



**CONSEIL DE
L'UNION EUROPÉENNE**

**Bruxelles, le 23 janvier 2008 (24.01)
(OR. en)**

5635/08

FISC 8

PROPOSITION

Origine: Commission européenne

En date du: 22 janvier 2008

Objet: Proposition de décision du Conseil autorisant l'Italie à appliquer, dans des zones géographiques déterminées, des taux réduits de taxation au gazole et au GPL utilisés pour le chauffage conformément à l'article 19 de la directive 2003/96/CE

Les délégations trouveront ci-joint la proposition de la Commission transmise par lettre de Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, Directeur, à Monsieur Javier SOLANA, Secrétaire général/Haut Représentant.

p.j.: COM(2008) 7 final



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 22.1.2008
COM(2008) 7 final

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

autorisant l'Italie à appliquer, dans des zones géographiques déterminées, des taux réduits de taxation au gazole et au GPL utilisés pour le chauffage conformément à l'article 19 de la directive 2003/96/CE

(présentée par la Commission)

EXPOSÉ DES MOTIFS

1) CONTEXTE DE LA PROPOSITION

- **Motivation et objectifs de la proposition**

La taxation des produits énergétiques et de l'électricité au sein de la Communauté 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, et 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 des droits d'accise pour des raisons liées à des politiques spécifiques.

L'objectif de la présente proposition est d'autoriser l'Italie à appliquer, dans des zones géographiques déterminées, des taux réduits de taxation au gazole et au GPL utilisés pour le chauffage, afin de compenser en partie les coûts de chauffage supplémentaires supportés par les personnes résidant dans ces zones géographiques. Le niveau élevé des coûts de chauffage est dû à des conditions climatiques défavorables, voire très défavorables, ou à l'insularité de ces zones, ainsi qu'au choix limité de combustibles et à l'absence d'un réseau de gaz naturel.

- **Contexte général**

Par lettre du 17 octobre 2006, les autorités italiennes ont demandé l'autorisation d'appliquer, dans des zones géographiques déterminées, des taux réduits de taxation au gazole et au GPL utilisés pour le chauffage, dans le prolongement d'une pratique suivie dans le cadre de la dérogation prévue par l'article 18, paragraphe 1, de la directive sur la taxation de l'énergie, en liaison avec son annexe II, point 8, dixième tiret. Cette disposition autorisait l'Italie à appliquer, jusqu'au 31 décembre 2006, dans certaines zones, des taux d'accises réduits pour le fuel domestique et le GPL utilisés pour le chauffage. La demande des autorités italiennes a été introduite avant que la dérogation susmentionnée n'ait expiré. Des informations supplémentaires et des clarifications ont été fournies par les autorités italiennes les 5 décembre 2006, 13 février 2007, 18 avril 2007, 7 juin 2007, 27 août 2007, 1^{er} octobre 2007 et 12 novembre 2007.

À l'appui de sa demande de dérogation, l'Italie fait référence à la diversité de son territoire dont le climat et les conditions géographiques sont variables. En 1999, l'Italie a augmenté le niveau général des droits d'accises dans le cadre d'une réforme de son système fiscal. Dans le même temps, prenant en considération les particularités de son territoire, et pour éviter une charge excessive pour certains consommateurs, l'Italie a introduit des taux réduits de taxation dans certaines parties de son territoire pour le GPL et le gazole utilisés à des fins de chauffage. Actuellement, la réduction fiscale s'élève à 129,11 EUR par 1 000 litres dans le cas du gazole (ce qui ramène le taux de taxation applicable à 274,10 EUR par 1 000 litres) et à 159,07 EUR par 1 000 kg de GPL (ce qui ramène le taux de taxation applicable

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). Directive modifiée en dernier lieu par les directives 2004/74/CE et 2004/75/CE (JO L 157 du 30 avril 2004, p. 87 et p. 100).

à 30,87 EUR par 1 000 kg). Les taux de taxation applicables se situent au-dessus des niveaux minimaux de taxation prescrits par la directive.

