

**CONFERENCE DES  
DIRECTRICES ET DIRECTEURS  
CANTONAUX DES FINANCES**

Monsieur  
Hans-Rudolf Merz, conseiller fédéral  
Chef du DFF  
Bernernhof  
3003 Berne

Berne, le 26 mars 2010

**Refonte de l'ordonnance du DFF sur les mesures en faveur de l'utilisation rationnelle de l'énergie. Prise de position sur le projet mis en consultation**

Monsieur le Conseiller fédéral,

En référence à votre courrier du 1er février 2010, nous avons l'avantage de prendre position sur l'objet cité en marge et traité par le Comité de la CDF à sa séance du 26 mars 2010.

**Proposition:** Nous proposons de renoncer à la refonte de l'ordonnance sur les mesures en faveur de l'utilisation rationnelle de l'énergie.

**Motif:**

Dans sa prise de position du 29 janvier 2010 sur l'imposition de la propriété du logement, l'Assemblée plénière de la CDF s'est prononcée contre l'initiative populaire et contre le contre-projet indirect notamment à cause des déductions supplémentaires accordées pour l'acquisition du premier logement et pour des mesures qualifiées en matière d'économie d'énergie. La CDF privilégiait un changement de système net, en tant que seul un tel changement permettrait de simplifier le système fiscal et d'éliminer les effets d'aubaine. Il pourrait aussi en résulter davantage de transparence quant aux coûts des mesures d'économie d'énergie qui incombent aux pouvoirs publics. L'opacité actuelle comporte le danger de favoriser une branche surdimensionnée via le dualisme entre subventions de promotion et déductions fiscales. Ceci peut engendrer des coûts d'opportunité économiques, lesquels grèvent la charge fiscale et le revenu disponible des consommateurs et autres secteurs économiques. Au final, les fonds publics sont investis de manière inefficace. Or, pour **éviter ce type de conséquences négatives, autrement dit pour obtenir des améliorations significatives**, il faudrait procéder à **des modifications au niveau de la loi** de sorte à

Sekretariat - Haus der Kantone, Speichergasse 6, Postfach, CH-3000 Bern 7  
T +41 31 320 16 30 / F +41 31 320 16 33 [www.fdk-cdf.ch](http://www.fdk-cdf.ch)

abandonner la valeur locative, les déductions des frais d'entretien et les déductions des intérêts hypothécaires.

Nous considérons dès lors que proposer des mesures uniquement **au niveau de l'ordonnance** n'est **pas une solution adéquate**. Ces mesures visent à restreindre les déductions et donc les effets d'aubaine. Vu sous cet angle, la révision de l'ordonnance serait à saluer comme un pas dans la bonne direction. Mais le projet proposé suscite pourtant d'autres critiques:

- Restreindre les mesures déductibles en faveur des économies d'énergie et de la protection de l'environnement crée des **incitations négatives et contreproductives** par rapport à leur objectif même. Il est possible que des mesures déductibles aujourd'hui mais qui ne le seraient plus à l'avenir ne soient plus prises car des mesures "de moindre valeur" seraient discriminées par rapport à un simple entretien. A l'exemple du propriétaire qui se contente d'une simple rénovation au pinceau au lieu de procéder à une isolation qui, certes, apporterait un plus mais ne correspondrait pas aux exigences de la nouvelle ordonnance en question.
- L'**acceptabilité politique** d'une restriction des mesures déductibles en faveur des économies d'énergie et de la protection de l'environnement doit, à notre avis, être examinée à la lumière des résultats de la consultation sur l'imposition de la propriété du logement. On ne saurait déduire qu'il y a adhésion politique du seul fait que la motion «Plus d'efficacité et d'efficience des déductions fiscales en matière d'assainissement énergétique des bâtiments» (09.3014) a été transmise, car cette intervention anticipe en quelque sorte les nouveautés du contre-projet indirect. La règle existante s'imposait eu égard à la pratique Dumont. Le droit actuellement en vigueur n'appelle aucune action immédiate. La nouvelle version proposée de l'ordonnance sur les mesures en faveur de l'utilisation rationnelle de l'énergie s'adapte mal au droit en vigueur.
- Le tableau comparatif en page 3 du rapport explicatif prouve à lui seul qu'il y aura à l'avenir davantage de répartitions à faire et donc **plus de travail pour les autorités de taxation**.
- Il n'est pas clair de savoir comment il convient d'apporter la preuve des investissements énergétiques. Il pourrait se poser moins de problèmes si une décision de subventionnement intervient dans le cadre de programmes de promotion cantonaux (ce qui, toutefois, peut engendrer un double subventionnement) de même que, a priori, lorsqu'on peut se référer à des labels de qualité des produits. Mais il se pose alors également des problèmes de praticabilité, car les labels, très souvent gérés de manière privée, peuvent à tout moment modifier leurs exigences ou leur nom. Dans les autres cas en particulier, la **praticabilité de la mise en œuvre** du projet d'ordonnance en question n'est **pas donnée** pour les autorités fiscales. La taxation est une procédure collective qu'il s'agit de ne pas entraver par des clarifications d'ordre techno-énergétiques imposées à des spécialistes de la fiscalité qui ne sont ni experts ès énergie ni experts ès bâtiment. Comment les autorités fiscales pourraient-elles savoir par exemple si un chauffage à distance fonctionne avec une part d'énergies renouvelables ou de rejets thermiques de 50% (art. 1 let. b ch. 2 projet d'ordonnance)<sup>1</sup> ou si l'isolation des parois de la cave

