

**Objet: Avant-projet de règlement grand-ducal**

- 1) portant introduction d'une aide financière aux personnes physiques et aux personnes morales de droit privé pour la promotion des voitures à personnes à faibles émissions de CO2**
- 2) modifiant le règlement grand-ducal modifié du 19 décembre 2008**
  - a) modifiant le règlement grand-ducal du 5 décembre 2007 concernant l'octroi d'une aide financière aux personnes physiques pour la promotion des voitures à personnes à faibles émissions de CO2**
  - b) portant introduction d'une aide financière pour la promotion des appareils électroménagers réfrigérants à basse consommation d'énergie (A++)**
- 3) portant introduction d'une aide financière pour la promotion des cycles à pédalage assisté et des quadricycles électriques (3923WMMR).**

*Saisine : Ministre délégué au Développement durable et aux Infrastructures  
Département de l'Environnement (28 novembre 2011)*

<b>AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE</b>
---------------------------------------

Le régime d'aides financières pour la promotion des voitures à personnes à faibles émissions de CO2, posé par le règlement grand-ducal modifié du 5 décembre 2007 concernant l'octroi d'une aide financière aux personnes physiques pour la promotion des voitures à personnes à faibles émissions de CO2 et connu, au Luxembourg, sous la désignation « prime CAR-e », prend fin au 31 décembre 2011, la date de première mise en circulation de la voiture étant déterminante afin de pouvoir profiter des aides financières afférentes. « *Au vu des résultats encourageants enregistrés<sup>1</sup>* », le gouvernement propose notamment, à travers l'avant-projet de règlement grand-ducal sous avis, de reconduire la prime CAR-e pour les véhicules éligibles immatriculés en 2012. De plus, une incitation renforcée pour les voitures électriques est prévue.

Il est ainsi proposé de reconduire la prime CAR-e pour la promotion des voitures à personnes à faibles émissions avec les montants actuellement en vigueur de 750 EUR, respectivement de 1.500 EUR pour les voitures mises en circulation pour la première fois en 2012, avec les mêmes seuils des émissions de CO2 en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> août 2011, à savoir 100 g/km pour la prime de 750 EUR et 90 g/km pour la prime de 1.500 EUR<sup>2</sup>. Les demandes, en vue de l'obtention de la prime CAR-e, doivent être introduites au plus tôt sept mois après la date à laquelle la voiture aura été immatriculée et au plus tard le 31 décembre 2013.

L'avant-projet de règlement grand-ducal propose par ailleurs de renforcer l'incitation supplémentaire, introduite début 2011, pour les voitures électriques ainsi que pour les voitures émettant moins de 60 g/km de CO2/km, comme par exemple les véhicules hybrides dits « plug-in ». Actuellement ces voitures peuvent bénéficier de la prime CAR-e d'un montant de 3.000 EUR qu'il est proposé d'augmenter à 5.000 EUR.

<sup>1</sup> Exposé des motifs accompagnant l'avant-projet de règlement grand-ducal sous avis.

<sup>2</sup> A titre d'information, relevons qu'une émission de 120 g/km correspond aux niveaux de consommation suivants : 5 litres d'essence ou 4,5 litres de diesel aux 100 km.

Le régime d'aides financières pour la promotion des appareils électroménagers réfrigérants à basse consommation d'énergie (A++), instauré par un règlement grand-ducal afférent datant du 19 décembre 2008, a pris fin au 31 juillet 2011 (date d'acquisition de l'appareil). « *Sachant qu'une vingtaine de dossiers de demande sont parvenus à l'Administration de l'environnement durant la première quinzaine de novembre, il est proposé de prolonger le délai d'introduction des demandes de deux mois supplémentaires jusqu'au 31 décembre 2011 inclus, de manière à pouvoir régulariser ces dossiers*<sup>3</sup> ».

Afin de soutenir la mobilité douce, l'avant-projet de règlement grand-ducal sous objet propose également d'introduire une aide financière d'un montant de 250 EUR, sans toutefois que cette dernière puisse dépasser 20% du prix d'acquisition, dans le cadre de l'acquisition de cycles à pédalage assisté. Il est prévu de lier l'attribution de la subvention à l'enregistrement préalable dudit cycle auprès de la SNCT. En dernier lieu, l'avant-projet de règlement grand-ducal sous avis relève que les quadricycles électriques (véhicules dont la masse à vide ne dépasse pas 400 kg et dont la puissance maximale nette ne dépasse pas 15 kW) étaient jusqu'à présent exclus du régime de subvention posé par le prime CAR-e. Il est dès lors proposé d'introduire une aide financière spécifique, d'un montant de 1.000 EUR, pour les quadricycles électriques mis en circulation pour la première fois au courant de l'année 2012.

