



## **Rapport relatif au résultat de l'audition**

# **Modification de l'ordonnance relative à une redevance sur le trafic des poids lourds (ORPL)**

**Direction générale des douanes**

**Berne, avril 2007**

## Condensé

*Par la modification de l'ordonnance relative à une redevance sur le trafic des poids lourds, le Conseil fédéral entend éviter que certaines entreprises suisses de transport ne se soustraient au paiement des redevances RPLP, comportement qui entraîne des pertes de recettes pour la Confédération et une distorsion intolérable de la concurrence. Les participants à l'audition approuvent pleinement cet objectif. Le projet d'extension de l'application aux entreprises suisses de transport des deux mesures douanières consistant à interdire la poursuite du voyage et à séquestrer les véhicules est jugé particulièrement pertinent. Par contre, l'extension de la responsabilité solidaire aux donneurs de leasing est critiquée par certains. En ce qui concerne l'idée de ne calculer la part revenant aux cantons comportant des régions de montagne et des régions périphériques plus que tous les 10 ans, cet intervalle est jugé trop long par une minorité des cantons.*

## Liste des abréviations

ACS	Automobile Club de Suisse
asa	Association des services des automobiles
ASTAG	Association suisse des transports routiers
CCCS	Communauté de travail des chefs des polices de circulation routière de Suisse et de la Principauté de Liechtenstein
Cst.	Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, RS 101
LRPL	Loi fédérale du 19 décembre 1997 concernant une redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (loi relative à une redevance sur le trafic des poids lourds), RS 641.81
MOFIS	Registre automatisé des véhicules et des détenteurs de véhicules
OAC	Ordonnance du 27 octobre 1976 réglant l'admission des personnes et des véhicules à la circulation routière (ordonnance réglant l'admission à la circulation routière), RS 741.51
OETV	Ordonnance du 19 juin 1995 concernant les exigences techniques requises pour les véhicules routiers, RS 741.41
ORPL	Ordonnance du 6 mars 2000 concernant une redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (ordonnance relative à une redevance sur le trafic des poids lourds), RS 641.811
PEMA SUISSE GmbH	Société de location de camions et de remorques
PLS	Parti libéral suisse
PS	Parti socialiste suisse
TCS	Touring Club Suisse
UPSA	Union professionnelle suisse de l'automobile
USAM	Union suisse des arts et métiers
VSIG	Fédération suisse des importateurs et du commerce de gros

## **1 Contexte**

L'art. 85, al. 1, Cst. (art. 36<sup>quater</sup> aCst.) habilite la Confédération à introduire par la voie législative une redevance sur la circulation des poids lourds proportionnelle aux prestations ou à la consommation. Cette redevance doit assurer la couverture des coûts que le trafic des poids lourds occasionne à la collectivité et qu'il ne compense pas par d'autres redevances ou prestations.

La Confédération a édicté la loi fédérale du 19 décembre 1997 concernant une redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (loi relative à une redevance sur le trafic des poids lourds, LRPL; RS 641.81) et l'ordonnance du 6 mars 2000 concernant une redevance sur le trafic des poids lourds (ordonnance relative à une redevance sur le trafic des poids lourds, ORPL; RS 641.811). La redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP) est perçue depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2001. Sont soumises à cette redevance les voitures automobiles de transport et les remorques de transport, pour autant que leur poids total dépasse 3,5 tonnes.

Lors des premières années, la perception de la redevance n'a guère posé de problème. Par la suite, il est cependant apparu que certaines entreprises suisses de transport cherchaient à se soustraire au paiement de la redevance. Un tel comportement entraîne des pertes de recettes et une distorsion de la concurrence qui sont intolérables. L'adaptation des dispositions légales qui est proposée vise à remédier à ces abus. Ce projet d'adaptation est coordonné avec le projet de modification de la loi relative à une redevance sur le trafic des poids lourds (FF 2006 9029).

## **2 Déroulement de l'audition**

Par lettre du 5 septembre 2006, le projet de modification de l'ordonnance relative à une redevance sur le trafic des poids lourds (ORPL) a été soumis aux participants à l'audition. L'audition s'est terminée le 31 octobre 2006.

