

Bruxelles, le 15 juillet 2021
(OR. en)

**Dossier interinstitutionnel:
2021/0213(CNS)**

10872/21
ADD 7

FISC 123
ECOFIN 745
ENER 327
ENV 527
CLIMA 192
IA 137

NOTE DE TRANSMISSION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	15 juillet 2021
Destinataire:	Monsieur Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secrétaire général du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	SWD(2021) 642 final
Objet:	DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION - RÉSUMÉ DU RAPPORT D'ANALYSE D'IMPACT accompagnant le document: Proposition de directive du Conseil restructurant le cadre de l'Union pour la taxation des produits énergétiques et de l'électricité (refonte)

Les délégations trouveront ci-joint le document SWD(2021) 642 final.

p.j.: SWD(2021) 642 final



Bruxelles, le 14.7.2021
SWD(2021) 642 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

RÉSUMÉ DU RAPPORT D'ANALYSE D'IMPACT

accompagnant le document:

Proposition de directive du Conseil

restructurant le cadre de l'Union pour la taxation des produits énergétiques et de l'électricité (refonte)

{COM(2021) 563 final} - {SEC(2021) 663 final} - {SWD(2021) 640 final} -
{SWD(2021) 641 final}

Résumé de l'analyse d'impact
Analyse d'impact sur la révision de la directive 2003/96/CE
A. Nécessité d'une action
Quel est le problème et pourquoi se situe-t-il au niveau de l'UE?
<p>Dans le contexte du pacte vert pour l'Europe, l'initiative visant à réviser la directive 2003/96/CE (ci-après la «directive sur la taxation de l'énergie» ou «DTE») s'inscrit dans le cadre du paquet «Ajustement à l'objectif 55» («Fit for 55»).</p> <p>Les principaux problèmes examinés dans l'analyse d'impact concernent le fait que la DTE: i) n'est pas conforme aux objectifs de l'UE en matière de climat et d'énergie; ii) favorise de facto l'utilisation de combustibles fossiles et iii) ne contribue plus au bon fonctionnement du marché intérieur.</p> <p>Les principaux facteurs à l'origine de ces problèmes sont les suivants: i) le niveau et la structure actuels des taux minimaux (absence de mécanisme d'indexation, taxation du carburant sur la base du volume au lieu du contenu énergétique et sans tenir compte de leur performance environnementale), ii) la couverture dépassée des produits énergétiques (en particulier les biocarburants) et iii) la multitude de différenciations, réductions et exonérations fiscales, qui limitent la portée effective de la directive.</p>
Quels sont les objectifs à atteindre?
<p>Les principaux objectifs des options proposées sont les suivants:</p> <p>I. Contribuer aux objectifs de l'UE à l'horizon 2030 et à la neutralité climatique d'ici à 2050 dans le cadre du pacte vert pour l'Europe. La taxation des produits énergétiques et de l'électricité serait ainsi alignée sur les politiques de l'UE en matière d'énergie et de climat et contribuerait aux efforts de l'UE visant à réduire les émissions tout en assurant la cohérence avec le SEQE et en évitant les incohérences et les chevauchements.</p> <p>II. Préserver et améliorer le marché intérieur de l'UE en actualisant le champ d'application et la structure des taux ainsi qu'en rationalisant le recours aux exonérations et réductions fiscales par les États membres.</p> <p>III. Maintenir la capacité de la DTE à générer des recettes pour les budgets des États membres ainsi que les effets redistributifs sont autant d'autres éléments à prendre dûment en compte.</p>
Quelle est la valeur ajoutée de l'action au niveau de l'UE (subsidiarité)?
<p>Il n'est possible de remédier aux problèmes recensés que par une révision de la DTE, en coordination avec d'autres mesures de l'UE. Des approches nationales risquent de fausser le marché intérieur et de compromettre les objectifs du pacte vert pour l'Europe en raison de l'absence d'harmonisation de la structure et du niveau des taxes nationales. Seul un cadre harmonisé peut permettre d'atteindre les niveaux d'ambition de l'UE dans ces domaines tout en cherchant à préserver à la fois la compétitivité des secteurs productifs et l'égalité de traitement fiscal entre les secteurs et les utilisations de l'énergie. La contribution de l'UE à la concrétisation d'ambitions climatiques plus élevées au niveau mondial sera plus efficace si elle coordonne tous les instruments possibles, y compris la fiscalité, dans le contexte d'un plan d'ambition, qui englobe également l'extension du SEQE et d'autres actions pertinentes dans le cadre du paquet «Ajustement à l'objectif 55» («Fit for 55»).</p>
B. Les solutions

