

CONSULTATION DU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

sur une proposition de première directive du Conseil relative à l'aménagement des systèmes nationaux de taxes sur les véhicules utilitaires

A. DEMANDE D'AVIS

Lors de sa 45^e session tenue le 30 juillet 1968, le Conseil a décidé de demander, conformément aux dispositions de l'article 75 du traité instituant la C.E.E., l'avis du Comité économique et social au sujet de la proposition susvisée.

La demande d'avis a été adressée par le président du Conseil au président du Comité économique et social par lettre du 30 juillet 1968.

B. TEXTE QUI A FAIT L'OBJET DE LA CONSULTATION

Le texte qui a fait l'objet de la consultation est publié au *Journal officiel des Communautés européennes* n° C 95 du 21 septembre 1968, page 44.

C. AVIS DU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

Au cours de sa 76^e session plénière tenue à Bruxelles, les 26 et 27 février 1969, le Comité a adopté son avis sur le texte mentionné au chapitre B ci-dessus, par 67 voix contre 6 et 5 abstentions des 78 conseillers présents ou représentés.

Le texte de cet avis est le suivant :

LE COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL,

vu la demande d'avis du Conseil de ministres des Communautés européennes du 30 juillet 1968, relative à la « proposition de première directive du Conseil relative à l'aménagement des systèmes nationaux de taxes sur les véhicules utilitaires »,

vu la décision prise par son bureau, le 17 juillet 1968, conformément aux articles 22 et 23 du règlement intérieur, chargeant à titre principal la section spécialisée pour les transports, et à titre complémentaire, la section spécialisée pour les questions économiques, de la préparation des travaux,

vu les articles 75 et 99 du traité instituant la Communauté économique européenne,

vu son avis sur la « proposition de décision du Conseil relative à l'harmonisation de certaines dispositions ayant une incidence sur la concurrence dans le domaine des transports par chemin de fer, par route et par voie navigable »,

vu l'avis complémentaire de la section spécialisée pour les questions économiques,

vu le rapport présenté par le rapporteur, M. Canonge, ainsi que l'avis de la section spécialisée pour les transports,

vu ses délibérations lors de sa 76^e session plénière des 26 et 27 février 1969,

considérant qu'il y a lieu d'harmoniser les législations des différents États membres relatives à la taxation des véhicules utilitaires dans l'intérêt du marché commun ;

considérant qu'il est souhaitable que la taxation des véhicules soit fondée sur des bases économiques solides, de sorte que l'on puisse établir des relations entre les taxes applicables aux diverses catégories de véhicules et les coûts d'infrastructures occasionnés par chacune d'elles » ;

considérant que l'imputation des coûts d'infrastructures est un élément déterminant pour parvenir à l'harmonisation des conditions de concurrence dans les transports ;

considérant que l'objectif final d'une telle harmonisation doit être l'imputation à chaque utilisateur des coûts d'infrastructures qu'il occasionne ;

considérant que la mesure proposée, bien que ne concernant que les véhicules utilitaires, et ne visant que l'harmonisation de la structure des taxes, ouvre

la voie à la solution finale de l'imputation des coûts d'infrastructures,

A ADOPTÉ L'AVIS SUIVANT :

Le Comité approuve, en principe, la « proposition de première directive du Conseil relative à l'aménagement des systèmes nationaux de taxes sur les véhicules utilitaires », sous réserve des observations et des modifications proposées ci-après.

I. OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. Objectifs de la directive

Le Comité reconnaît le bien-fondé des deux objectifs que s'est impartis la Commission dans cette première directive, à savoir, d'une part, une orientation économiquement plus correcte des choix entre types de véhicules, d'autre part, un rapprochement des conditions de concurrence dans les transports.

Toutefois, si, en ce qui concerne *le premier objectif*, le Comité estime que l'orientation des choix dépend effectivement des calculs que les utilisateurs pourront faire à partir de la structure établie par la proposition de la Commission, il est d'avis que l'effet d'orientation est, dans une certaine mesure, fonction du montant en valeur absolue des taxes réellement appliquées.

