

Bruxelles, le 17.1.2019
COM(2019) 6 final

2019/0004 (NLE)

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION 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 taxés selon 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 supportés dans ces départements par rapport à la France continentale. La décision d'exécution 2013/192/UE du Conseil du 22 avril 2013 a autorisé la France à continuer 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, conformément à l'article 19 de la directive 2003/96/CE. L'objectif de ces décisions 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 26 septembre 2018, les autorités françaises ont demandé l'autorisation de continuer d'appliquer une réduction de 1 EUR par hectolitre, pour une période de six ans allant du 1^{er} janvier 2019 au 31 décembre 2024. Par lettres datées du 25 octobre 2018 et du 7 novembre 2018, 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. En septembre 2018, le prix à la pompe de l'essence sans plomb (SSP95) en Corse s'élevait à 1,67 EUR par litre par rapport à un prix moyen de 1,63 EUR par litre sur le territoire français (périmètre des principaux fournisseurs français, à l'exclusion de la vente dans le commerce de détail), en raison de l'insularité de la Corse.

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 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 plus faible (respectivement 16 000 m³ et 19 000 m³), les deux entrepôts établis en Corse doivent être plus fréquemment approvisionnés. Les investissements liés à l'entretien et à 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. Le nombre d'habitants en Corse est de 37,7/km² par rapport à 118/km² en France continentale (Insee 2018), le relief est très accidenté (90 % de montagnes) et le volume de carburant vendu par chaque station-service est faible. 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 46,62 EUR par 100 litres. La différence entre les coûts de transport bruts pour la Corse (35,05 EUR par 100 litres) et la France continentale (13,87 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 sur le continent.

Le tableau ci-dessous indique la structure des prix de l'essence et du diesel en octobre 2018.

Prix du carburant (EUR/hl)

Prix moyen de l'essence en EUR par 100 litres	France continentale	Corse	Corse du Sud
Prix, taxes comprises	155,55	168,33	167,78
TVA	25,93	19,37	19,30
Taxe énergétique	69,14	67,29	67,29
Marge brute de transport et de distribution	13,87	35,05	34,57
Cotations internationales	46,62	46,62	46,62

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.

- **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.

- **Évaluation de la mesure au titre de 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 créée, 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 de transport et de distribution supplémentaires supportés par les consommateurs en Corse. La réduction de 10 EUR par 1 000 litres du coût de l'essence sans plomb est bien plus faible que la différence entre les prix finaux en Corse et en France continentale.

Le taux réduit de taxation sur la consommation d'essence sans plomb actuellement appliqué en Corse (672,9 EUR/1 000 l) reste nettement plus élevé que le niveau minimal de l'Union prévu par 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'allégement 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'UE régissant la 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. 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 2019 au 31 décembre 2024.

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 un nouveau système de ce type 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.

- **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 44 du règlement (UE) n° 651/2014 (le règlement général d'exemption par catégorie) et pourrait, dès lors, être jugée compatible avec le marché intérieur. À l'expiration de la période de validité du règlement général d'exemption par catégorie, le 31 décembre 2020, l'aide continuera de bénéficier de cette exemption durant une période d'adaptation de six mois (voir l'article 58, paragraphe 4, du règlement général d'exemption par catégorie). La décision est sans préjudice des règles applicables aux aides d'État au cours de la période couverte par la dérogation.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

- **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.

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. En tout état de cause, le présent acte n'étant pas un projet d'acte législatif, il n'y a pas lieu de le transmettre aux parlements nationaux conformément au protocole n° 2 annexé aux traités afin que ceux-ci vérifient le respect du principe de subsidiarité.

- **Principe de 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.

- **Choix de l'instrument**

Instrument proposé: décision d'exécution du Conseil.

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

3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

- **Évaluations ex post/bilans de qualité de la législation existante**

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

- **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 effectuée.

- **Droits fondamentaux**

La mesure n'a aucune incidence sur les droits fondamentaux.

4. 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.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

Plans de mise en œuvre et modalités de suivi, d'évaluation et d'information

Un plan de mise en œuvre n'est pas nécessaire. La présente proposition concerne l'octroi d'une autorisation de réduction fiscale à un seul État membre, à sa propre demande. Elle est prévue pour une période limitée de six ans. Le taux d'accise applicable sera supérieur au niveau minimum de taxation fixé par la directive sur la taxation de l'énergie. La mesure peut être évaluée en cas de demande de renouvellement à l'expiration de la période de six ans.

- **Résumé de la mesure proposée**

La Commission propose d'autoriser la réduction fiscale de 10 EUR par 1 000 litres jusqu'au 31 décembre 2024, 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.

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION 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'électricité¹, 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 Conseil² et la décision d'exécution 2013/192/UE du Conseil³, 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 26 septembre 2018, la France a sollicité l'autorisation d'appliquer, pour ce qui est de la taxe énergétique, un taux réduit à l'essence sans plomb utilisée comme carburant, en continuation d'une pratique suivie au titre de la décision 2007/880/CE et de la décision d'exécution 2013/192/UE. La réduction s'élève à 1 EUR par hectolitre. L'autorisation est demandée pour la période comprise entre le 1^{er} janvier 2019 et le 31 décembre 2024. En Corse, la fourniture d'essence sans plomb à la pompe se fait à un coût sensiblement supérieur à celui d'une fourniture d'essence sans plomb sur le territoire continental, les prix finaux étant supérieurs de plus de 0,10 EUR par litre à ceux pratiqués sur le continent.
- (3) Grâce à la réduction de la taxe sur l'essence sans plomb supportée par les consommateurs en Corse, ces derniers seront placés dans des conditions plus proches de celles que connaissent les consommateurs en France continentale. Cette mesure répond donc à des objectifs de politique régionale et de cohésion.

¹ JO L 283 du 31.10.2003, p. 51.

² Décision 2007/880/CE du Conseil du 20 décembre 2007 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 (JO L 346 du 29.12.2007, p. 15).

³ Décision d'exécution 2013/192/UE du Conseil du 22 avril 2013 autorisant la République française 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 (JO L 113 du 25.4.2013, p. 13).

- (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.
- (5) Le niveau final de taxation respecte les taux minimaux prévus par la directive 2003/96/CE, actuellement 359 EUR par 1 000 litres (ou 35,90 EUR par hectolitre).
- (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 relatives à la santé, à l'environnement, à l'énergie et au transport.
- (8) Il convient donc d'autoriser la France, en vertu de l'article 19, paragraphe 2, de la directive 2003/96/CE, à appliquer un taux d'imposition réduit à l'essence sans plomb utilisée comme carburant et mise à la consommation en Corse jusqu'au 31 décembre 2024.
- (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 veiller à ce que la France puisse appliquer la réduction spécifique faisant l'objet de la présente décision sans discontinuité par rapport à la situation en vigueur avant le 1^{er} janvier 2019, en vertu de la décision d'exécution 2013/192/UE. Il convient, par conséquent, d'accorder l'autorisation demandée avec effet au 1^{er} janvier 2019.
- (12) 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

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 son article 7.

Article 2

La présente décision s'applique du 1^{er} janvier 2019 au 31 décembre 2024.

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 où les règles de ce système modifié deviennent applicables.

Article 3

La France est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil

Le président