



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 06.09.2002
COM(2002) 431 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET
AU PARLEMENT EUROPÉEN**

**LA TAXATION DES VOITURES PARTICULIÈRES DANS
L'UNION EUROPÉENNE -
Actions envisagées aux niveaux national et communautaire**

{SEC(2002)858}

TABLE DES MATIÈRES

| | | |
|---|---|----|
| 1. | Introduction..... | 3 |
| 2. | Taxes sur les voitures particulières - Situation actuelle | 5 |
| 2.1. | Incidence sur les budgets nationaux..... | 5 |
| 2.2. | Taxe d'immatriculation (TI):..... | 6 |
| 2.3. | Taxe annuelle de circulation (TAC)..... | 7 |
| 2.4. | Taxe sur la valeur ajoutée (TVA)..... | 7 |
| 2.5. | Taxes sur les carburants (TC) | 8 |
| 3. | La taxation des voitures particulières, le marché intérieur et la législation communautaire actuelle | 9 |
| 3.1. | Incidence sur le marché intérieur et les citoyens de l'UE..... | 9 |
| 3.2. | Législation communautaire actuelle concernant la taxation des véhicules | 11 |
| 3.2.1. | Législation communautaire existante | 12 |
| 3.2.2. | Principaux problèmes soulevés par les citoyens et les opérateurs du secteur automobile..... | 13 |
| 4. | Suppression des entraves fiscales pour les voitures particulières au sein du marché intérieur: une nouvelle approche de la taxation des voitures particulières..... | 15 |
| 5. | La taxation comme un des moyens de réduire les émissions de CO ₂ des voitures particulières neuves | 17 |
| 5.1. | Introduction..... | 17 |
| 5.2. | Les mesures fiscales comme moyen de réduire les émissions de CO ₂ | 18 |
| 5.3. | Différenciation des taxes sur la base de paramètres sensibles à l'élément CO ₂ | 19 |
| 5.4. | Taxation des voitures de société | 21 |
| 6. | Conclusions et politiques recommandées..... | 23 |
| Annexe: Tableaux et chiffres provenant des études des sociétés TIS et COWI {SEC(2002)858} | | |

1. INTRODUCTION

L'automobile constitue depuis longtemps une source importante de recettes fiscales. Tous les États membres utilisent une large panoplie d'instruments fiscaux qui leur assurent des recettes budgétaires considérables provenant des usagers de la route tant privés que professionnels. Outre l'évidente nécessité de collecter des recettes, les régimes fiscaux applicables aux véhicules dans les États membres reflètent des influences diverses. Des considérations d'ordre géographique, industriel, social, environnemental et énergétique, de même que des facteurs liés à la politique des transports peuvent avoir une incidence sur l'approche retenue.

Ces influences diverses ont conduit, historiquement, à des différences notables dans les stratégies d'ensemble suivies par les États membres. Ces différences se font sentir tant en termes de dépendance globale par rapport à la contribution du secteur automobile aux recettes fiscales totales, qu'en termes de choix des instruments et de mise en œuvre de ceux-ci. Le fonctionnement de 15 régimes de taxation des véhicules différents dans l'UE est à l'origine d'entraves fiscales, de distorsions et de lacunes. Dans l'optique du *marché intérieur*, le marché automobile de l'UE est encore loin de constituer un véritable marché unique.

- Du point de vue du *citoyen*, la notion de marché unique signifie la liberté de circuler d'un État membre à l'autre, d'acquérir une voiture dans l'État membre de son choix et de payer les taxes relatives à l'achat du véhicule dans ce même État membre. Le citoyen s'attendait à un rapprochement des niveaux de taxation des véhicules et à la disparition des problèmes liés au transfert - temporaire ou définitif - dans un autre État membre. Le citoyen est souvent tenu d'acquitter deux fois la taxe d'immatriculation (TI) lorsqu'il transfère sa voiture particulière d'un État membre à l'autre et que cette taxe est appliquée par les deux États membres concernés.
- Du point de vue de *l'industrie automobile*, les grandes différences entre les régimes fiscaux ont une incidence négative sur la capacité des opérateurs du secteur à tirer profit des avantages potentiels découlant du marché unique, et donc à accroître leur compétitivité et à créer de nouveaux emplois. En revanche, précisément en raison des écarts existant entre les différents niveaux de taxation, l'industrie automobile adapte ses prix hors taxes en fonction du niveau d'imposition appliqué dans les États membres. Les prix hors taxes sont ainsi bien plus élevés dans les États membres dont la taxe d'immatriculation est faible, voire nulle.

D'un point de vue environnemental, il convient de rappeler que les transports sont responsables de 28% des émissions totales de CO₂. Le transport routier à lui seul représente actuellement 84% de l'ensemble des émissions de CO₂ imputables au secteur, ce dernier chiffre étant attribué pour moitié aux voitures particulières¹.

¹ Par voiture particulière, on entend véhicule de catégorie M1 tel qu'il est défini à l'annexe I de la directive 70/156/CEE du Conseil (JO L 42 du 23.2.1970, pp. 1-15).

Le Conseil européen de Göteborg de juin 2001 a confirmé que la lutte contre les changements climatiques constitue une priorité majeure de la stratégie de développement durable de l'Union européenne. En mars 2002, le Conseil a ratifié le protocole de Kyoto au nom de la Communauté européenne, indiquant en cela qu'il est urgent de garantir une mise en œuvre efficace de la *stratégie communautaire visant à réduire les émissions de CO₂ des voitures particulières et à améliorer l'économie du carburant*. Le recours aux mesures fiscales constitue un des piliers de cette stratégie.

Dans sa communication intitulée «*Politique fiscale de l'Union européenne - Priorités pour les prochaines années*»², la Commission expose sa vision des priorités fondamentales de la politique fiscale de l'Union européenne dans les années à venir. Cette politique doit servir les intérêts des citoyens et des entreprises et accéder à leur désir de profiter pleinement des avantages découlant du marché intérieur. Cela signifie qu'il convient de se concentrer sur la suppression des entraves fiscales et des distorsions, sur l'élimination des lacunes liées au fonctionnement de 15 régimes fiscaux différents au sein de l'UE, et sur une simplification de ces régimes destinée à les rendre plus accessibles aux citoyens. La politique fiscale de l'UE doit également avoir pour objectif de renforcer, entre autres, le développement durable de l'UE, de même que ses politiques environnementale et énergétique. De l'avis de la Commission, cette nouvelle approche de la politique fiscale doit s'appliquer à la taxation des véhicules. La Commission juge utile d'examiner ces questions majeures et propose que la présente communication serve de point de départ à cet examen.

Objectif de la communication

La présente communication vise principalement à proposer l'examen, par le Conseil et le Parlement européen, des politiques et possibilités d'action future dans le domaine de la taxation des voitures particulières.

La priorité consiste à assurer le bon fonctionnement du marché intérieur et, dans le même temps, à faire progresser les objectifs des autres politiques, notamment les objectifs environnementaux de la Communauté prévus par le protocole de Kyoto.

Cette communication se fonde sur les résultats de deux études récentes, ainsi que sur un certain nombre de meilleures pratiques en vigueur dans les États membres. Elle s'intéresse aux moyens de:

- moderniser et simplifier les régimes actuels de taxation des véhicules, et notamment d'inclure de nouveaux paramètres dans l'assiette des taxes sur les voitures particulières, afin de lier partiellement, voire totalement, ces dernières aux émissions de CO₂; et
- mieux coordonner et, à un stade ultérieur, rapprocher les régimes de taxation des voitures particulières, et supprimer les entraves fiscales et les distorsions affectant la libre circulation de ces véhicules au sein du marché intérieur.

² COM (2001) 260 final (JO C 284 du 10.10.2001, pp. 6-19).

2. TAXES SUR LES VOITURES PARTICULIERES - SITUATION ACTUELLE

La structure et le niveau des taxes sur les voitures particulières sont très différents d'un État membre à l'autre. Elles sont calculées sur la base d'une série d'éléments conjugués tels que la puissance en chevaux fiscaux, la cylindrée, la masse, le nombre de kW, le prix du véhicule, la consommation de carburant ou le niveau d'émissions de CO₂. Les tableaux 1, 3, 5 et 6 joints en annexe donnent une description plus claire de ces taxes.