Quelles sont les différentes options pour atteindre les objectifs? Y a-t-il une option privilégiée? Si tel n'est pas le cas, pourquoi?

Le scénario de référence (option 0) est constitué du cadre législatif existant en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030, à savoir les objectifs convenus précédemment à cet égard qui consistent à réduire de 40 % les émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2030, ainsi que des principaux outils destinés à mettre en œuvre ces objectifs.

L'option 1 permettrait d'indexer les taux minimaux et d'élargir partiellement la base d'imposition tout en conservant en majeure partie sa structure. Les secteurs de l'aviation et du transport maritime intra-UE seraient intégrés dans le champ d'application et bénéficieraient d'un taux minimal fixé à zéro après suppression des exonérations fiscales existantes.

L'option 2 met en place un système de taux simplifiés. Les taux minimaux sont indexés et établis sur la base du contenu énergétique, avec une période transitoire (dix ans pour l'option 2a et une période plus courte jusqu'en 2030 pour l'option 2b). Elle se concentre sur le contenu énergétique, prévoit un niveau de taxation plus élevé (principalement pour les combustibles) et un élargissement de la base d'imposition. La navigation intra-UE dans les secteurs de l'aviation et du transport maritime serait intégrée dans le champ d'application de la directive et assortie de taux minimaux qui seront augmentés de manière linéaire au cours d'une période transitoire de dix ans en ce qui concerne les activités intra-UE. L'option 2c introduit un nouvel élément dans les taux qui tient compte des émissions de polluants atmosphériques des produits et vient s'ajouter aux caractéristiques de l'option 2a.

L'option 3 intègre un élément relatif à la teneur en carbone pour les secteurs qui ne sont actuellement pas couverts par le SEQE. Tout comme pour l'option 2, deux périodes transitoires (dix ans et 2030) sont envisagées dans ce cas de figure. L'introduction d'une composante relative à la pollution est également analysée dans cette option.

Étant donné que le système d'échange de quotas d'émission devrait être étendu pour couvrir les émissions des secteurs des transports et du bâtiment, l'option 2a est considérée comme l'option privilégiée, afin d'éviter la double imposition.

Une extension bien calibrée du SEQE au transport routier, à la navigation maritime et intérieure et au secteur du bâtiment, conjuguée à l'option 2 prévoyant une révision de la DTE, permettrait d'atteindre l'objectif climatique ambitieux de l'UE consistant à réduire de 55 % les émissions tout en permettant la réalisation des autres objectifs grâce à la révision de la DTE.

Quelles sont les positions des différentes parties prenantes? Qui soutient quelle option?

Lors d'une consultation publique, une grande majorité des entreprises et des autorités publiques ont estimé qu'une taxe sur l'énergie fondée sur le contenu énergétique est pertinente. De plus, une majorité écrasante des répondants, tous types confondus, est favorable à une révision de la DTE qui instaure des incitations en faveur de sources d'énergie alternatives qui soutiennent la transition vers la neutralité climatique en réduisant la possibilité de favoriser l'utilisation de combustibles fossiles par une diminution des réductions, exonérations et abattements fiscaux. Une grande majorité des citoyens et des représentants de la société sont favorables à la suppression du traitement fiscal préférentiel accordé à des secteurs d'activité spécifiques et de la distinction entre les usages commercial et privé.

C. Incidence de l'option privilégiée

Quels sont les avantages de l'option privilégiée (ou, à défaut, des options principales)?

