



Bruxelles, le 1.12.2017
COM(2017) 724 final

2017/0320 (NLE)

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

autorisant la Suède à appliquer des taux d'accise réduits sur l'électricité consommée par les ménages et les entreprises du secteur des services situés dans certaines zones du nord de la Suède, conformément à l'article 19 de la directive 2003/96/CE

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

1.1. Justification et objectifs 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 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.

La présente proposition vise à autoriser la Suède à appliquer, dans certaines limites, un taux d'accise réduit à l'électricité consommée par les ménages et les entreprises du secteur des services dans certaines zones du nord de la Suède. L'objectif de cette mesure consiste à compenser les coûts de chauffage plus élevés dans ces zones en raison des conditions climatiques spécifiques de la région.

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 concernant le niveau de taxation pour des raisons de politique spécifiques.

La décision 2012/47/UE du Conseil autorise la Suède à appliquer un taux d'accise réduit sur l'électricité consommée par les ménages et les entreprises du secteur des services situés dans certaines communes, dont la liste figure à l'annexe de la décision. La réduction fiscale doit être proportionnelle aux coûts de chauffage supplémentaires supportés dans les zones septentrionales de la Suède par rapport au reste du pays, et le taux réduit doit respecter les obligations prévues par la directive 2003/96/CE, et notamment les niveaux minima de taxation visés à l'article 10. Cette autorisation expire le 31 décembre 2017.

Par lettre datée du 10 mai 2017, en application de l'article 19 de la directive, les autorités suédoises ont informé la Commission qu'elles avaient l'intention de continuer à appliquer ce taux d'accise réduit. La réduction n'excède pas 96 SEK par MWh, soit environ 10 EUR² par MWh. La Suède a sollicité l'octroi de la réduction pour une période de six ans, soit jusqu'au 31 décembre 2023, ce qui correspond à la période maximale visée à l'article 19, paragraphe 2, de la directive.

La Suède a fourni des informations complémentaires et des précisions le 1^{er} septembre 2017.

La Suède justifie cette mesure par des objectifs environnementaux, ainsi par des objectifs de politique régionale et de politique de cohésion. La Suède souligne le fait que les taux d'accise nationaux sur l'électricité excèdent largement les niveaux minima de taxation établis dans la directive 2003/96/CE et que, par conséquent, le système de taxation au niveau national offre une incitation à l'efficacité énergétique plus forte que ce qui est requis par les taux minimaux de l'Union européenne. Toutefois, d'après les autorités suédoises, ce niveau général élevé de taxation ne peut être maintenu que si une réduction fiscale est accordée aux zones septentrionales, qui subissent un désavantage concurrentiel en raison des conditions

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 Sur la base du taux de change du 2 octobre 2017 (9,6055 SEK = 1 EUR), voir l'article 13, paragraphe 1, de la directive 2003/96/CE et le JO C 331 du 3.10.2017, p. 3.

climatiques. Parallèlement, cette mesure atténuerait les différences de coûts de chauffage entre les différentes régions du pays et contribuerait ainsi à la réalisation des objectifs de la politique régionale et de la politique de cohésion de l'Union européenne.

En ce qui concerne la nature du désavantage causé par les différences climatiques, les autorités suédoises ont, comme dans les précédentes demandes, répété que les coûts de chauffage sont, en moyenne, 30 % plus élevés dans les régions septentrionales, étant donné que la période de chauffage est plus longue dans ces zones.

La perte de revenu résultant de la réduction de 96 SEK par MWh est estimée à 710 millions SEK par an, soit 74 millions d'EUR.

(1) *Fonctionnement de la mesure*

La mesure est accordée sous la forme d'une réduction du taux d'accise sur l'électricité. Cette réduction s'applique immédiatement au moment de la perception de la taxe.