La réduction fiscale s'applique dans les zones géographiques remplissant les critères suivants:

- Les communes relevant de la zone F définie dans le décret présidentiel n° 412 de 1993. Ce décret divise le territoire italien en six zones climatiques (A à F). La classification est basée sur l'unité «degrés-jour», qui représente pour la période de chauffage classique la somme des températures moyennes quotidiennes différant de la température optimale de 20 C°. Plus le chiffre attribué à une commune est élevé, plus la température moyenne extérieure est faible au cours de la période de chauffage. Les communes relevant de la zone climatique F sont définies comme des communes comptant plus de 3 000 «degrés-jour»².
- Les communes relevant de la zone E définie dans le décret présidentiel n° 412 de 1993, pour autant que le réseau de gaz naturel n'ait pas été mis à disposition dans la commune concernée. Les communes relevant de la zone climatique E sont définies comme des communes comptant de 2 100 à 3 000 «degrés-jour».
- Les communes de Sardaigne et des petites îles, pour autant que le réseau de gaz naturel n'ait pas été mis à disposition dans la commune concernée; cette partie du régime couvre toutes les îles italiennes, excepté la Sicile.

Selon les autorités italiennes, la différenciation fiscale et le choix des zones pouvant bénéficier de la mesure sont basés sur des critères objectifs. Il s'agit d'assurer la continuité géographique avec le reste du territoire italien, c'est-à-dire de placer la population des zones admissibles dans une situation plus comparable avec le reste de la population italienne par la réduction des coûts de chauffage excessivement élevés. Le montant de la réduction fiscale est identique dans toutes les situations; il ne vise qu'à atténuer partiellement les coûts de chauffage supplémentaires supportés par la population des zones admissibles qui sont dus au climat froid et/ou aux difficultés de se procurer du combustible.

Selon les autorités italiennes, pour les zones climatiques E et F, la réduction fiscale correspond en moyenne à 11-12 % du prix du gazole et du GPL utilisés pour le chauffage. Ces chiffres doivent être comparés aux coûts de chauffage moyens: en raison des conditions climatiques, ceux-ci sont de 90 % plus élevés que la moyenne nationale dans la zone climatique E et de 170 % plus élevés que la moyenne nationale dans la zone climatique F.

La spécificité des îles réside dans le fait qu'en raison de leur situation géographique, l'approvisionnement en combustible est restreint en termes de choix et entraîne un prix plus élevé que sur le continent italien en raison des frais de transport supplémentaires. Les autorités italiennes ont confirmé que la réduction fiscale n'entraîne pas de surcompensation et ne ramène pas les prix du GPL et du gazole à un niveau inférieur au prix pratiqué sur le continent. Selon les chiffres fournis par les autorités italiennes, après la réduction fiscale, le prix reste environ de 2,5 EUR/hl à 4,5 EUR/hl plus élevé sur les îles que sur le continent pour le GPL. Pour le gazole, la différence des prix est encore plus importante et, dans certains cas, le prix final peut être presque deux fois plus élevé sur l'île que sur le continent.

² Les zones climatiques restantes sont définies en termes de «degrés-jour» comme suit: Zone A (au-dessous de 600), zone B (au-dessus de 600, mais n'excédant pas 900), zone C (au-dessus de 900, mais n'excédant pas 1 400) et zone D (au-dessus de 1 400, mais n'excédant pas 2 100).

Enfin, lorsque le réseau de gaz naturel est disponible dans la commune concernée (ce que l'on peut imaginer dans des communes relevant de la zone climatique E et dans certaines îles), selon les autorités italiennes, cela réduit dans une large mesure les surcoûts supportés dans ces zones. En particulier, cela améliore la variété d'options entre les combustibles mis à la disposition des consommateurs. Par conséquent, les autorités italiennes ne prévoient pas de réduction fiscale dans les communes se situant dans la zone climatique E ou les îles concernées lorsque que le réseau de gaz naturel est achevé dans la commune considérée. Dans les communes de la zone climatique F, située dans les régions principalement montagneuses, les réseaux de gaz naturel ne se permettront pas de couvrir la totalité ou même la plus grande partie de la zone géographique des communes concernées. Par conséquent, pour beaucoup d'habitants, ce développement n'améliorera pas la variété de combustibles disponibles. Il en résulte que l'admissibilité d'une commune de la zone climatique F n'est pas subordonnée à l'absence d'un réseau de gaz naturel.

La mesure correspond à un volume budgétaire annuel d'environ 62 millions EUR. La population bénéficiaire représente 4,4 millions d'habitants. La réduction fiscale est accordée sous forme d'une réduction des prix au moment de l'acquisition des produits énergétiques par le bénéficiaire (les bénéficiaires sont les résidents des zones admissibles).

