COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 20.8.2021
COM(2021) 485 final

2021/0276 (NLE)

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

autorisant l'Italie à appliquer des taux réduits d'accise au gazole utilisé pour le chauffage fourni dans la commune de Campione d'Italia et à l'électricité fournie dans cette commune conformément à l'article 19 de la directive 2003/96/CE

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs 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 du Conseil du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité[1] (ci-après 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 en particulier aux 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 concernant le niveau de taxation pour des raisons de politique spécifiques.

La commune italienne de Campione d'Italia constitue une enclave de l'Italie en Suisse, qui couvre une zone géographique très restreinte et présente une faible population[2]. Son territoire, qui jouxte en partie le lac de Lugano, est entièrement entouré par le canton suisse de Ticino.

Cette enclave présente une structure orographique accidentée qui limite son urbanisation et son accessibilité globale, ce qui complique l'établissement d'activités industrielles.

Par ailleurs, Campione d'Italia connaît une grave crise économique (encore exacerbée par la pandémie de COVID-19) à la suite de la fermeture de son casino, dont dépendait presque entièrement l'économie locale.

De plus, l'inclusion de la commune de Campione d'Italia dans le territoire douanier de l'Union le 1er janvier 2020[3] a entraîné une augmentation des coûts des produits énergétiques (tels que l'électricité et le gazole utilisé comme combustible pour le chauffage)[4].

Selon les autorités italiennes, la situation géographique particulière de la commune de Campione d'Italia, conjuguée à l'absence de réseau de distribution de gaz et à des conditions climatiques difficiles, se traduit par des coûts énergétiques plus élevés, que les produits énergétiques proviennent de Suisse ou de la province italienne la plus proche. En particulier, la distance minimale par route à parcourir pour la fourniture de fioul domestique depuis l'Italie est d'environ 30 km (distance entre Campione et Côme). De plus, la nécessité d'accomplir des formalités douanières pour franchir les frontières italiennes et suisses décourage fortement les opérateurs économiques italiens à effectuer ces opérations, outre le fait qu'elles constituent un coût supplémentaire.

Par lettre du 7 août 2020, les autorités italiennes ont demandé l'autorisation d'appliquer des taux réduits d'accise au gazole utilisé pour le chauffage et à l'électricité, fournis sur le territoire de la commune de Campione d'Italia. Pour justifier sa demande de dérogation, l'Italie insiste sur la situation unique de Campione d'Italia exposée ci-dessus.

---

1 JO 283 du 31.10.2003, p. 51.

2 Environ 2,6 km² de superficie, dont 0,9 km² de terres et 1,7 km² de lacs, et une population résidente au 1er janvier 2019 de 1 961 habitants.

3 Ce nouveau statut douanier et fiscal de Campione d'Italia a été défini dans le règlement (UE) 2019/474 du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2019 et dans la directive (UE) 2019/475 du Conseil du 18 février 2019.

4 Le coût de l'énergie pour les utilisateurs situés à Campione d'Italia a fortement augmenté, avec une hausse de près de 18 % pour l'électricité et de 22 % pour le gazole, depuis l'inclusion de la commune dans le territoire douanier de l'Union le 1er janvier 2020 (en raison des droits d'accise et de la TVA).

Les taux proposés s'élèvent à 0,0005 EUR par kWh pour l'électricité utilisée dans les locaux et lieux autres que les ménages et à 0,001 EUR par kWh pour l'électricité utilisée dans les ménages, ce qui correspond à 4 % du droit d'accise national mais équivaut aux taux minima respectifs prévus par la directive sur la taxation de l'énergie. Pour le gazole utilisé comme combustible, le taux proposé est de 201,50 EUR par 1 000 litres, ce qui correspond à 50 % du taux appliqué au niveau national, mais est supérieur au taux minimum fixé par la directive sur la taxation de l'énergie.

Ainsi, les impôts indirects appliqués à ces produits énergétiques consommés à Campione d'Italia seraient globalement identiques à ceux appliqués en Suisse[5].