Champ d'application

Les autorités suédoises ont déclaré que la différenciation géographique avait été introduite sur la base de données objectives relatives aux températures moyennes durant la période de chauffage. Sur cette base, une réduction du taux d'accise sur l'électricité est appliquée dans toutes les communes des comtés de Norrbotten, Västerbotten et Jämtland ainsi que dans les communes de Sollefteå, Ånge, Örnsköldsvik (dans le comté de Västernorrland), Ljusdal (dans le comté de Gävleborg), Malung-Sälen, Mora, Orsa, Älvdalen (dans le comté de Dalarna) et Torsby (dans le comté de Värmland). La mesure est limitée aux ménages et aux entreprises du secteur des services, auxquels s'appliquerait le taux d'accise normal sur l'électricité, à savoir 325 SEK ou 33,83 EUR par MWh. Étant donné que l'électricité consommée par l'industrie manufacturière est, dans tous les cas, taxée à un taux inférieur égal à 0,50 EUR (5 SEK) par MWh, la mesure en question ne concerne pas les entreprises de ce secteur.

Cette mesure assure aux groupes de consommateurs d'électricité situés dans ces régions de la Suède des conditions identiques à celles dont bénéficient les mêmes groupes de consommateurs du sud du pays.

(2) *Arguments des autorités suédoises concernant l'incidence de la mesure sur le marché intérieur*

Les autorités suédoises ne pensent pas que la mesure aurait une incidence sur le bon fonctionnement du marché intérieur. Elles estiment que, même si la mesure peut avoir un effet sur les échanges entre les États membres en réduisant les coûts des entreprises du secteur des services dans certaines régions du nord de la Suède, cet effet resterait limité étant donné que la plupart des entreprises du secteur des services opèrent généralement dans une zone géographique limitée.

(3) *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.

1.2. Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action

(1) *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 la Suède consiste à réduire les droits d'accise sur l'électricité consommée par les ménages et les entreprises du secteur des services situés dans certaines régions du nord de la Suède. Les autorités suédoises soulignent deux objectifs poursuivis par cette mesure. En premier lieu, elles soutiennent que le taux d'accise réduit a un effet positif indirect sur l'environnement en permettant à la Suède d'appliquer un taux de taxation plus élevé au reste du pays, qui devrait sinon être réduit en raison de la situation particulière du nord de la Suède. À cet égard, la Commission constate que les exigences en matière de protection de l'environnement constituent déjà, en tant que telles, une partie intégrante de la directive 2003/96/CE³ et que, par conséquent, elles ne peuvent pas être qualifiées de raisons de politique spécifiques. Toutefois, la directive ne permet pas, de manière générale, de répondre aux besoins spécifiques des régions connaissant des conditions climatiques très particulières. Dans ce contexte, l'objectif consistant à permettre le maintien d'un niveau de taxation relativement élevé en évitant, par l'application d'un taux réduit, des charges fiscales qui, autrement, seraient excessives dans les régions soumises à de telles conditions peut dès lors être considéré comme une raison de politique spécifique.

Deuxièmement, les autorités suédoises font valoir que, grâce à cette réduction, les coûts de chauffage totaux des consommateurs résidant dans certaines régions du nord de la Suède se rapprochent de ceux supportés par les consommateurs situés dans les autres régions du pays. Cette réduction répond dès lors à des objectifs de politique régionale et de politique de cohésion.

Par conséquent, l'autorisation demandée peut être également considérée comme fondée sur des raisons de politique spécifiques.

1.3. Cohérence avec les autres politiques de l'Union

Le taux d'accise normal sur l'électricité applicable aux ménages et aux entreprises du secteur des services en Suède est de 325 SEK, soit 33,83 EUR par MWh⁴. Avec la réduction proposée, le taux en vigueur dans certaines régions du nord de la Suède s'élève au minimum à 229 SEK par MWh, soit 26,13 EUR par MWh. Étant donné que les niveaux de taxation de l'électricité sont bien supérieurs aux niveaux minima tant dans le nord de la Suède que dans le reste du pays, on peut raisonnablement penser que, en réalité, la réduction fiscale en question permet indirectement d'atteindre un niveau général supérieur de protection de l'environnement, comme l'ont expliqué les autorités suédoises.

Dans ce contexte, l'objectif de la mesure est de compenser en partie les coûts de chauffage plus élevés dans les zones où le taux d'accise réduit est en vigueur. D'après les autorités suédoises, les conditions climatiques dans ces zones entraînent une consommation

³ Voir, en particulier, les considérants 6 et 7.

