

APPENDICE IV

MESURES DE TAXATION

TAXES SUR L'ENERGIE ET LE CO₂, INCLUANT LES ELASTICITES POUR S'ADAPTER A LA SENSIBILITE DE LA DEMANDE

Qu'ils appliquent des mesures de taxation existantes (mises en œuvre avant une période d'obligation quelle qu'elle soit) ou de nouvelles mesures de taxation (introduites au cours d'une période), les États membres sont tenus de se conformer aux dispositions visées à l'annexe V, paragraphe 2, point a), et paragraphe 4, de la DEE.

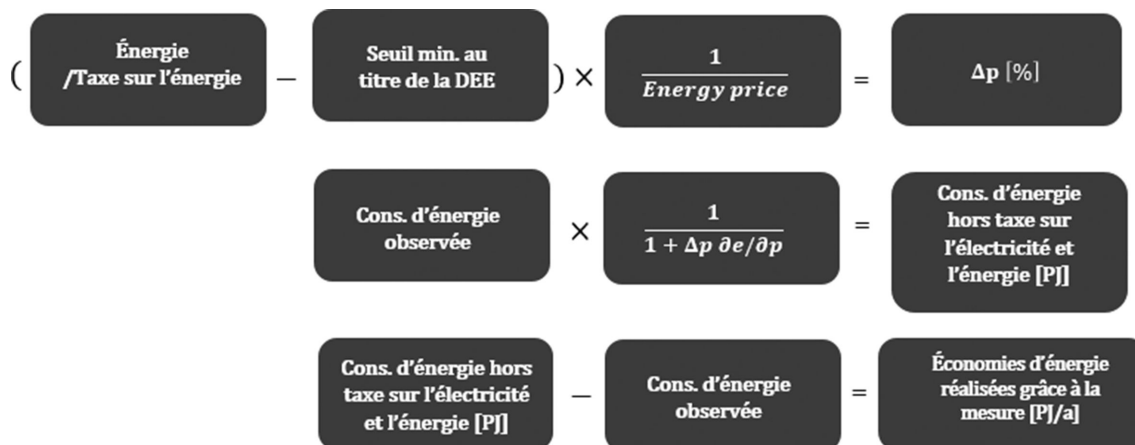
Ces derniers doivent prendre en compte les éléments suivants lors du calcul des économies d'énergie réalisées au moyen de mesures de taxations mises en œuvre en tant que mesures alternatives de politique publique au titre de l'article 7 *ter* de la DEE.

1. Calcul de base pour chaque année au cours de laquelle la mesure de taxation est en place

Pour calculer l'incidence sur la consommation d'énergie des actions spécifiques prises lors de la période d'obligation, les États membres doivent analyser la consommation sans la taxe sur l'énergie ou le CO₂ (la consommation d'énergie contrefactuelle).

Comme indiqué à l'annexe V, paragraphe 4, point b), de la DEE, les États membres doivent appliquer une élasticité des prix qui représente la réactivité de la demande énergétique aux variations de prix (voir section 3 ci-dessous). Il est recommandé que l'élasticité des prix s'applique annuellement sur la base de la consommation d'énergie observée, pour estimer la consommation d'énergie contrefactuelle, en prenant en compte les variations réelles en pourcentage des prix pour l'utilisateur final induites par la mesure de taxation (voir section 2).

La consommation d'énergie contrefactuelle doit ensuite être comparée avec la consommation d'énergie observée obtenue, pour fournir une estimation de la réduction de la consommation d'énergie qui résulte chaque année de la mesure de taxation (voir tableau ci-dessous):



Remarque: Δp = changement de prix; δe/δp = élasticité des prix de la demande

Source: Europe Economics, 2016.

Si différents taux de taxation ou des exemptions s'appliquent à différents groupes de consommateurs finals ou types de combustible, la consommation d'énergie contrefactuelle devrait être calculée séparément pour chaque groupe ou type.

