



Comité économique
et social européen

AVIS

Comité économique et social européen

Révision de la directive sur la taxation du tabac

Proposition de directive du Conseil concernant la structure et les taux de l'accise
applicable au tabac et aux produits connexes (refonte)
[COM(2025) 580 final — 2025/0580(CNS)]

Proposition de directive du Conseil modifiant la directive (UE) 2020/262
en ce qui concerne le régime général d'accise applicable au tabac et aux produits connexes
[COM(2025) 581 final — 2025/0581(CNS)]

ECO/605

Rapporteur: **Matteo Carlo BORSANI**

www.eesc.europa.eu

FR



@EU_EESC



@EuropeanEconomicAndSocialCommittee



@european-economic-social-committee



@eu_civilsociety



@EESC

Conseiller	Matteo CUDA (pour le rapporteur)
Consultations	Conseil de l'Union européenne, 12/9/2025 [COM(2025) 580 final] Commission européenne, 29/8/2025
Base juridique	Articles 113 et 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
Documents de la Commission	COM(2025) 580 final — 2025/0580(CNS) Résumé du document COM(2025) 580 final — 2025/0580(COD) COM(2025) 581 final — 2025/0581(CNS) Résumé du document COM(2025) 581 final — 2025/0581(CNS)
Objectifs de développement durable (ODD) pertinents	ODD 3 — Bonne santé et bien-être ODD 8 — Travail décent et croissance économique
Compétence	Section «Union économique et monétaire et cohésion économique et sociale»
Adoption en section	5/2/2026
Adoption en session plénière	18/2/2026
Session plénière n°	603
Résultat du vote (pour/contre/abstentions)	198/38/19

1. RECOMMANDATIONS

Le Comité économique et social européen (CESE):

- 1.1 **soutient** la révision de la directive sur la taxation du tabac, en reconnaissant la nécessité d'adapter le cadre en matière d'accise à l'évolution du marché, aux nouveaux produits, ainsi qu'aux objectifs de santé publique, tout en soulignant que la réforme doit rester proportionnée, prévisible et économiquement soutenable;
- 1.2 **met en garde** contre les augmentations brutales ou excessives des droits d'accise, lesquelles risquent d'alimenter le commerce illicite, de compromettre les rentrées fiscales et d'affaiblir les résultats en matière de santé publique; **préconise** dès lors que les ajustements des droits d'accise soient progressifs et s'accompagnent d'un renforcement de l'application de la législation, d'une coopération douanière et de mesures transfrontières de lutte contre la contrebande;
- 1.3 **plaide** pour l'application cohérente d'une taxation proportionnée aux risques, en veillant à ce que les produits non combustibles et à risque réduit ne soient pas taxés de la même façon que les produits du tabac combustibles, conformément au principe «moins de dommages, moins de taxes», ainsi qu'aux objectifs du plan européen pour vaincre le cancer;
- 1.4 **recommande** d'aller plus loin dans la clarté juridique et l'harmonisation des définitions des produits, notamment en définissant explicitement les produits du tabac chauffés, en les distinguant nettement des produits combustibles, et en veillant à ce que les catégories fiscales soient cohérentes avec l'article 113 du TFUE et avec le marché unique;
- 1.5 **invite** la Commission européenne à resserrer la cohérence entre les définitions des accises et la nomenclature combinée (NC), en tenant à jour les tableaux de correspondance, et en fournissant des orientations interprétatives chaque fois que des changements dans les classifications douanières auront une incidence sur la catégorisation des accises;
- 1.6 **souhaite** qu'une flexibilité suffisante soit laissée aux États membres en ce qui concerne les structures d'accise, y compris la possibilité de choisir entre une taxation à l'unité ou au poids pour les produits du tabac chauffés, de manière à tenir compte des conditions du marché national, tout en respectant les niveaux minimaux à l'échelle de l'Union;
- 1.7 **souligne** la nécessité de préserver les mécanismes de parité de pouvoir d'achat et une flexibilité appropriée, y compris un séquençage minutieux des ajustements et la prise en compte de l'indexation sous-jacente de l'inflation, de manière à éviter des incidences disproportionnées entre les États membres et de garantir une répartition équitable des charges;
- 1.8 **met en garde** contre la fragmentation du marché unique pour ce qui concerne le tabac brut, en faisant observer que les systèmes nationaux de surveillance existants prévoient déjà un contrôle efficace, et que des obligations supplémentaires en matière d'accise pourraient dupliquer les contrôles, accroître les charges administratives et nuire à la compétitivité des producteurs européens;
- 1.9 **estime** hautement important de protéger les PME et l'emploi régional, en particulier dans le secteur des cigares et cigarillos, et recommande de maintenir des différentiels de taxation

proportionnés pour éviter des effets exagérés sans avantages significatifs pour la santé publique;

- 1.10 **préconise** de procéder à une cartographie complète et détaillée des emplois et des compétences existants dans le secteur, ainsi qu'à une évaluation des scénarios à moyen et à long terme associés à la proposition et à l'élaboration de prévisions claires quant aux incidences sur l'emploi; encourage également le déploiement de mesures de reconversion et de perfectionnement professionnels afin d'anticiper les effets de la transition ainsi que la participation des partenaires sociaux à la gouvernance de cette dernière;
- 1.11 **demande** un recours prévisible et limité aux actes délégués qui n'outrepasse pas les ajustements techniques liés à l'inflation, en veillant à ce que les composantes essentielles de l'imposition des droits d'accise, tels que les assiettes fiscales, la définition des produits et les taux minimaux, restent soumis à la procédure législative ordinaire, conformément au principe de subsidiarité et à la souveraineté fiscale des États membres.

