

Ce texte est une version provisoire. Seule la version qui sera publiée dans la Feuille fédérale fait foi.



19.xxx

## **Message concernant la révision de la loi sur la vignette autoroutière**

du ...

---

Madame la Présidente,  
Monsieur le Président,  
Mesdames, Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons le projet d'une modification de la loi sur la vignette autoroutière.

Nous vous proposons simultanément de classer la motion suivante:

2016 M 16.3009 Vignette électronique (E 15.3.16, Commission des transports et des télécommunications CE; N 15.6.16)

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

...

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Ueli Maurer  
Le chancelier de la Confédération, Walter Thurnherr

---

## Condensé

*Le projet propose de compléter le système de redevance pour l'utilisation des routes nationales de première et de deuxième classe en offrant une solution électronique. Comme une perception uniquement électronique ne serait pas bien acceptée, il faut que les utilisateurs des routes nationales puissent choisir entre la vignette autocollante actuelle et une vignette électronique.*

### Contexte

*La redevance pour l'utilisation des routes nationales est perçue sous forme de vignette autocollante depuis 1985. Familier aux usagers de la route, le système a fait ses preuves.*

*Plusieurs pays ont déjà adopté la vignette électronique ou ont l'intention de le faire dans un proche avenir. Dans son programme de législature 2015–2019, le Conseil fédéral s'est fixé pour objectif d'adopter la vignette autoroutière électronique.*

*La motion du 18 février 2016 de la Commission des transports et des télécommunications du Conseil des États (16.3009 «Vignette électronique») a chargé le Conseil fédéral de soumettre un projet de loi en la matière au Parlement. Les résultats de la consultation ont montré de grandes divergences entre les partisans du projet et les opposants à celui-ci.*

*Le 15 juin 2018, le conseiller national Candinas a déposé une motion (18.3701 «Vignette numérique optionnelle»), qui demande que la redevance pour l'utilisation des routes nationales puisse être acquittée soit au moyen de la vignette autocollante traditionnelle, soit au moyen d'une vignette électronique. Le 21 novembre 2018, le Conseil fédéral a mené une discussion sur la suite des opérations. Il s'est prononcé en faveur de l'introduction d'une vignette électronique optionnelle et, partant, pour la mise en œuvre de la motion 18.3701. La motion a été acceptée par le Conseil national le 13 mars 2019. Le Conseil des États n'en a pas encore débattu.*

### Contenu du projet

*Le projet prévoit que les utilisateurs pourront choisir entre la vignette autocollante traditionnelle et la vignette électronique, qui, à la différence de la vignette autocollante, ne sera pas liée à un véhicule déterminé mais à une plaque de contrôle. Les conducteurs devront donc enregistrer la plaque de contrôle de leur véhicule dans le système de perception avant d'emprunter pour la première fois une route nationale.*

*La vignette autocollante continuera à être vendue en Suisse et à la frontière. À l'étranger en revanche, seule l'acquisition de la vignette électronique sera possible.*

*La perception de la redevance restera, comme aujourd'hui, du ressort de l'administration des douanes et des cantons, qui sont responsables de la distribution en Suisse des vignettes autocollantes. Comme jusqu'à présent, des contrôles seront effectués par l'administration des douanes à la frontière et dans l'espace frontalier et par les cantons à l'intérieur du pays.*

---

*La totalité du produit net de la redevance pour l'utilisation des routes nationales alimente le Fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération. Selon l'estimation actuelle, l'introduction de la vignette électronique n'exercera pas d'effets importants sur le produit net.*