## Considérations générales

### Remarque quant à la forme

La Chambre de Commerce se doit de critiquer les délais résolument insuffisants laissés aux observateurs, dont la Chambre de Commerce, afin d'analyser et de commenter les régimes d'aides tels que la prime CAR-e. L'an dernier déjà, la Chambre de Commerce avait été saisie pour avis concernant le renouvellement de la prime CAR-e pour l'année 2011, et le règlement grand-ducal afférent avait quasiment été publié de façon concomitante au Mémorial. En ce qui concerne l'avant-projet de règlement grand-ducal sous avis, les auteurs déclarent par ailleurs que « *considérant le souci de permettre l'application de ces dispositions réglementaires à compter du 1er janvier 2012, préalablement au festival automobile qui débutera le 28 janvier 2012 et au cours duquel un très grand nombre de commandes de voitures est opéré, il est proposé d'invoquer la procédure d'urgence pour l'adoption du présent projet de règlement grand-ducal* ». Etant donné que le fait de l'expiration du dispositif posé par la prime CAR-e au 31 décembre 2011 est connu depuis un an environ, il n'est pas justifié, aux yeux de la Chambre de Commerce, d'invoquer la procédure d'urgence ; la saisine tardive pour avis de la Chambre de Commerce relevant plus d'une carence des autorités compétentes que d'événements dûment circonscrits justifiant l'invocation de cette procédure.

Le texte du projet de règlement grand-ducal qui fait suite à l'avant-projet de règlement grand-ducal sous avis a fait l'objet d'une adoption par le Conseil de gouvernement en date du 2 décembre. Ainsi, le texte en question aura probablement été publié au Mémorial avant que la Chambre de Commerce n'ait pu rendre formellement l'avis sous objet. Rappelons dans ce contexte que la Chambre de Commerce a seulement été saisie en date du 28 novembre 2011.

---

<sup>3</sup> Exposé des motifs accompagnant l'avant-projet de règlement grand-ducal sous avis.

### Vue globale et évolution du régime posé par la prime CAR-e

Le tableau ci-après résume l'évolution du cadre réglementaire en matière de promotion des voitures à personnes à faibles émissions de CO2. Les dates mentionnées en haut du tableau se réfèrent aux dates de la première mise en circulation des véhicules. Ainsi, il apparaît que les autorités publiques soutiennent, par le biais de l'attribution d'une aide financière conséquente aux utilisateurs, la mise en circulation de voitures dites « à faibles émissions de CO2 » depuis le mi-2007. L'éligibilité des véhicules concernés a été adaptée, à des intervalles réguliers, à l'évolution technologique et à la disponibilité suffisante et effective de voitures à personnes émettant moins d'un certain seuil pertinent de grammes de CO2 par kilomètre parcouru.

	du 01/06/2007 au 31/07/2010	du 01/08/2010 au 31/07/2011	du 01/08/2011 au 31/12/2011	du 01/06/2007 au 31/07/2010	du 01/01/2010 au 31/07/2011	du 01/08/2011 au 31/12/2011	du 01/01/2011 au 31/12/2011	du 01/01/2009 au 31/07/2010
Prime CAR-e de 750 EUR	120 g / km	110 g / km	100 g / km	-	-	-		-
Prime CAR-e de 750 EUR "famille nombreuse"	-	-	-	160 g / km	-	-		-
Prime CAR-e de 1.500 EUR					100 g / km	90 g / km		-
Prime CAR-e de 3.000 EUR							Voit. élec.; < 60 g / km	
Prime CARE-e plus (prime à la casse) de 1.500 EUR	-	-	-	-	-	-		150 g / km
Prime CARE-e plus (prime à la casse) de 1.750 EUR	-	-	-	-	-	-		120 g / km

Le deuxième tableau ci-dessous, quant à lui, reprend sous une forme schématique les changements proposés à travers l'avant-projet de règlement grand-ducal sous avis.