134 organisations ont été officiellement invitées à prendre position (annexe 1). 68 d'entre elles (annexe 2), qui se répartissent entre les différents groupes de la manière suivante, ont exprimé leur avis sur le projet:

- Cantons: 25
- Partis politiques: 5
- Associations faitières nationales des communes, des villes et des régions de montagne: 2
- Associations faitières nationales de l'économie: 6
- Organisations de transport: 10
- Autres: 20

Les participants ont été invités à faciliter le traitement des réponses en transmettant leur avis par courrier électronique; 27 d'entre eux ont donné suite à cette demande.

### **3 Evaluation globale**

Dans l'ensemble, le projet est accueilli favorablement. Tous les participants à l'audition estiment qu'il faut prendre des mesures afin de lutter contre la distorsion de la concurrence qui résulte du non-paiement de la RPLP par certains assujettis.

Les organisations de transport (UPSA, ACS, auto-suisse, routesuisse) et la VSIG font cependant remarquer que les 10 millions de francs que les fraudeurs font perdre à l'Etat ne représentent que 0,8% des recettes totales provenant de la RPLP, et que les mesures à prendre doivent être proportionnées au dommage.

Les donneurs de leasing s'opposent à l'extension de la responsabilité solidaire aux propriétaires, aux loueurs et aux donneurs de leasing. Ils jugent cette extension à leur branche injustifiée. Selon eux, on ne peut rendre solidairement responsables que des personnes qui trouvent un intérêt économique dans l'activité du détenteur de véhicule (par exemple participation aux gains en échange de la mise à disposition du véhicule). Or, ils estiment que les donneurs de leasing n'ont ni un tel intérêt ni la possibilité d'influencer la manière dont le détenteur gère ses affaires. Les donneurs de leasing jugent que leur intérêt économique n'est pas lié à l'activité des preneurs de leasing.

Un petit nombre de participants à l'audition (cantons de Berne, de Lucerne, de Glaris, de Zoug, des Grisons, Conférence des directeurs cantonaux des finances) s'opposent à ce que le calcul de la part qui revient aux cantons comportant des régions de montagne et des régions périphériques, effectué aujourd'hui tous les 2 ans, n'ait lieu plus que tous les 10 ans. Ils proposent un intervalle de 5 ans.

L'extension aux véhicules suisses des mesures douanières consistant l'une à interdire la poursuite du voyage et l'autre à séquestrer le véhicule est jugée pertinente.

### **4 Remarques concernant les différents articles**

#### **Art. 25**

Différents participants (UPSA, ASTAG, ACS, auto-suisse, routesuisse, TCS, VSIG) soulignent que la taxation doit être clairement identifiable comme une décision administrative et qu'elle ne doit en aucun cas donner l'impression d'être liée à une procédure pénale. Par ailleurs, ils estiment que les conditions formelles d'exercice du droit d'opposition doivent être aussi simples que possible.

Selon le Centre patronal, l'USAM et le canton de Vaud, les étapes de la procédure qui suivent l'acceptation de la décision de taxation ne sont pas clairement réglementées.

#### **Art. 36, al. 1, let. b et f**

Les avis concernant l'extension de la responsabilité solidaire aux donneurs de leasing, aux loueurs et aux propriétaires sont partagés. Seuls 15 participants (cantons de Bâle-Campagne, de Berne et de Vaud, Fédération des entreprises romandes, USAM, Centre patronal, UPSA, ASTAG, ACS, auto-suisse, routesuisse, TCS, VSIG, PEMA SUISSE, Association suisse des sociétés de leasing) ont pris position sur les modifications proposées.

Le canton de Bâle-Campagne et la Fédération des entreprises romandes approuvent l'extension de la responsabilité solidaire, qui facilitera l'exécution du séquestre.

Le canton de Berne estime que cette extension doit être fondée sur une loi formelle.

