



Berne, le [date]

Modification de l'ordonnance du DFF du 5 mai 2000 sur l'indemnisation des autorités cantonales pour l'exécution de la redevance sur le trafic des poids lourds¹

Rapport explicatif
relatif à l'ouverture de la procédure de con-
sultation

¹ RS 641.811.911



Rapport explicatif

1 Contexte

1.1 Nécessité d'agir et objectifs visés

Les appareils placés dans les véhicules automobiles en vue de la perception de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP) et l'infrastructure routière ont presque atteint leur durée de vie technique et doivent être remplacés d'ici la fin de l'année 2024 au plus tard (projet « RPLP III »). Le futur système de perception sera ouvert technologiquement et harmonisé avec les solutions établies sur le marché européen du péage. Des prestataires privés disposant de leurs propres solutions de saisie et de déclaration des kilomètres parcourus seront agréés à cet effet. Le 17 mars 2023, le Parlement a approuvé les modifications correspondantes de la loi relative à une redevance sur le trafic des poids lourds (LRPL ; RS 641.81 ; FF 2023 789). Le 27 mars 2024, le Conseil fédéral a approuvé la révision totale de l'ordonnance concernant la redevance sur le trafic des poids lourds (ORPL ; RS 641.811 ; EXEBRC 2024.0102) et l'a mise en vigueur le 1^{er} mai 2024 simultanément à la LRPL révisée, à deux exceptions près. Il a accordé une période de transition jusqu'à la fin de 2025 aux détenteurs de véhicule pour leur permettre d'équiper celui-ci avec un nouveau système de saisie embarqué.

Les services cantonaux des automobiles et l'Office de la circulation de la Principauté de Liechtenstein participent à l'exécution de la redevance sur le trafic des poids lourds et sont indemnisés pour les charges assumées à ce titre. Les indemnités qui leur sont versées sont financées par les recettes de la redevance sur le trafic des poids lourds. Dans le cadre de la RPLP III, les services des automobiles resteront compétents pour fixer la catégorie de redevance applicable (exempté de la redevance, soumis à la RPLP ou soumis à la RPLF), pour la perception de la redevance forfaitaire sur le trafic des poids lourds (RPLF) pour les véhicules suisses et pour la procédure de retrait des plaques de contrôle en raison de factures RPLP impayées (financée par des émoluments au niveau cantonal). Leurs charges liées à l'exécution de la RPLP seront par contre allégées à l'avenir, tandis que différentes tâches seront supprimées au terme de la période de transition. Lors de la mise en circulation d'un véhicule, ils ne devront plus vérifier s'il existe un rapport de contrôle emotach valable établi par une station de montage agréée. L'interface servant à communiquer les données de base entre le canton et le système d'information RPLP sera par ailleurs supprimée. Comme déjà mentionné dans le message du 31 août 2022 concernant la modification de la LRPL (FF 2022 2323), on peut estimer, pour cette raison, que l'indemnisation des autorités cantonales pourra « être réduite au moins de moitié ».

L'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF) a demandé à l'Association des services des automobiles (asa) d'effectuer un nouveau calcul des coûts en tenant compte des tâches restantes. À cet effet, l'asa a mis en place un groupe de travail bénéficiant d'une large assise. Les résultats ont été présentés aux responsables des services des automobiles et à l'OFDF en mars 2024.

En vertu de l'art. 7 du traité entre la Confédération suisse et la Principauté de Liechtenstein relatif à la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations dans la Principauté de Liechtenstein (RS 0.641.851.41), l'Office de la circulation de la Principauté de Liechtenstein est indemnisé, par analogie aux autorités cantonales d'exécution, pour ses prestations dans l'exécution de la législation sur la redevance sur le trafic des poids lourds. Le présent projet concerne par conséquent tant l'Office de la circulation de la Principauté de Liechtenstein que les cantons.

Afin que l'indemnisation des cantons et de la Principauté de Liechtenstein puisse être ajustée, l'ordonnance du DFF sur l'indemnisation des autorités cantonales pour l'exécution de la redevance sur le trafic des poids lourds (RS 641.811.911 ; ci-après : ordonnance du DFF) doit être modifiée en conséquence. Comme d'autres modifications doivent être effectuées dans le même temps (voir ch. 4), il est nécessaire de procéder à une révision totale de l'ordonnance du DFF.