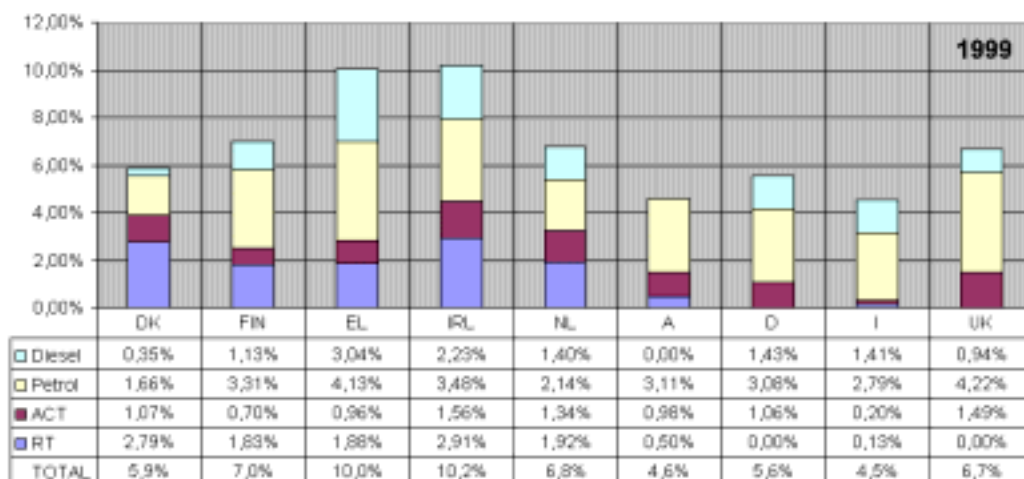
Les taxes et redevances sur les voitures particulières comprennent les éléments suivants:

- des taxes à acquitter au moment de l'achat ou de la première mise en circulation d'une voiture particulière, constituant, dans la plupart des cas, la taxe d'immatriculation (TI);
- des taxes périodiques à acquitter du fait de la détention d'une voiture particulière, constituant, dans la plupart des cas, la taxe annuelle de circulation (TAC);
- des taxes sur les carburants (TC);
- d'autres taxes et redevances, telles que les taxes sur les assurances, les redevances d'immatriculation, les redevances acquittées par les usagers de la route, les péages routiers, etc.

La présente communication s'intéresse essentiellement à la TI, à la TAC et, dans une certaine mesure, aux taxes sur les carburants, ces trois types de taxes étant de loin les plus importantes en ce qui concerne les voitures particulières.

2.1. Incidence sur les budgets nationaux

Le niveau de dépendance budgétaire à l'égard des taxes sur les voitures particulières est sensiblement différent d'un État membre à l'autre. Le graphique suivant et le tableau 8 en annexe font apparaître cette dépendance en termes relatifs et absolus pour neuf États membres:



Graphique 1: Recettes provenant des taxes sur les véhicules, en % du total des taxes (1999)

Source: Etude de la société TIS³, graphique 26. Pour l'Autriche, les chiffres relatifs à l'essence comprennent également le diesel.

2.2. Taxe d'immatriculation (TI):

- Dix États membres perçoivent actuellement une TI⁴.
- L'assiette et le niveau des taxes applicables actuellement varient considérablement d'un État membre à l'autre, leur niveau étant compris, dans les cas extrêmes, dans une fourchette de zéro à 180% du prix hors taxes de la voiture. En termes absolus, en 1999, la TI moyenne variait entre 15 659 euros au Danemark et 267 euros en Italie.
- La TI est au centre de la plupart des plaintes des citoyens européens, ces derniers contestant notamment le caractère disproportionné des taux appliqués ou le double paiement de la taxe. En cas d'exportation ou de transfert définitif d'une voiture particulière dans un autre État membre, l'absence de système de remboursement de la TI rend impossible la récupération partielle de la taxe.
- Les écarts significatifs existant entre les niveaux de TI appliqués déterminent en partie le prix hors taxes des voitures particulières et incitent les citoyens à acheter leurs véhicules dans les États membres qui appliquent une TI élevée, dans la mesure où le prix hors taxes pratiqué dans ces États membres pour ces mêmes véhicules est en général moins important.

Les États membres disposant d'une importante industrie automobile ont tendance à ne pas prélever de TI ou à appliquer une TI assez faible, alors que les États membres qui importent des voitures ont tendance à percevoir des TI plus élevées. En 1999, le Danemark, la Finlande et les Pays-Bas, par exemple, affichaient des niveaux moyens de TI relativement importants, alors que cinq autres États membres ne prélevaient aucune taxe de ce genre. Comme l'indique le tableau 5, dans la plupart des cas,

³ «Study on vehicle taxation in the Member States of the European Union», janvier 2002, TIS/PT. L'étude couvre un nombre représentatif d'États membres à fiscalité élevée, moyenne et faible et est disponible à l'adresse suivante:

http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/taxation/car_taxes/vehicle_tax_study_15-02-2002.pdf

⁴ Les pays suivants ne prélèvent aucune taxe de ce genre: D, F, L, S et UK.

l'assiette de la taxe est déterminée par rapport au prix de vente, mais son montant peut encore varier en fonction de la cylindrée.

2.3. **Taxe annuelle de circulation (TAC)**

A l'exception de la France, tous les États membres perçoivent une TAC au niveau national. Les facteurs objectifs considérés pour déterminer l'assiette de la taxe sont très divers (par exemple, la cylindrée, la puissance en kW, le niveau d'émissions de CO₂ et la masse du véhicule) et sont en outre adaptés au niveau national pour définir des paramètres et des tranches d'imposition (par exemple, le nombre de chevaux fiscaux en fonction de la cylindrée) ou des objectifs environnementaux (par exemple, différenciation des taux en fonction du respect des normes d'émissions EURO II, III et IV) propres à chaque pays. S'agissant des montants proprement dits, des TAC moyennes élevées ont été constatées, par exemple, au Danemark, aux Pays-Bas et en Irlande. Dans la plupart des États membres, la TAC perçue pour les voitures à moteur diesel est supérieure à celle perçue pour les voitures à essence de dimensions comparables, principalement en vue de compenser une fiscalité plus faible pour le diesel.

- Quatorze États membres⁵ perçoivent actuellement une TAC.
- L'assiette et le niveau des taxes applicables varient sensiblement d'un État membre à l'autre, la TAC moyenne acquittée en 1999 étant comprise entre 30 euros (Italie) et 463 euros (Danemark) par véhicule.
- La TAC a l'avantage d'être une source de recettes plus stable (moins sensible aux cycles économiques) que la TI, puisque la TAC produit des recettes pendant toute la durée de vie du véhicule, alors que les recettes provenant de la TI ne sont perçues qu'au moment de l'achat de la voiture particulière.
- Les importants écarts existant entre les niveaux moyens de la TAC peuvent inciter les citoyens à immatriculer leur voiture particulière dans un État membre autre que celui de leur résidence permanente.

2.4. **Taxe sur la valeur ajoutée (TVA)**

La TVA est régie par un système communautaire qui, dans le cas des voitures neuves, impose un degré d'harmonisation considérable. Le taux de TVA applicable aux véhicules à moteur est généralement le taux normal (voir le tableau 1 en annexe) et le mode de calcul du montant imposable est régi par des règles communes.

