



Bruxelles, le 15.5.2017
COM(2017) 170 final

2017/0079 (NLE)

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

**autorisant le Royaume-Uni à appliquer des taux réduits de taxation aux carburants
consommés dans les Hébrides intérieures et extérieures, les îles septentrionales
(Northern Isles), les îles du Firth of Clyde et les îles Scilly, conformément à l'article 19
de la directive 2003/96/CE**

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

La taxation des produits énergétiques et de l'électricité au sein de l'Union est régie par la directive 2003/96/CE du Conseil¹ (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 concernant le niveau de taxation pour des raisons de politique spécifiques.

• **Justification et objectifs de la proposition**

La présente proposition vise à autoriser le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (ci-après le «Royaume-Uni») à continuer d'appliquer un taux réduit d'accise aux carburants (à savoir l'essence sans plomb et le gazole) dans l'ensemble des Hébrides intérieures et extérieures, les îles septentrionales (Northern Isles) et les îles du Firth of Clyde (toutes au large des côtes écossaises), ainsi que dans les îles Scilly (au large de la côte sud-ouest de l'Angleterre). Selon les informations transmises par le Royaume-Uni, le prix par litre des carburants dans les zones qui devraient bénéficier de la mesure est en moyenne 0,10 GBP (environ 0,12 EUR) plus élevé que dans le reste du pays. Le niveau plus élevé des prix dans ces zones s'explique par des coûts de transport et de distribution plus importants, ainsi que par une faible population. L'objectif de la mesure consiste à compenser en partie le coût élevé des carburants dans les zones en question.

L'article 19, paragraphe 1, de la directive dispose que le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission, peut autoriser un État membre à introduire des exonérations ou des réductions supplémentaires du niveau de taxation pour des raisons de politique spécifiques.

La décision d'exécution 2011/776/UE du Conseil a autorisé le Royaume-Uni à appliquer, jusqu'au 30 octobre 2017, des taux réduits de taxation à l'essence sans plomb et au gazole utilisés comme carburant dans certaines îles. Par lettre du 16 septembre 2016 et compte tenu d'informations complémentaires transmises le 16 décembre 2016, en vertu de l'article 19 de la directive, les autorités britanniques ont demandé à la Commission de prolonger l'application du taux réduit. Le taux réduit d'accise applicable aux carburants sera inférieur de 0,05 GBP (environ 0,06 EUR) par litre au taux normal en vigueur au Royaume-Uni (0,58 GBP ou environ 0,67 EUR)². Il resterait ainsi bien au-delà du taux minimal par 1 000 litres fixé au niveau de l'Union européenne, à savoir 359 EUR pour l'essence sans plomb et 330 EUR pour le gazole.

Le Royaume-Uni a sollicité l'octroi de la réduction pour une période de six ans, ce qui correspond à la période maximale visée à l'article 19, paragraphe 2, de la directive.

Selon les autorités britanniques, le prix des carburants dans les îles écossaises est environ 0,10 GBP (environ 0,12 EUR) plus élevé que la moyenne dans le reste du Royaume-Uni. Une réduction de 0,05 GBP (environ 0,06 EUR) par litre ne couvrirait pas l'intégralité de

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)

² Le Royaume-Uni applique le même taux d'accise à l'essence et au gazole utilisés comme carburants. 674 EUR par 1 000 litres (informations datant de juillet 2016).

la différence de prix, mais elle offrirait aux consommateurs une compensation partielle des prix plus élevés qu'ils doivent supporter.