---

## Message

### 1 Contexte

#### 1.1 Nécessité d’agir et objectifs visés

##### 1.1.1 Origine du projet

La redevance pour l’utilisation des routes nationales est perçue depuis 1985. Dix ans après son introduction, le prix de la vignette pour une année civile est passé de 30 à 40 francs. La vignette est avantageuse par rapport aux péages autoroutiers étrangers, ce d’autant plus qu’elle comprend tous les droits d’utilisation des routes et que les utilisateurs ne doivent pas s’attendre, par exemple, à des péages supplémentaires pour des tunnels ou des ponts. Comme il s’agit d’un forfait annuel, les utilisateurs occasionnels, généralement étrangers, paient une redevance aussi élevée que les utilisateurs réguliers. Sur les 385 millions de francs de recettes brutes encaissées, près de 40 % proviennent d’utilisateurs étrangers. En 2013, le peuple a refusé une hausse du prix de la vignette annuelle à 100 francs, assortie de l’adoption d’une vignette meilleur marché valable deux mois, qui s’accompagnait en outre de l’intégration de près de 400 kilomètres de routes existantes dans le réseau des routes nationales. Depuis 2018, la Constitution fédérale prévoit que le produit net de la redevance pour l’utilisation des routes nationales est affecté au Fonds pour les routes nationales et le trafic d’agglomération (FORTA), nouvellement créé.

Dans son programme de législature 2015–2019, le Conseil fédéral s’est fixé pour objectif de moderniser et d’assouplir, dès 2020, le système de perception de la vignette autoroutière pour l’adapter aux possibilités techniques actuelles. Pour ce faire, il envisage de remplacer l’actuelle vignette autocollante par une vignette électronique.

Le 2 décembre 2016, il a adopté un rapport sur la perception électronique de la redevance pour l’utilisation des routes nationales (vignette électronique), établi en réponse au postulat du 3 novembre 2014 de la Commission des transports et des télécommunications du Conseil national (14.4002 «Pour une perception électronique de la redevance pour l’utilisation des routes nationales [vignette électronique]»).

Par ailleurs, la motion du 18 février 2016 de la Commission des transports et des télécommunications du Conseil des États (16.3009 «Vignette électronique») a chargé le Conseil fédéral de soumettre au Parlement, d’ici à la fin 2017, un projet relatif à l’introduction de la vignette électronique. L’avant-projet y relatif prévoyait la suppression de la vignette autocollante et l’introduction d’une vignette électronique, sans modification de prix ni vignette de courte durée. Il prévoyait en outre des délégations de compétences étendues à des organes externes à l’administration en matière de perception, de contrôle et de répression des abus et la mise en place d’un système de contrôle automatique.

En été 2017, le Conseil fédéral a mené une consultation concernant la révision de la loi du 19 mars 2010 sur la vignette autoroutière (LVA)<sup>1</sup>. Les avis divergents ont montré qu'une perception uniquement électronique de la redevance ne serait pas bien acceptée. Le 21 novembre 2018, le Conseil fédéral a donc mené une discussion et décidé de ne pas remplacer complètement la vignette autocollante actuelle, mais de l'optimiser en proposant une vignette électronique optionnelle. Il a chargé le Département fédéral des finances d'élaborer un message en ce sens d'ici au milieu de l'année 2019. Simultanément, il a proposé l'acceptation de la motion Candinas du 15 juin 2018 (18.3701 «Vignette numérique optionnelle»), qui demande au Conseil fédéral de créer les bases légales pour l'introduction d'un tel système dual. La motion a été acceptée le 13 mars 2019 par le Conseil national. Le Conseil des États n'en a pas encore débattu.

### **1.1.2 Avantages et inconvénients de la vignette autocollante**

La perception sous la forme d'une vignette autocollante est simple et familière aux conducteurs. L'acquisition est anonyme et il est possible de contrôler rapidement et facilement, en jetant un coup d'œil sur le pare-brise, que la redevance a été payée. Un nombre important d'utilisateurs jugent fastidieux de devoir coller la nouvelle vignette et décoller l'ancienne chaque année, estimant en outre que c'est une méthode d'un autre temps. Pour les véhicules avec plaques interchangeables, une vignette autocollante est requise pour chaque véhicule.

