

**Bruxelles, le 12 juin 2025
(OR. en)**

7819/25

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

**FISC 93
ECOFIN 401
ENER 97
ENV 240
CLIMA 102**

NOTE POINT "I/A"

Origine:	Secrétariat général du Conseil
Destinataire:	Comité des représentants permanents/Conseil
Objet:	Révision de la directive sur la taxation de l'énergie - Rapport sur l'état des travaux

Le rapport sur l'état des travaux qui figure à l'annexe de la présente note expose le point de vue de la présidence sur l'état d'avancement du dossier et sur les progrès accomplis dans l'examen de la proposition susmentionnée au cours du premier semestre de 2025.

Le Comité des représentants permanents est invité à prendre note du rapport de la présidence sur l'état des travaux qui figure à l'annexe de la présente note et à le transmettre au Conseil.

Le Conseil "Affaires économiques et financières" est invité à prendre note, en point "A" de l'ordre du jour d'une prochaine session, du rapport de la présidence sur l'état des travaux qui figure à l'annexe de la présente note.

Révision de la directive sur la taxation de l'énergie

Rapport de la présidence sur l'état des travaux

I. INTRODUCTION

1. Le 14 juillet 2021, la Commission a présenté une proposition de directive du Conseil restructurant le cadre de l'Union de taxation des produits énergétiques et de l'électricité (refonte)¹ (ci-après dénommée "proposition DTE").
2. La proposition DTE fait partie du paquet "Ajustement à l'objectif 55"², qui vise à mettre en œuvre les objectifs ambitieux de l'UE consistant à réduire, d'ici à 2030, les émissions d'au moins 55 % par rapport aux niveaux de 1990, et à atteindre la neutralité climatique d'ici à 2050. Ce paquet se compose d'un ensemble de propositions interdépendantes, qui tendent toutes au même objectif, à savoir assurer une transition équitable, compétitive et écologique d'ici à 2030 et au-delà. Le paquet couvre un éventail de domaines d'action et de secteurs économiques: le climat, l'énergie et les carburants, les transports, les bâtiments, l'utilisation des sols et la sylviculture.
3. La proposition DTE poursuit les objectifs suivants:
 - a) fournir un cadre adapté contribuant à la réalisation des objectifs de l'UE pour 2030 et à la neutralité climatique d'ici à 2050 dans le cadre du pacte vert pour l'Europe. Cela supposerait d'aligner la taxation des produits énergétiques et de l'électricité sur les politiques de l'UE en matière d'énergie, d'environnement et de climat, de manière à contribuer aux efforts de l'UE en faveur d'une réduction des émissions;
 - b) fournir un cadre qui préserve et améliore le marché intérieur de l'Union en actualisant le champ d'application des produits énergétiques taxables et la structure des taux, et en rationalisant le recours aux exonérations et réductions fiscales par les États membres; et
 - c) préserver la capacité des États membres à générer des recettes pour leurs budgets.

¹ 10872/21.

² 10849/21.

4. De l'avis de la Commission, ces objectifs seraient atteints en passant d'une taxation fondée sur le volume à une taxation fondée sur le contenu énergétique, en établissant un classement des taux en fonction de leurs performances environnementales et en limitant les incitations à l'utilisation des combustibles fossiles. Selon ce classement, les combustibles fossiles conventionnels, tels que le gazole et l'essence, seraient taxés au taux le plus élevé et l'électricité au taux le plus bas.
5. Le Comité économique et social européen a adopté son avis le 20 janvier 2022³ et le Comité des régions a adopté le sien le 27 avril 2022⁴. Le Parlement européen doit encore rendre le sien.

II. ÉTAT DES TRAVAUX AU SEIN DU CONSEIL

6. L'analyse technique de la proposition DTE a été lancée au sein du groupe "Questions fiscales" (Fiscalité indirecte - droits d'accises/taxation de l'énergie) en septembre 2021. Le groupe "Questions fiscales" (Haut niveau) a examiné le dossier à plusieurs reprises.
7. Le 7 décembre 2021, le Conseil Ecofin a pris note du rapport de la présidence sur l'état des travaux concernant les propositions du paquet "Ajustement à l'objectif 55", qui comprenaient également la proposition DTE⁵. Le 17 juin 2022, le Conseil Ecofin a pris note du rapport de la présidence sur l'état des travaux concernant la proposition DTE⁶. Le 6 décembre 2022, le Conseil Ecofin a tenu un débat d'orientation sur la proposition DTE⁷ et a formulé des orientations politiques sur la voie à suivre. D'une manière générale, les ministres ont soutenu l'approche plus souple de la présidence et ont demandé que des solutions soient trouvées concernant les questions en suspens.
8. Le 10 décembre 2024, le Conseil Ecofin a tenu un débat d'orientation sur la proposition DTE⁸ et a fourni des orientations politiques.
9. Faisant fond sur les orientations politiques, l'analyse technique s'est poursuivie au sein des instances préparatoires du Conseil.

