

Réforme de la fiscalité routière en Wallonie

■ Introduction

Le Conseil de la Fiscalité et des Finances de Wallonie (CFFW)¹ se penchera prochainement sur la Réforme de la fiscalité routière en Wallonie afin de formuler au Gouvernement des recommandations en la matière. En effet, depuis le 1^{er} janvier 2014, la Wallonie a repris le service de l'impôt en matière de taxe de mise en circulation, de taxe de circulation et d'Eurovignette.

Cette note se propose de décrire la situation actuelle et la réforme de la fiscalité routière en Wallonie.

Sur base des différents éléments présentés, le Bureau de l'Interrégionale wallonne de la FGTB se prononce sur différents éléments de cette réforme.

■ Rétroacte

La loi spéciale relative au financement des Communautés et des Régions du 16 janvier 1989 (LSF), modifiée par les lois spéciales du 16 juillet 1993 et du 13 juillet 2001, définit l'autonomie fiscale des entités fédérées belges.

Les régions sont ainsi libres de remettre un préavis à l'Etat fédéral afin de se voir transférer des groupes d'impôts. Ces derniers (au nombre de 4) sont assortis d'un nombre de personnes à transférer et d'un montant de dotation annuelle à charge de l'Etat fédéral (si transfert de personnel).

Ces groupes sont les suivants :

- Les taxes sur les jeux et paris et sur les appareils automatiques de divertissement.
- Le précompte immobilier.
- Les taxes sur les véhicules.
- Les droits d'enregistrements et de succession.

¹ Le CFFW a une compétence technique de réflexion, d'étude et d'avis sur la fiscalité, les finances et les recettes de la Région wallonne. Le Conseil est composé de vingt-trois membres dont quatre membres sont nommés sur proposition du Conseil économique et social de la Région wallonne.

La Région wallonne avait, en 2010, transféré les taxes sur les jeux et paris. Depuis ce 1^{er} janvier, elle dispose également de la compétence en matière de taxe sur les véhicules.

Les avantages pour la Région wallonne de transférer les impôts régionaux perçus, à l'heure actuelle, par le fédéral sont nombreux. En effet, en ayant entre ses mains la perception de ses impôts, la région pourrait améliorer la gestion de ces derniers en les percevant de manière plus efficiente.

De plus, en étant maître de la perception de ses propres impôts, la Région wallonne gagnerait en cohérence en percevant mieux l'impôt et en l'utilisant mieux pour le faire correspondre à sa propre politique régionale.

Néanmoins, il convient de signaler que cette réforme se doit d'être conforme à l'accord politique du 21 janvier 2011 conclu entre les trois régions.

Les principaux éléments de cet accord sont les suivants :

- Introduction d'un prélèvement kilométrique pour poids lourds d'une MMA supérieure à 3,5 tonnes sur base de technologie satellitaire.
- Introduction d'une vignette routière pour véhicules légers d'une MMA de 3,5 tonnes ou inférieure.
- Réforme coordonnée des taxes automobiles (taxe de circulation et de mise en circulation).

Concernant ce dernier point, objet de cette note, l'accord politique du 21.01.2011 prévoit que la réforme de la taxe de circulation (TC) doit mener à une fiscalité plus verte dont la base imposable sera notamment constituée de paramètres environnementaux.

■ La réforme de la taxe de mise en circulation en Flandre (TMC)

La réforme opérée en Flandre visait à introduire un système dans lequel la TMC sur les voitures propres est inférieure à la TMC sur les voitures plus polluantes. Le nouveau système tient compte de plusieurs paramètres – le type de carburant, les émissions de CO₂, la norme EURO, la présence d'un filtre à particules, l'âge du véhicule – dans une équation assez complexe :

$$TMC = \left(\left(\frac{CO_2 * f + x}{250} \right)^6 * 4500 + c \right) * AC$$

Dans laquelle :

- f : facteur correctif visant à favoriser les voitures fonctionnant au LPG (gaz de pétrole liquéfié) ou au CNG (compressed natural gas) ;
- x : terme de correction pour le CO₂ visant à tenir compte de l'évolution technologique; x équivaut à 0g de CO₂/km en 2012 et est annuellement augmenté de 4,5g de CO₂/km à partir de l'année 2013 ;
- l'exposant 6 vise à atténuer l'impact sur la TMC d'une augmentation des émissions de CO₂ jusque 150g/km environ ;
- c : composante « air » fonction de la norme EURO et du type de carburant. Pour les normes EURO 3 et 4 en diesel, il est également tenu compte de la présence ou non d'un filtre à particules; dans ce facteur c, une correction est également introduite pour augmenter le niveau des émissions d'oxydes d'azote (NOx) au-delà des émissions standardisées dans la norme EURO = estimation des émissions « réelles » de NOx ;

- CA : facteur correctif pour l'âge du véhicule mis en circulation, visant à atténuer l'impact de la formule pour les véhicules d'occasion.

