

Titre et préambule*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté***Art. 1***Antrag der Kommission**Abs. 1*

Der Bundesrat wird ermächtigt, die Teilnahme an den Allgemeinen Kreditvereinbarungen des Internationalen Währungsfonds unverändert vom 26. Dezember 1998 bis zum 25. Dezember 2003 fortzuführen.

(Rest des Absatzes streichen)

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 1*Proposition de la commission**Al. 1*

Le Conseil fédéral est autorisé à reconduire du 26 décembre 1998 au 25 décembre 2003 la participation de la Suisse aux Accords généraux d'emprunt du Fonds monétaire international de manière inchangée.

(Biffer le reste de l'alinéa)

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté***Art. 2***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté**Namentliche Gesamtabstimmung**Vote sur l'ensemble, nominatif*

(Ref.: 2204)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aeppli, Aguét, Alder, Antille, Aregger, Baader, Banga, Baumann Stephanie, Baumberger, Bircher, Borel, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Bühlmann, Burgener, Cavadini Adriano, Comby, David, Deiss, Dettling, Dormann, Dreher, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fässler, Fehr Jacqueline, Filliez, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Fritschi, Gadiant, Genner, Gonseth, Gros Jean-Michel, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Heberlein, Heim, Herczog, Hess Otto, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Imhof, Jans, Jeanprêtre, Jutzet, Keller Christine, Köfme, Kühne, Lachat, Langenberger, Lauper, Leu, Leuba, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Meier Hans, Meier Samuel, Meyer Theo, Moser, Müller Erich, Ostermann, Pelli, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Rennwald, Ruckstuhl, Rychen, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Jürg, Scheurer, Schlüer, Schmid Samuel, Seiler Hanspeter, Semadeni, Speck, Stamm Luzi, Steiner, Stucky, Theiler, Thür, Tschäppät, Tschopp, Vallender, Vetterli, Vollmer, von Allmen, Weber Agnes, Weyeneth, Widmer, Widrig, Wittenwiler, Wyss, Zbinden (119)

Dagegen stimmen – Rejetent le projet:

Baumann Alexander, Blocher, Cavalli, Gusset, Steinemann (5)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Bäumlin, Béguelin, Carobbio, de Dardel, Fankhauser, Goll, Jaquet, Kunz, Maury Pasquier, Rechsteiner Paul, Roth, Spielmann, Steffen, Stump, Thanei, von Felten (16)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Bangerter, Baumann Ruedi, Berberat, Bezzola, Binder, Blaser, Bonny, Brunner Toni, Bühler, Caccia, Chiffelle, Christen, Columberg, Fasel, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Friderici, Giezendanner, Grendelmeier, Grobet, Gross Andreas, Günter, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Hess Peter, Keller Rudolf, Leemann, Maitre, Marti Werner, Maspoli, Maurer, Mühlemann, Müller-Hemmi, Nabholz, Oehrli, Pini, Randegger, Ratti, Rechsteiner Rudolf, Ruf, Ruffy, Schmid Odilo, Schmied Walter, Simon, Stamm Judith, Steiner, Strahm, Suter, Teuscher, Tschuppert, Vermot, Vogel, Waber, Weigelt, Wiederkehr, Zapfl, Ziegler, Zwygart (59)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Leuenberger (1)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

97.300

Standesinitiative Luzern Ökologische Steuerreform Initiative du canton de Lucerne Réforme fiscale écologique

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

Wortlaut der Initiative vom 30. Januar 1997

Gestützt auf Artikel 93 Absatz 2 der Bundesverfassung fordert der Kanton Luzern die eidgenössischen Räte auf, zügig eine ökologische Steuerreform nach folgenden Grundsätzen vorzunehmen:

1. In allen wichtigen Bereichen (Energieverbrauch, Luftverschmutzung, Lärmproduktion, Gewässerbelastung, Abfallverursachung usw.) sollen finanzielle Anreize für umweltgerechtes Verhalten geschaffen werden. Es sollen lediglich ökologische und nicht fiskalische Ziele angestrebt werden.
2. Als zentrales Instrument soll eine Energiesteuer stufenweise eingeführt werden. Die Energiesteuer muss Schritt für Schritt eine eidgenössische Steuer oder/und andere steuerähnliche Belastungen ersetzen.
3. Die Höhe des Abgabesatzes muss frühzeitig bekannt sein.
4. Die sozial- und regionalpolitischen Folgen einer ökologischen Steuerreform sollen durch entsprechende Massnahmen kompensiert werden (z. B. Erhöhung der Sozialabzüge bei den direkten Bundessteuern usw.).
5. Die ökologische Steuerreform muss aufkommensneutral gestaltet werden.
6. Es dürfen keine Wettbewerbsverzerrungen zugunsten des ausländischen Marktes entstehen.
7. Der Bund erstellt ein Informations- und Aufklärungskonzept mit dem Ziel, für die ökologische Steuerreform Verständnis zu wecken.