Le prix plus élevé s'explique par les coûts supplémentaires liés à la vente de carburants dans ces régions. Les autorités britanniques avancent deux grandes raisons à cet égard:

- (1) Les coûts de transport et de distribution sont plus élevés pour la livraison du carburant dans les îles, en raison de frais supplémentaires liés au fret maritime et routier (distance et temps de parcours plus longs), au transport par ferry, à l'exploitation des terminaux et au surcoût appliqué par les fournisseurs pour la livraison de faibles volumes. Par opposition, presque toutes les autres régions d'Angleterre et du Pays de Galles se trouvent dans un rayon d'environ 160 kilomètres d'une raffinerie, et elles sont directement accessibles aux camions-citernes. On estime que les coûts de transport vers les îles écossaises sont au moins 0,03 GBP plus élevés, par litre, que dans le reste de l'Écosse.
- (2) En raison de la taille restreinte de la population concernée (103 801 personnes de 16 ans et plus réparties sur plus de 100 îles) et des faibles quantités de carburants vendues par site, les frais fixes doivent être répartis sur un petit volume de vente. Concrètement, on trouve au total 70 stations-services dans ces zones. Les frais fixes liés au personnel, au loyer, aux taxes, au chauffage, à l'électricité, à l'eau, à l'entretien et aux réparations doivent être pris en compte dans le prix final à la pompe. Le volume annuel moyen écoulé par site dans les îles Shetland, les Orcades et les Hébrides varie entre 0,25 et 0,6 million de litres, contre 3,8 millions de litres dans le reste de l'Écosse. Avec des ventes de l'ordre de 0,25 à 0,6 million de litres, une marge de 0,07 à 0,15 GBP par litre est nécessaire pour couvrir les coûts de fonctionnement d'une station-service, alors que cette marge est de 0,033 GBP par litre sur la base d'un volume de 3,8 millions de litres.

Le désavantage lié aux prix plus élevés des carburants, induits par un coût unitaire supérieur à la moyenne, est jugé significatif par les autorités britanniques, car de nombreux habitants doivent parcourir des distances considérables avec des véhicules automobiles pour atteindre le centre urbain le plus proche, ils dépendent souvent des transports privés et les zones visées par la mesure affichent un niveau de revenus relativement faible.

Fonctionnement de la mesure

Au Royaume-Uni, les droits d'accise sur les carburants sont prélevés lorsque le carburant quitte la raffinerie, lors de son importation ou au moment de sa sortie de l'entrepôt d'accise. Il est alors difficile de déterminer la quantité de carburant destinée aux régions concernées.

C'est pourquoi l'exonération sera octroyée au point de vente dans les îles visées par la mesure, ce qui permettra d'éviter le risque d'un détournement du carburant soumis au taux réduit. Les revendeurs dans les régions concernées seront enregistrés auprès de l'administration de la fiscalité et des douanes (HM Revenue and customs) en tant que revendeurs agréés, et ils seront tenus de réduire le prix à la pompe du carburant à concurrence du montant de l'exonération. Ils seront en retour autorisés à demander le remboursement des droits auprès de ladite administration, sur une base périodique, en fonction du volume de carburant vendu.

Champ d'application

Le champ d'application territorial de la mesure couvre l'ensemble des Hébrides intérieures et extérieures, les îles septentrionales (Northern Isles) et les îles du Firth of Clyde (toutes au large des côtes écossaises), ainsi que les îles Scilly (au large de la côte sud-ouest de l'Angleterre). La mesure vise tous les achats de carburant, tant les particuliers que les

professionnels bénéficieront du taux réduit. Selon les informations fournies par les autorités britanniques, en 2016, 86 % des véhicules immatriculés dans les îles étaient des véhicules privés, pour 14 % de véhicules d'entreprise.

Arguments des autorités britanniques concernant l'incidence de la mesure sur le marché intérieur

Les autorités britanniques ne pensent pas que la mesure aurait une incidence sur le bon fonctionnement du marché intérieur. Les organisations les plus importantes dans les régions concernées sont des organismes publics comme les communes ou les prestataires de soins de santé. Une grande variété d'entreprises y sont établies, mais elles ont généralement un chiffre d'affaires inférieur à la moyenne du Royaume-Uni. Selon les autorités britanniques, les entreprises de ces zones enregistrent un chiffre d'affaires moyen de 1,4 million GBP, pour une moyenne nationale d'environ 5,7 millions GBP.

