

Bruxelles, le 29.10.2014
COM(2014) 673 final

2014/0312 (NLE)

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

**autorisant la Croatie à appliquer une exonération fiscale au gazole utilisé pour
l'exploitation de machines destinées au déminage humanitaire, en vertu de 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 du Conseil⁽¹⁾ (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 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 présente proposition vise à autoriser la Croatie à appliquer une exonération fiscale au gazole utilisé pour l'exploitation de machines spécialisées destinées au déminage humanitaire. Cette exonération a pour objectif de réduire les coûts supportés par les personnes morales enregistrées aux fins d'activités de déminage et par conséquent, d'accélérer la réalisation de ces activités et de contribuer à la mise en œuvre de la politique de déminage humanitaire en Croatie.

L'allégement fiscal permettra de mener rapidement à bien les activités de déminage qui ont lieu conformément à la convention internationale sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction (Convention d'Ottawa, 1998), à la convention internationale sur les armes à sous-munition, signée à Oslo en 2008, qui interdit l'utilisation, le transfert, le stockage et la destruction des armes à sous-munition stockées dans un délai de huit ans, et à la loi de 2005 sur le déminage humanitaire adoptée par la République de Croatie.

L'objectif de la mesure que la Croatie entend appliquer est d'encourager un nettoyage plus rapide des champs où la présence de mines est soupçonnée, ce qui permettra de libérer des terres agricoles et des forêts et de les rendre ainsi à nouveau accessibles pour des activités économiques. La mesure devrait également avoir une incidence positive immédiate sur la vie et la santé humaines dans les zones infestées de mines et d'engins non explosés.

Si la mesure n'est pas appliquée, les opérateurs des équipements de déminage autorisés à mener des opérations de déminage sur le territoire de la Croatie devront acquitter le taux de droit d'accise national sur le gazole utilisé comme carburant, qui est de 2 860 HRK (soit environ 375,54 EUR)⁽²⁾ et s'applique à l'utilisation comme carburant ainsi qu'aux utilisations dans les moteurs stationnaires, les engins lourds et dans les véhicules destinés à une utilisation hors voie publique [article 8, paragraphe 2, points b), c) et d), de la directive sur la taxation de l'énergie]. L'exonération, à durée limitée, permettra aux opérateurs de réduire le coût de leurs activités de déminage et d'augmenter leurs marges bénéficiaires pendant une durée limitée, ce qui les encouragera à intensifier leurs activités pendant la période d'application de la mesure. Cette mesure accélérera le processus de déminage.

La demande et son contexte général

Par lettre du 8 avril 2014, les autorités croates ont demandé l'adoption d'une décision autorisant la Croatie à appliquer une exonération fiscale au gazole utilisé pour l'exploitation de machines destinées au déminage humanitaire, en vertu de l'article 19 de la directive

⁽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).

⁽²⁾ Tous les calculs sont effectués sur la base du taux de change du 1^{er} octobre 2013, à savoir 1 EUR = 7,6153 HRK. Voir le JO C 286 du 2.10.2013.

2003/96/CE. Des informations et explications complémentaires ont été fournies par les autorités croates le 15 juillet 2014.

Les autorités croates entendent appliquer une exonération fiscale au gazole utilisé pour l'exploitation de machines destinées au déminage humanitaire. La mesure sera mise en œuvre sous la forme d'un système de remboursement des droits d'accise payés, afin d'accélérer le déminage dans les zones qui sont encore infestées. Les machines qui utiliseront du gazole exonéré des droits d'accise seront classées en fonction de leur destination, de leurs outils de travail et de leur mode de fonctionnement.

D'après les informations communiquées par les autorités croates au 1^{er} janvier 2014, en Croatie, la surface totale des zones où la présence de mines est soupçonnée et des zones infestées uniquement par des engins non explosés était de 613,6 km². La Croatie estime que le potentiel de production inutilisé des zones forestières infestées de mines représente une perte annuelle de quelque 30 millions d'EUR. 55 % des zones agricoles infestées sont des terres arables, la surface restante étant couverte de prairies et de pâturages. Selon les estimations, 900 000 personnes, soit environ 20 % de la population, vivent toujours à proximité immédiate de zones où la présence de mines est soupçonnée. Entre 1991 et 2013, 1 353 incidents et accidents liés à des mines dans des zones infestées de mines ont été enregistrés et ont fait 1 976 victimes, dont 510 décès.

