



14 avril 2009

05.309 Initiative du canton de Berne Différenciation de l'impôt sur les véhicules à moteur au niveau fédéral

Avant-projet et rapport explicatif de la
Commission de l'environnement, de
l'aménagement du territoire et de l'énergie du
Conseil des Etats

Evaluation de la consultation

Direction générale des douanes (DGD),
sur mandat de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et
de l'énergie du Conseil des Etats (CEATE-E)

Sommaire

1	PROCEDURE DE CONSULTATION	3
1.1	PARTIE INTRODUCTIVE.....	3
1.2	MODIFICATION PROPOSEE DE LA LOI FEDERALE SUR L'IMPOSITION DES VEHICULES AUTOMOBILES....	3
2	EVALUATION	5
2.1	POSITION DE PRINCIPE DES DIFFERENTS GROUPES CONSULTES	6
2.1.1	<i>Approbation du projet de la Commission</i>	6
2.1.2	<i>Approbation du projet de la Commission sous réserves.....</i>	6
2.1.3	<i>Rejet du projet de la Commission sans alternative</i>	6
2.1.4	<i>Rejet du projet de la Commission avec contre-proposition</i>	6
2.2	EVALUATION DE LA CONSULTATION SELON LES DIFFERENTS DOMAINES DE PROPOSITIONS.....	6
2.2.1	<i>Variantes.....</i>	6
2.2.2	<i>Système d'évaluation.....</i>	7
2.2.3	<i>Collaboration des cantons lors de l'exécution</i>	7
3	PROPOSITIONS CONCRETES DES ORGANISMES CONSULTES POUR MODIFIER LE TEXTE DE LOI..	7
4	LISTE DES ABREVIATIONS	8

1 Procédure de consultation

Le 30 novembre 2005, le canton de Berne a déposé une initiative visant à promouvoir des véhicules moins polluants et à meilleur rendement énergétique. Il propose de moduler le taux de l'impôt fédéral sur les véhicules automobiles de façon qu'il tienne compte de l'efficacité énergétique, de l'émission de substances polluantes et éventuellement d'autres critères écologiques, étant entendu que le dispositif ne doit pas avoir d'incidences budgétaires. Il propose également d'améliorer le système actuel de l'étiquetteEnergie

Le 13 novembre 2008, la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des Etats (ci-après : la Commission) a mis en consultation un avant-projet et un rapport explicatif relatifs à cet objet.

1.1 Partie introductive

L'initiative sera mise en œuvre au moyen d'une modification de la loi sur l'imposition des véhicules automobiles. Aux termes du présent avant-projet, il est ainsi prévu de verser un bonus après la première immatriculation d'un véhicule automobile à fort rendement énergétique et peu polluant. Les ressources financières nécessaires proviendraient des recettes supplémentaires générées par une augmentation du taux de l'impôt, qui passerait de 4 à 8 %. Le modèle retenu est donc neutre sur le plan budgétaire. Pour ce qui est de la définition des véhicules automobiles qui en bénéficieront, elle s'appuiera sur la future étiquetteEnvironnement. Le bonus est composé de deux parties indépendantes : le bonus d'efficacité n'est versé que si le véhicule appartient à la catégorie d'efficacité énergétique A ou B. Le droit au bonus environnemental n'existe que si l'impact environnemental du véhicule n'excède pas une certaine limite. Le bonus intégral est exigible lorsque le véhicule appartient à la catégorie A et que le critère environnemental est rempli. Il existe quatre autres combinaisons possibles donnant droit à un bonus partiel : le véhicule appartient à la catégorie B et remplit le critère environnemental ; le véhicule appartient à la catégorie A mais ne remplit pas le critère environnemental ; le véhicule appartient à la catégorie B mais ne remplit pas le critère environnemental ; le véhicule remplit le critère environnemental mais n'appartient ni à la catégorie A ni à la catégorie B. Tous les deux ans, il faudra réévaluer les critères de bonus et le montant des bonus, pour les adapter si nécessaire.