L'option privilégiée (2a) est tout à fait cohérente avec d'autres initiatives du paquet «Ajustement à l'objectif 55» («Fit for 55») et les politiques de l'UE concernées. L'option proposée contribuera à la réalisation des objectifs du pacte vert pour l'Europe en réduisant les émissions dans l'Union des Vingt-sept. Par rapport au scénario de référence, les émissions en 2035 devraient diminuer comme suit:

GES: -1,6 %; NOx: -1,7 %; PM2.5: -2,5 %; SO2: -1,6 %.

L'intégration du secteur de l'aviation et du transport maritime intra-UE dans le champ d'application de la directive contribuera à améliorer la cohérence de la taxation du secteur des transports. L'introduction de nouveaux niveaux minimaux et l'élargissement de la base d'imposition contribueront à renforcer la convergence des taux de taxation effectifs dans l'UE.

Quels sont les coûts de l'option privilégiée (ou, à défaut, des options principales)?

Selon les estimations, les coûts sont les suivants: i) Perte d'emploi de 0,2 % au niveau de l'Union des Vingt-sept en 2025 par rapport au scénario de référence, ii) hausse des prix du chauffage domestique et des transports et iii) augmentation des coûts pour les entreprises en raison de la réduction des exonérations et de la hausse des prix des combustibles fossiles.

L'augmentation des taux de taxation entraîne une hausse des prix à la consommation, aussi bien pour les carburants que pour les combustibles. Dans le cadre de l'option privilégiée, cette augmentation est similaire pour l'ensemble des prix des combustibles et des carburants destinés au transport, de l'ordre de 0,8 % et 1,2 % respectivement. D'après les résultats, les modifications fiscales proposées peuvent réduire le revenu disponible ajusté (le revenu disponible après déduction des impôts indirects) des ménages, souvent de façon dégressive. Toutefois, lorsque les recettes fiscales supplémentaires générées sont reversées aux ménages de manière forfaitaire, la modification fiscale dans son ensemble devient progressive, étant donné que les montants reversés entraînent une augmentation plus importante du revenu disponible des ménages les plus pauvres.

Quelles sont les incidences sur les PME et la compétitivité?

L'option proposée n'aura pas d'incidence particulière sur les PME ni sur la compétitivité de l'industrie de l'UE.

Y aura-t-il une incidence notable sur les budgets nationaux et les administrations nationales?

Dans le scénario de référence, les recettes des États membres devraient diminuer au cours des prochaines années de près de 32 % entre 2020 et 2035 en raison de l'évolution attendue du système énergétique caractérisé par une dépendance moindre à l'égard des combustibles et carburants grâce aux économies d'énergie et à l'abandon des combustibles fossiles si les États membres n'augmentent pas leurs taux nationaux. L'option privilégiée (2a) atténuerait dans une large mesure cette tendance en augmentant les recettes.

La révision de la DTE vise à améliorer et à simplifier les taux de taxation et la base d'imposition. Les modifications envisagées ne devraient cependant pas modifier fondamentalement le prélèvement et l'administration actuels des droits d'accise appliqués aux produits énergétiques et à l'électricité.

Y aura-t-il d'autres incidences notables?

Non

Proportionnalité?

La proposition est proportionnée et nécessaire à la réalisation des objectifs, puisqu'elle remédie aux limitations actuelles de la DTE tout en conservant en majeure partie sa structure. L'option 2a proposée introduit de nouveaux niveaux minimaux, élargit la base d'imposition, traite le cas particulier des ménages vulnérables et des secteurs fragiles et prévoit une période transitoire de dix ans pour permettre une transition sans heurt. Par ailleurs, l'initiative prévoit des réexamens réguliers pour garantir la proportionnalité des mesures.

D. Suivi

Quand la législation sera-t-elle réexaminée?

Actuellement, l'article 29 de la DTE prévoit un examen régulier sur la base d'un rapport et, le cas échéant, une proposition de la Commission. Un rapport sera élaboré cinq ans après la mise en œuvre de la directive.