2. NOTES EXPLICATIVES

- 2.1 Le CESE reconnaît la nécessité de mettre à jour la directive 2011/64/UE afin de mettre en cohérence la taxation des produits du tabac et de la nicotine avec l'évolution du marché et les objectifs de l'Union européenne en matière de santé publique. Il souligne toutefois que la révision doit respecter les principes de proportionnalité et de neutralité fiscale, en évitant les distorsions et les incidences économiques disproportionnées sur les chaînes de production européennes.
 - 2.1.1 Si le CESE souscrit pleinement à l'engagement de réduire la consommation de tabac, il attire l'attention sur le fait que la fiscalité ne peut être ni le seul ni le principal outil pour atteindre cet objectif.
- 2.2 **Risque d'expansion du commerce illicite**
 - 2.2.1 Les données officielles recueillies par Europol et les autorités douanières nationales font apparaître une augmentation du commerce illicite des produits du tabac et de la nicotine dans plusieurs États membres. Le CESE est convaincu qu'une hausse soudaine des droits d'accise risque d'entraîner une augmentation indésirable du commerce illicite. Il faut par conséquent que les taux futurs se fondent sur l'option 1 du rapport d'analyse d'impact de la Commission, qui suggère de porter les taux minimaux pour les cigarettes à 155 EUR par 1 000 cigarettes au lieu des 215 EUR par 1 000 cigarettes que propose actuellement la Commission. Pour éviter les effets de substitution vers des produits illicites et non réglementés, toute augmentation des droits d'accise doit de surcroît s'accompagner d'un renforcement des capacités d'exécution, d'une coopération douanière et de mesures transfrontières de lutte contre la contrebande. Le risque d'expansion du commerce illicite justifie des contre-mesures qui soient à la fois clairement définies et robustes.
 - 2.2.2 Des éléments de preuve provenant de France et des Pays-Bas montrent à quel point des hausses brutales des droits d'accise peuvent alimenter la pénétration du marché illicite. La proposition actuelle qui consiste en une augmentation excessive des droits d'accise pourrait compromettre l'objectif de lever des recettes d'accise supplémentaires et engendrer dans les

faits des pertes de recettes massives (accise + TVA) évaluées à quelque 15,5 milliards d'EUR, dans le cas d'une augmentation de 5 % du commerce illicite.

2.2.3 Le CESE souligne que les ajustements de droits d'accise devraient être prévisibles et économiquement durables, et s'inscrire en cohérence avec le considérant 12 de la proposition, lequel dispose que les accises minimales différenciées soient fixées pour chaque catégorie, en tenant compte des caractéristiques distinctives de chaque produit et de l'usage auquel il est destiné.

2.2.4 Le CESE invite dès lors la Commission et les États membres à renforcer leurs capacités de mise en œuvre, le partage interagences des données ainsi que les stratégies de prévention, parallèlement aux augmentations d'impôts.

2.2.5 Le CESE invite aussi la Commission et les États membres à renforcer leurs capacités d'exécution de la loi, le partage interagences des données ou encore les stratégies de prévention du commerce illicite.

2.3 Protection des jeunes et prévention

2.3.1 Le Comité soutient l'objectif visant à dissuader les jeunes de fumer. Une approche globale est nécessaire, combinant éducation à la santé, contrôles de vérification de l'âge, surveillance des ventes en ligne et réglementation de la commercialisation.

2.3.2 Au-delà des mesures dissuasives ciblant les jeunes, le Comité souscrit à l'objectif fixé par la Commission dans son plan européen pour vaincre le cancer, à savoir parvenir à une réduction substantielle et durable de la consommation de tabac.

2.4 Neutralité technologique et innovation

2.4.1 La directive doit maintenir le principe de neutralité technologique entre les catégories de produits et éviter de pénaliser l'innovation dans le développement de produits à moindre risque. Des définitions ou une taxation trop larges couvrant toute substance ou tout dispositif susceptible de contenir de la nicotine pourraient inclure des produits non destinés à la consommation humaine, ce qui créerait une insécurité juridique et découragerait le développement technologique en Europe.

2.5 Impact socio-économique et agricole

2.5.1 Le CESE rappelle à la Commission que les propositions législatives relatives à la taxation des produits du tabac ont nécessairement une incidence sur les entreprises et la main-d'œuvre de ce secteur et pourraient entraîner des perturbations.

2.5.2 Le CESE demande à la Commission de procéder à une analyse d'impact socio-économique et territorial, en mettant l'accent sur les régions où la culture et la transformation du tabac restent une source importante de revenus et d'emplois. Lorsque l'on sait que l'Union européenne fournit quelque 46 % des exportations mondiales de tabac, il faudrait aussi que la directive tienne compte de son effet potentiel sur les activités industrielles, les investissements et le risque de pertes d'emplois. Il est recommandé de prévoir des mesures d'accompagnement pour soutenir les producteurs et les travailleurs.

