



Conseil Fédéral du Développement Durable (CFDD)

Avis sur un verdissement de la fiscalité dans le cadre du développement durable

- **Demandé par le Ministre de l'énergie et du climat, M. Paul Magnette**
- **Approuvé par l'Assemblée Générale du CFDD du 27 novembre**
- **Préparé par le groupe de travail Stratégies de développement durable**
- **La langue originale de cet avis est le néerlandais**

Table des matières

Contexte de l'avis p 2

Un verdissement de la fiscalité dans le cadre du développement durable :

1. Description du thème p 2

- 1.1. Fiscalité environnementale**
- 1.2. Un verdissement de la fiscalité**
- 1.3. Un verdissement de la fiscalité dans le cadre du développement durable**

2. Dix critères pour un verdissement de la fiscalité dans le cadre du développement durable p 3

3. Recommandations pour des mesures en vue d'un verdissement de la fiscalité :

Domaine de la mobilité p 5

- 3.1. Tarification routière**
- 3.2. Modulation de la taxe de circulation et de la taxe de mise en circulation**
- 3.3. Rationaliser l'utilisation des voitures de société**
- 3.4. Eléments fiscaux liés au télétravail**
- 3.5. Eléments fiscaux liés aux plans de mobilité des entreprises et des institutions**

Domaine de l'énergie p 11



3.6. Optimiser les mesures de soutien pour l'efficacité énergétique et l'énergie renouvelable

3.7. Modulation du précompte immobilier en fonction de la valeur énergétique du logement

Autres domaines p 13

3.7. Adaptation du taux de TVA pour les produits durables

Annexes p 14

Contexte de l'avis

- [a] Cet avis a été demandé par le ministre Magnette, par courrier daté du 8 avril 2008. Le ministre demandait au conseil de spécifier quels « impôts verts » étaient souhaitables et faisables, compte tenu des conditions annexes mentionnées dans l'avis du CFDD sur la fiscalité de l'énergie de 1999. En outre, il invitait le conseil à mentionner d'éventuelles bonnes pratiques dans d'autres pays, et de suggérer des pistes concrètes dans les domaines du transport, de l'énergie et des déchets/la pollution.
- [b] Le CFDD a jugé utile de définir préalablement ce qu'il entend par des concepts tels que « fiscalité environnementale » et « verdissement de la fiscalité », et de les placer dans le cadre du développement durable. Dans un deuxième chapitre, le CFDD énumère dix critères pour analyser si des taxes ou subventions environnementales proposées, tiennent effectivement compte de certaines conditions annexes au niveau écologique, économique et social. Finalement, l'avis formule dans un dernier volet quelques recommandations pour des mesures en vue d'un verdissement de la fiscalité, principalement dans les domaines de la mobilité et de l'énergie.

Un verdissement de la fiscalité dans le cadre du développement durable

1. Description du thème

1.1. Fiscalité environnementale

- [1] Par fiscalité environnementale, il faut entendre toute forme de fiscalité (tant des redevances ou des taxes que des exonérations fiscales) ayant un impact direct ou indirect sur l'environnement, que cet impact soit positif ou négatif. Les subsides ne sont pas strictement définis en tant que « fiscalité », mais afin de rester en accord avec la littérature internationale sur « environmental fiscal reform »¹, nous en tiendrons également compte. Ainsi nous analyserons dans cette note autant les taxes que les subsides environnementaux :
- Les taxes environnementales ("environmental taxes") sont des taxes dont l'assiette est une unité physique d'un bien qui a un impact négatif spécifique et avéré sur l'environnement.² Ces taxes sont généralement classées en fonction du domaine d'application. Nous pouvons distinguer trois catégories, avec à chaque fois une énumération non exhaustive d'exemples :

¹ Voir e.a. Commission européenne, Banque mondiale, OCDE, Agence européenne pour l'environnement

² Définition Eurostat. L'environnement concerne notamment l'atmosphère et donc aussi le climat et son évolution.



- Cotisations sur l'énergie: accises sur l'essence et le diesel, TVA sur le fuel domestique, la taxe énergie sur le gaz et l'électricité
- Taxes sur les transports: taxe de circulation, taxe de mise en circulation, eurovignette pour les poids lourds, cotisation CO₂ pour voitures de société
- Taxe sur la pollution: écotaxe pour les produits consommés en Belgique (sur les appareils photos jetables, les piles et certains emballages industriels), taxe sur certains emballages de boissons, taxe pour l'assainissement des eaux usées, taxe sur le lisier (Flandre), taxe sur les déchets industriels, taxe sur les déchets ménagers (Flandre et Wallonie)³

Une distinction est souvent effectuée entre les taxes environnementales relatives aux

- émissions (pollution de l'air, de l'eau ou du sol, nuisances sonores)
 - produits (les matières premières comme le pétrole ou les produits finis comme les piles jetables).
- Les subventions environnementales sont des mesures qui réduisent le coût d'un bien ou d'un service relatif à l'environnement pour le producteur ou le consommateur. Il peut s'agir de primes directes ou de dégrèvements fiscaux, d'exonérations ou de réductions de redevances...

1.2 Un verdissement de la fiscalité

[2] Nous parlons de « verdissement de la fiscalité » lorsque que la fiscalité environnementale est plus largement utilisée comme instrument dans la politique fiscale d'un pays ou d'une région. Cela peut impliquer que :

- il y a davantage de taxes environnementales et/ou la taxe sur les attitudes préjudiciables à l'environnement augmente ;
- les subventions et les exonérations fiscales sont plus nombreuses ou élevées pour les attitudes respectueuses de l'environnement, tandis qu'elles sont supprimées ou réduites pour les attitudes préjudiciables à l'environnement.

