires dus à des conditions climatiques rudes ou à l'insularité de ces zones, en combinaison avec l'absence d'autres ressources de chauffage disponibles, en particulier l'absence d'accès au réseau de distribution de gaz naturel.

Le taux réduit de taxation applicable tant au gazole qu'au GPL demeure plus élevé que les niveaux minimaux de taxation de l'Union fixés dans la directive sur la taxation de l'énergie et n'allège que partiellement les coûts de chauffage supplémentaires supportés dans les zones géographiques considérées.

On peut donc considérer que la réduction est compatible avec l'objectif visant à créer une incitation fiscale aux fins de l'efficacité énergétique. La mesure n'a pas été jugée incompatible avec les politiques de l'Union applicables dans les domaines de l'environnement et de l'énergie.

En outre, cette mesure est acceptable au regard du bon fonctionnement du marché intérieur et de la nécessité d'assurer une concurrence loyale. Elle vise simplement à compenser partiellement les coûts de chauffage supplémentaires liés aux conditions objectives des zones considérées. La réduction fiscale n'est cumulative avec aucun autre type d'allègement fiscal et ne s'applique pas à une autre utilisation des combustibles de chauffage que le chauffage de locaux.

L'article 19, paragraphe 2, de la directive sur la taxation de l'énergie prévoit aussi, pour ce type de mesures, une limite dans la durée et fixe une période maximale de six ans, pouvant

être renouvelée. La Commission estime que, comme il s'agit d'une mesure fiscale de nature temporaire, la prolongation de celle-ci devrait laisser à l'Italie suffisamment de temps pour procéder à une évaluation de l'incidence environnementale de la mesure mais aussi pour mettre en place des mesures d'incitation afin d'améliorer l'efficacité énergétique et d'évaluer lesdites mesures. La prolongation de la mesure devrait laisser aux autorités italiennes suffisamment de temps pour collecter les informations nécessaires aux fins de cette évaluation. Elle permet également d'indiquer qu'à l'avenir, l'accent sera mis sur des mesures d'économie d'énergie plus ciblées en vue d'améliorer l'efficacité énergétique et d'avoir des retombées positives pour l'environnement. Pour ces raisons, au stade actuel, il semble approprié d'accorder l'autorisation pour trois ans.

Règles en matière d'aides d'état

Les taux réduits de taxation de 274,10 EUR par 1 000 l pour le gazole et de 30,87 EUR par 1 000 kg pour le GPL utilisés pour le chauffage envisagés par les autorités italiennes sont supérieurs aux niveaux minimaux de taxation de l'Union prévus à l'article 9 de la directive 2003/96/CE. La mesure relève dès lors de l'article 25 du règlement (CE) n° 800/2008 ⁽³⁾ (le «règlement général d'exemption par catégorie») et serait, par conséquent, considérée comme compatible avec le marché intérieur et exemptée de l'obligation de notification. La durée de validité du règlement général d'exemption par catégorie était initialement limitée au 31 décembre 2013, mais elle a été prolongée jusqu'au 30 juin 2014 par le règlement (UE) n° 1224/2013 de la Commission ⁽⁴⁾. En cas d'adoption par la Commission de nouvelles règles en matière d'aides d'État avant que le Conseil ne se prononce sur la présente proposition, les obligations de notification devront être réexaminées au regard des nouvelles règles.

2. RÉSULTATS DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

- **Consultation des parties intéressées**

Cette proposition ne concerne que l'Italie.

- **Obtention et utilisation d'expertise**

Il n'a pas été nécessaire de faire appel à des experts extérieurs.

- **Analyse d'impact**

La présente proposition concerne l'octroi d'une autorisation à un seul État membre, à sa propre demande.

3. ÉLÉMENTS JURIDIQUES DE LA PROPOSITION

La proposition vise à autoriser l'Italie à déroger aux dispositions générales de la directive 2003/96/CE du Conseil et à appliquer un taux réduit de taxation au gazole et au GPL utilisés pour le chauffage.

Base juridique

Article 19 de la directive 2003/96/CE du Conseil.

⁽³⁾ Règlement (CE) n° 800/2008 du 6 août 2008 déclarant certaines catégories d'aide compatibles avec le marché commun en application des articles 87 et 88 du traité (JO L 214 du 9.8.2008, p. 3).

⁽⁴⁾ JO L 320 du 30.11.2013.

