

Taxation des produits énergétiques et de l'électricité: restructuration du cadre communautaire

2011/0092(CNS) - 08/03/2012 - Rapport déposé de la commission, 1ère lecture/lecture unique

La commission des affaires économiques et monétaires a adopté, dans le cadre d'une procédure législative spéciale (consultation du Parlement), le rapport d'Astrid LULLING (PPE-LU) sur le projet de directive du Conseil modifiant la directive 2003/96/CE du Conseil restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité.

La commission parlementaire a modifié la proposition comme suit :

Fonctionnement optimal du marché intérieur : les députés soulignent la nécessité de veiller à ce que le marché intérieur fonctionne de façon optimale dans le contexte des nouvelles exigences adoptées en matière d'atténuation du changement climatique, d'utilisation des sources d'énergie renouvelables et d'économies d'énergie. Ils préconisent donc de garantir un traitement cohérent des différentes sources d'énergie dans le cadre de la directive, afin d'assurer une réelle égalité de traitement des consommateurs d'énergie, quelle que soit la source d'énergie utilisée.

Le rapport précise en outre que la taxation des produits énergétiques doit être dictée par le principe de la neutralité technologique, de manière à laisser toutes ses chances au développement des nouvelles technologies.

Valorisation des déchets : les députés estiment que la valorisation énergétique des déchets et notamment leur utilisation comme combustibles de substitution ne devraient pas être soumises à la taxation de l'énergie, étant donné que la directive 2008/98/CE relative aux déchets exhorte les producteurs et détenteurs de déchets à traiter les déchets de la manière la plus efficace possible du point de vue de l'énergie et des ressources et consacre la primauté de la valorisation sur l'élimination.

Les États membres devraient également conserver le droit d'appliquer un niveau de taxation générale de la consommation d'énergie allant jusqu'à zéro aux produits énergétiques et à l'électricité utilisés pour des travaux agricoles, horticoles ou piscicoles et dans la sylviculture.

Installations relevant du système d'échange de quotas d'émission : la taxation liée au CO₂ ne devrait pas s'appliquer à la consommation directe et indirecte dans les installations relevant dudit système. Une double charge en raison d'une double taxation et d'une double réglementation conduirait à des distorsions de la concurrence et doit être exclue. Toute restructuration de la taxation de l'énergie devrait veiller à ne pas pénaliser les secteurs qui ne relèvent pas du système d'échange des quotas d'émission par rapport aux secteurs qui sont couverts par ce système.

Transparence des règles : étant donné les exigences complexes que les deux éléments du nouveau système, à savoir la taxation de l'énergie et la taxation liée au CO₂, visent à satisfaire, des règles claires, non équivoques, transparentes et facilement compréhensibles pour les consommateurs, devraient être fixées à tous les niveaux pour garantir que le système est bien géré.

Augmentation du taux de taxation du gazole par rapport à l'essence : la mise en œuvre de la nouvelle structure fiscale est liée à une augmentation du taux de taxation du gazole par rapport à l'essence. Les députés sont davis que cela peut mettre en péril à la fois la décision prise par l'industrie automobile de l'Union de se concentrer sur des moteurs à combustion conventionnels, propres et efficaces du point de vue énergétique, et la réalisation des objectifs de l'Union en matière de réduction des émissions de CO₂ des véhicules particuliers, étant donné que les valeurs limites visées dans ce domaine ne peuvent être atteintes qu'avec une proportion appropriée de diesel.

Par conséquent, les députés estiment que des mesures souples devraient être prises dans ce domaine pour ne pas mettre en péril la compétitivité du secteur automobile et le succès de la stratégie de réduction des émissions de CO₂ dans ce secteur. Les taxes à l'achat, à l'immatriculation et les taxes annuelles sur la détention de véhicules devraient être harmonisées et, par principe, être fixées uniquement sur la base des émissions de CO₂ des véhicules.

Pour donner aux entreprises de transport la possibilité de se conformer au nouveau règlement, les députés estiment qu'il convient de prévoir une période de transition courant jusqu'en 2025.

Carburant dérivé du pétrole : le texte amendé souligne que la possibilité d'appliquer au carburant dérivé du pétrole qui est utilisé par les taxis un niveau de taxation inférieur n'est plus compatible avec l'objectif des politiques visant à encourager les carburants et les vecteurs énergétiques de substitution ainsi que l'utilisation de véhicules plus propres dans les transports urbains; il y a donc lieu de l'abroger.

Véhicules électriques : étant donné que la mise en circulation de véhicules électriques et hybrides est un aspect clé pour réduire la dépendance vis-à-vis des carburants non renouvelables utilisés dans le secteur des transports, les États membres devraient, pendant une période limitée, avoir la possibilité d'appliquer une exonération ou une réduction du taux de taxation de l'électricité utilisée pour charger ces véhicules.