⁴ Conformément à l'article 5 de la directive 2003/96/CE, les États membres peuvent appliquer des taux de taxation différenciés entre la consommation professionnelle et non professionnelle. Conformément à l'article 11, paragraphe 4, de la directive 2003/96/CE, les États membres peuvent limiter le champ d'application du niveau réduit de taxation applicable à la consommation professionnelle. D'après les informations communiquées par la Suède, cette dernière a limité le champ d'application du taux applicable à la consommation professionnelle d'électricité au secteur manufacturier. Par conséquent, le taux de taxation de la consommation non professionnelle s'applique à la fois aux ménages et aux entreprises du secteur des services. Le niveau minimum de taxation de l'Union pour la consommation non professionnelle est de 1 EUR par MWh.

d'électricité qui est, en moyenne, environ 30 % plus élevée que dans le reste du pays, principalement en raison d'une période de chauffage plus longue.

À cet égard, la Commission constate que, sur la base des prix récents de l'électricité en Suède, la réduction du prix résultant de la mesure proposée serait significativement inférieure à 25 % pour tous les groupes de consommateurs concernés. Sur la base des données de prix les plus récentes d'Eurostat, cette réduction varie entre 2,7 % et 7 %, selon le niveau de consommation des ménages⁵.

Dès lors, l'exonération ne couvre pas la totalité du surcoût lié au chauffage dans les régions concernées. 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 de la Suède.

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, dans les circonstances exposées par la Suède, cette mesure apparaît acceptable au regard du bon fonctionnement du marché intérieur et de la nécessité d'assurer une concurrence loyale. En particulier, compte tenu du caractère isolé des zones auxquelles elle s'applique et du fait qu'elle se limite aux ménages et aux entreprises du secteur des services, la mesure ne devrait pas entraîner de distorsion importante de la concurrence ni de modification de la structure des échanges entre les États membres. Enfin, il convient de rappeler qu'une réduction fiscale pour les zones concernées est en vigueur depuis trente ans sans que cela n'ait donné lieu, pour autant que la Commission le sache, à des problèmes liés au bon fonctionnement du marché intérieur ou à la réalisation d'autres objectifs de la politique de l'Union.

Après application de la réduction envisagée par les autorités suédoises, les taux d'accise sur l'électricité dans les régions concernées seront toujours conformes aux niveaux minima de taxation prévus à l'article 10 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 [règlement (UE) n° 651/2014]⁶, la mesure est dès lors dispensée de l'obligation de notification préalable.

(1) *Période d'application de la mesure et évolution du cadre de l'UE régissant la taxation de l'énergie*

La Commission propose de fixer la période d'application au maximum autorisé par la directive 2003/96/CE, à savoir six ans. Cette période semble appropriée pour offrir aux consommateurs concernés un degré suffisant de prévisibilité.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

2.1. Base juridique

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

2.2. 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.

⁵ Source: Données de prix Eurostat pour le second semestre de 2016. Ces données concernent la consommation non industrielle des consommateurs nationaux dont la consommation annuelle est comprise entre moins de 1 MWh et plus de 15 MWh.

⁶ 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).

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 de subsidiarité ne s'applique pas à la présente décision d'exécution.

2.3. 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.

2.4. 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

3.1. Évaluations ex post/bilans de qualité de la législation existante

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

3.2. Consultation des parties intéressées

La présente proposition fait suite à une demande présentée par la Suède et elle ne concerne que cet État membre.

3.3. Obtention et utilisation d'expertise

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

3.4. 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.

Il ressort des informations communiquées par la Suède que la mesure aurait une incidence limitée sur les recettes fiscales et que le taux d'accise sur l'électricité dans le nord de la Suède resterait supérieur au niveau minimum de taxation fixé dans la directive 2003/96/CE. La Suède s'attend à ce que la mesure ait une incidence positive sur la réalisation de ses objectifs en matière de politique sociale et de cohésion.

3.5. Réglementation affûtée et simplification

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

3.6. 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

5.1. Explication détaillée des différentes dispositions de la proposition

Article 1^{er} - La Suède sera autorisée à continuer d'appliquer un taux d'accise réduit sur l'électricité dans certaines régions du nord du pays.