	du 01/01/2012 au 31/12/2012
Prime CAR-e de 750 EUR	100 g / km
Prime CAR-e de 750 EUR "famille nombreuse"	160 g / km
Prime CAR-e de 1.500 EUR	90 g / km
Prime CAR-e de 5.000 EUR	Voit. élec.; < 60 g/km
Prime CARE-e plus (prime à la casse) de 1.500 EUR	non-reconduite
Prime CARE-e plus (prime à la casse) de 1.750 EUR	non-reconduite
Subvention pour cycles à pédalage assisté	250 EUR
Quadricycles électriques	1000 EUR

### Orientation générale de la politique en matière de subventions environnementales

Avant d'analyser l'avant-projet de règlement grand-ducal à proprement parler, la Chambre de Commerce se permet d'émettre une remarque à portée générale et structurelle concernant l'arsenal des outils dits de « fiscalité verte » à disposition des autorités publiques afin d'encourager ou, au contraire, de décourager certains actes, notamment l'acquisition de biens répondant à certaines caractéristiques techniques ou environnementales. D'après la Chambre de Commerce, il échet en effet d'effectuer, dans les meilleurs délais, une radiographie de l'ensemble des subsides et aides financières qui existent en matière environnementale, et donc non seulement dans le contexte spécifique des véhicules automoteurs. Un tel exercice d'audit, qui pourrait prendre la forme d'un inventaire exhaustif des aides afférentes, devrait permettre aux décideurs politiques de conclure si les aides financières en question remplissent leurs objectifs et si, le cas échéant, d'autres outils, tels que la standardisation ou le malus fiscal, ne seraient pas aptes à conduire à des résultats comparables en matière d'« éco-compatibilité », tout en faisant baisser le coût afférent à charge du budget de l'Etat.

Il pourrait par exemple s'avérer utile d'introduire des valeurs limites pour des produits ou des technologies correspondant à un standard écologique élevé, défini au préalable sur base d'une analyse comparative au niveau international et en concertation avec les opérateurs économiques concernés. Par un effort d'information et de sensibilisation soutenu, le choix des consommateurs devrait par la suite être prioritairement dirigé vers les produits de qualité concernée, et ce afin de réduire de manière générale les émissions et l'impact sur l'environnement dans son ensemble. Si le consommateur n'adoptait pas ce choix de référence, il pourrait, le cas échéant, être tenu de s'acquitter d'un malus fiscal. Il s'agit donc d'un changement de paradigme par rapport à la politique actuelle des subsides, qui montre certes des résultats positifs en termes de changement de comportement des consommateurs, mais qui comporte un coût budgétaire important.

D'une manière générale, la Chambre de Commerce partage entièrement la volonté des autorités publiques en vue d'atteindre des objectifs ambitieux en matière de développement durable, de réduction des émissions de gaz à effet de serre, d'efficacité énergétique et de promotion des énergies renouvelables. Or, elle estime qu'afin de pouvoir réaliser ces objectifs de manière efficace et efficiente, le fait de subsidier massivement, et sur un laps de temps conséquent, certains produits qui, pourtant, sont dotés d'un standard écologique élevé, ne véhicule guère les bons messages au consommateur. Ce dernier fait ses choix notamment en fonction du prix et il suffirait qu'un subside soit discontinué pour que le choix de consommation se porte potentiellement vers un autre produit peut-être moins onéreux, mais également moins éco-compatible. Ainsi, en cas de sa pérennisation, un subside ne crée qu'un différentiel de prix artificiel, fausse la concurrence et, partant, revêt une certaine distorsion dans les comportements d'achat des consommateurs.

### **Concernant la prime CAR-e**

Dans la « note aux membres du Gouvernement », annexée à l'avant-projet de règlement grand-ducal sous avis, ses auteurs déclarent que « *encouragés par le succès connu jusqu'à présent par ce régime d'aides – les émissions de CO2 moyennes des voitures neuves ont connu une baisse sensible (13,1%) entre 2007 et 2011 – il est proposé de poursuivre la prime CAR-e au-delà du 31 décembre 2011 (...)* ». La Chambre de Commerce met en garde contre toute conclusion hâtive quant aux facteurs explicatifs sous-jacents à une baisse des émissions des voitures nouvellement immatriculées. En effet, il ne peut guère être avancé ou sous-entendu, aux yeux de la Chambre de Commerce, que le dispositif de la prime CAR-e soit le principal élément explicatif à cet égard. En effet, non seulement convient-il de garder à l'esprit le progrès technologique exogène, mais également des facteurs tels que la hausse des prix des carburants et l'« éco-responsabilisation » des consommateurs, en général. Ainsi, l'exercice qui consiste à vouloir déterminer le bénéfice incrémentiel de la prime CAR-e sur l'évolution des émissions de gaz à effet de serre au Luxembourg est pour le moins délicat, sinon hasardeux.