A côté du droit actuel qu'elle privilégie, la Commission propose deux variantes concernant le champ d'application de la Limpauto. Dans sa variante A, la Commission propose de supprimer de la loi les véhicules utilitaires légers (poids unitaire n'excédant pas 1600 kg), pour des raisons notamment de rationalité administrative. Dans la variante B, par contre, tous les véhicules jusqu'à un poids unitaire de 3500 kg sont touchés par l'imposition.

1.2 Modification proposée de la loi fédérale sur l'imposition des véhicules automobiles

Préambule

La modification proposée a pour effet d'introduire des mesures de politique énergétique et environnementale dans la loi sur l'imposition des véhicules automobiles. C'est pourquoi il faut mentionner les articles pertinents de la Constitution fédérale.

Article 13 Taux de l'impôt

Comme prévu dans l'initiative cantonale, le taux de l'impôt passe de 4 à 8 %.

Article 13a Utilisation du produit de l'impôt (nouveau)

L'alinéa 1 dispose que les recettes supplémentaires résultant de l'augmentation de l'impôt doivent, après déduction des frais d'exécution, être utilisées pour la promotion de véhicules à

bon rendement énergétique et à faible taux d'émissions. Les recettes supplémentaires sont donc affectées. Simultanément, la neutralité budgétaire est garantie.

D'après l'**alinéa 2**, Le Conseil fédéral règle les modalités. Cela permet une exécution adaptée et souple.

Article 13b Critères d'évaluation des véhicules automobiles à bon rendement énergétique et à faible taux d'émissions (nouveau)

Ce nouvel article donne au DETEC la compétence de désigner les véhicules automobiles pour lesquels un bonus doit être versé. Etant donné que ces mesures ont des conséquences financières directes, l'accord du DFF est nécessaire. Les milieux intéressés doivent en outre être entendus.

Article 13 c Montant des bonus (nouveau)

Le DFF a compétence pour fixer tous les deux ans le montant des bonus. Dans ce contexte, il faut être particulièrement attentif aux conditions générales financières (neutralité budgétaire). Afin de respecter les objectifs de politique énergétique et environnementale du paiement des bonus, il faut agir en accord avec le DETEC.

Variante A (exclusion des véhicules utilitaires légers du champ d'application de la Limpauto)

Article 1 Principe

La loi ne doit plus s'appliquer qu'aux véhicules automobiles pour le transport de personnes.

Article 2 Définition

On propose d'exclure entièrement les véhicules utilitaires légers (poids unitaire ne dépassant pas 1600 kg) du champ d'application de la loi (al. 1, let. a et c).

Variante B (inclusion des véhicules automobiles jusqu'à 3500 kg dans le champ d'application de la Limpauto)

Article 2 Définition

La loi doit s'appliquer à tous les véhicules automobiles jusqu'à 3500 kg servant au transport de personnes ou de marchandises.

2 Evaluation

Tableau 1. Classification des organismes consultés

	Invités à participer	Avis exprimés	Avis supplémentaires exprimés
Cantons et conférences cantonales	30	25	
Partis	14	7	
Associations économiques	14	8	4
Organisations écologiques	5	3	6
Autres milieux consultés	19	15	4
Total	82	58	14

Tableau 2. Evaluations émanant des organismes consultés

	Reçues	OUI	OUI, mais	NON, mais	NON	Abstention
Cantons et conférences cantonales	25		23		2	
Partis	7		4		3	
Associations économiques	13		2		9	2
Organisations écologiques	9		3		6	
Autres milieux consultés	18	1	9		8	
Total	72	1	41		28	2

Légende:

OUI:	Approbation sans aucune réserve
OUI, mais:	Approbation sous réserves
NON, mais:	Rejet, mais ouverture à la négociation
NON:	Rejet

2.1 Position de principe des différents groupes consultés

2.1.1 Approbation du projet de la Commission

Seul le Bureau suisse de prévention des accidents a approuvé sans aucune objection le système de bonus proposé (sans prise de position détaillée).