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'appliquerait à tous les consommateurs d'électricité qui paient le taux d'accise normal dans ces régions.

La mesure permettrait d'aider les régions défavorisées à compenser le coût plus élevé de l'électricité dû au climat froid.

Article 2 - L'autorisation sollicitée est accordée avec effet au 1^{er} janvier 2018 pour une période de six ans, comme l'a demandé la Suède.

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

autorisant la Suède à appliquer des taux d'accise réduits sur l'électricité consommée par les ménages et les entreprises du secteur des services situés dans certaines zones du nord de la Suède, 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'électricité⁷, et notamment son article 19, paragraphe 1,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) La décision d'exécution 2012/47/UE du Conseil⁸ autorise la Suède à appliquer, jusqu'au 31 décembre 2017, un taux d'accise réduit sur l'électricité consommée par les ménages et les entreprises du secteur des services situés dans certaines zones du nord de la Suède, conformément à l'article 19 de la directive 2003/96/CE.
- (2) Par lettre du 10 mai 2017, la Suède a demandé l'autorisation de continuer à appliquer un taux d'accise réduit sur l'électricité consommée par les mêmes bénéficiaires, pour une période de six années supplémentaires, soit jusqu'au 31 décembre 2023. Cette réduction est limitée à 96 SEK par MWh. Par lettre du 1^{er} septembre 2017, la Suède a transmis des informations complémentaires et des précisions.
- (3) Dans les zones concernées, les coûts de chauffage sont, en moyenne, 30 % plus élevés que dans le reste du pays, en raison d'une période de chauffage plus longue. La réduction des coûts de l'électricité en faveur des ménages et des entreprises du secteur des services situés dans ces zones réduit ainsi l'écart entre les coûts totaux de chauffage supportés par les consommateurs résidant dans le nord de la Suède et ceux supportés par les consommateurs dans le reste du pays. La mesure contribue donc à la réalisation des objectifs de politique régionale et de cohésion. La réduction fiscale ne devrait pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour compenser le surcoût lié au chauffage supporté par les ménages et les entreprises du secteur des services situés dans certaines régions du nord de la Suède.
- (4) Les taux réduits de taxation resteront supérieurs aux niveaux minima établis à l'article 10 de la directive 2003/96/CE.
- (5) Étant donné le caractère isolé des zones auxquelles la mesure s'applique, le fait que la réduction ne devrait pas excéder le surcoût lié au chauffage dans le nord de la Suède et le fait que la mesure se limite aux ménages et aux entreprises du secteur des services,

⁷ JO L 283 du 31.10.2003, p. 51.

⁸ JO L 26 du 28.1.2012, p. 33.

celle-ci ne devrait pas entraîner de distorsion importante de la concurrence ni de modification des échanges entre les États membres.

- (6) Par conséquent, cette mesure est acceptable au regard du bon fonctionnement du marché intérieur et de la nécessité d'assurer une concurrence loyale. Elle est également compatible avec les politiques de l'Union relatives à la santé, à l'environnement, à l'énergie et aux transports.
- (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 consommateurs concernés un degré suffisant de prévisibilité, l'autorisation devrait être accordée pour une période de six ans.
- (8) Il importe de veiller à ce que l'autorisation octroyée en vertu de la décision 2012/47/UE reste applicable pour éviter toute interruption entre l'expiration de ladite décision et la prise d'effet de la présente décision.
- (9) La présente décision est sans préjudice de l'application des règles de l'Union en matière d'aides d'État,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

1. La Suède est autorisée à appliquer un taux d'accise réduit sur l'électricité consommée par les ménages et les entreprises du secteur des services qui sont situés dans les communes dont la liste figure à l'annexe.

La réduction du taux d'accise normal applicable au niveau national sur l'électricité ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour compenser le surcoût lié au chauffage supporté dans les zones septentrionales de la Suède par rapport au reste du pays, et elle n'excède pas 96 SEK par MWh.

2. Les taux réduits doivent respecter les obligations prévues par la directive 2003/96/CE, et notamment les niveaux minima visés à l'article 10.

Article 2

La présente décision s'applique du 1^{er} janvier 2018 au 31 décembre 2023.

Article 3

Le Royaume de Suède est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président