L'analyse de la réforme de la TMC, déjà appliquée en Flandre, met en lumière certains inconvénients du dispositif :

1. la complexité de la formule utilisée en Flandre la rend difficilement compréhensible par le citoyen ;
2. plus fondamentalement, les personnes disposant d'un haut revenu sont plus favorisées car la nouvelle TMC flamande pénalise davantage les petites voitures ou les voitures familiales par rapport à certains véhicules haut de gamme. En effet, ces derniers peuvent dans certains cas être plus efficaces sur le plan environnemental car ils bénéficient des évolutions technologiques les plus récentes, mais qui sont aussi les plus coûteuses. Il y a donc là un équilibre à trouver entre d'une part, la volonté d'encourager les véhicules les moins polluants et d'autre part, celle de veiller à préserver une certaine équité sociale dans l'application de la fiscalité automobile.

■ **Les taxes de circulation en Wallonie : situation actuelle**

La base imposable pour le calcul de la TC et de la TMC figure dans le Code des Taxes assimilées aux impôts sur les revenus. Les recettes générées par ces deux taxes représentent quelques 662 millions d'euros pour le budget 2014 de la Wallonie.

→ **LA TAXE DE CIRCULATION**

Pour les voitures, voitures mixtes et minibus, la taxe de circulation est calculée sur base de la puissance du moteur. Les chevaux fiscaux (CV) d'une voiture automobile traditionnelle sont déterminés au moyen d'une formule dont les éléments dépendent de la cylindrée en litre ($CV = 4 \times \text{cylindrée} + \text{coefficient variable en fonction de la cylindrée du moteur ou du volume utile des chambres de combustion}$).

Pour 2014, 488 millions d'euros sont inscrits au budget régional wallon comme recettes générées par la taxe de circulation, toutes catégories de véhicules confondus.

→ **LA TAXE DE MISE EN CIRCULATION**

La taxe de mise en circulation porte sur les véhicules neufs ou d'occasion. Il s'agit d'une taxe unique qui est due dès l'instant où un véhicule est immatriculé ou ré-immatriculé par un nouveau propriétaire. Ici aussi c'est la puissance du moteur, exprimée en chevaux fiscaux (CV) ou en kilowatts (kW), qui détermine le montant de la taxe. Une réduction progressive est appliquée en fonction de l'âge du véhicule.

En Wallonie, le régime des éco-bonus/malus a été instauré dès 2008 en complément de la TMC, afin d'inciter les citoyens à l'acquisition de véhicules plus performants sur le plan environnemental. Il s'agit ici d'un mécanisme fiscal dissuasif et graduel qui vise l'acquisition et la mise en circulation par des particuliers de voitures et de voitures mixtes énergivores voire très énergivores et par conséquent fort émettrices de CO₂.

Pour 2014, 174 millions d'euros sont inscrits au budget régional wallon comme recettes générées par la taxe de mise en circulation (éco-malus inclus), toutes catégories de véhicules confondus.

■ **Les taxes de circulation et de mise en circulation en Wallonie : les éléments de la réforme**

La TC réformée devra résulter de la somme de 3 volets dont les poids respectifs restent à déterminer. Leur somme devra aussi faire l'objet d'une optimisation en fonction du niveau de recettes constantes à atteindre pour chaque Région, en application du principe de neutralité fiscale prévu dans l'Accord politique au moment de l'introduction de la réforme et de la nécessité d'assurer une prévisibilité minimale dans les recettes attendues :

1. Un droit d'usage lié à la durée des infrastructures routières : la vignette.
2. Un volet environnemental, dont la base imposable sera constituée de paramètres environnementaux.
3. Un correctif socio-fiscal.

→ **LA VIGNETTE**

Conformément à l'Accord politique interrégional et aux exigences du droit européen, les véhicules légers² belges et étrangers seront tous redevables d'un droit d'usage lié à la durée des infrastructures routières. Ce droit d'usage se présentera sous la forme d'une vignette électronique. Le montant de la vignette est forfaitaire pour une durée donnée d'utilisation du réseau, indépendamment du lieu, de la date, du type de véhicule et du nombre de kilomètres parcourus. Les usagers auront le choix entre une vignette d'un an, de deux mois ou de 10 jours, étant entendu que la majorité des Belges opteront pour une vignette annuelle.

