



Mundo-Namur
Rue Nanon 98 / 5000 Namur
t. 081 390 750 / f. 081 390 751
www.ieww.be

La taxation à l'achat et le contrôle des performances environnementales du parc automobile

Mise en perspective européenne

Fédération Inter-Environnement Wallonie

Septembre 2013

« Un instrument fiscal visant la décision d'achat compense le fait que le consommateur ne prend pas entièrement en compte, au moment de l'achat, les économies de carburant qu'il lui est possible de réaliser après que le véhicule ait été acheté. »

Commission européenne,

Une stratégie communautaire visant à réduire les émissions de CO₂ des voitures particulières et à améliorer l'économie de carburant,

Communication au Conseil et au Parlement européen,

COM(95) 689 final, Bruxelles, 20 décembre 1995



0. Résumé exécutif

Outre son indéniable fonction budgétaire, la fiscalité automobile constitue, en puissance, un formidable outil de pilotage public des comportements de mobilité. Pour la Fédération Inter-Environnement Wallonie (IEW), il convient d'utiliser cet outil pour réduire l'empreinte écologique du système de mobilité. C'est dans cette optique qu'IEW a entrepris une comparaison des systèmes de fiscalité automobile dans les 27 Etats membres européens à la lumière de leurs performances en matière d'émissions de CO₂ des voitures neuves (lesquelles sont directement proportionnelles à la consommation de carburant) qui y sont vendues.

L'analyse a été menée sur base du calcul des diverses composantes de la fiscalité à l'achat (hormis la TVA) et de la fiscalité à la possession pour douze véhicules couvrant une large gamme d'émissions de CO₂, de prix, de cylindrée, de puissance.

Les dix Etats dans lesquels la valeur moyenne des émissions de CO₂ des voitures neuves vendues en 2011 étaient les plus faibles relèvent de traditions culturelles et de réalités socio-économiques diverses. Neuf d'entre eux ont développé un système de fiscalité à l'achat intégrant :

- soit des primes (BE) et/ou des bonus/malus (FR, Wallonie) qui ont peu d'effet sur les véhicules de milieu de gamme et s'avèrent très coûteux pour les finances publiques ;
- soit une taxe de mise en circulation (ou autre appellation) répondant à deux critères principaux :
 - des **tarifs suffisamment élevés** par rapport au prix d'achat de la voiture pour que la taxe soit intégrée par le citoyen dans son processus de décision d'achat ;
 - une **progressivité** de la taxe en fonction des émissions **suffisamment élevée** pour inciter le citoyen à acheter, dans le segment sur lequel son choix s'est porté, le véhicule présentant les meilleures performances environnementales. La Commission européenne proposait, en 1995, 45 € par gCO₂/km supplémentaire (l'équivalent d'environ 64 € en août 2013) ; les Etats présentant les meilleures performances sont à 100 € par g/km supplémentaire, voire au-delà.

Aider le citoyen à acheter une voiture dont les émissions de CO₂ (et donc la consommation de carburant) sont faibles, c'est également lui permettre de réaliser des économies de carburant lors de l'utilisation du véhicule. Afin de le faire participer pleinement à l'effort commun de maîtrise de l'empreinte écologique de la voiture, il convient d'assurer :

- la **lisibilité** de l'outil de taxation, ce qui implique d'en simplifier le calcul (à titre d'exemple, l'Irlande et l'Espagne appliquent un calcul simple où la taxe est égale au prix du véhicule multiplié par un facteur dont la valeur dépend des émissions de CO₂) ;
- une **information** qui favorise l'appropriation de l'outil par le citoyen tout en améliorant l'acceptabilité sociale de la réforme.



Table des matières

0. Résumé exécutif	2
1. Introduction	4
1.1. Impacts locaux et globaux de l'automobile	4
1.2. Voiture et climat	4
1.3. Fiscalité automobile	5
2. Le contexte européen	5
2.1. 1995 : l'ambition de la Commission	5
2.2. Années 2000 : le renoncement	6
3. Le contexte belge	6
3.1. Le bonus/malus wallon	6
4. Benchmark Européen	7
4.1. Remarques préliminaires	7
4.2. Les émissions de CO ₂ des voitures neuves	7
4.3. Evolutions sur la période 2007 à 2012	9
4.4. Comparaison des outils fiscaux	12
4.5. Fiscalité à l'achat : comparaison des pratiques	16
4.6. Une particularité belge : un faible rapport FA/FP	24
5. Conclusions	26
6. Recommandations	27
6.1. Deux rappels	27
6.2. Mises en garde	27
6.3. Une suggestion	27
6.4. Les recommandations de la Fédération Inter-Environnement Wallonie	27



1. Introduction

Suppression des primes fédérales pour l'achat de voitures à faibles émissions de CO₂ en décembre 2011, modification de la taxe de mise en circulation (TMC) en Flandre en mars 2012, discussions interrégionales sur l'introduction d'une vignette routière et sur la réforme de la taxe de circulation annuelle (TC) : ces dernières années, les choses bougent dans le domaine de la fiscalité automobile. La question se pose toutefois de déterminer dans quelle mesure les discussions et les réformes entreprises s'inscrivent – ou non – dans un cadre de réflexion général.

Outre son indéniable fonction budgétaire, la fiscalité automobile constitue, en puissance, un formidable outil de pilotage public des comportements de mobilité. Pour la Fédération Inter-Environnement Wallonie (IEW), il convient d'utiliser cet outil pour réduire l'empreinte écologique de la mobilité. C'est dans cette optique qu'IEW a entrepris une analyse des systèmes de fiscalité automobile dans les 27 Etats membres européens à la lumière de leurs performances en matière d'émissions de CO₂ des voitures neuves qui y sont vendues.

1.1. Impacts locaux et globaux de l'automobile

Au cours de son utilisation, une voiture génère des impacts environnementaux locaux (bruit, émissions de polluants : particules fines, oxydes d'azote, etc.) qui affectent directement la santé humaine, et globaux (gaz à effet de serre, CO₂ principalement) qui contribuent aux perturbations climatiques. La réduction des premiers est engagée – quoique de manière très perfectible - du fait de normes strictes et évolutives : les émissions sonores et polluantes d'une voiture ne peuvent dépasser certains seuils dont la réduction est planifiée à moyen terme. Ainsi, pour les polluants locaux, ce sont les normes dites « Euro » qui fixent les objectifs contraignants imposés aux constructeurs automobiles. La maîtrise de la deuxième catégorie d'impacts (émissions de CO₂) n'est guère optimale. Des objectifs *globaux* d'émissions de CO₂ (moyenne établie sur l'ensemble des voitures neuves vendues) sont fixés aux différents constructeurs qui peuvent dès lors continuer de fabriquer et mettre en vente une large gamme de véhicules, en ce compris de gros émetteurs de CO₂.

1.2. Voiture et climat

Les émissions de CO₂ d'une voiture sont directement proportionnelles à sa consommation de carburant : la combustion d'un litre d'essence libère 2,37 kg de CO₂, celle d'une litre de diesel en libère 2,63.

Les voitures et véhicules utilitaires légers (VUL ou camionnettes) sont responsables de 13,5 % des émissions totales de CO₂ de l'Union européenne. Entre 1990 et 2010, les émissions de CO₂ des transports terrestres (dont 96 % sont imputables au seul mode routier) ont augmenté de 21 % en Europe et de 33,6 % en Belgique. **Maîtriser cette évolution négative du secteur des transports s'avère donc indispensable si l'Europe veut répondre au défi climatique** et baisser de 80 à 95 % ses émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2050¹.

Consciente de la spécificité du secteur des transports, la Commission européenne a fixé à celui-ci un objectif de réduction de 60 % des émissions de gaz à effet de serre en 2050 par rapport à

¹ Commission Européenne : Feuille de route vers une économie compétitive à faible intensité de carbone à l'horizon 2050, COM(2011) 112 final, Bruxelles, 08 mars 2011



1990², ce qui équivaut à une réduction de 70 % par rapport à 2010. La trajectoire la plus raisonnable est celle correspondant à un taux de réduction annuel constant : il devrait être de 2,85 % pour rencontrer l'objectif de la Commission. Les réductions par rapport à 2010 seraient alors de 25 %, 44 % et 58 % en 2020, 2030 et 2040 respectivement.

1.3. Fiscalité automobile

Le système de taxation des véhicules automobiles en vigueur en Belgique intègre des taxes :

- à l'achat : TVA et taxe de mise en circulation (TMC) ;
- à la possession : taxe annuelle de circulation (TC) ;
- à l'utilisation : accises et TVA sur le carburant plus diverses taxes (TVA sur les entretiens et réparations, taxes sur les primes d'assurances).

Une réforme du système de taxation automobile devrait permettre de palier l'absence de normes contraignantes en matière d'émissions de CO₂. **La taxation à l'achat est le levier présentant le plus fort potentiel en la matière.** C'est ce que soulignait la Commission européenne dans sa stratégie communautaire de réduction des émissions de CO₂ des voitures publiée en 1995³ : « *Un instrument fiscal visant la décision d'achat compense le fait que le consommateur ne prend pas entièrement en compte, au moment de l'achat, les économies de carburant qu'il lui est possible de réaliser après que le véhicule ait été acheté.* »

2. Le contexte européen

2.1. 1995 : l'ambition de la Commission

En décembre 1995, la Commission européenne publiait une communication exposant sa stratégie de réduction des émissions de CO₂ des voitures particulières⁴. La Commission suggérait un objectif de 120 gCO₂/km pour la moyenne des émissions des voitures neuves vendues en 2005 (contre 186 g/km en 1995). Trois types d'outils étaient présentés : les améliorations technologiques, l'information aux citoyens et la fiscalité automobile. La Commission insistait sur l'importance de la fiscalité à l'acquisition : « *On pourrait inciter fortement les consommateurs à demander des voitures à faible consommation de carburant, et donc pousser les constructeurs à les produire, si l'on modulait le coût d'acquisition d'une voiture en fonction de sa consommation. Cela pourrait être fait par l'application d'une taxe à l'achat ou à l'immatriculation qui serait fonction de la consommation.* » Très concrètement, la Commission suggérait de fixer à 45 euros par gramme/km supplémentaire le différentiel de taxe pour atteindre l'objectif de 120 g/km en 2005. Compte tenu d'une inflation cumulée de l'ordre de 43 % entre décembre 1995 et août 2013, cela représente 64 euros par g/km aujourd'hui.