S'ils comprennent qu'on veuille étendre la responsabilité solidaire, le canton de Vaud, l'USAM et le Centre patronal pensent que les donneurs de leasing n'obtiennent pas toujours des renseignements fiables et que les recherches pourraient donc revenir très cher.

Les organisations de transport (UPSA, ASTAG, ACS, auto-suisse, routesuisse, TCS) et la VSIG approuvent l'idée que la responsabilité solidaire soit engagée dès que la mise en demeure reste sans effet. Elles remarquent cependant que la personne solidairement responsable doit être immédiatement informée de la situation (par exemple au moyen d'une copie de la deuxième mise en demeure).

Bien que la société PEMA SUISSE GmbH approuve le fait que le Conseil fédéral veuille modifier l'ORPL afin de lutter contre la soustraction de la RPLP, elle s'oppose tant à l'élargissement du cercle de personnes solidairement responsables qu'à la possibilité d'engager plus rapidement la responsabilité de ces dernières, en faisant valoir les arguments suivants:

- Cette modification de la disposition relative à la responsabilité solidaire revient à dévier, sans raison objective, du principe selon lequel c'est le détenteur qui est assujéti au paiement de la RPLP. Les propriétaires, les loueurs et les donneurs de leasing n'étant pas concernés par le nombre de kilomètres parcourus, ils ne sont pas non plus concernés par la RPLP. L'extension de la responsabilité solidaire à ces trois groupes de personnes ne repose sur aucun lien intrinsèque entre ces derniers et la RPLP; on pourrait donc tout aussi bien déclarer solidairement responsables les vendeurs et les fabricants de véhicules.
- L'extension de la responsabilité solidaire revêt un caractère pénal pour celui qui finance le véhicule. La personne solidairement responsable doit répondre des fautes de gestion commises par le détenteur sans pouvoir exercer la moindre influence sur la manière dont celui-ci gère ses affaires.
- La société PEMA SUISSE est d'avis qu'il faut continuer à faire payer les coûts résultant du trafic des poids lourds à ceux qui les occasionnent. Elle propose qu'on examine la possibilité d'étendre la responsabilité aux organes de personnes morales. Les détenteurs de véhicules ne doivent pas, selon elle, pouvoir échapper à leur responsabilité en créant de nouvelles entreprises.
- PEMA SUISSE s'oppose à ce que la responsabilité solidaire puisse être engagée plus tôt qu'elle ne peut l'être aujourd'hui. Elle relève que, si le détenteur du véhicule doit être mis en demeure, cela ne signifie pas nécessairement qu'il est insolvable, et que faire jouer la responsabilité solidaire à partir du moment où la mise en demeure du détenteur reste sans effet est donc parfaitement arbitraire. La personne solidairement responsable, fait-elle remarquer, n'a aucune influence sur le fait que le détenteur du véhicule soit un bon ou un mauvais payeur.
- La société PEMA SUISSE estime que, si l'on étendait la responsabilité solidaire, il faudrait absolument réglementer le devoir d'information de l'autorité à l'égard de la personne solidairement responsable. Elle juge intolérable que la personne solidairement responsable doive répondre d'un dommage dans la survenance duquel elle n'est absolument pour rien et dont elle ignore même souvent le risque de survenance. PEMA SUISSE est d'avis que, si le détenteur est en retard de paiement, les autorités doivent immédiatement en informer la personne solidairement responsable.

L'Association suisse des sociétés de leasing s'oppose à l'extension de la responsabilité solidaire. Voici les arguments qu'elle avance à l'appui de sa position:

