

RAPPORT EXPLICATIF

accompagnant l'avant-projet de loi modifiant la loi sur l'imposition des véhicules automobiles et des remorques (rabais pour les voitures de tourisme efficaces en matière d'énergie et d'environnement)

1 GENERALITES

1.1 Par motions, les députés Yvan Hunziker et Fritz Glauser (M. 1023.07), puis les députés Moritz Boschung et Katharina Thalman-Bolz (M. 1034.07) (avec 16 cosignataires), ont demandé que l'imposition des véhicules automobiles ne soit plus effectuée en fonction de la cylindrée, mais de la consommation et des émissions polluantes. Les députés Moritz Boschung et Katharina Thalman ont spécialement demandé l'introduction de l'étiquette Environnement dès 2010, avec une réduction de l'imposition des véhicules propres sur la base de ce nouveau système.

Dans sa réponse du 11 février 2008, le Conseil d'Etat a proposé d'accepter ces motions. Il s'est engagé à présenter (jusqu'en 2009) un projet de révision de la loi du 14 décembre 1967 sur l'imposition des véhicules automobiles et des remorques (LIVA; RSF 635.4.1). Il s'est engagé à compléter le principe d'imposition en fonction de la cylindrée par un facteur correctif lié à l'étiquette Environnement. Le 3 avril 2008, le Grand Conseil a pris en considération ces motions.

1.2 La fiscalité fédérale relative aux véhicules

1.2.1 Aperçu des principaux impôts et taxes grevant les véhicules

Un impôt fédéral unique correspondant à 4 % de la valeur du véhicule est prélevé lors de l'introduction sur le marché national. Par ailleurs, le conducteur verse indirectement à la Confédération un impôt à la consommation; il s'agit de l'impôt sur les huiles minérales (de 73 à 76 centimes selon le type de carburant) qui est intimement lié au nombre de kilomètres parcourus et à l'efficacité du véhicule. En sus, un prélèvement de 1,5 centimes par litre de carburant a été introduit par les milieux économiques au 1^{er} octobre 2005, avec pour objectif une réduction des émissions de CO₂. Finalement, le détenteur d'un véhicule doit encore s'acquitter d'un impôt fixe perçu par le canton d'immatriculation.

1.2.2 Evolution à court et à moyen terme de la fiscalité fédérale

Suite à l'initiative du canton de Berne déposée en 2005, une révision de la loi fédérale du 21 juin 1996 sur l'imposition des véhicules automobiles (Limpauto ; RS 641.51) devrait entrer en vigueur en 2010. Il est prévu de verser un bonus après la première immatriculation d'un véhicule automobile à fort rendement énergétique et peu polluant. Les ressources financières nécessaires proviendront des recettes supplémentaires générées par une augmentation du taux de l'impôt, qui passera de 4 à 8 %. Il s'agit d'un modèle neutre sur le plan budgétaire. La définition des véhicules automobiles bénéficiant d'un bonus s'appuiera sur la future étiquette Environnement.

Le 1^{er} juillet 2008, l'impôt sur les huiles minérales (Limpmin ; RS 641.61) a fait l'objet d'une adaptation. Elle a permis de promouvoir fiscalement les carburants issus de matières premières renouvelables par une exonération totale ou partielle; quant à l'imposition du gaz naturel, elle a été réduite de 40 centimes par litre d'équivalent essence. Afin de garantir la neutralité budgétaire, il a été nécessaire d'augmenter la charge fiscale de l'essence de 1,5 centime par litre. Cette augmentation pourrait être majorée jusqu'à 6 centimes au maximum à long terme.

A ce jour, les carburants n'ont pas été intégrés dans la loi fédérale sur la réduction du CO₂ (Loi sur le CO₂, RS 641.71). Toutefois, si le prélèvement volontaire de 1,5 centime par litre de carburant opéré par la Fondation Centime Climatique ne donne pas satisfaction, il pourrait être abandonné au profit d'une obligation faite aux producteurs et importateurs de carburants fossiles de compenser au moins un quart des émissions générées par ces carburants. Le cas échéant, l'introduction de cette mesure est prévue pour 2013.