² Commission européenne : Livre blanc - Feuille de route pour un espace européen unique des transports – Vers un système de transport compétitif et économe en ressources, COM(2011) 144 final, 28 mars 2011.

L'objectif de 60 %, pour ambitieux qu'il puisse paraître, est fort en retrait par rapport aux objectifs globaux assignés aux pays développés dans l'optique d'une limitation du réchauffement planétaire de +2°C, soit 80 à 95 % de réduction à l'horizon 2050 par rapport à l'année de référence 1990.

³ Commission européenne : Communication au Conseil et au Parlement européen - Une stratégie communautaire visant à réduire les émissions de CO₂ des voitures particulières et à améliorer l'économie de carburant, COM(95) 689 final, Bruxelles, 20/12/1995

⁴ Ibid.



2.2. Années 2000 : le renoncement

Les objectifs de réduction ont été progressivement affaiblis. En 1998, un objectif non contraignant de 140 gCO₂/km en 2008 était établi dans le cadre d'accords volontaires liant l'industrie automobile à la Commission européenne. En 2009 était adopté un règlement européen⁵ qui fixait un objectif contraignant à 130 g/km en 2015 et un objectif indicatif à 95 g/km en 2020. Ce règlement est en cours de révision.

Dans une communication de septembre 2002, la Commission européenne écrivait, en totale contradiction avec l'analyse développée en 1995 : « *Il convient de réduire progressivement les montants des taxes d'immatriculation en vue de les ramener à de faibles niveaux et, de préférence, de les supprimer totalement.* »⁶ En 2005, la Commission confirmait cette volonté de suppression de la TMC dans une proposition de directive⁷ sur laquelle les Etats membres n'ont pas pu s'entendre. **Il n'y a donc actuellement aucune orientation politique claire au niveau européen.**

3. Le contexte belge

La taxe de mise en circulation (TMC) est de compétence régionale. Jusqu'en 2007, elle était calculée de la même manière dans les trois régions du pays, sur base de la puissance fiscale des véhicules⁸. En 2008, la Wallonie surimposait à la TMC un système de bonus/malus basé sur les émissions de CO₂. En 2012, la Flandre révisait complètement sa TMC pour établir son calcul sur base des caractéristiques environnementales des véhicules (CO₂ et normes Euro⁹). Le système retenu est très complexe et risque de s'avérer inefficace. Par ailleurs, un système de primes fédérales pour l'achat de voitures à faibles émissions de CO₂ a été en vigueur d'avril 2007 à décembre 2011.

3.1. Le bonus/malus wallon

Le système de bonus/malus instauré en Wallonie en 2008 et amendé à plusieurs reprises s'est montré particulièrement inefficace. Ceci est imputable aux caractéristiques du système wallon, au premier rang desquelles une « zone neutre » (exemptée de bonus comme de malus) beaucoup trop large. Il convient, pour juger des performances du système, d'analyser les chiffres dans une perspective historique. Le système n'a pas, sur sa durée d'application, permis de modifier en profondeur les comportements d'achat comme il apparaît au **tableau 1**. Si l'on compare l'évolution

⁵ Règlement (CE) N° 443/2009 du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 établissant des normes de performance en matière d'émissions pour les voitures particulières neuves dans le cadre de l'approche intégrée de la Communauté visant à réduire les émissions de CO₂ des véhicules légers

⁶ CE, Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, La taxation des voitures particulières dans l'Union européenne – Actions envisagées aux niveaux national et communautaire, COM(2002) 431 final, Bruxelles, septembre 2002.

⁷ CE, Proposition de directive du Conseil concernant les taxes sur les voitures particulières, COM(2005) 261 final, Bruxelles, septembre 2005.

⁸ La puissance fiscale (exprimée en CV) est calculée sur base de la cylindrée du véhicule. Il n'y a pas de relation entre la puissance fiscale et les émissions de CO₂. Ainsi, on trouve actuellement sur le marché belge (hors voitures hybrides) un large éventail de véhicules dont la puissance fiscale est de 11 CV et dont les émissions sont comprises entre 108 et 220 gCO₂/km.

⁹ Pour rappel, les normes Euro établissent des limites d'émissions de polluants locaux que doivent respecter les voitures neuves pour pouvoir être homologuées et mises en vente. Les polluants concernés sont le monoxyde de carbone (CO), les oxydes d'azote (NO_x), les hydrocarbures (HC) et les particules fines (PM)



des différentes régions du pays sur la période 2007-2011, c'est en Wallonie que les émissions de CO₂ des voitures neuves ont le moins baissé en valeur absolue. L'évolution exprimée en pourcentage de la valeur des émissions en 2007 est la même en Wallonie qu'en Belgique.

	2007	2011	Evolution (g/km)	Evolution (%)
Bruxelles	148,2	122,0	26,3	17,7%
Flandre	158,8	126,5	24,3	16,1%
Wallonie	142,3	118,7	23,6	16,6%
Belgique	147,1	122,9	24,2	16,5%

Tableau 1 : Evolution des émissions de CO₂ (en g/km) des voitures neuves achetées par des personnes privées en Belgique et dans les Régions – Source : statistiques FEBIAC

Les bons résultats enregistrés dans les trois régions du pays en termes de diminution des émissions de CO₂ sont donc imputables à la disposition qui leur était commune : les primes fédérales. La Wallonie a dès lors dépensé largement plus de 100 m€¹⁰ en pure perte.

Il est bon de rappeler ici l'avis du Conseil supérieur des finances qui, en septembre 2009, commentait ainsi l'octroi de bonus : « *nous ne pensons pas que l'octroi d'un bonus sur l'achat de certains véhicules puisse se justifier d'un point de vue environnemental. On a vu à la section 3.13 que la taxation du transport était loin de couvrir ses effets externes. Il n'y a donc aucune raison de subsidier une activité de transport routier, fût-elle la plus propre qui soit* »¹¹.

4. Benchmark Européen

4.1. Remarques préliminaires

Outre la TMC, d'autres instruments fiscaux (primes, bonus, malus) sont appliqués par certains Etats membres lors de l'achat d'un véhicule. Afin d'éviter toute confusion, on adoptera dans la suite du document les notations **FA** pour fiscalité à l'achat (hors TVA sur le prix du véhicule) et **FP** pour fiscalité à la possession.

Sauf indication contraire, tous les chiffres et calculs présentés dans les paragraphes suivants se réfèrent à l'année 2011. Ce choix résulte principalement du souhait de prendre en compte l'effet des primes fédérales appliquées en Belgique jusqu'au 31 décembre 2011.

Les détails méthodologiques peuvent bien évidemment être obtenus auprès de la Fédération.

4.2. Les émissions de CO₂ des voitures neuves

Le **tableau 2**, établi pour l'année 2011 (dernière année d'application des primes fédérales en Belgique), présente les performances des 27 Etats membres en termes de valeur moyenne des émissions de CO₂ des voitures neuves qui y sont vendues. La bonne position de la Belgique est

¹⁰ Estimation (ordre de grandeur) du budget wallon consacré à la mesure sur les années 2008 à 2012 : solde entre les boni (sorties) et les mali (entrées)

¹¹ Conseil supérieur des finances, Section fiscalité et parafiscalité : La politique fiscale et l'environnement, septembre 2009



grandement imputable à l'existence des primes fédérales à l'achat de voitures peu émettrices. En 2012, alors que les émissions baissaient dans les neuf autres Etats du « top ten », les émissions belges augmentaient (127,9 g/km), faisant régresser notre pays à la neuvième place – ceci du fait de la suppression des primes fédérales.

On analysera, dans les paragraphes suivants, dans quelle mesure il est possible d'établir une relation entre les valeurs moyennes des émissions de CO₂ des voitures neuves vendues dans un Etat et les outils de fiscalité automobile qui y sont développés.

Classement CO ₂ 2011	Pays			CO ₂ 2011
1	PT		Portugal	122,8
2	MT		Malte	124,5
3	DK		Danemark	125,0
4	NL		Pays-Bas	126,2
5	BE		Belgique	127,3
6	FR		France	127,7
7	IE		Irlande	128,3
8	IT		Italie	129,5
9	EL		Grèce	133,1
10	ES		Espagne	133,8
11	UK		Royaume-Uni	138,1
12	AT		Autriche	138,7
13	SI		Slovénie	139,7
14	RO		Roumanie	140,8
15	HU		Hongrie	141,7
16	SE		Suède	141,8
17	LU		Luxembourg	142,1
18	FI		Finlande	143,9
19	LT		Lituanie	144,3

Classement CO ₂ 2011	Pays			CO ₂ 2011
20	CZ		République tchèque	144,6
21	SK		Slovaquie	144,9
22	DE		Allemagne	145,6
23	PL		Pologne	146,0
24	CY		Chypre	149,9
25	BG		Bulgarie	151,4
26	LV		Lettonie	154,4
27	EE		Estonie	156,9
	EU27	 europa.eu		135,8

Tableau 2 : valeurs moyennes des émissions de CO₂ des voitures neuves vendues dans les 27 Etats membres européens en 2011¹²

4.3. Evolutions sur la période 2007 à 2012

L'évolution des pratiques fiscales dans les Etats membres s'inscrit à l'exact opposé des propositions faites par la Commission en 2002 et 2005 (soit la suppression progressive de la TMC), comme il apparaît à la **figure 1**. En 2007, 9 Etats n'appliquaient pas de FA ; parmi les 18 qui en appliquaient une, 9 intégraient dans son calcul les émissions de CO₂ ou la consommation de carburant. En 2012, il ne restait que 7 Etats n'appliquant pas de FA, et 14 intégraient le CO₂ ou la consommation de carburant dans son calcul. **Il existe donc en Europe une tendance lourde au maintien de la fiscalité à l'achat et à sa révision pour y intégrer le critère CO₂.**

Pour être complet dans cette analyse, il convient de commenter le cas du Royaume-Uni où il n'existe pas de fiscalité à l'achat mais où, en avril 2010, a été introduit dans la taxe de circulation annuelle un tarif spécial « première année » plus élevé pour les voitures émettant plus de 165 gCO₂/km (tarif croissant en fonction des émissions).