- 2.5.3 Il est aussi recommandé de développer d'autres activités économiques à un stade précoce pour compenser les pertes d'emplois probables dans les régions concernées, en particulier dans les zones rurales. La culture et la production du tabac sont souvent situées dans des zones très rurales et reculées, qui sont susceptibles d'être touchées de manière disproportionnée par des augmentations significatives de la fiscalité. Il convient de mettre en place des systèmes de soutien. Il est donc important de maintenir des emplois de qualité dans ces régions d'Europe, où les possibilités économiques de substitution peuvent être rares ou inexistantes.
- 2.5.4 L'amélioration permanente des conditions de travail et la protection du marché intérieur dans l'optique de garantir une concurrence loyale en préservant les normes sociales, tout comme la promotion du dialogue social et la négociation collective, devraient rester une préoccupation constante. Dans le même temps, il convient de tenir compte de l'incidence mondiale de l'Union européenne sur l'industrie du tabac.
- 2.5.5 Le CESE plaide en faveur de recherches et d'analyses d'impact approfondies sur l'incidence sociale de la transition, notamment sur l'emploi et les conditions de travail pour garantir le soutien des travailleurs à la mise en œuvre effective de ces politiques.
- 2.5.6 Les responsables politiques devraient associer les partenaires sociaux, en partageant avec eux des informations claires et transparentes concernant toute mesure politique et tout projet de législation et en les consultant en bonne et due forme avant de proposer toute politique ou législation future.

2.6 Flexibilité et subsidiarité

- 2.6.1 La révision de la directive doit permettre une adaptation nationale, autorisant les États membres à ajuster les droits d'accise en fonction de leurs propres conditions économiques et sociales, tout en respectant les niveaux minimaux à l'échelle de l'Union. La flexibilité pour les États membres doit rester un principe cardinal. Les pouvoirs publics nationaux devraient conserver la possibilité d'adapter les structures des droits d'accises dans l'éventail des minima convenus au niveau européen, et ce afin d'équilibrer les divers aspects de santé publique, de viabilité budgétaire et de contexte socio-économique.
- 2.6.2 Le CESE suggère d'étendre cette flexibilité pour atténuer les effets disproportionnés dans les États membres qui sont confrontés à une inflation supérieure à la moyenne ou à des risques aigus de déplacement du commerce illicite. Le CESE recommande dès lors de séquencer avec soin les ajustements et d'envisager un changement méthodologique en faveur de l'indexation de l'inflation sous-jacente, comme le prévoit d'ores et déjà la proposition de directive sur la taxation de l'énergie. Il serait ainsi possible de renforcer la cohérence des politiques entre les régimes d'accise et de contribuer à la prévisibilité et à la stabilité de la planification budgétaire dans les États membres.
- 2.6.3 Le CESE estime que le mécanisme de parité de pouvoir d'achat devrait être maintenu en tant que caractéristique essentielle pour garantir une répartition équitable de la charge et éviter les disparités involontaires.

2.7 Actes délégués et actes d'exécution

- 2.7.1 Le CESE note que la proposition confère à la Commission un pouvoir délégué de modifier les taux tous les trois ans de façon à tenir compte de l'inflation. La proposition devrait être toutefois clarifiée pour qu'il n'y ait aucune ambiguïté quant au fait que les pouvoirs délégués ne concernent que les ajustements liés à l'inflation et qu'ils ne peuvent aucunement être utilisés pour modifier des éléments qui déterminent la base imposable, la catégorisation des produits ou le taux minimal des accises, qui restent des composantes essentielles de la souveraineté fiscale, au titre de l'article 113 du TFUE.
- 2.7.2 Le CESE recommande dès lors que toute habilitation à adopter des actes délégués soit strictement définie, limitée dans le temps et soumise à une consultation préalable des États membres et des parties prenantes concernées, y compris le Comité le cas échéant. Aux yeux du Comité, les modifications substantielles ayant une incidence sur le champ d'application de la taxation ou le classement des nouveaux produits ne devraient être introduites que dans le cadre de la procédure législative ordinaire pour garantir le contrôle démocratique et la sécurité juridique.
- 2.7.3 Le CESE juge qu'une plus grande prévisibilité est nécessaire en ce qui concerne les futurs actes délégués, et propose de supprimer le considérant 36 et l'article 28, paragraphe 4, correspondant, sachant qu'il convient de préserver la priorité qu'accorde le TFUE à la subsidiarité et au respect de la souveraineté fiscale des États membres.

2.8 Structure et définitions

- 2.8.1 Le CESE se félicite de l'intention d'élargir le champ d'application de la directive, mais recommande de garantir la clarté des définitions et la proportionnalité des taux. La taxation devrait se concentrer sur le composant consommable du produit (millilitres de liquide, grammes de tabac ou sachet de nicotine), à l'exclusion du matériel ou des accessoires.
- 2.8.2 Le CESE prend note des préconisations des parties prenantes en faveur d'une meilleure cohérence entre les définitions fiscales et la nomenclature combinée (NC) utilisée pour le classement douanier. Bien qu'il ne soit ni techniquement faisable ni nécessaire que les deux systèmes soient identiques, le Comité estime que la Commission devrait tenir et mettre régulièrement à jour des tableaux de correspondance et publier des orientations interprétatives, chaque fois que des modifications de la nomenclature combinée ont une incidence sur la catégorisation des produits du tabac et de la nicotine en matière d'accise. Une telle coordination conduirait à renforcer la sécurité juridique et la cohérence, tant du point de vue administratif que selon celui des cadres douaniers et fiscaux dans l'ensemble de l'Union.
- 2.8.3 La proposition de la Commission définit les produits du tabac chauffés, sans pour autant faire évoluer les définitions ambiguës plus anciennes des cigarettes et du tabac à fumer, ce qui pourrait mettre à mal l'harmonisation qui figure à l'article 113 du TFUE. Le CESE recommande de redéfinir explicitement le terme «tabac chauffé» en précisant qu'il s'agit de «tabac qui est chauffé ou activé d'une autre manière par réaction chimique ou un autre moyen sans combustion» et en remplaçant «susceptible d'être fumé» par «destiné à être fumé» dans la définition des cigarettes et du tabac à fumer. Par ailleurs, il importe de veiller à ce que les produits répondant à la définition du «tabac chauffé» ne puissent être classés comme tels

qu'en ajoutant aux critères les définissant la mention «sans combustion», et de veiller à ce que la catégorie «tabac chauffé» soit déterminante pour éviter tout chevauchement.