En outre, la distribution de la vignette s'appuie, en Suisse et à l'étranger, sur un réseau de points de vente très ramifié et coûteux. En Suisse, elle est du ressort des cantons, qui en ont confié l'organisation à l'Association des services des automobiles (asa), qui a, pour sa part, délégué cette tâche à la Poste et à l'Organisation d'achat de la branche suisse de l'automobile et des véhicules à moteur (ESA). À la frontière et à l'étranger, elle est du ressort de l'Administration fédérale des douanes (AFD).

Sur les près de 10 millions de vignettes produites, environ 2 millions sont écoulées à l'étranger, 1,5 million à la frontière et environ 6,5 millions dans le pays. L'AFD indemnise les partenaires de distribution de la vignette en Suisse et à l'étranger à hauteur de 10 % du prix des vignettes, soit près de 35 millions de francs par an, ce qui représente environ 75 % des quelque 48 millions de francs de frais d'exploitation annuels totaux.

L'expédition et le retour des vignettes non vendues demandent beaucoup de travail. En outre, des envois sont régulièrement perdus ou volés. Au vu des coûts élevés qu'elle induirait, une assurance de la valeur fiscale, qui serait dans tous les cas à la charge de la Confédération, serait disproportionnée. Il faut considérer que les vignettes volées sont vendues sur le marché noir, ce qui engendre des pertes de revenus.

<sup>1</sup> RS 741.71

Bien que l'AFD conclue avec les points de vente étrangers des contrats qui fixent un prix de vente uniforme, il n'est pas possible d'empêcher, faute de mesures de sanction, que des vignettes ne soient vendues avec des suppléments, parfois supérieurs à 10 %.

### **1.1.3 Objectifs du projet**

La nouvelle réglementation vise à offrir aux assujettis le choix entre deux formes d'acquittement de la redevance: ils se verront proposer, en plus de la vignette autocollante, qui est liée au véhicule, la possibilité de s'acquitter de la redevance de façon électronique. Cette «vignette» électronique est liée à la plaque de contrôle du véhicule.

L'introduction d'une vignette électronique, disponible parallèlement à la vignette autocollante, modernise la redevance pour l'utilisation des routes nationales et constitue un pas vers la numérisation. La nouvelle réglementation prévue ne donne pas encore lieu à une numérisation complète, mais elle permettra tant aux assujettis qu'à l'administration de faire des expériences importantes en vue d'une numérisation complète ultérieure.

En même temps, les frais d'exploitation de la vignette autocollante seront réduits. En particulier la simplification de la distribution et une part aussi grande que possible de vignettes électroniques offrent un potentiel d'économie. La suppression des indemnités de distribution permettra de réaliser des économies considérables.

## **1.2 Variantes examinées et solution choisie**

### **1.2.1 Maintien sans changement de la vignette autocollante**

Le système de perception actuel est simple, connu et accepté. Tant la distribution que l'acquisition des vignettes sont rodées. La perception au moyen d'une vignette autocollante présente cependant quelques faiblesses: notamment la charge logistique est considérable et les indemnités pour la distribution induisent des frais d'exploitation très élevés. En outre, plusieurs pays proposent actuellement des vignettes électroniques. Pour ces raisons, le Conseil fédéral est arrivé à la conclusion que le maintien du système ne serait pas judicieux.

### **1.2.2 Intégration de la redevance dans l'impôt sur les véhicules automobiles**

Une intégration de la redevance pour l'utilisation des routes nationales dans l'impôt sur les véhicules automobiles toucherait la souveraineté fiscale des cantons. Percevoir la redevance avec l'impôt sur les véhicules automobiles apporterait certes une plus-value à la plupart des utilisateurs indigènes et permettrait de renoncer au contrôle des véhicules indigènes. Cependant, il ne serait vraisemblablement pas possible

de mettre en œuvre une telle solution sans modifier la Constitution fédérale. Il faudrait offrir la possibilité de choisir, ce qui augmenterait massivement les charges des offices de la circulation routière et exercerait un impact négatif sur les frais d'exploitation.

