



## Rapport 2017-DSJ-216

7 novembre 2017

### du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat 2017-GC-95 Eric Collomb/Hubert Dafflon – Pour une imposition sur les véhicules cohérente et durable

<b>1. Introduction</b>	<b>1</b>
<b>2. Historique relatif à l'introduction d'une composante environnementale en matière d'imposition des véhicules</b>	<b>1</b>
<b>3. La fiscalité fédérale relative aux véhicules</b>	<b>2</b>
<b>4. La fiscalité cantonale relative aux véhicules</b>	<b>2</b>
4.1. Description du système en vigueur	2
4.2. Forces du système en vigueur	3
4.3. Des critères favorables aux motorisations innovatrices	4
4.4. Véhicules électriques	4
<b>5. Considérations relatives à un système tel que proposé par les postulants</b>	<b>5</b>
5.1. Taxe de base selon le poids et la puissance	5
5.2. Taxe énergie	5
5.3. Taxe environnementale	5
5.4. Synthèse	5
<b>6. Propositions du Conseil d'Etat</b>	<b>6</b>
<b>7. Conclusion</b>	<b>6</b>

Nous avons l'honneur de vous soumettre un rapport faisant suite au postulat 2017-GC-95 Eric Collomb et Hubert Dafflon, pris en considération le 22 mai 2017 et concernant l'étude d'une nouvelle forme d'imposition sur les véhicules reposant sur trois piliers, soit l'utilisation de l'infrastructure, l'efficacité énergétique et la protection de l'environnement.

#### 1. Introduction

Par postulat déposé et développé le 18 mai 2017, les députés Eric Collomb et Hubert Dafflon demandent une refonte des critères d'imposition des véhicules. La loi sur l'imposition des véhicules et des remorques date de 1967. L'évolution technologique a touché le domaine des véhicules, notamment au niveau des types de motorisation, de la puissance ou encore des émissions polluantes. Malgré les adaptations successives de la base légale concernée, il apparaît important de revoir en profondeur les critères d'imposition. La masse fiscale actuelle doit être garantie. L'imposition devrait reposer sur trois piliers:

- > une taxe de base afin de financer l'infrastructure routière et touchant tous les véhicules; elle devrait tenir compte du poids et de la puissance;
- > une taxe énergie basée sur l'étiquette-énergie;
- > une taxe environnementale afin de promouvoir les motorisations ayant un impact réduit sur l'environnement (électricité, hydrogène, gaz, etc.). Elle devrait corriger des situations où des voitures de tourisme diesel avec étiquette-énergie A bénéficient d'une exonération.

Le modèle d'imposition devrait également soutenir indirectement les entreprises sises dans le canton et actives dans la recherche de motorisations innovatrices.

#### 2. Historique relatif à l'introduction d'une composante environnementale en matière d'imposition des véhicules

Au niveau fédéral, l'étiquette-énergie pour voitures de tourisme est entrée en vigueur en 2003. Sa publication est obli-

gatoire lors de la vente d'une voiture de tourisme neuve, elle est recommandée pour les voitures d'occasion. La valeur de l'étiquette-énergie tient compte de la consommation d'énergie et du poids à vide des véhicules. Les émissions de CO<sub>2</sub> sont publiées sur l'étiquette-énergie mais ne font pas partie du calcul de la valeur.

Le développement d'une étiquette-environnement a été envisagé par les chambres fédérales. Le 18 juin 2010, en raison des nombreuses divergences apparues lors de la consultation y relative, le Conseil fédéral a décidé d'y renoncer au profit d'une amélioration de l'étiquette-énergie pour les voitures de tourisme.

Dans le canton de Fribourg, par motions, les députés Yvan Hunziker et Fritz Glauser (M. 1023.07), puis les députés Moritz Boschung et Katharina Thalman-Bolz (M. 1034.07), ont demandé que l'imposition des véhicules automobiles ne soit plus effectuée en fonction de la cylindrée, mais sur la base de la consommation et des émissions polluantes. L'introduction d'une réduction de l'imposition des véhicules propres, basée sur l'étiquette-environnement, a été demandée.