Le Royaume-Uni souligne que l'exonération ne couvre pas l'intégralité de la différence de coût entre les îles concernées et le reste du Royaume-Uni, de sorte qu'il ne serait pas rentable pour les habitants des autres régions du pays de se rendre dans ces îles pour y bénéficier du régime spécial.

De plus, selon le Royaume-Uni, les entreprises bénéficiant de la mesure ne sont que de petits concurrents sur leurs marchés respectifs.

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.

- **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

Évaluation de la mesure conformément à l'article 19 de la directive 2003/96/CE

Raisons de politique spécifiques

L'article 19, paragraphe 1, premier alinéa, de la directive est libellé comme suit:

«Outre les dispositions des articles précédents, en particulier les 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 pour des raisons de politique spécifiques.»

La mesure envisagée par le Royaume-Uni consiste à réduire les droits d'accise sur les carburants fournis sur certaines parties de son territoire, à savoir l'ensemble des Hébrides intérieures et extérieures, les îles septentrionales (Northern Isles) et les îles du Firth of Clyde (toutes au large des côtes écossaises), ainsi que les îles Scilly (au large de la côte sud-ouest de l'Angleterre). L'objectif est de rapprocher les prix à la pompe dans ces régions du niveau moyen du Royaume-Uni. Le niveau plus élevé du coût unitaire et des prix à la pompe dans ces régions s'explique par des frais de transports et de distribution plus importants et par des économies d'échelle moindres.

On peut donc conclure que le souhait d'appliquer un taux réduit d'accise sur les carburants vendus dans les régions concernées pour tenir compte de leur situation géographique particulière découle de raisons de politique spécifiques.

- **Cohérence avec les autres politiques de l'Union**

L'objectif de la mesure est de compenser en partie le niveau plus élevé des prix unitaires, et, partant, des prix à la pompe, du carburant vendu dans les îles concernées, au moyen d'une exonération directe au point de vente.

La mesure est limitée à ce qui est nécessaire à cet effet. En particulier, l'exonération ne concerne que le volume (relativement restreint) de carburant vendu dans les îles en question.

De plus, l'exonération ne couvre pas la totalité du surcoût lié à la vente de carburant dans ces régions, et reste par ailleurs inférieure à la différence entre les prix qui sont pratiqués dans ces régions et dans le reste du pays.

À cet égard, la Commission note que le taux d'accise sera réduit de 0,05 GBP par litre de produit. Or, selon les informations transmises par les autorités britanniques, les coûts de transport par litre pour les territoires concernés sont supérieurs de 0,03 GBP à la moyenne du Royaume-Uni, et les frais de fonctionnement des stations-services sont supposés plus élevés, ce qui se traduit par un prix d'environ 0,7 à 0,15 GBP par litre, contre une moyenne nationale de 0,033 GBP par litre.

En conséquence, l'incitation fiscale à utiliser l'énergie de manière efficace est maintenue à un niveau au moins égal à celui observé dans le reste du pays.

Enfin, malgré l'exonération, la charge fiscale pesant sur les carburants consommés dans les zones géographiques concernées reste bien supérieure aux niveaux minimaux de taxation établis dans la directive 2003/96/CE.

La mesure est compatible avec les politiques de l'Union relatives à la santé, à l'environnement, à l'énergie et aux transports.

En outre, compte tenu des éléments fournis, cette mesure apparaît acceptable au regard du bon fonctionnement du marché intérieur et de la nécessité d'assurer une concurrence loyale. En particulier, eu égard au caractère insulaire des zones auxquelles elle s'applique et de la réduction modérée du taux, la mesure ne devrait pas entraîner de modification de la consommation de carburants du fait d'un afflux de consommateurs venant du reste du pays.