2. Calcul des changements en pourcentage des prix pour l'utilisateur final

La différence (ou delta) entre le niveau de taxation d'un État membre et les niveaux minimums requis au titre de la législation européenne détermine le niveau éligible de taxe par unité d'énergie pour le calcul des économies d'énergie. Il faut consentir des efforts pour comprendre et justifier la mesure dans laquelle la taxe se répercute sur les consommateurs finals d'une part, et toute exemption ou variation des taux de taxation se répercutent sur des groupes particuliers de consommateurs finals ou de type d'énergie d'autre part, tout en prenant aussi en considération d'éventuelles subventions parallèles.

Lorsque les taux varient, il convient de réaliser des analyses distinctes pour chaque groupe et chaque type d'énergie. L'incidence sur les prix pour le consommateur final devrait être exprimée en variation en pourcentage par rapport au prix de l'énergie incluant la taxe.

Si un abattement est en place pour les ménages à faible revenu (pour atténuer l'incidence d'une hausse de la taxe), il y a lieu d'estimer la hausse pondérée de la taxe qui se répercute sur le consommateur final. Par exemple, si la hausse des prix de l'énergie engendrée par l'imposition d'une taxe est égale à 1 EUR/kWh et que 30 % des consommateurs concernés bénéficient d'un abattement de 0,2 EUR/kWh, la hausse pondérée équivaudra à:

$$1 \text{ EUR/kWh} \times 70 \% + [(1 \text{ EUR/kWh} - 0,2 \text{ EUR/kWh}) \times 30 \%] = 0,94 \text{ EUR/kWh}$$

Ces estimations peuvent être réalisées dans le cadre d'études nationales sur les changements de prix de l'énergie induits par des taxes, des subventions, des exemptions fiscales ou les coûts de l'énergie primaire (combustible) au cours de l'année en question.

3. Calcul de l'élasticité des prix

L'élasticité des prix concernés se calcule en appliquant une modélisation économétrique aux variables qui affectent la demande en énergie, pour isoler l'incidence des changements dans les prix de l'énergie. Il est nécessaire de disposer de séries temporelles suffisamment longues (au moins 15 à 20 années sont nécessaires pour calculer l'élasticité à long terme) ou d'un large échantillon d'États membres pour s'assurer que les propriétés statistiques des estimations sont bonnes et que l'ensemble des variables explicatives sont incluses dans le cadre de la modélisation. S'agissant de l'élasticité à court terme décrivant le changement comportemental à court terme, une période d'observation située entre 2 et 3 ans est adéquate.

Les variables explicatives concernées dépendent du secteur visé par la mesure de taxation. Dans le secteur résidentiel, par exemple, le modèle devrait prendre en compte:

- le revenu (le cas échéant, ventilé par groupes régionaux ou de revenu);
- la population;
- la surface utile;
- l'évolution technologique;
- le taux autonome de l'amélioration de l'efficacité énergétique; et
- le besoin en matière de chaleur et de froid (par l'intermédiaire d'une variable de température).

L'inclusion d'autres mesures de politique publique dans l'analyse permettra d'apprécier les éventuels chevauchements et de distinguer leur propre contribution aux économies d'énergie réalisées (voir section 4).

L'élasticité estimée des prix variera au fil du temps. À court terme, au début de la période d'obligation 2021-2030 ou au moment de l'introduction d'une nouvelle mesure de politique publique, l'élasticité sera faible. Cette situation reflète les options limitées (les mesures comportementales indicatives ou les décisions de substitution d'un combustible, par exemple) qui s'offrent au consommateur lors de son adaptation au changement de prix. Au fil du temps, l'élasticité s'accroît à mesure que davantage de consommateurs décident d'investir au vu de la hausse des prix, ce qui génère de meilleurs retours sur les investissements en faveur de biens et de services plus économes en énergie.