Texte de l'initiative du 30 janvier 1997

S'appuyant sur l'article 93 alinéa 2 de la Constitution fédérale, le canton de Lucerne propose aux Chambres fédérales d'engager au plus vite une réforme de la fiscalité afin de rendre celle-ci plus écologique. Cette réforme devrait obéir aux principes suivants:

1. Dans les principaux domaines d'atteinte à l'environnement (consommation d'énergie, pollution de l'air, nuisances sonores, pollution des eaux, production de déchets, etc.), mise en place d'incitations financières en vue d'encourager un comportement plus respectueux de l'environnement. Ces incitations viseront un but écologique, et non budgétaire.

2. Instauration progressive d'une taxe sur l'énergie, qui constituera la pierre angulaire du système incitatif. Cette taxe remplacera peu à peu un impôt fédéral ou d'autres charges fiscales analogues.
3. Publicité précoce du taux de la taxe.
4. Compensation au moyen de mesures adéquates des conséquences que cette réforme entraînera socialement ou régionalement (p. ex.: augmentation des déductions à caractère social sur les impôts fédéraux directs, etc.).
5. Neutralité en termes budgétaires de la réforme.
6. Pas de distorsions de concurrence au profit des entreprises étrangères.
7. Etablissement par la Confédération d'un schéma d'information visant à faire comprendre aux contribuables la nécessité de la réforme.

Nebiker Hans-Rudolf (V, BL) unterbreitet im Namen der Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission hat an ihren Sitzungen vom 27. Oktober und 18. November 1997 die am 30. Januar 1997 eingereichte Standesinitiative Luzern gemäss Artikel 21 octies des Geschäftsverkehrsgesetzes vorgeprüft.

Begründung der Initiative

Die Motivation zu dieser Standesinitiative lässt sich, gestützt auf den Bericht der Kommission und des Regierungsrates an den Grossen Rat des Kantons Luzern, wie folgt formulieren: Die vorliegende Standesinitiative basiert auf der Einsicht, dass erfolgreicher Umweltschutz im ausgehenden 20. Jahrhundert erstens den vermehrten Einsatz marktwirtschaftlicher Instrumente erfordert und dass zweitens eine Entlastung der bisherigen Umweltpolitik, die im wesentlichen eine Politik der ökologischen Feinsteuern ist, durch eine konsequente Politik der ökologischen Grobsteuerung notwendig ist. Für die kantonale Umweltpolitik ist dies insofern zentral, als ihr Aktionsfeld schweremässig im Bereich der Feinsteuern liegt. Die als notwendig erkannte und mit vorliegendem Bericht begründete ökologische Grobsteuerung in der konkreten Gestalt einer ökologischen Steuerreform gehört demgegenüber in den Aufgabenbereich des Bundes. Dies festzuhalten und an die Adresse der eidgenössischen Räte die Forderung nach konkreten Schritten zu einer zügigen Durchführung der ökologischen Steuerreform zu richten, ist Zweck der Standesinitiative. Damit ist auch die Aufforderung verbunden, bereits bestehende Anstrengungen in dieser Richtung förderlich zu behandeln. In diesem Sinne gilt es, die vom Bundesrat vorgeschlagene CO₂-Abgabe als ersten Schritt in die richtige Richtung zu unterstützen und, im Sinn einer Nachbesserung gemäss Standesinitiative, insbesondere auf ihre längerfristige Umwandlung in eine Energiesteuer hinzuwirken.

Erwägungen der Kommission

1. Stand der Arbeiten der Bundesversammlung zum gleichen Gegenstand

Der Nationalrat befasste sich im Rahmen der Revision der Finanzordnung (91.079) mit einem Antrag von Nationalrat Thür, der die Schaffung einer Verfassungsgrundlage für die Erhebung von Umweltbeiträgen forderte. Dieser Antrag wurde in der Frühjahrssession 1993 mit 89 zu 40 Stimmen abgelehnt.

Seither sind folgende parlamentarische Vorstösse eingereicht worden, die entweder eine Gesamtrevision des Steuersystems oder eine Änderung der Erhebungsmodalitäten oder der Zweckbestimmung der Ökobeiträge fordern:

- 1.1 Interpellation 93.3268 «Ökobeitragsverordnung vom 26. April 1993. Revision von Artikel 7» vom 2. Juni 1993 (Nationalrat Schmied Walter);
- 1.2 Postulat 93.3295 «Umsetzung der Petition 'Umwelt' der Jugendsession 1991» vom 9. Juni 1993 (UREK-SR);
- 1.3 Empfehlung 93.3357 «Jugendsession 1991. Konkrete Umsetzung der Petition im Umweltschutzbereich» vom 17. Juni 1993 (Ständerat Frick);