Dans sa réponse du 11 février 2008, le Conseil d'Etat a proposé d'accepter ces motions. Il a prévu de présenter un projet de révision de la loi du 14 décembre 1967 sur l'imposition des véhicules automobiles et des remorques (LIVA; RSF 635.4.1). Il s'est engagé à compléter le principe d'imposition en fonc-

tion de la cylindrée par un facteur correctif lié à l'étiquette-environnement. Le 3 avril 2008, le Grand Conseil a pris en considération ces motions.

Suite à la décision du Conseil fédéral de renoncer à l'étiquette-environnement, le 29 juin 2010, le Conseil d'Etat a transmis au Grand Conseil un projet d'adaptation de la LIVA (message 201). Celui-ci incite les futurs acquéreurs à s'intéresser en priorité à des véhicules efficaces sur le plan énergétique et environnemental. Les véhicules avec étiquette-énergie A profitent d'un bonus: ils sont exonérés d'impôts pendant trois années civiles à compter de la 1<sup>re</sup> mise en circulation. Ce bonus est financé par un malus applicable aux véhicules avec étiquette-énergie D ou inférieure. Le 8 octobre 2010, le Grand Conseil a approuvé le projet par 94 voix, sans opposition et une abstention.

### 3. La fiscalité fédérale relative aux véhicules

Lors de leur introduction sur le marché national, les voitures de tourisme et les véhicules utilitaires de moins de 1,6 t sont grevés d'un impôt fédéral unique (Limpauto) correspondant à 4% de la valeur; les véhicules électriques sont exonérés.

En outre, le détenteur de véhicule verse indirectement un impôt à la consommation: l'impôt sur les huiles minérales et la surtaxe sur les carburants (Limpmin). Ci-dessous une synthèse de la charge fiscale pour un litre équivalent essence:

Carburant/énergie	Diesel	Essence	Gaz naturel ou liquide	Renouvelables (bio-diesel, biogaz, etc.)	Electrique et hydrogène
Impôt en centimes	75,87	73,12	+/- 33,00	0,00	0,00

Les principales caractéristiques de cet impôt sont une forte proportionnalité liée aux kilomètres parcourus et à la consommation du véhicule ainsi qu'un tarif élevé pour les énergies présentant un bilan environnemental défavorable.

Quant aux véhicules lourds, en sus de Limpmin, ils sont astreints à la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP). Celle-ci est perçue en fonction du poids total du véhicule, des kilomètres parcourus en Suisse et au Liechtenstein et de sa catégorie d'émission (Euro 0 à Euro 6). La tonne/km pour un véhicule classé de Euro 0 à Euro 3 est facturée 3,10 centimes; 2,69 centimes pour un Euro 4 ou 5 et 2,28 centimes pour un Euro 6. Un profil environnemental défavorable est lourdement sanctionné au niveau fiscal: un

train routier de 40 tonnes Euro 0 paie par année plusieurs dizaines de milliers de francs de plus qu'une version Euro 6. Les véhicules électriques de plus de 3,5 tonnes sont exonérés de la RPLP.

### 4. La fiscalité cantonale relative aux véhicules

#### 4.1. Description du système en vigueur

La LIVA règle l'imposition des véhicules et des remorques. Les critères d'imposition et les effectifs au 30.09.2016 sont représentés dans le tableau suivant:

Critère d'imposition	Genre de véhicules	Effectif	En%
Cylindrée du moteur (+ étiquette-énergie pour voit. tourisme)	> voitures de tourisme	181 812	85%
	> utilitaires de moins de 1 t de charge utile	15 428	
	> motocycles et engins assimilables	23 524	
Charge utile	> camions et véhicules articulés	1 640	8%
	> remorques et semi-remorques	17 954	
	> autres véhicules de plus de 1 t de charge utile	1 056	

Critère d'imposition	Genre de véhicules	Effectif	En%
Montant forfaitaire	> tracteurs, machines de travail et chariots de travail	3 276	6%
	> tracteurs et remorques de travail agricoles	9 266	
	> caravanes et remorques de travail	4 176	
Nombre de places passagers	> autocars et remorques transport de personnes	359	< 1%
	> minibus	325	

Pour les voitures de tourisme, l'imposition selon la cylindrée est complétée par l'efficacité énergétique et environnementale (système de l'étiquette-énergie). Les voitures des catégories:

- > A sont exonérées durant trois années civiles à compter de la première mise en circulation
- > B et C ainsi que A qui n'ont plus droit à l'exonération: sans majoration
- > D à G et sans catégorie: malus permettant de financer les exonérations des catégories A

#### 4.2. Forces du système en vigueur

**Constance:** Les valeurs telles que la cylindrée du moteur, la charge utile ou le nombre de passagers sont définies par le constructeur ou l'importateur. Elles sont constantes et facilement contrôlables, au contraire de la puissance du moteur, des émissions de CO<sub>2</sub> ou de la consommation de carburant.