### **1.2.3 Introduction d'une vignette électronique selon l'avant-projet**

Le remplacement complet de la vignette autocollante actuelle par une vignette électronique, comme le proposait l'avant-projet soumis à consultation, ne semble actuellement pas susceptible de réunir une majorité (cf. ch. 2). Sur des points importants, les avis des opposants et ceux des partisans étaient parfois passablement éloignés, ce qui a incité le Conseil fédéral à renoncer à mettre en œuvre cette variante et à préférer introduire une vignette électronique tout en maintenant la vignette autocollante.

### **1.2.4 Solution choisie**

La solution de compromis proposée, soit le choix entre l'actuelle vignette autocollante et l'acquiescement électronique de la redevance, permettra d'introduire une variante de vignette électronique aussi légère que possible et de n'effectuer des investissements qu'en fonction des circonstances. De cette façon, on conserve la possibilité d'exploiter le potentiel en matière de développements technologiques futurs, par exemple des véhicules équipés d'une usine d'un porte-monnaie numérique (connecté) qui pourrait être débité lorsqu'ils empruntent une route nationale. Toutefois, il ne faut guère s'attendre à ce que des véhicules dotés d'un tel équipement s'imposent sur le marché avant 2040.

## **1.3 Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies du Conseil fédéral**

Le présent projet a été annoncé dans le message du 27 janvier 2016 sur le programme de la législature 2015 à 2019<sup>2</sup> et dans l'arrêté fédéral du 14 juin 2016 sur le programme de la législature 2015 à 2019<sup>3</sup>. La solution visée concorde avec la stratégie de cyberadministration du Conseil fédéral, qui exige la promotion d'offres électroniques, afin que la population puisse régler des affaires avec les autorités de plus en plus souvent par voie électronique.

En outre, le projet est en concordance avec la stratégie pour le développement durable du Conseil fédéral, qui exige notamment que les besoins de mobilité soient couverts de façon économique et écologique.

<sup>2</sup> FF 2016 981, ici 1048

<sup>3</sup> FF 2016 4999, ici 5002

## **1.4 Classement d'interventions parlementaires**

Le présent message répond aux demandes des interventions parlementaires ci-après:

- Motion du 18 février 2016 de la Commission des transports et des télécommunications du Conseil des États (16.3009 «Vignette électronique»); elle demande au Conseil fédéral de soumettre au Parlement un projet de loi relatif à l'introduction de la vignette électronique. La mise en œuvre de la révision législative proposée répond à la motion dans la mesure où, à l'avenir, une vignette électronique sera disponible, au moins en option.
- Motion Candinas du 15 juin 2018 (18.3701 «Vignette numérique optionnelle»); la révision législative proposée répond à la demande de la motion (cf. ch. 2.2).

## **2 Procédure préliminaire, consultation comprise**

### **2.1 Projet envoyé en consultation**

L'avant-projet de révision totale de la LVA soumis à consultation prévoyait de remplacer le système de la vignette autocollante par l'enregistrement électronique de l'autorisation d'utiliser les routes nationales. Le projet était délibérément neutre sur le plan technologique, de manière à pouvoir prendre en considération les innovations qui seraient intervenues d'ici à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi et pendant la durée de validité de celle-ci, sans que cela nécessite à chaque fois une nouvelle révision.

En l'état de la technique, l'autorisation électronique peut être acquise en tout lieu à l'aide d'une application Internet sur ordinateur ou sur téléphone portable. Une fois le montant de la redevance réglé, la plaque de contrôle serait inscrite dans la base de données du système pour la durée de validité correspondante.

L'avant-projet ne prévoyait ni vignettes de courte durée ni différentes catégories de redevances et ne modifiait ni le montant de la redevance ni sa durée de validité.

La stratégie de contrôle comprenait la mise en place d'environ 50 installations de contrôle automatique sur les routes nationales. Ces installations auraient enregistré les véhicules et vérifié leur autorisation. Les véhicules dépourvus d'une vignette électronique valable auraient fait l'objet d'une sanction. Pour les véhicules indigènes, une notification automatique des amendes d'ordre aurait été possible sans difficulté tandis que, pour les véhicules étrangers, la répression des infractions aurait été sensiblement plus difficile.