- **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 autres politiques et les objectifs de l'Union**

La Commission doit examiner chaque demande de dérogation au titre de l'article 19 de la directive sur la taxation de l'énergie en prenant en considération le bon fonctionnement du marché intérieur, la nécessité d'assurer une concurrence loyale et les politiques communautaires de la santé, de l'environnement, de l'énergie et des transports.

Pour les zones géographiques concernées, le niveau national type de taxation applicable au GPL et au gazole utilisés pour le chauffage entraînerait des coûts de chauffage excessivement onéreux, comparés au reste du territoire italien. Cela est dû aux conditions climatiques difficiles ou à l'insularité de ces zones, ainsi qu'à l'absence d'un réseau de gaz naturel comme source d'énergie de substitution pour le chauffage.

Le taux réduit de taxation tient compte de cette situation particulière, en ce sens qu'il allège partiellement les coûts de chauffage supplémentaires supportés dans les zones géographiques considérées par rapport au reste du territoire italien.

Selon les autorités italiennes, la réduction reste dans tous les cas inférieure au niveau de ces surcoûts. Dans le même temps, les niveaux de taxation obtenus restent plus élevés que les niveaux minimaux communautaires figurant dans la directive sur la taxation de l'énergie, à la fois pour le gazole et le GPL.

On peut donc considérer que la réduction est compatible avec l'effet d'incitation de la taxation aux fins de l'efficacité énergétique et d'autres aspects de la politique énergétique. La mesure n'a pas été jugée incompatible avec les politiques communautaires applicables dans les domaines de l'environnement et de l'énergie.

En outre, cette mesure est acceptable au regard du bon fonctionnement du marché intérieur et de la nécessité d'assurer une concurrence loyale. Elle vise simplement à compenser partiellement les coûts de chauffage supplémentaires liés aux conditions objectives des zones considérées. La réduction fiscale n'est cumulative avec aucun autre type d'allègement fiscal et ne s'applique pas à une autre utilisation des combustibles de chauffage que le chauffage de locaux.

Selon les autorités italiennes, le montant de l'avantage fiscal pour les utilisateurs professionnels est couvert dans chaque cas particulier par le règlement (CE) n° 1998/2006 de la Commission du 15 décembre 2006 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides de minimis³. Néanmoins, si une entreprise venait à en retirer un bénéfice supérieur aux limites définies dans ledit règlement, la Commission en sera avertie, conformément au règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil du 22 mars 1999 portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE⁴. L'article 19, paragraphe 2, de la directive sur la taxation de l'énergie prévoit aussi, pour ce type de mesures, une limite dans la durée et fixe une période maximale de 6 ans, pouvant être renouvelée. Au stade actuel, il semble approprié d'accorder l'autorisation pour six ans.

Il y a lieu de veiller à ce que l'Italie puisse appliquer la réduction spécifique à laquelle cette proposition fait référence sans discontinuité par rapport à la situation obtenue dans le cadre de l'article 18 de la directive, en liaison avec l'annexe II de la directive, avant le 1^{er} janvier 2007. Il y a donc lieu d'octroyer l'autorisation demandée avec effet à compter de cette date.

2) CONSULTATION DES PARTIES INTÉRESSÉES ET ANALYSE D'IMPACT

• Consultation des parties intéressées

Cette proposition ne concerne que l'Italie.

• 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 une autorisation pour un État membre individuel à sa propre demande.

3) ÉLÉMENTS JURIDIQUES DE LA PROPOSITION

Résumé des mesures proposées

La proposition vise à autoriser l'Italie à déroger aux dispositions générales de la directive 2003/96/CE du Conseil et à appliquer, dans certaines zones caractérisées par un niveau élevé des coûts de chauffage, des taux réduits de taxation au gazole et au GPL utilisés pour le chauffage.

³ JO L 379 du 28.12.2006, p. 5.

⁴ JO L 83 du 27.3.1999, p. 1.

- **Base juridique**

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

- **Principe de subsidiarité**

Le domaine de la fiscalité indirecte appréhendé par l'article 93 du traité CE ne fait en soi pas l'objet d'une compétence exclusive de la Communauté au sens de l'article 5 du traité CE.