1.3 Un verdissement de la fiscalité dans le cadre du développement durable

[3] Introduire un verdissement de la fiscalité dans une perspective de développement durable signifie qu'il faut tenir compte d'une série de conditions économiques et sociales lors de l'établissement des taxes ou subventions environnementales. La réforme fiscale est non seulement favorable à l'environnement et au climat mais tient aussi compte de l'impact éventuel sur d'autres dimensions du développement durable.

2. Dix critères pour un verdissement de la fiscalité dans le cadre du développement durable

[4] Le CFDD a défini dix critères pour analyser si des taxes ou subventions environnementales proposées, tiennent effectivement compte de certaines conditions annexes au niveau écologique, économique et social. Nous les citons ci-après. L'ensemble de ces critères constitue un cadre de référence qui permet de juger si et dans quelle mesure, certaines pistes incorporent les effets sur les différentes dimensions du développement durable.

³ Pour un aperçu complet des taxes environnementales dans notre pays, consultez l' "Inventaire de la fiscalité environnementale" du Conseil supérieur des Finances (juillet 2004) et le "Mémento fiscal" du SPF des Finances (www.docufin.fgov.be).



1. Nous proposons des pistes en matières de fiscalité environnementale lorsque cet instrument est effectif et efficace pour réaliser des objectifs environnementaux donnés par rapport à d'autres instruments et en tenant compte de ceux-ci : instruments de régulation, normatifs, volontaires (convenants), sociaux (labellisation...) et économiques (quotas d'émission...).
2. Lorsque cela s'avère utile, nous combinons la fiscalité environnementale avec d'autres instruments pour atteindre les objectifs fixés : nous définissons un "policy mix" où les instruments se complètent. Il est par exemple généralement pertinent d'accompagner l'introduction d'une taxe environnementale par des initiatives visant à sa communication et à la sensibilisation du citoyen et des acteurs.
3. L'ensemble des mesures écofiscales que nous proposons associe des mesures "encourageantes" et "décourageantes" et comprend donc tant des augmentations que des réductions fiscales, des exonérations et des primes (approche du « bâton et de la carotte »).
4. L'ensemble des mesures fiscales touche différents domaines (l'énergie, les transports, le logement, l'utilisation de matières premières et de ressources, la pollution...) et mobilise différents acteurs (les autorités, les familles, les entreprises : une responsabilité partagée mais différenciée).
5. Si les taxes environnementales proposées touchent plus lourdement les moins fortunés (taxes "régressives"), nous les associons à des mesures compensatoires, soit via l'instrument lui-même (exonération pour certaines catégories ou modulation sociale des barèmes) soit via d'autres instruments.
6. Si les taxes environnementales proposées compromettent la compétitivité des entreprises belges, nous les associons à des mesures compensatoires afin de garantir cette compétitivité (comme les exonérations pour l'industrie intensive en énergie). Les mesures doivent être prises au niveau politique le plus adéquat afin d'éviter une délocalisation de la production et/ou de la consommation, et une cohérence entre les politiques des différents niveaux doit être respectée.
7. Les mesures ne doivent pas menacer l'équilibre budgétaire et de la sécurité sociale. Nous devons en effet tenir compte du fait que les taxes environnementales qui sont principalement "régulatrices" (basées sur les changements de comportement) et ont trait aux marchandises/services pour lesquels la demande est élastique, se réduisent elles-mêmes à terme : les revenus fiscaux baissent car les producteurs et les consommateurs optent pour une variante recommandée et non taxée.
8. Le verdissement de la fiscalité doit, dans son ensemble, tendre vers une neutralité budgétaire : sur le plan budgétaire, l'introduction de nouvelles redevances est liée à une réduction proportionnelle d'autres redevances, à une subvention du comportement souhaité ("revenu recycling") ou au financement de travaux d'infrastructure par exemple. La compensation pour de nouvelles redevances doit d'une manière ou d'une autre être claire.
9. Les taxes environnementales sont introduites tant à partir du principe "pollueur-payeur" que dans le but de modifier un comportement non souhaitable. Dans ce dernier cas, les taxes environnementales ont un caractère "régulateur" marqué et visent à établir une consommation et une production plus durables. L'efficacité de la mesure doit alors être une question prioritaire. La taxe aboutit-elle à l'effet environnemental visé ? Des objectifs mesurables doivent donc être définis et les résultats doivent être évalués pour permettre d'éventuelles corrections.
10. Les taxes environnementales doivent répondre à certains principes juridiques et économiques généraux : non bis in idem (ne pas taxer deux fois de la même façon un bien ou un service), la proportionnalité (une redevance sur un bien ou un service par rapport au coût externe qu'il engendre), un cadre réglementaire stable et prévisible



(notamment une période de transition lors de l'introduction de mesures) et un rapport coût/efficacité (le prix de la perception de la taxe ne peut être supérieur au bénéfice pour la société).

3. Recommandations pour des mesures en vue d'un verdissement de la fiscalité

- [5] Partant de la définition stipulée au point 1 et tenant compte des critères repris au point 2, le CFDD suggère quelques pistes concrètes en vue d'un verdissement de la fiscalité dans trois domaines, tels qu'énoncés par le ministre dans sa demande d'avis. Il ne s'agit bien évidemment pas d'une liste exhaustive : d'autres pistes sont également possibles. Cependant, les propositions ci-dessous sont pertinentes pour le thème et peuvent être soumises au ministre par consensus au sein du conseil.
- [6] Le Conseil ayant décidé de se concentrer sur le renforcement des mesures existantes, il n'a pas pu, dans ce cadre, étudier les mécanismes de financement innovants appliqués ou en discussion dans d'autres pays. Il considère cependant qu'il serait utile d'étudier la pertinence de la mise en place de ces mécanismes innovants de financement de la nécessaire transition vers une économie à la fois faible en carbone et plus équilibrée au niveau international.
- [7] Avec son avis, le CFDD s'adresse en premier lieu au gouvernement fédéral, mais constate qu'en raison de la répartition complexe des compétences entre le niveau fédéral et les régions et les communautés dans notre pays, il n'est pas possible de conseiller un verdissement de la fiscalité sans aborder la question des compétences. Par conséquent, les propositions formulées dans ce chapitre concernent aussi inévitablement les compétences régionales, bien qu'un volet fédéral y soit toujours associé. De toute manière, pour plusieurs thèmes mentionnés ci-dessous, une harmonisation entre les différents niveaux politiques de notre pays sera nécessaire, afin de parvenir à une intervention effective et efficace des autorités publiques.