- La branche du leasing dispose d'un système très professionnel de recouvrement des créances, de sorte que les abus en matière de contrats de leasing sont très rares.
- L'extension de la responsabilité solidaire aux donneurs de leasing ne se justifie que si ces derniers trouvent un intérêt économique dans l'activité des détenteurs de véhicules (par exemple participation aux gains en échange de la mise à disposition des véhicules). Or, ce n'est pas le cas. Les donneurs de leasing n'ont aucune influence sur la manière dont les détenteurs de véhicules gèrent leur entreprise de transport.
- Si l'on déclare solidairement responsables les personnes qui financent les véhicules tracteurs, il faut prendre en considération non seulement les donneurs de leasing, mais également les bailleurs de fonds.
- Si la mise en demeure du détenteur reste sans effet, cela ne signifie pas que ce dernier est insolvable: tel est l'argument que l'Association suisse des sociétés de leasing avance à l'encontre de l'idée que la responsabilité solidaire soit engagée dès que la mise en demeure reste sans effet.
- Lorsqu'une société de leasing a conclu un contrat de leasing pour une durée déterminée, elle n'a aucun moyen de résilier celui-ci. Même si le contrat est résilié, une intervention du juge civil est nécessaire pour qu'elle puisse récupérer le véhicule. Si l'administration des douanes ne peut pas, en tant qu'autorité fédérale, appliquer des mesures de contrainte (par exemple séquestre du véhicule), l'extension de la responsabilité solidaire occasionnera des coûts supplémentaires aux donneurs de leasing, coûts qui pourraient entraîner la disparition des sociétés de leasing.
- Si les donneurs de leasing devaient jouer le rôle de services de recouvrement de l'Etat, ils devraient supporter des coûts administratifs très élevés et injustifiés. Les sociétés de leasing se trouveraient clairement désavantagées par rapport à d'autres prestataires de financement. L'extension de la responsabilité solidaire ne permet pas d'atteindre les objectifs visés par le Conseil fédéral lors de la présente législature (promotion des PME fondée sur une réduction de la bureaucratie et des obstacles administratifs).
- Si le projet d'extension de la responsabilité solidaire se réalise, l'Association suisse des sociétés de leasing exige que les donneurs de leasing soient très rapidement informés des montants de RPLP impayés.
- L'Association suisse des sociétés de leasing exige que les donneurs de leasing soient explicitement exclus de la liste de personnes solidairement responsables figurant à l'art. 36, al. 1, let. f: «... le propriétaire, le loueur, mais pas le donneur de leasing d'un véhicule tracteur...»

### **Art. 39, al. 3**

Plusieurs participants à l'audition (cantons de Berne, de Lucerne, de Glaris, de Zoug, des Grisons, Conférence des directeurs cantonaux des finances) s'opposent à ce que la période de calcul de la part qui revient aux cantons comportant des régions de montagne et des régions périphériques soit portée de 2 à 10 ans. Ils estiment qu'en une décennie les choses peuvent changer considérablement et que calculer la part qui revient aux cantons tous les 10 ans seulement pourrait donc impliquer de trop

grandes adaptations de la clé de répartition. Ils proposent de porter la durée de la période de calcul à 5 ans.

Certains participants (CCCS, ASTAG, ACS, auto-suisse, routesuisse, TCS, VSIG) s'opposent même à toute prolongation de la période de calcul avant l'entrée en vigueur de la loi sur le fonds d'infrastructure.

#### **Art. 48, al. 4**

Le canton de Vaud, le PLS et le Centre patronal remarquent qu'il convient d'éviter que les plaques de contrôle et le permis de circulation ne soient retirés indûment aux détenteurs de véhicules.

La Fédération des entreprises romandes approuve l'idée que l'administration des douanes puisse charger les autorités cantonales d'immatriculation de retirer les plaques de contrôle à un détenteur de véhicule si ce dernier ne fournit pas la sûreté. Elle souligne toutefois que les plaques ne doivent être retirées qu'après vérification de l'absence de sûreté.

#### **Art. 50, al. 1**

Tous les participants à l'audition qui se sont exprimés sur la modification de cette disposition (cantons d'Uri, d'Obwald, de Nidwald, de Glaris, de Neuchâtel, asa, Centre patronal, Travail.Suisse) jugent que l'extension aux véhicules suisses des mesures consistant à interdire la poursuite du voyage et à séquestrer le véhicule peut se révéler utile.

Le canton de Saint-Gall propose que la police soit également habilitée à interdire la poursuite de la course.

Le PLS demande comment la modification proposée sera appliquée.