S'agissant des mesures de taxation existantes, les incidences des actions en matière d'efficacité énergétique menées lors de la période d'obligation devraient être isolées de celles induites par des actions prises lors de périodes antérieures. En particulier, les décisions d'investissement prises entre 2014 et 2020 qui se fondaient sur des prix de l'énergie plus élevés du fait de l'imposition d'une taxe devraient être déduites des déclarations d'économies d'énergie entre 2021 et 2030.

Lorsque les taux de taxe diffèrent selon les types de combustible, il convient d'estimer l'élasticité-prix croisée (en mesurant les effets d'un prix sur la demande pour un autre combustible) pour justifier la substitution de types de combustible devenus relativement plus onéreux (grâce aux taxations) par ceux dont le prix n'a pas changé. Par exemple, l'élasticité-prix croisée permettrait de mesurer la réactivité du carburant diesel aux changements du prix de l'essence.

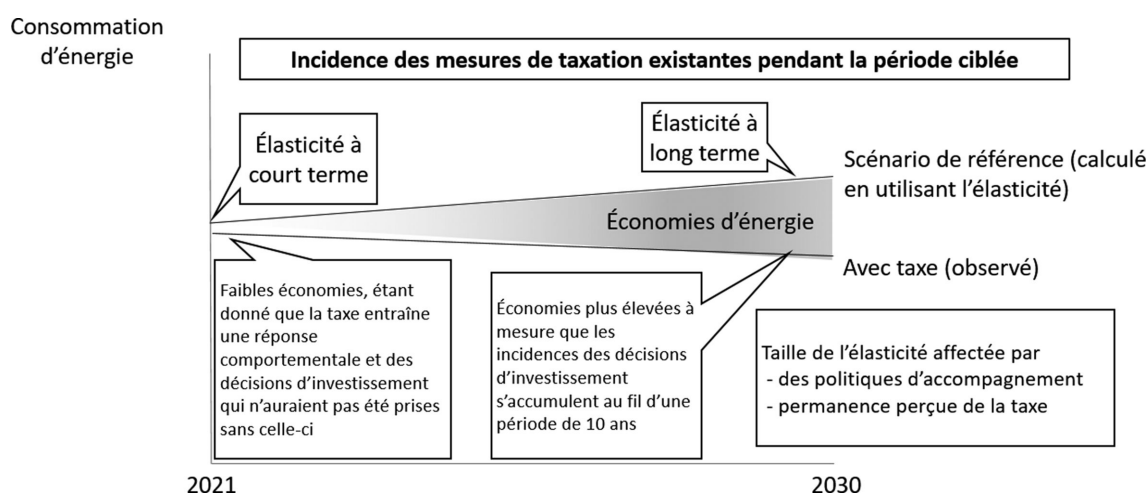
4. Chevauchements avec d'autres mesures de politique publique

L'estimation de l'élasticité s'effectue sur de longues périodes pour intégrer les incidences de la mesure de taxation et celles de mesures de politique publique antérieures. De plus, la taxe est souvent complémentaire avec d'autres mesures; par exemple, les programmes de subventions facilitent l'adaptation des consommateurs finals à des prix plus élevés, et les mesures de taxation rendent les programmes de subventions plus attractifs à leurs yeux.

Ainsi, l'élasticité à long terme intégrera les résultats des mesures de politique publique d'accompagnement mises en œuvre lors de la période d'estimation, c'est-à-dire que plus les autres mesures sont ambitieuses et efficaces, plus l'élasticité sera grande.