- 2.8.4 Le CESE recommande aussi un modèle simplifié d'accise sur une base unique pour les catégories nouvellement introduites, selon lequel la taxation serait appliquée par catégorie avec une base d'imposition unique (soit par unité, soit en grammes ou en millilitres), plutôt que d'avoir plusieurs modèles de demande pour la même catégorie. Cette approche, déjà appliquée dans le domaine de la taxation de l'alcool, pourrait améliorer la transparence, parvenir à une meilleure harmonisation fiscale entre les États membres, réduire la complexité administrative et faciliter l'adaptation aux produits hybrides ou nouveaux qui ne correspondent pas aux classifications traditionnelles.
- 2.8.5 Plus précisément, le considérant 25 laisse entendre que celle-ci dépend du type de produit, alors même que l'article 20 autorise clairement l'une ou l'autre méthode (avec un minimum donné pour 1000 unités ou par kilogramme). Le CESE recommande de modifier la proposition en permettant aux États membres de choisir de taxer les produits du tabac chauffés à leur guise, à l'unité ou au poids. Pour éviter toute contradiction, le Comité suggère de supprimer l'expression «en fonction du type de produit» du considérant 25 et d'assurer la conformité avec l'article 20.

2.9 Nouveaux produits et réduction des dommages

- 2.9.1 Les produits de nouvelle génération devraient être traités d'une manière proportionnée à leur profil de risque réduit, tout en maintenant un différentiel de taxation cohérent par rapport aux produits combustibles.
- 2.9.2 Le Comité suggère également à la Commission de mettre en place un mécanisme d'évaluation fondé sur des données scientifiques probantes, étayant les différentiels de taux d'accise qui reflètent les profils de risque relatifs des différents produits par rapport aux produits combustibles. Ce calibrage, fondé sur des données probantes réexaminées périodiquement par des autorités de santé publique indépendantes, garantirait que les incitations fiscales restent compatibles avec les objectifs du plan européen pour vaincre le cancer, ou encore avec le principe de l'élaboration de politiques fondées sur des données probantes.
- 2.9.3 La bonne mise en œuvre du principe «moins de dommages, moins de taxes» requiert que les politiques fiscales traduisent les différents niveaux de risque pour la santé associés aux produits du tabac et de la nicotine, tout en laissant aux États membres la souplesse nécessaire pour intégrer ce principe dans leurs cadres fiscaux nationaux. Par exemple, les taux plus faibles appliqués aux sachets de nicotine en Suède, aux côtés d'autres mesures, ont permis de réduire l'incidence du tabagisme à 5,4 %, soit le taux le plus faible de l'UE. La proposition de la Commission de fixer un taux minimal de 143 EUR par kilogramme est disproportionnée par rapport au taux appliqué actuellement par la Suède, et ne tient pas compte du fait que, dans le régime d'accises, cette catégorie de produits présente un risque réduit. Cette observation concerne aussi tous les autres produits innovants et présentant un risque plus faible, tels que le tabac chauffé et les autres produits de la nicotine.

2.10 Cohérence avec les réglementations européennes existantes

- 2.10.1 Les règles fiscales doivent être cohérentes avec l'actuelle directive sur les produits du tabac, la nomenclature douanière combinée de l'UE et les bonnes pratiques des politiques fiscales des États membres que la révision de ladite directive vise à harmoniser. Le CESE préconise de se prémunir contre les incohérences réglementaires tout en maintenant une distinction claire entre politique de produit et politique fiscale.

2.11 Cigares et cigarillos

- 2.11.1 Le CESE fait valoir que les cigares et les cigarillos constituent une catégorie distincte au sein du marché du tabac, en ce qu'ils représentent moins de 2 % de la consommation totale. Avec des profils de consommateurs distincts et un usage occasionnel, ces produits ne sont pas des substituts à la cigarette. Ils sont en général utilisés à titre occasionnel par un groupe de consommateurs différent, et sont produits en grande partie par des petites et moyennes entreprises (PME), qui sont très souvent familiales et enracinées dans des régions européennes. Des augmentations uniformes excessives des taux minimaux européens seraient disproportionnées et préjudiciables à la compétitivité de ces PME, sans gains significatifs pour la santé publique. Le CESE recommande dès lors de maintenir un différentiel de taxation proportionné et d'éviter une harmonisation brutale du niveau minimal d'accise. Enfin, le CESE invite la Commission à se pencher à nouveau sur cette question, étant donné que, dans la solution proposée, le système pourrait désavantager les produits européens moins chers par rapport aux importations de luxe.