La Croatie a sollicité l'octroi de l'exonération pour une période de six ans, ce qui correspond à la période maximale visée à l'article 19, paragraphe 2, de la directive.

Champ d'application

Les bénéficiaires de la mesure seront les personnes morales autorisées par le Centre d'action antimines croate et enregistrées pour procéder au déminage humanitaire conformément à la loi sur le déminage humanitaire ⁽³⁾, aux règles de conduite applicables au déminage humanitaire ⁽⁴⁾ et aux règles relatives aux exigences techniques permettant d'établir la conformité des machines utilisées pour le déminage humanitaire ⁽⁵⁾. Les bénéficiaires procéderont au déminage et à l'enlèvement des mines au moyen de machines de déminage et créeront les conditions propices à l'intervention des artificiers pour désactiver les mines non explosées. Les machines agréées seront définies en fonction de leur type, de leur destination et de leur consommation de carburant, dépendant de la profondeur de déminage, de la vitesse de la machine, de la densité de déminage et de l'effet de la machine sur des voies recouvertes d'une couche de sol local compacté. La mesure sera octroyée sous la forme d'un remboursement des droits d'accise payés, par la collecte des factures acquittées pour ce type d'utilisation. Ces documents mentionneront les coordonnées des acheteurs, le numéro de série des machines, le nombre d'heures d'exploitation des machines, la quantité de gazole achetée et la date d'achat.

Selon les données chiffrées fournies par les autorités croates, 36 personnes morales, disposant de 47 machines utilisées pour le déminage humanitaire, sont enregistrées en Croatie. Toutefois, la mesure envisagée ne se limite pas aux opérateurs agréés existants, mais s'appliquera à tout nouvel opérateur agréé ainsi qu'aux machines de déminage susceptibles d'être utilisées à cette fin à l'avenir. Le centre d'action antimines croate agréé et tient un registre de toutes les nouvelles machines de déminage destinées à être utilisées pour le déminage humanitaire.

⁽³⁾ Journal officiel de la République de Croatie - NN n° 153/2005, n° 63/2007 et n° 152/2008.

⁽⁴⁾ Journal officiel de la République de Croatie - NN n° 53/2007, n° 111/2007 et n° 141/2011.

⁽⁵⁾ Journal officiel de la République de Croatie - NN n° 53/2007, n° 39/2011 et n° 57/2013.

Selon les autorités croates, le montant de l'avantage par bénéficiaire découlant de la mesure dépendra de la dimension de la zone à déminer au moyen des machines de déminage et de la consommation totale de gazole pour l'exploitation des machines lors de déminage de cette zone. La Croatie estime que le montant de l'avantage découlant de l'allégement fiscal, calculé sur la base des données chiffrées relatives à la consommation moyenne de carburant pour tous les opérateurs participant au déminage en 2013, est d'environ 2 907 038 HRK (soit environ 381 736,50 EUR), ce qui signifie que le montant moyen par machine est estimé à 61 859,15 HRK, soit 8 123,01 EUR, par an. Les autorités croates prévoient que, pendant les six années d'application de la mesure, les dépenses budgétaires annuelles, reposant sur la consommation moyenne estimée, augmenteront et s'élèveront à: 2 965 179 HRK (soit environ 389 371,23 EUR) pour 2015, 3 024 482 HRK (soit environ 397 158,66 EUR) pour 2016, 3 084 971 HRK (soit environ 405 101,83 EUR) pour 2017, 3 146 671 HRK (soit environ 413 203,87 EUR) pour 2018, 3 209 604 HRK (soit environ 421 467,94 EUR) pour 2019, 3 273 796 HRK (soit environ 429 897,30 EUR) pour 2020, ce qui représente un montant total de 18 704 706 HRK (soit environ 2 456 200,83 EUR).

Fonctionnement de la mesure

Les services compétents du Centre d'action antimines croate assureront la surveillance et tiendront un registre de l'exploitation des machines. Le registre sera tenu par projet (site). Un formulaire spécial sera établi pour chaque machine, lequel mentionnera, par jour, les heures de fonctionnement, les résultats et la consommation de carburant.