Après application de la réduction envisagée par les autorités britanniques, le niveau de taxation de l'essence sans plomb et du gazole dans les régions concernées sera toujours conforme aux niveaux minimaux de taxation prévus à l'article 7 de la directive 2003/96/CE. Pour autant qu'elle respecte les conditions établies à l'article 44 du règlement général d'exemption par catégorie (UE) n° 651/2014³, ainsi que la condition générale qui y est fixée, la mesure relève du champ d'application de ce règlement et est donc exemptée de l'obligation de notification préalable.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

• Base juridique

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

• Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)

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

Cependant, conformément à l'article 19 de la directive 2003/96/CE, le Conseil s'est vu accorder la compétence exclusive, en vertu du droit dérivé, d'autoriser un État membre à introduire des exonérations ou des réductions supplémentaires au sens de cette disposition. Les États membres ne peuvent donc pas se substituer au Conseil. Par conséquent, le principe

³ Règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission déclarant certaines catégories d'aide compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité (JO L 187 du 26.6.2014, p. 1).

de subsidiarité ne s'applique pas à la présente décision d'exécution. La proposition est donc conforme au principe de subsidiarité.

- **Proportionnalité**

La proposition est conforme au principe de proportionnalité. La réduction du niveau de taxation n'excède pas ce qui est nécessaire à la réalisation de l'objectif poursuivi.

- **Choix de l'instrument**

Instrument proposé: décision d'exécution du Conseil.

3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

- **Évaluations ex post/bilans de qualité de la législation existante**

La mesure ne requiert pas l'évaluation de la législation existante.

- **Consultation des parties intéressées**

La présente proposition ne nécessite pas la consultation des parties intéressées; elle fait suite à une demande présentée par le Royaume-Uni et elle ne concerne que cet État membre.

- **Obtention et utilisation d'expertise**

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

- **Analyse d'impact**

La présente proposition concerne l'octroi d'une autorisation à un seul État membre, à sa propre demande, et ne requiert pas d'analyse d'impact.

- **Réglementation affûtée et simplification**

La mesure ne prévoit pas de simplification. Elle fait suite à une demande présentée par le Royaume-Uni et elle ne concerne que cet État membre.

- **Droits fondamentaux**

La mesure n'a aucune incidence sur les droits fondamentaux.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

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

5. AUTRES ÉLÉMENTS

- **Explication détaillée des différentes dispositions de la proposition**

Article 1^{er} - Le Royaume-Uni sera autorisé à continuer d'appliquer un taux réduit d'accise aux carburants (à savoir l'essence et le gazole) dans l'ensemble des Hébrides intérieures et extérieures, les îles septentrionales (Northern Isles) et les îles du Firth of Clyde (toutes au large des côtes écossaises), ainsi que dans les îles Scilly (au large de la côte sud-ouest de l'Angleterre).

Le niveau de taxation après réduction ne peut jamais être inférieur aux minima de l'Union fixés par la directive 2003/96/CE et la réduction s'applique à tous dans ces régions.

La mesure permettrait d'aider les régions défavorisées à compenser le coût plus élevé du carburant imputable à la situation géographique insulaire des îles.

Article 2 - L'autorisation sollicitée est accordée avec effet au 1^{er} novembre 2017 pour une période de six ans, comme l'a demandé le Royaume-Uni.

Étant donné que le Royaume-Uni a notifié, le 29 mars 2017, son intention de quitter l'Union, conformément à l'article 50 du traité sur l'Union européenne, les traités cesseront de s'appliquer au Royaume-Uni à partir de la date d'entrée en vigueur de l'accord de retrait ou, à défaut, deux ans après la notification, sauf si le Conseil européen, en accord avec le Royaume-Uni, décide de proroger ce délai. En conséquence, et sans préjudice des dispositions de l'accord de retrait, la présente décision du Conseil ne s'applique que jusqu'à ce que le Royaume-Uni cesse d'être un État membre.