L'autorisation demandée permettrait à l'Italie vise à atténuer les coûts élevés supportés par les ménages et les entreprises pour l'énergie fournie dans cette région étant donné que ces produits énergétiques sont utilisés pour le chauffage (gazole) et répondent à tous les besoins quotidiens normaux liés à la consommation d'électricité (éclairage, fonctionnement des appareils ménagers, chauffage et refroidissement, etc.).

Cet avantage fiscal permettrait d'alléger les coûts de chauffage supplémentaires qui pèsent sur la population de Campione d'Italia, engendrés par le climat froid, les difficultés d'approvisionnement en combustibles et les coûts de conformité spécifiques.

Cette mesure semble donc être un instrument approprié pour remédier à la situation propre à la commune italienne.

La période de validité demandée est de six ans et s'étend du 1er juillet 2021 au 30 juin 2027, ce qui n'excède pas la durée maximale autorisée par l'article 19 de la directive sur la taxation de l'énergie.

L'avantage fiscal ne peut être combiné à d'autres réductions des droits d'accise. Il sera réservé à la consommation dans la commune de Campione d'Italia.

Les dépenses budgétaires annuelles sont estimées à 0,105 million d'EUR.

- **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

Dispositions de la directive sur la taxation de l'énergie

L'article 19, paragraphe 1, premier alinéa, de la directive dispose ce qui 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.»

Par la réduction de taxation considérée, les autorités italiennes visent à réduire les effets sociaux et économiques de la crise qui touche la population de Campione d'Italia en atténuant les répercussions des coûts plus élevés liés à l'achat de fioul domestique et d'électricité.

La possibilité d'instaurer un traitement fiscal favorable pour certains produits énergétiques et l'électricité fournis dans la commune italienne de Campione d'Italia peut être envisagée au titre de l'article 19 de la directive, puisque son objectif est de permettre aux États membres d'introduire de nouvelles exonérations ou réductions pour des raisons de politique spécifiques.

[5] L'électricité et le gazole seraient toujours entre 7 et 8 % plus chers.

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 combustibles et de l'électricité en Italie, la Commission propose à ce stade d'accorder l'autorisation demandée par l'Italie pour six ans, soit du 1er juillet 2021 au 30 juin 2027. Il importe toutefois que la dérogation ne remette pas en cause les évolutions ultérieures du cadre juridique existant et qu'elle tienne compte de la prochaine révision de la directive sur la taxation de l'énergie ainsi que de l'éventuelle adoption par le Conseil d'un acte juridique fondé sur une proposition de la Commission visant à modifier cette directive. Cette révision fait suite à l'évaluation de la directive sur la taxation de l'énergie[6] et aux conclusions du Conseil du 28 novembre 2019 sur le cadre de l'UE en matière de taxation de l'énergie[7]. Dans ses conclusions, le Conseil a invité la Commission à analyser et à évaluer les options envisageables dans l'optique de publier en temps utile une proposition de révision de la directive sur la taxation de l'énergie; il a également demandé à la Commission de prêter une attention particulière au champ d'application de la directive, aux taux minima et aux réductions et exonérations fiscales spécifiques.

Dans ces conditions, s'il apparaît utile d'octroyer l'autorisation sollicitée pour la période demandée, la dérogation devrait toutefois être accordée sous réserve de l'entrée en application de dispositions générales en la matière avant la fin du mois de juin 2027.

Règles en matière d'aides d'état

La mesure peut constituer une aide d'État conformément à l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. Étant donné que les taux réduits sont supérieurs aux minima de l'Union, la mesure serait couverte par l'article 44 du règlement (UE) nº 651/2014 (le règlement général d'exemption par catégorie). À l'expiration de la période de validité du règlement général d'exemption par catégorie, le 31 décembre 2023, 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.

- **Cohérence avec les autres politiques 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 de l'Union en matière de santé, d'environnement, d'énergie et de transport.