Finalement, afin de répondre à l'initiative populaire des Jeunes Verts contre les 4x4, le Conseil fédéral prévoit d'introduire dès 2012 des valeurs limites d'émission de CO₂ pour les nouvelles voitures mises sur le marché. Les importateurs de véhicules dépassant en moyenne une valeur cible seront financièrement sanctionnés. L'émission moyenne de CO₂ des voitures neuves immatriculées en 2008 était de 175 grammes au km. Cette mesure devrait permettre d'atteindre 130 grammes au km d'ici 2015.

1.3 Fiscalité cantonale

Conformément à la LIVA, les voitures de tourisme sont taxées selon la cylindrée. La majorité des cantons utilise cette base de calcul, ou encore le poids total maximum autorisé. En comparaison nationale, la charge fiscale fribourgeoise se situe dans une fourchette comprise entre 107 et 122 points (moyenne suisse = 100 points). Au niveau du classement ordinal (premier rang = charge fiscale la plus élevée), les voitures de tourisme dont la cylindrée est comprise entre 1'000 et 2'800 cm³ se logent entre le 7^e et le 9^e rang. Entre 3'000 et 4'500 cm³, elles se situent du 4^e au 6^e rang. La pression fiscale fribourgeoise pour les véhicules de forte cylindrée est lourde et remplit les objectifs de l'adaptation tarifaire réalisée en 2000. Le tarif actuel concernant les voitures automobiles, les tracteurs à sellete légers, les tracteurs et véhicules utilitaires jusqu'à 999 kg de charge utile figure au chiffre 9 de l'Annexe de la LIVA; il est reproduit en annexe du présent rapport.

Depuis le 1^{er} janvier 2005, les détenteurs de voitures ou de motocycles hybrides (carburant-électricité) ou encore fonctionnant exclusivement à l'électricité, au biogaz ou au gaz naturel bénéficient d'une réduction fiscale de 30 % (cf. art. 1b de l'arrêté du 22 avril 1997 d'exécution de la LIVA ; RSF 635.4.11).

2 L'ETIQUETTE ENERGIE ET L'ETIQUETTE ENVIRONNEMENT

2.1 En général

Depuis 2002, toutes les voitures de tourisme proposées à la vente en Suisse sont pourvues d'une étiquette Energie qui informe sur l'efficacité énergétique, la consommation et les émissions de CO₂ d'une voiture. Celle-ci est classée dans l'une des 7 catégories énergétiques (A à G) également appliquées aux équipements ménagers. Aujourd'hui, ces critères sont désormais trop limités, voire inadaptés aux récents progrès technologiques. C'est pourquoi, dès le 1^{er} août 2010, il est prévu de remplacer cette étiquette par un nouveau label qui mesurera clairement, en plus de l'efficacité énergétique, la charge environnementale d'un modèle. Tout en conservant les catégories de A (très bon) à G

(très mauvais), cette vignette obligatoire affichera la charge environnementale d'un véhicule dans des conditions de fonctionnement réelles. Cette charge résulte des émissions de polluants atmosphériques, de gaz à effet de serre, de bruit, ainsi que des émissions et de la consommation de ressources qui proviennent de la production de carburant. L'étiquette élargit ainsi ses critères « en amont » de la voiture elle-même, à la production de l'essence, du diesel, du biocarburant, voire de l'électricité nécessaire par exemple aux voitures hybrides rechargeables. Les calculs détaillés de ces différents facteurs permettent de définir des unités de charge écologique. La classification des voitures dans les catégories A à G sous l'étiquetteEnergie fait qu'au maximum un septième des voitures sont classées dans la catégorie A. Les sept catégories (A à G) de la nouvelle étiquetteEnvironnement comprendront quant à elles un effectif identique.