2.12 Lutte contre le commerce illicite

- 2.12.1 Le CESE soutient l'introduction d'exigences de suivi et de contrôle dans le cadre du système d'informatisation des mouvements et des contrôles des produits soumis à accises (EMCS) pour le tabac brut, et recommande d'envisager des mesures de traçabilité similaires pour la nicotine brute, et ce à des fins de contrôle uniquement et non avec un but fiscal (c'est-à-dire sans imposer de taux d'accise minimal). Pour lutter contre la fabrication et la distribution illicites, il est nécessaire d'avoir une coopération renforcée entre les autorités douanières, policières et fiscales, qui bénéficient du soutien d'Europol et de l'OLAF.
- 2.12.2 Le CESE jugerait pertinente la mise sur pied d'une interface de données unifiée entre l'EMCS, l'OLAF, Europol et les systèmes douaniers nationaux, ce qui améliorerait l'efficacité de l'application de la législation tout en évitant la duplication des obligations de déclaration.

2.13 Tabac brut

- 2.13.1 Le CESE note que le tabac brut, qui est classé comme produit agricole à l'annexe I du TFUE, est déjà soumis à des systèmes nationaux de suivi et de contrôle bien établis. Ces mécanismes, qui sont adaptés aux contextes spécifiques des États membres producteurs de tabac, ont été mis en œuvre sous contrôle gouvernemental, garantissant la transparence et la sécurité tant pour les autorités publiques que pour les opérateurs privés, tout en contribuant à la lutte contre le commerce illicite.

2.13.2 La proposition de la Commission, tout en fixant un droit d'accise européen minimal à 0 EUR/kg, autorise explicitement les États membres à appliquer des taux nationaux plus élevés lorsque des «risques élevés de fraude» sont détectés. Le CESE souligne qu'une telle flexibilité risque de fragmenter le marché intérieur, puisque les producteurs pourraient être confrontés à des charges fiscales différentes sur la seule base de leur localisation.

2.13.3 Par ailleurs, l'analyse d'impact de la Commission reconnaît que l'extension de l'EMCS au tabac brut entraînerait des coûts de mise en conformité importants — estimés à 0,1 million d'EUR de dépenses ponctuelles et à 2 millions d'EUR par an pour les opérateurs économiques — ainsi que des charges administratives supplémentaires pour les pouvoirs publics. L'introduction d'une nouvelle catégorie d'accise pour le tabac brut risque de faire double emploi avec les contrôles existants, sachant que les systèmes nationaux de surveillance garantissent déjà la conformité, et pourrait nuire à la compétitivité des producteurs de tabac de l'Union.

2.14 Suivi et établissement de rapports

2.14.1 Les obligations en matière de suivi devraient être harmonisées et ne pas faire double emploi avec les outils existants tels que les enquêtes de l'Eurobaromètre ou de l'OMS. Les indicateurs doivent être clairement définis pour garantir la comparabilité des données entre les États membres.

2.14.2 Le CESE soutient le développement d'une architecture de données harmonisée intégrant les registres de l'EMCS, les données commerciales d'Eurostat ou encore les enquêtes nationales de santé. Le Comité recommande d'établir des indicateurs normalisés pour la consommation, le commerce illicite et la substitution de produits, qui soient alignés sur les méthodes de l'OMS et de l'OCDE. Une telle approche favoriserait une évaluation fondée sur des données probantes et la comparabilité entre les États membres.

2.14.3 Le CESE propose d'accorder davantage de souplesse aux États membres afin qu'ils respectent l'esprit du droit en optant pour la méthode qui convient le mieux à leur marché. Les taux d'accise minimaux fondés uniquement sur les valeurs nominales, plutôt que sur le pourcentage d'incidence, offriront une plus grande souplesse aux marchés et garantiront une imposition égale au sein de chaque catégorie de produits. Il pourrait être tenu compte de la réduction ou de la suppression des pourcentages d'incidence obligatoires et de l'accent mis sur les minimums spécifiques en tant que plancher primaire.

3. AMENDEMENTS PROPOSÉS À LA PROPOSITION LÉGISLATIVE DE LA COMMISSION

Amendement 1

lié aux recommandations 2.6.2, 2.7.1 et 2.7.2 (ajustement des taux minimaux de l'Union en fonction de l'inflation)

Considérant 13

Modifier

Texte proposé par la Commission	Amendement du CESE
Afin d'éviter son obsolescence au fil du temps, le	Afin d'éviter son obsolescence au fil du temps, le

taux minimal d'accise de l'Union pour chaque catégorie de produits devrait être actualisé tous les trois ans sur la base des variations de l'indice des prix à la consommation harmonisé de l'Union, publié par Eurostat.	taux minimal d'accise de l'Union pour chaque catégorie de produits <i>en vertu de l'article 2, paragraphes 1 et 2</i> , devrait être actualisé tous les trois ans sur la base des variations de l'indice des prix à la consommation harmonisé de l'Union, publié par Eurostat, <i>et de l'objectif principal du Système européen de banques centrales (SEBC) en vertu de l'article 127, paragraphe 1, du TFUE, de sorte à maintenir la stabilité des prix dans la zone euro en visant à atteindre un objectif d'inflation symétrique à moyen terme.</i>
---	---