¹² Sources :

European Federation for Transport and Environment (T&E) : How clean are Europe's cars? An analysis of carmaker progress towards EU CO₂ targets in 2011, Brussels, December 2012
European Environment Agency (EEA): CO₂ emissions performance of car manufacturers in 2011, Copenhagen, 2012

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
AT						
BE	*					
BG						
CY						
CZ						
DE						
DK						
EE						
EL						
ES						
FI						
FR						
HU						
IE						
IT						
LT						
LU						
LV						
MT						
NL						
PL						
PT						
RO						
SE						
SI						
SK						
UK				**		
FA avec CO₂	9	11	13	14 (15)	14 (15)	14 (15)
FA sans CO₂	9	7	5	4	4	5
Pas de FA	9	9	9	9 (8)	9 (8)	8 (7)
	* le 1 ^{er} juillet 2007, la réduction d'impôt a été transformée en réduction sur facture (système de primes fédérales)					
	** le 1er avril 2010, un tarif "première année" (fonction du CO ₂) a été introduit dans le calcul de la TC					

Figure 1 : évolution des pratiques en matière de fiscalité à l'achat (FA) de voitures neuves dans les 27 Etats membres européens sur la période 2007 à 2012¹³

¹³ Sources :
 ACEA : Tax guide, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012 and 2013
 Contacts avec des ONG des plusieurs Etats membres
 Sites internet des autorités de plusieurs Etats membres



Le **tableau 3** liste les différents critères qui existent en matière de fiscalité à l'achat et de fiscalité à la possession et le nombre d'Etats membres qui les appliquent. **Les émissions de CO₂ (ou la consommation de carburant) sont le critère le plus pris en compte pour la fiscalité à l'achat** (avec 14 Etats), suivies du prix (11), de la norme Euro (7) et de la cylindrée (ou puissance fiscale) (7). Pour la fiscalité à la possession, c'est également le CO₂ qui arrive en tête (13 Etats), suivi de la cylindrée (ou puissance fiscale) (6). Il convient de remarquer que seuls trois Etats (Belgique (Wallonie), France et Slovénie) accordent, sous certaines conditions, une réduction du montant de la FA pour les familles de 2 (Wallonie) ou 3 enfants et plus.

Critère	Nombre d'Etats intégrant le critère	
	Fiscalité à l'achat (FA)	Fiscalité à la possession (FP)
Carburant (essence / diesel)	6	3
Composition du ménage	3	0
Consommation / CO ₂	14	13
Cylindrée / puissance fiscale (CV)	7	6
Longueur	1	0
Masse	1	3
Norme Euro	7	2
Particules fines	3	0
Prix du véhicule	11	0
Puissance mécanique (kW)	2	4
Equipements de sécurité (airbags, alarmes ceintures, etc.)	1	0

Tableau 3 : critères de calcul pour la fiscalité à l'achat et à la possession et nombre d'Etats membres qui les appliquent¹⁴

¹⁴ Sources : ibid. figure 1

4.4. Comparaison des outils fiscaux

Dans les **figures 2 à 4**, on a tenté d'établir une relation entre les émissions de CO₂ des voitures neuves vendues dans les différents Etats membres et trois catégories d'outils fiscaux : accises sur les carburants, fiscalité à la possession, fiscalité à l'achat.

Aucune relation ne peut être établie entre les taux d'accises (sur le diesel dans le cas de la **figure 2** – la situation est similaire pour les accises sur l'essence) et les émissions de CO₂ des voitures neuves. Cette observation confirme que, si le prix du carburant est un excellent outil de maîtrise du nombre de kilomètres roulés, il n'a guère d'influence sur les comportements d'achat de voitures neuves des citoyens.

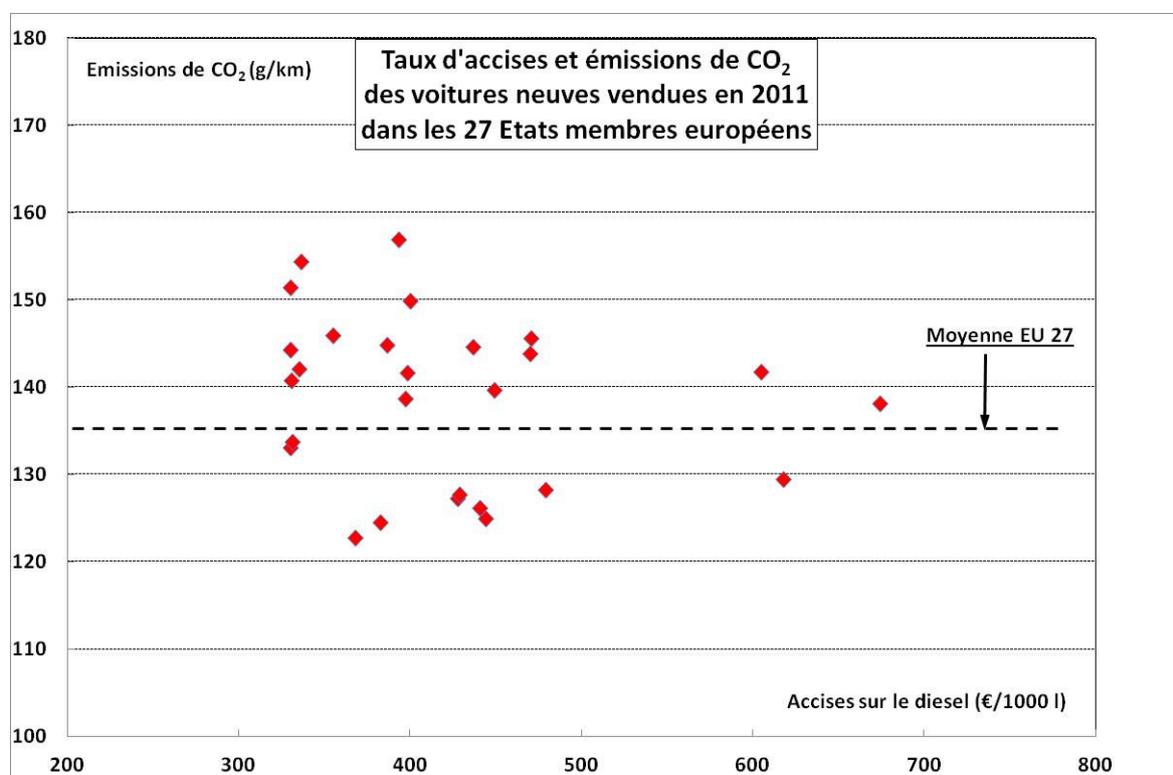


Figure 2 : accises sur le diesel et émissions de CO₂ des voitures neuves vendues en 2011 dans les 27 Etats membres européens¹⁵

¹⁵ Sources :

European Federation for Transport and Environment (T&E) : How clean are Europe's cars? An analysis of carmaker progress towards EU CO₂ targets in 2011, Brussels, December 2012
 DG TAXUD, Excise duty tables, January 2013

Parmi les 14 pays qui réalisaient, en 2011, les meilleures performances CO₂, on trouve (**figure 3**) huit pays appliquant une fiscalité à la possession (FP) intégrant les émissions de CO₂ (ou la consommation de carburant), 5 pays appliquant une FP sans prise en compte du CO₂ et un pays sans FP.

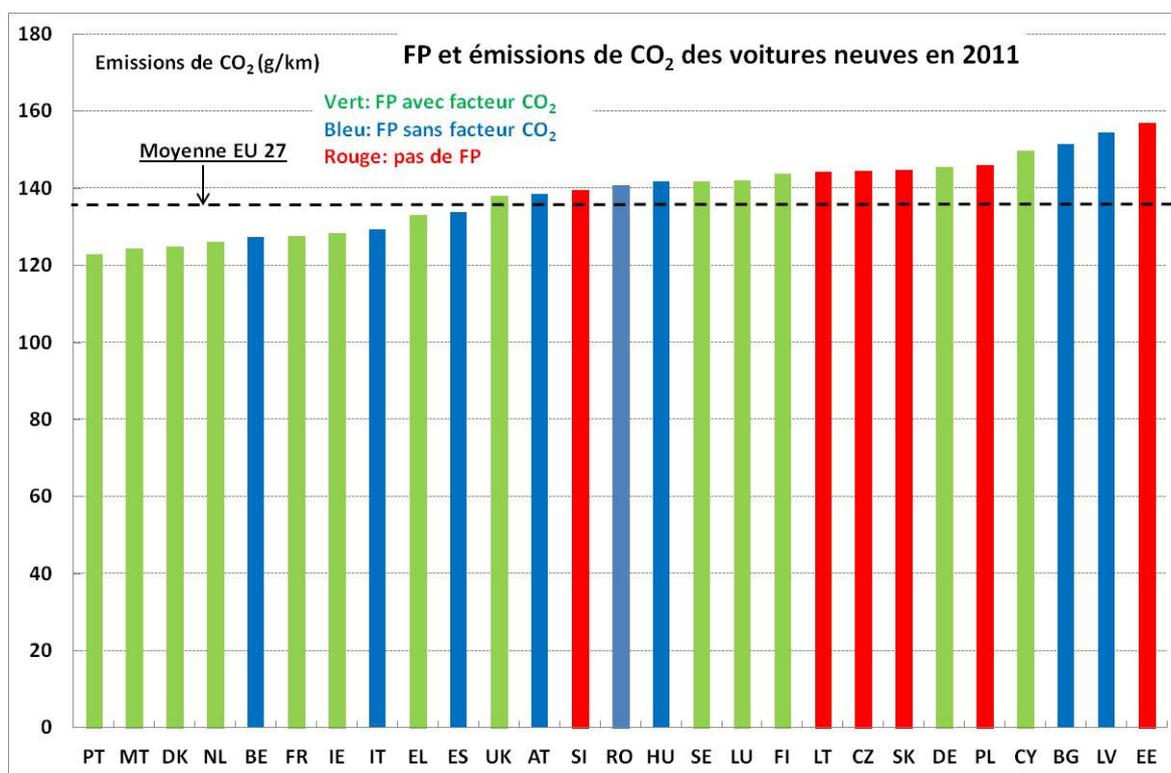


Figure 3 : type de fiscalité à la possession (FP) et émissions de CO₂ des voitures neuves dans les 27 Etats membres¹⁶

¹⁶ Sources :

European Federation for Transport and Environment (T&E) : How clean are Europe's cars? An analysis of carmaker progress towards EU CO₂ targets in 2011, Brussels, December 2012

ACEA : Tax guide, 2012

Il apparaît à la **figure 4** que, **parmi les 14 pays qui réalisaient, en 2011, les meilleures performances CO₂, on en trouve 11 appliquant une fiscalité à l'achat (FA) intégrant le CO₂** (ou la consommation de carburant) deux (IT et EL) ayant une FA sans prise en compte du CO₂ et un (UK) n'ayant pas de taxe à l'achat mais ayant instauré en avril 2010 un tarif de taxe annuelle de circulation spécial « première année » plus cher pour les véhicules à hautes émissions de CO₂.