- 1.4 Interpellation 93.3624 «Überprüfung der Ökobeitragsverordnung» vom 15. Dezember 1993 (Nationalrätin Bäumlin);
- 1.5 Motion 94.3005 «Einführung von Lenkungsabgaben auf Mineraldüngern, Hofdüngerüberschüssen und PflanzbehandlungsmitteIn» vom 27. Januar 1994 (UREK-SR);
- 1.6 Postulat 94.3006 «Rahmenbedingungen für Emissionsgutschriften und Emissionsverbunde im USG» vom 27. Januar 1994 (UREK-SR);
- 1.7 Motion 94.3042 «Rasche Einführung einer leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe» vom 28. Februar 1994 (Nationalrat Cumberg);
- 1.8 Motion 94.3070 «Rasche Einführung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe» vom 2. März 1994 (Grüne Fraktion);
- 1.9 Einfache Anfrage 97.1110 «VOC-Abgabe» vom 20. Juni 1997 (Nationalrätin Stump);
- 1.10 Motion 97.3540 «Ökologische Steuerreform» vom 11. November 1997 (UREK-NR 97.033).

Die Bestimmungen des Energiegesetzes über die Einführung einer Lenkungsabgabe auf sämtlichen nichterneuerbaren Energien (Art. 14bis) wurden vom Nationalrat an der Sitzung vom 4. Juni 1997 angenommen, vom Ständerat hingegen bei der Behandlung dieses Geschäfts am 9. Oktober 1997 abgelehnt.

Die UREK des Ständerates befasste sich überdies an ihrer Sitzung vom 15. und 16. September 1997 als Kommission des Erstrates mit der Gesetzesvorlage über die Reduktion der CO₂-Emissionen.

2. Stand der Arbeiten der Verwaltung zum gleichen Gegenstand

Das Eidgenössische Finanzdepartement nahm in seinem Bericht vom 28. August 1997 zu dieser Standesinitiative wie folgt Stellung:

2.1 Allgemeines

Eine ökologische Steuerreform im umfassenden Sinne, wie dies in der Standesinitiative Luzern verlangt wird, ist beim Bund noch nicht realisiert worden. Hingegen sind einzelne umweltpolitische Lenkungsabgaben bereits in Kraft oder für die Zukunft geplant.

Der Bundesrat hat zudem im Zusammenhang mit dem Strategiepapier «Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz» beschlossen, für das Jahr 2001 einen Bericht zur ökologischen Reform des Steuersystems vorzulegen. Dieser Entscheid steht in engem Zusammenhang mit dem «Haushaltziel 2001» sowie mit der Ablösung der geltenden Finanzordnung auf Ende 2006. Schliesslich stehen Energieabgaben als eine mögliche Quelle für die Teilfinanzierung der Sozialversicherungen in der Zukunft zur Diskussion.

Das Eidgenössische Finanzdepartement lehnt die Standesinitiative Luzern ab. Gegen eine Ökologisierung des Steuersystems zu gegebener Zeit spricht aus unserer Sicht nichts. Bis zum erfolgten Haushaltsausgleich liegen die finanzpolitischen Prioritäten aber klar beim «Haushaltziel 2001», den geplanten Sparmassnahmen sowie der Sicherung des bestehenden Steuersubstrates.

2.2 Strategie «Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz»

Am 1. März 1993 hat der Bundesrat die Verantwortung für die Ausrichtung und Koordination aller Folgearbeiten nach der Rio-Umweltkonferenz und damit auch der nachhaltigen Entwicklung einem interdepartementalen Ausschuss auf Direktionsstufe (IDA-Rio) übertragen. Am 28. Februar 1996 hat der Bundesrat den Bericht «Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz» des IDA-Rio zur Kenntnis genommen. Gestützt auf Vorarbeiten, welche unter anderem auch eine Aktualisierung des Berichtes beinhalteten, verabschiedete der Bundesrat am 9. April 1997 die Strategie «Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz». Die Massnahmen zur Umsetzung der Politik der nachhaltigen Entwicklung betreffen acht Aktionsfelder. Eines davon ist der ökologischen Steuerreform gewidmet.

Dabei hat der Bundesrat beschlossen zu prüfen, inwieweit in der Finanz- und Abgabepolitik positive Anreize für die Förderung der Beschäftigung und zur Erreichung energie- und umweltpolitischer Zielsetzungen geschaffen werden können. In einem Bericht wird er mögliche Verschiebungen der Belastung vom Faktor Arbeit zur Energie aufzeigen, die wirt-

schafts-, sozial- und energiepolitischen Auswirkungen darstellen und dabei auch auf die internationale Entwicklung eingehen. Der Bericht soll im Jahre 2001, in welchem der Haushaltsausgleich gemäss Haushaltszielen anzustreben ist, veröffentlicht werden.