<sup>1</sup> La fixation d'une limite à 50% peut d'ailleurs s'avérer contre-productive pour les usines d'incinération des ordures. Car il n'est pas correct de dire que plus la part de rejets thermiques est élevée mieux c'est. Une part moindre signifie que les rejets thermiques de l'usine d'incinération peuvent être utilisés pendant beaucoup de jours durant l'année. Si la part est élevée, il y aura plus souvent un excédent de sorte qu'il faudra «éliminer» les rejets thermiques.

répond à la valeur U requise? Il est peu probable qu'un artisan qui gère seul son entreprise soit en mesure d'apporter de telles preuves sans devoir recourir à un spécialiste. Les critères de délimitation adoptés sont peut-être pertinents du point de vue énergétique, mais nécessiteront dans le cadre de la taxation un surcroît de travail considérable – également pour les contribuables – de sorte qu'ils sont inapplicables.

- Il est difficile de comprendre pourquoi des contributions de promotion sont accordées aussi bien à des **nouvelles constructions** qu'à des **travaux sur des bâtiments existants** alors que les déductions fiscales ne seraient quant à elles prévues que pour des travaux sur des bâtiments existants. Dans la pratique, c'est toujours problématique de déterminer s'il s'agit d'un nouveau bâtiment et d'un bâtiment existant. On pourrait distinguer les mesures énergétiques des coûts d'installation en se référant au droit à des mesures de promotion en lien avec l'année de construction ou à un délai p. ex. de 5 ans.
- Le **rapport coûts/avantages** de la révision proposée est **négatif**. Le projet entraîne des surcoûts d'exécution considérables pour une baisse minimale des effets d'aubaine. Les coûts de la plupart des mesures d'économie d'énergie vont typiquement passer le plus souvent comme des frais d'entretien (n'apportant aucune plus-value) et donc être déductibles - indépendamment du fait de savoir si les mesures prises sont ou non qualitativement très efficaces. La question de la qualité des mesures ne devient pertinente qu'en présence d'une dépense apportant une plus-value. Outre cette part relativement petite des coûts invoqués, il faudrait dans la pratique vérifier en revanche si les mesures répondent ou non aux exigences désormais plus élevées posées par l'ordonnance sur les mesures en faveur de l'utilisation rationnelle de l'énergie. Dès lors, l'impact escompté (baisse des effets d'aubaine) se limite à un sous-domaine très mineur. Globalement considéré, on ne fait donc qu'introduire un nuancement qui engendre néanmoins un travail supplémentaire dans une procédure collective. Il ne faut en aucun cas partir du principe que seules les dépenses consacrées à remplacer des vieilles fenêtres par des fenêtres mieux isolées seront toujours déductibles à mesure du remplacement équivalent si les nouvelles fenêtres ne répondent pas complètement aux exigences fixées par la nouvelle ordonnance. Dans ce contexte, la nouvelle ordonnance est largement inutile. S'ajoute à cela le fait que les effets des incitations fiscales sous forme de déductions sont généralement surestimés.
- Les **capteurs solaires** mentionnés dans l'annexe ne figurent pas à l'art. 1 let. b chiffre 3. On aurait de la peine à comprendre qu'il ne s'agisse pas là d'une omission. Concernant les **installations photovoltaïques**, il convient de vérifier plus précisément si vraiment, en raison de la rétribution du courant injecté à prix coûtant, elles ne sont pas "en soi économiquement rentables" et si - le cas échéant - elles ne sont déductibles que dans la mesure où elles ne couvrent que la consommation domestique.
- Selon l'art. 32 al. 2 LIFD, le DFF détermine pour l'impôt fédéral direct dans quelle mesure les investissements destinés à économiser l'énergie et à ménager l'environnement peuvent être assimilés aux frais d'entretien. En édictant l'ordonnance sur les mesures en faveur de l'utilisation rationnelle de l'énergie, il va dans le sens de ce mandat. Selon l'art. 9 al. 3 let. a LHID, les cantons peuvent prévoir des déductions pour la protection de l'environnement et les mesures d'économie d'énergie, quand bien même il revient au DFF **en collaboration avec les cantons** de déterminer dans quelle mesure les investissements destinés à économiser l'énergie et à ménager l'environnement peuvent être assimilés à des frais