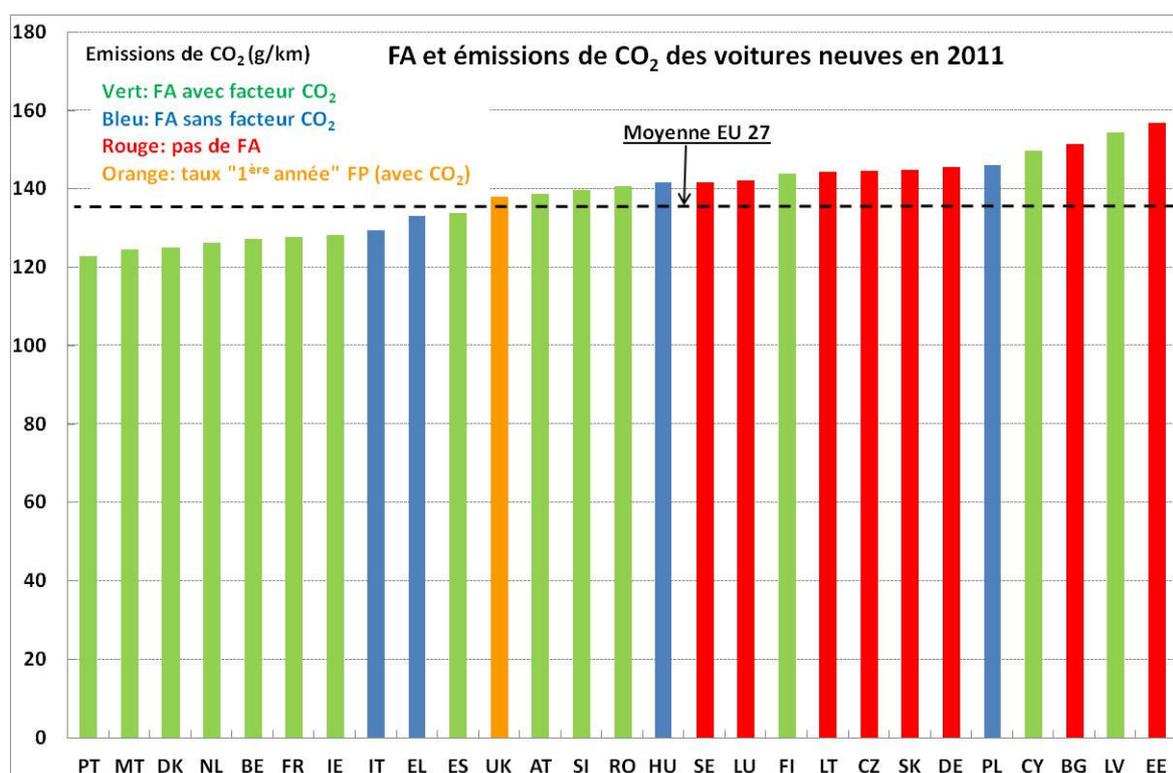


Figure 4 : type de fiscalité à l'achat (FA) et émissions de CO₂ des voitures neuves dans les 27 Etats membres¹⁷

La question se pose donc de savoir laquelle des deux catégories d'outils fiscaux (à l'achat ou à la possession) pèse le plus dans la décision d'achat d'une voiture neuve. Afin de déterminer le poids relatif des deux catégories, le calcul suivant a été réalisé pour trois véhicules différents (émissions de CO₂ basses, moyennes et élevées). Pour chaque véhicule, la FA et la FP ont été calculées dans les 27 Etats membres. La valeur moyenne de la FA dans les 27 Etats a été comparée à la valeur moyenne de cinq fois la FP (cinq ans pouvant être considéré comme une période moyenne pour la revente d'un véhicule neuf). Le **tableau 4** présente les résultats : la FA pèse nettement plus lourd que la FP. Ces chiffres, toutefois, doivent être pris avec précaution du fait que certains Etats membres n'appliquent pas de fiscalité à l'achat et/ou à la possession. L'analyse par Etat confirme cependant la conclusion, comme il apparaît à la **figure 5** qui présente les résultats sous forme graphique pour la Kia Rio (diesel, 85 gCO₂/km). En moyenne européenne - et particulièrement dans les pays dans lesquels les émissions de CO₂ des voitures neuves sont les plus basses - **la fiscalité à l'achat pèse beaucoup plus lourd, dans le portefeuille des**

¹⁷ Sources : ibid. figure 3

citoyens, et donc dans la décision d'achat, que la fiscalité à la possession. On se référera au paragraphe 4.6 pour une analyse par pays du poids relatif des deux outils fiscaux.

Véhicule	Moyenne FA EU27	Moyenne FP EU27	FA / (5 x FP)
Kia Rio 1,1 CRDi Access Diesel - 85 gCO ₂ /km	758 €	65 €	2,34
Opel Corsa 1,2 l 63 Easytronic enjoy active Essence - 125 gCO ₂ /km	1256 €	85 €	2.96
Mercedes C 300 CDI 4Matic BlueEfficiency Diesel - 185 gCO ₂ /km	9874 €	408 €	4.84

Tableau 4: comparaison des fiscalités à l'achat (FA) et à la possession (FP) en Europe pour trois véhicules différents

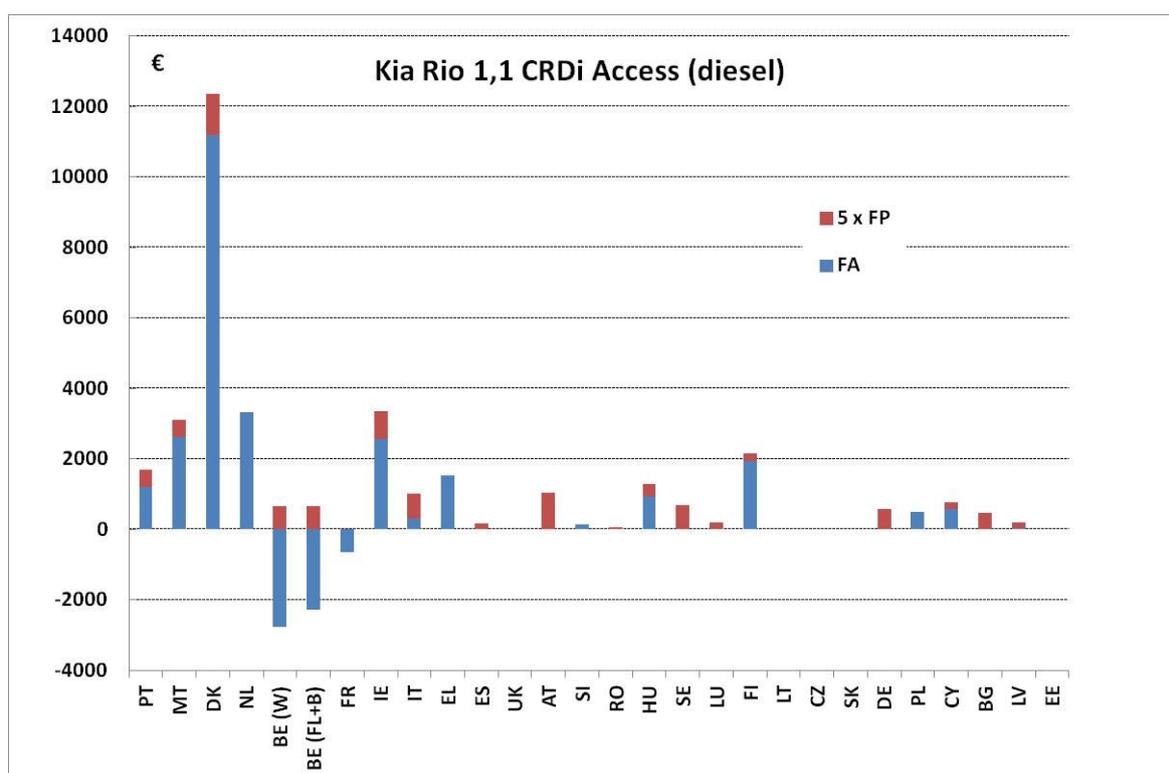


Figure 5 : fiscalité à l'achat et fiscalité à la possession (multipliée par cinq) appliquées à la Kia Rio (85 gCO₂/km) dans les 27 Etats membres – les Etats sont classés par ordre croissant d'émissions de CO₂ des voitures neuves vendues en 2011

4.5. Fiscalité à l'achat : comparaison des pratiques

Afin de dégager les enseignements principaux des bonnes pratiques en matière de fiscalité à l'achat, on a établi, pour les dix Etats dont les émissions de CO₂ étaient, en 2011, sous la moyenne européenne (PT, MT, DK, BE, FR, IE, IT, EL, ES), le montant de la FA pour 12 véhicules différents. Le même calcul a été réalisé pour les deux Etats (CY, LV) qui appliquent une FA avec intégration du CO₂ et qui figurent dans les cinq derniers de la classe européenne en matière d'émissions de CO₂ des voitures neuves. Les voitures (cinq à motorisation essence, sept à motorisation diesel) ont été choisies pour couvrir une large gamme d'émissions de CO₂ (de 85 à 192 g/km), de prix (9.661 € HTVA à 49.298 € HTVA), de puissance (55 à 225 kW), etc. Dans la même logique, l'échantillon comprend de petites citadines, de grosses berlines, de petites familiales, un petit et un grand monospace 6 places et un 4X4.

- Au Portugal, les tarifs sont élevés (particulièrement pour le diesel : ordre de 8.000 € pour 125 gCO₂/km) et la progression est forte dès que l'on passe au-dessus de 96 (diesel) ou 116 (essence) g/km. Ainsi, pour le diesel, la différence de FA entre la Nissan X-Trail (159 g/km) et la Ford Focus (124 g/km) est de 5.545 €, soit une progressivité d'environ 158 € par g/km supplémentaire tandis que pour l'essence elle est de 96 € par g/km entre la Volvo V60 (167 g/km) et l'Opel Corsa (125 g/km).