2.3 Lenkungsabgaben auf VOC und Heizöl extraleicht

Gemäss Revision des Umweltschutzgesetzes hat der Bund Lenkungsabgaben auf flüchtigen organischen Verbindungen (VOC) sowie auf Heizöl extraleicht mit einem Schwefelgehalt von mehr als 0,1 Prozent zu erheben. Die entsprechenden Verordnungen sind zurzeit in Vorbereitung. Erträge aus diesen neuen umweltpolitischen Lenkungsabgaben werden sich erstmals 1999 ergeben. Im Finanzplan 1999–2001 sind jährliche Beträge von 110 (1999 und 2000) respektive 180 Millionen (2001) Franken eingestellt. Die Einnahmen werden gemäss Umweltschutzgesetz an die Bevölkerung zurückerstattet.

2.4 Steuerliche Massnahmen zur Reduktion der CO₂-Emissionen

1994 wurde ein Projekt für eine CO₂-Abgabe auf Brenn- und Treibstoffen in die Vernehmlassung geschickt. Die Steuersätze sollten bis ins Jahr 2000 stufenweise auf 36 Franken pro Tonne CO₂ erhöht werden. Aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse und im Hinblick auf die Entscheide zur Neat-Finanzierung mit einer geplanten steuerlichen Belastung der Treibstoffe hat der Bundesrat eine neue Strategie für die Reduktion der CO₂-Emissionen festgelegt.

Die neue Vorlage legt CO₂-Reduktionsziele auf Gesetzesstufe fest. Die Einführung einer CO₂-Abgabe ist nur dann vorgesehen, wenn die Reduktionsziele nicht mit anderen Massnahmen erreicht werden können. Der Bundesrat hat die Botschaft zum Bundesgesetz über die Reduktion der CO₂-Emissionen am 17. März 1997 zuhanden der eidgenössischen Räte verabschiedet. Die allfällige Einführung der CO₂-Abgabe wäre frühestens im Jahr 2004 möglich.

Im Gesetzentwurf ist der Maximalsatz von 210 Franken pro Tonne CO₂-Emissionen enthalten. Die Perspektiven für die CO₂-Emissionen zeigen, dass es zur Zielerreichung aus heutiger Sicht keine Abgabe auf Brennstoffen brauchen wird. Die Einnahmen aus der CO₂-Abgabe von schätzungsweise 2,5 bis 3 Milliarden Franken pro Jahr (bei maximalem Abgabensatz) sollen auf Bevölkerung und Wirtschaft nach Massgabe der von ihnen entrichteten Abgaben zurückverteilt werden.

2.5 Hängige Volksinitiativen

Die UREK-SR wird die Energie-Umwelt-Initiative und Solar-Initiative an derselben Sitzung behandeln. Der Bundesrat lehnt beide Initiativen ab. Faktisch ist das Bundesgesetz über die Reduktion der CO₂-Emissionen ein Gegenvorschlag zur Energie-Umwelt-Initiative. Zur Initiative «Für eine gesicherte AHV – Energie statt Arbeit besteuern» hat sich der Bundesrat noch nicht geäussert. Er wird die Botschaft hierzu unter Berücksichtigung der Abklärungen im Rahmen von IDA-Fiso 2 voraussichtlich noch im laufenden Jahr verabschieden.

3. Beratungen der Kommission

Die WAK-NR hörte an der Sitzung vom 27. Oktober 1997 eine Delegation des Luzerner Regierungsrates an. Dabei wurde vor allem über Sinn und Zweck der in der Standesinitiative vorgeschlagenen Massnahmen diskutiert.

Die Kommissionsmitglieder zeigten sich offen gegenüber einem Steuersystem, das die Energie statt die Arbeit belastet. Unklarheit herrschte allerdings in bezug auf die praktische Umsetzung einer Steuerreform, welche den Anliegen dieser Standesinitiative gerecht würde. Die Fragen, die sich im Zusammenhang mit einer staatsquotenneutralen Ausgestaltung und allfälligen Wettbewerbsverzerrungen stellten, bewogen die Kommission, ihren definitiven Entscheid aufzuschieben und diese Initiative vorerst mit dem Vorsteher des Eidgenössischen Finanzdepartementes zu diskutieren.

Bei der zweiten Beratung über diese Standesinitiative, welche an der Sitzung vom 18. November 1997 im Beisein des EFD-Vorstehers Bundesrat Kaspar Villiger stattfand, kam die WAK-NR überein, dass eine Ökologisierung des Steuersystems zwar durchaus anzustreben sei, dass aber der Zeitpunkt für die Einführung einer solchen Reform und die in der Initiative geforderte aufkommens- und fiskalquotenneutrale

Ausgestaltung vor dem Hintergrund des heutigen und künftigen Umfeldes beurteilt werden müsse.