1.2 Solutions étudiées et solution retenue

Dans le cadre de la révision totale de l'ORPL, la possibilité de renoncer à une indemnisation a été examinée et rejetée. Les services des automobiles accomplissent des tâches importantes. En attribuant les véhicules à une catégorie de redevance conformément aux bases légales et en les immatriculant selon les critères prévus à cet effet (type de véhicule, forme de la carrosserie, données techniques, adresse du détenteur, etc.), ils posent les fondements de la perception correcte de la RPLP par l'OFDF. L'attribution des véhicules à la bonne catégorie est déterminante pour savoir si ceux-ci sont soumis à la redevance, c'est-à-dire soit à la RPLP, soit à la RPLF, ou s'ils en sont exonérés. Cette collaboration a fait ses preuves par le passé. C'est pourquoi l'art. 98, al. 1, ORPL prévoit toujours une indemnisation des autorités cantonales d'exécution.

L'indemnisation individuelle de chaque service des automobiles a également été exclue, car les charges des cantons sont principalement fondées sur le nombre de véhicules immatriculés dans chaque canton. Le parc de véhicules constitue donc le paramètre le plus approprié pour déterminer les charges à assumer. Il convient par conséquent de maintenir la pratique qui a fait ses preuves et de continuer de verser une indemnité en fonction du nombre de véhicules concernés. Les différents coûts de chaque service des automobiles peuvent ainsi être pris en considération dans une certaine mesure.

1.3 Relation avec le programme de la législature et avec le plan financier, ainsi qu'avec les stratégies du Conseil fédéral

Le présent projet n'a été annoncé ni dans le message du 24 janvier 2024 sur le programme de la législature 2023 à 2027 (FF 2024 525), ni dans l'arrêté fédéral du 6 juin 2024 sur le programme de la législature 2023 à 2027 (FF 2024 526).

La modification de l'ordonnance du DFF sur l'indemnisation des autorités cantonales pour l'exécution de la redevance sur le trafic des poids lourds est cependant judicieuse, car elle permet de tenir compte de la diminution des charges d'exécution des cantons et de la Principauté de Liechtenstein. Le Conseil fédéral avait par ailleurs annoncé une modification de l'indemnisation des cantons dans son message du 31 août 2022 concernant la modification de la LRPL.

2 Procédure de consultation

Le projet de modification de l'ordonnance du DFF sera mis en consultation du 14 août au 15 novembre 2024.

3 Grandes lignes du projet

3.1 Nouvelle réglementation proposée

Les services des automobiles des cantons et de la Principauté de Liechtenstein reçoivent actuellement une indemnité de 130 francs par véhicule pour les 1000 premiers véhicules qu'ils ont immatriculés et une indemnité de 65 francs par véhicule pour les véhicules suivants. À partir de 2026, il est prévu qu'une indemnité de 24 francs leur soit versée pour les 2000 premiers véhicules et qu'une indemnité de 12 francs leur soit

versée pour les véhicules suivants. Les véhicules donnant droit à une indemnité seront en outre redéfinis. Il ne s'agira plus uniquement des véhicules gérés en rapport avec la RPLP. Le droit à l'indemnité sera étendu à tous les véhicules d'un poids total autorisé supérieur à 3,5 tonnes (voir ch. 4, art. 2).

3.2 Questions relatives à la mise en œuvre

La façon dont les services des automobiles seront indemnisés joue un rôle mineur. Les coûts devant être couverts par l'indemnité seront en revanche déterminants. La solution proposée a déjà fait ses preuves par le passé et est facile à mettre en œuvre. Il conviendra de recalculer le montant de l'indemnité en raison de la diminution des tâches qui resteront du ressort des autorités cantonales d'exécution, compte tenu de l'introduction de la RPLP III. Aucune question relative à la mise en œuvre ne se pose par conséquent.

4 Commentaire des dispositions

Préambule

Le préambule renvoie à l'art. 98, al. 1, ORPL, qui prévoit une indemnisation des autorités d'exécution pour les charges liées à l'exécution de la LRPL et de l'ORPL et qui charge le Département fédéral des finances (DFF) d'en régler les modalités.