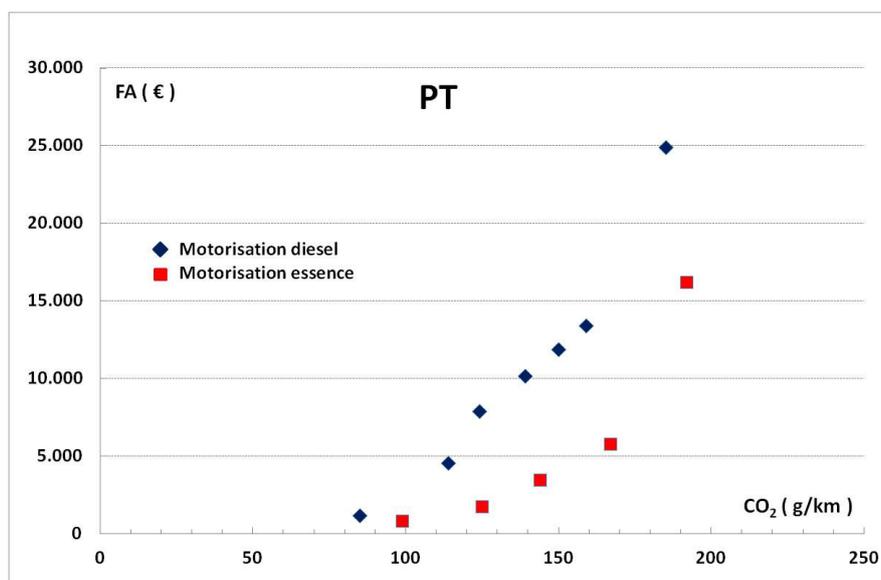


Figure 6 : fiscalité à l'achat pour 12 voitures neuves au Portugal – année 2011

- A Malte, les tarifs sont élevés (ordre de 6.000 € pour 125 g/km). La progressivité n'est pas aussi nette que pour le Portugal, du fait de la coexistence de deux composantes dans la TMC, dont les ordres de grandeur sont sensiblement identiques pour une voiture moyenne : l'une pour le CO₂ et l'autre pour la longueur. La même interpolation que ci-haut donne respectivement 133 et 257 € par g/km supplémentaire pour le diesel et l'essence.

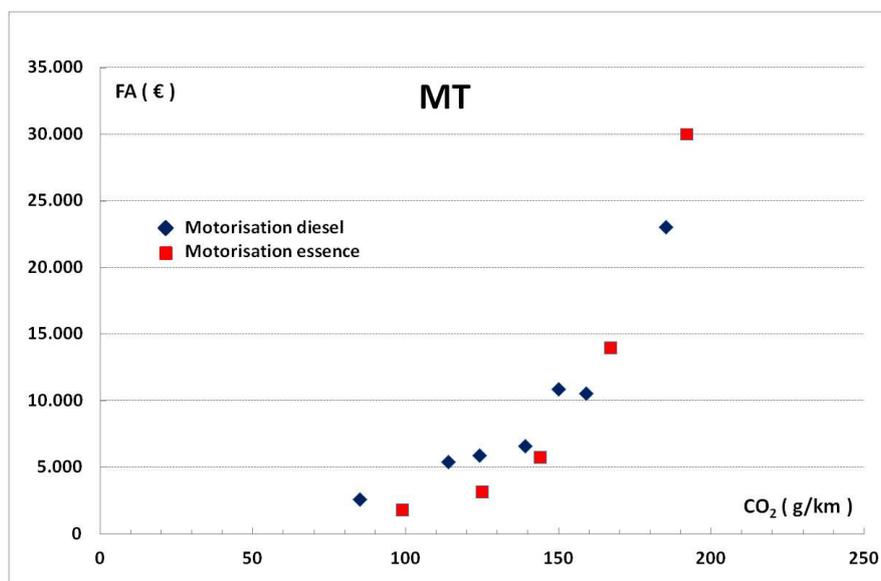


Figure 7 : fiscalité à l'achat pour 12 voitures neuves à Malte – année 2011

- Au Danemark, les tarifs sont les plus élevés d'Europe (ordre de 30.000 € pour une diesel émettant 125 gCO₂/km), pouvant atteindre 1,8 fois le prix d'achat du véhicule. Le prix d'achat a une importance prépondérante dans le calcul, ce qui rend délicate une interpolation. Néanmoins, une telle interpolation peut être tentée sur l'ensemble de la gamme : la progressivité est de 698 € par g/km pour le diesel et de 752 € par g/km pour l'essence.

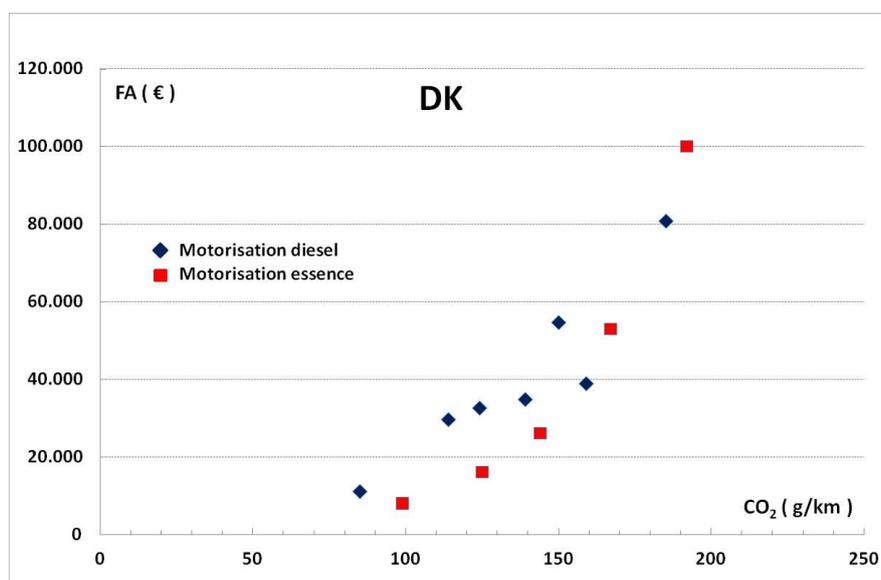


Figure 8 : fiscalité à l'achat pour 12 voitures neuves au Danemark – année 2011

- Les Pays-Bas sont marqués par des tarifs élevés, particulièrement pour les voitures diesel (ordre de 6.900 € pour 125 g/km contre 2.300 € pour une voiture essence). La progressivité est très forte : pour le diesel, environ 118 € par g/km sur le milieu de gamme et 109 € par g/km pour l'essence. Le tarif diesel explique que, en 2011, alors que 56,1 % des voitures neuves vendues en Europe étaient des diesel, il n'y en avait que 28,3 % aux Pays-Bas. La fiscalité à l'achat se révèle donc être un excellent levier pour maîtriser les émissions de CO₂ des véhicules neufs tout en limitant la part du diesel dans les nouvelles immatriculations.

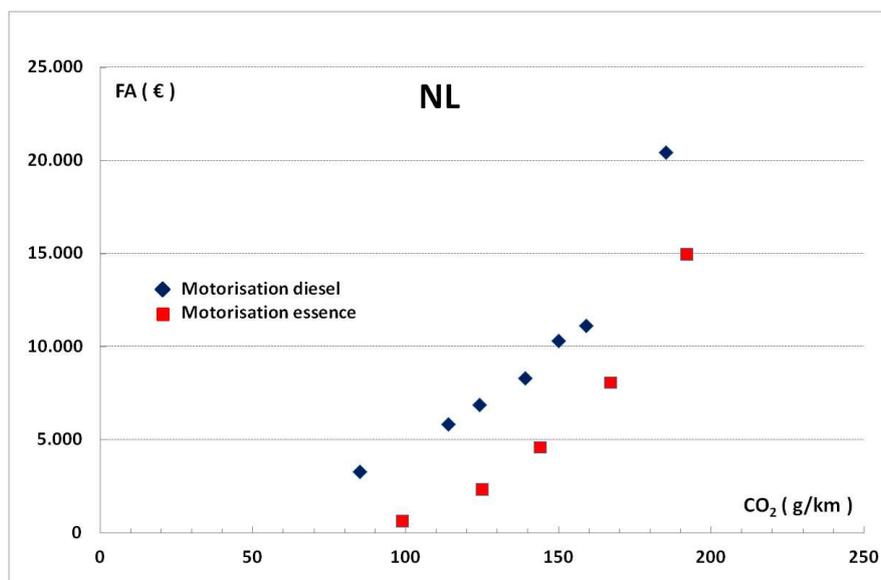


Figure 9 : fiscalité à l'achat pour 12 voitures neuves aux Pays-Bas – année 2011

- La Belgique forme un cas particulier. En 2011 coexistaient deux systèmes de FA. A la taxe de mise en circulation (TMC) « de base » appliquée dans les trois régions, la Wallonie surimposait un système de « bonus/malus » (voir le paragraphe 2.1). Les primes fédérales pour l'achat de voitures peu émettrices étaient appliquées dans tout le pays. La « zone neutre » dans laquelle ne s'applique ni bonus ni malus étant fort large, la différence entre Wallonie et autres régions ne se fait sentir que pour les voitures fort ou peu émettrices. Les tarifs préférentiels pour familles nombreuses appliqués en Wallonie ne modifient qu'à la marge les tarifs en vigueur (figure 12).

Le niveau de la FA est peu élevé en Belgique. Vu le critère de calcul (les chevaux fiscaux, établis sur base de la cylindrée), les motorisations diesel sont plus taxées que les essence mais les niveaux restent bas pour la majorité du parc où l'on n'observe aucune progressivité. Ainsi, quatre véhicules diesel étudiés ici (Ford Focus, 124 g/km, Toyota Verso, 139 g/km, Renault Espace, 150 g/km et Nissan X-Trail, 159 g/km) ont une puissance fiscale de 11 CV.

Le système de primes fédérales est un système qui « tire le parc vers le bas » en agissant sur les ventes de véhicules les moins polluants mais a peu (pas) d'incidence sur le moyen (haut) de gamme. Les bonus wallons ne renforcent que très marginalement l'effet des primes fédérales et se révèlent donc fort peu efficaces d'un point de vue environnemental. Au fil du temps, l'offre en véhicules peu émetteurs s'est étoffée et les comportements d'achat se sont adaptés. Le budget alloué aux primes fédérales était de l'ordre de 5 M€ en 2007, 40 M€ en 2008, 50 M€ en 2009, 210 M€ en 2010 et près de 300 M€ en 2011.