Après l'achèvement du marché intérieur en 1993, les États membres, qui avaient auparavant appliqué un taux de TVA sur les produits de luxe et/ou des droits d'accises aux voitures, ont modifié leur régime de taxation des véhicules en remplaçant ces taxes par des taxes d'immatriculation. Par ailleurs, étant donné les écarts entre les taux de TVA appliqués dans les différents États membres, il est devenu évident que ces derniers tenaient à ce que la TVA sur tous les moyens de transport soit perçue sur le territoire où résidait le propriétaire du véhicule et au taux applicable dans le pays correspondant. En règle générale, un non-assujetti est

⁵ En 2000, la France a supprimé la TAC pour les voitures particulières utilisées à titre privé.

autorisé à acheter des biens dans la Communauté et à acquitter la TVA dans l'État membre où il les achète. Au moment de l'introduction du régime transitoire de TVA, ce principe n'a toutefois pas été retenu pour l'achat de moyens de transport neufs. Pour ces derniers, la TVA est due dans l'État membre de destination, qui coïncide normalement avec le pays dans lequel le véhicule est immatriculé. Cette situation, qui contraste avec les règles générales applicables aux autres biens de consommation achetés dans le marché intérieur et qui ne favorise pas la convergence des régimes de TVA applicables aux voitures particulières, résulte de l'absence de rapprochement des taux de TVA.

2.5. Taxes sur les carburants (TC)

Les droits d'accise sur les carburants pour véhicules sont considérés comme un instrument fiscal efficace pour collecter des recettes, influencer le niveau d'utilisation des véhicules ou internaliser les coûts environnementaux et sociaux liés à l'utilisation des voitures particulières, tels que les coûts d'infrastructure, les coûts imputables aux accidents et les coûts résultant de la pollution atmosphérique. En tenant compte de la relation directe entre l'émission de CO₂ et de la consommation des carburants, les droits d'accise sont un instrument particulièrement efficace afin d'internaliser le coût externe des émissions. Habituellement, les États membres qui appliquent une TI réduite, voire nulle, compensent les pertes de recettes correspondantes en taxant plus lourdement les carburants. À la seule exception du Royaume-Uni, ils imposent plus faiblement le diesel, qui est traditionnellement utilisé par les véhicules utilitaires. En moyenne, le diesel est taxé environ 140 EUR/1 000 litres de moins que l'essence sans plomb.

Cette différence de taxation entre le diesel et l'essence ne se justifierait plus si la taxation du carburant diesel à usage commercial était découplée de celle du diesel à usage privé. Par le passé, la Commission a déjà recommandé l'alignement progressif des droits d'accise applicables au carburant diesel pour les véhicules à usage privé sur les droits d'accise applicables à l'essence sans plomb (voir la proposition de directive du Conseil COM (2002) 410 final). Un tel rapprochement permettrait, en effet, de réduire les distorsions liées à la fiscalité et serait cohérent d'un point de vue environnemental. En dépit d'un bilan plus positif que pour l'essence en termes d'émissions de CO₂, la combustion du diesel dans les moteurs des voitures particulières actuelles entraîne d'autres problèmes pour l'environnement (par exemple, l'émission de particules ou de dioxyde d'azote). Cependant, on peut s'attendre à ce que ces différences entre les moteurs diesel et essence des voitures particulières disparaissent dans les années à venir. Compte tenu de l'ensemble des éléments susmentionnés, il n'y a, au premier abord, aucun motif environnemental d'appliquer des fiscalités différentes à ces carburants.

3. LA TAXATION DES VOITURES PARTICULIÈRES, LE MARCHÉ INTÉRIEUR ET LA LEGISLATION COMMUNAUTAIRE ACTUELLE

3.1. Incidence sur le marché intérieur et les citoyens de l'UE

La grande variété de régimes de taxation des véhicules, d'assiettes et de taux d'imposition a une incidence considérable sur le marché intérieur.

Importance des écarts de prix hors taxes pour les voitures

Les véhicules étant taxés dans l'État membre où ils sont censés être utilisés, leur prix hors taxes pourrait être un facteur déterminant susceptible d'influencer les échanges transfrontaliers. Les prix hors taxes recommandés par l'industrie automobile pour chaque modèle de voiture sont établis en fonction, entre autres, du pouvoir d'achat des consommateurs et du niveau de la fiscalité dans chaque État membre. Ces prix sont généralement supérieurs dans les États membres qui perçoivent une TI réduite, voire nulle. Étant donné que le volume des opérations transfrontalières de vente et d'achat au détail dans le marché intérieur n'est pas très important, les constructeurs automobiles fixent, pour les États membres appliquant des TI élevées, des prix hors taxes inférieurs à ceux établis pour les États membres qui perçoivent une TI réduite, voire nulle (pour une synthèse, voir le tableau 4 en annexe⁶). Les différents niveaux de taxation sont responsables, à hauteur d'environ 20%, des écarts de prix constatés pour les voitures en Europe⁷.

Fragmentation du marché automobile

Les grandes différences entre les régimes fiscaux ont une incidence négative sur la capacité de l'industrie automobile et des consommateurs européens à tirer parti des avantages découlant du fonctionnement du marché unique. La fragmentation du marché automobile empêche l'industrie de réaliser des économies d'échelle ou de produire des véhicules à moteur ayant les mêmes spécifications pour l'ensemble du marché intérieur et n'empêche pas les prix hors taxes de varier considérablement au sein de ce marché. L'industrie est souvent obligée de produire des modèles de voiture spécifiques, dont les spécifications varient, afin d'alléger les prix hors taxes, notamment lorsque les véhicules sont destinés aux marchés des États membres à fiscalité élevée. Il en résulte des coûts supplémentaires qui affectent la compétitivité de l'industrie automobile européenne et qui ont, par conséquent, des répercussions négatives sur la situation de l'emploi dans l'UE. Parallèlement, dans la mesure où les obligations fiscales diffèrent, les voitures commercialisées dans un État membre avec des spécifications destinées à satisfaire aux exigences nationales et à une demande «influencée par la fiscalité» (par exemple, les tranches d'imposition fondées sur le nombre de chevaux fiscaux, la fiscalité du carburant diesel) constituent des produits de substitution imparfaits, incapables de concurrencer véritablement les voitures vendues dans un autre État membre, ce qui réduit les avantages que les

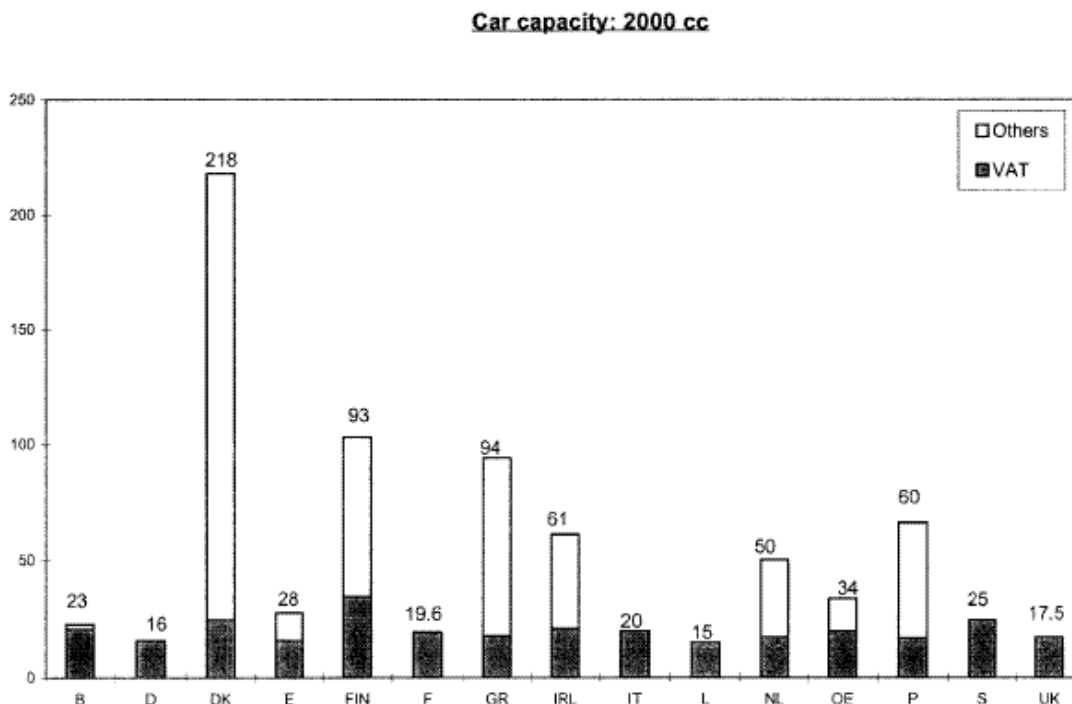
⁶ Des informations détaillées concernant les écarts de prix, les prix hors taxes et toutes taxes comprises dans l'UE sont disponibles dans le rapport semestriel sur les prix des voitures figurant à l'adresse suivante:

http://europa.eu.int/comm/competition/car_sector/price_diffs/. Voir également le communiqué de presse IP/02/305 du 25.2.2002.