So wurde die kurzfristige Umsetzung einer Steuerreform, die das Prinzip der Aufkommens- und Fiskalquotenneutralität zu garantieren hätte, im Zusammenhang mit der Haushaltsanierung betrachtet. Die Finanzierung der Bundesaufgaben und insbesondere die langfristige Finanzierung der Sozialwerke gelten als prioritäre Ziele. Es wäre nicht angebracht, parallel zu den Sparanstrengungen und Änderungen, welche für die Verwirklichung des «Haushaltsziels 2001» nötig sind, eine ökologische Steuerreform durchzuführen.

Die WAK-NR bestreitet die Zweckmässigkeit einer ökologischen Steuerreform nicht, möchte es aber dem Bundesrat überlassen, die Etappen ihrer Realisierung festzulegen. Diese Etappen sind in der Strategie «Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz» (97.033) vom 9. April 1997 bereits abgesteckt worden. Der Bundesrat kündigte in diesem Zusammenhang an, dass er beabsichtige, bis zum Jahr 2001 einen Bericht auszuarbeiten, der mögliche Verschiebungen der Belastung vom Faktor Arbeit zum Faktor Energie aufzeigt.

Im weiteren wurde die WAK-NR informiert, dass die in der Standesinitiative Luzern geforderte ökologische Energiebesteuerung im Zusammenhang mit der Ablösung der im Jahre 2006 auslaufenden Bundesfinanzordnung geprüft werde.

Schliesslich sprach sich die WAK-NR für die Einreichung einer Motion aus, die teilweise an die Motion 97.3540 der UREK-NR (Ökologische Steuerreform) anknüpft.

Die WAK-NR stuft die Sanierung des Bundeshaushalts klar als prioritär ein und beauftragt deshalb den Bundesrat, dem Parlament bis zum Jahr 2001 einen Bericht über eine Steuerreform mit ökologischer Ausrichtung vorzulegen. Dabei ist sich die Kommission bewusst, dass die Finanzierungsprobleme vor diesem Zeitpunkt geregelt werden müssen. In den Augen der Kommission müsste diese Steuerreform auch Gelegenheit bieten, in der Bevölkerung Klarheit über die Besteuerungsarten zu schaffen.

Aus diesen Gründen stimmte die WAK-NR der Einreichung der Motion der WAK-NR (97.3547) mit 13 zu 8 Stimmen zu. Im Hinblick auf ein etappenweises Vorgehen, das es ermöglicht, die Ziele der Standesinitiative unter gleichzeitiger Berücksichtigung der klar festgelegten Prioritäten mittelfristig zu erreichen, beschloss die Kommission schliesslich mit 14 zu 1 Stimmen, der Initiative keine Folge zu geben.

Nebiker Hans-Rudolf (V, BL) présente au nom de la Commission de l'économie et des redevances (CER) le rapport écrit suivant:

Réunie le 27 octobre et le 18 novembre 1997 et conformément à l'article 21octies de la loi sur les rapports entre les Conseils, la commission a procédé à l'examen préalable de l'initiative du canton de Lucerne, adressée aux Chambres fédérales le 30 janvier 1997.

Développement de l'initiative

Le développement de cette initiative, fondé sur le rapport de la commission compétente et du Conseil d'Etat à l'intention du Grand Conseil du canton de Lucerne, est formulé de la manière suivante:

La présente initiative se fonde sur l'appréciation des mesures permettant de mener avec succès une protection de l'environnement d'avenir, telles que le recours accru à des instruments économiques. L'instauration d'une politique de protection de l'environnement, devrait dès lors être conçue au travers d'instruments d'incitation globaux, et non, contrairement à la pratique actuelle, sur des incitations partielles. S'agissant des politiques cantonales en matière d'environnement, ce changement est central, compte tenu que le domaine de compétence cantonale en la matière est essentiellement lié aux incitations partielles. La mise en application de mesures d'incitation, à savoir la mise sur pied d'une réforme fiscale écologique relève du domaine de compétence de la Confédération. L'objectif de la présente initiative est ainsi de requérir des Chambres fédérales, l'introduction progressive des mesures propres à engager une réforme fiscale écologique.

Cette requête comprend également le soutien aux mesures déjà préconisées, à savoir notamment la taxe sur le CO₂ prévue par le Conseil fédéral, qui constitue un premier pas dans la direction souhaitée par l'initiative, ainsi qu'à plus long terme autorise son adaptation en une taxe sur l'énergie.

Considérations de la commission

1. Etat des travaux de l'Assemblée fédérale sur le même objet

Le Conseil national avait été saisi, dans le cadre des travaux relatifs à la modification de l'ordre financier (91.079) d'une proposition de M. Thür, conseiller national, visant à l'introduction d'une base constitutionnelle permettant la perception de contributions écologiques. Cette proposition avait alors été rejetée par 89 voix contre 40, lors de la session de printemps 1993.