Au vu des nombreux chevauchements entre la taxe et d'autres mesures de politique publique, il est recommandé de recourir à l'une des approches suivantes:

- estimer l'incidence de la mesure de taxation de l'énergie ou du CO₂ en utilisant uniquement l'élasticité à court terme sur l'ensemble de la période d'obligation (c'est-à-dire 2021-2030) et estimer séparément les incidences d'autres mesures de politique publique au moyen d'approches ascendantes; ou
- estimer l'incidence de la mesure de taxation de l'énergie ou du CO₂ en utilisant l'élasticité à court terme en 2021 (ou à partir de l'introduction de la mesure, si celle-ci a lieu après 2021) avant de passer progressivement à l'élasticité à long terme jusqu'à 2030. Dans ce cas, il convient de soustraire les économies d'énergie réalisées grâce à d'autres mesures de politique publique affectant l'utilisation énergétique finale qui est taxée, car ces économies résultent d'approches ascendantes conformes aux exigences techniques de la DEE, y compris les actions spécifiques autonomes (voir schéma ci-dessous):



Les mêmes approches peuvent être utilisées pour la période d'obligation 2014-2020.

5. Chevauchements avec la législation européenne

5.1. Chevauchements avec les normes de performance en matière d'émissions pour les véhicules utilitaires légers neufs [règlement (CE) n° 443/2009 et règlement (UE) n° 510/2011]

Les incidences des mesures de taxation d'énergie et de CO₂ sur la consommation d'énergie des voitures particulières et des véhicules utilitaires légers se calculent au moyen d'une analyse de régression qui établit une corrélation entre les prix de l'énergie (y compris l'incidence de la hausse de taxe) et les ventes de voitures particulières neuves et de véhicules utilitaires légers qui excèdent les normes minimales de performance en matière d'émissions de l'Union européenne. Des valeurs nationales doivent être utilisées dans l'analyse de régression. Il est possible d'estimer par l'intermédiaire de l'étude nationale quel pourcentage de ventes correspond à l'incidence de la taxation, et les économies d'énergie peuvent être estimées de manière ascendante, en prenant en compte le critère d'additionnalité.

5.2. Chevauchements avec les exigences de retrait du marché de certains produits liés à l'énergie (mesures d'exécution au titre de la directive en matière d'écoconception)

Les incidences des mesures dans le cadre de la directive en matière d'écoconception se calculent au moyen d'une analyse de régression qui établit une corrélation entre les prix de l'énergie (y compris l'incidence de la hausse de taxe) avec les ventes de produits qui excèdent les normes minimales prévues par la directive. Au travers de cette approche axée sur des séries temporelles, des variables muettes peuvent être intégrées pour déterminer les incidences de normes applicables aux produits sur la consommation d'énergie. Dans tous les cas, l'estimation ascendante des économies d'énergie devrait garantir que l'additionnalité est prise en considération.

6. Besoins en ressources

Il convient de disposer d'une expertise en matière de modélisation pour estimer l'élasticité. À défaut d'une équipe de modélisation dotée de ressources nécessaires, il importe que les États membres veillent à ce que des études rigoureuses d'un point de vue méthodologique et transparentes soient menées pour élaborer des estimations sur la base de sources officielles récentes et représentatives. Ils doivent également garantir l'accès à toutes les données, hypothèses et méthodologies nécessaires qui sont utilisées pour se conformer aux exigences en matière de notification énoncées à l'annexe V, paragraphe 5, point k).

Lorsque les données disponibles ne suffisent pas à établir des estimations solides de l'élasticité, il est possible d'utiliser les résultats d'exercices de modélisation similaires effectués auprès des groupes de consommateurs finals ou des types de combustible ciblés, de manière à produire des données de substitution. Le choix des estimations comparables doit être dûment justifié et pourrait reposer entre autres sur:

- des conclusions de recherches universitaires, publiées dans une revue reconnue et révisée par un comité de lecture, pour l'obtention desquelles des données et des modèles récents reflétant le paysage politique actuel ont été utilisés; et
- des résultats de régression obtenus pour un secteur particulier dans un État membre similaire (le choix de l'État membre doit être clairement justifié).

En dernier recours, et seulement lorsqu'il est possible de prouver que le recours aux options ci-dessous est impossible, les résultats obtenus pour un secteur peuvent être transposés à d'autres secteurs, le cas échéant et moyennant de nouveau une justification claire.