⁷ Voir l'étude de la société TIS.

consommateurs de l'UE devraient pouvoir retirer de l'existence d'un marché intégré caractérisé par la libre concurrence.

Le graphique 2 ci-après, qui indique la valeur des taxes en pourcentage du prix hors taxes des voitures, montre dans quelle mesure la TI et la TVA affectent le prix au détail d'une voiture particulière de 2000 cc dans l'ensemble des États membres:



Source: Guide ACEA, mis à jour en avril 2001

Conséquences fiscales du transfert transfrontalier de voitures

Les voitures constituent un important moyen de locomotion pour leurs utilisateurs et permettent à ces derniers d'exercer leur droit à la libre circulation, garanti par le traité CE. De nombreux citoyens emmènent leur voiture lorsqu'ils quittent, à titre temporaire ou définitif, un État membre pour un autre. D'autres citoyens achètent ou louent des voitures dans un autre État membre.

De nombreuses questions se posent au citoyen de l'UE quant aux conséquences fiscales de ces transferts transfrontaliers de voitures. Lorsqu'une voiture est transférée d'un État membre à un autre, les différences de structure des taxes et les problèmes administratifs entraînent un manque de transparence et une augmentation des coûts de l'opération correspondante pour le consommateur.

Si la TAC est parfois remboursée, la TI ne l'est jamais lorsqu'une voiture est transférée dans un autre État membre. Les États membres qui perçoivent une TI exigent le paiement de cette taxe (une seconde fois) lorsqu'une voiture reste définitivement sur leur territoire. La double imposition et les autres conséquences fiscales des transferts transfrontaliers de voitures sont traitées au point 3.2.

Autres obstacles aux transferts transfrontaliers de voitures

Outre le fait qu'il arrive que les citoyens soient victimes d'une double imposition, les procédures à suivre pour transférer une voiture d'un État membre à un autre sont souvent très complexes. Les informations correspondantes sont incomplètes et difficilement accessibles aux citoyens de l'UE. Bien que ces procédures ne soient pas imposées uniquement pour des motifs fiscaux, les importants écarts entre les niveaux de taxation appliqués aux voitures dans les différents États membres en constituent toutefois une des principales raisons. Du point de vue du citoyen, la complexité de ces procédures atteste que nous sommes loin de l'existence d'un véritable marché unique.

La liste suivante fournit quelques informations chiffrées sur certains coûts supplémentaires que doit assumer le citoyen de l'UE:

- En cas d'exportation⁸ d'un véhicule, la radiation de son immatriculation demande au citoyen entre quelques minutes et une journée de démarches. Ce dernier doit présenter entre 5 et 11 documents et contacter 1 à 5 institutions. Le coût total de l'opération, frais de radiation de l'immatriculation, autorisation temporaire de circulation et autres frais inclus, oscille entre 0 et 64 euros.
- En cas d'importation d'un véhicule, l'immatriculation exige du citoyen entre une et neuf heures de démarches. Il doit produire 1 à 9 documents et contacter 1 à 7 institutions. Le coût total de l'opération, redevance d'immatriculation⁹, autorisation temporaire de circulation et autres frais inclus, est bien plus élevé et varie entre 70 et 437 euros.
- Le coût moyen pour le citoyen qui transfère sa résidence dans un autre État membre en emportant sa voiture peut atteindre, selon les estimations, jusqu'à 351 euros.
- Si l'on excepte les Pays-Bas, les informations relatives à l'exportation de véhicules ne sont fournies que dans la/les langue(s) officielle(s) des États membres. Pour ce qui est de l'importation, seuls le Danemark, les Pays-Bas et l'Irlande fournissent un certain nombre d'informations dans une langue étrangère.
- Le citoyen de l'UE a souvent besoin de l'aide d'un locuteur natif, voire d'un spécialiste, pour accomplir les procédures relatives au transfert transfrontalier, en particulier si certains documents doivent être remplis dans la langue nationale.

3.2. Législation communautaire actuelle concernant la taxation des véhicules

La façon dont les États membres appliquent leurs taxes sur les véhicules est à l'origine d'un nombre croissant de plaintes adressées par les citoyens et les opérateurs du secteur automobile à la Commission européenne, de pétitions transmises au Parlement européen, et d'affaires portées devant la Cour de justice.

⁸ Pour les besoins de la présente analyse, les termes exportation et importation couvrent tant les importations et les exportations en provenance et à destination de pays tiers que les transferts de véhicules vers et en provenance des États membres de l'UE.

⁹ La redevance d'immatriculation ne doit pas être confondue avec la TI. Il s'agit d'une taxe distincte (voir le tableau 1 en annexe).

La Commission est en train d'analyser la législation communautaire actuelle ainsi que la jurisprudence de la Cour de justice. Cette analyse sera présentée dans un document de travail de la Commission qui décrit les droits dont jouissent actuellement les citoyens qui déménagent (avec) leur véhicule d'un État membre vers un autre. Ce document de travail sera disponible dans les prochaines semaines aux adresses internet suivantes:
<http://citizens.eu.int/originchoice.htm> ou <http://europa.eu.int/citizens>.

3.2.1. *Législation communautaire existante*

Deux directives du Conseil¹⁰ ont été introduites en 1983 en ce qui concerne le traitement fiscal des véhicules privés à l'occasion d'un transfert de résidence, temporaire ou définitif, d'un État membre vers un autre. À l'époque, les frontières fiscales entre les États membres existaient encore. En 1998, la Commission a présenté une proposition¹¹ visant à remplacer ces deux directives par une nouvelle, destinée à actualiser la législation communautaire dans ce domaine et à mieux répondre aux situations résultant d'une liberté de circulation accrue au sein du marché intérieur. À ce jour, aucun accord n'a pu être dégagé au Conseil sur cette proposition.

En outre, la Commission fait remarquer que lorsque des voitures particulières sont transférées, «importées», d'un État membre dans un autre, ce dernier est tenu de respecter les principes généraux du traité CE et n'est pas autorisé à:

- imposer dans les échanges entre États membres des formalités liées au passage d'une frontière (article 3, paragraphe 3 de la directive 92/12/CEE);
- imposer des taxes d'effet équivalant à des droits de douanes (articles 23 et 25 du traité CE); et
- frapper ces produits d'impositions intérieures, de quelque nature qu'elles soient, supérieures à celles qui frappent les produits nationaux similaires (article 90 du traité CE).

Ces dernières années, le traité CE a fait l'objet d'importantes modifications. Son article 14 dispose que le marché intérieur comporte un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux est assurée selon les dispositions du traité. En vertu de son article 18, tout citoyen de l'Union a le droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres. Une atteinte indirecte à la liberté de circulation par l'intermédiaire d'une taxation injustifiée des véhicules, qui constituent le moyen le plus utilisé par les citoyens pour exercer ce droit, est inacceptable.

Les deux directives susmentionnées, de même que l'article 90 du traité CE, ont déjà fait l'objet d'une jurisprudence abondante de la Cour de justice, qui a précisé et limité les compétences des États membres en matière de taxation des véhicules transférés d'un État membre vers un autre.

¹⁰ Directives 83/182/CEE et 83/183/CEE (JO L 105 du 23.4.1983, pp. 59-67).

¹¹ COM(98) 30 final (JO C 108 du 7.4.1998, pp. 75-81).

3.2.2. *Principaux problèmes soulevés par les citoyens et les opérateurs du secteur automobile*

Sur la base de l'analyse présentée dans le document de travail susmentionné de la Commission, la présente section passe en revue les différents problèmes identifiés:

a) Perception d'une TI à l'occasion du transfert définitif d'un véhicule d'un État membre vers un autre (sans changement de résidence du propriétaire)

Un transfert définitif suppose en principe qu'une nouvelle immatriculation (plaques normales) sera nécessaire dans l'État membre de destination.

