



IEW ASBL

Mundo-Namur

Rue Nanon 98

5000 Namur

+32 81 390 750

WWW.IEW.BE

Réforme de la fiscalité automobile en Wallonie

**Commentaires d'Inter-Environnement Wallonie sur le
rapport**

**« *Réforme de la fiscalité automobile*
La longue route vers une fiscalité durable »**

Juin 2019



Résumé exécutif

La Fédération Inter-Environnement Wallonie a, fin 2018, pris connaissance du rapport « *Réforme de la fiscalité automobile – La longue route vers une fiscalité durable* » rédigé conjointement par le Département d'Economie appliquée de l'ULB (DULBEA) et le Tax Institute de l'Université de Liège.

IEW tient à saluer la grande qualité du travail d'analyse mené par l'équipe interuniversitaire. La rationalité scientifique y prévaut en-dehors de tout dogmatisme.¹ En outre, apparaît clairement la volonté d'inscrire la réforme de la fiscalité automobile dans une approche systémique de la mobilité.

L'on peut toutefois regretter - tout en reconnaissant, par ailleurs, l'ampleur du travail de documentation - que les rédacteurs n'aient pas interrogé certaines idées qui, à force de répétition, ont acquis le statut de certitudes comme le fait de considérer qu'un renouvellement accéléré du parc automobile contribuerait *ipso facto* à la diminution des impacts environnementaux du système de transport.

L'examen des objectifs de la réforme (chapitre VIII du rapport) et l'analyse des critères à retenir (chapitre IX) sont conduits en parfaite cohérence avec la mise en contexte et le benchmark particulièrement éclairant qui les précèdent (chapitres III à VII). Il est cependant à déplorer que ces considérations ne soient pas entièrement ou pas correctement intégrées dans les trois modèles de réforme proposés (chapitre X), lesquels reproduisent certaines faiblesses du modèle fiscal actuel pourtant épinglées, par ailleurs, par le rapport.

C'est dans un esprit constructif et en visant à pallier lesdites faiblesses que la Fédération Inter-Environnement Wallonie (IEW) propose quelques balises à respecter pour élaborer un modèle de réforme alternatif. Ceci, dans un souci de respect des objectifs de la réforme et de cohérence par rapport à l'analyse menée par l'équipe interuniversitaire et aux critères qu'elle propose d'intégrer dans le calcul des taxes automobiles. Le respect des balises proposées par IEW permettrait d'améliorer l'efficacité environnementale de la fiscalité automobile en Wallonie sans en négliger la dimension budgétaire.

Le présent document développe et complète l'analyse présentée par IEW, le 06 décembre 2018, au Parlement de Wallonie, dans le cadre des auditions organisées par la Commission du Budget, de l'Energie et du Climat.

¹ Par comparaison, le rapport d'experts réalisé pour le compte de la région de Bruxelles-Capitale, dont certaines orientations reposent sur des assertions non étayées, fait pauvre figure.



Table des matières

Résumé exécutif	2
1. Introduction.....	4
2. Considérations générales relatives au marché automobile	5
2.1. Aspects techniques.....	5
2.2. Aspects fiscaux.....	5
3. Considérations relatives au marché et au parc automobile wallons	7
3.1. Importance du signal-prix.....	7
3.2. Efficacité d'un malus.....	7
4. Considérations environnementales.....	10
4.1. Une approche systémique	10
4.2. L'âge des véhicules	10
4.3. Masse et puissance	11
4.4. Remarques de fond additionnelles.....	12
5. Principes recommandés et/ou adoptés	14
5.1. Objectifs de la réforme.....	14
5.2. Considérations générales	14
5.3. Les aides à l'achat	15
5.4. Bonus/malus vs taxe progressive.....	15
5.5. Le modèle bruxellois.....	16
5.6. Aspects budgétaires	16
5.7. Aspects sociaux.....	17
5.8. Des critères de taxation en lien avec les objectifs de la réforme	18
6. Modèles proposés.....	20
6.1. Remarques transversales	20
6.2. Remarques spécifiques	23
7. Proposition de modèle alternatif.....	25
7.1. Cadre et approche générale	25
7.2. Principes de base	25
7.3. Un élément limitant : la grille tarifaire actuelle	26
7.4. Une suggestion de modèle	28
7.5. Pour aller plus loin	28



1. Introduction

Le rapport « *Réforme de la fiscalité automobile – La longue route vers une fiscalité durable* » rédigé conjointement par le Département d'Economie appliquée de l'ULB (DULBEA) et le Tax Institute de l'Université de Liège constitue, selon l'analyse d'IEW, une excellente base pour mener à bien la réforme de la fiscalité automobile annoncée dans les déclarations de politique régionale (DPR) en 2009, 2014 et 2017.

Ce rapport très volumineux (369 pages) s'inscrit dans une approche systémique de la mobilité et aborde les différentes dimensions d'un dossier éminemment complexe : aspects techniques, dispositions fiscales en vigueur en Belgique et dans d'autres pays européens, considérations relatives aux véhicules électriques, au leasing, à la tarification routière, ...

La Fédération Inter-Environnement Wallonie a procédé à une lecture du rapport visant à :

- préciser, améliorer ou (très ponctuellement) corriger certains aspects relatifs aux développements technologiques, aux évolutions du marché automobile ainsi qu'à leurs effets sur l'environnement ;
- apporter, sur base d'une expertise développée au cours des dix dernières années, un regard critique sur les questions fiscales : potentialités et limites de différents outils et retours d'expériences menées en Belgique et dans d'autres Etats membres européens.

Il n'est pas aisé de synthétiser les nombreux commentaires qu'appelle inévitablement une étude d'une telle ampleur. Dans un souci de lisibilité, IEW a décidé de s'affranchir de la structure du rapport universitaire et de regrouper ses remarques et propositions dans 6 chapitres thématiques : deux sont relatifs au marché et au parc automobile (niveau méta et niveau wallon), un autre est consacré aux considérations environnementales, un quatrième est centré sur les aspects fiscaux et les deux derniers sont relatifs aux modèles de réforme (systèmes proposés par l'équipe interuniversitaire et système alternatif proposé par IEW). Les commentaires renvoient systématiquement au rapport, en mentionnant (entre parenthèses) les pages concernées.

Si la présente analyse est *a priori* accessible à toute personne intéressée par ces matières, elle s'adresse, en priorité, aux parlementaires, cabinets ministériels et administration concernés.

2. Considérations générales relatives au marché automobile

2.1. Aspects techniques

Batteries pour véhicules électriques

L'analyse comparative et prospective des différentes technologies de motorisations (chapitre I) se montre un peu trop optimiste quant aux futures densités énergétiques des batteries pour voitures électriques : « *Les batteries Li-air devraient pouvoir atteindre des densités d'énergie s'approchant du contenu énergétique de l'essence* » (pp. 51 et 334). Le conditionnel est, en effet, de circonstance. D'une part, il est clairement spécifié dans l'article référencé² qu'il n'y pas de base technique pour arriver, en pratique, à ces densités énergétiques élevées. D'autre part, pour les batteries existantes, la densité réelle est 3 à 4 fois inférieure à la densité théorique (facteurs cités dans l'article : 0,26 et 0,32).

Age du parc automobile

Le tableau de la page 213 synthétise les différents aspects de la fiscalité à l'achat et à la possession dans différents pays ou régions européens. Afin de pouvoir en tirer plus aisément des enseignements utiles pour la réforme à mener en Wallonie, il serait bienvenu d'y préciser deux indicateurs complémentaires : les émissions de CO₂ et l'âge moyen du parc automobile, présentés dans le **tableau 1** ci-dessous.

Tableau 1 : Emissions de CO₂ et âge moyen du parc automobile dans les pays et régions visés au tableau de la page 213 du rapport

Pays/région	NL	DE	DK	FR	VL/BE
Emissions de CO ₂ des voitures neuves en 2016 (g/km) ³	105,9	126,9	106,0	109,8	116,8 (VL)
Age moyen du parc automobile (ans) en 2016 ⁴	10,4	9,3	8,4	8,8	8,9 (BE)

A la lecture de ces chiffres, il apparaît clairement que l'argument selon lequel le système danois (taxe de mise en circulation très élevée) induirait un vieillissement du parc n'est pas fondé.

2.2. Aspects fiscaux

Signal-prix à l'achat

Les auteurs du rapport soulignent l'importance du facteur « prix » dans les décisions d'achat d'une voiture : « *Il est couramment admis que si les ventes de voitures avec un moteur électrique n'ont pas encore pu concurrencer celles des VCI [voitures avec un moteur à combustion interne], le*

² IMANISHI, N., YAMAMOTO, O., *Rechargeable lithium-air batteries: characteristics and prospects*, Materials Today, 2014, 17 (1), 24–30

³ Sources : (1) NL, DE, DK et FR : EEA. 2017. *Monitoring CO₂ emissions from new passenger cars and vans in 2016*, p. 49 – (2) Flandre: statistiques FEBIAC

⁴ Sources : ACEA. 2018. *Vehicles in use – Europe 2018*, p. 9



facteur prix serait le principal facteur explicatif » (p. 50). Trois remarques peuvent être formulées à ce propos.

- D'une part, ceci constitue une parfaite démonstration du fait que les coûts d'utilisation sont mal intégrés par l'acheteur (diverses études montrent que le coût au kilomètre roulé est plus ou moins équivalent pour les voitures électriques et thermiques⁵) et que, par conséquent, la fiscalité à l'utilisation n'est pas un bon outil pour réorienter le marché automobile.
- D'autre part, le prix moyen des voitures ne cesse d'augmenter⁶ et l'on vend, aujourd'hui, des voitures (de type SUV) totalement déraisonnables par rapport aux besoins réels des personnes : le prix ne constitue donc, pour beaucoup d'acheteurs, une barrière à l'achat que dans la limite où l'industrie n'a pas réellement décidé de promouvoir le produit.
- Les auteurs relayent une étude menée aux Pays-Bas (p. 334) : « 60% [des consommateurs] seraient disposés à payer davantage pour une voiture plus puissante tandis que seulement 2 à 3% de ceux-ci seraient prêts à payer davantage pour une voiture plus propre et respectueuse de l'environnement. » Ceci nous semble révélateur du fait que le véritable frein à des comportements plus écoresponsables réside, avant tout, dans l'attention accordée par les automobilistes aux arguments de vente des constructeurs (la puissance en l'occurrence) et dans la faible prise en compte des enjeux environnementaux par les uns et les autres.

Incitants fiscaux à l'achat de véhicules électriques

Les Pouvoirs publics semblent généralement enclins à user de la fiscalité pour développer le marché du véhicule électrique : « *Un état des lieux des politiques incitatives mises en place par divers pays européens permet effectivement de constater que ce sont ces facteurs, en premier lieu la baisse du prix d'achat, sur lesquels la plupart des gouvernements ont décidé de jouer* » (p. 244). Une analyse plus poussée pourrait être menée pour identifier si la cause première de ces soutiens fiscaux réside dans la meilleure efficacité de ces outils ou dans la force de persuasion des lobbys qui les promeuvent.