³ 5615/22.

⁴ 7822/25.

⁵ 14574/21.

⁶ 9874/22.

⁷ 14736/22.

⁸ 16174/24 REV 1.

III. PROGRÈS RÉALISÉS AU COURS DU PREMIER SEMESTRE DE 2025

10. S'appuyant sur les progrès réalisés par les présidences précédentes, la présidence polonaise a poursuivi les travaux sur la révision de la DTE. Le groupe "Questions fiscales" a analysé le dossier lors de ses réunions des 30 janvier, 1^{er} avril et 20 mai 2025.
11. Au cours du premier semestre de 2025, sur la base des discussions tenues lors des réunions du groupe, la présidence a élaboré trois séries de textes de compromis complets et le texte de compromis le plus récent a été présenté au groupe "Questions fiscales" le 20 mai⁹. En outre, la présidence a exposé ses analyses de dispositions spécifiques dans des notes explicatives, qui ont facilité les discussions et contribué à progresser vers des solutions aux questions en suspens.
12. L'un des sujets abordés était la manière d'atteindre l'objectif commun consistant à ce que les industries de l'UE restent compétitives dans un contexte mondial en mutation et le rôle que pourrait jouer la taxation de l'énergie à cet égard. La Commission a présenté les aspects liés à la taxation de l'énergie de ses communications intitulées "Le pacte pour une industrie propre: une feuille de route commune pour la compétitivité et la décarbonation"¹⁰, "Plan d'action pour une énergie abordable - Exploiter pleinement la vraie valeur de notre union de l'énergie pour garantir à tous les Européens une énergie abordable, efficace et propre"¹¹, "Une boussole pour la compétitivité de l'UE"¹² et "Un plan d'action européen pour l'acier et les métaux"¹³. Compte tenu de ces communications, la présidence estime que les secteurs à forte intensité énergétique, tels que ceux utilisant des procédés minéralogiques et métallurgiques, ont besoin d'un soutien accru. De l'avis de la présidence, il est donc justifié de permettre aux États membres de continuer à apporter un soutien sous la forme d'une exclusion du champ d'application de la directive.

⁹ 9008/25.

¹⁰ 6515/25.

¹¹ 6601/25.

¹² 5785/25.

¹³ 7288/25.

13. Une nouveauté, introduite par la proposition DTE, est la disposition relative à l'indexation automatique des niveaux minimaux de taxation. L'objectif de l'indexation est d'éviter la diminution de l'incidence économique de la DTE au fil du temps. La présidence a facilité le débat sur les modalités de l'indexation, en particulier le calendrier et le plafond d'indexation.
14. Les notions d'"utilisation unique" et d'"utilisation unique différente" ont été clarifiées. Étant donné que ces termes suscitaient des doutes quant à leur interprétation et à leur portée, la présidence a entamé une discussion visant à en clarifier le sens. Certaines utilisations spécifiques de produits énergétiques et d'électricité dans certains secteurs de l'économie peuvent nécessiter un soutien supplémentaire. Par conséquent, les États membres peuvent appliquer des niveaux réduits de taxation spécifiques (exonérations totales des droits d'accises ou taux réduits de taxation) à ces utilisations spécifiques. Dans le texte de compromis, ces cas ont été déterminés comme étant des cas d'"utilisation unique différente". À la suite de cette discussion, il a été avancé que la notion d'"utilisation unique différente" était un sous-ensemble de la notion plus large d'"utilisation unique". Dans le même temps, il semblait nécessaire de conserver la notion d'"utilisation unique", étant donné qu'elle vise tous les cas d'utilisation de produits énergétiques et d'électricité qui relèvent du champ d'application de la directive, c'est-à-dire ceux qui ne répondent pas à la définition du double usage des produits énergétiques et de l'électricité. Le terme "utilisation unique" a été conservé dans le texte de compromis, mais des discussions engagées par la présidence ont permis de progresser vers la clarification de cette notion afin que les opérateurs économiques, les administrations fiscales et les citoyens puissent mieux comprendre et interpréter le texte de la future directive.