Lorsqu'un projet est terminé, l'opérateur de déminage présentera une déclaration de droits d'accise pour les machines qu'il a utilisées sur le site, accompagnée d'un formulaire d'enregistrement pour chaque machine. Les formulaires seront approuvés par le gestionnaire du site et vérifiés par un fonctionnaire du Centre d'action antimines croate chargé d'assurer le suivi du projet et présent en permanence sur le site de déminage afin de procéder à des contrôles sur place.

Conformément à la responsabilité générale qui lui incombe en matière de contrôle de l'application de la législation relative aux droits d'accise, l'administration fiscale du ministère des finances procédera, sur la base des informations concernant le site sur lequel l'activité de déminage a lieu, à des contrôles réguliers du carburant utilisé dans les machines de déminage, en plus de ses autres tâches de contrôle. L'exonération sera octroyée sous la forme d'un remboursement des droits d'accise payés.

Arguments des autorités croates concernant l'incidence de la mesure sur le marché intérieur

La mesure ne favorisera pas certaines entreprises par rapport à d'autres puisqu'elle s'appliquera à toutes les entreprises participant au déminage humanitaire; aucun avantage économique ne sera donc octroyé à une entreprise particulière participant à cette activité. De même, la Croatie suppose que la mesure n'aura pas d'incidence sur les échanges au sein de l'Union européenne compte tenu de sa nature spécifique et de sa limitation aux zones infestées de mines situées en République de Croatie.

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, et notamment son article 8, paragraphe 1, et son article 8, paragraphe 2, points c) et d).

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.»

L'exonération considérée permettra aux autorités croates de poursuivre l'objectif consistant à accélérer le déminage des zones encore infestées situées dans plusieurs régions de Croatie. En l'absence de cette mesure, le gazole consommé par les machines utilisées pour le déminage humanitaire serait soumis à une taxe de 2 860 HRK (soit environ 375,54 EUR) par 1 000 l. Il convient de noter que la Croatie applique le même taux de taxation au gazole utilisé comme carburant et aux fins prévues à l'article 8, paragraphe 2, points c) et d), de la directive 2003/96/CE. De plus, l'application limitée dans le temps de l'exonération demandée encouragera les opérateurs économiques participant aux activités de déminage humanitaire à achever leurs travaux avant l'expiration de la période d'application de la mesure de six ans et contribuera par conséquent à la réalisation de l'objectif énoncé, qui consiste à accélérer le déminage dans les zones encore infestées. À l'exception de la mesure envisagée, il n'existe en Croatie aucune autre subvention dont peuvent bénéficier les opérateurs économiques participant au déminage humanitaire des zones infestées de mines.

La Croatie a souligné que l'application de la mesure devrait également avoir une incidence positive immédiate sur la vie et la santé humaines dans les zones infestées de mines et d'engins non explosés. Conformément à ce qui précède, la Commission constate que, selon les informations communiquées par les autorités croates, au cours de la période comprise entre 1991 et 2013, 1 976 personnes ont été blessées par des mines en Croatie et 510 d'entre elles sont décédées. Elle constate également que la perte de revenus due à la non-exploitation des terres agricoles infestées de mines pourrait atteindre 50 millions d'EUR.

En conclusion, la volonté d'appliquer une exonération au gazole utilisé pour l'exploitation de machines destinées au déminage humanitaire dans plusieurs régions de Croatie se fonde sur des considérations de politique spécifiques, en particulier en ce qui concerne la politique sociale, régionale, de sécurité et de santé.

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

La mesure sollicitée concerne essentiellement la politique régionale, environnementale et de santé de l'Union dans la mesure où elle contribuera en partie à réduire rapidement le nombre de zones infestées par des mines en République de Croatie, qui représentent une menace pour la vie et la santé humaines, des animaux domestiques et des espèces sauvages. Il y a lieu de noter que, selon les estimations, 900 000 personnes en Croatie vivent toujours à proximité de zones où la présence de mines est soupçonnée, au péril de leur santé et de leur sécurité.

La Commission constate que la mesure est limitée au gazole utilisé dans des machines d'usage spécifique agréées, conçues et fabriquées spécialement pour l'enlèvement des mines dans les zones infestées et qu'elle est également limitée aux zones infestées de mines en République de Croatie. Il convient également de mentionner que ces machines ne peuvent pas être utilisées pour le transport sur la voie publique, sous quelque forme que ce soit.