Le nombre impressionnant de voitures électriques (VE) et hybrides (VEH) immatriculées en Norvège est, à juste titre, souligné dans le rapport (p. 241). Il serait intéressant de chiffrer le coût des diverses mesures de soutien mises en place dans ce pays pour en quantifier l'efficacité environnementale⁷.

Les auteurs du rapport recommandent (p. 245) de mener une étude approfondie sur l'efficacité des différentes politiques incitatives en faveur des véhicules électriques. IEW adhère à cette recommandation. Par ailleurs, la Fédération suggère également de prendre en compte l'évolution de la législation européenne. Le règlement (UE) 2019/631 du 17 avril 2019 relatif aux émissions de CO₂ des voitures et utilitaires légers fixe des objectifs de parts de marché pour les véhicules à émissions nulles ou faibles (LZEV). Ainsi, en 2025, les constructeurs devront vendre au moins 15% de véhicules LZEV ; en 2030, les parts de marché à atteindre seront de 35% pour les voitures et 30% pour les utilitaires légers. Les constructeurs européens qui cherchaient, jusqu'à présent, à

⁵ Calculs menés en intégrant l'ensemble des coûts encourus durant la durée de possession du véhicule et en rapportant ceux-ci au nombre de kilomètres roulés.

⁶ Le prix catalogue moyen d'une voiture neuve en Belgique était de 27.641 euros en 2016 contre 23.284 en 2010. Source : ICCT. 2017. *European vehicle market statistics- Pocketbook 2017/18*, p. 42, 48

⁷ En comparant par exemple le coût de la tonne de CO₂ évitée à celui d'autres mesures de soutien à des secteurs industriels ou produits de consommation durables.



pérenniser la prédominance du moteur thermique vont devoir s'engager réellement dans la voie électrique. Dans ce contexte, il ne sera plus guère besoin d'affecter des budgets publics au développement du marché de la voiture électrique. Il y a d'autres priorités budgétaires pour les Etats membres en matière de mobilité durable (modes actifs, transports en commun).

3. Considérations relatives au marché et au parc automobile wallons

3.1. Importance du signal-prix

L'insuffisance du signal-prix délivré à la grande majorité des consommateurs par la TMC actuelle est clairement mise en exergue dans le rapport : « *Pour les trois années de la période 2014-2016, la majorité des véhicules de l'échantillon (près de 70% des immatriculations chaque année) concernent des véhicules dont la taxe de mise en circulation est comprise entre la tranche 1 (61,5 €) et la tranche 2 (entre 123 € et 61,5 €)* » (p. 73).

A propos du peu d'effets de la réforme de la TMC en Flandre, les auteurs notent que « *Selon l'IEW, cet échec est attribuable au manque de clarté du signal-prix dû à la trop grande complexité de la formule de calcul de la TMC* » (p. 212). C'est exact mais incomplet : IEW impute également ces mauvais résultats à la faiblesse du signal-prix (les taxes sont trop basses pour modifier les comportements d'achat). Seule l'augmentation forte des niveaux de la TMC en Flandre, au premier janvier 2016, a produit un signal-prix suffisamment fort pour faire chuter les parts de marché du diesel au nord du pays (voir **figure 2** ci-dessous) ; le niveau de la TMC n'est cependant pas assez élevé pour produire un effet à long terme : les citoyens se sont habitués à la nouvelle donne et, dès 2017, les parts de marché du diesel en Flandre rejoignaient la tendance nationale.

Pour que la réforme mène à une réorientation du marché (et donc du parc) automobile wallon, il convient donc de renforcer significativement le signal-prix.

3.2. Efficacité d'un malus

Les auteurs de l'étude imputent, au système de malus existant en Wallonie, des effets qu'il n'a pas produit : « *Le diesel est le type de carburant dominant dans le parc automobile wallon. Cela peut s'expliquer par l'éco malus qui a incité les Wallons à acheter des voitures émettant moins de CO₂ ce qui est le cas de la motorisation diesel* » (p. 81). Cette hypothèse ne résiste pas à l'épreuve des faits :

- L'augmentation des parts de marché du diesel a débuté à la fin des années 1990 (**figure 1** qui complète la figure 27 (p. 82) du rapport relative à l'évolution des parts de marché des voitures diesel et essence en Wallonie, en y ajoutant les évolutions en Flandre et à Bruxelles). Dès l'année 2000, cette augmentation a été plus marquée en Wallonie qu'en Flandre. Or, l'éco-malus a été instauré en 2008.
- Depuis l'instauration du bonus/malus en Wallonie (année 2008), l'évolution des parts de marché de l'essence et du diesel évolue en parallèle dans les trois régions du pays (**figure 1**) ; la suppression du bonus et le maintien du seul malus (au premier janvier 2014) n'a produit aucun effet sur les comportements d'achat de voitures neuves en Wallonie (**figure 2**), si ce n'est une très légère tendance à l'augmentation du taux de décroissance des parts de marché du diesel en Wallonie.
- Par ailleurs, l'effet de l'éco-bonus/malus sur les émissions de CO₂ a été imperceptible : en 2007 (soit un an avant l'introduction de l'éco bonus/malus), les émissions des voitures neuves

en Wallonie (tous propriétaires) étaient de 147 g/km contre 152 à Bruxelles, 156 en Flandre et 153 en moyenne belge. Donc, 6 g/km de différence en 2007 (avant éco bonus/malus) entre la Wallonie et la moyenne nationale ; 6,6 en 2008 ; 6,9 en 2009 ; 6,5 en 2010 ; 4,9 en 2011 ; 1,9 en 2012 ; 0,5 en 2016. Le différentiel entre la moyenne wallonne des émissions et la moyenne belge, qui s'est très légèrement creusé durant les deux premières années d'application de l'éco bonus/malus, s'est régulièrement refermé depuis.

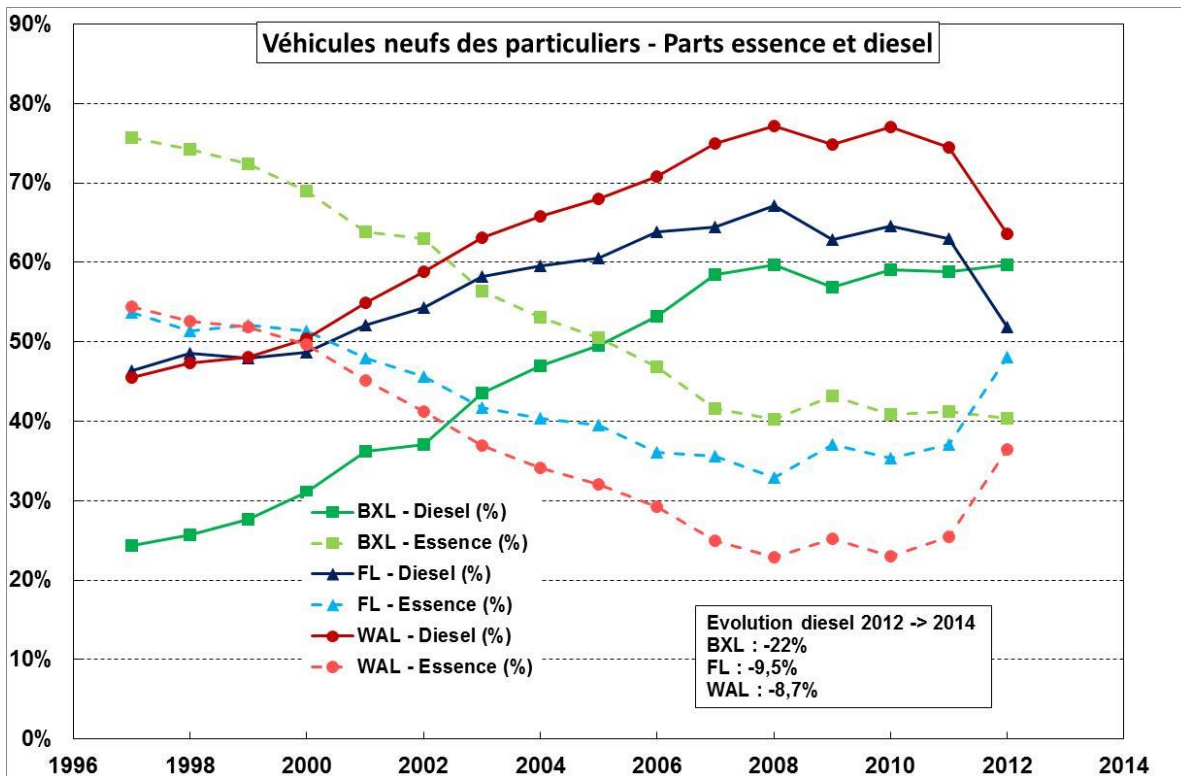


Figure 1 : Parts de marché des voitures diesel et essence (ventes de véhicules neufs) dans les trois régions du pays entre 1997 et 2012 – Données : base de données transports du Bureau fédéral du Plan

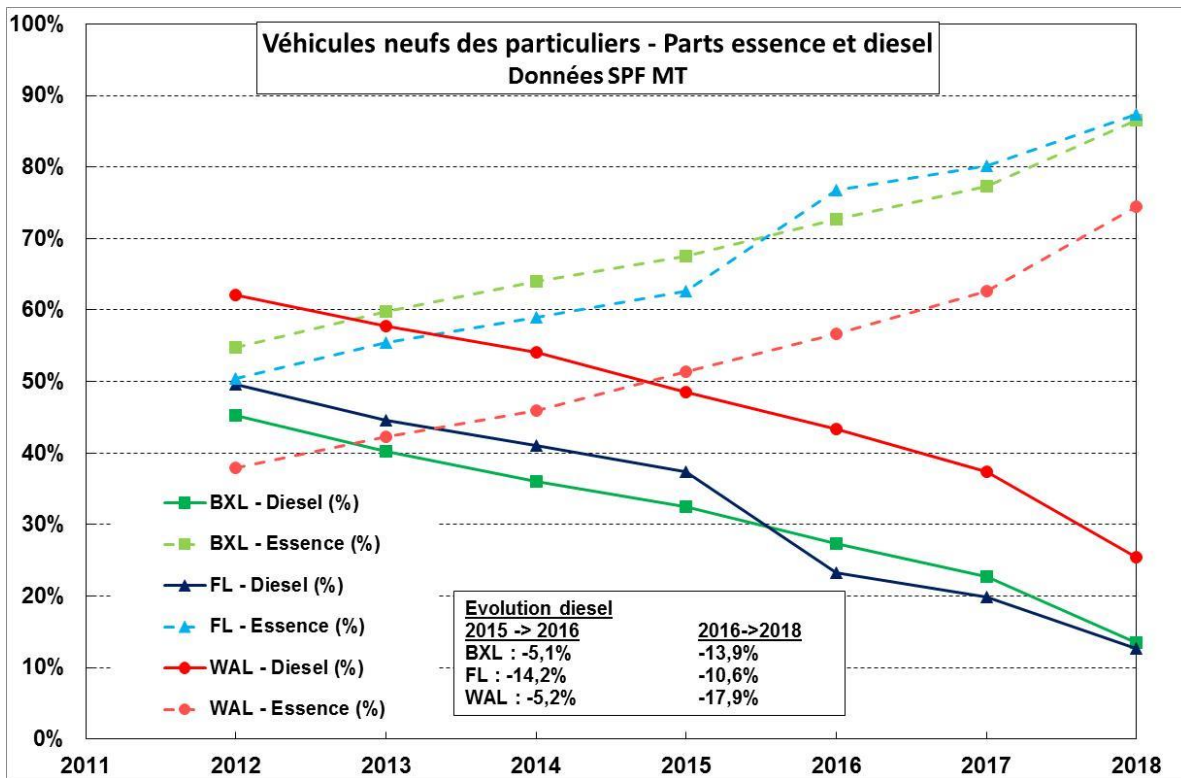


Figure 2 : Parts de marché des voitures diesel et essence (ventes de véhicules neufs) dans les trois régions du pays entre 2012 et 2017 – Données : SPF Mobilité et Transports