Exposé des motifs
Le maintien de la stabilité des prix au moyen d'un objectif d'inflation symétrique à moyen terme est un principe fondamental du cadre de gouvernance économique européen, tel qu'il ressort des traités de l'Union, et qu'il est mis en pratique au moyen de l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH). Tout mécanisme automatique d'indexation fiscale introduit au niveau européen devrait donc être compatible avec cet objectif et éviter les effets procycliques ou déstabilisateurs. • L'indexation sur l'inflation (sous réserve des pouvoirs délégués de la Commission, comme suggéré) ne devrait s'appliquer qu'aux catégories de produits visées à l'article 2, paragraphes 1 et 2, et non au tabac brut (article 2, paragraphe 3) et à la nicotine (article 2, paragraphe 4), qui devraient rester exonérées de la taxe et donc de toute introduction ou indexation ultérieure. • Les pouvoirs délégués par la Commission dans la présente directive pour adapter les taux minimaux devraient être limités uniquement à l'indexation sur l'inflation des produits imposables en vertu de l'article 2, paragraphes 1 et 2, et non à d'autres éléments de la présente directive. • L'utilisation de l'indice IPCHX (inflation tendancielle, à l'exclusion des prix les plus volatils des biens de consommation tels que l'énergie et l'alimentation) réduit la volatilité et empêche les effets fiscaux procycliques. Un plafond maximal de 6 % (augmentation ou diminution) de l'indexation sur l'inflation sur une période de trois ans est compatible avec l'objectif symétrique de 2 % d'inflation à moyen terme de la BCE et constitue une garantie de stabilisation nécessaire. Un tel plafond renforce la prévisibilité et la proportionnalité des ajustements liés aux droits d'accise, atténue les effets procycliques observés au cours des récents épisodes d'inflation élevée et soutient une planification budgétaire saine, ainsi que la stabilité macroéconomique dans l'ensemble de l'Union, tout en préservant la compétitivité et le respect du principe de proportionnalité.

Amendement 2

lié aux recommandations 2.6.2, 2.7.1 et 2.7.2 (ajustement des taux minimaux de l'Union en fonction de l'inflation)

Considérant 34

Modifier

Texte proposé par la Commission	Amendement du CESE
Dans un souci de clarté juridique et de transparence, il convient de déléguer à la	Dans un souci de clarté juridique et de transparence, il convient de déléguer à la

Commission le pouvoir d'adopter des actes conformément à l'article 290 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne pour modifier les taux minimaux de l'Union fixés par la présente directive afin de tenir compte des variations de l'indice des prix à la consommation harmonisé. Il importe particulièrement que la Commission procède aux consultations appropriées durant son travail préparatoire, y compris au niveau des experts, et que ces consultations soient menées conformément aux principes définis dans l'accord interinstitutionnel du 13 avril 2016 «Mieux légiférer»⁴. En particulier, pour assurer son égale participation à la préparation des actes délégués, le Conseil reçoit tous les documents au même moment que les experts des États membres, et ses experts ont systématiquement accès aux réunions des groupes d'experts de la Commission traitant de la préparation des actes délégués.	Commission le pouvoir d'adopter des actes conformément à l'article 290 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne pour modifier les taux minimaux de l'Union fixés par la présente directive afin de tenir compte des variations de l'indice des prix à la consommation harmonisé, <i>à l'exclusion de l'énergie et des denrées alimentaires (IPCHX — inflation sous-jacente), avec pour visée de réduire la volatilité et d'éviter les effets procycliques dans l'application de la formule d'ajustement de l'inflation tout en garantissant la cohérence avec l'objectif de stabilité des prix de l'Union.</i> Il importe particulièrement que la Commission procède aux consultations appropriées durant son travail préparatoire, y compris au niveau des experts, et que ces consultations soient menées conformément aux principes définis dans l'accord interinstitutionnel du 13 avril 2016 «Mieux légiférer»⁴. En particulier, pour assurer son égale participation à la préparation des actes délégués, le Conseil reçoit tous les documents au même moment que les experts des États membres, et ses experts ont systématiquement accès aux réunions des groupes d'experts de la Commission traitant de la préparation des actes délégués.
---	---

Exposé des motifs
Voir ci-dessus.

Amendement 3

lié aux recommandations 2.6.2, 2.7.1 et 2.7.2 (ajustement des taux minimaux de l'Union en fonction de l'inflation)

Article 12, paragraphe 2

Modifier

Texte proposé par la Commission	Amendement du CESE
Le taux de l'Union utilisé pour déterminer le niveau minimal de taxation d'un produit, tel qu'il est prévu à l'article 16, à l'article 20, paragraphe 2, et à l'article 22, paragraphe 2, est ajusté en revoyant à la hausse ou la baisse le montant de base en euros en fonction de la variation, en pourcentage, au cours des trois années civiles précédentes de la valeur moyenne annuelle de l'Union <i>tous</i> postes <i>confondus</i> de l'indice des prix à la consommation harmonisé publié par	Le taux de l'Union utilisé pour déterminer le niveau minimal de taxation d'un produit, tel qu'il est prévu à l'article 16, à l'article 20, paragraphe 2, et à l'article 22, paragraphe 2, est ajusté en revoyant à la hausse ou la baisse le montant de base en euros en fonction de la variation, en pourcentage, au cours des trois années civiles précédentes de la valeur moyenne annuelle de l'Union <i>des</i> postes de l'indice des prix à la consommation harmonisé, <i>à l'exclusion de</i>

Eurostat.	<i>l'énergie et de l'alimentation</i> , publié par Eurostat, <i>qui, cumulativement, ne dépassent pas une hausse ou une baisse de 6 % sur une période de trois ans.</i>
-----------	---

Exposé des motifs
Voir ci-dessus.