Titre

Le titre de l'ordonnance est modifié. L'expression « exécution de la redevance sur le trafic des poids lourds » a un sens trop large. Le nouveau titre proposé est le suivant : « ordonnance du DFF sur l'indemnisation des autorités cantonales pour les charges liées à la perception de la redevance sur le trafic des poids lourds ». Il permet de préciser que l'indemnisation est versée en raison des charges liées à la perception de la redevance sur le trafic des poids lourds.

Art. 1 Forme de l'indemnisation

L'art. 1 fait l'objet de modifications formelles et dispose que les autorités cantonales d'exécution recevront une indemnisation annuelle sous la forme d'un forfait pour les charges liées à la RPLP. Les services cantonaux des automobiles et l'Office de la circulation de la Principauté de Liechtenstein auront droit à cette indemnisation, car ils sont principalement responsables de l'attribution des véhicules à la bonne catégorie (véhicules soumis à la redevance ou exonérés de celle-ci), de la perception de la RPLP et du retrait du permis de circulation et des plaques de contrôle si la personne assujettie à la redevance ne s'acquitte pas de la RPLP. La saisie correcte des données des véhicules et des détenteurs de ceux-ci et la transmission de ces données au système d'information relatif à l'admission à la circulation (SIAC) ne feront pas partie des tâches donnant droit à cette indemnisation, car elles sont de toute façon du ressort des services des automobiles.

Art. 2 Base de calcul

L'art. 2, al. 1, définit la base de calcul permettant de fixer le montant de l'indemnité. Le droit à l'indemnité dépendra des tâches effectives. Contrairement à ce que prévoit le droit en vigueur, ce sont non seulement les véhicules gérés en rapport avec la RPLP qui donneront droit à l'indemnité, mais aussi tous les véhicules à moteur et remorques d'un poids total autorisé supérieur à 3,5 tonnes que chaque canton a immatriculés, y compris donc les véhicules de travail qui sont exonérés de la redevance (par ex.

véhicules agricoles) ou qui n'y sont pas soumis. L'extension du droit à l'indemnité à ces véhicules est justifiée. En effet, ceux-ci doivent également faire l'objet d'une attribution fiable à une catégorie de redevance et être distingués des véhicules soumis à la redevance. L'extension du droit à l'indemnité à d'autres véhicules n'entraînera par conséquent pas une augmentation de l'indemnité totale. Celle-ci dépendra avant tout des coûts totaux calculés. L'indemnité par véhicule diminuera en raison de l'extension du droit à l'indemnité à d'autres véhicules (voir art. 3, al. 1). Le parc de véhicules figurant dans le SIAC au 30 septembre représentera la base de calcul du nombre de véhicules donnant droit à l'indemnité. Cette date de référence est bien établie. Elle est également utilisée par l'Office fédéral des routes et par l'Office fédéral de la statistique pour effectuer des évaluations relatives au parc de véhicules.

L'OFDF sera responsable du calcul de l'indemnité. Il annoncera le montant de celle-ci aux services cantonaux des automobiles jusqu'au 15 octobre (al. 2).

Art. 3 Montant de l'indemnité

Le groupe de travail mis en place par l'asa a établi un relevé des coûts relatifs au personnel, à l'informatique, aux locaux et aux provisions pour les services des automobiles. Il a ainsi pu calculer les coûts engendrés par un service des automobiles de référence de petite, moyenne ou grande taille et a pu les répercuter sur le parc de véhicules donnant droit à l'indemnité. Afin de couvrir les coûts proportionnellement plus élevés des petits services des automobiles, une indemnité plus élevée devra être versée pour un certain nombre de véhicules, comme c'est le cas actuellement. C'est pourquoi l'asa propose une indemnité de 24 francs pour les 2000 premiers véhicules que chaque canton a immatriculés et de 12 francs pour les véhicules restants. Le DFF et l'OFDF considèrent que ces résultats sont équilibrés et cohérents. La proposition de l'asa a par conséquent été intégrée à l'al. 1.