Ceci revient à dire que la valeur relative des écarts des « taxes » théoriques (différence entre la somme des coûts marginaux d'usage et celle des taxes sur les carburants) diminue avec l'élévation du montant des taxes réellement appliquées.

Cette dernière observation est d'autant plus importante que les États demeurent libres de fixer le niveau des taxes.

Ceci amène le Comité à souhaiter que les États membres ne prennent pas prétexte de modification de la structure des taxes pour majorer le produit global des taxes sans une justification fondée sur une variation des coûts d'infrastructures.

Concernant *le deuxième objectif*, relatif au rapprochement des conditions de concurrence entre les différents modes de transport, le Comité ne peut savoir dans quelle mesure la proposition de directive peut y parvenir, étant donné que les dispositions préconisées ne concernent que la route.

Or, sur le plan communautaire, aucune donnée définitive ne permet de connaître la situation des autres modes de transport au regard de l'imputation des

coûts d'infrastructures, malgré l'existence en la matière de mesures partielles, tout particulièrement dans le domaine des chemins de fer.

Il reste possible que les harmonisations partielles et successives, dans l'attente d'une harmonisation totale, soient susceptibles d'accentuer, momentanément, certaines distorsions existant entre modes de transport.

De plus, le fait de laisser aux États membres la faculté de fixer le niveau absolu des taxes peut, dans certains d'entre eux, aggraver encore ces distorsions ; ceci pourrait être particulièrement préjudiciable aux usagers, dans le cas où leur choix est limité seulement à deux modes de transport (route et chemin de fer).

Le Comité voit dans ces observations des raisons pour souligner l'intérêt qu'il y a de passer aussi rapidement que possible au stade final de la politique commune des transports.

2. Incidences de la directive

Le Comité s'est tout d'abord préoccupé de savoir ce que pourrait être l'effet de la directive sur la structure des taxes existant dans les six pays.

Tout en regrettant de n'avoir pu obtenir de la part de la Commission des éléments chiffrés, qui lui auraient permis de se faire une idée des effets pratiques de la directive, il reconnaît que le problème difficile de l'imputation des coûts d'infrastructures ne peut être réglé que par étapes successives et considère que la présente directive ouvre la voie à la solution finale de ce problème.

3. Fiscalité des transports

Le Comité estime devoir préciser sa conception générale en matière de fiscalité sur les transports. A son avis, il doit être fait une nette distinction entre les redevances spécifiques et les impôts généraux.

En ce qui concerne les premières, elles ne doivent pas être considérées comme des impôts, mais comme des contributions perçues sur les véhicules utilitaires pour l'usage des infrastructures.

Ainsi se trouve posée la question d'une éventuelle affectation, totale ou partielle, des taxes spécifiques aux dépenses d'infrastructures.

Quant aux impôts généraux, le secteur des transports doit être assujéti seulement à ceux qui frappent les autres domaines d'activité. La décision du Conseil

n° 65/271/CEE, du 13 mai 1965, prise en liaison avec la première directive du Conseil sur la taxe à la valeur ajoutée, prévoit, d'ailleurs, que la taxe à la valeur ajoutée, qui doit être introduite dans tous les États membres au plus tard le 1^{er} janvier 1970, remplacera alors toutes les taxes sur les transports de marchandises ayant un caractère de taxe sur le chiffre d'affaires.

En ce qui concerne les péages perçus sur les autoroutes, le Comité estime qu'il y aurait lieu, soit de les prendre en considération pour la détermination de la taxe prévue dans la présente directive soit de prévoir leur remboursement, ce qui nécessitera, dans les deux cas, une connaissance exacte de la structure de ces péages.

II. OBSERVATIONS PARTICULIÈRES SUR LES ARTICLES

Article 3

Paragraphe b)

Le Comité demande que l'exemption des véhicules utilitaires, pouvant être utilisés alternativement ou simultanément pour les transports de personnes et de marchandises, soit limitée à ceux dont la charge utile ne dépasse pas 700 kg.

Article 5

Le Comité suggère que l'on ajoute après les mots « taxe pour l'usage des infrastructures routières », les termes « visée à l'article 4 ».