4. Considérations environnementales

4.1. Une approche systémique

Les auteurs du rapport soulignent l'importance d'une approche systémique : « *La fiscalité peut beaucoup mais elle n'est pas la panacée. Développer une mobilité durable nécessite d'utiliser l'ensemble des instruments de politiques publiques dans le cadre d'une vision transversale (offre de transport alternatifs, organisation du temps de travail, aménagement du territoire, politique du logement, etc.). Nous ne pouvons que conseiller à l'avenir la réalisation d'une étude multidisciplinaire visant à développer une politique cohérente d'incitation à une mobilité durable* » (p. 31). Tout en soutenant cette recommandation, IEW tient à souligner qu'une telle dynamique est déjà en cours (visions FAST adoptée, par le Gouvernement wallon, en novembre 2017 et volet I (mobilité des personnes) de la stratégie régionale de mobilité (SRM) adopté en mai 2019).

L'approche systémique suggérée dans le rapport gagnerait encore en qualité en intégrant deux aspects qui ne sont pas ou peu pris en compte dans le rapport.

- Les impacts environnementaux et sociaux potentiels du développement des véhicules électriques dans les pays du Sud. L'exploitation pétrolière a créé des ravages dans certains pays, de même que la mise en culture d'immenses surfaces agricoles et forestières pour produire des agrocarburants. Il est souhaitable que l'augmentation de l'extraction de minéraux pour répondre à la demande induite par les batteries des véhicules électriques ne produise pas les mêmes effets. IEW insiste sur l'importance de placer des balises politiques (durabilité des filières d'approvisionnement, limitation de la taille des batteries, obligations de recyclage, ...) pour éviter ces dérives.
- La réduction de la taille du parc automobile. IEW adhère, bien sûr, à l'analyse suivante : « *Il est de plus en plus évident que pour atteindre les objectifs de stabilisation du réchauffement climatique, mais également de diminution des risques de santé publique liés à la qualité de l'air, une transition importante des technologies de combustion interne (VCI) vers celles à propulsion alternative alimentée par des sources d'énergie à faibles émissions de CO₂ et de PM est nécessaire* » (p. 171). Notre Fédération souligne cependant, avec force, que cette approche ne peut exprimer son potentiel que complémentirement à une diminution drastique de la taille du parc automobile, de la taille et de la puissance des véhicules et du nombre de kilomètres parcourus.

4.2. L'âge des véhicules

Les auteurs de l'étude soulignent, à plusieurs reprises, le lien entre l'âge des véhicules et leurs émissions de CO₂ : « *Plus l'âge du véhicule augmente, plus les émissions de CO₂ deviennent importantes.* » (p. 23, 70). Ceci est vrai en théorie... Mais nettement moins vrai sur route. En Europe, les émissions ont officiellement baissé de 30,4% entre 2001 et 2016, passant de 169,7 à 118,1 gCO₂/km⁸. En intégrant les chiffres de l'International Council on Clean Transportation (ICCT) relatifs au différentiel entre les émissions annoncées et les émissions sur route⁹, la baisse réelle sur la période 2001-2016 est de 9,3%, les émissions réelles passant de 185,0 à 167,7 gCO₂/km.

⁸⁸ EEA. 2017. *Monitoring CO₂ emissions from new passenger cars and vans in 2016*, p. 19

⁹ Téléchargeables ici : https://www.theicct.org/sites/default/files/L2R2017_summary_statistics.xlsx



A propos d'une éventuelle prime à l'achat, les auteurs notent que « *Etant donné le vieillissement du parc wallon, cette prime pourrait également être un bon incitant à changer de véhicule et choisir un véhicule plus propre* » (p. 31). Le parc wallon est certes plus vieux que le parc belge (respectivement 9,2 ans et 8,9 ans en 2017 selon les chiffres cités p. 23 du rapport), mais il demeure plus jeune que la moyenne européenne (11,1 ans en 2017 selon l'Association des Constructeurs européens d'automobiles (ACEA)¹⁰). Et surtout, plus jeune que l'âge optimal dans la logique d'une approche cycle de vie intégrant les émissions liées aux différentes étapes de la « vie » d'un véhicule et de l'énergie qu'il consomme. Selon une étude récente de Transport and Environment (T&E), l'âge optimal pour le remplacement d'une voiture au regard de son bilan CO₂ est compris entre 15 et 20 ans¹¹.

Les relations entre l'âge des véhicules et leurs émissions sont complexes. Il en est de même des relations entre l'âge et la sécurité. Ainsi, l'affirmation « *En suscitant le rajeunissement du parc automobile, la fiscalité automobile va indirectement renforcer la sécurité routière* » (p. 251) doit être relativisée. L'évolution récente du marché vers des véhicules plus lourds, plus puissants, plus agressifs (SUV) diminue l'apport positif des technologies d'aide à la conduite et d'amélioration de la sécurité active et passive¹².

L'analyse du critère « âge du véhicule » menée au chapitre IX (p. 266-267) se fonde sur le postulat selon lequel le renouvellement accéléré du parc est souhaitable d'un point de vue environnemental. Cette analyse mériterait d'être revue à la lumière de ce qui précède (et qui, au-delà des quelques références citées ici, peut être largement documenté).

4.3. Masse et puissance

Dans l'analyse SWOT relative à la masse des véhicules (p. 268), les auteurs estiment que l'allègement des véhicules risque de se faire au détriment de la sécurité routière. Cet argument, généralement mis en avant par les constructeurs pour justifier l'accroissement de la masse des véhicules, a été battu en brèche par l'ETSC (European Transport Safety Council) : « *Les performances des voitures plus petites et plus légères aux tests EuroNCAP illustrent clairement que l'amélioration de la sécurité ne requiert pas du poids supplémentaire.* »¹³

Par ailleurs, les auteurs du rapport se montrent prudents quant à l'incidence de la puissance du véhicule sur sa dangerosité : « *Il existerait une corrélation entre la puissance du véhicule et la sécurité sur les routes* » (p. 277). Cette phrase pourrait être écrite à l'indicatif plutôt qu'au conditionnel. Pour preuve :

- « *Une limitation de la puissance et de la vitesse offrirait des avantages sur le plan de la sécurité, de l'environnement et de la consommation de carburant.* »¹⁴
- « *Des rapports puissance/poids inférieurs se traduiraient par des avantages immédiats du point de vue des émissions locales de polluants et des émissions globales de CO₂ et contribueraient en outre à améliorer la sécurité routière.* »¹⁵

¹⁰ [En ligne : <https://www.acea.be/statistics/tag/category/average-vehicle-age>] Consulté le 21/06/2019

¹¹ T&E. 2018. *CO₂ emissions from cars : the facts*, p. 38-41

¹² Courbe P. 2016. *Lisa Car – La voiture de demain*. Namur : Inter-environnement Wallonie, p. 44-51

¹³ Propos du Professeur Claes Tingvall, président du programme EuroNCAP in ETSC. 2006. *Better car safety does not jeopardise emission reduction*. Press release, 13 November 2006

¹⁴ CEMT. 1992. 38e Rapport Annuel – 1991. Activité de la Conférence. Résolutions du Conseil des Ministres des Transports et Rapports en approuvés en 1991. Paris : OECD Publishing, p. 144-145



- « La puissance du véhicule détermine, d'une part, sa vitesse maximale et, d'autre part, à quelle vitesse vous pouvez accélérer. Les statistiques montrent notamment que les voitures rapides et puissantes sont plus souvent impliquées dans des accidents et que ces sinistres sont généralement plus graves [...] Vous courez vraisemblablement un risque moins élevé d'accident, avec des conséquences graves pour des tiers, si vous conduisez une petite citadine qu'un véhicule tout-terrain. »¹⁶

Les auteurs du rapport soulignent également qu'« il n'existe pas de relation directe entre la puissance et les émissions de polluants locaux affectant la santé » (p. 221). Ceci est exact (il n'y a pas de relation directe) mais il convient toutefois de souligner que c'est durant les phases d'accélération (régime transitoire) que les émissions de polluants sont les plus élevées, comme le révèlent tous les tests menés en conditions réelles d'utilisation. Etant donné qu'un véhicule plus puissant incite son conducteur à conduire de manière plus « musclée »¹⁷, l'accroissement de puissance tend à se traduire par une croissance des émissions sur route.

Enfin, à propos des bénéfices engendrés par le passage à des véhicules plus légers, le rapport affirme que « Ce raisonnement ne peut être transposé aux véhicules utilitaires légers. En effet, les coûts engendrés par une diminution de la masse sont davantage significatifs et ne peuvent être compensés par une économie en carburant » (p. 178). Deux remarques méritent d'être formulées à ce propos.

- Les utilitaires légers sont, notamment, plus lourds du fait que, tout comme pour les voitures, les « performances dynamiques » (vitesse maximale et capacité d'accélération) constituent un facteur de concurrence, ce qui se traduit par un surdimensionnement des groupes propulseurs et donc un accroissement de la masse¹⁸. Dès lors, pour un type de véhicule donné, choisir une motorisation en adéquation avec ses besoins objectifs (en évitant d'opter pour un moteur inutilement puissant) permet de limiter la masse et de diminuer le coût d'achat et les frais de carburant.
- Une étude menée pour la Commission Européenne établissait, en 2013, que les coûts d'une réduction de 12% de la masse d'un véhicule utilitaire léger (à performances équivalentes et en mettant en œuvre les technologies disponibles) s'élevait à 5,4 €/kg tandis que les gains en frais de carburant sur la durée de vie du véhicule étaient de 11,3 €/kg, soit deux fois plus¹⁹.