Actuellement, le paiement de certaines taxes autres que la TVA (notamment la TI) peut être exigé à l'occasion de cette immatriculation dans l'État membre de destination, même si des taxes comparables ont déjà été acquittées dans l'État membre d'origine. Les dispositions susmentionnées de la législation communautaire limitent cependant les pouvoirs des États membres en matière d'imposition dans ce domaine (voir le document de travail de la Commission sur le site internet).

Le principal sujet de mécontentement concernant ces transferts est le caractère excessif de la valeur résiduelle prise en compte par l'État membre de destination pour les voitures d'occasion, qui donne lieu à la perception de TI élevées et disproportionnées. Dans un certain nombre de cas, le montant de la TI appliquée aux voitures «importées» s'est révélé supérieur au montant de la TI résiduelle correspondant à des voitures comparables circulant sur les mêmes marchés nationaux. La Cour a déjà défini un certain nombre de critères objectifs servant à déterminer la valeur résiduelle d'un véhicule, tels que son ancienneté, sa marque et son modèle, son kilométrage, son mode de propulsion, son état général, son état mécanique ou son état d'entretien¹². Les États membres sont tenus d'appliquer une méthode transparente pour le calcul de la valeur résiduelle des voitures particulières d'occasion et de veiller à l'application des critères objectifs retenus par la Cour de justice. Cependant, certains de ces critères peuvent se révéler difficiles à appliquer dans la pratique.

b) Niveau disproportionné des redevances d'immatriculation perçues lors du transfert d'un véhicule effectué à l'occasion d'un changement de résidence normale

Si le transfert du véhicule coïncide avec un changement de résidence normale, le citoyen n'est en principe pas obligé de payer à nouveau une taxe telle que la TI dans l'État membre de sa nouvelle résidence. Cependant, pour bénéficier de la franchise, il doit généralement remplir un certain nombre de conditions fixées dans la directive 83/183/CEE. Les seules taxes dont le citoyen est redevable dans l'État membre de sa nouvelle résidence à partir du moment où il commence à utiliser le véhicule sur le territoire de ce dernier, sont les taxes périodiques (mensuelles ou annuelles) liées à l'utilisation du véhicule dans l'État membre et généralement appelées TAC.

¹² CJCE, 22 février 2001, Aff. C-393/98, Gomes Valente, Rec. 2001, p. I-1327, points 24, 26, et 28.

Il convient cependant de noter que l'État membre de la nouvelle résidence est autorisé à percevoir certaines «redevances» à l'occasion de l'immatriculation du véhicule, dont le montant doit se limiter au coût approximatif des services rendus (redevances d'immatriculation). Ces redevances ne doivent pas être confondues avec la TI ou des taxes analogues. Étant donné que la confusion existe dans certains États membres entre «redevances d'immatriculation» et «taxes d'immatriculation», les citoyens sont parfois invités à payer des montants semblant disproportionnés pour être considérés comme des redevances.

c) Absence de système de remboursement (partiel) de la TI acquittée dans l'État membre de la première mise en circulation

L'absence de système de remboursement qui permettrait une récupération partielle de la TI acquittée dans l'État membre de la première mise en circulation, constitue, de toute évidence, une préoccupation majeure pour les citoyens et les opérateurs du secteur automobile.

Il est probable que l'examen de l'éventuelle non-conformité avec la législation communautaire du refus d'un État membre de rembourser (en partie) la TI acquittée dans ce dernier sera influencé par la jurisprudence à venir de la Cour de justice (voir le document de travail de la Commission sur le site internet mentionné).

d) Lieu de la résidence normale et immatriculation du véhicule

En principe, le lieu d'établissement du véhicule coïncide avec l'État membre dans lequel le citoyen a sa résidence normale. Le véhicule doit être immatriculé dans cet État membre et porter les plaques minéralogiques normales, et est assujéti aux taxes sur les véhicules, notamment à la TI et à la TAC. Cependant, dans des cas exceptionnels, il arrive qu'une personne désire immatriculer une voiture particulière dans un État membre autre que celui de sa résidence normale – ou soit raisonnablement invité à le faire par les autorités de cet autre État membre - (par exemple, dans l'État membre de sa seconde résidence), lorsqu'il retourne très souvent dans cet État membre et qu'en raison des distances parcourues, il ne lui est pas possible d'utiliser le véhicule immatriculé dans l'État membre de sa résidence normale. Une telle situation ne doit pas donner lieu à une double imposition (voir le document de travail de la Commission sur le site internet mentionné).

Compte tenu de l'analyse effectuée dans le présent chapitre, la Commission estime que:

- la façon dont les taxes automobiles, notamment la TI, sont encore appliquées par certains/les États membres constitue clairement une entrave à la liberté de circulation au sein du marché intérieur;
- bien que la législation communautaire existante et la jurisprudence de la Cour de justice permettent de résoudre un certain nombre de problèmes rencontrés par les citoyens européens, l'adoption d'une nouvelle législation dans ce domaine augmenterait la sécurité juridique et réduirait le nombre de plaintes émanant des citoyens; et
- la législation communautaire régissant le traitement des véhicules transférés entre États membres devrait par conséquent être adaptée en vue de réaliser un marché intérieur plus efficace et dépourvu de toute entrave fiscale interne.

4. SUPPRESSION DES ENTRAVES FISCALES POUR LES VOITURES PARTICULIERES AU SEIN DU MARCHE INTERIEUR: UNE NOUVELLE APPROCHE DE LA TAXATION DES VOITURES PARTICULIERES

Diminution progressive de la taxe d'immatriculation

La Commission estime justifié de réduire progressivement les écarts entre les différentes TI appliquées dans l'UE.

Un transfert de recettes devrait être progressivement effectué de la TI vers la TAC et, dans une certaine mesure, vers les taxes sur les carburants. Cela devrait permettre de ramener la TI à un faible niveau ou, de préférence, de la supprimer totalement à long terme. Un tel transfert:

- garantirait une plus grande stabilité fiscale pour le budget. La TAC est une source de recettes plus stable que la TI. Les recettes provenant de la TI dépendent des ventes annuelles de voitures, qui sont sujettes à des fluctuations assez importantes;
- favoriserait, à l'échelle de l'UE, un rapprochement des prix des voitures pour les particuliers;
- se traduirait par un rapprochement plus important des taxes automobiles dans l'UE;
- entraînerait, dans certains États membres, une baisse sensible des prix de vente au détail des voitures;
- exigerait la fixation d'une période transitoire, afin d'éviter d'imposer une charge fiscale excessive aux particuliers ayant acheté une voiture neuve et acquitté une TI élevée et qui verraient, de surcroît, leur TAC majorée;
- favoriserait un meilleur fonctionnement du marché intérieur et un accroissement de la compétitivité de l'industrie automobile européenne, au bénéfice des citoyens européens; et
- imposerait des coûts transitoires aux États membres appliquant une TI (très) élevée. Ces modifications de la structure de taxation des véhicules semblent toutefois réalisables si l'on prévoit l'établissement d'une période transitoire suffisamment longue.

Dans la mesure où le transfert susmentionné de la TI vers la TAC et les taxes sur les carburants requiert une période transitoire assez longue, des **mesures juridiques supplémentaires** s'imposent, en vue de remédier aux problèmes que rencontrent actuellement les citoyens et les opérateurs du secteur automobile, et de simplifier les règles qui leur sont applicables en les uniformisant.

En conséquence, la Commission propose les mesures suivantes, qui vont bien au-delà de celles envisagées dans la proposition de directive de 1998:

- des règles générales concernant le **mode de calcul de la TI** applicable aux véhicules d'occasion importés d'autres États membres. La jurisprudence de la Cour de justice (notamment l'affaire Gomes Valente, C-393/98) comporte des interprétations essentielles de la législation qui pourraient être exploitées en vue d'une harmonisation des règles communautaires. Il en résulterait une sécurité juridique et une transparence accrues pour les citoyens;
- un **système de remboursement de la TI** dans les cas où une voiture d'occasion est vendue dans un autre État membre ou exportée vers un pays tiers. Le mode de calcul de la TI résiduelle à rembourser devrait être identique à celui utilisé pour l'importation de voitures d'occasion en provenance d'autres États membres; et
- lorsqu'une TAC a été acquittée pour une période de plusieurs mois postérieure au transfert d'un véhicule dans un autre État membre, la **double perception de la TAC** doit être évitée. Cela suppose le remboursement, par les États membres, de la TAC déjà acquittée pour le nombre de mois suivant la mise hors circulation du véhicule de leur territoire.