On peut donc conclure que la mesure est compatible avec les politiques de l'Union en matière de santé, d'environnement, d'énergie et de transport.

En outre, compte tenu des éléments fournis, cette mesure apparaît acceptable au regard du bon fonctionnement du marché intérieur et de la nécessité d'assurer une concurrence loyale. En effet, elle ne favorisera pas certaines entreprises par rapport à d'autres puisqu'elle s'appliquera à toutes les entreprises participant au déminage humanitaire en Croatie. De même, la mesure n'aura pas d'incidence sur les échanges au sein de l'Union européenne compte tenu de sa nature spécifique et de sa limitation aux zones infestées de mines situées en République de Croatie.

Période d'application de la mesure

La Commission propose de fixer la période d'application au maximum autorisé par la directive 2003/96/CE, à savoir six ans. Cette période semble appropriée pour permettre aux autorités croates de réunir des informations en vue d'évaluer les effets de la mesure et pour fournir aux opérateurs économiques bénéficiant de la mesure un niveau de certitude suffisant ainsi que le temps nécessaire pour achever le processus de déminage des zones infestées.

Règles en matière d'aides d'état

Les autorités croates envisagent d'appliquer une exonération au gazole utilisé pour l'exploitation de machines destinées au déminage humanitaire sous la forme d'un remboursement de tous les droits d'accise. La mesure constitue une aide d'État et doit être notifiée à la Commission en application de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE.

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

Consultation des parties intéressées

La présente proposition fait suite à une demande présentée par la Croatie, 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 extérieurs.

Analyse d'impact

La présente proposition concerne l'octroi d'une autorisation à un seul État membre, à sa propre demande.

3. ÉLÉMENTS JURIDIQUES DE LA PROPOSITION

Principe de subsidiarité

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, l'exercice par les États membres de leurs compétences dans ce domaine est strictement encadré et limité par le droit de l'Union 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 au sens de 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. L'exonération ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif poursuivi (voir les considérations concernant les aspects liés au marché intérieur et à la concurrence loyale ci-dessus).

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

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

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

autorisant la Croatie à appliquer une exonération fiscale au gazole utilisé pour l'exploitation de machines destinées au déminage humanitaire, en vertu de 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,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) Par lettre du 8 avril 2014, les autorités croates ont demandé l'adoption d'une décision autorisant la Croatie à appliquer une exonération fiscale au gazole utilisé pour l'exploitation de machines destinées au déminage humanitaire, en vertu de l'article 19 de la directive 2003/96/CE.
- (2) Avec l'exonération qu'elle entend appliquer, la Croatie vise à accélérer le déminage des zones encore infestées de mines situées dans plusieurs régions. La mesure aura donc une incidence positive immédiate sur la vie et la santé humaines dans ces régions.
- (3) La mesure est limitée aux machines d'usage spécifique agréées, conçues et fabriquées spécialement pour l'enlèvement des mines dans les zones infestées.
- (4) La mesure est limitée aux zones infestées de mines situées sur le territoire de la Croatie.
- (5) La mesure s'appliquera à tous les opérateurs participant au déminage humanitaire en Croatie; aucun avantage économique ne sera donc octroyé à un opérateur particulier participant à cette activité.
- (6) Par conséquent, la mesure est acceptable au regard du bon fonctionnement du marché intérieur et de la nécessité d'assurer une concurrence loyale, et elle est compatible avec les politiques de l'Union relatives à la santé, à l'environnement, à l'énergie et aux transports.
- (7) 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. Afin de fournir aux opérateurs économiques concernés un niveau de certitude suffisant et le temps nécessaire pour achever le processus de déminage des zones infestées, l'autorisation est accordée pour une période de six ans.

⁽¹⁾ JO L 283 du 31.10.2003, p. 51.

- (8) 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

La Croatie est autorisée à exonérer de taxation le gazole utilisé pour l'exploitation de machines spécialisées destinées au déminage humanitaire sur son territoire. La mesure est limitée aux machines d'usage spécifique agréées, conçues et fabriquées spécialement pour l'enlèvement des mines dans les zones infestées.

Article 2

La présente décision prend effet le jour de sa notification. Elle expire après six ans.

Article 3

La République de Croatie est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*