Principe de subsidiarité

Le domaine de la fiscalité indirecte, couvert par l'article 113 du TFUE, ne relève pas en lui-même des compétences exclusives de l'Union européenne au sens de l'article 3 du TFUE.

Cependant, l'exercice par les États membres de leurs compétences dans ce domaine est strictement encadré et limité par le droit de l'Union en vigueur. Conformément à l'article 19 de la directive 2003/96/CE, seul le Conseil est habilité à autoriser un État membre à introduire des exonérations ou des réductions supplémentaires au sens de cette disposition. Les États membres ne peuvent pas se substituer au Conseil.

La proposition est donc conforme au principe de subsidiarité.

Principe de proportionnalité

La proposition est conforme au principe de proportionnalité. L'allégement fiscal ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs poursuivis (cf. les considérations concernant les aspects liés au marché intérieur et à la concurrence loyale ci-dessus).

Choix des instruments

Instrument(s) proposé(s): décision d'exécution du Conseil.

L'article 19 de la directive 2003/96/CE ne prévoit que ce type de mesure.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La mesure n'entraîne pas de charge financière et administrative pour l'Union. La proposition n'a aucune incidence sur le budget de l'Union européenne.

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

autorisant l'Italie à appliquer, dans des zones géographiques déterminées, des taux réduits de taxation au gazole et au GPL utilisés pour le chauffage conformément à l'article 19 de la directive 2003/96/CE

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

vu la directive 2003/96/CE du Conseil, du 27 octobre 2003, restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité⁽⁵⁾, et notamment son article 19, paragraphe 1,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) Conformément à l'article 19, paragraphe 1, de la directive 2003/96/CE, l'Italie a été autorisée à appliquer, dans certaines zones géographiques particulièrement défavorisées, une réduction des droits d'accises au gazole et au GPL utilisés pour le chauffage. Décision du Conseil du 7 avril 2008 autorisant l'Italie à appliquer, dans des zones géographiques déterminées, des taux réduits de taxation au gazole et au GPL utilisés pour le chauffage conformément à l'article 19 de la directive 2003/96/CE ⁽⁶⁾.
- (2) Par lettre du 31 mai 2012, les autorités italiennes ont demandé l'autorisation d'appliquer, dans certaines zones géographiques particulièrement défavorisées, des taux réduits de taxation au gazole et au GPL utilisés à des fins de chauffage en continuation d'une pratique suivie dans certaines zones au titre de la décision du Conseil susmentionnée et ce, avant l'expiration de celle-ci. Les autorités italiennes ont fourni des informations et des éclaircissements supplémentaires le 4 décembre 2012, le 16 juillet 2013, le 31 décembre 2013 et le 22 janvier 2014. Par lettre du 19 mars 2014, les autorités italiennes ont demandé un renouvellement de l'autorisation accordée par la décision 2008/318/CE du Conseil sans modifier son champ d'application territorial. L'autorisation a été demandée pour la période comprise entre le 1^{er} janvier 2013 et le 31 décembre 2018.
- (3) L'Italie a un territoire très diversifié, dont le climat et les conditions géographiques sont variables. Compte tenu des particularités de son territoire, l'Italie a introduit des taux réduits de taxation applicables au gazole et au GPL en vue de compenser partiellement les coûts de chauffage excessivement élevés supportés par les résidents dans certaines zones géographiques.
- (4) La différenciation fiscale repose sur des critères objectifs et vise à placer la population des zones admissibles dans une situation plus comparable avec le reste de la

⁽⁵⁾ JO L 283 du 31.10.2003, p. 51, directive modifiée en dernier lieu par la directive 2004/75/CE (JO L 157 du 30.4.2004, p. 100).

⁽⁶⁾ JO L 109 du 19.4.2008, p. 27.

population italienne par la réduction de leurs coûts de chauffage excessivement élevés qui sont dus à des conditions climatiques rudes ou à des difficultés pour l'approvisionnement en combustible par rapport au reste du territoire italien.