Système de remboursement de la taxe d'immatriculation

La Commission estime qu'un régime harmonisé de remboursement de la TI devrait être établi sans délai dans chacun des dix États membres appliquant actuellement cette taxe. Le remboursement serait effectué pour les voitures d'occasion transférées définitivement dans un autre État membre (par un citoyen de l'UE ou par un opérateur du secteur automobile). Il serait utile pour les citoyens de prévoir des règles clairement établies. Ce système de remboursement aurait aussi une incidence positive sur l'exportation des voitures d'occasion, leur prix pouvant être revu à la baisse suite au remboursement de la TI.

Le régime devrait également être applicable aux voitures transférées définitivement vers un autre État membre à l'occasion d'un changement de résidence. Dans de tels cas, la directive de 1983 - et la proposition de directive de 1998 - prévoient l'octroi d'une franchise de TI dans l'État membre d'arrivée. Lorsque cette franchise est accordée, il n'est pas nécessaire de rembourser la TI dans l'État membre de départ, parce que le citoyen n'est pas soumis à une double imposition¹³. La Commission considère qu'il serait à la fois plus clair et plus simple d'appliquer un système de remboursement dans tous les cas où une voiture d'occasion est transférée définitivement vers un autre État membre (c'est-à-dire à la fois dans le cas d'un transfert de résidence et lors de la vente d'un véhicule d'occasion dans un autre État membre).

Compte tenu des modifications proposées, la Commission est d'avis qu'il est préférable de retirer sa proposition de directive de 1998 et de la remplacer par une nouvelle proposition reprenant l'ensemble des nouveaux éléments mentionnés dans le présent chapitre.

¹³ Voir l'article 2, paragraphe 2, point a), de la directive 83/183/CEE et l'article 4, paragraphe 1, point a), de la proposition de directive COM(98) 30 final. La franchise n'est accordée que si la voiture n'a pas fait l'objet d'une franchise ou d'un remboursement dans l'État membre dont elle provient.

5. LA TAXATION COMME UN DES MOYENS DE REDUIRE LES EMISSIONS DE CO₂ DES VOITURES PARTICULIERES NEUVES

5.1. Introduction

Afin de réduire les émissions de CO₂, le Conseil a approuvé, en 1996¹⁴, une stratégie communautaire visant à réduire les émissions de CO₂ des voitures particulières et à améliorer l'économie de carburant¹⁵ qui se fonde sur trois piliers¹⁶:

- des engagements de l'industrie automobile à améliorer l'économie de carburant¹⁷;
- l'utilisation d'étiquettes de consommation de carburant¹⁸; et
- des mesures fiscales

Le Conseil européen et le Parlement européen ont décidé de ramener les émissions de CO₂ des voitures particulières neuves au niveau moyen de 120 grammes par kilomètre d'ici à 2005, et pour 2010 au plus tard. Cet objectif est inférieur à celui de 140 g de CO₂/km prévu dans les engagements pris par l'industrie automobile, ce qui fait une différence de 20 g de CO₂/km à combler. L'industrie automobile entend respecter ses engagements principalement grâce à des progrès techniques et à une modification du marché liée à ces progrès techniques. Le marché pourrait encore être modifié par l'intermédiaire des autres instruments - notamment les mesures fiscales - prévus par la stratégie communautaire¹⁹. La différence susmentionnée de 20 g de CO₂/km doit être comblée au moyen de ces instruments et le Conseil a déjà, à maintes reprises, invité la Commission à envisager des mesures-cadres fiscales.

En 2000, le niveau moyen d'émissions de CO₂ des voitures nouvellement immatriculées produites par les constructeurs de l'ACEA, de la JAMA et de la KAMA était de 172 g/km. Selon un récent rapport de la Commission s'appuyant sur un contrôle des chiffres relatifs au respect des engagements pris, il apparaît que l'industrie automobile réalise des efforts significatifs pour atteindre l'objectif fixé²⁰.

Afin de contribuer à la mise en place du «troisième pilier» de la stratégie communautaire, la Commission a créé un «groupe d'experts sur les mesures-cadres

¹⁴ Conclusions du Conseil «Environnement» du 25.6.1996.

¹⁵ «Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen: une stratégie communautaire visant à réduire les émissions de CO₂ des voitures particulières et à améliorer l'économie de carburant», COM(95) 689 final.

¹⁶ De plus amples informations sont disponibles à l'adresse suivante:
http://europa.eu.int/comm/environment/co2/co2_home.htm

¹⁷ Engagements pris par les associations de constructeurs automobiles européenne (ACEA), japonaise (JAMA) et coréenne (KAMA) de réduire les émissions moyennes de CO₂ des voitures particulières neuves. Voir les documents COM(98) 495 final et COM(99) 446 final, ainsi que les recommandations 1999/125/CE, 2000/304/CE et 2000/303/CE.

¹⁸ Directive 1999/94/CE concernant la disponibilité d'informations sur la consommation de carburant et les émissions de CO₂ à l'intention des consommateurs lors de la commercialisation des voitures particulières neuves (JO L 12 du 18.1.2000, pp. 16-23).

¹⁹ COM(1998) 495 final.

²⁰ COM(2001) 643 final.

fiscales» et commandité une étude détaillée de la question²¹. Le présent chapitre expose les principales conclusions de cette étude dans ce domaine.

Sur la base d'un modèle de projections concernant les émissions de CO₂ des transports routiers, on estime que l'évolution des émissions de CO₂ au cours de la période 1995-2010 pourrait être la suivante:

- sans mesures supplémentaires: + 17%;
- si les constructeurs automobiles respectent leurs engagements (objectif: 140 g/km): +7%; et
- si l'objectif communautaire est atteint (120 g/km): +3%

Cela signifie que si l'objectif de 120 g/km pouvait être atteint, l'augmentation des émissions totales de CO₂ imputables aux transports routiers pourrait être pratiquement interrompue, et les émissions plus ou moins stabilisées autour des niveaux de 1995, quelque part entre 2005 et 2010.

S'agissant des émissions totales de CO₂ des voitures particulières, les projections sont les suivantes:

- si l'industrie automobile respecte ses engagements (objectif: 140 g/km), les émissions de CO₂ des voitures particulières pourraient se stabiliser; et
- si l'objectif de 120 g/km devait être atteint, il en résulterait une baisse des émissions de quelques points de pourcentage par rapport aux niveaux de 1995. En termes absolus, une réduction supplémentaire des émissions de CO₂ de l'UE d'environ 30 Mt pourrait être obtenue par rapport aux niveaux d'émissions correspondant à l'objectif de 140 g/km.

Il importe donc de respecter l'objectif de 120 g/km si la Communauté veut atteindre l'objectif fixé par le protocole de Kyoto.