2.2 Les recommandations de l'asa et de la CCDJP (*considérations tirée de la brochure de l'asa intitulée « Modèle de rabais pour la taxe cantonale sur les véhicules automobiles pour la promotion de voitures efficaces en matière d'énergie et d'environnement »*)

L'Association des services des automobiles de Suisse (asa) a édicté le 2 juillet 2007 des Recommandations visant à l'introduction d'un modèle de rabais pour la taxe cantonale sur les véhicules automobiles pour la promotion de voitures efficaces en matière d'énergie et d'environnement. Ces recommandations ont été approuvées en novembre 2007 par la Conférence des directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) (*voir*

www.asa.ch/media/archive1/shop/Broschuren/Gratis/asa_Rabatt_modell_fr.pdf).

En résumé, le modèle de l'asa s'aligne sur l'étiquetteEnergie de la Confédération et est également applicable à l'étiquetteEnvironnement. Dans ce modèle, auraient droit à un rabais, les voitures de tourisme, à compter de leur première mise en circulation, qui, à ce moment, affichent une catégorie d'efficacité A. Le rabais est lié au véhicule et son montant s'élève au minimum à 50 % et au maximum à 100 % de la taxe cantonale sur les véhicules à moteur. Il serait aussi limité dans le temps (3 à 4 ans) et sa durée ne pourrait être ni interrompue, ni prolongée. Financièrement, il devrait aussi en résulter un rabais cumulé d'environ 1'000 francs pour obtenir un effet interventionniste approprié. Une étude de l'EPFZ réalisée en 2007 a démontré la légitimation scientifique de ce modèle de rabais (P. de Haan "Anreizsysteme beim Neuwagenkauf : Wirkungsarten, Wirksamkeit und Wirkungseffizienz").

Le financement du rabais doit être basé sur la neutralité des recettes. Deux variantes de financement sont envisagées par l'asa :

- Variante 1 : Le financement est assuré par un léger relèvement de l'impôt de base. Dans ce cas, il n'y a pas d'effet interventionniste supplémentaire. Tous les véhicules sont impliqués.
- Variante 2 : Le financement est réalisé par l'imposition des véhicules dont l'étiquetteEnergie appartient aux catégories d'efficacité F et G. On crée ainsi des incitations supplémentaires pour les nouveaux véhicules et des désavantages pour les véhicules F et G. Pour arriver à la neutralité des recettes, il est judicieux d'agencer les conditions du bonus et du malus de manière similaire (par ex. moment de la mise en circulation, limitation dans le temps).

Le système fiscal existant dans les cantons, avec les bases de calcul en vigueur, ne serait pas touché par ce système de rabais. La base de calcul actuelle continuerait d'être utilisée pour la saisie de l'ensemble des véhicules. Ce modèle affecte cependant le système d'imposition existant en ce sens que le rabais à accorder représente un abattement fiscal, lequel a pour corollaire une diminution des rentrées fiscales. Cette baisse peut être compensée en vertu du principe de la rentabilité des recettes, les impôts existants étant relevés pour financer le rabais à accorder.

A remarquer que dans ce modèle, les véhicules à propulsion alternatifs (par ex. les véhicules hybrides) ou à carburants alternatifs (gaz, carburant bio, véhicules électriques) sont en principe traités comme les véhicules à essence ou diesel. C'est leur attribution à une catégorie d'efficacité selon l'étiquetteEnergie qui est déterminante. Mais il est possible de promouvoir des technologies dans le cadre du modèle de rabais d'une autre manière, selon l'axe de poussée suivi par les cantons.

3 PROPOSITIONS DE RABAIS EN FAVEUR DES VOITURES EFFICIENTES

3.1 Les objectifs généraux

Sur la base des considérations qui précèdent, le Conseil d'Etat estime qu'il faut :

- Inciter l'achat de véhicules économes et dégageant peu de substances toxiques par le biais d'un avantage fiscal limité dans le temps.
- Offrir un avantage qui doit être transparent, facilement applicable et basé sur l'étiquetteEnergie/Environnement.
- Effectuer une opération financièrement neutre.