La différenciation fiscale allège en partie les coûts supplémentaires liés à l'achat de fioul domestique et d'électricité dans la commune de Campione d'Italia qui est particulièrement défavorisée par rapport au reste du territoire et pour laquelle l'application du taux de taxation normal entraînerait une charge fiscale excessive. En effet, la situation géographique particulière, conjuguée à l'absence d'accès au réseau de gaz naturel et à des conditions climatiques difficiles, se traduit par des coûts plus élevés pour la fourniture des produits énergétiques.

Les taux réduits de taxation tant pour le fioul domestique que pour l'électricité permettraient aux ménages et aux entreprises de Campione d'Italia d'éviter une augmentation des coûts des

6 SDW(2019) 329 final.

7 Conclusions du Conseil du 28 novembre 2019, 14608/19, FISC 458.

produits énergétiques. Ceux-ci resteraient équivalents ou supérieurs aux niveaux minima de taxation de l'UE fixés dans la directive sur la taxation de l'énergie.

La mesure n'a pas été jugée incompatible avec les politiques de l'Union applicables dans le domaine 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. Compte tenu de ses effets limités sur le plan territorial et financier, la mesure n'entraîne aucune distorsion de la concurrence et n'entrave pas le fonctionnement du marché intérieur.

Enfin, la réduction de taxation n'est cumulative avec aucun autre type d'allégement fiscal.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

• Base juridique

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

• Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)

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

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 nº 2 annexé aux traités afin que ceux-ci vérifient le respect du principe de subsidiarité.

• Proportionnalité

La proposition est conforme au principe de proportionnalité. Les réductions du niveau de taxation n'excèdent pas ce qui est nécessaire à la réalisation de l'objectif poursuivi. Les réductions du niveau de taxation s'appliquent dans une zone géographique très restreinte. Les taux de taxation autorisés sont égaux ou supérieurs aux niveaux minima de taxation prescrits par la directive.

• Choix de l'instrument

L'instrument proposé est la 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 d'évaluation de la législation existante.

• Consultation des parties intéressées

La présente proposition fait suite à une demande présentée par l'Italie, et elle ne concerne que cet État membre.

- **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 l’octroi d’une autorisation à un seul État membre, à sa propre demande, et ne requiert pas d'analyse d'impact.

- **Réglementation affûtée et simplification**

La mesure ne prévoit pas de simplification. Elle fait suite à une demande présentée par l’Italie et ne concerne que cet État membre.

- **Droits fondamentaux**

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

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La mesure n’entraîne pas de charge financière et administrative pour l'Union. La proposition n'a aucune incidence sur le budget de l'Union européenne.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

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

Aucun plan de mise en œuvre n'est nécessaire. La présente proposition concerne l’octroi d’une autorisation de réduction du niveau de taxation à un seul État membre, à sa propre demande. Elle est prévue pour une période limitée au 30 juin 2027. Les taux de taxation applicables seront égaux ou supérieurs au niveau minimum de taxation fixé par la directive sur la taxation de l’énergie. La mesure peut faire l’objet d’une évaluation en cas de demande de renouvellement à l’expiration de la période de validité.

- **Documents explicatifs (pour les directives)**

La proposition ne nécessite pas de documents explicatifs sur la transposition.

- **Explication détaillée de certaines dispositions de la proposition**

Les taux de taxation s’élèveront à 0,0005 EUR par kWh pour l’électricité utilisée dans les locaux et lieux autres que les ménages et à 0,001 EUR par kWh pour l’électricité utilisée dans les ménages, ce qui correspond aux taux minima respectifs prévus par la directive sur la taxation de l’énergie. Pour le gazole utilisé comme combustible, le taux proposé est de 201,50 EUR par 1 000 litres, ce qui correspond à 50 % du taux appliqué au niveau national, mais est supérieur au taux minimum fixé par la directive sur la taxation de l’énergie.

L’article 1er prévoit que l’Italie sera autorisée à appliquer des taux réduits de taxation au gazole utilisé pour le chauffage fourni dans la commune de Campione d’Italia et à l’électricité fournie dans cette commune.