Domaine de la mobilité

- [8] Notre pays est confronté à divers problèmes, liés à la problématique de la mobilité. Ces problèmes sont de nature tant socio-économique qu'écologique.
- [9] Parmi les principaux problèmes engendrés par le transport et la mobilité, nous signalons la congestion du trafic, la dépendance aux carburants fossiles, l'insécurité routière et les émissions de substances nocives pour l'environnement. Malgré les améliorations sur le plan de certaines émissions, les émissions de CO₂ et de particules fines restent un point délicat dans notre pays.
- [10] C'est pourquoi, l'objectif visant à dissocier, d'une part, la croissance économique et d'autre part, la congestion du trafic, la consommation énergétique et l'impact négatif sur l'environnement dû à la mobilité, est avancé par plusieurs niveaux politiques. Afin de le réaliser, les autorités publiques, les entreprises et les organisations de la société civile tentent d'améliorer l'efficacité environnementale du transport, en aspirant à une maîtrise du volume du trafic, en stimulant un glissement modal ou "modal shift" vers des modes de transport plus durables (transport ferroviaire, maritime...) et en améliorant les technologies des véhicules. Le CFDD plaide pour un meilleur soutien de cette approche et pour une utilisation de plusieurs instruments pour y parvenir. Outre la réglementation et la sensibilisation, la fiscalité peut constituer un instrument important.



[11] Le conseil parcourt ci-dessous différentes mesures et propositions existantes ayant trait à la relation entre mobilité et fiscalité et formule quelques points importants et propositions en la matière.

3.1. Tarification routière

[12] Au niveau de l'UE des démarches ont été entreprises l'année dernière en vue de revoir la fiscalité du transport routier. La Commission a publié une communication intitulée "Stratégie pour une mise en œuvre de l'internalisation des coûts externes dans tous les modes de transport" et a proposé en juillet 2008 une révision de la directive Eurovignette. Elle souhaite plus particulièrement ouvrir la possibilité de parvenir non seulement à un droit d'usage de l'infrastructure pour le transport de marchandises, mais également à une internalisation des coûts externes engendrés par le transport, tels que le bruit, la congestion, la pollution locale de l'air⁴. Afin de refléter au mieux ces coûts externes, le montant du péage peut varier en fonction de la distance parcourue, du lieu et du moment où les routes sont utilisées. On parle dans ce cas d'une "taxe au kilomètre intelligente" ou d'une forme de tarification routière, où les recettes des taxes doivent être utilisées par les États membres en vue d'améliorer la durabilité du transport. La proposition de la Commission est actuellement toujours en discussion au Conseil (Transport).

[13] Dans le contexte de la révision de la directive Eurovignette de l'UE⁵, notre pays a plaidé pour un système de taxe au kilomètre et pour une intégration considérable des coûts externes. D'ailleurs, les trois régions de notre pays négocient depuis de nombreuses années une introduction coordonnée d'une taxe au kilomètre pour le transport lourd. Le Gouvernement flamand a adopté en décembre 2008 une prise de position officielle concernant l'introduction d'une taxe au kilomètre pour les poids lourds.⁶ Cet avis prévoit l'introduction d'un système de taxe au kilomètre sur l'ensemble du réseau routier pour les poids lourds de plus de 3,5 tonnes. L'introduction du système se déroulerait en collaboration avec la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale, et permettant à chaque région de déterminer ses propres conditions (réseau routier, tarifs...). Au niveau international, ce sujet fait l'objet de bon nombre de discussions au sein d'un groupe de travail, représentant outre les trois régions et le gouvernement fédéral, également les Pays-Bas, le Grand-duché du Luxembourg et la France. Le calendrier visant à introduire le système à la fin 2011 a entre-temps été abandonné, après un report aux Pays-Bas. Une nouvelle date n'est pour l'instant pas encore fixée. Entre-temps, le principe a été repris dans le nouvel accord du gouvernement flamand, sans toutefois fixer de date d'introduction. Dans l'accord du gouvernement de la Région wallonne, l'année 2012 est citée comme date d'introduction d'un tel système, lequel doit à tout le moins être harmonisé au niveau belge.

[14] Pour toutes les autres étapes dans ce dossier, un accord de collaboration entre les régions est nécessaire, entre autres afin d'éviter une double imposition, et une collaboration avec les pays limitrophes est souhaitée. Cependant, l'introduction d'un nouveau système ne peut être réalisée que si le gouvernement fédéral entreprend lui-même quelques démarches. Dans ce cas, la Belgique doit donc se retirer du traité Eurovignette et ramener ce tarif à zéro. Par ailleurs, le gouvernement fédéral doit également être garant de la normalisation et de l'application. Afin d'introduire le système, une adaptation de la Loi spéciale de financement doit également être effectuée au Parlement fédéral.

⁴ Les émissions de CO₂ ne sont pas prises en considération par la Commission dans le champ d'application de la proposition. À cet effet, de meilleurs instruments sont disponibles (tels qu'une taxe sur l'énergie), selon la Commission.

⁵ Directive 2006/38 relative à la taxation des poids lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures.