→ **LE VOLET ENVIRONNEMENTAL**

L'Accord politique interrégional précise que :

1. Une démarche objective basée sur des indicateurs environnementaux doit servir de base à la définition des performances environnementales. Cet indicateur sera constitué de paramètres vérifiables au travers de normes européennes. Les paramètres retenus sont les éléments qui entrent en compte dans la définition des normes EURO ainsi que le calcul européen des émissions de CO².
2. Les nouveaux systèmes tarifaires visent à aboutir à une internalisation³ des coûts liés à l'usage des routes. L'internalisation des coûts constitue la meilleure approche pour monétariser le coût des émissions de polluants des véhicules de façon objective.

Une fois la structure des coûts externes établie, ils pourront être multipliés par un facteur d'échelle multiplicatif, en fonction de l'ordre de grandeur budgétaire souhaité pour le volet environnemental dans la taxe de circulation d'une voiture. A l'heure actuelle, la Wallonie ne dispose pas encore des informations et statistiques nécessaires afin de pouvoir réaliser des simulations budgétaires.

² Les véhicules destinés au transport de marchandises et d'une masse maximale autorisée d'au moins 3,5 tonnes seront quant à eux soumis à un péage kilométrique pour l'usage des autoroutes et routes principales du réseau belge.

³ On parle « d'internalisation des coûts externes » lorsque, par le biais de politiques ad hoc (pollueur payeur, ...) on cherche à assurer la prise en compte d'une externalité dans le processus décisionnel du marché en faisant acquitter tout ou partie de ces coûts aux agents qui en sont supposés responsables

→ LE CORRECTIF SOCIO-FISCAL

La possibilité d'introduire des correctifs sociaux est mentionnée dans l'Accord politique. En effet, en matière de fiscalité routière, l'utilisation de critères environnementaux doit être soigneusement encadrée pour éviter de pénaliser les petites voitures ou les voitures familiales par rapport à certains véhicules haut de gamme (tel qu'observé dans la TMC flamande).

C'est dans ce contexte qu'il est proposé d'utiliser un correctif socio-fiscal basé sur le système actuel de puissance fiscale en poursuivant un double objectif : d'une part, ne pas augmenter la charge fiscale pour les véhicules de petite cylindrée ou familiaux et d'autre part, limiter la baisse de la fiscalité routière pour les véhicules haut de gamme ayant une puissance élevée. Un tel système permettrait également de limiter l'instabilité des recettes en raison de l'évolution technologique.

L'introduction de facteurs correctifs supplémentaires (réductions, exonérations, ...) pour certaines catégories d'utilisateurs, en particulier les familles nombreuses, les habitants des zones rurales, devrait également faire l'objet d'une attention particulière.

■ Niveau global d'imposition et suppression de la taxe de mise en circulation

L'Accord politique prévoit également que la réforme de la fiscalité routière respectera un niveau global d'imposition constant au moment de son introduction, dans chacune des 3 Régions. Il conviendra aussi de rester attentif à l'impact de la réforme sur les pouvoirs locaux et de veiller au maintien des recettes actuelles dont bénéficient les communes par le biais des décimes additionnels.

Par conséquent, la somme des 3 volets (vignette, environnemental, correctif socio-fiscal) doit encore faire l'objet d'une optimisation de leurs montants et de leurs paramètres en fonction du niveau de recettes constantes à atteindre.

A l'heure actuelle, on peut estimer que la suppression de la taxe de mise en circulation constitue une mesure de nature à renforcer la simplicité et la lisibilité de la fiscalité routière. La suppression de la TMC peut être conçue comme une opération neutre d'un point de vue budgétaire étant donné que les pertes de recettes correspondantes peuvent être compensées par un transfert progressif et parallèle des recettes générées par la TMC vers la TC. La TC constitue en effet une source de recettes plus stable puisqu'elle en génère pendant toute la durée de vie de la voiture particulière, alors que la TMC n'en génère qu'au moment de l'achat du véhicule. En outre, c'est un processus qui s'accompagnerait d'une diminution des charges administratives nécessaires à la gestion d'un système de taxation automobile unique, non seulement pour les administrations mais également pour les citoyens puisque ces derniers seraient dorénavant confrontés à une seule taxe au lieu de deux.