4.4. Remarques de fond additionnelles

Bruit routier

A propos du bruit routier, le rapport parle de « désagréments qui peuvent à long terme également affecter la santé publique » (p. 250). Cette formulation peut laisser supposer au lecteur non averti que les incidences du bruit routier demeurent limitées. Or, selon les données dont dispose

¹⁵ OCDE. 2004. *Voitures propres – Stratégies pour des véhicules peu polluants*. Paris : OECD Publishing, p. 26

¹⁶ FIDEA. 2015. Critères de segmentation - Assurance véhicule à moteur et protection juridique, p. 1

¹⁷ Courbe P. 2016. *Lisa Car – La voiture de demain*. Namur : Inter-environnement Wallonie, p. 47-51

¹⁸ Règlement (UE) n° 510/2011 établissant des normes de performance en matière d'émissions pour les véhicules utilitaires légers neufs dans le cadre de l'approche intégrée de l'Union visant à réduire les émissions de CO₂ des véhicules légers, considérant 31

¹⁹ RICARDO-AEA. 2013. *The potential for mass reduction of passenger cars and light commercial vehicles in relation to future CO₂ regulatory requirements*. Report for the European Commission – DG Climate Action, p. viii



l'Agence Européenne de l'Environnement (EEA), celle-ci estime à 10.000 le nombre d'Européens qui décèdent chaque année des suites de l'exposition au bruit routier. Sur base d'une simple règle de trois, le nombre de morts imputables au bruit routier en Belgique serait donc au minimum de l'ordre de 200 par an. Il s'agit là d'une estimation basse, l'EEA ne disposant une de données incomplètes²⁰.

Electricité et CO₂

Les émissions de CO₂ liées à la production d'électricité présentées au tableau p. 42 du rapport sont les émissions liées à la combustion dans les centrales électriques. Ces chiffres ne prennent pas en compte les émissions amont ni les pertes de puissance notamment associées à la transformation haute/basse tension. Si l'on s'intéresse aux émissions liées à la mise à disposition d'électricité basse tension pour l'utilisateur final, les choses sont très différentes. Dans un document publié en 2017²¹, le JRC (centre de recherches conjoint de la Commission Européenne) analyse en détail ces différentes étapes. Pour une intensité carbone moyenne de 340 gCO₂/kWh en 2013 (combustion seule), l'intensité de l'électricité basse tension est de 393 (combustion + transformation) et 447 en prenant en compte les émissions amont. Dès lors que l'on prend généralement en compte tout le cycle WTT (Well To Tank : du puits au réservoir) pour la filière thermique, il serait normal de faire de même pour l'électricité.

Espace public

A propos de l'espace public, les auteurs notent que : « *La fiscalité automobile peut également encadrer cet objectif, plus encore lorsque l'on parle d'une fiscalité basée sur l'utilisation* » (p. 252). Décourager la possession d'un véhicule peut aussi constituer un moyen très efficace de limiter le nombre de voitures – donc l'encombrement de l'espace public²². Le parc automobile belge comptait 4,6 millions d'unités en 2000 et 5,7 en 2016, soit une croissance annuelle d'un peu plus de 65.000 voitures. Une voiture neuve vendue en Belgique mesurant en moyenne 4,368 mètres de long, la croissance annuelle du parc représente une file continue de 284 km de voitures parechoc contre parechoc (soit environ la distance entre Bastogne et Ostende). Cette tendance ne faiblit pas et pose un réel problème de (con)gestion de l'espace public.

Normes Euro

La critique formulée quant à la non-prise en compte du nombre de particules dans les normes Euro (p. 265) n'est plus valide depuis l'entrée en vigueur de la norme Euro 6 qui intègre un indicateur « PN » (nombre de particules). Tout au plus, pourrait-on s'inquiéter de la taille minimale des particules mesurées (23 nm), mais il s'agit plus d'un problème de métrologie que de normalisation. Une autre critique mériterait, par contre, d'être formulée à propos du mauvais respect des normes par les constructeurs (cfr. dieselgate). A titre illustratif, l'EEA, dans son manuel relatif aux inventaires de polluants à destination des autorités nationales, considère que les émissions de NO_x des voitures diesel ne sont pas conformes aux normes en vigueur mais bien

²⁰ Voir notamment : <http://www.sante-environnement.be/Le-bruit-du-traffic-tue>

²¹ Moro, A., Transportation Research Part D (2017), <http://dx.doi.org/10.1016/j.trd.2017.07.012>

²² Relevons à ce propos que, sur base d'une moyenne de 15.000 km parcourus par an et d'une vitesse moyenne de déplacement de l'ordre de 50 km/h, une voiture est immobilisée 96,5% du temps.



supérieures à celles-ci (0,55 g/km au lieu de 0,18 pour un diesel Euro 5 et 0,45 au lieu de 0,08 pour un diesel Euro 6 jusqu'en 2016 (0,35 au-delà))²³.

Gaz (GPL et GNL-GNC)

Les auteurs du rapport suggèrent une différenciation de la taxation en fonction de la technologie, en mentionnant notamment le gaz (p. 270, p. 284). En la matière, IEW recommande de :

- ne pas encourager le développement de la filière gaz pour la motorisation des voitures : l'urgence climatique impose une sortie rapide des motorisations thermiques ;
- à tout le moins, prendre en compte les différences entre biométhane, gaz naturel sous forme comprimée (GNC ou CNG), gaz naturel sous forme liquéfiée (GNL ou LNG, utilisé pour les véhicules lourds) et gaz de pétrole liquéfié (GPL ou LPG) ; seul le biométhane offre à la fois un bénéfice climatique et atmosphérique²⁴.

Directive Eurovignette

Le rapport note avec justesse que « *le droit fiscal reste majoritairement une question de droit national, relevant du droit souverain des États* » (p. 315). Ceci à propos des effets éventuels d'une extension du champ d'application de la directive Eurovignette aux voitures. Il convient toutefois de remarquer que si cette extension venait à être adoptée, elle baliserait les choses et restreindrait, dès lors, ce droit souverain, notamment en limitant le type d'externalités que les États seraient autorisés à internaliser et les montants correspondants.

5. Principes recommandés et/ou adoptés

5.1. Objectifs de la réforme

La Fédération Inter-Environnement Wallonie adhère entièrement aux objectifs synthétisés à la page 254 du rapport, à savoir que la fiscalité automobile de demain se doit d'être :

- *respectueuse des enjeux environnementaux et de santé publique ;*
- *adaptée à tous les types de moteurs et adaptable en fonction des progrès technologiques ;*
- *équitable socialement ;*
- *simple dans sa compréhension des critères et dans sa mise en œuvre tout en permettant, dans son modèle de base, un équilibre budgétaire.*

Le deuxième objectif justifie l'adoption de critères sur lesquels baser la fiscalité qui soient indépendants de la technologie, tels la puissance du moteur ou la masse du véhicule.

5.2. Considérations générales

La Fédération Inter-Environnement Wallonie tient à appuyer les 3 constats suivants émis par les auteurs dans le chapitre XIV (conclusions et recommandations) :

- « *Les enjeux environnementaux et de santé publique sont tels qu'ils justifient à eux seuls la mise en place d'une fiscalité plus verte permettant aux citoyens de prendre conscience des conséquences des choix opérés en termes de motorisation* » (p. 331).

²³ EMEP/EEA. 2018. *Air pollutant emission inventory guidebook 2016 - Inventory 1.A.3.b.i-iv Road transport*, p. 34

²⁴ Voir à ce sujet T&E. 2018. *CNG and LNG for vehicles and ships - the facts*

- « On constate notamment que lorsque le signal-prix n'est pas suffisant, les modifications de comportements des consommateurs ne sont pas suffisamment rapides ou importantes » (p. 332).
- « La taxe de mise en circulation existe déjà en Wallonie et dans les autres Régions belges mais, de la comparaison européenne, nous constatons que son niveau est relativement faible » (p.337).

5.3. Les aides à l'achat

Les auteurs estiment que « une aide à l'achat d'un nouveau véhicule plus respectueux de l'environnement peut être une mesure renforçant le dispositif fiscal » (p. 24). Ce constat est exact mais génère certaines questions relatives à :

- l'équité sociale : les bénéficiaires de ladite aide sont généralement des personnes qui disposent des moyens financiers nécessaires pour acheter un véhicule neuf – et plus cher que la moyenne si l'aide concerne les voitures électriques ;
- les choix budgétaires : en matière de développement d'un système de mobilité durable, il y a, sans doute, d'autres priorités, dont le rattrapage du retard de la Wallonie en matière de politique cyclable : en 2013, les investissements publics en faveur du vélo représentaient 4,5 euros par habitant et par an dans notre Région contre 17,6 en Flandre et 24 aux Pays-Bas²⁵. Dans sa déclaration de politique régionale 2019-2024, le Gouvernement wallon manifeste clairement sa volonté de concrétiser ce rattrapage avec un « engagement budgétaire pour le vélo à hauteur de 20 euros par habitant par an »²⁶.

A propos des incitants fiscaux à l'achat de véhicules à émissions nulles ou faibles (VZE - p. 270), l'exemple du Danemark est à souligner, avec un phasing out bien pensé, tenant compte de l'évolution prévisible du marché automobile.

Dans la Déclaration de Politique régionale de 2017, il était fait état de l'importance de « pénaliser la mise en circulation de véhicules trop peu performants sur le plan énergétique » (p. 254). Ceci plaide pour la promotion des véhicules les plus légers, les moins puissants et les plus aérodynamiques, qui sont ceux dont le mouvement requiert le moins d'énergie. Dans ce contexte, il apparaît peu cohérent (pour prendre un exemple particulièrement frappant) d'exempter de toute taxe une voiture de plus de 2 tonnes dont la puissance lui permet d'accélérer de 0 à 100 km/h en moins de 4 secondes (la Tesla S), caractéristiques qui la rendent particulièrement énergivore quand bien même elle est dotée d'un moteur électrique.

5.4. Bonus/malus vs taxe progressive

En 2015, trois quarts des immatriculations (73,3% exactement) se situaient dans la fourchette 96-145 g/km et 6,5% en-dessous. Dès lors, « 80% des immatriculations de notre échantillon ne paient donc pas d'Eco malus car elles ont des émissions qui ne dépassent pas les 145 g/km » (p. 69). Concentrer un signal fiscal (le malus) sur 20% des immatriculations fait peu sens. S'il est utile d'encourager les acheteurs à opter pour un véhicule émettant moins de 145 g/km, il est tout aussi utile d'encourager la majorité des citoyens à préférer, dans la gamme sur laquelle se porte leur choix, le véhicule dont les émissions de CO₂ sont les plus basses.

²⁵ TML & Pro Velo. 2014. *Evaluation économique de la pratique du vélo en Wallonie*. Namur : SPW DGO2, p. 45-46

²⁶ Gouvernement wallon. 2019. *Déclaration de politique – Wallonie*, p. 67

L'on observe (figures 1 et 2, paragraphe 3.2 ci-dessus) que le système de bonus/malus mis en place en Wallonie à partir de 2008 n'a pas produit d'effets probants.

A *contrario*, le rapport stipule que :

- « *l'actuelle BPM [TMC aux Pays-Bas] est fortement progressive en fonction des émissions de CO₂. Cette forte progressivité est une incitation très forte à l'achat de voitures moins émettrices de CO₂* » (p. 196) ;
- « *Le poids de la fiscalité à l'achat (FA) semble prépondérant dans la réussite ou l'échec de la politique d'incitation fiscale réalisée dans ces deux pays [Allemagne et Pays-Bas]* » (p. 202) ;
- « *Intégrer le facteur CO₂ ne semble pas suffire, encore faut-il correctement le calibrer* » (p. 202).