L'ordonnance comprend une nouvelle disposition qui précise que le DFF devra vérifier le montant de l'indemnité périodiquement, mais au moins tous les cinq ans, et l'adapter éventuellement (al. 2).

Art. 4 Imputation de l'indemnité

L'art. 4 est simplifié par rapport au droit en vigueur. Il dispose que l'indemnité des cantons sera imputée aux recettes. L'al. 2, qui précise que le montant définitif de l'indemnité est pris en considération dans le bouclage annuel, est abrogé, ce qui ne changera en rien la procédure éprouvée de décompte. Les services des automobiles continueront d'établir un décompte trimestriel de la RPLF à l'intention de l'OFDF. Si l'indemnité calculée à la date de référence du 30 septembre est plus élevée que la RPLF encaissée lors du quatrième trimestre, les cantons imputeront l'indemnité probable dès le décompte du troisième trimestre. La différence par rapport à l'indemnité définitive devra être prise en considération dans le décompte final établi à l'intention de l'OFDF. Cette procédure ne sera plus régie par l'ordonnance du DFF, mais par les directives destinées aux cantons. L'imputation et la procédure de décompte s'appliqueront également à la Principauté de Liechtenstein.

Le montant brut des recettes de la redevance sur le trafic des poids lourds et des indemnités versées aux cantons est comptabilisé dans le compte de la Confédération.

Art. 5 Abrogation d'un autre acte

En raison de sa révision totale, l'ordonnance du DFF du 5 mai 2000 sur l'indemnisation des autorités cantonales pour l'exécution de la redevance sur le trafic des poids

lourds sera abrogée lors de l'entrée en vigueur de l'ordonnance faisant l'objet du présent projet.

5 Conséquences

5.1 Remarques préliminaires

Les conséquences pour les finances et le personnel de la Confédération et des cantons découlent de la révision de loi préalable (LRPL) et sont en principe indiquées dans le message du 31 août 2022 concernant la modification de la LRPL (FF 2022 2323).

Pour calculer l'indemnisation versée aux services cantonaux des automobiles, le groupe de travail mis en place s'est basé sur trois cantons de référence qui gèrent respectivement un parc de véhicules lourds de grande taille (30 000), de taille moyenne (11 000) et de petite taille (2000). La gestion de 5000 véhicules nécessiterait 0,25 équivalent plein temps (EPT). Les coûts annuels calculés pour un EPT s'élèvent à 125 000 francs. Les postes de charges pertinents ont permis de calculer les charges moyennes annuelles pour les cantons de référence. L'ordonnance prévoit une indemnisation par véhicule. Les charges par véhicule peuvent être déduites grâce au calcul des charges totales pour les cantons de référence :

| Calcul des coûts en CHF | Canton de référence gé- rant un parc de petite taille | Canton de référence gé- rant un parc de taille moyenne | Canton de référence gé- rant un parc de grande taille |
|--|---|--|---|
| Coûts salariaux | 31 250 | 93 750 | 187 500 |
| Coûts informatiques | 6000 | 23 000 | 28 000 |
| Coûts de locaux et coûts acces- soires | 2100 | 6300 | 12 600 |
| Provisions ² pour le développe- ment, l'innovation, etc. | 7870 | 24 610 | 45 620 |
| Charges totales / an | 47 220 | 147 660 | 273 720 |
| Parc de véhicules (> 3,5 t) | 2000 | 11 000 | 30 000 |
| Charges par véhicule | 23.61 | 13.42 | 9.12 |

Les services des automobiles de petite taille ne peuvent pas tirer profit d'économies d'échelle. Ils assument des coûts proportionnellement plus élevés en raison du petit nombre de véhicules qu'ils gèrent. Une indemnité plus élevée devra par conséquent être versée à un certain nombre de véhicules, comme c'est le cas actuellement. Pour les 2000 premiers véhicules, l'indemnité devra être arrondie à 24 francs par véhicule. Pour tous les véhicules suivants, le montant de l'indemnité sera fixé à 12 francs.