**Publicité:** Les valeurs telles que la cylindrée du moteur, la charge utile ou le nombre de passagers sont publiées dans le permis de circulation dont le contenu est défini à l'échelon fédéral. Les commerçants d'automobiles neuves doivent afficher l'étiquette-énergie; cet affichage est recommandé pour les véhicules d'occasion. L'étiquette-énergie, y compris son actualisation annuelle, est disponible sur le site Internet de l'Office fédéral de l'énergie (OFEN).

**Simplicité:** la cylindrée, la charge utile ou encore l'étiquette-énergie sont des données connues et comprises par un large public.

**Dynamisme:** l'OFEN procède annuellement à une reclassification de l'étiquette-énergie attribuée à toutes les voitures de tourisme en circulation. La proportion des voitures concernées par une exonération, un tarif neutre et un malus est ainsi garantie.

**Orientation en faveur des motorisations innovatrices:** la consultation du catalogue de consommation <http://www.verbrauchskatalog.ch/fr/catalogue-consommation> démontre que la part de véhicules avec étiquette-énergie A est supérieure à 95% pour les véhicules électriques, 70% pour les véhicules à gaz, 55% pour les véhicules hybrides. Elle est de moins de 15% pour les véhicules à essence ou diesel.

**Incitation:** une exonération d'impôt pendant trois années civiles, soit un avantage financier à court terme compris entre 1 000 et 1 500 francs pour un véhicule neuf catégorie A, est plus incitative pour l'acquéreur qu'une réduction fiscale plus faible sur une longue période (par exemple: une diminution de 100 francs/an pendant 10 à 15 ans). L'efficacité du système fribourgeois est démontrée. En comparaison nationale, la valeur moyenne d'émissions de CO<sub>2</sub> pour les véhicules neufs présente une évolution très favorable.

Année	Suisse	Canton de Fribourg		Valeur cantonale	
	Valeur	Valeur	Rang	La plus faible*	La plus élevée
2010	161 g/km	157 g/km	–	–	–
2014	142 g/km	138 g/km	3 <sup>e</sup>	135 g/km	154 g/km
2016	134 g/km	131 g/km	3 <sup>e</sup>	124 g/km	145 g/km

Source OFEN – statistique détaillée par canton dès 2014

\* La valeur la plus faible est systématiquement et de loin celle du canton d'Appenzell Rhodes intérieures (AI) grâce à l'immatriculation de flottes de véhicules destinés à la location.

**Evolution:** la Confédération améliore régulièrement l'étiquette-énergie. Depuis 2012, elle prend en compte les équivalents essence d'énergie primaire afin de pouvoir encore mieux comparer les différents carburants et propulsions, c'est-à-dire la consommation de la source d'énergie jusqu'à la roue. Elle l'étend à de nouvelles formes d'énergie exploitées dans le domaine de l'automobile; dès 2018 les véhicules à hydrogène disposeront d'une étiquette-énergie. Une exten-

sion aux motocycles et véhicules utilitaires devrait également suivre.

**Préservation de la substance fiscale:** ci-dessous, la progression des véhicules et des produits.

	2005	2010	2016	Variation entre	
				2005-2010	2010-2016
Véhicules immatriculés	192 956	217 168	258 816	+12,6%	+19,2%
Produits des impôts (en millions)	71,97	83,39	107,47	+15,9%	+28,9% *

\*indexation des tarifs de 10% en 2014

### 4.3. Des critères favorables aux motorisations innovatrices

A fin mai 2017, on dénombre plus de 183 000 voitures de tourisme, dont 3516 unités avec une motorisation innovatrice

(hybride, gaz, électrique, etc.). Le système de l'étiquette-énergie leur est particulièrement favorable: près du 30% profite actuellement d'une exonération. Parmi ces 3516 voitures de tourisme, 2808 unités ont été immatriculées entre 2011 et 2017; plus de 70% a bénéficié d'une exonération.