Depuis lors, les interventions parlementaires déposées qui requièrent l'étude d'une modification généralisée du système fiscal ou encore une modification des modalités de perception ou d'affectation du produit des contributions écologiques sont les suivantes:

- 1.1 Interpellation 93.3268 «Révision de l'article 7 de l'ordonnance du 26 avril 1993 sur les contributions écologiques» du 2 juin 1993 (M. Schmiéd Walter, conseiller national);
- 1.2 Postulat 93.3295 «Mise en oeuvre de la pétition 'Environnement' déposée lors de la session des jeunes 1991» du 9 juin 1993 (CEATE-CE);
- 1.3 Recommandation 93.3357 «Session des jeunes 1991. Concrétisation d'une pétition dans le domaine de l'environnement» du 17 juin 1993 (M. Frick, conseiller aux Etats);
- 1.4 Interpellation 93.3624 «Ordonnance sur les contributions écologiques (OCEco). Réexamen» du 15 décembre 1993 (Mme Bäumlín, conseillère nationale);
- 1.5 Motion 94.3005 «Introduction de taxes d'incitation sur les engrais minéraux, les excédents d'engrais de ferme et produits pour le traitement des plantes» du 27 janvier 1994 (CEATE-CE);
- 1.6 Postulat 94.3006 «Révision de la LPE. Permis d'émissions négociables et associations d'entreprises» du 27 janvier 1994 (CEATE-CE);
- 1.7 Motion 94.3042 «Introduction rapide d'une redevance sur le trafic poids lourds liée aux prestations» du 28 février 1994 (M. Columberg, conseiller national);
- 1.8 Motion 94.3070 «Redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations. Mise en oeuvre rapide» du 2 mars 1994 (groupe écologiste);
- 1.9 Question ordinaire 97.1110 «Taxe sur les COV» du 20 juin 1997 (Mme Stump, conseillère nationale);
- 1.10 Motion 97.3540 «Réforme fiscale écologique» du 11 novembre 1997 (CEATE-CN 97.033).

Les dispositions de la loi sur l'énergie, relatives à l'introduction de taxes d'incitation sur l'ensemble des énergies non renouvelables (art. 14bis), qui ont été adoptées par le Conseil national lors de sa séance du 4 juin 1997, ont en revanche été rejetées par le Conseil des Etats lors de l'examen de cet objet le 9 octobre 1997.

Par ailleurs, la CEATE-CE a été saisie, en sa qualité de commission du Conseil prioritaire, du projet de loi sur la réduction des émissions de CO₂ lors de sa séance des 15 et 16 septembre 1997.

2. Etat des travaux de l'administration sur le même objet

Dans son rapport du 28 août 1997, le Département fédéral des finances a fait connaître sa position au sujet de l'initiative en question.

2.1 Situation générale

La Confédération n'a pas encore mis en oeuvre une réforme fiscale écologique au sens large du terme, telle que la conçoit l'initiative du canton de Lucerne.

En revanche, plusieurs taxes d'incitation écologiques sont déjà entrées en vigueur ou sont prévues dans un proche avenir. Par ailleurs, le Conseil fédéral a décidé, suite à la publication du rapport Stratégie «Le développement durable en Suisse», de présenter pour l'an 2001 un rapport concernant la réforme écologique du système fiscal. Cette décision est étroitement liée à l'«objectif budgétaire 2001» et à l'expiration

du régime financier actuel à la fin de 2006. Enfin, la possibilité de financer les assurances sociales en partie par le biais de taxes sur l'énergie est envisagée.

Le Département fédéral des finances recommande de rejeter l'initiative du canton de Lucerne. Rien ne s'oppose à une «écologisation», en temps opportun, du système fiscal. Cependant, tant que l'équilibre des comptes n'aura pas été atteint, les priorités en matière budgétaire demeureront l'objectif 2001, les mesures d'économies et le maintien de la substance fiscale existante.

2.2 Stratégie «Le développement durable en Suisse»

Le 1er mars 1993, le Conseil fédéral a confié à un comité interdépartemental (Ci-Rio) regroupant les directeurs de plusieurs services fédéraux la responsabilité d'organiser et de coordonner toutes les activités du suivi de la Conférence de Rio sur l'environnement et, par conséquent, du développement durable. Le 28 février 1996, le Conseil fédéral a pris connaissance du contenu du rapport Stratégie «Le développement durable en Suisse» rédigé par le Ci-Rio. Le 9 avril 1997, il a adopté le rapport Stratégie «Le développement durable en Suisse», en se fondant sur des travaux préalables prévoyant notamment une mise à jour de ce rapport.