2.1.2 Approbation du projet de la Commission sous réserves

A deux exceptions près, les cantons approuvent en principe le projet. Le modèle de bonus et le système d'évaluation sont soumis à de fortes critiques. On exige en particulier une restriction de la compétence du Conseil fédéral (c'est-à-dire une réglementation plus poussée à l'échelon de la loi) et, dans certains cas, un système supplémentaire de malus. L'affirmation selon laquelle le système de bonus n'entraînera aucun surcroît de travail pour les cantons suscite des doutes.

KKJPD, cantons de VD, ZG, ZH, TI, NE, SZ, NW, BL, TG, UR, BS, SH, VS, OW, AR, SO, JU, GL, AG, BE, SG, FR ; **au total 23 prises de position**

Approuvent également le projet avec les mêmes réserves : CVP, SP, EDU et EVP, SGB, VSG, EKL, Aquanostra, ARPEA, kf, e'mobile, FRC, SKS, ASA, SSV, infovel, Ligue suisse contre le cancer, Ligue pulmonaire suisse; **au total 18 prises de position**

2.1.3 Rejet du projet de la Commission sans alternative

La proposition de la Commission fait l'objet d'un refus général de la part des participants à la consultation suivants :

cantons des GR et d'AI ; FDP, SVP ; Association des Communes Suisses, Centre Patronal, autoschweiz, ASTAG, TCS, ACS, strasseschweiz, SGV-USAM, SAB, SBV, AGVS, IGWV ; **au total 17 prises de position**

Arguments en faveur du non :

Distorsion du marché, trop laborieux/bureaucratique, effet trop limité, fausse incitation, préjudice aux régions de montagne, intervention dans la liberté de choix lors de l'achat d'une voiture.

Il faut relever que ces milieux ne rejettent pas par principe les mesures étatiques visant à promouvoir les véhicules économes en énergie et à faible taux d'émissions. On évoque par exemple une prime à la casse pratiquée dans un pays voisin. Des interventions parlementaires correspondantes sont en suspens. Une suspension de l'impôt sur les véhicules automobiles a été rejetée par le Conseil national lors de la session de printemps (motion UDC 08.3860).

2.1.4 Rejet du projet de la Commission avec contre-proposition

Les grandes associations de défense de l'environnement et l'ATE rejettent également par principe le système du bonus. Les arguments invoqués recourent en partie ceux énumérés sous chiffre 2.1.3 (fausse incitation, disproportion entre les moyens mis en œuvre et l'effet obtenu). Ces participants à la consultation proposent un système entièrement différent fondé sur des crédits d'émissions négociables pour les voitures neuves. Ce système a été présenté au public en janvier 2009.

GP, ökozentrum, VCS, greenpeace, WWF, VFMF, AEFU, pronatura, SES, FW, JF ; **au total 11 prises de position**

2.2 Evaluation de la consultation selon les différents domaines de propositions

2.2.1 Variantes

Seule une partie des participants s'est exprimée au sujet des variantes.

Variante A: cantons de BE, AG, JU, SO, AR, VS, BS, TG, BL, NW, NE, ZH et GR; ASA ; **au total 14 prises de position.**

Variante B: cantons de VD, ZG, SG, GL et UR ; SP, EVP, SGB, SSV ; **au total 9 prises de position.**

2.2.2 Système d'évaluation

De nombreux participants à la consultation critiquent le caractère compliqué du modèle de bonus. On déplore d'une part le grand nombre de catégories de bonus et de montants possibles pour ces bonus, d'autre part la base d'évaluation, c'est-à-dire l'évaluation des véhicules sur la base de leur impact environnemental et de leur efficacité énergétique. La combinaison entre efficacité énergétique et unités de charge écologique (système dualiste) prévue comme critère pour le droit au bonus est souvent ressentie comme trop compliquée et est de ce fait rejetée.

Etant donné que le système de bonus doit être fondé sur la future étiquette Environnement, beaucoup de participants à la consultation se sont également exprimés au sujet de l'étiquette elle-même. Il n'y a pas lieu d'entrer en matière à ce sujet ici, car l'étiquette Environnement, en sa qualité d'instrument d'information, fera l'objet d'une audition en propre dans le cadre d'un projet séparé du DETEC.