Cependant, l'exercice par les États membres de leurs compétences concurrentes dans ce domaine est strictement encadré et limité par le droit communautaire en vigueur. Conformément à l'article 19 de la directive 2003/96/CE, seul le Conseil est habilité à autoriser un État membre à introduire des exonérations ou des réductions supplémentaires, 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 fiscale ne dépasse pas les coûts supplémentaires supportés.

- **Choix des instruments**

Instrument(s) proposé(s): Décision du Conseil.

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

4) INCIDENCE BUDGÉTAIRE

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

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

autorisant l'Italie à appliquer, dans des zones géographiques déterminées, des taux réduits de taxation au gazole et au GPL utilisés pour le chauffage conformément à l'article 19 de la directive 2003/96/CE

(Le texte en langue italienne est le seul faisant foi)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité instituant la Communauté 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'électricité⁵, et notamment son article 19, paragraphe 1,

vu la proposition de la Commission,

considérant ce qui suit:

- (1) Conformément à l'article 18, paragraphe 1, de la directive 2003/96/CE, en liaison avec l'annexe II de cette directive, l'Italie a été autorisée à appliquer, dans certaines «zones géographiques particulièrement désavantagées», une réduction des droits d'accises au fuel domestique et au GPL utilisés à des fins de chauffage. La dérogation s'appliquait jusqu'au 31 décembre 2006.
- (2) Par lettre du 17 octobre 2006, les autorités italiennes ont demandé l'autorisation, au titre de l'article 19 de la directive 2003/96/CE, d'appliquer dans les mêmes zones géographiques des taux réduits de taxation au gazole et au GPL utilisés pour le chauffage. L'Italie souhaite poursuivre, après le 31 décembre 2006, la pratique nationale suivie dans le cadre de la dérogation susmentionnée. L'autorisation est demandée pour la période comprise entre le 1^{er} janvier 2007 et le 31 décembre 2012.
- (3) L'Italie a un territoire très diversifié, dont le climat et les conditions géographiques sont variables. En 1999, l'Italie a augmenté le niveau général des droits d'accises dans le cadre d'une réforme de son système fiscal. Compte tenu des particularités de son territoire, dans le même temps, l'Italie a introduit des taux réduits de taxation pour le gazole et le GPL en vue de compenser partiellement les coûts de chauffage excessivement élevés supportés par les résidents dans certaines zones géographiques.
- (4) La différenciation fiscale vise à mettre la population des zones admissibles dans une situation plus comparable avec le reste de la population italienne par la réduction des coûts de chauffage excessivement élevés. Aux fins de déterminer les zones pouvant

⁵ JO L 283 du 31.10.2003, p. 51.

bénéficier de la mesure, l'Italie s'est basée sur des critères objectifs concernant les conditions climatiques de la zone considérée ainsi que l'accès au réseau de gaz naturel. Le dernier critère reflète le degré de choix entre les combustibles accessibles à la population de la zone concernée.

- (5) Par conséquent, la réduction fiscale s'applique dans les zones géographiques (communes) remplissant les autres critères suivants: i) les communes relevant de la zone climatique F définies dans le décret présidentiel n° 412 de 1993⁶, c'est-à-dire les communes comptant plus de 3 000 «degrés-jour», ii) les communes relevant de la zone E définies dans le décret présidentiel n° 412 de 1993, c'est-à-dire les communes comptant de 2 100 à 3 000 «degrés-jour»⁷, iii) la Sardaigne et les petites îles; le dernier régime couvre toutes les îles italiennes, excepté la Sicile. Comme le développement du réseau de gaz naturel réduit dans une large mesure les coûts de chauffage supplémentaires et améliore notamment la variété des options entre les combustibles mis à la disposition des consommateurs, la réduction ne s'appliquera plus dans les communes appartenant aux deuxième et troisième zones mentionnées, lorsque le réseau de gaz naturel sera achevé dans la commune concernée.
- (6) La caractéristique commune des communes concernées est celle des coûts de chauffage supplémentaires par rapport au reste de l'Italie. Pour les zones climatiques E et F, la réduction fiscale correspond en moyenne à 11 – 12 % du prix du gazole et du GPL utilisés pour le chauffage. En raison des conditions climatiques, les coûts de chauffage moyens sont de 90 % plus élevés que la moyenne nationale dans la zone climatique E et de 170 % plus élevés que la moyenne nationale dans la zone climatique F. Pour les îles, les coûts de chauffage supplémentaires, par rapport au continent italien, sont dus aux particularités géographiques des îles, à l'approvisionnement limité en combustible et aux coûts de transport supplémentaires et, de ce fait, aux coûts plus élevés des combustibles par rapport à ceux du continent.
- (7) La réduction fiscale reste, dans tous les cas, inférieure au niveau des coûts de chauffage supplémentaires supportés par la population concernée, de sorte qu'il n'y a aucune surcompensation. En particulier, les autorités italiennes ont déclaré que la réduction fiscale ne va pas au-delà des surcoûts supportés dans les zones E et F en raison du climat froid; en outre, en ce qui concerne les îles, elles ont indiqué que la réduction fiscale ne ramène pas le prix des combustibles concernés à un niveau inférieur à celui du prix du même combustible sur le continent.
- (8) Le taux réduit de taxation reste, tant pour le gazole que le GPL, supérieur aux niveaux minimaux communautaires de taxation figurant dans la directive 2003/96/CE.