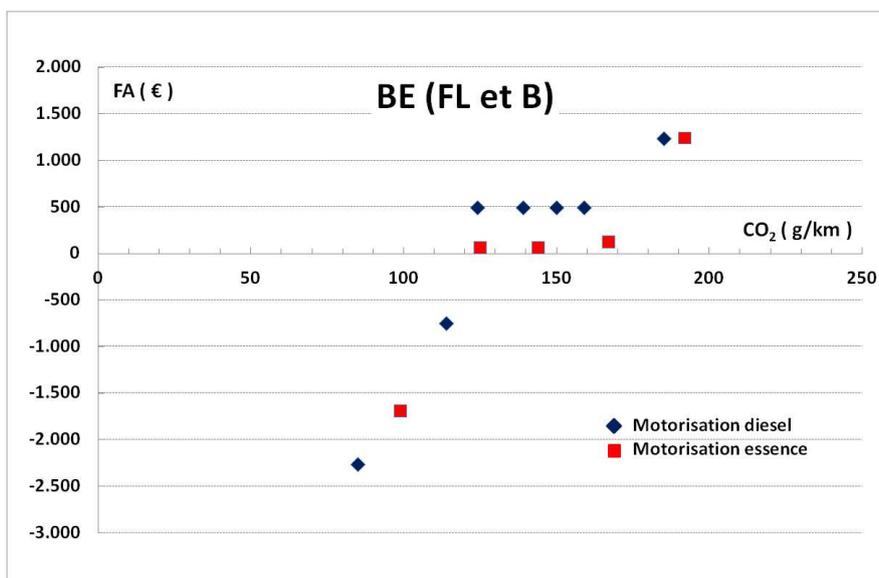


Figure 10 : fiscalité à l'achat pour 12 voitures neuves en Belgique (Flandre et Région de Bruxelles-capitale) – année 2011

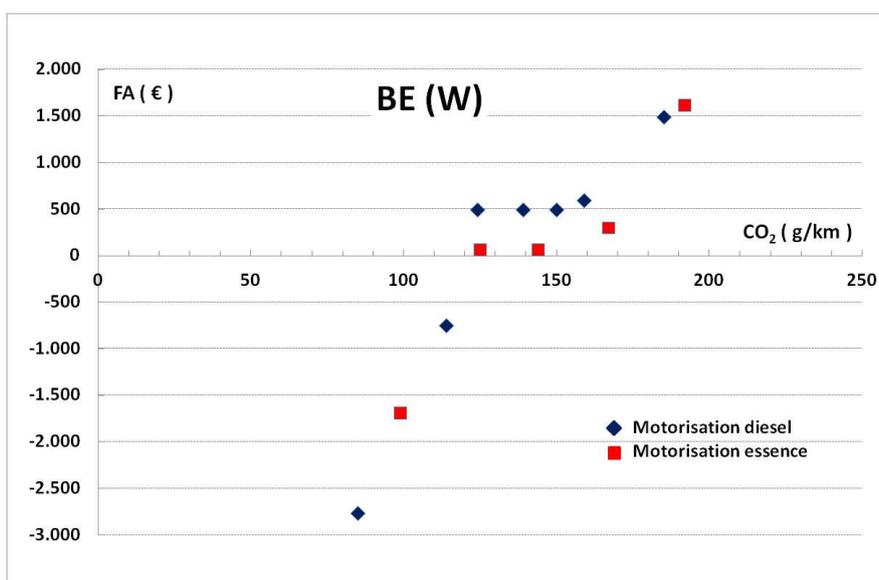


Figure 11 : fiscalité à l'achat pour 12 voitures neuves en Belgique (Wallonie) – année 2011

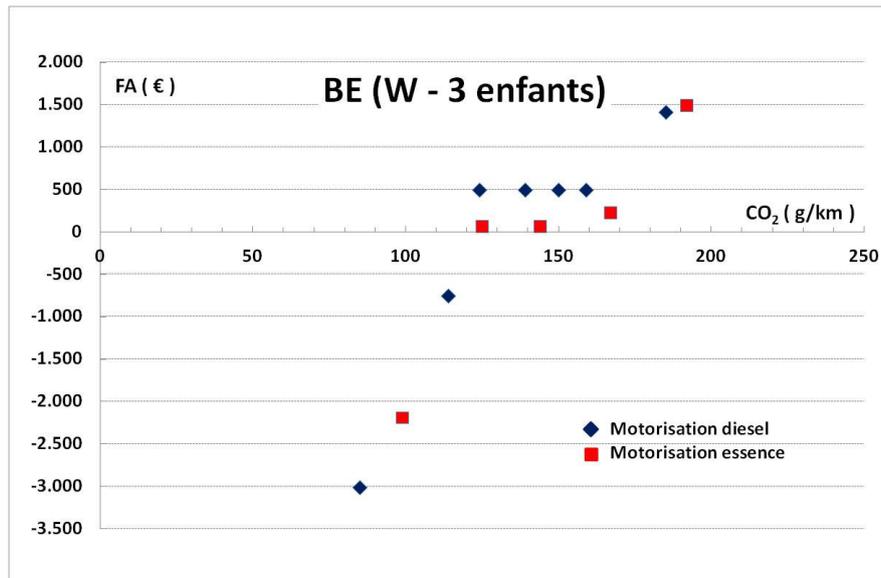


Figure 12 : fiscalité à l'achat pour 12 voitures neuves en Belgique (Wallonie, famille avec 3 enfants) – année 2011

- La France applique un système assez semblable à celui en vigueur en Wallonie (bonus/malus), comme il apparaît à la **figure 13**. Il présente donc la même faiblesse, à savoir d'envoyer un signal-prix faible – voire inexistant - à la majorité des acheteurs. Tout comme en Belgique, les taux sont faibles et la progressivité quasi nulle pour la majorité des véhicules. Le système français est un peu plus généreux avec les familles nombreuses (**figure 14**) du fait que l'avantage ne peut, par définition, s'appliquer que dès lors qu'il y a bonus ou malus et que, en France, la « zone neutre » (sans bonus ni malus) est beaucoup plus étroite (entre 111 et 150 gCO₂/km) qu'en Wallonie (entre 91 et 155 g/km – chiffres 2011 - environ 85 % des véhicules neufs vendus en Wallonie en 2010 avaient des émissions comprises entre 90 et 155 g/km).

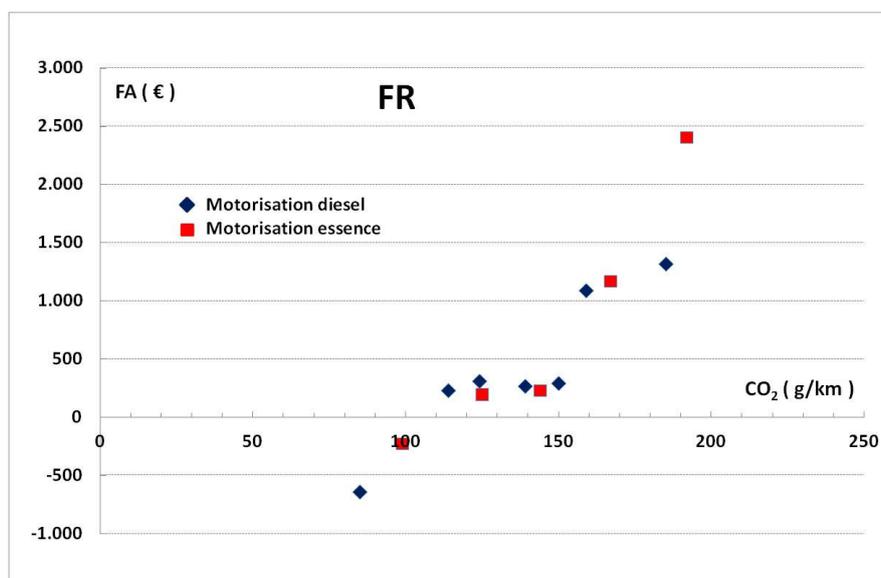


Figure 13 : fiscalité à l'achat pour 12 voitures neuves en France – année 2011

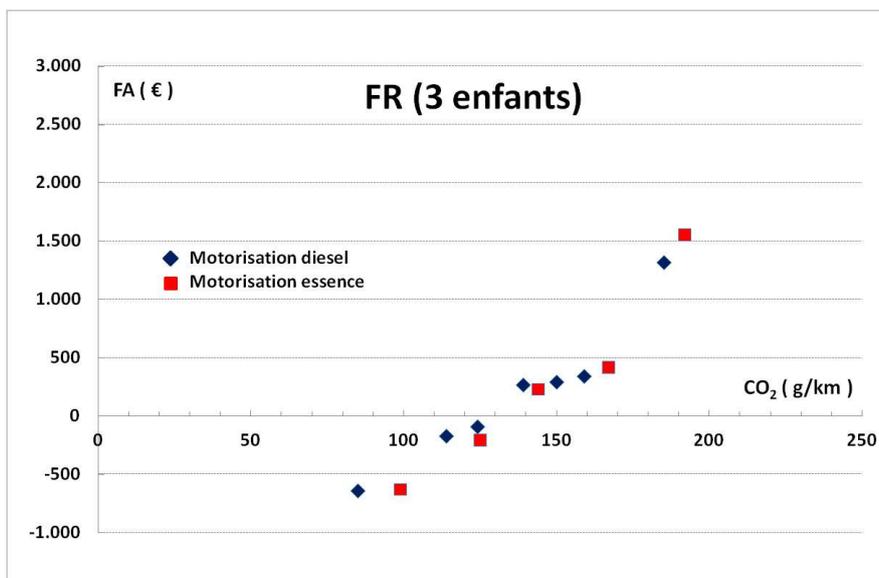


Figure 14 : fiscalité à l'achat pour 12 voitures neuves en France (famille avec 3 enfants) – année 2011

- En Irlande, les tarifs sont assez élevés (ordre de 4.800 € et 3.000 € respectivement pour des voitures diesel et essence dont les émissions sont de 125 g/km). La taxe se calculant comme un pourcentage du prix de vente et ce pourcentage variant par paliers en fonction des émissions de CO₂, il n'est pas aisé d'établir une progressivité de la FA en fonction du CO₂. Une interpolation donne, pour le diesel, 106 € par g/km et 134 € par g/km pour l'essence.