⁶ Cet avis a été soumis pour avis au MORA (Conseil flamand de la mobilité) : voyez <http://www.serv.be/uitgaven/1497.pdf>



- [15] Le CFDD est partisan de l'introduction d'une taxe au kilomètre intelligente pour les poids lourds sous certaines conditions : l'introduction ne peut pas porter préjudice à la position concurrentielle des entreprises belges, elle doit avoir un impact global positif mesurable sur la congestion et les émissions du trafic, elle doit respecter le principe de neutralité budgétaire (y compris la déductibilité) du point de vue du coût total pour les transporteurs belges et elle doit rester administrativement simple. Les revenus supplémentaires, générés par le trafic international de transit, doivent être investis dans l'amélioration des infrastructures de transport existantes. À cet effet, les investissements doivent également avoir pour but d'améliorer la multimodalité du transport – entre autres par le biais de zones de transbordement – et la sécurisation des lieux de repos pour les chauffeurs.
- [16] Le système proposé ci-dessus concerne la tarification routière pour le transport des marchandises. Le CFDD n'adopte aujourd'hui aucun point de vue concernant un système similaire pour la circulation des personnes. Toutefois, le conseil est d'avis que davantage de recherches devront être menées en vue d'un tel système. De telles recherches devront non seulement dresser la carte des avantages potentiels de ce système en termes de congestion et d'impact sur l'environnement, mais devront également examiner quel pourrait être l'impact sur les déplacements entre le domicile et le lieu de travail et l'accessibilité du marché de l'emploi pour les travailleurs.⁷ Par ailleurs, il convient également de mener des recherches quant à la manière dont une telle mesure peut être introduite tout en respectant la vie privée des citoyens.

3.2. Modulation de la taxe de circulation et de la taxe de mise en circulation

- [17] Tant que le système d'une taxe au kilomètre intelligente, tel que proposé au § 10 n'est pas introduit, le CFDD est par principe partisan d'une modulation de la taxe de circulation et de la taxe de mise en circulation (TMC) en fonction des caractéristiques d'émissions du véhicule. En effet, ces taxes peuvent donner un signal de prix important au consommateur et l'inciter à acheter un modèle moins polluant. Une approche en ce sens dans notre pays figure dans le deuxième (§ 32607) et le troisième plan fédéral de développement durable, dans lequel la négociation d'un accord de coopération est proposée à ce sujet avec les régions, compétentes pour cet instrument fiscal.
- [18] Cependant, nous constatons aujourd'hui que sur ce point, la Région flamande et la Région wallonne se sont engagées sur des pistes divergentes. Le Gouvernement flamand a conclu en 2007 un accord de principe pour une modulation plus écologique des taxes sur les voitures particulières sur la base de l'Écoscore. Ce principe a été confirmé dans le nouvel accord du gouvernement flamand. La Région wallonne a suivi une autre approche, en introduisant un système "d'éco-bonus/malus". Le bonus (une prime de 100 à 1.000 EUR) est attribué lors de l'immatriculation, si le nouveau véhicule acheté émet moins de 195g/km, le malus (une taxe complémentaire, en sus de la TMC) s'applique lors de l'achat d'un véhicule qui émet plus de CO₂ que l'ancien véhicule ou si les émissions dépassent la moyenne actuelle du parc automobile.⁸ Ce système est d'ores et déjà en vigueur.
- [19] La modulation de la fiscalité automobile en fonction des caractéristiques environnementales du véhicule cadre également dans la vision politique de l'Union européenne. La Commission a notamment publié en 2005 un projet de directive, fixant une modulation de la taxe de circulation en fonction des émissions de CO₂.⁹ L'étude à la base de cette communication démontre le potentiel des mesures fiscales pour la réduction des émissions de CO₂ des

⁷ Cfr. CFDD 2007a09 § 108

⁸ Voyez <http://ecobonus-wallonie.be/>



véhicules : dans les pays où une telle modulation a déjà été introduite, elle a permis une réduction significative des émissions de CO₂. Pour la Belgique, l'étude a identifié un potentiel de réduction de CO₂ de 3,5 % pour une TMC modulée en fonction des émissions de CO₂ et de 4,2% pour une taxe de circulation modulée en fonction des émissions de CO₂.

[20] Le CFDD n'exprime aucune préférence quant à ce système ou à un autre système existant ou à développer. Chaque système doit être évalué en fonction de ses mérites et être meilleur que le système actuel en termes de performances environnementales. Toutefois, le CFDD signale que certaines conditions annexes sociales et économiques ne peuvent pas être perdues de vue lors de la réforme du système fiscal. En ce qui concerne la condition annexe, il convient de signaler qu'elle est différente pour la TMC que pour la taxe de circulation annuelle. En effet, dans le cas de la TMC, l'option d'acheter des modèles moins chers et plus écologiques existe. Pour ce qui concerne une modulation plus écologique de la taxe de circulation annuelle, il convient de tenir compte des moyens financiers des ménages les moins favorisés et de la nécessité de prévoir une phase de transition pour les véhicules existants. Par conséquent, les adaptations doivent être effectuées progressivement et doivent être communiquées longtemps à l'avance.

3.3. Rationaliser l'utilisation des voitures de société

[21] Une autre piste, envisagée par le CFDD en vue d'un verdissement de la fiscalité du transport, concerne le régime fiscal des voitures de société. Il s'agit ici de voitures particulières dont le coût est intégralement ou en grande partie supporté par l'employeur et qui sont attribuées à des travailleurs pour un usage tant professionnel que privé et pour l'usage desquelles aucune autorisation n'est requise de la part de l'employeur¹⁰.

[22] La popularité des voitures de société – et souvent de la carte carburant qui l'accompagne – découle du fait qu'il s'agit pour le travailleur d'un avantage fiscalement peu taxé¹¹ – comparé au salaire – et pour l'employeur d'une économie en termes de charges sociales. Des mesures sur le plan des voitures de société doivent par conséquent également respecter le fait que les travailleurs considèrent cette voiture comme faisant partie de leur package salarial et ne peuvent donc pas conduire à une réduction de fait de ce salaire, ni conduire à une augmentation des coûts pour l'entreprise. Toute mesure complémentaire doit par conséquent également respecter ces critères.