D'un autre côté, le dispositif s'est traduit, entre 2007 et la mi-novembre 2011, en un coût budgétaire à charge de l'Etat de l'ordre de 17,42 millions EUR<sup>4</sup> (primes CAR-e et CAR-e plus). En prenant en compte les demandes restant à traiter, le coût total sur la période de 2007 à fin 2011 pourrait atteindre quelque 44,5 millions EUR ; soit une dépense conséquente dans un contexte structurellement déficitaire du budget de l'Administration centrale luxembourgeoise<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Exposé des motifs accompagnant l'avant-projet de règlement grand-ducal sous avis.

<sup>5</sup> D'après le projet de loi n°6350 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2012, l'Administration centrale accusera, en 2012, un déficit de 1,143 milliards EUR, état de fait qui résulte largement d'une progression significative des dépenses (+6,1% par rapport aux prévisions budgétaires 2011), combinée à une augmentation insuffisante des recettes (+4,9%), alors que ces dernières paraissent, aux yeux de la Chambre de Commerce, encore largement surévaluées dans un contexte de crise économique.

Le coût sous-jacent à l'avant-projet de règlement grand-ducal, relatif à l'année 2012, est estimé à 7,5 millions EUR. L'ensemble de ces montants est à charge du fonds dit « Fonds climat et énergie » (anciennement « Fonds pour les mécanismes de Kyoto »).

La Chambre de Commerce estime qu'à court terme, le dispositif posé par la prime CAR-e doit continuer d'être adapté en permanence à l'évolution technologique ; comme ceci a été le cas par le passé. Il convient, en effet, d'éviter une rupture trop abrupte du dispositif posé par la prime CAR-e. A moyen terme toutefois, et sans préjudice aux conclusions de la radiographie susmentionnée de l'ensemble des subsides et aides financières qui existent en matière environnementale, la Chambre de Commerce s'interroge s'il ne conviendrait pas d'abandonner progressivement une politique de subventionnement systématique en faveur de la mise en place d'une politique décourageant davantage des comportements d'achat sous-optimaux d'un point de vue environnemental. La Chambre de Commerce rappelle avant tout que dans un contexte de déficit structurel de l'Administration centrale - sur la période comprise entre 2002 à 2010, seul un budget n'a pas été déficitaire - une sélectivité plus importante doit obligatoirement être de mise pour l'ensemble des dépenses publiques. Ainsi, toute dépense qui pourra simplement être évitée vu l'existence d'instruments politiques alternatifs moins onéreux, doit effectivement l'être. A l'opposé, la Chambre de Commerce s'interroge comment l'équilibre budgétaire pourra être atteint à moyen terme tout en garantissant la pérennisation d'une fiscalité prévisible et compétitive et d'un certain niveau de cohésion sociale.

Aux yeux de la Chambre de Commerce, tout régime de subvention ne peut s'inscrire que dans une approche d'incitation à court terme. A moyen, voire à long terme, un tel mécanisme devient nécessairement sous-efficace en vue des distorsions de marché et des modifications des attentes et des anticipations des acteurs économiques qu'il provoque. Dès lors que les consommateurs s'attendent ou anticipent que l'Etat subventionnera un produit donné *ad aeternam*, et que ces attentes se pérennisent au point où cette intervention étatique est jugée constituer la norme, le mécanisme de formation des prix est faussé et les comportements d'achat sont biaisés. Une politique pertinente, et bien moins onéreuse, serait de convaincre les clients qu'un comportement d'achat éco-responsable constitue la norme, et non pas un comportement d'achat basé sur un prix subventionné.