5.2. Les mesures fiscales comme moyen de réduire les émissions de CO₂

L'étude réalisée par la société COWI a confirmé qu'indépendamment des importantes différences caractérisant les régimes nationaux de taxation des véhicules:

²¹ «Study on fiscal measures to reduce CO₂ emissions from new passenger cars - A study undertaken by COWI Consulting Engineers and Planners AS», novembre 2001. L'étude est disponible sur le site suivant:http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/taxation/car_taxes/co2_cars_study_25-02-2002.pdf

- les mesures fiscales sont susceptibles de favoriser la réduction des émissions moyennes de CO₂ des voitures neuves dans l'ensemble des États membres couverts par l'étude;
- en termes absolus, le niveau de la TI et de la TAC n'a pas d'incidence majeure sur l'efficacité des taxes automobiles en matière de réduction des émissions de CO₂ des voitures neuves²². Dans les conditions aux limites considérées, une augmentation générale des taux des taxes existantes n'a pas d'incidence significative si elle ne s'accompagne pas d'une modification de leur assiette (voir la note explicative du tableau 7 joint en annexe);
- des réductions plus importantes seraient possibles si les régimes de taxation nationaux intégraient un élément CO₂ spécifique dans l'assiette actuelle de la TI ou de la TAC, voire des deux;
- la différenciation des taxes est l'instrument essentiel qui permet d'améliorer l'économie de carburant des voitures particulières;
- il a été estimé qu'une transformation des TI et TAC en taxes exclusivement fondées sur les émissions de CO₂ et différenciées de façon coordonnée entraînerait une réduction des émissions de CO₂ pouvant aller jusqu'à 8,5% et que, dans un tel cas, c'est au Danemark que la plus forte réduction serait enregistrée (pour une synthèse des résultats, voir le tableau 7 en annexe);
- les réductions d'émissions de CO₂ les plus importantes qu'il est possible d'obtenir peuvent l'être si les efforts se concentrent sur la taxe automobile qui, en termes absolus, représente le montant le plus élevé.
- les résultats d'une modification de la TI ou de la TAC ne sont pas sensiblement différents en ce qui concerne la réduction des émissions de CO₂. La TI et la TAC semblent avoir la même efficacité dans ce domaine.

5.3. Différenciation des taxes sur la base de paramètres sensibles à l'élément CO₂

La différenciation des taxes est considérée comme un instrument fondamental pour réduire la consommation de carburant des voitures neuves. L'instauration de taxes différenciées doit se faire en tenant compte des caractéristiques des taxes et des marchés automobiles nationaux.

²²

L'effet sur les émissions totales de CO₂ du parc de véhicules n'a pas été étudié. Cependant, il est évident que le type de taxe ainsi que son niveau peuvent avoir des répercussions sur le renouvellement du parc et, par conséquent, sur les émissions de CO₂.

- À titre d'exemple, si la TAC est fonction de la cylindrée de la voiture particulière, deux voitures particulières de 1 500 cc sont frappées de la même TAC, indépendamment de leur consommation de carburant, de leur masse, de leur âge ou de leur technologie. L'application de taux différenciés signifie que le propriétaire d'une voiture particulière consommant moins de carburant paye une TAC moins élevée que celui qui possède une voiture de même cylindrée mais consommant davantage de carburant. Au total, cependant, le niveau des recettes fiscales reste identique. La différenciation des taxes entre ces deux voitures doit être suffisamment marquée pour inciter fortement les consommateurs à opter pour le véhicule à la consommation la plus faible.
- Si la TI et la TAC sont en partie ou totalement calculées sur la base des émissions de CO₂, l'incidence de la différenciation des taxes en termes d'incitation à réduire les émissions de CO₂ sera plus importante.
- Actuellement, un seul État membre (UK) applique une TAC calculée sur la base des émissions de CO₂. Une voiture particulière dont les émissions sont inférieures à 150 g de CO₂/km est taxée 159 euros, alors que les voitures qui polluent davantage se voient appliquer des taxes augmentant progressivement jusqu'à concurrence de 246 euros pour les voitures émettant plus de 185 g de CO₂/km.
- Aux Pays-Bas, depuis le 1er janvier 2002, les voitures particulières consommant peu de carburant bénéficient d'un bonus pour économie d'énergie. Ce bonus est accordé sous forme de réduction de la TI.

La Commission estime que la taxation des véhicules:

- constitue un instrument complémentaire essentiel pour atteindre l'objectif de l'UE de 120 g de CO₂/km pour les voitures neuves d'ici à 2008-2010, et contribuer au respect des engagements pris par l'UE dans le cadre du protocole de Kyoto.
- doit instaurer une relation plus directe entre le niveau des taxes et le taux d'émissions de CO₂ de chaque voiture particulière neuve. La différenciation des taxes sur les véhicules est considérée comme un élément fondamental pour améliorer globalement le bilan énergétique des voitures particulières neuves. Les taxes automobiles existantes doivent être remplacées par des taxes totalement basées sur les émissions de CO₂ ou, à défaut, un élément CO₂ doit être intégré aux TI et TAC existantes. Les éléments ajoutés pourraient également servir à prendre en compte les autres objectifs environnementaux nationaux, tels que l'introduction rapide des normes EURO IV.

La Commission est consciente du risque de conflit entre l'objectif de la taxation des véhicules en termes de recettes fiscales et les objectifs des autres politiques. Si les TI et TAC étaient restructurées en vue d'une meilleure protection de l'environnement, une politique environnementale efficace pourrait avoir pour conséquence une baisse des recettes fiscales correspondantes. Cependant, la façon dont ces taxes seront restructurées et dont les acheteurs et conducteurs réagiront aux nouvelles mesures d'encouragement fiscales seront déterminantes à cet égard. Si l'on veut maintenir le niveau des recettes fiscales tout en garantissant la fonction incitative de ces taxes, il peut s'avérer nécessaire de modifier la structure et le niveau de ces dernières. De telles modifications doivent également tenir compte des pertes de recettes que seront

susceptibles d'entraîner les économies de carburant que devraient permettre les futures générations de voitures particulières.

5.4. Taxation des voitures de société

Les voitures de société représentent une part importante des voitures particulières neuves vendues chaque année ainsi que du parc automobile total. Actuellement, il n'existe pas de définition unique et généralement admise de ce que l'on entend par «voiture de société». Cela est dû au fait que les critères et les régimes fiscaux dans ce domaine diffèrent considérablement d'un État membre à l'autre. Globalement, les voitures de société:

- ont tendance à être 8 à 10% plus grandes et plus puissantes que la moyenne du parc automobile national et, par conséquent, plus polluantes en termes de CO₂;
- ont, en principe, un kilométrage par an plus important que la moyenne du parc et contribuent davantage au volume de trafic total, aux émissions polluantes et à la consommation moyenne du parc automobile;
- restent la propriété de la société pour une période de un à trois ans, avant d'être vendues sur le marché des occasions pour particuliers;
- en raison de leur type et de leur nombre, ont une incidence considérable sur la taille et la composition du parc automobile total et donc sur son profil d'émissions de CO₂; et
- sont moins sensibles aux fluctuations des prix de détail que les voitures particulières privées.

Les voitures de société représentent une part importante de l'ensemble des voitures particulières (neuves et d'occasion). En 1999, les ventes de ces voitures ont constitué entre 35% et 45% du total des ventes enregistrées sur les principaux marchés de l'UE (voir le tableau 9 en annexe). L'Irlande et l'Italie font exception dans ce domaine, les chiffres correspondants étant de 7,5% et 10% respectivement. Les voitures de société sont généralement plus grandes et plus puissantes que la moyenne du parc. Cela s'explique en partie par le fait que nombre d'entre elles sont utilisées, pour diverses raisons, par des automobilistes plus aisés (professions libérales, gestionnaires et cadres d'entreprises). En outre, leur traitement fiscal ainsi que d'autres modalités financières en réduisent potentiellement le coût réel pour les acheteurs ou les conducteurs, ce qui les pousse à l'achat de plus grosses voitures.

Bien que les régimes de taxation des voitures de société soient sensiblement différents d'un État membre à l'autre, ils se caractérisent généralement comme suit:

- des règles d'imposition des sociétés permettent de déduire des bénéfices imposables les dépenses afférentes à l'achat/la location en crédit-bail des voitures de société ainsi qu'à leurs frais d'exploitation; et
- le salarié qui dispose d'une voiture de société est tenu de payer des *impôts sur le revenu*. En règle générale, l'utilisation d'une voiture de société est considérée comme un «avantage en nature» dont la valeur est ajoutée aux revenus personnels de l'employé et imposée conformément au régime fiscal national. Le montant

annuel de l'avantage en nature correspond à un pourcentage, qui varie d'un État membre à l'autre, de la valeur d'achat de la voiture de société (prix hors taxes + TI + TVA). Le taux appliqué oscille entre 9% (Suède) et 35% (Royaume-Uni) et est, par exemple, de 12% en Allemagne et de 25,5% en Irlande.