		Etiquette A, exonérée		Etiquette A +3 ans, B et C		Etiquette D et inférieure		Total	
		Nombre	en%	Nombre	en%	Nombre	en%	Nombre	en%
Toutes les voitures de tourisme	Nombre	4 656	2,5%	14 650	8,0%	164 157	89,5%	<b>183 463</b>	<b>100%</b>
	Impôt moyen	Fr. --		Fr. 428.--		Fr. 491.--		<b>Fr. 474.--</b>	
Dont motorisation innovatrice (hybride, gaz, électrique, etc.)	Nombre	1 027	29,2%	1 867	53,1%	622	17,7%	<b>3 516</b>	<b>100%</b>
	Impôt moyen	Fr. --		Fr. 441.--		Fr. 494.--		<b>Fr. 321.--</b>	

### 4.4. Véhicules électriques

L'arrêté du 22 avril 1997 d'exécution de la LIVA détermine les dispositions applicables aux véhicules électriques. Pour les voitures de tourisme et les motocycles, la puissance (kW) est convertie en une cylindrée théorique, ce qui permet dans un second temps d'appliquer les barèmes tarifaires de la LIVA. Le facteur de conversion pour les voitures de tourisme et véhicules utilitaires de moins d'une tonne de charge utile est de 0,045 et de 0,055 pour les motocycles et engins assimilables. Une voiture de tourisme de 80kW correspond à une cylindrée de 1777 cm<sup>3</sup>. Un motocycle de 11 kW correspond à une cylindrée de 245 cm<sup>3</sup>. Comme la puissance décline avec le niveau de charges des batteries, la majorité des construc-

teurs définit aussi une puissance moyenne disponible sur une durée de 30 minutes. La conversion par l'OCN en cylindrée est basée sur cette valeur; elle est inférieure à la puissance communiquée au grand public.

Les véhicules électriques dont la première mise en circulation a eu lieu avant le 1<sup>er</sup> janvier 2012 bénéficient d'un rabais de 30%. Cette mesure avait été introduite en 2005; 626 véhicules profitent à ce jour encore de cette disposition. Les cyclomoteurs à assistance électrique au pédalage sont exemptés d'impôt.

Selon les exemples ci-dessous (les véhicules électriques sont soulignés), les bases définies dans l'arrêté du 22 avril 1997 d'exécution de la LIVA sont aujourd'hui encore pertinentes.

Marque et type (code réception par type)	Cylindrée	Poids à vide	Etiquette-énergie	Puissance maximale	Imposition annuelle
<b>Groupe citadine-compacte</b>					
<u>Renault Zoe (1RC493)</u>	956 cm <sup>3</sup>	1 511 kg	A	65 kW	Fr. 0.00 puis Fr. 352.00*
VW Polo 1.2 TSI (1VG278)	1 197 cm <sup>3</sup>	1 215 kg	C	66 kW	Fr. 387.00
Opel Corsa 1.2	1 229 cm <sup>3</sup>	1 199 kg	E	51 kW	Fr. 425.00
Renault Clio dCi 90 (1RC442)	1 461 cm <sup>3</sup>	1 165 kg	A	66 kW	Fr. 0.00 puis Fr. 440.00*
Ford Fiesta 1.5 TDCi (1FK149)	1 499 cm <sup>3</sup>	1 170 kg	A	55 kW	Fr. 440.00
<u>BMW i3 (1BJ349)</u>	1 667 cm <sup>3</sup>	1 365 kg	A	125 kW	Fr. 0.00 puis Fr. 465.00*