[23] Le CFDD envisage trois pistes complémentaires importantes en vue de réduire l'impact des voitures de société sur l'environnement et la congestion.

⁹ COM (2005)261 du 5/7/2005 intitulée "Proposition de directive du conseil concernant les taxes sur les voitures particulières".

¹⁰ Ces voitures sont immatriculées au nom d'une société (l'employeur, une société de leasing ou une autre forme de société). Le calcul du nombre de voitures de société dans notre pays peut varier selon qu'on entend par "entreprise" toutes les formes de société ou pas (p.ex. également les voitures des indépendants, des personnes morales sans numéro de TVA). La base de données de la DIV du SPF Mobilité et Transport signale qu'en 2008 près de la moitié des voitures neuves étaient immatriculées au nom d'une entreprise (respectivement 45,2% et 47,7 %). La part de voitures de société dans le parc automobile se situe autour de 13% (DIV). Cependant, les véhicules de service ou *utility fleet* sont également compris dans ces chiffres : à savoir les véhicules appartenant à une entreprise et exclusivement utilisés pour les déplacements de service, les camionnettes et les camions de la société... L'étude COCA (Company Car Analysis, avril 2007) a calculé en fonction de la base de données du Plan de Déplacements d'Entreprise de la Région de Bruxelles-Capitale que 1 voiture de société sur 4 doit être cataloguée comme voiture de service (voyez http://www.belspo.be/belspo/home/publ/pub_ostc/AP/rAP13_fr.pdf). Nous pouvons en conclure que les voitures de société, telles que définies au § 21 représentent actuellement environ 10 % (DIV) du parc automobile belge.

¹¹ Le travailleur est uniquement imposé sur un "avantage de toute nature" fixe.



- [24] Une première piste est celle d'un "package mobilité" comme alternative éventuelle à la voiture de société. Il s'agit ici d'un package modulaire, pouvant se composer de plusieurs moyens de transport : abonnement aux transports publics¹², chèques taxi, abonnement au système de voitures partagées (carsharing), vélo (électrique), moto ou voiture de société..., dont la valeur totale du package est identique à la valeur de la formule originale (voiture de société uniquement). Outre un financement des moyens de transport, une prime de déménagement pourrait également faire partie d'un tel package, étant donné qu'habiter à proximité du lieu de travail constitue souvent encore la meilleure manière de réduire le nombre de kilomètres parcourus. Le CFDD signale que certaines entreprises ont déjà fait un pas dans cette direction et attend de la part du gouvernement qu'il encourage davantage cette piste.
- [25] Une seconde piste relative à la voiture de société concerne la modulation complémentaire de la déduction fiscale en fonction des qualités environnementales du véhicule. Depuis le 1^{er} avril 2008, la déduction varie pour l'employeur de 60 à 90% en fonction des émissions de CO₂ du véhicule¹³. Dans le contexte de son budget 2010, le gouvernement fédéral compte élargir cette fourchette afin de promouvoir l'éco-efficacité du parc des voitures de société. Le CFDD plaide pour une évaluation de l'impact de cette modulation endéans les trois ans. Lors de cette évaluation, il convient de vérifier si la mesure a eu un effet positif sur l'environnement (parc de voitures de société plus écologique), si la charge administrative reste limitée et s'il s'agit pour les entreprises d'une modulation budgétairement neutre. À terme, l'objectif est que les nouvelles voitures de société ne soient en moyenne pas moins éco-efficaces que les voitures achetées à titre privé.
- [26] Une troisième piste se concentre sur l'habitude très répandue, mais peu durable, visant à coupler la mise à disposition d'une voiture de société à l'usage quotidien de celle-ci dans le cadre des déplacements entre le domicile et le lieu de travail. Il arrive souvent que le travailleur qui dispose d'une voiture de société perd de ce fait le droit à un abonnement de travail pour le train. Il est donc encouragé à utiliser quotidiennement la voiture de société pour les déplacements entre son domicile et son lieu de travail. Il serait pourtant positif tant pour le travailleur (qui a le libre choix), pour l'employeur (pour qui cela peut signifier une économie en termes de coût), que pour l'environnement et la congestion, que l'employeur puisse également mettre à la disposition du travailleur, sur une base volontaire, un abonnement aux transports publics, aux conditions normales prévues à cet effet, ou proposer une autre forme convenue d'intervention dans les coûts des transports publics. Le gouvernement pourrait faciliter une telle mesure.
- [27] Le CFDD souhaite, dans tous les cas, que ces trois pistes soient prises à cœur par les ministres des Finances et de la Mobilité et – moyennant les considérations et le respect pour la condition annexe susmentionnée – soient mises en œuvre.

3.4. Éléments fiscaux liés au télétravail

- [28] Le CFDD estime qu'il est nécessaire de placer la demande en mobilité, ainsi qu'une politique axée sur la mobilité durable, dans un cadre plus vaste. La mobilité ne concerne pas seulement les véhicules et leur infrastructure, mais est également étroitement liée à l'aménagement du territoire (où nous habitons et travaillons), à l'aménagement du temps et à l'organisation du travail (comment et quand nous travaillons, faisons nos courses...). Dans ce contexte, outre l'implantation des centres d'entreprises et des zones d'habitation, le télétravail constitue également un facteur important. Le télétravail ou le travail à distance

¹² Idéalement l'offre de transport est intégrée par le biais d'une "smart card" donnant accès à différents modes de transport (train, tram, bus, voitures partagées, location de vélo...).

¹³ Précédemment les voitures de société étaient déductibles à 75% en frais de société.



renvoie à “une forme d’organisation et/ou de réalisation du travail, utilisant les technologies de l’information, dans le cadre d’un contrat de travail, dans laquelle un travail, qui aurait également pu être réalisé dans les locaux de l’employeur, est effectué hors de ces locaux de façon régulière et non occasionnelle”¹⁴. Dans cette phrase, il s’agit donc d’exécuter son travail à domicile ; dans une signification plus large, le télétravail renvoie également à l’exécution de son travail dans des bureaux de télétravail (bureau collectif ou satellite) ou au travail mobile.