15. Les délégations ont soulevé la question des petites installations qui consomment pour leur propre usage de l'électricité qu'elles produisent à partir de sources d'énergie non renouvelables qui ont déjà été taxées. La DTE actuellement en vigueur permet aux États membres, pour autant que les intrants énergétiques soient taxés, d'exonérer la production d'électricité des petits producteurs lorsqu'elle est destinée à un usage propre. La proposition DTE a maintenu l'objectif général du régime des petits producteurs; toutefois, un seuil a été introduit pour définir les petites installations. Il a été introduit dans le but de cibler la production d'électricité à partir de sources renouvelables et de tenir compte de la possibilité que les grandes installations bénéficient d'un avantage fiscal disproportionné. Toutefois, cela a limité la possibilité d'exonérer les petites installations qui consomment pour leur propre usage de l'électricité qu'elles produisent à partir de sources d'énergie non renouvelables qui ont déjà été taxées. C'est la raison pour laquelle la présidence a modifié les dispositions pertinentes du texte de compromis. En conséquence, les États membres auront la possibilité: a) d'exonérer la production d'électricité destinée à un usage propre lorsque les produits énergétiques intrants ne sont pas des produits énergétiques taxables (énergie éolienne, solaire, produite à partir de déchets, etc.). L'objectif est d'éviter une charge de production inutile pour les producteurs non professionnels ou les très petits producteurs, et d'encourager le développement de ces installations; b) d'exonérer l'électricité produite à partir de produits énergétiques qui ont déjà été taxés conformément à la directive. Cela s'applique aux cas dans lesquels l'électricité utilisée dans les processus industriels est produite par le fabricant pour son propre usage, par exemple à partir de gaz naturel.
16. Après avoir examiné les demandes de certaines délégations, la présidence a décidé d'exclure du champ d'application de la directive tous les déchets utilisés à des fins de chauffage. Une charge supplémentaire sous la forme de droits d'accises pourrait entraîner une augmentation des prix des services fournis par les entreprises de collecte des déchets et de leur élimination. Par conséquent, il pourrait y avoir une augmentation des cas dans lesquels des entités individuelles incinèrent elles-mêmes les déchets, ce qui, en l'absence d'infrastructures appropriées, pourrait entraîner une pollution accrue de l'atmosphère par des gaz nocifs, ou des fuites de carbone, en raison de la hausse des exportations de déchets vers l'extérieur de l'UE. La présidence estime dès lors qu'il est justifié de maintenir l'exclusion des déchets du champ d'application du projet de DTE.

17. Certaines modifications ont été apportées au texte de compromis dans le but de garantir la sécurité juridique et d'aligner la future DTE sur d'autres actes législatifs pertinents. En particulier, en cas de modifications futures de l'annexe IX de la directive (UE) 2018/2001 (directive révisée sur les énergies renouvelables, RED II), la Commission est habilitée à adopter des actes délégués afin de modifier l'annexe III de la future DTE pour l'aligner sur la version révisée de la directive RED II. Les modifications nécessaires ont également été apportées à la liste des matières premières pour la production de "biocarburants, bioliquides et biogaz avancés" (annexe III du texte de compromis de la DTE).
18. En outre, afin d'aligner le tableau de conversion des pouvoirs calorifiques inférieurs (annexe II du texte de compromis de la DTE) sur la nomenclature combinée (NC), la présidence a mis à jour les descriptions figurant dans la colonne "Nom du produit", ainsi que certains codes NC.
19. Dans une version antérieure du texte de compromis, il était indiqué que le Conseil pourrait adopter des actes d'exécution pour modifier la catégorie de tout produit énergétique lorsque celle-ci n'était pas compatible avec sa performance environnementale. Toutefois, il a été souligné au cours de la discussion qu'en vertu du TFUE, l'acte de base ne peut normalement pas être modifié par un acte d'exécution. Le changement de catégorie de produit énergétique pourrait être considéré comme un élément essentiel de la proposition DTE. Il est apparu qu'une option juridiquement viable consisterait à transformer l'habilitation en une clause de réexamen, et la présidence a révisé le texte de compromis en conséquence.
20. Les considérants ont été encore adaptés dans un souci de cohérence avec le dispositif de la proposition DTE.
21. Les délégations ont rappelé leurs positions bien connues sur d'autres questions. Cependant, la présidence n'a pas rouvert les débats sur ces questions, car elle estime qu'elles ont été examinées de manière approfondie au cours des années précédentes et que le texte représente un compromis fragile.

IV. ACTIONS QUI POURRAIENT ÊTRE ENTREPRISES

22. La présidence estime que l'état d'avancement des négociations représente un équilibre délicat entre les différents points de vue des délégations, compte tenu également de l'aspect lié à la compétitivité qui a récemment été mis en évidence par de nombreuses délégations. Toutes les questions concernant la proposition DTE ont fait l'objet d'un examen approfondi depuis le début des négociations et les positions des délégations sont généralement bien connues, même si certaines d'entre elles ont évolué.
23. Toutefois, il sera nécessaire de poursuivre les travaux afin de concilier les positions des délégations. La présidence est également consciente que le texte de compromis doit faire l'objet d'adaptations techniques et d'un examen juridique. La présidence note que les délégations sont déterminées à poursuivre les travaux sur la base des progrès réalisés jusqu'à présent.

V. CONCLUSION

24. Dans ce contexte, la présidence polonaise invite le Conseil à prendre note du présent rapport, en vue de faire avancer les négociations, sur la base des progrès réalisés jusqu'à présent.