Marque et type (code réception par type)	Cylindrée	Poids à vide	Étiquette- énergie	Puissance maximale	Imposition annuelle
<b>Groupe berline-sport</b>					
Jeep Cherokee 3.2 (1JB217)	3 239 cm <sup>3</sup>	2 009 kg	G	200 kW	Fr. 800.00
TESLA X 90 X (1TD540)	3 511 cm <sup>3</sup>	2 512 kg	A	386 kW	Fr. 0.00 puis Fr. 813.00*
TESLA S 85 D P (1TD512)	3 756 cm <sup>3</sup>	2 262 kg	C	568 kW	Fr. 851.00
Porsche Cayenne Turbo S (1PF620)	4 806 cm <sup>3</sup>	2 310 kg	G	419 kW	Fr. 1 069.00
Aston Martin Vanquish (1AB591)	5 935 cm <sup>3</sup>	1 814 kg	G	423 kW	Fr. 1 216.00
Lamborghini 824 Aventador (1LA549)	6 498 cm <sup>3</sup>	1 765 kg	G	515 kW	Fr. 1 339.00

\*étiquette A = exonérée l'année de première mise en circulation et les deux années suivantes

## 5. Considérations relatives à un système tel que proposé par les postulants

### 5.1. Taxe de base selon le poids et la puissance

La puissance n'est pas une valeur immuable. Aujourd'hui, la gestion de nombreux moteurs se fait avec un soutien électronique. Le constructeur peut proposer des modèles de même cylindrée, mais avec des puissances différentes. Les détenteurs peuvent aussi procéder à un *tunning* du véhicule visant à modifier sa puissance. Le contrôle de la puissance nécessite beaucoup de ressources. Il existe toutefois une corrélation significative entre la cylindrée et la puissance. Cette première valeur présente par contre de nombreux avantages permettant de fiscaliser efficacement les véhicules.

L'intégration du facteur poids conduirait à favoriser les voitures de tourisme à caractère sportif, en particulier haut de gamme, présentant un poids réduit. Il serait défavorable pour les véhicules destinés aux familles nombreuses (voiture à 7 occupants) ou encore les véhicules électriques dotés de lourdes batteries. Il sied toutefois de relever que le facteur poids est pris en compte dans le calcul de l'étiquette-énergie.

Près de 85% des véhicules sont taxés selon la cylindrée (voir tableau sous chiffre 3.1), conformément au chiffre 9 de l'annexe à la LIVA. Cette valeur est constante, fiable, facilement contrôlable et disponible pour les véhicules plus anciens.

### 5.2. Taxe énergie

Pour un véhicule à essence/diesel parcourant 15 000 km par an, le poste carburant représente 13% des frais d'utilisation, dont la moitié sous forme d'impôt sur les huiles minérales et surtaxe sur les carburants. L'énergie consommée est ainsi aujourd'hui déjà fortement fiscalisée.

La création d'un système orienté sur les émissions de CO<sub>2</sub> par km ou la consommation de carburant nécessiterait la constitution de nouveaux groupes/catégories à l'échelon cantonal. Les valeurs limite devraient être régulièrement révisées. Ce serait un système lourd avec un impact réduit étant donné que l'impôt cantonal sur la circulation représente 3% des frais d'utilisation d'un véhicule. A l'échelon cantonal, l'exploitation de l'étiquette-énergie – qui conduit à un bonus/malus – couvre déjà l'axe «taxe énergie».

### 5.3. Taxe environnementale

Avec cette taxe, les postulants souhaitent promouvoir les motorisations ayant un impact réduit sur l'environnement (électricité, hydrogène, gaz, etc.). Elle devrait également corriger des situations où des voitures de tourisme diesel avec étiquette-énergie A bénéficient d'une exonération.

L'étiquette-énergie couvre cet aspect. Selon le catalogue de consommation <http://www.verbrauchskatalog.ch/fr/catalogue-consommation>, la part de véhicules avec étiquette-énergie A est supérieure à 95% pour les véhicules électriques, 70% pour les véhicules à gaz, 55% pour les véhicules hybrides. Elle est de moins de 15% pour les véhicules à essence ou diesel.

Les moteurs diesel, actuellement fortement décriés, présentent une consommation inférieure de 20 à 30% et des émissions de CO<sub>2</sub> moindres (10 à 15%), en comparaison avec les moteurs à essence. Avec l'introduction dès septembre 2017 de nouvelles normes applicables aux moteurs diesel, les émissions d'oxydes d'azote (Nox) vont baisser.