- [29] Le télétravail peut réduire la pression engendrée par la mobilité quotidienne des travailleurs. Grâce à l’évolution de l’informatique, de nouvelles possibilités se créent dans ce domaine, encore sous-utilisées dans notre pays : différentes études internationales suggèrent que la Belgique se situe davantage dans le peloton européen plutôt que dans le groupe de tête européen dans le domaine du télétravail. La VUB et la Solvay Business School ont mené une étude en 2006, à la demande du ministre flamand Van Brempt, portant sur l’impact du télétravail sur les effets externes de la circulation en Flandre.¹⁵ L’étude suggère différentes mesures en vue d’atteindre à l’horizon 2011 une augmentation de la pénétration du télétravail de 50% (et un doublement d’ici 2016). Si cette augmentation de la pénétration du télétravail peut être couplée à une augmentation de la fréquence du télétravail, à savoir une moyenne de trois jours par semaine, les bénéfices de la mobilité pourraient en principe s’élever à plus de trois milliards d’euros en 2016, comparé à une situation sans télétravail. Il est cependant important de tenir compte également des effets secondaires sur le plan de l’énergie : en effet, le télétravail conduit à une consommation accrue dans le logement (chauffage, électricité ...)¹⁶. Le conseil estime qu’une recherche complémentaire en termes d’impact global sur l’environnement du télétravail serait utile, quoi qu’il en soit.
- [30] Les mesures visant à promouvoir le télétravail concernent en premier lieu la sensibilisation des employeurs et des travailleurs, la formation, l’accompagnement et le soutien, ainsi que l’adaptation si nécessaire du cadre réglementaire (p.ex. en termes d’heures prestées). Pour ce qui concerne les mesures d’incitation fiscale, le “Projet de plan national climat 2009-2012 de la Belgique” stipule que “une concertation sera organisée avec les autorités fédérales via un comité interministériel habilité en ce qui concerne les mesures de promotion fiscale pour les entreprises mettant en œuvre le télétravail”¹⁷.
- [31] Pour le CFDD, le télétravail constitue une piste de réflexion utile en vue de maîtriser les déplacements entre le domicile et le lieu de travail et de limiter les conséquences négatives sur le plan de l’environnement et de la congestion qui y sont liés. Néanmoins, le conseil est d’avis que les aspects potentiellement négatifs du télétravail (augmentation de la consommation d’énergie sur le lieu de télétravail) ne peuvent pas être perdus de vue. Toutefois, le CFDD estime que cette matière relève en premier lieu du domaine de l’organisation du travail et doit donc faire l’objet de négociations sociales. Par conséquent, la demande de soutien fiscal du télétravail doit tout d’abord être discutée dans ce cadre. Le gouvernement doit ensuite tenir compte dans sa décision, tant de la concertation sociale que de l’aspect écologique d’une telle mesure, laquelle doit toujours présenter un bilan positif sur le plan énergétique.

3.5 Eléments fiscaux liés aux plans de mobilité des entreprises et des institutions

¹⁴ Cfr. CCT n° 85 du 9/11/2005. Voyez également la CCT du 27/02/2008:

¹⁵ Voyez <http://www.mobieltvlaanderen.be/studies/telewerken/telewerk-rapport.pdf>

¹⁶ L’étude SUSTEL (Sustainable Teleworking) financée par la Commission européenne affirme à ce propos que : “*Our provisional conclusion is that teleworking has a small positive effect on balance - and, at the very least, environmental impacts are not sufficiently negative to block any economic or social benefits from being achieved*”. Voyez <http://www.sustel.org/documents/Reports/final%20report%20-%20july%202004%20v2.pdf>

