



Bruxelles, le 17.1.2013
COM(2013) 8 final

2013/0006 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

autorisant la France à appliquer un taux d'imposition réduit à l'essence sans plomb utilisée comme carburant et mise à la consommation dans les départements de Corse, 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 (ci-après la «directive»). Cette directive précise les produits imposables, les utilisations qui les rendent imposables et les taux minimaux auxquels ils doivent être imposés suivant qu'ils sont utilisés comme carburant, pour certains usages industriels ou commerciaux ou pour le chauffage.

Au titre de l'article 19, paragraphe 1, de la directive, le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission, peut autoriser un État membre à introduire des exonérations ou des réductions supplémentaires sur les droits d'accise pour des raisons de politique spécifique.

La présente proposition a pour objectif de permettre à la France de continuer d'appliquer une réduction du taux d'imposition sur l'essence sans plomb utilisée comme carburant et mise à la consommation dans les départements de Corse, en vue de compenser partiellement les coûts supplémentaires liés à l'éloignement géographique et aux difficultés d'approvisionnement.

La demande et son contexte général

La décision 2007/880/CE du Conseil du 20 décembre 2007 a autorisé la France à appliquer un taux d'accise réduit à l'essence sans plomb utilisée comme carburant et mise à la consommation dans les départements de Corse, à condition que la réduction n'aille pas au-delà des coûts supplémentaires de transport, de stockage et de distribution, par rapport à la France continentale. L'objectif de cette décision est de permettre à la France de compenser partiellement les coûts supplémentaires induits par l'éloignement géographique et les difficultés d'approvisionnement. En vertu de cette décision, la France a appliqué une réduction de 1 EUR par hectolitre d'essence sans plomb.

Par lettre datée du 12 mars 2012, les autorités françaises ont demandé l'autorisation de continuer d'appliquer une réduction de 1 EUR par hectolitre, pour une période de six ans, du 1^{er} janvier 2013 au 31 décembre 2018. Par lettres datées du 25 juin 2012 et du 5 octobre 2012, la France a communiqué des informations complémentaires relatives à la justification de sa demande de dérogation.

Comme dans les demandes précédentes, les autorités françaises ont fait valoir que la réduction du taux d'accise est nécessaire pour compenser une partie du prix plus élevé de l'essence sans plomb⁽¹⁾, lié à l'insularité de la Corse. Ce prix plus élevé s'explique par les coûts supplémentaires liés à la vente de carburants dans cette région, qui sont estimés à 7 centimes d'euro par litre. D'après les autorités françaises, plusieurs raisons expliquent ces coûts supplémentaires:

- 1) En l'absence de raffinerie en Corse, les coûts de transport et de distribution sont plus élevés pour la livraison du carburant en Corse, en raison des frais supplémentaires liés au fret maritime et routier (distance et temps de parcours plus longs). La distance entre la raffinerie la plus proche, située à Fos-sur-Mer, et les deux entrepôts de stockage établis dans les villes corses de Luciano et d'Ajaccio est respectivement

⁽¹⁾ Le 22 mai 2012, le prix à la pompe de l'essence sans plomb (SSP 95) en Corse s'élevait à 1,66 EUR par litre par rapport à un prix moyen de 1,56 EUR par litre sur le territoire français.

de 358 km (dont 182 km par mer) et de 315 km (dont 170 km par mer). Le transport vers ces entrepôts s'effectue exclusivement par bateau, alors que les entrepôts situés sur le continent sont tous directement reliés à une raffinerie par un réseau d'oléoducs, ce qui réduit considérablement les coûts de transport. À titre d'exemple, les coûts de transport vers la Corse sont quatre à cinq fois plus élevés que les coûts de transport par oléoduc entre Le Havre et la région parisienne.

- 2) En raison de leur capacité sensiblement réduite (respectivement 16 000 m³ et 19 000 m³), les deux entrepôts établis en Corse doivent être plus fréquemment approvisionnés. Les investissements dans l'entretien, la mise en conformité des installations et les frais de personnel ne sont pas liés au volume d'affaires des entrepôts. Le volume total de carburant amené dans ces entrepôts est inférieur à 400 000 m³ par an, soit la moitié du volume moyen d'un dépôt sur le continent. Par conséquent, le coût du stockage par mètre cube est plus élevé en Corse.
- 3) Les coûts fixes supportés par les distributeurs doivent être absorbés par un volume de vente inférieur en raison de la faible population ⁽²⁾, du relief très accidenté (90 % de montagnes) et du faible volume de carburant vendu par chaque station-service. Les zones de distribution sont donc isolées et très éloignées les unes des autres. Le nombre d'habitants par station-service est de 2 485, par rapport à une moyenne de 5 768 sur le territoire français et le volume des ventes par station-service s'élève à 2 278 m³ pour la Corse, contre 4 149 m³ sur le continent.