Exonérations ou réductions en faveur des ménages et des organisations caritatives : le rapport souligne que ces réductions empêchent de donner des signaux prix corrects, en supprimant ainsi une mesure d'incitation importante pour réduire les factures énergétiques et la consommation d'énergie. La possibilité prévue dans la directive 2003/96/CE d'appliquer ces exonérations ou réductions devrait dès lors être supprimée à l'issue d'une longue période d'élimination progressive.

Dans les États membres dans lesquels cette mesure affecte les prix de l'énergie, les députés suggèrent de prévoir, au bénéfice des ménages à bas revenus et des organisations caritatives, des compensations au travers de mesures sociales, solides et globales.

Gaz de pétrole liquéfié (GPL) et gaz naturel utilisés comme carburants : selon les députés, les avantages que constituent les niveaux de taxation minimaux réduits en ce qui concerne la taxation générale de la consommation d'énergie et la possibilité d'exonérer ces produits énergétiques ne se justifient pas à long terme et devraient donc être supprimés, eu égard notamment à la nécessité de permettre aux

carburants renouvelables d'augmenter leur part de marché des sources d'énergie renouvelables.

Cependant, puisque le GPL et le gaz naturel ont un impact moins néfaste sur l'environnement que d'autres carburants fossiles, et que leurs infrastructures de distribution pourraient être utilisées pour l'introduction de sources de substitution renouvelables, les avantages devraient être progressivement supprimés.

Navigation aérienne et maritime : la directive 2003/96/CE oblige les États membres à exonérer le carburant utilisé pour la navigation aérienne et maritime autre que la navigation de plaisance. Les députés estiment que ces exonérations ne sont pas en harmonie avec l'objectif consistant à créer des conditions identiques pour les différents modes de transport. Ils suggèrent donc de les supprimer progressivement.

En l'absence de progrès au niveau international, la Commission devrait présenter des propositions législatives en vue de la réduction des émissions de CO₂ dans ces deux secteurs, en tenant compte du risque de fuite de carbone et de la compétitivité de ces secteurs. Ce traitement fiscal devrait également s'appliquer aux voies navigables intérieures.

Capacité de capture de carbone : pour ce qui est de la taxation liée au CO₂, les députés demandent que le traitement appliqué aux secteurs concernés prenne en compte la capacité de captage et de stockage du CO₂, le risque de fuite de CO₂ spécifique à chacun de ces secteurs et sous-secteurs ainsi que les conséquences possibles sur leur productivité et viabilité. Les secteurs produisant de la biomasse à fort potentiel de capture du carbone devraient être exonérés.

Carburants ou combustibles constitués de biomasse : les règles générales introduites par la directive proposée tiennent compte des spécificités, par rapport à certains des combustibles ou carburants fossiles concurrents, des carburants ou combustibles constitués de biomasse ou issus de celle-ci qui sont conformes aux critères de durabilité établis à la directive 2009/28/CE, en ce qui concerne tant leur contribution au bilan CO₂ que leur contenu énergétique plus faible par unité quantitative. Les députés souhaitent que, conformément aux dispositions de la directive 2009/28/CE, ces critères de durabilité soient rendus plus restrictifs en 2017 et en 2018.

Afin de remplir les critères, la réduction des émissions de gaz à effet de serre devrait être d'au moins 50% à compter du 1^{er} janvier 2017. À compter du 1^{er} janvier 2018, la réduction devrait être d'au moins 60% pour les produits issus d'installations dans lesquelles la production a commencé le 1^{er} janvier 2017 ou après.

Rapport : les députés demandent que tous les trois ans, et pour la première fois à la fin de l'année 2015, la Commission présente au Parlement européen et au Conseil un rapport concernant l'application de la directive et, le cas échéant, une proposition en vue de la modification de cette dernière. Dans son rapport, la Commission devrait entre autres examiner :

- les niveaux minimaux applicables à la taxation générale de la consommation d'énergie pour préserver les effets escomptés,
- l'évolution des prix du CO₂ au sein du système d'échange de quotas d'émission de l'Union,
- les incidences de la directive sur les priorités politiques établies pour l'industrie automobile de l'Union, entre autres en ce qui concerne des moteurs à combustion conventionnels, propres et efficaces du point de vue énergétique, et les objectifs de l'Union en matière de réduction des émissions de CO₂ dans le secteur automobile,
- les développements dans l'utilisation du biogaz, du gaz naturel et du GPL dans les transports routiers, et
- si d'autres émissions nocives ou potentiellement nocives autres que les émissions de CO₂ devraient être prises en compte.

Ce rapport devrait inclure également un aperçu des dispositions fiscales existantes contenues dans les accords bilatéraux relatifs aux services aériens. Il devrait tenir compte du bon fonctionnement du marché intérieur, de la valeur réelle des niveaux minima de taxation et des objectifs généraux du TFUE.