¹⁷ Voyez p 71 du http://www.climat.be/IMG/pdf/NKP_2009-2012.pdf



- [32] Pour certaines entreprises et institutions, par exemple dans les secteurs administratif et financier, le télétravail peut avoir un effet important sur la mobilité des travailleurs. Dans d'autres secteurs (industriels, p.ex.) l'impact éventuel sera plus réduit et d'autres pistes semblent plus indiquées en vue de consolider la durabilité de la mobilité. Le conseil a déjà signalé que les plans de mobilité, procurant des informations détaillées quant à la manière dont les travailleurs se déplacent vers leur lieu de travail et pour des raisons professionnelles, constituent un instrument important pour parvenir à une telle mobilité durable¹⁸. Dans la Région de Bruxelles-Capitale, un tel plan de mobilité est obligatoire pour les entreprises et les institutions employant plus de 200 travailleurs. Au niveau fédéral, il n'y a pas d'obligation de plan de mobilité, mais bien une obligation de diagnostic de la mobilité des travailleurs d'entreprises/institutions employant plus de 100 travailleurs.
- [33] En dehors de la Région de Bruxelles-Capitale également, de nombreuses entreprises ont déjà lancé de tels plans de mobilité (Agfa-Gevaert, Colruyt, Dexia, Ecover, Ford Genk, Janssen Pharmaceutica, KBC, VTB-VAB...). De même, la campagne "Ik Kyoto" (Je Kyoto), organisée en Flandre par le Bond Beter Leefmilieu et à laquelle des dizaines d'entreprises ont participé, montre un intérêt croissant pour le thème de la consolidation de la durabilité des déplacements entre le domicile et le lieu de travail.
- [34] Le CFDD estime qu'il serait par conséquent utile d'encourager l'ensemble des entreprises/institutions d'une certaine ampleur à élaborer un tel plan de mobilité, lequel collecte non seulement des données de mobilité, mais est également axé sur un glissement modal et une mobilité plus durable et, par ailleurs, de désigner un coordinateur de la mobilité pour accompagner ce processus.
- [35] Ceci implique une charge administrative complémentaire pour ces entreprises et institutions, mais celle-ci est compensée par les effets économiques et sociaux positifs d'une congestion réduite du trafic. Par ailleurs, le gouvernement devrait pouvoir aider les entreprises et les institutions – plus particulièrement les petites – lors de l'élaboration du plan de mobilité, par exemple en offrant un audit de mobilité, permettant de dégager des suggestions d'actions. Ainsi, la Vlaamse Stichting Verkeerskunde (Fondation flamande des études de circulation) propose aux entreprises un accompagnement expert pour l'élaboration d'un plan de transport d'entreprise. De même, les administrations de l'IBGE et de l'AED (Région de Bruxelles-Capitale) soutiennent par le biais d'une cellule de suivi les plans de transport des entreprises. Les autorités peuvent également mettre des moyens à disposition en vue de financer des actions issues des plans de mobilité. La Flandre a créé à cet effet le "Pendelfonds" (Fonds Navette), qui finance des projets pilotes auprès d'entreprises et d'autorités locales dans le domaine des déplacements entre le domicile et le lieu de travail.
- [36] Le CFDD estime que le gouvernement fédéral peut également jouer un rôle dans ce domaine, en encourageant fiscalement de tels plans et actions de mobilité. Le récent "Plan Air" du gouvernement fédéral stipule à ce propos que : *"Les informations des plans de mobilité des entreprises notamment seront utilisées pour identifier les meilleures pratiques, en assurer la promotion. Une étude des aspects fiscaux de la mobilité dans l'entreprise doit permettre de favoriser les moyens de transport les plus respectueux de l'environnement. Les démarches les plus efficaces du point de vue environnemental bénéficieront d'un soutien. Il faut identifier et soutenir la mise en œuvre des mesures incitatives à destination des entreprises et rendre la mobilité douce accessible à un plus grand nombre de travailleurs. Ces mesures sont aussi conçues pour être profitables à l'employeur et à son personnel"*¹⁹.

¹⁸ Cfr. CFDD 2007a09 §§ 92 - 94

¹⁹ Contribution fédérale à la lutte contre la pollution de l'air (2009-2012) (p 43)



Domaine de l'énergie

3.6. Optimiser les mesures de soutien pour l'efficacité énergétique et l'énergie renouvelable, avec une attention particulière pour les bâtiments

- [37] Il existe plusieurs mesures de soutien fiscal (subventions, primes, réductions des impôts) pour l'efficacité énergétique, ainsi que pour la production ou la consommation d'énergie renouvelable, tant au niveau des régions qu'aux niveaux local et fédéral, tant pour les particuliers que pour les entreprises. Beaucoup d'attention est accordée aux mesures concernant l'efficacité énergétique des bâtiments. Cependant, ces mesures ne sont pas toujours harmonisées, de sorte qu'elles perdent peut-être en efficacité. Du reste, pour le citoyen surtout, il n'est pas toujours clair de savoir à quoi il a droit et comment il peut faire usage de ces primes et incitants fiscaux. En outre, certains citoyens ne bénéficient pas toujours d'un accès aisé à l'information, laquelle est souvent uniquement disponible par le biais d'internet.
- [38] Le CFDD est d'avis que les mesures existantes doivent être évaluées à la lumière des défis qui se posent dans le cadre des objectifs européens à l'horizon 2020. Les analyses coût-efficacité des mesures existantes sont encore insuffisantes et nous ne savons pas si celles-ci suffiront à atteindre les objectifs 2020. Ceci vaut tant pour les mesures en matière d'efficacité énergétique et d'énergie renouvelable destinées aux particuliers que pour celles (dans une moindre mesure) destinées aux entreprises.
- [39] Étant donné que les compétences et les mesures sont réparties entre les régions et le gouvernement fédéral, une harmonisation réciproque est aussi indiquée (p.ex. pour ce qui concerne l'harmonisation des procédures relatives aux certificats de performance énergétique dans les trois régions).
- [40] Le CFDD insiste pour que lors de l'évaluation nécessaire des mesures pour les ménages et les entreprises, une attention soit accordée à ceux pour qui certaines mesures sont aujourd'hui moins facilement accessibles, tant pour des raisons financières qu'en raison d'un accès médiocre à l'information. Une attention particulière du gouvernement fédéral doit à cet effet être accordée à l'optimisation du Fonds de réduction du coût global de l'énergie.
- [41] Le CFDD estime que dans ce cadre il serait utile d'analyser le potentiel éventuel des systèmes de tiers payant, ainsi que celui des certificats 'verts' et 'blancs'.

3.7. Modulation de précompte immobilier en fonction de la valeur énergétique du logement

- [42] En améliorant l'efficacité énergétique d'un logement, sa valeur augmente et son revenu cadastral peut également augmenter, ce qui se traduira ensuite par une augmentation du précompte immobilier. Ceci pourrait être un signal erroné et constituer un frein à la rénovation énergétique des logements. Le CFDD a déjà plaidé en faveur d'une modulation du précompte immobilier en fonction de la valeur énergétique du logement dans son avis "politique de relance" publié récemment.
- [43] Le CFDD est d'avis que les mesures doivent être basées sur l'objectif visant à ne pas effrayer financièrement les personnes qui souhaitent consentir des investissements en efficacité énergétique. Le conseil s'est penché sur deux pistes éventuelles en vue de contrer les effets secondaires indésirables de l'amélioration de l'efficacité énergétique des logements. Une première possibilité consiste, le cas échéant, à ne pas répercuter l'augmentation de la valeur, laquelle est indiscutablement la conséquence d'un meilleur



niveau de performance énergétique du logement, sur le revenu cadastral. Une seconde option consiste à ne pas toucher au revenu cadastral proprement dit, mais à tenir compte du niveau de performance énergétique du logement lors de l'établissement du précompte immobilier, lequel est levé sur la base du revenu cadastral.