Le Comité fait remarquer que le fait générateur de la taxe pour l'usage des infrastructures routières est constitué, selon ce texte, par la circulation du véhicule utilitaire sur la voie publique.

Étant donné qu'aussi bien des véhicules stationnant sur la voie publique, que ceux y circulant, provoquent des coûts à la collectivité (coût de congestion, etc.), il propose de rédiger l'article 5 comme suit :

« Le fait générateur de la taxe pour l'usage des infrastructures routières, visée à l'article 4, est constitué par la présence des véhicules utilitaires sur la voie publique ».

Article 6

Le Comité propose :

1. d'incorporer cet article dans l'alinéa premier de l'article 7 ;
2. que l'article 8 devienne l'article 6 pour des raisons de logique du texte.

Article 7

Paragraphe 1, premier alinéa

Le Comité estime que l'expression « selon l'usage » est par trop imprécise et qu'il y a lieu de la supprimer. Le premier alinéa du paragraphe 1 devrait être formulé comme suit :

« 1. Pour l'application de la taxe pour l'usage des infrastructures routières, des barèmes distincts sont établis pour les véhicules utilisés pour les transports de marchandises, pour les véhicules utilisés pour les transports de voyageurs et pour les autres véhicules utilitaires. »

Après le troisième alinéa (nouveau quatrième alinéa)

Le Comité propose d'inclure un quatrième alinéa reprenant l'article 6 rédigé comme suit :

« A l'intérieur de chaque catégorie, la base... (reste inchangé) ».

Paragraphe 3

Le Comité suggère que les tarifs de la taxe pour l'usage des infrastructures routières soient différenciés par tranche de poids total en charge d'une tonne.

Article 9

Paragraphe 2

Le Comité estime qu'il serait évidemment nécessaire de définir les catégories de dépenses visées au paragraphe a), à savoir :

- dépenses d'entretien,
- dépenses de renouvellement,
- dépenses de fonctionnement,
- dépenses de gestion.

Pour le Comité, ces définitions résulteront des méthodes de l'étude-pilote ou de toute autre méthode qui leur serait substituée par le Conseil.

Paragraphe 3

Le Comité attire l'attention du Conseil et de la Commission sur la nécessité qu'il y a, pour le calcul des coûts marginaux de conservation (entretien et renouvellement), de déterminer le facteur exponentiel correspondant à un poids d'essieux à partir d'essais effectués sur des chaussées « bien dimensionnées ».

Il va de soi, pour le Comité, que pour adopter la directive, le Conseil devra approuver les méthodes dé-

finies par l'étude-pilote ou leur substituer d'autres méthodes.

Article 10

Le Comité admet le système proposé par la Commission qui, dans le cas où des charges financières supérieures aux coûts marginaux d'usage sont prélevées, conduit à une répartition de ce supplément à part égale entre les différentes catégories de véhicules.

En effet, ce système répond le mieux à l'objectif poursuivi, à savoir l'imputation aux différentes catégories de véhicules des coûts qu'ils occasionnent.

Pour le cas où le calcul des montants, effectué comme indiqué à l'article 9 paragraphe 1 c), aboutit à des différences négatives — la somme des taxes sur les carburants relatives aux différentes classes d'imposition étant alors supérieure à la somme des coûts marginaux d'usage — il paraît opportun de rechercher pour la détermination des taux d'imposition une procédure ayant pour objet de garantir que les taxes concernant l'ensemble des véhicules ne seraient pas majorées pour des motifs qui seraient indépendants d'une évaluation des coûts d'usage des infrastructures.

Article 12

Le Comité souhaite que l'alinéa c) soit rédigé comme suit :

« c) *Les engins de génie civil servant aux travaux sur le chantier, qui englobent tous matériels spécialement conçus pour les besoins d'une entreprise de construction et normalement non affectés aux transports de marchandises ou de personnes par route.* »

Le Comité pense qu'il serait opportun d'exonérer du paiement de la taxe pour l'usage des infrastructures routières, les voitures utilitaires servant aux transports de voyageurs, étant donné que le problème de l'harmonisation de la concurrence ne se pose pas de la même manière et avec le même degré d'urgence que les transports de marchandises.

