

Passage d'un système d'encouragement (fondé notamment sur les subventions) à un système d'incitation (fondé sur la fiscalité): variantes d'un système d'incitation dans la politique énergétique: consultation préliminaire

Monsieur,

La correspondance du 6 septembre 2013 relative à la procédure de consultation susmentionnée nous est bien parvenue et a retenu notre meilleure attention.

Conformément à la demande de la cheffe du Département fédéral des finances, Mme Eveline Widmer-Schlumpf, nous vous adressons ci-dessous la prise de position du canton de Neuchâtel sur ce sujet.

Dans le cadre de la stratégie énergétique 2050, le passage d'un système d'encouragement à un système incitatif paraît évident et le conseil d'Etat ne peut qu'y adhérer.

En effet, le système actuel d'encouragement est basé premièrement sur des mesures directes (subventions) encourageant les propriétaires d'installations sans distinction de revenus et deuxièmement sur des mesures indirectes (déductions fiscales) privilégiant les propriétaires à hauts revenus. Un système d'incitation, basé sur une taxe liée à la consommation, pénalise un fort consommateur et récompense celui qui économise, a le mérite d'étendre les effets aussi aux locataires et correspond au principe du pollueur-payeur, autrement dit dans un contexte énergétique au principe de consommateur-payeur.

Avec le système actuel d'encouragement se pose le problème de l'effet d'aubaine, à savoir que la subvention ou la déduction fiscale est accordée même si son absence n'aurait pas empêché son bénéficiaire d'isoler son bâtiment pour consommer moins. Cette baisse de consommation peut aussi créer un effet négatif inverse, c'est-à-dire inciter à la consommation (effet rebond). Par contre, un système incitatif se concrétisant par une augmentation du prix de l'énergie inciterait d'avantage d'une utilisation économe et rationnelle de celle-ci. Ces exemples tendent à prouver que le changement d'un système d'encouragement à un système d'incitation est donc bien un passage obligé pour atteindre des objectifs de politique énergétique et climatique.

Nous soutenons l'idée d'une taxe énergétique à deux composantes, l'une sur le CO2 et l'autre sur le contenu énergétique afin qu'il soit possible d'atteindre les deux objectifs de politique climatique et énergétique simultanément. L'objectif n'étant pas d'accroître la pression fiscale, le produit de la taxe doit à nos yeux faire l'objet d'une redistribution.

Nous sommes d'accord sur le principe que des allègements doivent être accordés aux entreprises à forte intensité énergétique qui sont soumises à la concurrence internationale et dont la position serait affaiblie par une taxe sur l'énergie. Ce point est à nos yeux essentiel.

Concernant l'affectation des recettes de la taxe, si le principe semble admis que cette affectation ne devrait pas avoir d'incidence sur le budget ou la quote-part fiscale, on

constate, quelle que soit la variante de mise en œuvre choisie, des avantages et inconvénients qui rendent un choix définitif difficile à ce stade. Toutefois, la variante 2 semble mieux adaptée à la volonté de changer de système.

Concernant l'organisation de la transition, il nous semble qu'un changement de système complètement abouti dès 2025 comme proposé avec la variante B, est trop rapide. Afin d'augmenter les chances d'acceptation de ce changement, nous préconisons une introduction progressive du système d'incitation tout en maintenant le système actuel jusqu'à ce que le nouveau régime ait déployé tous ses effets. En effet, nous sommes d'avis que le système d'encouragement produit des effets qui vont dans la bonne direction mais insuffisants pour atteindre les objectifs ambitieux des politiques énergétique et climatique. Nous sommes d'accord pour introduire une taxe sur l'énergie qui complète et amplifie les mesures actuelles. Les deux systèmes seront maintenus en parallèle jusqu'à ce que les objectifs soient significativement atteints. Ce n'est qu'ensuite que le système d'encouragement pourra être réduit.

En ce qui concerne les conséquences pour les cantons, le rapport oublie de mentionner que dans le système d'encouragement actuel, la Confédération verse via les contributions globales des montants importants aux cantons pour les soutenir dans leurs programmes de subventions. Dans le récent message du Conseil fédéral sur la stratégie énergétique 2050, il est prévu d'augmenter le montant des contributions globales versé par la Confédération aux cantons car ceux-ci devront supporter directement via leur budget cantonal les dépenses liées au "Programme Bâtiments". En passant au système incitatif, les cantons vont donc perdre des moyens financiers importants et de plus, la Confédération s'octroie les sources de revenus (taxe sur le CO2, taxe sur l'énergie). Nous pensons qu'il est plus juste de répartir les sources de revenus en fonction de tâches réparties entre Confédération et cantons. Quant à la redistribution via l'impôt fédéral direct, il est important que l'effet soit neutre pour les cantons. En effet, la part des cantons à l'impôt fédéral direct constitue une part de ressources importante à laquelle ils ne peuvent renoncer.

Il est important d'avoir une vision globale concernant les recettes de l'impôt fédéral direct, puisque outre la politique énergétique, la problématique de l'imposition des entreprises pourrait avoir un impact sur ces recettes. En effet, si la Confédération n'engage pas une réflexion tenant compte de tous les projets ou réformes qui impactent l'impôt fédéral direct, elle pourrait, ainsi que les cantons, se retrouver face à un manque de financement pour faire face à tous ces défis.

En vous remerciant de nous avoir donné la possibilité de prendre position sur cet objet, nous vous prions d'agréer, Monsieur, l'expression de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 2 décembre 2013

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,
L. KURTH

La chancelière,
S. DESPLAND

Réponse au questionnaire de la consultation

1. oui, nous soutenons une telle taxe mais en complément des outils existants, du moins dans un premier temps
2. le système d'encouragement actuel doit être maintenu; en parallèle un système d'incitation doit être mis en œuvre; lorsque les objectifs seront significativement atteints, le système d'encouragement pourra être réduit
3. b) imposition en fonction du CO2 et de l'énergie
4. b) imposition en fonction du CO2 et de l'énergie
5. c) le montant de la taxe doit être redistribué aux producteurs d'électricité renouvelables mais pas forcément au prix coûtant
6. oui
7. b) comme aujourd'hui
8. a) convention d'objectifs avec obligation d'investir dans des mesures d'efficacité énergétique
9. a) les recettes non affectées de la taxe actuelle sur le CO2 sont redistribuées par tête aux ménages, par le biais des caisses-maladie, ainsi qu'aux entreprises en fonction de leur masse salariale
10. variante 2 car les carburants fossiles y sont aussi taxés, la variante semble plus cohérente avec la volonté de changement de système
11. le système actuel de subvention doit perdurer jusqu'à ce qu'il ait déployé tous ses effets en parallèle avec le nouveau système supplémentaire d'incitation
12. a) variante A: un changement progressif semble plus conforme à notre culture politique et sera mieux accepté par les milieux politique et économique ainsi que par la population, il permet à tous les acteurs de s'adapter, les effets négatifs peuvent être mieux corrigés
13. b) important du moment que la transition complète a été effectuée
14. a) compensation souple d'éventuelles fluctuations par une redistribution par tête ou en fonction de la masse salariale soumise à l'AVS