d'entretien. En vertu de l'**harmonisation verticale**, l'ordonnance sur les mesures en faveur de l'utilisation rationnelle de l'énergie devrait donc être contraignante aussi bien pour les impôts cantonaux que pour l'impôt fédéral direct. Ceci implique une collaboration qualifiée entre le DFF et les cantons lors de l'élaboration d'une nouvelle ordonnance sur les mesures en faveur de l'utilisation rationnelle de l'énergie, comme le stipulent la LHID, la réponse du Conseil fédéral du 13 mars 2009 à la motion 09.3014 et vous-même devant le Conseil des Etats Cf. BO 19.03.2009, p. 264.<sup>2</sup> Dans ce contexte se pose la question de savoir si restreindre la déductibilité à des mesures de haute valeur qualitative ne devrait pas faire l'objet d'une loi fédérale ou si le DFF peut effectivement être amené simplement par motion à procéder lui-même à cette restriction discutable. S'ajoute à cela le fait qu'il s'agit en l'occurrence d'une modification à charge des contribuables.


Nous concluons dès lors qu'il convient de **renoncer à ce projet de révision totale** notamment parce qu'il

- **ne remplit pas la condition de la motion** 09.3014 selon laquelle le Conseil fédéral "veillera en outre à ce que la nouvelle réglementation n'engendre aucune charge administrative supplémentaire, ni pour l'administration des contributions, ni pour le contribuable";
- présente un mauvais rapport coûts/bénéfices et **ne respecte pas le principe de la proportionnalité au sens large**;
- **ne respecte pas** l'art. 9 al. 3 let. a LHID qui exige une "**collaboration avec les cantons**".

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à nos réflexions et à nos requêtes et vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'expression de notre haute considération.

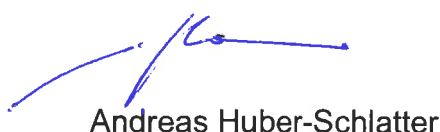
## CONFERENCE DES DIRECTRICES ET DES DIRECTEURS CANTONAUX DES FINANCES

Le président:



Christian Wanner

Le secrétaire:



Andreas Huber-Schlatter

### Copie (par mail)

- Urs Ursprung, directeur de l'AFC
- [vernehmlassung@estv.admin.ch](mailto:vernehmlassung@estv.admin.ch)
- Membres de la CDF
- Membres de la CSI

<sup>2</sup>[http://www.parlament.ch/ab/frameset/d/s/4807/295472/d\\_s\\_4807\\_295472\\_295473.htm](http://www.parlament.ch/ab/frameset/d/s/4807/295472/d_s_4807_295472_295473.htm)