- (5) La réduction fiscale s'applique dans les zones géographiques remplissant les critères suivants: les conditions climatiques les plus rudes de l'ensemble du territoire italien [communes relevant de la zone F définie dans le décret présidentiel n° 412 de 1993 ⁽⁷⁾], des conditions climatiques rudes conjuguées à des difficultés pour l'approvisionnement en combustible (communes relevant de la zone E définie dans le décret présidentiel n° 412 de 1993 tant que le réseau de distribution de gaz n'est pas disponible dans la commune considérée), isolement géographique associé à un approvisionnement en combustible difficile et onéreux: la Sardaigne et les petites îles; Étant donné que la mise en place du réseau de distribution de gaz réduirait, dans une large mesure, les coûts de chauffage supplémentaires et se traduirait par une plus grande diversité de l'approvisionnement en combustible, le cas échéant, les taux réduits ne pourront être appliqués que jusqu'à l'achèvement du réseau de distribution de gaz dans les communes concernées.
- (6) À l'issue d'un nouvel examen, la Commission a estimé que la mesure n'entraînait aucune distorsion de la concurrence, qu'elle n'entravait pas le fonctionnement du marché intérieur et qu'elle n'était pas incompatible avec les politiques de l'Union en matière d'environnement, d'énergie et de transport. Le taux réduit de taxation applicable tant au gazole qu'au GPL demeure plus élevé que les niveaux minimaux de taxation de l'Union fixés dans la directive 2003/96/CE et n'allège que partiellement les coûts de chauffage supplémentaires supportés dans les zones géographiques considérées.
- (7) La mesure considérée s'applique uniquement au chauffage de locaux (à la fois pour les particuliers et les entreprises); elle ne s'applique pas à d'autres formes d'utilisation commerciale desdits produits. Selon les autorités italiennes, le montant de l'avantage fiscal pour les utilisateurs professionnels est couvert dans chaque cas particulier par le règlement (UE) n° 1407/2013 de la Commission du 18 décembre 2013 concernant l'application des articles 107 et 108 du TFUE aux aides de minimis ⁽⁸⁾. Néanmoins, si une entreprise venait à en retirer un bénéfice supérieur aux limites définies dans ledit règlement, la Commission en sera avertie, conformément au règlement (UE) n° 734/2013 du Conseil du 22 juillet 2013 modifiant le règlement (CE) n° 659/1999 portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE ⁽⁹⁾.
- (8) Compte tenu des incidences possibles de la mesure sur l'environnement, il semble approprié d'accorder l'autorisation pour trois ans. Cette durée d'application laissera aux autorités italiennes suffisamment de temps pour évaluer l'incidence de la mesure sur l'environnement et permet également d'indiquer qu'à l'avenir, des mesures d'économie d'énergie plus ciblées devront être mises en place en vue d'améliorer l'efficacité énergétique et de garantir un effet bénéfique pour l'environnement,

⁽⁷⁾ Le décret présidentiel n° 412 de 1993 divise le territoire italien en six zones climatiques (A à F). Ce classement se fonde sur l'unité «degrés par jour» qui représente le nombre de jours par an durant lesquels la température extérieure est différente de la température optimale de 20° C et où le chauffage est donc nécessaire.

⁽⁸⁾ JO L 352 du 24.12.2013, p. 1.

⁽⁹⁾ JO L 204 du 31.7.2013, p. 15.

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

L'Italie est autorisée à appliquer des taux réduits de taxation au gazole et au GPL utilisés à des fins de chauffage dans les zones géographiques défavorisées suivantes:

1. les communes relevant de la zone climatique F définie par le décret présidentiel n° 412 du 26 août 1993.
2. les communes relevant de la zone climatique E définie par le décret présidentiel n° 412 du 26 août 1993.
3. les communes de Sardaigne et des petites îles ⁽¹⁰⁾.

Afin d'éviter toute surcompensation, la réduction ne doit pas aller au-delà des coûts de chauffage supplémentaires supportés dans les zones considérées. Dans le cas particulier de la Sardaigne et des petites îles, par conséquent, la réduction fiscale ne doit pas ramener le prix à un niveau inférieur au prix pratiqué sur le continent pour le même combustible.

Le taux réduit est conforme aux exigences de la directive 2003/96/CE du Conseil, et notamment aux niveaux minimaux de taxation fixés à l'article 9 de cette directive.

Article 2

L'admissibilité des zones géographiques visées en annexe, aux points 2 et 3, est subordonnée à l'absence d'un réseau de distribution de gaz dans la commune considérée.

Article 3

La présente décision prend effet le jour de sa notification. Elle expire après trois ans.

Article 4

La République italienne est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*

⁽¹⁰⁾ Toutes les îles italiennes, à l'exception de la Sicile.