5.5. Le modèle bruxellois

En région de Bruxelles-Capitale, « *Vu les limites des instruments de fiscalité des véhicules que sont les TC et TMC, il est opté pour l'introduction d'un nouvel instrument, sous la forme d'un prélèvement kilométrique intelligent* » (p. 237) Il serait bienvenu de rappeler quelles sont les limites de la TMC auxquelles il est fait référence et quels sont les avantages comparatifs du prélèvement kilométrique, en explicitant, également, quelles sont leurs potentialités respectives (action sur la composition du parc automobile d'une part, et sur l'utilisation des véhicules d'autres part).

Dans la proposition de TC réformée en RBC, la task force a proposé un tarif d'1 euro par gCO₂/km supplémentaire (p. 232). Selon l'analyse d'IEW, ceci est tout à fait insuffisant pour délivrer un signal-prix efficace aux consommateurs. En 1995, la Commission Européenne suggérait de fixer à 45 euros par gramme/km supplémentaire le différentiel de taxe pour atteindre l'objectif de 120 g/km en 2005 dans le cas d'une modulation de la taxe à l'achat²⁷. Sur base d'une inflation cumulée d'environ 47%, cela correspond à un peu plus de 66 euros en 2018. Aux Pays-Bas, la taxe d'immatriculation augmente proportionnellement aux émissions de CO₂ par paliers. Si le facteur de proportionnalité est modeste (2 €/g/km) entre 1 et 76 g/km d'émissions, il atteint, très vite, une valeur proche de celle recommandée par la Commission en 1995 (66 €/g/km entre 77 et 102 g/km d'émissions) et continue d'augmenter au-delà (tableau 15, p. 195).

5.6. Aspects budgétaires

A propos du conflit entre la contrainte budgétaire et l'objectif environnemental, les auteurs notent que « *La priorité à l'objectif environnemental a inévitablement un coût en termes soit de baisse des recettes fiscales régionales (liées aux impôts utilisés comme instruments d'incitation, à savoir, en l'espèce, la TMC et la TC), soit de dépenses supplémentaires (subventions mais aussi aménagements particuliers – bornes de rechargement, par exemple – pour ces véhicules)* » (p. 255).

IEW ne partage pas cette analyse. L'exemple des Pays-Bas prouve à suffisance qu'un outil fiscal peut répondre, à la fois, aux objectifs environnementaux et budgétaires. La note de bas de page (p. 255), qui nuance fortement l'affirmation précitée, mériterait de réintégrer le corps du texte : « *Ceci n'est vrai que si l'on retient, comme moyen d'action, la fiscalité incitative. L'alternative*

²⁷ CE. 1995. *Une stratégie communautaire visant à réduire les émissions de CO₂ des voitures particulières et à améliorer l'économie de carburant* - Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen. COM(95) 689 final, p. 10



consiste à recourir à l'instrument de la « fiscalité dissuasive », dont l'objectif est de pénaliser par la voie fiscale (c'est-à-dire d'accroître l'impôt) les véhicules polluants. Une autre option consisterait, dans le cadre d'une révision plus fondamentale du système de taxation, à cumuler l'approche incitative et l'approche dissuasive, en reconsidérant plus largement les catégories de véhicules, avec, en fin de compte, alternativement, un accroissement de la charge fiscale ou une diminution en fonction des critères environnementaux et sociaux retenus ». C'est une telle approche, similaire à celle développée aux Pays-Bas, qu'IEW recommande d'adopter (voir chapitre 7 ci-dessous).

5.7. Aspects sociaux

« La relative faiblesse des revenus moyens des ménages wallons appelle à une certaine prudence dans la mise en œuvre d'une fiscalité fortement incitative. Il faut veiller à ce que la réalisation des objectifs environnementaux ne crée pas d'injustices sociales (politiquement) non souhaitables. » (p. 278). IEW partage entièrement ce point de vue. C'est pourquoi exempter de TMC l'acheteur d'une voiture électrique, quel que soit le prix de celle-ci, ne nous semble pas souhaitable (voir paragraphe 5.3 ci-dessus).

« Les familles nombreuses sont obligées d'acheter un véhicule plus grand et plus puissant. » (p. 278). Ceci est vrai dans une certaine mesure seulement. La puissance moyenne des véhicules modernes, bien supérieure à ce qu'elle était au début des années 1990 quand la CEMT en dénonçait l'évolution à la hausse (**figure 3**), est tout-à-fait déraisonnable et les motorisations d'entrée de gamme sont bien suffisantes pour satisfaire aux besoins réels de mobilité. Il existe des voitures familiales dont la puissance demeure modeste :

- grandes familiales : ordre de 85 à 90 kW (Skoda Superb, VW Passat) ;
- grands monospaces : 80 à 90 kW (Toyota Verso, Ford S-Max).

Par ailleurs, les dépenses de familles nombreuses sont également plus élevées en matière d'alimentation, de chauffage, d'habillement, ... Les allocations familiales visent à compenser cet état de fait. On voit mal pourquoi une aide spécifique à l'achat d'une voiture devrait exister²⁸.

²⁸ A titre illustratif, relevons qu'il n'existe aucune aide pour l'achat d'un frigo de plus grande contenance.

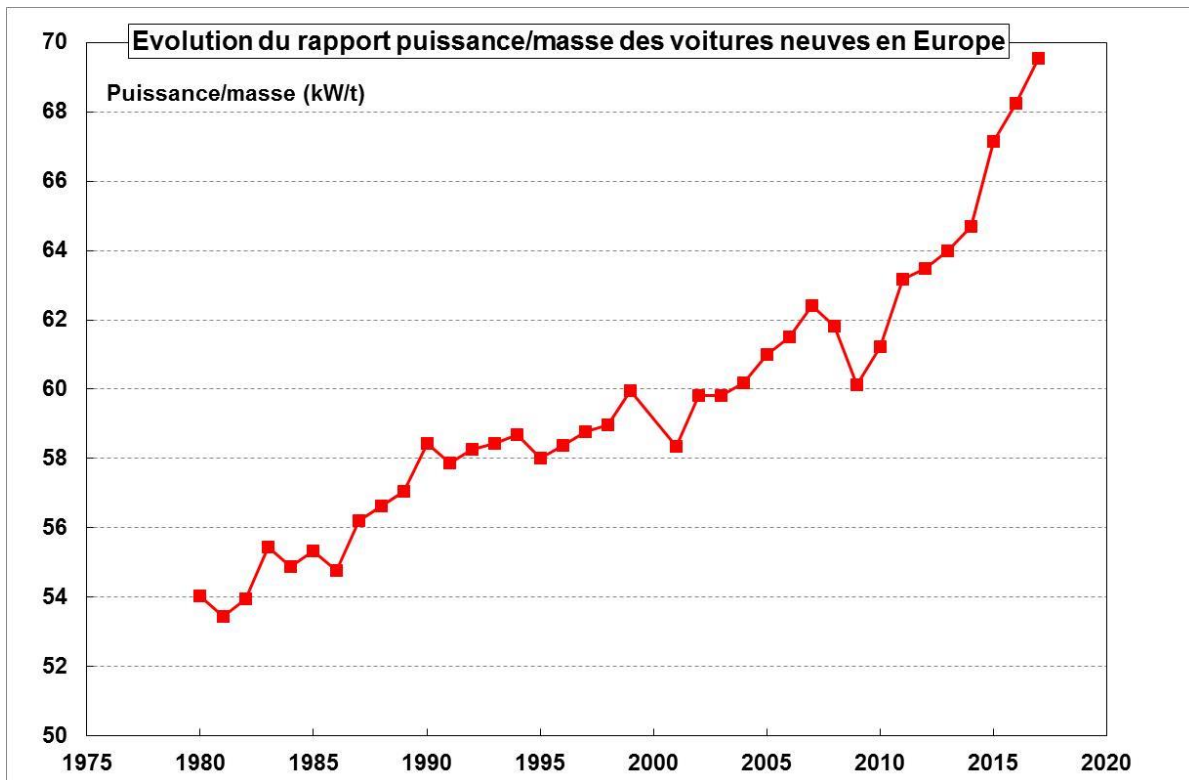


Figure 3 : Evolution du rapport puissance/masse des voitures neuves en Europe – Sources des données : CEMT et ICCT

5.8. Des critères de taxation en lien avec les objectifs de la réforme

Les auteurs insistent sur le fait qu'« *il faut garder à l'esprit que la multiplicité des objectifs assignés à la taxe en diminuant souvent l'efficacité globale en tant qu'instrument de politique à proprement parler* » (p. 251). IEW partage bien entendu cette analyse et souligne que, *a contrario*, sa proposition d'adopter comme critères la puissance et la masse (deux données fiables) permet, sans complexifier l'outil fiscal, de limiter la consommation énergétique, les émissions de CO₂, les émissions de polluants atmosphériques et les émissions sonores tout en améliorant la sécurité routière.

Dans l'analyse SWOT relative à la puissance (p. 261), il est dit qu'un risque de l'adoption de ce critère est la sensibilité à la fraude (manipulation des moteurs). Ceci est loin d'être établi : la puissance est un facteur de concurrence, les constructeurs « vantent » la puissance de leurs véhicules (du moins indirectement, les codes éthiques des constructeurs leur interdisant de souligner les liens entre puissance et vitesse²⁹). Ils ne risquent, dès lors, pas d'annoncer des puissances inférieures aux valeurs réelles.

Le critère « masse » n'a pas été retenu, « *notamment car il n'est pas facilement exploitable* » et parce que la masse « *n'est pas un critère pertinent en soi, mais uniquement en tant qu'il reflète ou est lié aux émissions de CO₂ et à la puissance du véhicule* » (p. 278). Ceci appelle plusieurs commentaires.