3.2 L'effectif des voitures de tourisme en 2008 et leur produit fiscal

En 2008, 146'193 voitures de tourisme étaient immatriculées dans le canton de Fribourg, ce qui représente le 70 % du parc cantonal des véhicules et des remorques. Le produit fiscal pour ces véhicules s'est monté à 64'229'753 francs, soit près de 83 % des impôts sur les véhicules et les remorques perçus.

La répartition des voitures de tourisme et l'imposition de ceux-ci, en fonction de leur "âge" et de l'étiquetteEnergie, se présente comme suit :

Age	1 an		2 ans		3 ans		4 ans et plus		Total	
Etiqu.	Nbre vhc	Impôt	Nbre vhc	Impôt	Nbre vhc	Impôt	Nbre vhc	Impôt	Nbre vhc	Impôt
A	2'457	987'273	1'891	767'340	1'781	725'818	5'892	2'513'379	12'021	4'993'810
B	2'993	1'227'941	2'757	1'123'154	2'190	885'305	8'264	3'229'155	16'204	6'465'555
C	2'586	1'100'936	2'543	1'075'858	2'353	981'384	15'672	6'291'513	23'154	9'449'691
D	1'553	685'559	1'642	741'529	1'626	728'538	18'956	7'852'614	23'777	10'008'240
E	499	257'893	669	333'796	810	399'295	15'583	6'878'836	17'561	7'869'820
F	217	114'047	334	179'399	461	241'940	11'871	5'448'770	12'883	5'984'156
G	170	126'488	243	177'434	271	202'500	8'924	5'174'379	9'608	5'680'801
Sans	71	36'779	86	43'983	112	57'059	30'716	13'639'859	30'985	13'777'680
Total	10'546	4'536'916	10'165	4'442'493	9'604	4'221'839	115'878	51'028'505	146'193	64'229'753

Il ressort de ce tableau que **le plus grand nombre des véhicules est classé "sans étiquetteEnvironnement" (30'985)** et qu'un nombre important est classé sous la catégorie C (23'154) et sous la catégorie D (23'777). **Un nombre moins important de véhicules est classé en catégorie A (12'021).**

3.3 Le modèle cantonal de rabais, avec variantes de financement

Nous proposons de reprendre les recommandations les plus importantes de l'asa, à savoir :

- Le rabais est uniquement destiné aux voitures de tourisme qui affichent une catégorie d'efficacité A (éventuellement B) au moment de leur première mise en circulation.
- Le montant du rabais doit s'élever au minimum à 50 % et au maximum à 100 % de la taxe cantonale.
- Le rabais est limité dans le temps. Sa durée ne peut être ni interrompue ni prolongée et prend en tous les cas fin après 3 (max. 4) ans.
- Il devrait en résulter un rabais cumulé d'environ 1'000 francs pour obtenir un effet interventionniste approprié.

En soi, plusieurs variantes sont possibles. Nous proposons en l'état ci-dessous 2 alternatives, avec à l'intérieur de celles-ci, plusieurs variantes de financement.

Alternative no 1

Il est proposé d'octroyer un rabais de 100 % aux voitures de tourisme de la catégorie d'efficacité A dès la première mise en circulation, pour l'année en cours et les deux années civiles suivantes. Selon les valeurs 2008, 6'129 véhicules de cette catégorie d'efficacité seraient concernés par cette mesure, représentant une charge de 2'480'431 francs.

Ci-dessous, une table présente cette alternative avec ses différentes variantes de financement. Les taux correspondent à la correction de tarif nécessaire pour financer le rabais proposé. Il n'y a pas de limitation dans le temps, à l'exception de l'exonération pour les véhicules de la catégorie A.