Pour 2023, l'indemnisation des autorités cantonales d'exécution et de la Principauté de Liechtenstein s'élevait à quelque 9 millions de francs. À l'avenir, elle pourra être réduite à environ 4,2 millions de francs. Ce montant est variable et dépendra directement du nombre effectif de véhicules qui auront été mis en circulation à la date de référence du 30 septembre. Les deux tableaux ci-après permettent d'effectuer une

² Provisions pour les ajustements informatiques nécessaires à la suite des ajustements liés à la redevance sur le trafic des poids lourds (par ex. échelonnement des tarifs sur la base des émissions de CO₂)

comparaison entre le montant de l'indemnité fondé respectivement sur la base de calcul actuelle et sur la nouvelle base de calcul. Le parc de véhicules de l'année 2023 sert de référence.

- Calcul fondé sur les taux d'indemnisation actuels

| Nombre total d'objets de la redevance (indemnité de 130 CHF) | Total en CHF | Nombre total d'objets de la redevance (indemnité de 65 CHF) | Total en CHF | Montant total en CHF |
|--|--------------|---|--------------|----------------------|
| 2465 | 3 219 450 | 8922 | 5 786 430 | 9 005 880 |

- Calcul fondé sur les nouveaux taux d'indemnisation

| Nombre total d'objets de la redevance (indemnité de 24 CHF) | Total en CHF | Nombre total d'objets de la redevance (indemnité de 12 CHF) | Total en CHF | Montant total en CHF |
|---|--------------|---|--------------|----------------------|
| 52 659 | 1 263 816 | 244 271 | 2 931 252 | 4 195 068 |

La révision totale prévue de l'ordonnance du DFF entraînera la diminution de l'indemnisation des cantons et de la Principauté de Liechtenstein. En contrepartie, la RPLP III donnera cependant lieu à l'augmentation, d'une part, des charges d'exécution de la Confédération en raison de la hausse des coûts d'investissement et des coûts d'exploitation (voir l'ordonnance du DFF du 12 mars 2024 sur l'indemnisation de l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières pour l'exécution de la législation sur la redevance sur le trafic des poids lourds ; RS 641.811.912) et, d'autre part, des indemnités versées par la Confédération aux prestataires agréés du SET et du NETS en lien avec la RPLP perçue par leurs soins (voir l'ordonnance du DFF réglant le montant de la compensation versée aux prestataires agréés en lien avec la perception de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations). Toutes ces indemnités d'exécution sont financées par les recettes brutes de la redevance sur le trafic des poids lourds.

Un tiers du produit net affecté restant de la redevance sur le trafic des poids lourds est versé aux cantons et deux tiers sont versés à la Confédération. Avec ces deux tiers, celle-ci finance une partie des coûts non couverts du trafic des poids lourds et son apport au fonds d'infrastructure ferroviaire.

La variation du produit net affecté dépend essentiellement des charges d'exécution des organes concernés et des indemnités d'exécution qui y sont liées. Les indemnités d'exécution servent à financer les charges d'exécution. Les charges et les indemnités d'exécution seront probablement réexaminées par l'OFDF d'ici la fin de 2026. Les indemnités d'exécution seront éventuellement ajustées.

Ces effets contraires devraient entraîner une diminution des recettes affectées (produit net), du moins pendant une période transitoire, notamment en raison des investissements initiaux consacrés à la RPLP III et du début de l'exploitation parallèle de la RPLP II et de la RPLP III.

L'adaptation de l'indemnisation des services des automobiles aux tâches réduites entraînera une diminution de l'indemnisation de 9 millions de francs (2023) à environ 4,2 millions de francs par an. Ce montant est variable et dépendra directement du nombre effectif de véhicules mis en circulation à la date de référence (30 septembre). Considérée de manière isolée, la diminution de l'indemnisation de quelque 4,8 millions

de francs par an entraînera globalement une hausse des recettes affectées (produit net) de la redevance sur le trafic des poids lourds.

5.2 Conséquences pour la Confédération

Considérée de manière isolée, la part de deux tiers du produit net revenant à la Confédération augmentera de quelque 3,2 millions de francs sur la base du présent projet.

Celui-ci n'a pas d'autres conséquences directes pour les finances et le personnel de la Confédération.