²⁹ FEBIAC. 2014. Code en matière de publicité pour les véhicules automobiles ainsi que leurs composants et accessoires, article 1

- Deux Etats membres de l'Union Européenne utilisent la masse comme donnée pour calculer les taxes automobiles à la possession : le Danemark et la Suède³⁰ ; la Norvège l'utilise pour le calcul de la taxe à l'achat³¹ : cette information est donc accessible. Il conviendrait d'investiguer les raisons pour lesquelles de nombreuses données sont manquantes dans la base de données fournie aux auteurs du rapport par la DGO7.
- Il existe bien une corrélation entre la masse et la puissance : lorsque cette dernière augmente de manière significative, il est nécessaire de redimensionner l'ensemble du véhicule (châssis, suspensions et essieux, organes de transmission, système de freinage, direction, roues et pneumatiques) ainsi que d'en améliorer l'insonorisation, ce qui en accroît la masse. Il n'existe cependant pas de relation directe entre ces deux paramètres. De plus, l'accroissement de la puissance des véhicules au cours du temps est plus rapide que l'augmentation de leur masse (**figure 3**).
- Quoiqu'il en soit, l'évolution du marché automobile vers des véhicules toujours plus lourds (tendance qui s'accroît les dernières années sous l'effet de l'augmentation des parts de marché des voitures de type « SUV ») inquiète de nombreux observateurs et non des moindres:
 - International Transport Forum: « *This study finds that reducing the average mass of passenger cars in the European Union from currently 1400 kg to 1000 kg and of light-commercial vehicles from 1800 kg to 1100 kg to 2050 can reduce CO₂ emissions from these vehicles by almost 40% compared to 1990 levels. This is nearly twice the reduction projected without a reduction of average vehicle mass.* »³²
 - Global Fuel Economy Initiative: « *Most BEV makers prefer to use significant improvements in power density and specific power of the batteries to increase vehicle range rather than to reduce vehicle weight.* » et « *Corporate average weight reduction targets should be considered to strongly encourage weight-reduction strategies. This would benefit not only fuel economy but also safety, road wear, and road occupation. It would also decrease the need for high engine power, further reducing vehicle weight.* »³³
- Le critère « masse » permettrait de lutter contre la « SUVisation » du parc automobile. En effet, les voitures de type SUV étant plus lourdes que leurs équivalents « classiques »³⁴, une TMC augmentant avec la masse aiderait les consommateurs à privilégier ces derniers. C'est pourquoi France Stratégie (organisme d'études et de prospectifs placés auprès du Premier Ministre) propose, dans une note d'analyse publiée en juin 2019, « d'ajouter une composante poids au bonus-malus pour décourager l'achat des SUV »³⁵.
- Par ailleurs, dans un contexte d'électrification progressive du parc, le critère CO₂ ne fait plus sens, les émissions directes des voitures électriques étant nulles. Le critère masse offrirait une belle alternative aux émissions de CO₂, complémentaire par rapport à la puissance mécanique.

³⁰ ACEA. 2017. *Tax guide*, p. 76 et 234

³¹ *Ibid*, p. 258

³² ITF. 2017. *Lightening up: how less heavy vehicles can help cut CO₂ emissions*. Paris: OECD Publishing, p. 7

³³ GFEI. 2017. *Wider, taller, heavier: evolution of light duty vehicle size over generations*. London: Global fuel economy initiative, p. 7-8

³⁴ GFEI. 2017. *Op. cit.*, p. 6 et 32

³⁵ Nicolas Meilhan. 2019. Comment faire enfin baisser les émissions de CO₂ des voitures. *La note d'analyse – juin 2019 – N°78*. Paris: France Stratégie, p. 7



6. Modèles proposés

6.1. Remarques transversales

Les choix de base sur lesquels ont été bâtis les trois modèles proposés par les auteurs du rapport (critères pris en compte – puissance mécanique et émissions de CO₂ - et souci d'assurer une bonne lisibilité des taxes) correspondent largement aux attentes d'IEW. Il convient, néanmoins, d'apporter une série de commentaires sur quatre aspects transversaux : le seuil minimal retenu pour la TMC, sa dégressivité en fonction de l'âge du véhicule et chacun des deux critères retenus pour le calcul de la TMC et de la TC (la puissance mécanique et les émissions de CO₂).

Seuil minimal de la TMC

Le seuil minimal (61,5 euros, soit le seuil actuel) apparaît nettement trop faible eu égard aux impacts réels que produit tout véhicule automobile, indépendamment de son kilométrage annuel, tant au niveau de sa fabrication (par exemple, prélèvement de ressources naturelles dans les pays du Sud) que de sa possession (par exemple, occupation de l'espace public). Il est utile de sensibiliser à ces aspects par le biais d'un signal-prix suffisant pour être perçu par les acheteurs.

Dégressivité de la TMC

Les auteurs proposent d'instaurer une dégressivité de la TMC en fonction de l'âge du véhicule de 10% par an limitée à 7 ans (de sorte que les véhicules de 7 ans et plus paient tous 30% de la TMC due sur un véhicule neuf). Ils ajoutent que « *l'hypothèse du seuil de sept ans pourrait être modifiée en fonction d'un objectif plus ambitieux de renouvellement du parc automobile* » (p. 287). IEW insiste sur le fait qu'un renouvellement accéléré ne constitue pas un objectif environnemental mais un objectif économique (voir paragraphe 4.2 ci-dessus). Par ailleurs, le choix des 7 ans est assez difficilement explicable.

- Si la réforme était adoptée en 2019 et entrerait en vigueur en 2020, un véhicule de 7 ans d'âge serait conforme à la norme Euro 5 (qui est entrée en vigueur en 2009) ; la question pourrait être posée de la raison de traiter différemment deux véhicules répondant à la même norme.
- Par ailleurs, les différences entre normes sont modestes en ce qui concerne les particules fines émises par les voitures diesel (Euro 5 fixe le seuil à 5 µg/km et Euro 6 - entrée en vigueur en 2014 - à 4,5 mg/km). Il en est de même pour les émissions d'oxydes d'azote en conditions réelles : pour Euro 4 - entrée en vigueur en 2005 - on mesurait en moyenne sur route 0,98 g/km (norme de 0,25), contre 1,04 pour Euro 5 (norme de 0,18) et 0,44 pour Euro 6 (norme 0,08)³⁶.
- Enfin, en ce qui concerne les émissions de CO₂ des véhicules neufs en conditions réelles, on observe une stagnation des performances depuis 2011, comme il apparaît à la **figure 4** qui superpose aux émissions officielles publiées par l'EEA et correspondant aux déclarations des constructeurs les émissions sur route calculées en multipliant les précédentes par les coefficients multiplicatifs établis par l'ICCT sur base de plusieurs centaines de milliers de données en conditions réelles.

³⁶ ICCT. 2017. *European vehicle market statistic – Pocketbook 2017/18*, p. 66-67



Puissance mécanique

IEW adhère au choix de baser le calcul de la TMC et de la TC sur deux critères complémentaires (en l'occurrence, les émissions de CO₂ et la puissance mécanique). Néanmoins, il ne nous semble pas correct d'affirmer que « *Ce critère de taxation [la puissance] doit venir en complément d'un autre critère pour permettre un niveau et une progressivité suffisants* » (p. 338). Le niveau et la progressivité pourraient très bien être assurés avec un seul critère.

Par rapport au système actuellement en vigueur, les modèles proposés ont, notamment, pour effet que « *Pour les véhicules puissants et pour lesquels les émissions de CO₂ ne dépassent pas le plafond de 125 g/km, la TMC et la TC n'augmentent pas et, même parfois, baissent en fonction des types de véhicules* » (p. 29). Cela pose question dès lors que l'évolution des puissances à la hausse est, de longue date, reconnue comme un phénomène à contrer (voir paragraphe 4.3 ci-dessus).

« *Dans les modèles 1 et 2, nous conservons, par hypothèse, la grille tarifaire appliquée actuellement pour les nouveaux véhicules en Région wallonne* » (p. 282). Cette grille est malheureusement inefficace. Dans l'échantillon fourni par la DGO7 à l'équipe interuniversitaire, 51% des véhicules étaient soumis à une TMC de 61,5 € et 27% à une TMC de 123 € (p. 61), soit un signal-prix tout à fait insuffisant. *A contrario*, une échelle linéaire avec des tarifs supérieurs permettrait d'orienter les consommateurs vers des véhicules moins puissants. Le choix de conserver la grille actuelle est d'autant plus étonnant que « *le critère « puissance mécanique » peut être utilisé de façon assez inventive* » (p. 338).

Emissions de CO₂

« *Ce niveau d'émissions [125 gCO₂/km] a été choisi car il correspond au niveau des émissions « tolérées » au niveau européen et est utilisé par des autres pays européens qui ont réformé leur fiscalité en vue d'une fiscalité plus verte. Au-dessus de ce niveau d'émissions de CO₂, il est prévu une forme de malus dont le montant varie en fonction du niveau de dépassement* » (p. 283). Cette affirmation est pour le moins surprenante :

- D'une part, les 125 g/km ne sont nullement « tolérés » au niveau européen : la législation en vigueur impose, aux constructeurs, une moyenne de 95 g/km (émissions mesurées selon le cycle NEDC) pour l'ensemble des voitures neuves vendues, en Europe, en 2021, ce qui correspond à peu près à des émissions de 125 g/km mesurées selon le nouveau cycle WLTP si l'on utilise la formule de conversion proposée par le centre de recherches conjoint de la Commission Européenne : $WLTP = 48,275 + (0,808 \times NEDC)^{37}$. Le facteur de conversion exact ne sera, toutefois, connu qu'en 2022, sur base des tests menés par les constructeurs durant la période 2018-2021. Ceci appelle une remarque d'ordre général. Il serait utile de préciser, dans le rapport, si les émissions sont exprimées en NEDC ou en WLTP et d'uniformiser les choses si nécessaire (ou de spécifier clairement, au cas par cas, le cycle auquel on se réfère).
- D'autre part, les 125 gCO₂/km ne constituent pas un « pivot » dans les modèles de taxation à l'achat basés sur le CO₂ et qui produisent des résultats probants en termes de limitation

³⁷ JRC. 2017. *From NEDC to WLTP: effect on the type-approval CO₂ emissions of light-duty vehicles*, p. 10

des émissions. Ces modèles couvrent toute la gamme d'émissions (voir l'exemple, des Pays-Bas, p. 194-198 du rapport).

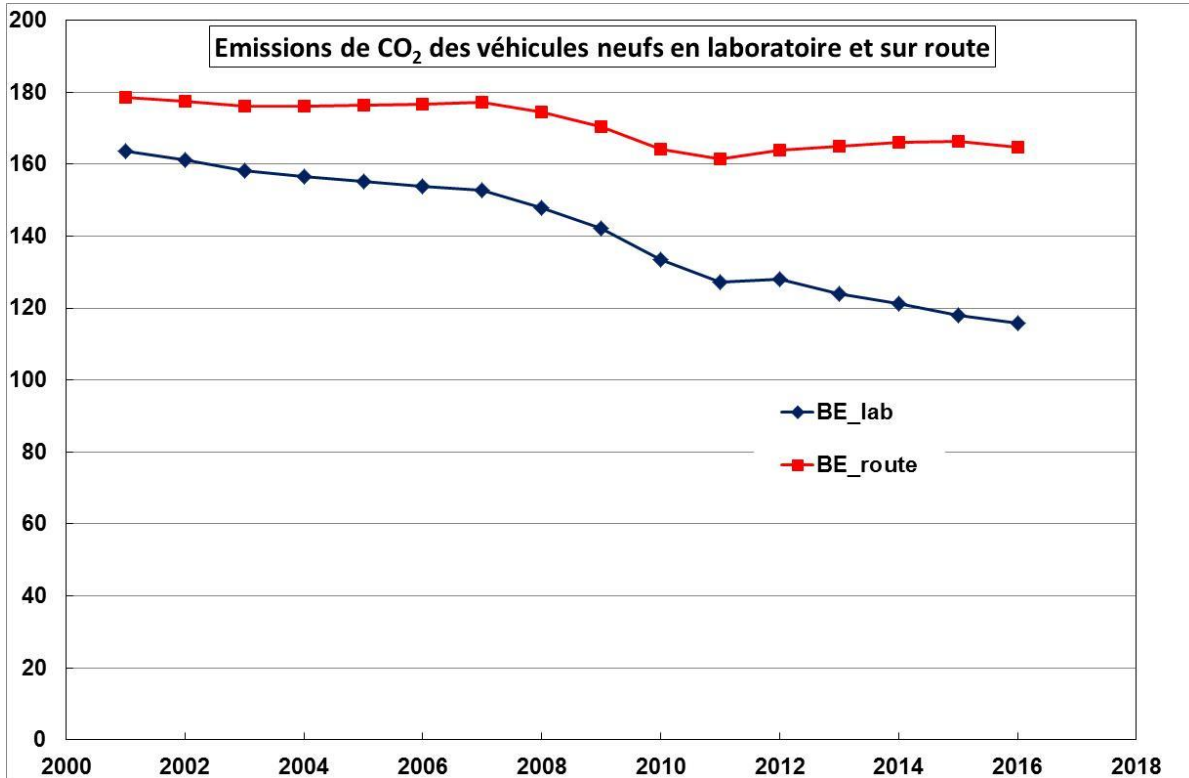


Figure 4 : Emissions de CO₂ des voitures neuves vendues en Belgique : émissions officielles (en laboratoire) et en conditions réelles (sur route) – Données : EEA et ICCT