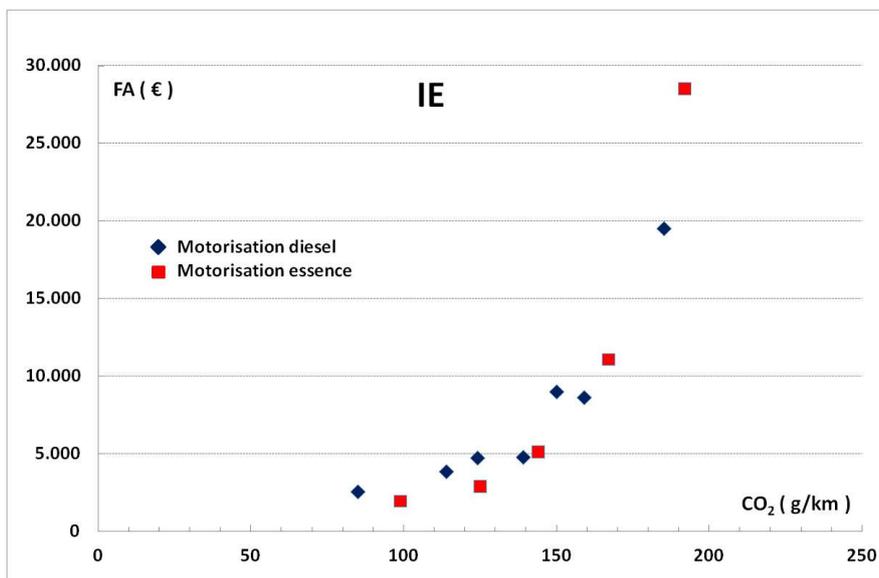


Figure 15 : fiscalité à l'achat pour 12 voitures neuves en Irlande – année 2011

- En Italie, pays qui n'intègre pas le CO₂ comme critère de calcul de la FA, les niveaux de FA sont modestes par rapport à ceux des pays précédents. Le faible niveau des émissions de CO₂ de voitures neuves peut sans doute s'expliquer par des facteurs culturels, dont la forte présence de véhicules de marque Fiat (qui représentent 28,3 % du parc automobile italien). Il s'agit en effet d'une marque qui, en moyenne, produit des véhicules peu émetteurs : en 2011,

les émissions moyennes des Fiat vendues en Europe étaient de 119,4 gCO₂/km pour une moyenne tous constructeurs de 135,8 g/km.

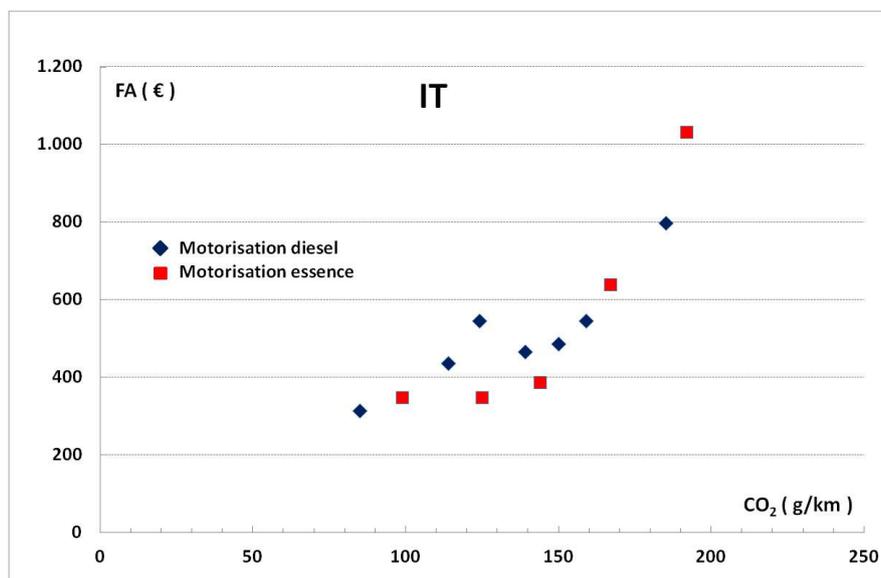


Figure 16 : fiscalité à l'achat pour 12 voitures neuves en Italie – année 2011

- En Grèce, où le CO₂ n'intervient pas dans le calcul de la FA, les tarifs sont particulièrement élevés, surtout pour les voitures diesel et sur les véhicules les plus chers (pour lesquels est appliquée une « taxe de luxe »). Ceci explique le taux exceptionnellement bas de voitures neuves diesel : en 2011, 10 % des nouvelles immatriculations en Grèce étaient des diesel pour 56,1 % en moyenne européenne.

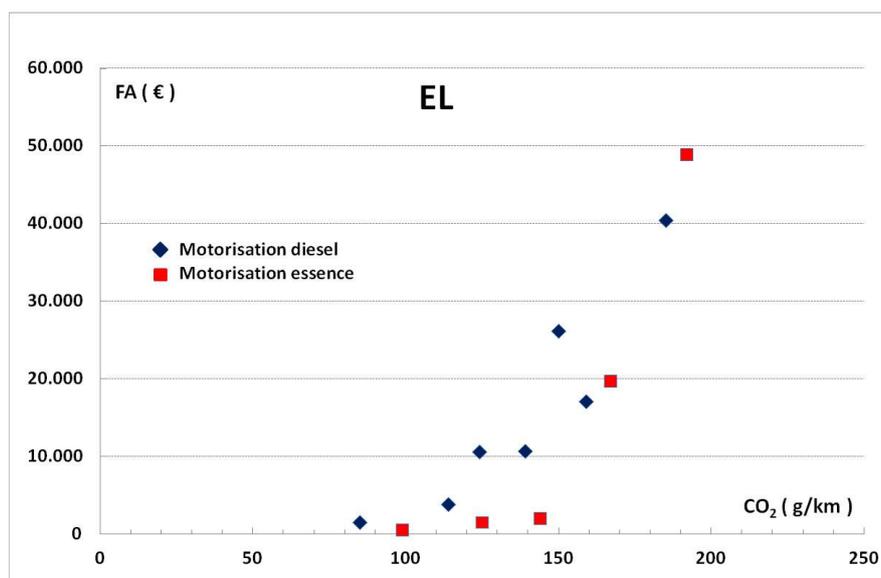


Figure 17 : fiscalité à l'achat pour 12 voitures neuves en Grèce – année 2011

- En Espagne, les tarifs sont relativement faibles (respectivement 1.000 et 600 € pour une diesel et une essence de 125 g/km) tout en étant supérieurs à ceux de la Belgique et de la France. La

progressivité est peu aisée à établir (les voitures dont les émissions de CO₂ sont comprises entre 121 et 161 g/km ont une FA égale à 4,75 % du prix d'achat HTVA).

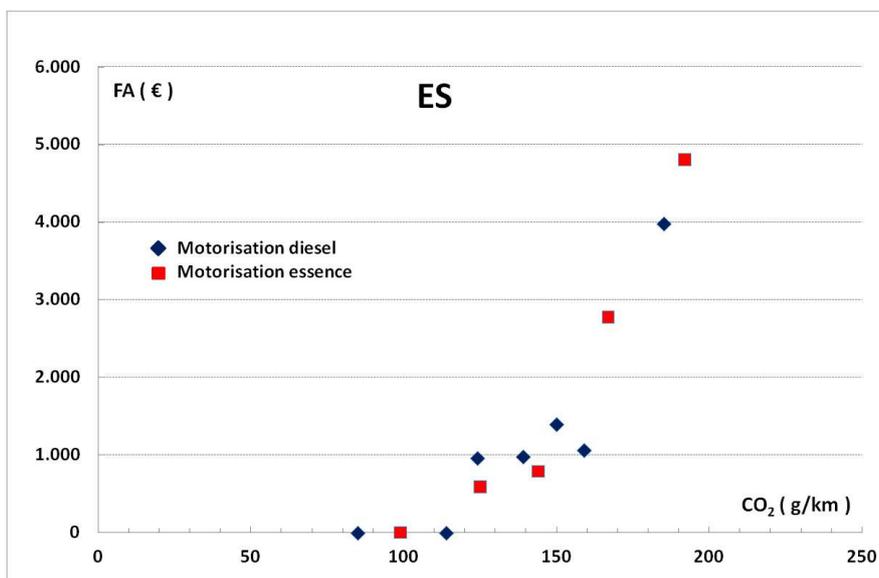


Figure 18 : fiscalité à l'achat pour 12 voitures neuves en Espagne – année 2011

- A Chypre, vingt-quatrième pays sur l'échelle des émissions de CO₂ des voitures neuves, les tarifs sont, pour la majorité des voitures, élevés pour les motorisations diesel (ordre de 6.200 € pour 125 gCO₂/km) et faibles pour les motorisations essence (ordre de 700 € pour 125 g/km). La progressivité est très limitée, du fait du mode de calcul (principalement basé sur la cylindrée, avec un correctif CO₂ dont l'effet est peu marqué).

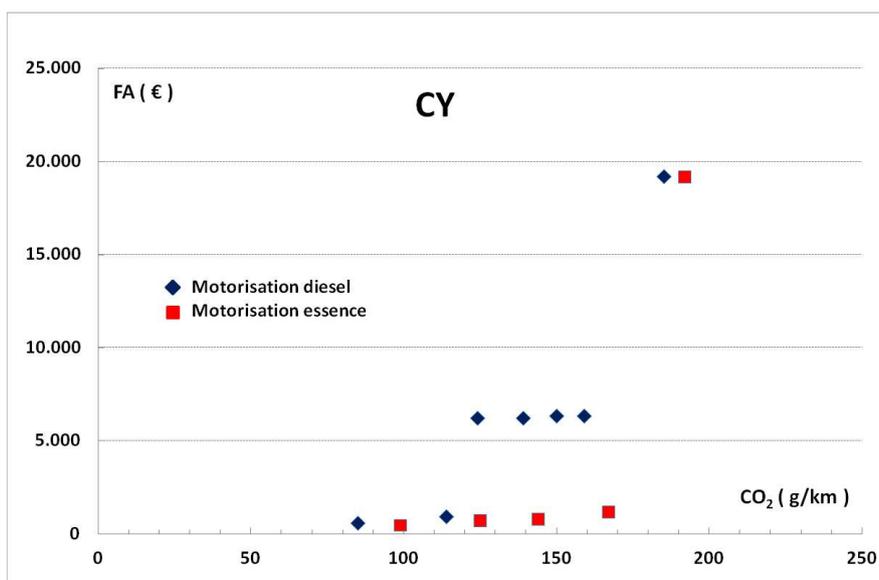


Figure 19 : fiscalité à l'achat pour 12 voitures neuves à Chypre – année 2011

- En Lettonie, vingt-sixième pays du classement CO₂, la progressivité est marquée mais très faible (ordre de 1,4 € par g/km supplémentaire) du fait des tarifs fort bas (ordre de 180 € pour un véhicule – essence ou diesel – dont les émissions sont de 125 gCO₂/km).