⁶ Ce décret divise le territoire italien en six zones climatiques (A à F). La classification est basée sur l'unité «degrés-jour», qui représente pour la période de chauffage classique la somme des températures moyennes quotidiennes différant de la température optimale de 20 C°. Plus le chiffre attribué à une commune est élevé, plus la température moyenne extérieure est faible au cours de la période de chauffage.

⁷ Les zones climatiques restantes sont définies en termes de «degrés-jour» comme suit: Zone A (au-dessous de 600), zone B (au-dessus de 600, mais n'excédant pas 900), zone C (au-dessus de 900, mais n'excédant pas 1 400) et zone D (au-dessus de 1 400, mais n'excédant pas 2 100).

- (9) La mesure considérée s'applique uniquement au chauffage de locaux (à la fois pour les particuliers et les entreprises); elle ne s'applique pas à d'autres formes d'utilisation commerciale desdits produits.
- (10) Il a été estimé que la mesure n'entraînait aucune distorsion de la concurrence, qu'elle n'entravait pas le fonctionnement du marché intérieur et qu'elle n'était pas incompatible avec les politiques communautaires dans les domaines de l'environnement, de l'énergie et du transport.
- (11) Il convient donc d'autoriser l'Italie, conformément à l'article 19, paragraphe 2, de la directive 2003/96/CE, à appliquer un taux réduit de taxation au gazole et au GPL utilisés pour le chauffage dans certaines zones géographiques caractérisées par un niveau élevé des coûts de chauffage, comme indiqué à l'annexe de la présente décision, et ce jusqu'au 31 décembre 2012.
- (12) Il importe de faire en sorte que l'Italie puisse appliquer la réduction spécifique à laquelle la présente décision se rapporte sans discontinuité par rapport à la situation avant le 1^{er} janvier 2007, conformément à l'article 18 de la directive 2003/96/CE, en liaison avec l'annexe II de ladite directive. Il y a donc lieu d'octroyer l'autorisation demandée avec effet au 1^{er} janvier 2007,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

L'Italie est autorisée à appliquer des taux réduits de taxation au gazole et au GPL utilisés pour le chauffage dans certaines zones géographiques caractérisées par un niveau élevé des coûts de chauffage, conformément à l'annexe de la présente décision.

Afin d'éviter toute surcompensation, la réduction ne doit pas aller au-delà des coûts de chauffage supplémentaires supportés dans les zones considérées.

Le taux réduit est conforme aux exigences de la directive 2003/96/CE du Conseil, et notamment aux niveaux minimaux de taxation fixés à l'article 9 de cette directive.

Article 2

La consommation dans les communes situées dans les zones visées au point 2 ou au point 3 de l'annexe de la présente décision peut bénéficier de la mesure aussi longtemps que la commune concernée ne dispose pas d'un réseau de gaz naturel.

Article 3

La présente décision s'applique à compter du 1^{er} janvier 2007 jusqu'au 31 décembre 2012.

Article 4

La République italienne est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles,

*Par le Conseil
Le Président*

ANNEXE

Aperçu des zones géographiques concernées par la présente décision

- (1) Communes relevant de la zone climatique F définie par le décret présidentiel n° 412 du 26 août 1993.
- (2) Communes relevant de la zone climatique E définie par le décret présidentiel n° 412 du 26 août 1993.
- (3) Communes de Sardaigne et des petites îles⁸.

⁸ Le point 3 fait référence à toutes les îles italiennes, sauf la Sicile.