Le rapport n'aborde pas la délicate question des conséquences du changement de cycle de test des véhicules. Le passage du cycle NEDC au cycle WLTP influe sur les émissions officielles des véhicules, le cycle WLTP étant plus représentatif des conditions réelles d'utilisation et fermant certaines des échappatoires présentes dans la législation NEDC et qui permettaient, aux constructeurs, de sous-estimer les émissions en toute légalité. D'une part, la manière dont s'opérera la conversion d'un cycle à l'autre risque d'impacter les émissions déclarées – donc le niveau des taxes perçues. D'autre part, il semble que les constructeurs aient adopté une stratégie consistant à surévaluer les émissions WLTP afin de diminuer l'effort de réduction des émissions pour la période post 2021 comme le révélait, en juillet 2018, la Commission Européenne dans un courrier adressé au Parlement³⁸. Cette stratégie aurait comme conséquence de créer un différentiel NEDC-WLTP artificiellement élevé. Si ce différentiel était intégré pour adapter le niveau des taxes, il en résulterait une diminution des rentrées budgétaires. Pour une approche plus détaillée de ces questions, nous renvoyons à l'analyse spécifique de la Fédération³⁹.

³⁸ Courrier de la Commission Européenne (M. Cañete et E. Bienkowska) au Parlement européen (Mme Valean et Dall'i), 18 juillet 2018.

³⁹ IEW. 08/02/2018. *Etiquettes CO₂ : l'art de la désinformation*. <https://www.iew.be/etiquettes-co2-l-art-de-la-desinformation>



6.2. Remarques spécifiques

Préalable : l'architecture des modèles proposés

Les trois modèles proposés par l'équipe interuniversitaire sont construits sur le même principe :

- La base de taxation est calculée en multipliant par un facteur dépendant du carburant la somme de deux composantes : l'une relative à la puissance du véhicule et l'autre relative à ses émissions de CO₂.
- Le facteur carburant est inférieur à l'unité pour les types de motorisations les moins polluants, supérieur à l'unité pour les plus polluants et égal à l'unité pour les autres.
- la composante puissance varie par paliers selon la grille tarifaire actuellement utilisée pour la TMC (modèles 1 et 2) ou revue à la baisse (modèle 3). La grille tarifaire actuelle est représentée graphiquement à la **figure 5** (paragraphe 7.2 ci-dessous).
- La composante CO₂ n'est calculée que pour les véhicules émettant plus de 125 gCO₂/km (système malus – modèles 1 et 3) ou pour ceux-ci et ceux émettant moins de 95 gCO₂/km (système bonus/malus, modèle 2).
- Il n'est pas prévu d'attribuer de crédit d'impôt : si le calcul de la base mène à une valeur négative (cas du bonus avec de faibles émissions de CO₂), la base est considérée comme étant égale à zéro.
- La TMC est déterminée en multipliant la base par un facteur qui décroît avec l'âge du véhicule immatriculé.
- La TC s'obtient en ajoutant un pourcentage de la base (25% pour les deux premiers modèles et 50% pour le troisième) à un montant minimal (61,5 €), ce qui permet de prélever une TC équivalente à ce montant minimal même dans le cas où la base est égale à zéro.

Premier modèle

Base = [composante puissance + (CO₂ – 125)²] x f^{ctr} carburant pour des émissions supérieures à 125 gCO₂/km

Base = composante puissance x f^{ctr} carburant pour des émissions inférieures ou égales à 125 gCO₂/km

Complémentairement aux remarques formulées au paragraphe 6.1, le premier modèle proposé présente quelques faiblesses conceptuelles :

- l'élévation au carré des émissions de CO₂ qui complexifie la formule et en réduit la lisibilité pour les citoyens (laquelle constitue pourtant un point d'attention des auteurs) ;
- le choix d'un système de malus qui n'a pas démontré son efficacité et qui, en Wallonie, est très négativement connoté dans la population eu égard au système actuellement en vigueur ;
- le choix des 125 g/km comme limite inférieure pour l'application du malus, ce qui laisse sans aucun signal-prix 54,6% des voitures immatriculées (d'après les pourcentages du graphique 11, p. 64 du rapport) ;
- le faible pourcentage de véhicules soumis à un signal-prix efficace : si l'on se réfère au tableau n° 31 (p. 286), seuls 11,8% des véhicules immatriculés seraient concernés par un malus pouvant réellement jouer un rôle dissuasif (montant supérieur à 900 euros).



Deuxième modèle

Base = [composante puissance + $(CO_2 - 125)^2$] x f^{ctr} carburant pour des émissions supérieures à 125 gCO₂/km

Base = composante puissance x f^{ctr} carburant pour des émissions comprises entre 95 et 125 gCO₂/km

Base = [composante puissance + $(95 - CO_2)^2$] x f^{ctr} carburant pour des émissions inférieures ou égales à 95 gCO₂/km

Outre les réserves relatives au modèle 1, IEW s'inquiète de :

- la complexité de la formule (soulignons encore une fois qu'un système d'évolution linéaire en fonction des émissions de CO₂ serait, tout à la fois, plus lisible et plus efficace qu'un système de bonus/malus ;
- l'importance de la « zone neutre » (95 à 125 g/km, soit 48,1% des immatriculations en 2015) sans bonus ni malus, c'est-à-dire sans signal-prix relatif aux émissions de CO₂, ce que les auteurs relèvent d'ailleurs : « *En fixant des niveaux d'émissions à 95 gr et 125 gr CO₂/km, 48% des véhicules de l'échantillon des immatriculations de 2015 ne sont pas impactés par le critère CO₂, tandis que 45% doivent s'acquitter d'un malus et 7% reçoivent un bonus* » (p. 289) ;
- les possibles conséquences budgétaires de l'octroi d'un bonus pour les véhicules à faibles émissions (dont les véhicules électriques). Même s'il est difficile de présumer de l'évolution du marché automobile dans les prochaines années, il est certain que le nombre de voitures électriques va fortement augmenter. La législation européenne impose aux constructeurs de respecter une part de marché de 15% pour les voitures neuves à émissions faibles ou nulles en 2025 (voir paragraphe 2.2 ci-dessus). Vu la volonté exprimée de ne pas accorder de crédits d'impôts, ces conséquences ne risquent, toutefois, pas de se révéler aussi dramatiques que celles des systèmes de bonus précédemment instaurés en Belgique (bonus wallon ou primes fédérales) qui ont dû être supprimés en raison de leur impact budgétaire non soutenable ;
- la menace qui pèse sur la pérennité de la TMC : faire le choix d'un système qui garantit une TMC nulle à une part croissante des véhicules immatriculés s'apparente à une suppression, à terme, de cet outil fiscal.

Troisième modèle

Base = [composante puissance + $(CO_2 - 125) \times 10$] x f^{ctr} carburant pour des émissions supérieures à 125 gCO₂/km

Base = composante puissance x f^{ctr} carburant pour des émissions inférieures ou égales à 125 gCO₂/km

Il convient de remarquer que, avec une grille tarifaire pour la puissance revue à la baisse, la TMC sera encore moins efficiente que pour les deux autres modèles – ce qui, du reste, est normal, le troisième modèle ayant été proposé pour garantir une neutralité budgétaire par rapport à la situation actuelle (alors que l'adoption d'un des deux premiers modèles se traduirait par une augmentation des rentrées budgétaires).



7. Proposition de modèle alternatif

Pour pallier les faiblesses épinglées au chapitre précédent, La Fédération Inter-Environnement Wallonie propose un modèle alternatif

- sur base de ses travaux antérieurs en la matière ;
- élaboré dans un souci de cohérence par rapport à l'analyse menée dans le rapport de l'équipe interuniversitaire et de respect des objectifs et des critères retenus ;
- visant à améliorer l'efficacité environnementale de la fiscalité automobile en Wallonie.

Remarquons qu'IEW ne dispose pas des moyens nécessaires pour développer un modèle précis et en quantifier les effets budgétaires. On peut, néanmoins, affirmer que ces effets iront dans le sens d'une augmentation des recettes vu la nécessité d'augmenter le niveau moyen de la TMC, dès lors, que l'on pose le choix politique de peser sur les comportements d'achats via cet outil fiscal.

IEW présente donc, dans les paragraphes qui suivent, des balises à respecter pour améliorer l'efficacité environnementale et sociale de la fiscalité automobile sans toutefois proposer de valeurs précises pour les constantes intervenantes dans les formules de calcul de la TMC et de la TC.

7.1. Cadre et approche générale

La Fédération recommande de :

- inscrire la réforme fiscale dans une **vision politique claire**, avec un triple objectif :
 - la protection de l'environnement (diminution de la consommation de matières premières et des émissions de gaz à effet de serre),
 - la protection de la santé humaine (amélioration de la qualité de l'air),
 - l'amélioration de la sécurité routière ;
- favoriser l'entrée dans le parc automobile de véhicules permettant de répondre à ce triple objectif, c'est-à-dire **des véhicules de masse et de puissance limitées**, présentant de bonnes performances environnementales et une faible consommation d'énergie ;
- optimiser le calcul de la taxe de mise en circulation (TMC), qui est l'outil fiscal le plus efficace en la matière, pour **réorienter le marché automobile dans le sens souhaité** ;
- afin de ne pas nuire à l'acceptabilité sociale de la réforme, **ne pas réduire le montant de la taxe due sur les véhicules « haut de gamme »** par rapport à la situation actuelle ;
- **planifier des évaluations régulières de la réforme** au regard de l'objectif de diminution des incidences et prévoir une adaptabilité des taxes aux évolutions techniques.