[44] La première option, où le revenu cadastral n'évoluerait pas en même temps que la valeur accrue du logement, n'est pas acceptable pour le CFDD. En effet, le revenu cadastral est en principe une image correcte de la valeur estimée du logement concerné (sur la base de la valeur de marché de 1975 et ensuite réévaluée). Du reste, cette piste contiendrait également une discrimination par rapport à ceux qui ont déjà investi dans l'efficacité énergétique.

[45] C'est pourquoi le CFDD exprime sa préférence pour une correction du précompte immobilier, lié au niveau de performance énergétique du logement. Toutefois, il attire l'attention sur le fait que le précompte immobilier constitue une donnée complexe, impliquant différentes autorités (fédérales, régionales, provinciales, communales). Le gouvernement fédéral est responsable de l'établissement du revenu cadastral et de la perception (sauf en Flandre) du précompte immobilier, lequel relève cependant de la compétence des régions et des autorités locales. Par conséquent, il est nécessaire d'avoir une bonne harmonisation entre les différentes autorités, où chacun doit appliquer de manière cohérente la réduction et/ou la modulation. Du reste, il convient d'appliquer une même méthode dans les trois régions si l'on souhaite tenir compte du niveau de performance énergétique. Cette harmonisation entre les différents niveaux est d'autant plus nécessaire que les décisions au niveau supérieur (les régions), par le biais du système des centimes additionnels, auront toujours un impact budgétaire sur le niveau inférieur.

Autres domaines

3.8. Adaptation du taux de TVA pour les produits durables

[46] Le CFDD constate qu'une adaptation éventuelle du taux de TVA pour les produits et les services durables n'est actuellement pas possible dans le cadre de la réglementation européenne. Il conviendrait donc d'abord de réaliser une modification au niveau européen, avant de pouvoir procéder à une adaptation du taux de TVA pour les produits sur la base de critères de durabilité. Cependant, il est peu probable qu'une telle modification européenne intervienne à court ou à moyen terme, étant donné que cette proposition a été rejetée par le Conseil de l'Europe au printemps 2009.

[47] Pour cette raison – mais également pour des raisons technico-fiscales – le CFDD est d'avis qu'il existe de meilleures stratégies en vue d'encourager la production et la consommation durables. À ce sujet, le conseil pense entre autres aux possibilités offertes par la loi sur les normes de produits, dans le cadre de la réglementation de l'UE en la matière.



Annexe 1 Nombre de membres votants présents et représentés lors de l'assemblée générale du 27 novembre 2009

- 2 des 4 président et vice-présidents:
T. Rombouts, A. Panneels.
- 3 des 6 représentants des organisations non-gouvernementales pour la protection de l'environnement:
J. Gilissen (IEB), J. Miller (IEW), *S. Leemans (WWF)*
- 3 des 6 représentants des organisations non-gouvernementales pour la coopération au développement:
A. Heyerick (VODO), B. Gloire (Oxfam-Solidarité), N. Van Nuffel (CNCD)
- aucun des 2 représentants des organisations non-gouvernementales de défense des intérêts des consommateurs:
- 4 des 6 représentants des organisations des travailleurs:
B. De Wel (CSC), *,* S. Storme (FGTB), D. Van Daele (FGTB) , D. Van Oudenhoven (CGSLB)
- 5 des 6 représentants des organisations des employeurs:
I. Chaput (Essenscia), A. Deplae (Union des Classes Moyennes), A. Nachtergaele (FEVIA), P. Vanden Abeele (Unie van Zelfstandige Ondernemers), O. Van der Maren (FEB).
- 1 des 2 représentants des producteurs d'énergie:
F. Schoonacker (Samenwerkende Vennootschap voor Productie en Elektriciteit)
- 5 des 6 représentants des milieux scientifiques:
M. Carnol (ULG), R. Ceulemans (UA), D. Lesage (UG), J.-P. van Ypersele de Strihou (UCL), E. Zaccarà (ULB)

Total: 23 des 38 membres ayant voix délibérative

Remarque: les noms des personnes qui ne sont pas encore nommées en tant que membres du conseil sont notés en italique.

Annexe 2 Réunions de préparation de cet avis

Le groupe de travail *Stratégies pour un développement durable* s'est réuni 12 fois et a organisé 2 auditions afin de préparer cet avis.

Annexe 3 Personnes ayant collaboré à la préparation de cet avis

Président /Vice-président

Wim MOESEN (KUL)
Jan TURF (BBL)

Membres CFDD et leurs représentants

Jean BAETEN (VBO)



Katharina BONTE (FEBEG)
Esmeralda BORGIO (BBL)
Isabelle CALLENS (FEB)
Kristof DEBRABANDERE (BBL)
Jehan DECROP (CSC)
Arnaud DEPLAE (UCM)
Bram CLAEYS (BBL)
Jehan DECROP (ACV)
Anne DE VLAMINCK (IEW)
Brigitte GLOIRE (Oxfam)
Ariane GODEAU (CRIOC)
Rudy GOTZEN (BB)
Ada JACOBS (ABVV)
An HEYERICK (VODO)
Cindy LAUREYS (Unizo)
Alain LE COCQ (FEB)
Jacqueline MILLER (IEW)
Ann NACHTERGAELE (Fevia)
Christophe QUINTARD (FGTB)
Edilma QUINTANA (CNCD)
Leida RIJNHOUT (VODO)
Christian ROUSSEAU (Test-Achats)
Jean-Yves SALIEZ (IEW)
Sebastien STORME (FGTB)
Geert VANCRONENBURG (VBO)
Jo VERVECKEN (ABVV)
Marc VANDEPLAS (Essenscia)
Olivier VAN DER MAREN (FEB)
Nicolas VAN NUFFEL (CNCD)
Pauline De WOUTERS (IEW)

Secrétariat CFDD

Marc DEPOORTERE
Jan DE SMEDT
Koen MOERMAN