Etiquette	A		B	C	D	E	F	G	Sans
	≤ 3 ans	> 3 ans							
Variante 1	- 100 %	+ 4,02 %							
2	- 100 %	0 %	+ 4,19 %						
3	- 100 %	0 %	+ 4,70 %						
4	- 100 %	0 %	+ 5,73 %						
5	- 100 %	0 %	+ 7,45 %						
6	- 100 %	0 %	+ 9,75 %						
7	- 100 %	0 %	+ 12,75 %						

Alternative no 2

Dans cette alternative, il est proposé d'octroyer un rabais aux voitures de tourisme de 70 % pour la catégorie d'efficacité A et de 35 % pour la catégorie d'efficacité B dès la première mise en circulation, pour l'année en cours et les deux années civiles suivantes. Selon les valeurs 2008, 14'069 véhicules (A = 6'129, B = 7'940 véhicules) seraient concernés par cette mesure, représentant une charge de 2'869'042 francs (A = 1'736'302 francs, B = 1'132'740 francs).

Ci-dessous, une table présente les différentes variantes de financement. Les taux correspondent à la correction de tarif nécessaire pour financer le rabais proposé. Il n'y a pas de limitation dans le temps, à l'exception de l'exonération pour les véhicules de la catégorie A et B.

Etiquette	A		B		C	D	E	F	G	sans
	≤ 3 ans	> 3 ans	≤ 3 ans	>3 ans						
Variante 1	- 70 %	+ 4,90 %	- 35 %							+ 4,90 %
2	- 70 %	0 %	- 35 %							+ 5,12 %
3	- 70 %	0 %	- 35 %	0 %						+ 5,44 %
4	- 70 %	0 %	- 35 %	0 %						+ 6,62 %
5	- 70 %	0 %	- 35 %		0 %					+ 8,61 %
6	- 70 %	0 %	- 35 %							+ 11,28 %
7	- 70 %	0 %	- 35 %							+ 14,74 %

Exemples d'imposition

Pour illustrer certaines variantes, nous avons choisi les voitures de cylindrée « commune » à savoir les véhicules de 1601 cm³ à 1800 cm³.

Ad Alternative 1

- Variante 1 :
- Véhicule de catégorie A âgé de moins de 3 ans : exonéré
 - Tous les autres véhicules : 423 frs + 4,02 % = 440 frs (**augmentation annuelle de 17 frs**)
- Variante 2 :
- Véhicule de catégorie A âgé de moins de 3 ans : exonéré
 - Véhicule de catégorie A âgé de plus de 3 ans : 423 frs (**sans augmentation**)
 - Tous les autres véhicules : 423 frs + 4,19 % = 441 frs (**augmentation annuelle de 18 frs**)

Ad Alternative 2

- Variante 1 :
- Véhicule de catégorie A âgé de moins de 3 ans : exonéré à 70 % : 127 frs (**diminution annuelle de 296 frs**)
 - Véhicule de catégorie B âgé de moins de 3 ans : exonéré à 35 % : 275 frs (**diminution annuelle de 148 frs**)
 - Tous les autres véhicules : 423 frs + 4,9 % = 444 frs (**augmentation annuelle de 21 frs**)

Ces 2 alternatives sont mises en consultation, avec les variantes de financement y relatives.

3.4 Réduction pour les véhicules à moteurs spéciaux

L'arrêté du 22 avril 1997 d'exécution de la LIVA prévoit depuis le 1^{er} janvier 2005 comme déjà évoqué, une réduction de 30 %, illimitée dans le temps, en faveur de certains véhicules propres. Près de 400 véhicules bénéficient de cette réduction fiscale.