### **Concernant les aides financières pour la promotion des appareils électroménagers réfrigérants à basse consommation d'énergie (A++)**

La Chambre de Commerce ne peut que saluer que le dispositif afférent soit abandonné. Le seul effet de l'avant-projet de règlement grand-ducal sous avis serait de proroger le délai d'introduction des demandes afférentes de deux mois pour les appareils achetés avant le 31 juillet 2011. Une politique budgétaire et financière prudente et avisée exige des autorités publiques de maximiser constamment le rendement (« *outputs* ») des moyens budgétaires investis (« *inputs* »). Avec un coût de quelque 140 EUR pour une économie d'un mégawattheure (MWh) au niveau de la consommation d'énergie finale, le coût du dispositif en question est sept fois plus élevé que le coût sous-jacent à la promotion des voitures à personnes à faibles émissions de CO<sub>2</sub> et dépasse de 7 à 14 fois le coût budgétaire des mesures dans le domaine de la promotion de l'assainissement énergétique des bâtiments ou encore de la promotion des constructions nouvelles à basse consommation d'énergie<sup>6</sup>.

Ainsi, même en cas d'abondance des moyens budgétaires, la Chambre de Commerce devrait s'interroger quant au ratio coût / bénéfice du dispositif relatif à la

<sup>6</sup> Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur: « Arbeitspapier zur Erstellung des 2. Nationalen Energieeffizienzplans für Luxemburg im Rahmen der Umsetzung der Richtlinie 2006/32/EG über Endenergieeffizienz und Energiedienstleistungen », juin 2011.

promotion des appareils électroménagers réfrigérants à basse consommation d'énergie (A++).

### **Concernant la promotion des cycles à pédalage assisté et des quadricycles électriques**

La Chambre de Commerce a pu, à de maintes reprises, marquer son accord de principe par rapport au double objectif du Gouvernement visant à atteindre un « split modal » de 25% en faveur des transports en commun d'ici 2020, d'une part, et de l'objectif en vertu duquel en 2020, 25% des déplacements au quotidien devraient se faire par le biais de la mobilité douce, d'autre part. Toutefois, la Chambre de Commerce s'interroge sur les jalons politiques à mettre en œuvre en vue d'atteindre ces objectifs.

Pour ce qui est spécifiquement de la mobilité douce, la Chambre de Commerce n'est pas convaincue que le simple fait de vouloir cofinancer l'acquisition d'un cycle à pédalage assisté puisse amener un grand nombre de citoyens à acquérir et à utiliser un tel appareil. A ses yeux, les facteurs déterminants à cet égard sont, d'une part, la volonté des citoyens d'abandonner la mobilité motorisée (individuelle ou collective) en faveur d'un déplacement à vélo et, de manière fondamentale, de la disponibilité d'infrastructures adéquates permettant de tels déplacements dans des conditions de sécurité raisonnables. Un effort d'information et de sensibilisation accru, ainsi qu'une amélioration des infrastructures et pistes cyclables en milieu urbain, sont les conditions préalables à l'introduction de l'aide financière proposée par les auteurs de l'avant-projet de règlement grand-ducal sous avis. Il convient d'éviter, en particulier, que des cycles à pédalage assisté soient acquis simplement *parce qu'il existe* une aide d'Etat. Il faut, en effet, promouvoir la volonté réelle des citoyens de se déplacer à vélo. La Chambre de Commerce s'interroge également s'il serait équitable et pertinent de subventionner les cycles à pédalage assisté en absence d'un subventionnement analogue des vélos « classiques ».

Pour ce qui est des quadricycles électriques, leur subventionnement projeté relève plus d'une dérive, quoique anecdotique, que d'une politique environnementale pertinente. En effet, les auteurs de l'avant-projet de règlement grand-ducal tablent sur l'immatriculation de ni plus, ni moins de 75 de tels engins en 2012. Considérant le prix d'acquisition élevé des quadricycles électriques, une aide de 1.000 EUR dans leur chef aura probablement comme conséquence un effet social pervers en vertu duquel seuls les consommateurs pouvant se permettre l'acquisition d'un tel engin peuvent, *in fine*, profiter de l'aide publique afférente. Les 75 acquéreurs potentiels de quadricycles électriques ont-ils réellement besoin d'une subvention, respectivement renonceraient-ils à leur achat en absence d'une telle subvention ?

Pour l'ensemble des raisons invoquées ci-avant, la Chambre de Commerce s'oppose à l'introduction des aides pour la promotion des cycles à pédalage assisté et des quadricycles électriques.

\* \* \*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce ne peut approuver l'avant-projet de règlement grand-ducal sous avis que sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

WMR/SDE