Les mesures de mise en oeuvre de cette stratégie visent huit domaines. La réforme fiscale écologique constitue l'un d'entre eux. Ainsi, le Conseil fédéral a décidé d'étudier la possibilité d'une réforme fiscale écologique qui permette, dans le cadre de la politique budgétaire et d'un régime de taxes, de créer des incitations positives en faveur de l'emploi et d'atteindre les objectifs de la politique énergétique et environnementale.

Dans un prochain rapport, il exposera les possibilités de transférer vers l'énergie la charge imposée au facteur travail, en présentera les effets sur la politique économique, sociale et énergétique et décrira également les tendances qui se dessinent sur le plan international.

Ce rapport sera publié en 2001, année au cours de laquelle les objectifs de l'équilibre budgétaire doivent être atteints.

2.3 Taxes d'incitation sur les composés organiques volatils et sur les huiles de chauffage extralégères

Conformément à la loi révisée sur la protection de l'environnement, la Confédération est tenue de prélever une taxe d'incitation sur les composés organiques volatils (COV) ainsi que sur les huiles de chauffage extralégères dont la teneur en soufre dépasse 0,1 pour cent. Les ordonnances y relatives sont actuellement en préparation. Cette nouvelle taxe écologique ne dégagera des recettes qu'à partir de 1999. Le plan financier 1999-2001 prévoit un produit annuel de 110 millions de francs pour 1999 et 2000, et de 180 millions de francs pour 2001. Les recettes seront redistribuées à la population conformément aux dispositions de la loi sur la protection de l'environnement.

2.4 Mesures fiscales visant à réduire les émissions de CO₂

En 1994, un projet de taxe sur les émissions de CO₂ provenant de combustibles et de carburants a été mis en consultation. Il prévoyait l'augmentation progressive, jusqu'en l'an 2000, du taux d'imposition à 36 francs par tonne de CO₂. En raison des résultats de la consultation et en vue des décisions concernant le projet de financement des NLFA comprenant une taxe sur les carburants, le Conseil fédéral a défini une nouvelle stratégie pour la réduction des émissions de CO₂.

Cette nouvelle stratégie prévoit de fixer par une loi les objectifs en matière de réduction des émissions de CO₂. L'introduction d'une taxe sur les émissions de CO₂ n'interviendra cependant que si les objectifs en la matière n'ont pu être atteints par d'autres mesures. Le 17 mars 1997, le Conseil fédéral a transmis aux Chambres fédérales le message relatif à la loi sur la réduction des émissions de CO₂. Si nécessaire, la taxe sur les émissions de CO₂ ne sera introduite au plus tôt qu'en 2004.

Le projet de loi sur la réduction des émissions de CO₂ prévoit, pour cette taxe, un taux maximum de 210 francs par tonne de CO₂. Si l'on en croit les prévisions en matière d'émission de CO₂ pour les années à venir, aucune taxe sur les combustibles ne sera nécessaire. Le produit de la taxe sur les émis-

sions de CO₂, qui sera, selon les estimations basées sur le taux maximal, de 2,5 à 3 milliards de francs par année, sera réparti entre la population et les milieux économiques en fonction du montant qu'ils auront versé.

2.5 Initiatives populaires en suspens

Au cours de cette même séance, la CEATE-CE examinera l'initiative «énergie et environnement» et l'initiative solaire, que le Conseil fédéral recommande de rejeter. En fait, le projet de loi fédérale sur la réduction des émissions de CO₂ constitue le contre-projet à l'initiative «énergie et environnement». Concernant l'initiative «pour garantir l'AVS – taxer l'énergie et non le travail», le Conseil fédéral ne s'est pas encore prononcé à ce sujet. Le message y relatif sera probablement adopté d'ici à la fin de l'année, en fonction des résultats d'IDA-Fiso 2.

3. Délibérations de la commission

La commission a reçu une délégation du Conseil d'Etat du canton de Lucerne, lors de sa réunion du 27 octobre 1997. Lors de cette première rencontre, la discussion a été fondée essentiellement sur la pertinence de la démarche proposée par l'initiative.

Les membres de la commission se sont montrés sensibles à l'opportunité d'examiner un système fiscal taxant les ressources énergétiques en lieu et place du travail. Toutefois, la mise en oeuvre pratique d'une réforme fiscale atteignant les buts proposés par l'initiative a suscité différentes questions. Les moyens de réaliser une neutralité de la quote-part de l'Etat ainsi que les effets possibles de distorsion de la concurrence ont conduit la commission à reporter sa prise de position définitive, afin d'examiner avec le chef du Département fédéral des finances, les mesures visées par l'initiative.