Cette question devrait être reprise lorsqu'il s'agira d'imputer la totalité des coûts à l'ensemble des utilisateurs, y compris les voitures particulières de tourisme.

Le Comité considère que l'article 13 devrait être modifié en conséquence.

Article 13

Le Comité attire l'attention sur le fait que la possibilité, qui est laissée à chaque État membre de procéder, soit à des exonérations, soit à des réductions, soit encore à des majorations, risque de mettre en cause toute la structure de la taxe et de provoquer des discriminations.

C'est pourquoi, il propose de rédiger l'alinéa 1 du paragraphe 1 de cet article de façon à lui donner un caractère plus contraignant, c'est-à-dire, de prévoir l'accord préalable de la Commission au lieu d'une simple consultation préalable de celle-ci, en cas de réduction, majoration ou exonération.

En ce qui concerne le paragraphe 2, le Comité estime que la consultation préalable de la Commission devrait être prévue.

Le Comité rappelle, à l'occasion de cet article, les remarques formulées dans le cadre des observations générales au sujet des péages.

De plus, il estime que pour les transports combinés rail/route, des modalités de remboursement devraient être prévues afin de tenir compte du fait que la circulation est effectuée partiellement sur les infrastructures ferroviaires.

Enfin, le Comité propose d'ajouter, à la fin du deuxième alinéa du paragraphe 1, le membre de phrase suivant :

« ... visées à l'article 9 paragraphe 1 et justifiées par des modalités d'utilisation ou des caractéristiques techniques d'usage. »

Article 18

Le Comité demande que, pour le cas où une entreprise dispose d'un seul camion et de plusieurs remorques, des dispositions identiques à celles prévues pour les véhicules articulés soient retenues.

Article 20

Le Comité estime souhaitable qu'en plus des experts gouvernementaux, des représentants des différents milieux intéressés soient associés aux travaux effectués, relatifs aux coûts d'infrastructures et ce, tant sur le plan national que sur le plan communautaire.

Fait à Bruxelles, le 26 février 1969.

*Le président
du Comité économique et social*

Mathias BERNIS

ANNEXE

à l'avis comportant les amendements repoussés au cours des débats du Comité

1. L'amendement ci-après a été repoussé par 38 voix contre 18 et 4 abstentions :

« Article 9

Il est proposé d'insérer le texte suivant :

Paragraphe 1

Le Comité souhaite que les États membres ne prennent pas prétexte de la modification de la structure des taxes pour l'usage des infrastructures pour accroître la charge fiscale pour chacune des catégories de véhicules au-delà des coûts d'infrastructures qu'elles occasionnent. »

2. L'amendement ci-après a été repoussé par 22 voix contre 10 et 28 abstentions :

« Article 12

Il est proposé de supprimer les trois alinéas concernant cet article. ».

CONSULTATION DU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

sur une proposition de décision du Conseil modifiant certaines dispositions de la décision n° 65/270/CEE du Conseil, du 13 mai 1965, portant application de l'article 4 de la décision n° 64/389/CEE du Conseil, du 22 juin 1964, relative à l'organisation d'une enquête sur les coûts des infrastructures servant aux transports par chemin de fer, par route et par voie navigable

A. DEMANDE D'AVIS

Lors de sa 46^e session tenue les 23 et 24 septembre 1968, le Conseil a décidé de demander, conformément aux dispositions de l'article 75 du traité instituant la C.E.E., l'avis du Comité économique et social au sujet de la proposition visée ci-dessus.

La demande d'avis a été adressée par le président du Conseil au président du Comité économique et social par lettre du 24 septembre 1968.

B. TEXTE QUI A FAIT L'OBJET DE LA CONSULTATION

Le texte qui a fait l'objet de la consultation est publié au *Journal officiel des Communautés européennes* n° C 123 du 26 novembre 1968, page 1.

C. AVIS DU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

Au cours de sa 76^e session plénière tenue à Bruxelles, les 26 et 27 février 1969, le Comité a adopté son avis sur le texte mentionné au chapitre B ci-dessus, à l'unanimité des 73 conseillers présents ou représentés.

Le texte de cet avis est le suivant :