#### **Art. 50a**

La disposition prévoyant la possibilité de restreindre l'immatriculation des véhicules lorsque le paiement de la redevance semble compromis ou lorsque les personnes assujetties sont en retard de paiement fait l'unanimité. Différents participants (cantons de Zurich, de Lucerne, d'Obwald, de Nidwald, de Glaris, de Fribourg, de Thurgovie, du Valais et du Jura, asa) remarquent toutefois que cette disposition ne pourra être appliquée efficacement sur le plan intercantonal que lorsque le nouveau registre automatisé des véhicules et des détenteurs de véhicules (MOFIS) de la Confédération sera opérationnel.

Le canton de Zoug approuve l'idée que le détenteur d'un véhicule pour lequel la RPLP n'a pas été payée ne puisse plus en toute simplicité faire immatriculer celui-ci dans un autre canton sous un autre nom.

Les associations routières (UPSA, ASTAG, ACS, auto-suisse, routesuisse, TCS) et la VSIG approuvent la modification proposée, en soulignant l'importance d'une application uniforme de cette nouvelle disposition dans tous les cantons.

## **5 Autres souhaits**

### **Assujettissement à la RPLP des voitures de livraison et des véhicules d'un poids total dépassant 2 tonnes**

Le PS insiste sur la nécessité de soumettre à la RPLP les véhicules dont le poids total excède 2 tonnes (notamment les voitures de livraison). Ceux-ci, argumente-t-il, sont en effet souvent utilisés en lieu et place de camions, qui, eux, sont soumis à la RPLP.

### **Erreurs de manipulation de l'appareil de saisie lors de la déclaration de la remorque**

Différents participants à l'audition (UPSA, ASTAG, ACS, auto-suisse, routesuisse, TCS, VSIG, Les Routiers suisses) demandent que les erreurs de manipulation de l'appareil de saisie commises lors de la déclaration de la remorque ne soient plus punissables. L'association Les Routiers suisses propose que le montant mis en péril par cette erreur de déclaration soit facturé après coup au détenteur du véhicule, en même temps que la taxe de traitement. Elle estime qu'il ne doit y avoir dénonciation que si cette erreur se répète régulièrement.

### **Modification de l'art. 33, al. 2, OETV**

Certains participants (cantons d'Obwald, de Zoug et d'Uri, CCCS) proposent qu'on inscrive à l'art. 33, al. 2, OETV l'obligation de prouver, lors du contrôle technique des véhicules automobiles lourds, que la totalité des montants de RPLP dus pour les véhicules à contrôler a été payée. Cette proposition de modification prévoit la possibilité, dans les cas où les montants de RPLP n'ont pas tous été acquittés, d'interdire aux véhicules concernés de circuler tant que les montants dus ne sont pas intégralement payés. Cela suppose que la DGD fournisse aux services chargés du contrôle des véhicules les informations nécessaires concernant le paiement des montants de RPLP dus. Dans l'idée des auteurs de cette proposition, ces informations seraient accessibles en ligne et mises à jour en permanence.

### **Preuve de paiement de la RPLP en cas de changement de canton / changement de détenteur**

La CCCS et les cantons d'Obwald et d'Uri estiment que, pour qu'un véhicule puisse faire l'objet d'une nouvelle immatriculation (par exemple en cas de déménagement dans un autre canton ou de changement de détenteur), son détenteur doit non seulement présenter une attestation d'assurance et le permis de circulation muni du timbre qui le rend invalide, mais également prouver qu'il n'est pas redevable de montants de RPLP.

### **Modification de l'art. 71, al. 1, OAC**

Le Groupe romand, Berne et Tessin des spécialistes OTR souhaite qu'on soumette, à l'art. 71, al. 1, OAC, la délivrance du permis de circulation et des plaques à une condition supplémentaire, à savoir la production de la preuve que les montants de RPLP dus ont été acquittés.

## **6 Consultation des avis**

Tous les avis exprimés peuvent être consultés auprès de la Direction générale des douanes (section Véhicules et redevances sur le trafic routier).

**Annexe 1** Liste des participants à l'audition

**Annexe 2** Liste des avis