Une étiquetteEnergie/Environnement est attribuée aux voitures de tourisme hybrides ou fonctionnant au gaz. Celles-ci peuvent donc bénéficier, le cas échéant, des nouvelles dispositions prévues dans la LIVA. Afin d'éviter toute redondance, il est proposé, à titre principal, de les exclure du champ d'application de l'arrêté d'exécution de la LIVA, pour, en définitive, les soumettre au nouveau système d'imposition prévu. Près de 300 véhicules sont concernés avec un résultat fiscal qui peut être considéré comme neutre : rabais de 100 % / 70 % / 35 % pendant 3 ans comparé à un rabais de 30 % illimité dans le temps.

Des variantes sont toutefois possibles afin d'éviter que les détenteurs de voitures de tourisme hybrides et à gaz dont la première circulation est antérieure au 1^{er} janvier 2011 ne soient lésés. Les variantes consistent soit à maintenir le rabais actuel de 30 % jusqu'en 2015, soit à prévoir un rabais de 50 % jusqu'en 2013.

4. Modification de la LIVA

L'introduction d'une imposition différenciée pour les voitures de tourisme, selon l'étiquette Energie/Environnement nécessite une modification de la LIVA (cf. l'avant-projet en annexe).

Un nouvel article 2 al. 2 est ajouté à la LIVA. Il appartiendra au Conseil d'Etat d'adapter le tarif applicable aux voitures de tourisme, afin de respecter la neutralité financière. Les majorations de tarifs prévues pour financer les rabais seraient réduites de deux tiers en 2011, puis d'un tiers en 2012, car le plein effectif de véhicules bénéficiant du rabais n'est atteint qu'en 2013.

L'article 7 al. 2 LIVA est modifié à cet égard et l'Annexe à la LIVA est modifiée pour y introduire le détail de l'imposition (cf. le ch. 9 bis de l'Annexe). Un alinéa 2 bis est ajouté à l'article 7 LIVA pour traiter (sans la modifier) de la situation des motocycles et autres engins assimilables ainsi que des tracteurs à sellette légers, des tracteurs et véhicules utilitaires jusqu'à 999 kg de charge utile. Ces véhicules continueraient à être taxés selon la cylindrée du moteur (cf. le ch. 9 de l'Annexe) sans prendre en compte l'étiquetteEnergie/Environnement.

Annexes mentionnées

Extrait

de

l'Annexe à la LIVA

(Tarif des impôts sur les véhicules automobiles et les remorques, base 152,6 pts)

9. Voitures automobiles, tracteurs à sellette légers, tracteurs et véhicules utilitaires jusqu'à 999 kg de charge utile :	Impôt annexe I Fr.
- jusqu'à 400 cm ³	223.-
- de 401 à 600 cm ³	256.-
- de 801 à 1000 cm ³	320.-
- de 1001 à 1200 cm ³	352.-
- de 1201 à 1400 cm ³	376.-
- de 1401 à 1600 cm ³	400.-
- de 1601 à 1800 cm³	423.-
- de 1801 à 2000 cm ³	447.-
- de 2001 à 2200 cm ³	471.-
- de 2201 à 2400 cm ³	497.-
- de 2401 à 2600 cm ³	521.-
- de 2601 à 2800 cm ³	597.-
- de 2801 à 3000 cm ³	633.-
- de 3001 à 3200 cm ³	668.-
- de 3201 à 3400 cm ³	705.-
- de 3401 à 3600 cm ³	739.-
- de 3601 à 3800 cm ³	774.-
- de 3801 à 4000 cm ³	811.-
- de 4001 à 4200 cm ³	837.-
- de 4201 à 4400 cm ³	862.-
- de 4401 à 4600 cm ³	888.-
- de 4601 à 4800 cm ³	917.-
- de 4801 à 5000 cm ³	943.-
- de 5001 à 5200 cm ³	969.-
- de 5201 à 5400 cm ³	994.-
- de 5401 à 5600 cm ³	1021.-
- de 5601 à 5800 cm ³	1048.-
- de 5801 à 6000 cm ³	1075.-
- par 200 cm ³ supplémentaires	36.-