Amendement 4

lié à la recommandation 2.11

Article 4

Modifier

Texte proposé par la Commission	Amendement du CESE
1. Aux fins de la présente directive, sont considérés comme cigares <i>ou cigarillos</i>, s'ils peuvent être fumés en l'état et, compte tenu de leurs caractéristiques et des attentes normales des consommateurs, sont exclusivement destinés à l'être: a) les rouleaux de tabac munis d'une cape extérieure en tabac naturel couvrant entièrement le produit, y compris le filtre le cas échéant, mais sans autre couche couvrant partiellement la cape extérieure; b) les rouleaux de tabac remplis d'un mélange battu et munis d'une cape extérieure en tabac reconstitué, de la couleur normale des cigares, couvrant entièrement le produit, y compris le filtre le cas échéant, mais non l'embout dans le cas des cigares avec embout, lorsque leur masse unitaire, sans filtre ni embout, est égale ou supérieure à 2,3 grammes et égale ou inférieure à 10 grammes et que leur circonférence est égale ou supérieure à 34 millimètres sur au moins un tiers de leur longueur. <i>2. Les cigarillos sont des cigares d'une masse unitaire maximale de 3 g.</i>	1. Aux fins de la présente directive, sont considérés comme cigares, s'ils peuvent être fumés en l'état et, compte tenu de leurs caractéristiques et des attentes normales des consommateurs, sont exclusivement destinés à l'être: a) les rouleaux de tabac munis d'une cape extérieure en tabac naturel couvrant entièrement le produit, y compris le filtre le cas échéant, mais sans autre couche couvrant partiellement la cape extérieure; b) les rouleaux de tabac remplis d'un mélange battu et munis d'une cape extérieure en tabac reconstitué, de la couleur normale des cigares, couvrant entièrement le produit, y compris le filtre le cas échéant, mais non l'embout dans le cas des cigares avec embout, lorsque leur masse unitaire, sans filtre ni embout, est égale ou supérieure à 2,3 grammes et égale ou inférieure à 10 grammes et que leur circonférence est égale ou supérieure à 34 millimètres sur au moins un tiers de leur longueur. <i>2. Sont assimilés aux cigares ou cigarillos, les produits constitués partiellement de substances autres que le tabac mais relevant néanmoins de les définitions figurant au paragraphe 1.</i>

Exposé des motifs
La catégorie cigares/cigarillos représente une part infime du marché du tabac et, dans la majorité des États membres, cela ne pose aucun problème. Comme l'ont conclu les études d'appui de la Commission, une distinction n'est guère justifiée par la proportionnalité et les coûts administratifs supportés par les États membres pour réviser leurs systèmes d'accise. Par rapport à l'application de minima homogènes à l'ensemble de la catégorie des cigares et cigarillos, les effets marginaux sur la demande totale sont négligeables.

Amendement 5

lié à la recommandation 2.11

Article 19

Modifier

Texte proposé par la Commission	Amendement du CESE
Les groupes suivants de tabacs manufacturés fabriqués dans l'Union ou importés de pays tiers sont soumis, dans chaque État membre, à une accise minimale fixée à l'article 20: a) cigares; b) cigarillos; c) tabac fine coupe à rouler les cigarettes; d) autres tabacs à fumer e) tabac à pipe à eau; f) tabac chauffé; g) autres tabacs manufacturés.	Les groupes suivants de tabacs manufacturés fabriqués dans l'Union ou importés de pays tiers sont soumis, dans chaque État membre, à une accise minimale fixée à l'article 20: a) cigares et cigarillos; b) tabac fine coupe à rouler les cigarettes; c) autres tabacs à fumer d) tabac à pipe à eau; e) tabac chauffé; f) autres tabacs manufacturés.

Exposé des motifs
Voir ci-dessus.

Amendement 6

lié aux recommandations 2.8 et 2.9

Article 22

Modifier

Texte proposé par la Commission	Amendement du CESE
1. Les États membres appliquent une accise aux produits <i>connexes qui peut être: a) ad valorem, calculée sur les prix maximaux de vente au détail de chaque produit librement fixés par les fabricants établis dans l'Union et par les importateurs de pays tiers, conformément à l'article 25; b) spécifique, exprimée en montant par kilogramme; c) mixte, comprenant un élément ad valorem et un élément spécifique. Les États membres peuvent établir un montant minimal d'accise lorsque l'accise est ad valorem ou mixte.</i>	1. Les États membres appliquent une accise minimale aux produits contenant de la nicotine conformément aux paragraphes 2 à 5 du présent article. 2. L'accise globale applicable aux liquides pour cigarettes électroniques, exprimée en montant par millilitre est égale autaux de l'Union de 0,15 EUR par millilitre, ajusté conformément à l'article 12. Ce taux minimal de l'Union s'applique uniformément aux liquides pour cigarettes électroniques, quelle que soit leur

2. L'accise globale applicable aux liquides pour cigarettes électroniques, <i>exprimée en pourcentage ou</i> en montant par millilitre, est <i>au moins</i> égale <i>aux</i> taux <i>ou</i> <i>aux montants minimaux fixés pour:</i> a) <i>les liquides contenant entre 0 mg de nicotine par millilitre et au maximum 15 mg de nicotine par millilitre: 20 % du prix de vente au détail toutes taxes comprises ou le taux de l'Union de 0,12 EUR par millilitre, ajusté conformément à l'article 12;</i> b) <i>les liquides contenant plus de 15 mg de nicotine par millilitre: 40 % du prix de vente au détail toutes taxes comprises ou le taux de l'Union de 0,36 EUR par millilitre, ajusté conformément à l'article 12.</i>	<i>teneur en nicotine.</i>
--	----------------------------