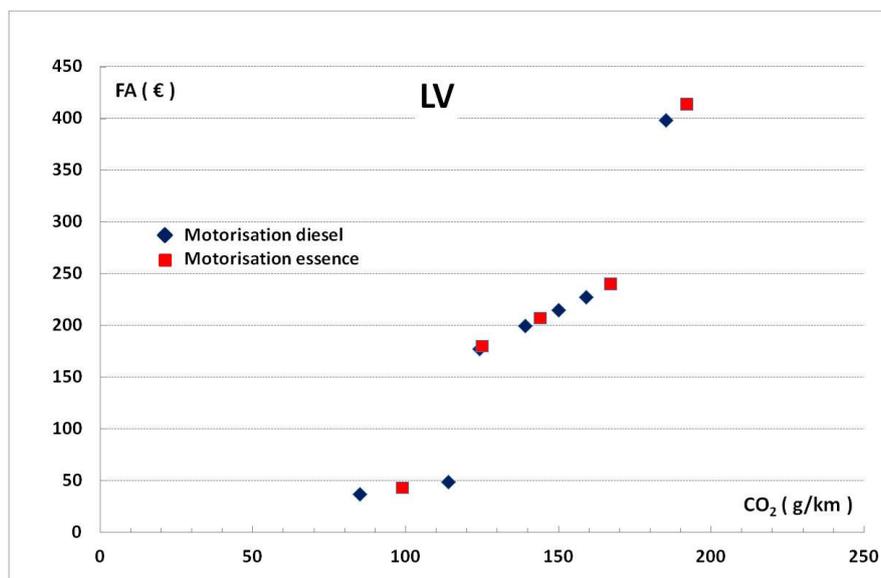


Figure 20 : fiscalité à l'achat pour 12 voitures neuves en Lettonie – année 2011

4.6. Une particularité belge : un faible rapport FA/FP

16 Etats appliquent tout à la fois une fiscalité à l'achat et une fiscalité à la possession.

Afin de quantifier le poids relatif des deux groupes d'outils fiscaux dans ces différents pays, le calcul suivant a été réalisé. La moyenne (établie sur notre échantillon de douze voitures) de la FA et celle de la FP ont été calculées pour chaque pays. On a ensuite calculé le rapport entre ces deux chiffres : moyenne (FA) divisé par moyenne (FP). Les résultats sont présentés au **tableau 5**.

La Belgique se distingue par un rapport FA/FP exceptionnellement faible (0,1). Le rapport reste faible (1,2) lorsqu'on ne prend pas en compte l'effet des primes fédérales et des bonus/malus wallons. Seuls trois autres pays ont des rapports semblables. L'Italie (huitième du classement CO₂) a un rapport de 1,8 ; la Lettonie (26^{ème}) est à 3,5 et l'Autriche (12^{ème}) à 4,1. La valeur moyenne du rapport FA/FP sur les 15 pays où le rapport est calculable est égale à 28,8 (28,9 sans prise en compte des primes en Belgique).

Pays	FA moyenne (Fa _m)	FP moyenne (FP _m)	Rapport FA _m /FP _m)	Classement CO ₂ 2011
AT	2.210	541	4,1	12
BE (Wallonie)	34	354	0,1	5
BE (sans primes) (a)	413	354	1,2	5
CY	5.684	201	28,3	24
DK	40.556	462	87,8	3
EL	15.260	220	69,4	9
ES	1.444	54	26,6	10
FI	5.546	117	47,2	18
FR (b)	555	0	/	6
HU	2.699	128	21,1	15
IE	8.561	365	23,4	7
IT	529	300	1,8	8
LV	199	58	3,5	26
MT	9.983	149	66,9	2
NL	8.071	1.124	7,2	4
PT	8.500	238	35,7	1
RO	329	36	9,2	14

Tableau 5 : FA et FP moyennes pour les 16 Etats (plus le Royaume-Uni) où existent à la fois des outils fiscaux à l'achat et à la possession, année 2011

(a) calcul sans primes fédérales ni bonus/malus

(b) en France, le malus (FP) ne s'appliquait, en 2011, qu'aux véhicules dont les émissions de CO₂ dépassaient 245 g/km (notre échantillon n'en comprend pas)



5. Conclusions

La Belgique était, en 2011, bien positionnée (cinquième place, avec 127,2 g/km) dans le palmarès européen des émissions de CO₂ des voitures neuves. En 2012, alors que les émissions baissaient dans les neuf autres Etats du « top ten », les émissions belges augmentaient (127,9 g/km), faisant régresser notre pays à la neuvième place – ceci du fait de la suppression des primes fédérales à l'achat de voitures peu émettrices. Dans la mesure où il existe une volonté politique de maintien de la maîtrise sur les émissions de CO₂ des voitures neuves (en cohérence avec les objectifs climatiques européen), il convient de mettre au point un nouvel outil fiscal pour palier la suppression des primes fédérales.

De la comparaison des pratiques fiscales dans les Etats membres européens ressort une relation entre le système de fiscalité à l'achat (FA) et les performances en matière d'émissions de CO₂ des voitures neuves. L'analyse détaillée des systèmes appliqués dans des pays de traditions culturelles et de profils socio-économiques variés permet de dégager deux grandes familles de solutions :

- soit l'application d'un système de primes (BE) ou de bonus/malus (FR, Wallonie) qui a pour effet principal de favoriser l'achat de véhicules peu émetteurs, mais dont les effets sont faibles sur la majeure partie de la gamme ; un tel système s'avère très coûteux pour les finances publiques (de l'ordre de 600 M€ pour les primes fédérales entre juillet 2007 et décembre 2011) ;
- soit l'application d'une taxe de mise en circulation (TMC - ou autre appellation) répondant à deux critères principaux.

Les deux critères d'une TMC efficace sont :

- des **tarifs suffisamment élevés** par rapport au prix d'achat de la voiture pour que la TMC soit intégrée par le citoyen dans son processus de décision d'achat ;
- une **progressivité** de la taxe en fonction des émissions **suffisamment élevée** pour inciter le citoyen à acheter, dans le segment sur lequel son choix s'est porté, le véhicule présentant les meilleures performances environnementales. La Commission européenne proposait, en 1995, 45 € par gCO₂/km supplémentaire (soit environ 64 € en août 2013) ; **les Etats présentant les meilleures performances sont à 100 € par gCO₂/km supplémentaire, voire au-delà.**

A ces deux critères, il convient d'en adjoindre deux autres afin d'optimiser l'efficacité du système :

- la **lisibilité** permet au citoyen de s'approprier l'outil, ce qui implique d'en simplifier le calcul (à titre d'exemple, l'Irlande et l'Espagne appliquent un calcul simple où la taxe est égale au prix du véhicule multiplié par un facteur dont la valeur dépend des émissions de CO₂) ;
- l'**information** est cruciale pour accélérer l'appropriation par le citoyen tout en améliorant l'acceptabilité sociale de la réforme.

Par ailleurs, il apparaît que le rapport entre la fiscalité à l'achat (FA) et la fiscalité à la possession (FP) est exceptionnellement faible en Belgique. Pour l'échantillon de douze voitures sur lequel ont été menés les calculs, le rapport FA/FP est de 1,2 en Belgique (abstraction faite des primes et bonus/malus – le rapport est de 0,1 en intégrant leur effet) pour une valeur moyenne de 28,8 sur les 15 pays européens où ce rapport peut être calculé.



6. Recommandations

6.1. Deux rappels

1. Il existe dans nos sociétés démocratiques un **droit de circuler librement**. Il existe par ailleurs un **besoin d'accéder** aux biens, aux services, etc. La **mobilité automobile** constitue un **moyen** parmi d'autres d'exercer ce droit, de répondre à ce besoin. Elle ne peut pas être considérée comme un « droit » en soi.
2. La **décision d'achat** est à la source du système automobile : lorsqu'on possède une voiture, on s'en sert, sans remise en cause à chaque déplacement, y compris pour ceux que d'autres modes de transport permettraient d'accomplir de manière plus performante, plus économe.

6.2. Mises en garde

De longue date, l'industrie automobile (dont l'intérêt financier réside dans l'accroissement du nombre de véhicules vendus) demande, sous couvert de simplification et d'amélioration du système fiscal, que soit supprimée toute taxation à l'achat d'une voiture ; elle plaide aussi pour que les rentrées fiscales associées à la voiture soient, en priorité, affectées à l'entretien du réseau routier.

Cependant :

- on ne simplifiera pas la fiscalité automobile en supprimant la taxe de mise en circulation (TMC) et en la remplaçant par une taxation kilométrique qui dépend de l'heure, de l'endroit, du réseau, etc. ni en appliquant des taux de TVA réduits sur certains types de véhicules ;
- affecter à l'entretien du réseau routier les recettes fiscales liées à l'automobile, c'est ignorer que, à côté des coûts d'infrastructure, il existe de nombreux coûts externes (dont les coûts de santé) qui sont également à la charge de la société. Promouvoir les modes moins polluants, c'est agir en amont pour faire baisser ces coûts externes.

6.3. Une suggestion

Une particularité du système de bonus/malus wallon est la prise en compte de la composition des ménages (nombre d'enfants). Seules la France et la Slovénie tiennent également compte de cet aspect dans la fiscalité à l'achat. Du fait de la grande diversité de l'offre automobile, une telle disposition est fort délicate à mettre en œuvre. Une solution alternative résiderait dans l'octroi d'un « pack mobilité » aux familles. Ce pack pourrait également être utilisé pour l'acquisition d'autres types de véhicules (vélos, vélos à assistance électrique, motos) ou pour l'utilisation de services de mobilité (bus, train, métro).

6.4. Les recommandations de la Fédération Inter-Environnement Wallonie

1. Moduler le calcul de la taxe de mise en circulation (TMC) sur base des caractéristiques environnementales des voitures.
2. Opter pour un système simple et lisible ; il s'agit de guider les citoyens, non d'établir aussi finement que possible l'empreinte écologique de chaque véhicule.
3. Utiliser les valeurs réelles – quels que soient les paramètres retenus - et non les valeurs limites fixées par les normes (qui sont les mêmes pour tous les véhicules neufs).
4. Fixer un seuil minimal de TMC pour refléter l'impact environnemental de la fabrication de tout véhicule.



5. Délivrer un signal-prix clair : la différence de TMC entre deux voitures dont les émissions diffèrent substantiellement doit être significative en regard du prix des véhicules.
6. Ne pas opter pour une neutralité budgétaire stricto sensu, qui ne doit pas constituer un objectif en soi : l'objectif à poursuivre doit être la diminution des incidences négatives des automobiles en jouant sur la composition du parc à moyen-long terme.