Comme le montre le tableau ci-dessous, les cotations internationales du prix de l'essence pour la Corse et la France continentale sont les mêmes, soit 64,82 EUR pour 100 litres. La différence entre les coûts de transport bruts pour la Corse (23,28 EUR par 100 litres) et le reste de la France métropolitaine (7,77 EUR par 100 litres) est très importante. Malgré les taux d'imposition plus faibles (à la fois de la taxe énergétique et de la TVA), le prix final de l'essence sans plomb est plus élevé en Corse que dans le reste de la France métropolitaine.

Le tableau ci-dessous indique la structure des prix de l'essence et du diesel à la date du 10 août 2012.

Prix moyen du carburant en EUR par 100 litres	France continentale essence	Corse essence	Corse du Sud essence
Prix, taxes comprises	160,07	165,00	163,51
TVA	26,23	18,98	18,81
Taxe énergétique	61,25	57,92	57,92
Marge brute de transport et de distribution	7,77	23,28	21,96
Cotations internationales	64,82	64,82	64,82

⁽²⁾ Le nombre d'habitants est de 35/km² en Corse contre 94/km² dans le reste de la France métropolitaine.

(Hypothèse pour la Corse)			
---------------------------	--	--	--

Source: www.prix-carburants.gouv.fr

La France souligne également que la mesure s'inscrit dans le cadre de la politique du gouvernement en faveur du développement de la Corse, justifiée par les handicaps liés à l'insularité. Selon les statistiques existantes, la Corse, dans son ensemble, avait en 2009 un produit intérieur brut par habitant de 23 800 EUR, ce qui est largement inférieur à la moyenne nationale de 29 574 EUR pour la même année.

Dispositions dans le domaine couvert par 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.

Décision 2011/38/EU du Conseil du 18 janvier 2011 autorisant la France à appliquer un niveau de taxation différencié sur des carburants, conformément à l'article 19 de la directive 2003/96/CE. La régionalisation des taux de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP) concerne tant le gazole que l'essence sans plomb utilisés comme carburant. Elle fait partie de la politique de décentralisation voulue par les autorités françaises, puisqu'elle donne la faculté aux régions françaises, parmi lesquelles la collectivité territoriale de Corse, de moduler les tarifs de l'accise applicable aux carburants. Cette décentralisation s'inscrit dans une approche visant à renforcer l'efficacité administrative en développant un service public de meilleure qualité et moins coûteux. Elle fait également partie d'une politique de subsidiarité permettant la prise de décisions dans une multitude de domaines au niveau adéquat (voir décision 2011/38/UE, 2^e considérant) et poursuit donc d'autres objectifs que ceux visés par la réduction fiscale demandée. L'autorisation expire à la fin de l'année 2012, mais la France a demandé sa prolongation.

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 différenciation fiscale vise à créer, pour les consommateurs d'essence sans plomb en Corse, des conditions plus proches de celles que connaissent les consommateurs de ce carburant sur le continent, en compensant partiellement le coût supplémentaire supporté par les consommateurs en Corse. La mesure proposée répond donc à des objectifs de politique régionale et de cohésion.

La réduction fiscale ne va pas au-delà des coûts supplémentaires de transport et de distribution supportés par les consommateurs en Corse. La réduction de 10 EUR/1 000 l du coût de l'essence sans plomb est bien plus faible que la différence entre les prix finaux respectifs.

Le taux réduit de la taxe sur la consommation d'essence sans plomb actuellement appliqué en Corse (579,2 EUR/1 000 l) ⁽³⁾ reste nettement plus élevé que le niveau minimal de l'Union prévu à la directive 2003/96/CE (359 EUR/1 000 l).

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

La Commission examine chaque demande en prenant en considération le bon fonctionnement du marché intérieur, la nécessité d'assurer une concurrence loyale et la mise en œuvre des politiques de l'Union européenne dans les domaines de la santé, de l'environnement, de l'énergie et des transports.

Cette mesure est acceptable au regard du bon fonctionnement du marché intérieur et de la nécessité d'assurer une concurrence loyale. Elle vise uniquement à compenser partiellement les coûts supplémentaires liés à l'insularité de la Corse. Au regard de l'éloignement et de l'insularité des départements auxquels elle s'applique, ainsi que de la modicité de la réduction du taux, qui est par ailleurs très élevé par rapport au minimum de l'Union, cette mesure ne devrait pas entraîner de modification de la consommation de carburants du fait d'un afflux de consommateurs venant des régions limitrophes.

Étant donné que l'effet de l'allègement fiscal sur les transports devrait être insignifiant et que des politiques de compensation ont pu être trouvées pour les effets marginaux susceptibles de survenir, la mesure n'est pas incompatible avec les politiques de l'Union dans les domaines de la santé, de l'environnement, de l'énergie et des transports.