L’article 2 dispose que l’autorisation demandée est accordée avec effet au 1er juillet 2021 et jusqu’au 30 juin 2027, ainsi que l’Italie l’a demandé, ce qui s’inscrit dans la limite de la période maximale de six ans autorisée par la directive.

2021/0276 (NLE)

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

autorisant l'Italie à appliquer des taux réduits d'accise au gazole utilisé pour le chauffage fourni dans la commune de Campione d'Italia et à l'électricité fournie dans cette commune 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[8], et notamment son article 19,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

(1) Par lettre du 7 août 2020, l'Italie a demandé l'autorisation d'appliquer des taux réduits d'accise au gazole utilisé pour le chauffage et à l'électricité, fournis dans la commune de Campione d'Italia conformément à l'article 19 de la directive 2003/96/CE. Des informations et explications complémentaires ont été fournies par les autorités italiennes le 19 janvier 2021 pour étayer la demande. L'autorisation a été demandée pour la période comprise entre le 1er juillet 2021 et le 30 juin 2027.

(2) La commune de Campione d'Italia constitue une enclave de l'Italie en Suisse, qui couvre une zone géographique très restreinte et présente une faible population. La région est montagneuse, ce qui limite le développement urbain, les activités industrielles et l'accessibilité globale de la commune. Compte tenu de la situation géographique de Campione d'Italia, de son manque d'accès au réseau de gaz naturel et de ses conditions climatiques difficiles, les coûts liés à la fourniture de produits énergétiques dans cette commune sont élevés, que lesdits produits proviennent de Suisse ou d'Italie. De plus, l'inclusion de Campione d'Italia dans le territoire douanier de l'Union le 1er janvier 2020 a entraîné une augmentation des coûts de l'énergie pour les ménages et les entreprises.

(3) La différenciation des droits d'accise vise à atténuer les coûts élevés de l'énergie.

(4) À l'issue de l'examen de la mesure demandée, la Commission a estimé que celle-ci n'entraînait aucune distorsion de la concurrence, qu'elle n'entravait pas le bon fonctionnement du marché intérieur et qu'elle ne saurait être considérée comme incompatible avec les politiques de l'Union en matière d'environnement, d'énergie et de transport. Les taux réduits d'accise applicables tant au gazole qu'à l'électricité resteraient équivalents ou supérieurs aux niveaux minima de taxation de l'Union fixés dans la directive 2003/96/CE et compenseraient en partie l'augmentation des coûts de l'énergie dans la commune. La réduction de taxation n'est cumulative avec aucun autre type d'allégement fiscal.

8 JO L 283 du 31.10.2003, p. 51.

(5) Il convient dès lors d'autoriser l'Italie à appliquer, dans la commune de Campione d'Italia, des taux réduits de taxation à l'électricité et au gazole utilisé pour le chauffage.

(6) Toute autorisation accordée conformément à l'article 19, paragraphe 2, de la directive 2003/96/CE doit être strictement limitée dans le temps. Afin d'offrir à la commune de Campione d'Italia 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 sur le fonctionnement de l'Union européenne, adoptait un système général modifié de taxation des produits énergétiques avec lequel la présente autorisation ne serait pas compatible, cette dernière devrait cesser de s'appliquer le jour où ces règles générales deviennent applicables.

(7) La présente décision est sans préjudice de l'application des règles de l'Union relatives aux aides d'État,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

L'Italie est autorisée à appliquer des taux réduits d'accise au gazole utilisé pour le chauffage fourni dans la commune de Campione d'Italia et à l'électricité fournie dans cette commune, pour autant que les niveaux minima de taxation visés aux articles 9 et 10 de la directive 2003/96/CE soient respectés.

Article 2

La présente décision est applicable du 1er juillet 2021 au 30 juin 2027.

Toutefois, si le Conseil, agissant en vertu de l'article 113 ou de toute autre disposition pertinente du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, adopte un système général modifié de taxation des produits énergétiques avec lequel l'autorisation accordée à l'article 1er de la présente décision n'est pas compatible, la présente décision expire le jour où ces règles générales deviennent applicables.

Article 3

La République italienne est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président