7.2. Principes de base

La Fédération suggère de :

- conserver la proposition de l'équipe interuniversitaire consistant à **établir une « base » de calcul en fonction des caractéristiques du véhicule**, base que l'on multiplie par un facteur décroissant avec l'âge du véhicule pour déterminer la TMC et par un facteur inférieur à l'unité pour déterminer la TC. **A noter qu'une alternative à étudier consisterait à adopter des échelles différentes en fonction du type de motorisation** ;
- **générer un signal-prix clair, audible et efficace** :

- condition *sine qua non* : augmenté le montant moyen de la TMC, ce qui peut, notamment, s'opérer par un glissement de la TC vers la TMC⁴⁰ ;
- rendre perceptible et suffisamment élevée, pour peser de manière significative dans le choix de l'acheteur, la différence de TMC entre deux voitures dont les caractéristiques diffèrent substantiellement ;
- relever le seuil minimal de la TMC pour sensibiliser à l'impact de la construction du véhicule (analyse cycle de vie) et maintenir un seuil minimal pour la TC.
- **utiliser des critères et formules pertinents, fiables et compréhensibles** :
 - établir la « base » de calcul en fonction (1) du type de carburant/d'énergie, (2) de la puissance mécanique et (3) des émissions de CO₂ conformément aux recommandations de l'étude ULB-ULG **ou, préférentiellement, de la masse**, ce dernier paramètre étant plus indiqué dans l'optique d'une généralisation des voitures électriques (dont les émissions de CO₂ à l'utilisation sont nulles mais dont la consommation énergétique n'en est pas moins influencée par la masse) ;
 - adopter des formules de calcul simples et lisibles.
- **accroître la dégressivité de la TMC** en fonction de l'âge du véhicule (c'est l'entrée d'un nouveau véhicule dans le parc qui est particulièrement déterminante). On pourrait même s'interroger sur le bienfondé de l'application d'une TMC sur les véhicules d'occasion. En Europe, seules la Belgique, Chypre et la Slovaquie appliquent une fiscalité à l'achat sur tous les véhicules d'occasion (avec décroissance en fonction de l'âge du véhicule). De nombreux Etats européens n'appliquent une fiscalité à l'achat que lors de la première immatriculation dans le pays (que le véhicule soit neuf ou d'occasion) - c'est notamment le cas de l'Espagne, la Finlande, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, les Pays-Bas et la Slovénie.

7.3. Un élément limitant : la grille tarifaire actuelle

A la **figure 5** est représentée (en traits noirs pleins) l'évolution de la TMC actuelle (exprimée en euros) en fonction de la puissance mécanique de la voiture (exprimée en kW). Fort modeste pour les puissances inférieures à 100 kW, la TMC augmente rapidement au-delà de cette valeur.

- Afin de percevoir en quoi cette grille tarifaire produit un effet limitant sur la réforme de la TMC, plaçons-nous dans l'hypothèse d'une future TMC dépendant uniquement de la puissance mécanique, la loi d'évolution étant, bien sûr, modifiée.
- Si l'on optait, dans le nouveau modèle, pour une relation linéaire (soit le système le plus simple, le plus lisible) en multipliant, par exemple, la puissance mécanique par un facteur égal à 15 €/kW, on obtiendrait une loi d'évolution de la TMC en fonction de la puissance telle que représentée en petits pointillés bleu clair à la figure 5. La TMC augmenterait donc pour les puissances inférieures à 120 kW et au-delà de 330 kW mais diminuerait entre 120 et 330 kW, ce qui risquerait d'être fort mal perçu par les personnes achetant des voitures modestes (soit la

⁴⁰ Le maintien de la TC ne présente un intérêt que de point de vue de la prévisibilité budgétaire : taxer le parc automobile, dont le volume varie lentement, permet de mieux anticiper les recettes que de taxer les ventes, dont les fluctuations annuelles peuvent être importantes. Remarquons, cependant, que beaucoup de pays européens ont un ratio moyen TMC/TC beaucoup plus élevé que celui observé en Wallonie. Voir à ce sujet Courbe P. 2014. La taxation à l'achat et le contrôle des performances environnementales du parc automobile. Mise en perspective européenne. In *Bulletin de documentation*, 74^{ème} année, n°3, 3^{ème} trimestre 2014. Service Public Fédéral Finances – Belgique.

majorité de la population : la puissance moyenne des voitures neuves achetées en Belgique en 2017 était égale à 93 kW⁴¹).

- Si l'on voulait s'affranchir de ce problème tout en conservant une relation linéaire, on serait obligé d'opter pour un facteur égal à (minimum) 32 €/kW, ce qui générerait la loi d'évolution représentée en grands pointillés rouges à la figure 5. L'augmentation des montants de la TMC pour les puissances modestes risquerait fort d'être très mal perçue. A titre d'exemple, pour un véhicule de 70 kW de puissance, la TMC passerait de 61,5 à 2.240 euros.
- La solution semble, dès lors, d'adopter une loi d'évolution composée de plusieurs droites consécutives telle que représentée en traits pleins verts sur la figure 5. Elle s'obtient en multipliant la puissance mécanique par un facteur variant par paliers (3 paliers dans cet exemple), ce qui est équivalent, dans le principe, à ce que pratiquent les Pays-Bas (dans ce cas, c'est sur base des émissions de CO₂ que varie la TMC – voir tableau 15, page 195 du rapport).

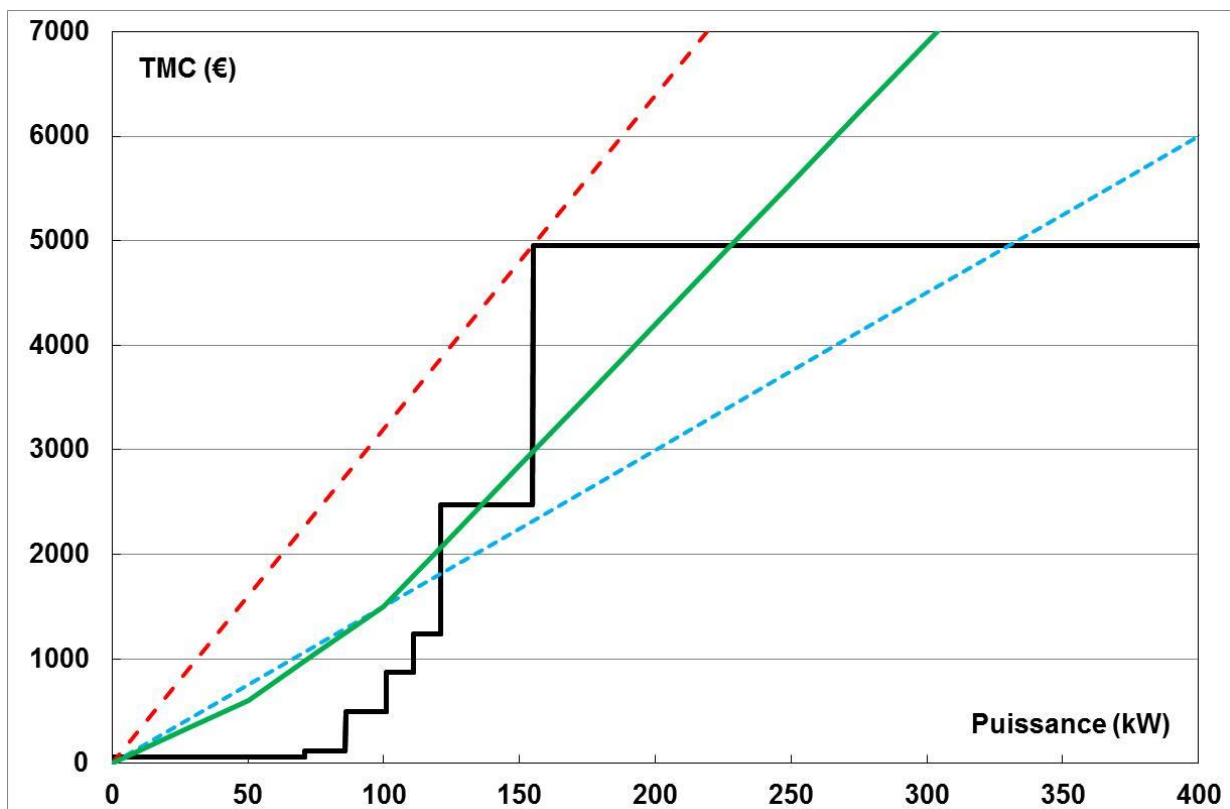


Figure 5 : Evolution de la TMC (en euros) en fonction de la puissance mécanique (en kW) ; en noir (traits pleins) : grille tarifaire actuelle ; en bleu et en rouge (pointillés) : lois d'évolution linéaires ; en vert (traits pleins) : évolution linéaire à pente variable (succession de segments de droites)

Notons que dans l'exemple de la figure 5, on n'a pas résolu entièrement le problème de l'abaissement de la TMC pour les valeurs de puissance comprises entre 121 et 136 kW ainsi qu'entre 155 et 227 kW. Par ailleurs, une loi d'évolution similaire à celle représentée en vert sur la figure se traduirait par une augmentation substantielle de la TMC pour les puissances les plus élevées. A titre indicatif, avec les chiffres adoptés pour tracer la figure 5, la TMC correspondant à

⁴¹ ICCT. 2019. *European vehicle market statistic – Pocketbook 2018/19*, p. 80



une puissance de 500 kW passerait de 4.957 (situation actuelle) à 12.300 euros – ce qui, au demeurant, demeure modeste par rapport aux tarifs appliqués dans d'autres Etats membres européens – dont les Pays-Bas.

7.4. Une suggestion de modèle

$$\text{Base} = C + [(\text{masse} \times K_1) + (\text{puissance} \times K_2)] \times K_3$$

$$\text{TMC} = \text{Base} \times K_4$$

$$\text{TC} = \text{Base} \times K_5$$

- C : constante « construction » - ordre de grandeur suggéré : 150 €
- K1 : facteur masse – ordre de grandeur suggéré : 1,5 €/kg
- K2 : facteur puissance – ordre de grandeur suggéré : variable par paliers, par exemple 5 €/kW de 0 à 89,9 kW, 15 €/kW entre 90 et 119,9 kW et 30 €/kW à partir de 120 kW
- K3 : facteur carburant – ordres de grandeur suggérés : 0,7 pour les motorisations électriques, 1 pour les motorisations essence, CNG, LPG et hybride, 1,1 pour les motorisations diesel
- K4 : facteur âge du véhicule – ordre de grandeur suggéré : 1 de 0 à 1 an, puis décroissance de 0,1 par année d'ancienneté et 0,1 pour 10 ans et au-delà
- K5 : facteur TC – ordre de grandeur suggéré : 0,1

7.5. Pour aller plus loin

Publications d'Inter-Environnement Wallonie relatives à la fiscalité automobile :

- « *La taxation à l'achat et le contrôle des performances environnementales du parc automobile. Mise en perspective européenne* » – octobre 2014
- « *Prélèvement kilométrique appliqué aux voitures. Une analyse critique* » – décembre 2015
- « *Taxe de mise en circulation. Analyse de la réforme en Flandre. Recommandations pour une réforme en Wallonie* » – mai 2017
- « *Prélèvement kilométrique. Les enseignements du modèle suisse* » – juin 2018