Période d'application de la mesure et évolution du cadre de l'Union en matière de taxation de l'énergie

L'article 19, paragraphe 2, de la directive 2003/96/CE prévoit, pour ce type de mesure, une durée maximale de six ans renouvelable. La Commission propose de fixer la période d'application au maximum autorisé par la directive 2003/96/CE, à savoir six ans, compte tenu de l'absence de toute incidence négative du régime actuel sur les échanges au sein de l'Union et sur le niveau général de taxation des carburants en France. Afin de garantir la sécurité juridique dans la région, la Commission propose à ce stade d'accorder l'autorisation pour six ans, soit du 1^{er} janvier 2013 au 31 décembre 2018.

Néanmoins, afin de ne pas compromettre les évolutions générales à venir du cadre juridique existant, il est approprié de prévoir que, si le Conseil, agissant en vertu de l'article 113 du traité, adoptait un système général modifié de taxation des produits énergétiques avec lequel la présente autorisation ne serait pas compatible, la décision expirerait le jour où les règles modifiées entreraient en vigueur.

Si le Conseil adopte ce nouveau système et que la Commission considère que l'autorisation contenue dans la présente proposition est toujours justifiée, elle examinera, dans un esprit constructif et avec diligence, toute demande de la France concernant une autorisation similaire adaptée au nouveau système, afin d'assurer la continuité de la mesure prévue dans la présente proposition.

⁽³⁾ Ce taux tient compte de la réduction appliquée par la Corse en application de la décision 2011/38/UE du Conseil du 17 janvier 2011.

Règles en matière d'aides d'État

La mesure peut constituer une aide d'État conformément à l'article 107, paragraphe 1, TFUE. Dans la mesure où les taux réduits sont supérieurs aux minima de l'Union, la mesure serait couverte par l'article 25 du règlement (CE) n° 800/2008 ⁽⁴⁾ (le règlement général d'exemption par catégorie) et pourrait, dès lors, être jugée compatible avec le marché intérieur. Cependant, étant donné que la période de validité du règlement général d'exemption par catégorie s'achève le 31 décembre 2013, toute aide au titre de la mesure devrait être notifiée à la Commission en vertu des règles relatives aux aides d'État, dans le cas où la Commission n'aurait pas adopté de nouveau règlement comparable au règlement général d'exemption par catégorie ou dans le cas où un tel nouveau règlement ne contiendrait pas de règle équivalente à celle prévue à l'article 25.

La décision est sans préjudice des règles applicables aux aides d'État au cours de la période couverte par la dérogation.

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

Consultation des parties intéressées

La proposition consiste en une réduction fiscale, qui ne concerne que la France.

Obtention et utilisation d'expertise

Il n'a pas été fait appel à des experts externes.

Analyse d'impact

Aucune analyse d'impact n'a été réalisée.

Résumé de la mesure proposée

La Commission propose d'autoriser la réduction fiscale de 10 EUR par 1 000 l jusqu'au 31 décembre 2018, permettant ainsi à la France d'appliquer un taux d'imposition réduit à l'essence sans plomb utilisée comme carburant et mise à la consommation dans les départements de Corse.

Base juridique

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

Principe de subsidiarité

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

⁽⁴⁾ 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).

Toutefois, l'exercice, par les États membres, de leurs compétences concurrentes en la matière est strictement encadré et limité par les mesures d'harmonisation des législations nationales qui ont déjà été adoptées par le Conseil.

En l'occurrence, seul le Conseil est habilité à autoriser un État membre à introduire des exonérations ou des réductions supplémentaires au sens de l'article 19 de la directive 2003/96/CE, ainsi que le prévoit 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. La réduction de 0,01 EUR/l du coût de l'essence sans plomb est bien inférieure au coût supplémentaire supporté (0,10 EUR par litre).

Choix des instruments

Instrument proposé: décision du Conseil.

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

3. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

Dès lors que la mesure n'entraîne pas de charge financière ou administrative pour l'Union, la proposition n'a aucune incidence sur le budget de l'Union.

4. ÉLÉMENTS OPTIONNELS

Néant.