En outre, la TVA en amont acquittée par la société à l'occasion de l'achat ou de la location en crédit-bail du véhicule est en principe déductible, dans la mesure où la voiture est utilisée pour des activités imposables (dans certains États membres, le droit à déduction est toutefois limité). Compte tenu de la taille et de la valeur des voitures que les sociétés achètent habituellement, il n'est pas impossible que le droit à déduction de la TVA les incite fortement à acquérir des voitures particulières aussi chères et, en règle générale, consommant plus de carburant.

Plusieurs États membres ont récemment entrepris une révision de leur régime de taxation des voitures de société. Trois États membres taxent les livraisons gratuites de carburant à usage privé (Irlande, Finlande et Royaume-Uni), tandis que d'autres appliquent une redevance par kilomètre parcouru. Un nouveau régime de taxation des voitures de société doit entrer en vigueur au Royaume-Uni en 2002. En vertu de ce régime, l'impôt sur le revenu dont sera redevable l'employé disposant d'une voiture de société sera en partie calculé sur la base des émissions de CO₂ de la voiture. Ce nouveau régime pourrait s'avérer une expérience intéressante et constituer un exemple de meilleure pratique que d'autres États membres pourront adopter à l'avenir.

La Commission encourage les sociétés à tenir compte des objectifs généraux de la politique des transports et de l'environnement lorsqu'elles mettent une voiture à la disposition de leurs salariés à des fins professionnelles. Elle a l'intention de modifier sa recommandation relative à des orientations pour la mise en œuvre du règlement (CE) n° 761/2001²³ (EMAS) afin d'assurer que l'impact environnemental des voitures de société soit pleinement pris en considération dans les audits.

²³

JO L 114 du 24.4.2001, p. 1.

6. CONCLUSIONS ET POLITIQUES RECOMMANDÉES

Le marché des voitures particulières de l'UE est fragmenté en quinze marchés nationaux en partie à cause de la coexistence de politiques très différentes en matière de taxation des voitures. Il en résulte une série de problèmes tant pour les citoyens de l'Union que pour l'industrie automobile européenne. L'introduction de l'euro a commencé à apporter une plus grande transparence en matière de prix et de fiscalité, et pourrait accroître la pression en faveur d'un plus grand rapprochement des taxes automobiles. La présente communication fait clairement apparaître la nécessité d'envisager un certain nombre de mesures et d'actions dans le domaine de la taxation des voitures particulières, afin d'élaborer des solutions définitives aux problèmes rencontrés par les citoyens et l'industrie automobile et d'améliorer ainsi le fonctionnement du marché intérieur en permettant aux consommateurs de l'UE de mieux profiter des avantages qui en découlent. Outre cet aspect, la communication souligne clairement que la taxation des véhicules est susceptible de favoriser le respect des engagements pris dans le cadre du protocole de Kyoto.

A. Suppression des entraves fiscales pour les voitures particulières au sein du marché intérieur

1. Il convient de réduire progressivement les montants des taxes d'immatriculation en vue de les ramener à de faibles niveaux et, de préférence, de les supprimer totalement. Cette mesure doit s'étaler sur une période transitoire d'environ 5 à 10 ans et tenir compte des conditions particulières à chaque État membre.
2. Un *transfert de recettes* de la TI vers la TAC et, dans une certaine mesure, vers les taxes sur les carburants doit être progressivement effectué. Ce transfert de recettes est réalisable et peut être opéré parallèlement à la réduction de la TI, dans un contexte de neutralité budgétaire.
3. Des mesures doivent être prises en vue d'assurer un certain degré de rapprochement entre tous les États membres en ce qui concerne la TAC et particulièrement en matière de l'assiette de la taxe.. Des divergences raisonnables en matière de TAC permettraient d'éviter la fragmentation du marché ainsi qu'une augmentation de l'évasion fiscale à l'avenir.
4. Il y a lieu d'augmenter progressivement les droits d'accise sur le carburant diesel utilisé pour les voitures particulières en vue de les aligner totalement, à moyen terme, sur les droits d'accise applicables à l'essence sans plomb. En même temps, la TAC sur les voitures à moteur diesel doit être alignée sur celle applicable aux voitures à essence.
5. Un *système de remboursement de la TI* doit être mis en place sans délai dans chacun des dix États membres appliquant actuellement cette taxe. Au cours de la période transitoire, ce régime doit garantir le remboursement au prorata de la TI résiduelle chaque fois qu'une voiture particulière immatriculée dans un État membre est exportée ou transférée définitivement dans un autre État membre. L'adoption d'un tel régime permettrait de résoudre tous les problèmes liés au double paiement de la TI auxquels les citoyens de l'UE sont actuellement contraints. Le *système de remboursement* serait également applicable aux voitures transférées définitivement dans un autre État membre à l'occasion d'un transfert de résidence. Il aurait aussi une

incidence positive sur l'exportation des voitures d'occasion, dans la mesure où le remboursement de la TI permettrait d'en réduire le prix de vente.

6. Des règles générales relatives au *mode de calcul* de la TI résiduelle applicable aux véhicules d'occasion importés d'autres États membres devraient être établies. Ce *mode de calcul* du montant résiduel de la TI devrait également être appliqué au *système de remboursement*.
7. Il convient d'établir des règles générales destinées à éviter la double perception de la TAC.

B. Les mesures fiscales comme un des moyens de réduire les émissions de CO₂ des voitures

1. Il convient de restructurer l'assiette des taxes automobiles afin d'établir un lien plus direct entre le niveau d'imposition et les émissions de CO₂ des voitures particulières neuves. Tant la TI que la TAC doivent être transformées en taxes entièrement calculées sur la base des émissions de CO₂ ou, à tout le moins, comporter un nouvel élément CO₂. Cette modification structurelle s'impose si l'on veut renforcer au maximum les effets de la taxation sur la réduction des émissions de CO₂ des voitures particulières neuves. Elle doit être introduite compte tenu des conditions particulières à chaque État membre. Par exemple, si le montant de la TI est déjà assez faible dans un État membre, la période transitoire au cours de laquelle elle sera encore réduite pourra être relativement courte. Dans un tel cas, une modification de la structure de la TI est peut-être superflue. La restructuration devra alors porter essentiellement sur la TAC, dans le cadre du rapprochement progressif des assiettes nationales.
2. La différenciation des taxes, qui constitue un instrument fondamental pour réduire les émissions de CO₂ des voitures particulières, doit être introduite dans tous les États membres. Au cours de la période transitoire, le niveau maximal de différenciation pourrait varier d'un État membre à l'autre en fonction des caractéristiques propres au marché de chacun d'entre eux.
3. La taxation des voitures de société doit tenir compte des objectifs généraux des politiques de l'UE, notamment des politiques des transports et de l'environnement. Elle doit également prendre en considération l'importance croissante des voitures de société et comporter des éléments incitant clairement et fortement les sociétés à utiliser des voitures émettant moins de CO₂. Actuellement, dans la plupart des États membres, ni la structure de l'impôt sur les sociétés ni celle de l'impôt sur le revenu ne comportent un élément de ce type.

CONCLUSION ET PERSPECTIVES

1. La Commission recommande au Conseil d'approuver les principes généraux énoncés aux points A et B ci-dessus, et aux États membres de tenir compte de ces principes généraux au moment de l'évaluation et de la réforme de leurs régimes respectifs de taxation des véhicules.
2. Sur la base de ces principes, et à la lumière des résultats obtenus lors de la procédure de consultation, la Commission pourrait élaborer des propositions en vue de l'adoption d'une législation communautaire qui visera à:

- établir, à court terme, un *système de remboursement de la TI* et à définir des règles générales concernant le *mode de calcul de la TI* pour les voitures d'occasion qui sont transférées d'un État membre vers un autre;
- *ramener progressivement la TI* à un faible niveau, au cours d'une période transitoire, de préférence en vue de sa suppression totale; et
- *restructurer et à rapprocher les assiettes nationales de la TAC et de la TI*, de sorte que ces taxes permettent d'accroître la réduction des émissions de CO₂ et soient plus en ligne avec les objectifs du marché intérieur.