La suppression de la TMC permettra également de se conformer aux orientations européennes en la matière : la Proposition de Directive du Conseil concernant les taxes sur les voitures particulières, présentée par la Commission en 2005, privilégie notamment une suppression de la TMC dans les États membres. D'un point de vue social également, la TMC peut constituer un obstacle au remplacement d'un véhicule usagé pour les citoyens à plus faibles revenus.

La suppression de la TMC se ferait de manière progressive pour éviter d'imposer une charge fiscale excessive aux particuliers détenteurs d'une voiture qui viennent d'acquitter une TMC et qui devraient, en plus, payer une TC le cas échéant majorée. Une période de transition de 10 ans peut être envisagée, au cours de laquelle l'élimination progressive de la taxe de mise en circulation sera compensée par une hausse moyenne de la taxe de circulation réformée, afin d'atteindre un niveau de recettes équivalent. La suppression de la taxe de mise en circulation permettrait aussi de moins encourager l'achat de voitures plus anciennes et plus polluantes (la TMC étant dégressive avec l'âge des véhicules) et contribuerait ainsi également à renforcer l'objectif environnemental poursuivi par la réforme.

Etant donné que la TC réformée présentera un volet environnemental important, l'éco-malus et les recettes qu'il génère seront également intégrés dans la nouvelle structure.

→ **LES DISCUSSIONS ACTUELLES DU CFFW : DÉCISIONS DU BUREAU DE LA FGTB WALLONNE**

a. La vignette doit-elle être une composante de la TC ?

L'Allemagne est actuellement dans un processus similaire à celui de la Wallonie. Elle envisage d'instaurer une vignette forfaitaire pour les véhicules légers. Celle-ci serait applicable tant pour les véhicules des non-résidents que pour ceux des résidents allemands. Cependant, pour ces derniers, il y aurait une compensation financière par le biais d'un abaissement de la TC. Il conviendra donc de suivre l'avancée de ce dossier, compte-tenu de la position a priori négative de la Commission européenne.

Il existe deux grandes différences entre la vignette et la taxe de circulation :

1. La vignette est une taxe forfaitaire contrairement à la TC.
2. Il existe des exemptions pour la TC et non pour la vignette.

Décision : scinder la vignette et la TC.

b. Quels sont les principaux critères à retenir pour définir la base de taxation de la TC ?

Concernant le critère de CO², il est à souligner que pour certains véhicules la norme d'émission ou de pollution directe est égale à zéro. Or, ces véhicules consomment une énergie produite ailleurs. Il conviendrait donc d'intégrer un facteur permettant de prendre en considération les rejets primaires au moment de la production de l'énergie.

Décision : introduire un montant forfaitaire de base en matière de TC pour tenir compte des véhicules n'émettant au final aucune particule ou aucun gaz.

Concernant le correctif socio-fiscal, notre représentant au CFFW a présenté la proposition de la FGTB wallonne (sur base de la note de position IW/12/NB-P.09 – Finalité verte automobile) à savoir une prise en compte du prix d'achat du véhicule dans le calcul de la TC. Le Conseil a souligné que la valeur vénale du véhicule constitue sans doute le correctif social le plus équitable. Cependant, il se révèle complexe à mettre en œuvre à l'échelle du parc wallon. La cellule fiscale wallonne a été chargée de fournir un rapport d'applicabilité du recours au prix comme facteur correctif.

Si l'élément prix ne pouvait être retenu, nous envisageons que le correctif social soit fondé sur le recours aux chevaux fiscaux (CV) et soit lié à l'âge du véhicule.

c. Souhaitons-nous une évolution des recettes liées à la fiscalité automobile ?

De l'aveu de tous les représentants des Cabinets, la réforme ne sera pas utilisée pour procéder à une augmentation de la pression fiscale sur les automobilistes wallons. L'introduction de la vignette, la suppression de la taxe de mise en circulation et la réforme de la taxe de circulation devant conduire à un niveau de recettes constant.

Néanmoins, il appartient au CFFW de se prononcer (ou non) pour une augmentation des recettes liées à la fiscalité automobile et ce, notamment afin de pouvoir compenser la perte de moyens liée au transfert de compétences. Par ailleurs, il convient de signaler que la position de la FGTB wallonne en la matière préconisait que les surplus de recettes liés à la fiscalité automobile soient affectés au développement du réseau de transports publics.

Décision : nous ne souhaitons pas de diminution des recettes liées à la fiscalité automobile en Wallonie.

Si un surplus budgétaire devait être réalisé, nous souhaitons qu'il soit affecté prioritairement au développement du réseau des transports publics.