Exposé des motifs
20 des 27 États membres disposent d'ores et déjà d'une taxe sur le vapotage, qui est une pure taxe sur les volumes. Contrairement au tabac traditionnel et aux produits du tabac «chauffés, non brûlés», les liquides pour cigarettes électroniques sont souvent vendus avec une cartouche matérielle (atomiseurs) pour être vaporisés. Une taxe ad valorem aurait pour signification une imposition sur le matériel disproportionnée et inconstitutionnelle dans de nombreux États membres de l'Union, sachant qu'un impôt calculé sur la valeur suppose un système de tarification. Le marché des liquides pour cigarettes électroniques est beaucoup plus diversifié que celui du tabac traditionnel. Une charge administrative considérable en découlera tant pour les institutions que pour les PME. La fixation d'une taxe minimale de 0,36 EUR/ml pour les liquides de plus de 15 mg/ml signifie, par rapport au niveau actuel de taxation, que 80 % des États membres devront appliquer une augmentation fiscale de plus de 100 %, avec pour effet involontaire de stimuler le commerce illicite et l'économie parallèle. Conserver le seuil de 0,12 EUR/ml comme niveau unique et minimal sera conforme à la taxe moyenne pondérée au sein de l'Union, permettra aux États membres d'introduire, à taux zéro, une taxe sans choc sur le marché et donnera aux États membres qui souhaitent appliquer une taxe plus élevée la liberté de le faire.

Amendement 7

lié aux recommandations 1.6, 2.8 et 2.9

Considérant 25

Modifier

Texte proposé par la Commission	Amendement du CESE
Afin de tenir compte de l'hétérogénéité des formats actuels de tabac chauffé et d'anticiper les futurs formats, la fixation d'une accise minimale globale exprimée en pourcentage ou en montant par kilogramme ou par nombre de pièces convient le mieux pour le fonctionnement du marché intérieur. Par conséquent, l'accise	Afin de tenir compte de l'hétérogénéité des formats actuels de tabac chauffé et d'anticiper les futurs formats, la fixation d'une accise minimale globale exprimée en pourcentage ou en montant par kilogramme ou par nombre de pièces convient le mieux pour le fonctionnement du marché intérieur. Par conséquent, l'accise

minimale globale devrait être exprimée sous la forme d'un montant par kilogramme ou d'un montant pour un nombre donné de pièces <i>en fonction du type de produit du tabac chauffé concerné.</i>	minimale globale devrait être exprimée sous la forme d'un montant par kilogramme ou d'un montant pour un nombre donné de pièces.
---	--

Bruxelles, le 18 février 2026

Le président du Comité économique et social européen
Séamus BOLAND

*

*

*

ANNEXE à l'AVIS
du Comité économique et social européen

Les amendements suivants, qui ont recueilli au moins le quart des suffrages exprimés, ont été rejetés au cours des débats (article 74, paragraphe 3, du règlement intérieur):

AMENDEMENT 8

ECO/605

Révision de la directive sur la taxation du tabac

Paragraphe 1.3

Modifier comme suit

<i>Avis de section</i>	<i>Amendement</i>
plaide pour l'application cohérente d'une taxation proportionnée aux risques, en veillant à ce que les produits non combustibles et à risque réduit ne soient pas taxés de la même façon que les produits du tabac combustibles, conformément au principe «moins de dommages, moins de taxes», ainsi qu'aux objectifs du plan européen pour vaincre le cancer;	plaide pour l'application cohérente d'une taxation proportionnée aux risques, en veillant à ce que les produits non combustibles et à risque réduit ne soient pas taxés de la même façon que les produits du tabac combustibles, conformément au principe «moins de dommages, moins de taxes», ainsi qu'aux objectifs du plan européen pour vaincre le cancer; <i>dans le même temps, il convient de prendre les mesures nécessaires pour limiter le risque que l'utilisation des cigarettes électroniques (vapotage) ne devienne la première étape menant à la consommation de tabac;</i>

Exposé des motifs
A été présenté oralement.

Résultat du vote
Pour: 80 Contre: 160 Abstentions: 23

AMENDEMENT 12

ECO/605

Révision de la directive sur la taxation du tabac

Paragraphe 1.11

Modifier comme suit

<i>Avis de section</i>	<i>Amendement de compromis</i>
demande un recours prévisible et limité aux actes délégués <i>qui n'outrepasse pas les ajustements techniques liés à l'inflation, en veillant à ce que les composantes essentielles de l'imposition des droits d'accise, tels que les assiettes fiscales, la définition des produits et les taux minimaux, restent soumis à la procédure législative ordinaire, conformément au principe de subsidiarité et à la souveraineté fiscale des États membres.</i>	demande un recours <i>strict</i> , prévisible et limité aux actes délégués.

Exposé des motifs
Le contenu du paragraphe peut sembler technique, mais il peut très probablement avoir un impact large et direct sur la mise en œuvre. Il semble absurde de parler d'effets minimes sur l'inflation lorsque la santé et la vie des personnes sont menacées. Qui plus est, ce paragraphe contredit fortement le paragraphe 1.8 qui évoque la nécessité de réduire la fragmentation des marchés.

Résultat du vote
Pour: 104 Contre: 123 Abstentions: 24