Le second examen de l'initiative s'est déroulé lors de la séance du 18 novembre 1997, à laquelle a pris part M. Kaspar Villiger, chef du Département fédéral des finances. Le débat a démontré une volonté unanime d'introduction de considérations écologiques dans le cadre de la fiscalité. Toutefois, le délai de réalisation d'une telle réforme, ainsi que la concrétisation des principes de neutralité des revenus et de la quote-part fiscale, ont fait l'objet d'une appréciation du contexte actuel, tout comme des développements envisageables.

Ainsi, la mise en oeuvre d'une réforme fiscale à court terme, dont un des principes serait de garantir une neutralité de la quote-part fiscale de l'Etat, a été placée dans le contexte général de l'assainissement des finances fédérales. Le financement des tâches de la Confédération et particulièrement la question du financement à long terme des assurances sociales revêt un caractère prioritaire. Il serait inopportun de vouloir réaliser simultanément les économies et adaptations qu'impliqueront la concrétisation de l'«objectif budgétaire 2001» et l'introduction d'une réforme fiscale écologique.

L'opportunité d'une réforme fiscale écologique n'est pas contestée par la commission, elle s'est toutefois ralliée à une solution laissant au Conseil fédéral le soin d'en définir les étapes permettant sa réalisation. Celles-ci ont d'ores et déjà été esquissées notamment dans le rapport 97.033 Stratégie «Le développement durable en Suisse», du 9 avril 1997, dans lequel le Conseil fédéral annonce avoir l'intention d'élaborer, à l'horizon 2001, un rapport sur les possibilités de transférer vers l'énergie, la charge imposée au facteur travail.

Par ailleurs, la commission a également été informée des travaux qui seront entrepris en vue de définir un nouveau régime financier, dont les bases actuelles arriveront à échéance en 2006, allant dans le sens des considérations écologiques énoncées dans l'initiative du canton de Lucerne. La commission s'est finalement prononcée en faveur de l'élaboration d'une motion de la CER-CN, se ralliant ainsi partiellement à la motion 97.3540 de la CEATE-CN.

La commission s'est clairement déterminée en faveur de la priorité à donner à l'assainissement des finances fédérales et propose dès lors que le Conseil fédéral adresse un rapport sur une réforme fiscale ayant également un contenu écologique. Si la motion prévoit que le rapport doit être présenté au Parlement en 2001, la commission est consciente que des problèmes de financement devront être résolus avant cette

date. Par ailleurs, de l'avis de la commission, cette réforme fiscale doit être aussi l'occasion de clarifier pour la population, les formes de perception actuelles.

Au vu des éléments qui précèdent, la commission a approuvé le dépôt d'une motion (97.3547), par 13 voix contre 8.

Finalement et au vu de la démarche proposée, par étapes, qui permet de concrétiser à terme les objectifs de l'initiative, mais de respecter des priorités clairement déterminées, la commission a décidé par 14 voix contre 1 de ne pas donner suite à l'initiative.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 14 zu 1 Stimmen, der Initiative keine Folge zu geben.

Proposition de la commission

La commission propose, par 14 voix contre 1, de ne pas donner suite à l'initiative.

Angenommen – Adopté

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

97.3547

Motion WAK-NR (97.300) Steuerreform mit ökologischer Ausrichtung Motion CER-CN (97.300) Réforme fiscale ayant un contenu axé sur l'écologie

Wortlaut der Motion vom 18. November 1997

Der Bundesrat wird beauftragt, die Bundeseinnahmen auf die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung auszurichten und dem Parlament bis spätestens zum Jahr 2001 eine Botschaft über die für eine Steuerreform mit ökologischer Ausrichtung notwendige Anpassung der Bundesverfassung vorzulegen. Mit einer Steuerreform mit ökologischer Ausrichtung sollen einerseits der Verbrauch nichterneuerbarer Ressourcen und/oder die Belastung der Umwelt besteuert sowie andererseits der Faktor Arbeit entlastet werden.

Texte de la motion du 18 novembre 1997

Le Conseil fédéral est chargé d'orienter les recettes fédérales en fonction du développement durable et de présenter au Parlement en 2001 au plus tard un message relatif à une réforme fiscale ayant un contenu axé sur l'écologie et à la nécessité de modifier la constitution pour la mettre en oeuvre. L'objectif d'une réforme fiscale ayant un contenu axé sur l'écologie est de taxer la consommation d'énergies non renouvelables et/ou la pollution de l'environnement, ainsi que de rendre le facteur travail moins onéreux.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

vom 9. März 1998

Der Bundesrat ist bereit, die Motion entgegenzunehmen.

Déclaration écrite du Conseil fédéral

du 9 mars 1998

Le Conseil fédéral est prêt à accepter la motion.

Überwiesen – Transmis

Standesinitiative Luzern Ökologische Steuerreform

Initiative du canton de Lucerne Réforme fiscale écologique

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1998
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	12
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	97.300
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	24.06.1998 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1347-1351
Page	
Pagina	
Ref. No	20 044 135

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.