5.3 Conséquences pour les cantons et la Principauté de Liechtenstein

L'indemnisation des services cantonaux des automobiles et de l'Office de la circulation de la Principauté de Liechtenstein diminuera en raison de la diminution des charges que ceux-ci assument. Au total, ils ne recevront à l'avenir plus qu'environ la moitié de l'indemnisation actuelle. La diminution de l'indemnisation ne se répartira pas de manière linéaire sur l'ensemble des cantons et sur la Principauté de Liechtenstein. Elle dépendra de la composition du parc de véhicules et de la répartition entre les cantons et la Principauté de Liechtenstein des véhicules qui donneront à l'avenir droit à une indemnité. Les différences en fonction des cantons et de la Principauté de Liechtenstein figurent dans le tableau ci-dessous (données datant du 1^{er} février 2024). Celui-ci indique en pour cent le futur montant de l'indemnisation par rapport à aujourd'hui (100 %).

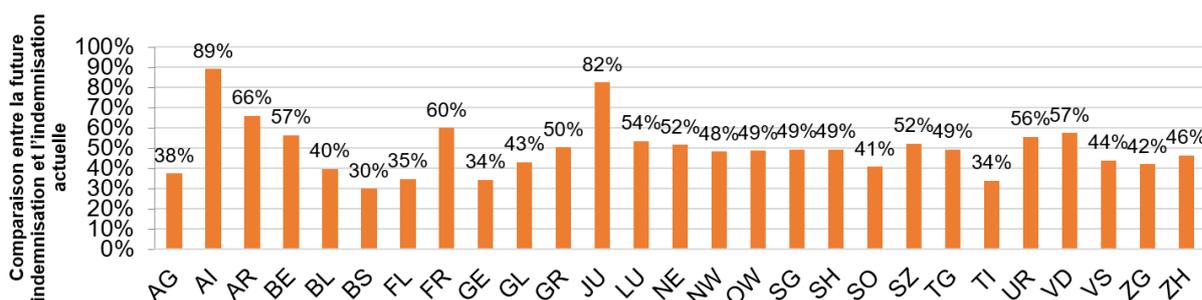


Tableau « Comparaison de l'indemnisation des cantons » établi par l'asa en date du 1^{er} février 2024

Les charges des services des automobiles vont diminuer étant donné que certaines de leurs tâches d'exécution seront supprimées. Il n'est pas possible d'estimer ici dans quelle mesure les charges de chaque canton vont se réduire, car cela dépend de l'organisation de chacun d'eux.

Considéré de manière isolée, le présent projet donnera lieu à une diminution de l'indemnisation des services des automobiles et, partant, des recettes affectées (produit net), ce qui entraînera une hausse des parts que la Principauté de Liechtenstein (art. 6 du traité entre la Confédération suisse et la Principauté de Liechtenstein relatif à la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations dans la Principauté de Liechtenstein ; RS 0.641.851.41) et les cantons (art. 19, al. 1, LRPL) reçoivent de ces recettes.

Selon l'art. 19, al. 1, LRPL, un tiers du produit net affecté de la redevance sur le trafic des poids lourds qui revient à la Suisse est versé aux cantons (2023 : 503,6 millions de francs). Considérée de manière isolée, la part d'un tiers qui est destinée aux cantons augmentera d'environ 1,6 million de francs par an sur la base du présent projet. La Principauté de Liechtenstein ne bénéficie pas de la part d'un tiers qui revient aux cantons.

6 Aspects juridiques

6.1 Bases légales

L'ordonnance du DFF se fonde sur l'art. 98, al. 1, ORPL.

6.2 Comparaison avec le droit étranger, notamment européen

L'ordonnance faisant l'objet du présent projet n'a pas de lien direct avec le droit européen. La RPLP est quant à elle régie par l'accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne sur le transport de marchandises et de voyageurs par rail et par route (RS 0.740.72).

6.3 Forme de l'acte à adopter

Le présent projet prévoit une révision totale d'ordonnance.

6.4 Frein aux dépenses

Le présent projet ne crée ni nouvelle disposition relative aux subventions ni nouveau crédit d'engagement ou plafond de dépenses. Il n'est donc pas concerné par le frein aux dépenses.

6.5 Délégation de compétences législatives

L'ordonnance ne prévoit pas de compétences législatives.

6.6 Protection des données

L'ordonnance ne prévoit pas la collecte de données personnelles.