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

autorisant la France à appliquer un taux d'imposition réduit à l'essence sans plomb utilisée comme carburant et mise à la consommation dans les départements de Corse, 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⁽¹⁾, et notamment son article 19, paragraphe 1,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) Par la décision 2007/880/CE du Conseil⁽²⁾, la France a été autorisée à appliquer un taux d'imposition réduit à l'essence sans plomb utilisée comme carburant et mise à la consommation dans les départements de Corse, conformément à l'article 19 de la directive 2003/96/CE.
- (2) Par lettre datée du 12 mars 2012, les autorités françaises ont sollicité l'autorisation d'appliquer, s'agissant de la taxe énergétique, un taux réduit sur l'essence sans plomb utilisée comme carburant, en continuation d'une pratique suivie en vertu de la décision 2007/880/CE. La réduction s'élève à 1 EUR par hectolitre. L'autorisation est demandée pour la période allant du 1^{er} janvier 2013 au 31 décembre 2018. En Corse, la fourniture d'essence sans plomb à la pompe suppose un coût supplémentaire important par rapport à une fourniture sur le continent et les prix finaux sont supérieurs de 0,10 EUR par litre à ceux pratiqués sur le continent.
- (3) En réduisant la taxe sur l'essence sans plomb supportée par les consommateurs en Corse, les consommateurs concernés bénéficieront de conditions plus proches de celles observées sur le continent. Cette mesure répond donc à des objectifs de politique régionale et de cohésion.
- (4) La réduction fiscale ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour tenir compte des coûts supplémentaires de transport et de distribution supportés par les consommateurs en Corse.

⁽¹⁾ JO L 283 du 31.10.2003, p. 51.

⁽²⁾ JO L 346 du 29.12.2007, p. 15.

- (5) Le niveau final d'imposition respecte les minima prévus par la directive 2003/96/CE, actuellement 359 EUR/1000 l (ou 35,90 EUR/hl). Ce qui précède vaut même si l'on tient compte d'une autorisation semblable à celle accordée par la décision d'exécution 2011/38/EU du Conseil du 18 janvier 2011 autorisant la France à appliquer des niveaux de taxation différenciés sur les carburants, conformément à l'article 19 de la directive 2003/96/CE⁽³⁾, pour la période à partir du 1^{er} janvier 2013, dans le cas où les effets de cette décision seraient combinés avec ceux de la présente décision.
- (6) Au regard de l'éloignement et de l'insularité des départements auxquels elle s'applique, ainsi que de la modicité de la réduction du taux, qui est par ailleurs très élevé par rapport au niveau minimal prévu à la directive 2003/96/CE, cette mesure n'entraînera pas de déplacement lié spécifiquement à l'approvisionnement en carburant.
- (7) Par conséquent, la mesure est acceptable au regard du bon fonctionnement du marché intérieur et de la nécessité d'assurer une concurrence loyale; elle n'est en outre pas incompatible avec les politiques de l'Union dans les domaines de la santé, de l'environnement, de l'énergie et du transport.
- (8) Il convient donc d'autoriser, conformément aux dispositions de l'article 19, paragraphe 2, de la directive 2003/96/CE, la France à appliquer un taux d'imposition réduit à l'essence sans plomb utilisée comme carburant et mise à la consommation en Corse, et ce jusqu'au 31 décembre 2018.
- (9) 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.
- (10) Afin d'offrir aux régions concernées un degré suffisant de prévisibilité, l'autorisation devrait être accordée pour une période de six ans. Toutefois, afin de ne pas compromettre les évolutions générales à venir du cadre juridique existant, il est approprié de prévoir que, si le Conseil, agissant en vertu de l'article 113 du traité, adopte un système général modifié de taxation des produits énergétiques avec lequel la présente autorisation n'est pas compatible, la présente décision expirera le jour de l'entrée en vigueur des règles de ce système modifié.
- (11) Il convient de faire en sorte que la France puisse appliquer la réduction objet de la présente décision sans discontinuité par rapport à la législation applicable avant le 1^{er} janvier 2013, au titre de la décision 2007/880/CE. Il y a donc lieu d'octroyer l'autorisation demandée avec effet au 1^{er} janvier 2013.
- (12) La présente décision est sans préjudice de l'application de la réglementation de l'Union sur les aides d'État,

⁽³⁾ JO L 19 du 22.1.2011, p. 13.

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La France est autorisée à appliquer une réduction du taux d'imposition ne dépassant pas 1 EUR par hectolitre à l'essence sans plomb utilisée comme carburant et mise à la consommation dans les départements de Corse.

Afin d'éviter toute surcompensation, la réduction ne doit pas aller au-delà des coûts supplémentaires de transport, de stockage et de distribution supportés en Corse par rapport à la France continentale.

Le taux réduit respecte les obligations prévues à la directive 2003/96/CE, et notamment les taux minimaux visés à l'article 7.

Article 2

La présente décision s'applique du 1^{er} janvier 2013 au 31 décembre 2018.

Toutefois, si le Conseil, agissant en vertu de l'article 113 du traité, adopte un système général modifié de taxation des produits énergétiques avec lequel l'autorisation accordée à l'article 1^{er} n'est pas compatible, la présente décision expire le jour de l'entrée en vigueur des règles de ce système modifié.

Article 3

La République française est destinataires de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*