2.2.3 Collaboration des cantons lors de l'exécution

Les prises de position des cantons concordent dans une large mesure avec celle de l'ASA. L'affirmation selon laquelle les offices cantonaux ne seront pas soumis à un surcroît de travail suscite le doute. L'expérience a montré que, dans de telles situations, tant les particuliers que les entreprises commencent par demander des renseignements auprès des services cantonaux de la circulation.

3 Propositions concrètes des organismes consultés pour modifier le texte de loi

Les cantons critiquent la large délégation de compétence au Conseil fédéral. On réclame des réglementations détaillées à l'échelon de la loi, notamment en ce qui concerne le système d'évaluation. Cependant, aucune proposition concrète n'est faite.

4 Liste des abréviations

AEFU	Aerztinnen und Aerzte für Umweltschutz / Médecins en faveur de l'Environnement
ACS	Automobilclub der Schweiz / Automobile Club de Suisse
AGVS	Auto Gewerbe Verband Schweiz (inkl. Sektionen SZ und VS) / Union professionnelle suisse de l'automobile (y compris les section SZ et VS)
Aquanostra	Aqua Nostra Schweiz / Aqua Nostra Suisse
ARPEA	Association romande pour la protection des eaux et de l'air
ASA	Association des services des automobiles / Vereinigung der Strassenverkehrsämter
ASTAG	Schweizerischer Nutzfahrzeugverband / Association suisse des transports routiers
autoschweiz	Vereinigung Schweizer Automobil-Importeure / Association importateurs suisses d'automobiles
BFU	Beratungsstelle für Unfallverhütung / Bureau suisse de prévention des accidents
BAFU	Bundesamt für Umwelt / Office fédéral de l'environnement
EDU	Eidgenössische-Demokratische Union / Union démocratique fédérale
CVP	Christlichdemokratische Volkspartei / Parti démocrate-chrétien
EKL	Eidg. Kommission für Lufthygiene / Commission fédérale de l'hygiène de l'air
e'mobile	Schweizerischer Verband für elektrische und effiziente Stras- senfahrzeuge
EVP	Evangelische Volkspartei der Schweiz / Parti évangélique suisse
FDP	FDP. Die Liberalen / PLR. Les Libéraux-Radicaux
FRC	Fédération romande des consommateurs
FRS	strasseschweiz / Verband des Strassenverkehrs / routesuisse / Fédération routière suisse
FW	Franz Walde, Meikirch
GP	Grüne Partei der Schweiz / Parti écologiste suisse
Infovel	Centro di competenza per la mobilità sostenibile / Centre de compétences pour la mobilité durable
JF	Jürg Rohrer, Niederurnen
kf	Konsumentenforum
KKJPD	Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen / Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police
KL	Krebsliga / Ligue suisse contre le cancer
LL	Lungenliga / Ligue pulmonaire suisse
ökozentrum	Oekozentrum Langenbruck
pronatura	Schweizerischer Bund für Naturschutz / Ligue suisse pour la protection de la nature
SAB	Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für Berggebiete / Groupement suisse pour les régions de montagne
SBV	Schweizerischer Bauernverband / Union suisse des paysans
SGB	Schweiz. Gewerkschaftsbund / Union syndicale suisse

SGV	Schweizerischer Gewerbeverband / Union suisse des arts et métiers
SES	Schweizerische Energie-Stiftung / Fondation suisse de l'énergie
SGemeindeV	Schweizerischer Gemeindeverband / Association des Communes Suisses
SKS	Stiftung für Konsumentenschutz / Fondation pour la protection des consommateurs
SP	Sozialdemokratische Partei der Schweiz / Parti socialiste suisse
SSV	Schweiz. Städteverband / Union des Villes Suisses
SVP	Schweizerische Volkspartei / Union démocratique du centre
TCS	Touring-Club Schweiz / Suisse
VCS	Verkehrsclub der Schweiz / Association Transports et Environnement
VFMF	Verein für menschenfreundliche Fahrzeuge
VSG	Verband der Schweizerischen Gasindustrie / Association suisse de l'industrie gazière
WWF	World Wild Life Fund Schweiz / Suisse