### 5.4. Synthèse

Le système actuellement exploité dans le canton de Fribourg couvre en grande partie les attentes des postulants. Le basculement sur les critères proposés nécessiterait l'introduction d'ajustements annuels et de règles particulières afin de cor-

riger des distorsions indésirables, comme le poids pour les véhicules électriques ou les véhicules sportifs.

13 cantons utilisent la cylindrée pour fiscaliser les véhicules, 7 exploitent le poids total. Les 6 autres cantons utilisent un des systèmes suivants: puissance et poids total, cylindrée et poids total, puissance, émissions de CO<sub>2</sub>. Les procédures en cours liées au *Dieseltgate* montrent que les valeurs telles que les émissions de CO<sub>2</sub>, la consommation de carburant ou encore la puissance ne sont pas fiables à 100% puisqu'elles peuvent être modifiées ou adaptées.

## 6. Propositions du Conseil d'Etat

Maintenir les bases actuelles d'imposition.

A court terme, accentuer l'incitation liée à la composante environnementale en élargissant le périmètre des véhicules exonérés pendant trois années civiles (véhicules avec étiquette-énergie A et B). Le périmètre des malus finançant ces exonérations reste le même. Une simulation de la mise en œuvre de cette mesure sur l'exercice 2016 (en faisant l'hypothèse que les classes d'âge 2014–2016 sont concernées) a les effets suivants:

- > 8607 véhicules exonérés (valeur effective 2016: 5907)
- > 158 300 véhicules astreints à un malus de 4,3% (malus effectif 2016: 3,1%)

A moyen terme, lorsque la part des voitures de tourisme électriques et hybrides aura franchi un seuil de l'ordre de 10 à 15%, une nouvelle analyse pourra être menée en vue d'une révision de la LIVA. Concernant les véhicules utilitaires et les véhicules lourds affectés au transport de marchandises, l'imposition selon la charge utile pourra être remplacée par une imposition basée sur le poids total, ceci afin d'utiliser les mêmes bases que la RPLP.

## 7. Conclusion

L'impôt fédéral sur les huiles minérales et la surtaxe sur les carburants sont proportionnels à la consommation de carburant et à l'impact environnemental des véhicules; c'est un poste important quant aux frais d'utilisation d'un véhicule. En sus, les véhicules de plus de 3,5 tonnes affectés au transport de marchandises sont assujettis à la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations. Ces deux systèmes fiscaux favorisent de manière significative les véhicules au profil environnemental favorable et ceux dotés de motorisations innovatrices (hybride, électrique, etc.).

A l'échelon cantonal, la charge fiscale pour les véhicules fribourgeois est de 118 points (moyenne suisse = 100 points). La fiscalisation des voitures de tourisme selon la cylindrée et l'étiquette-énergie (système bonus-malus) est à ce jour encore pertinente. C'est une valeur constante, fiable et facile-

ment contrôlable. Les valeurs relatives aux émissions de CO<sub>2</sub> ou encore à la consommation d'énergie ne répondent pas à toutes ces caractéristiques. Les derniers développements du *Dieseltgate* l'attestent.

La modulation complémentaire introduite en 2011 selon l'étiquette-énergie prend en compte l'énergie consommée et l'impact environnemental. Le modèle exploité favorise particulièrement les motorisations innovatrices (hybrides, gaz, électrique, etc.). A ce jour, un véhicule sur trois avec une telle motorisation est exonéré pendant trois années civiles; la proportion est 10 fois plus faible pour les moteurs thermiques.

Afin d'accentuer l'impact du système bonus/malus environnemental, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'étendre l'exonération pendant trois années civiles accordées aux véhicules avec étiquette-énergie A à ceux dotés d'une étiquette-énergie B. Cette mesure permettra d'augmenter de 45% le nombre de véhicules exonérés. Quant au malus assurant le financement des exonérations, il devrait se situer entre 4 et 4,5%; les véhicules avec étiquette-énergie D ou inférieure ou sans étiquette sont concernés.

Le Conseil d'Etat s'engage à soumettre au Grand Conseil une révision des bases d'imposition des véhicules dès que la proportion de voitures de tourisme hybrides, à gaz et électriques dépassera une valeur de l'ordre de 10 à 15%; elle se situe aujourd'hui à 1,9%. Il invite le Grand Conseil à prendre acte du présent rapport.