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

autorisant le Royaume-Uni à appliquer des taux réduits de taxation aux carburants consommés dans les Hébrides intérieures et extérieures, les îles septentrionales (Northern Isles), les îles du Firth of Clyde et les îles Scilly, 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'électricité⁴, et notamment son article 19,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) Par lettre du 16 septembre 2016, le Royaume-Uni a demandé l'autorisation d'appliquer, en vertu de l'article 19 de la directive 2003/96/CE, un taux réduit d'accise sur le gazole et l'essence sans plomb vendus dans les Hébrides intérieures et extérieures, les îles septentrionales (Northern Isles) et les îles du Firth of Clyde (toutes au large des côtes écossaises), ainsi que dans les îles Scilly (au large de la côte sud-ouest de l'Angleterre). Le Royaume-Uni a fourni des informations complémentaires le 16 décembre 2016.
- (2) Dans ces zones, les prix du gazole et de l'essence sans plomb sont supérieurs à la moyenne constatée dans le reste du territoire britannique, ce qui constitue un désavantage pour les consommateurs locaux de carburants. La différence de prix est due au surcoût unitaire induit par la situation géographique de ces îles, la petite taille de leur population et la livraison de quantités de carburant relativement faibles.
- (3) La réduction fiscale n'excédera pas ce qui est nécessaire pour compenser le surcoût unitaire supporté par les consommateurs des régions concernées.
- (4) Les taux réduits d'accise resteront au-dessus des niveaux minima établis à l'article 7 de la directive 2003/96/CE.
- (5) Compte tenu du caractère insulaire des zones visées et de la réduction modeste des taux, la mesure n'entraînera pas de trajets supplémentaires spécifiquement liés à la fourniture de carburant.
- (6) Par conséquent, la mesure est acceptable au regard du bon fonctionnement du marché intérieur et de la nécessité d'assurer une concurrence loyale, et elle est compatible avec les politiques de l'Union relatives à la santé, à l'environnement, à l'énergie et au transport.

⁴ JO L 283 du 31.10.2003, p. 51.

- (7) Conformément à l'article 19, paragraphe 2, de la directive 2003/96/CE, toute autorisation octroyée au titre de cet article doit être strictement limitée dans le temps. Afin d'offrir aux entreprises et aux consommateurs un degré suffisant de prévisibilité, l'autorisation est accordée pour une période de six ans. La présente décision est sans préjudice de l'application des règles de l'Union en matière d'aides d'État.
- (8) Étant donné que le Royaume-Uni a notifié, le 29 mars 2017, son intention de quitter l'Union, conformément à l'article 50 du traité sur l'Union européenne, les traités cesseront de s'appliquer au Royaume-Uni à partir de la date d'entrée en vigueur de l'accord de retrait ou, à défaut, deux ans après la notification, sauf si le Conseil européen, en accord avec le Royaume-Uni, décide de proroger ce délai. En conséquence, et sans préjudice des dispositions de l'accord de retrait, la présente décision du Conseil ne s'applique que jusqu'à ce que le Royaume-Uni cesse d'être un État membre,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Le Royaume-Uni est autorisé à appliquer des taux réduits de taxation à l'essence sans plomb et au gazole utilisés comme carburant dans l'ensemble des Hébrides intérieures et extérieures, dans les îles septentrionales (Northern Isles), dans les îles du Firth of Clyde et dans les îles Scilly.

La réduction du niveau national de taxation applicable à l'essence sans plomb et au gazole n'excède pas le surcoût à la vente constaté dans les régions concernées par rapport au coût moyen à la vente pratiqué dans l'ensemble du Royaume-Uni, et, en tout état de cause, ne dépasse pas 50 GBP par 1 000 litres de produit.

Article 2

La présente décision est applicable à compter du 1^{er} novembre 2017 et expire le 31 octobre 2023.

Article 3

Le Royaume-Uni de Grande Bretagne et d'Irlande du Nord est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président