En outre, le projet prévoyait diverses délégations de compétences: le Conseil fédéral aurait ainsi pu confier la perception de la redevance, en tout ou en partie, à un organe externe à l'administration fédérale ou aux cantons.

## 2.2 Aperçu des résultats de la procédure de consultation

Le 21 juin 2017, le Conseil fédéral a ouvert la consultation sur la révision totale de la LVA, qui a duré jusqu'au 13 octobre 2017.

Au total, 99 acteurs ont été sollicités, dont 70 ont répondu. Une majorité de deux tiers des participants ont accueilli favorablement l'introduction d'une vignette électronique et rejeté la possibilité de renoncer à l'introduction de la vignette électronique en faveur d'une solution technique plus durable. Toutefois, des acteurs importants ont vivement critiqué la vignette électronique pour différents motifs, notamment la disproportion entre l'avantage pour les citoyens et les coûts d'investissement. De même, la combinaison de la vignette électronique et du système de contrôle prévu a été considérée comme un premier pas vers la tarification de la mobilité (*mobility pricing*), des préoccupations concernant la surveillance permanente et la protection des données ayant été notamment exprimées. En outre, certains participants à la consultation ont critiqué l'inégalité de traitement entre les utilisateurs suisses et les utilisateurs étrangers, parce que, selon eux, il est plus difficile de réprimer les abus commis par des utilisateurs étrangers que ceux qui sont commis par des indigènes. La délégation à des tiers de l'exécution des contrôles et, a fortiori, de la poursuite pénale, a été nettement rejetée.

Pour un exposé détaillé des résultats de la consultation, nous renvoyons au rapport sur les résultats de la consultation: [www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Droit fédéral > Procédures de consultation > Procédures de consultation terminées > 2017 > DFF.

Au vu des résultats contradictoires de la consultation, le Conseil fédéral a mené une discussion sur la suite des opérations. Lors de sa séance du 21 novembre 2018, il a opté pour l'introduction d'une vignette électronique optionnelle et, partant, pour la mise en œuvre de la motion Candinas du 15 juin 2018 (18.3701 «Vignette numérique optionnelle»). La traditionnelle vignette autocollante doit donc être complétée par la possibilité d'un acquittement électronique de la redevance.

## 3 Comparaison avec le droit étranger, notamment européen

Actuellement, sept États membres de l'Union européenne (UE) connaissent le système de la vignette pour les véhicules particuliers légers. L'UE tient beaucoup à ce que les tarifs soient conçus de façon à ne pas discriminer les utilisateurs occasionnels. Ce principe vise principalement à défendre les automobilistes provenant d'autres États auxquels une vignette de courte durée n'est pas proposée (cf. communication de la Commission relative à l'imposition aux véhicules particuliers légers de redevances nationales sur les infrastructures routières<sup>4</sup>) ou est proposée à un prix paraissant disproportionné par rapport à celui de la redevance annuelle.

Contrairement à ce qu'elle a fait pour les poids lourds, l'UE n'a pas édicté de prescriptions juridiques relatives à la taxation des véhicules particuliers légers pour

<sup>4</sup> <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2012/FR/1-2012-199-FR-F1-1.Pdf>

l'utilisation de certaines infrastructures (directive 1999/62/CE<sup>5</sup>). Aussi la Commission européenne a-t-elle publié des orientations à ce sujet<sup>6</sup>. Elle y recommande de prévoir également des redevances routières de courte durée et fixe le rapport acceptable entre le prix de ces dernières et celui de la vignette annuelle. Concrètement, le ratio entre le prix journalier d'une vignette de courte durée et celui d'une vignette annuelle ne devrait pas dépasser 8,2.

À la différence de la Suisse, l'UE estime que la vignette ne peut être entièrement exclue de 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<sup>7</sup> (accord sur les transports terrestres). La raison tient à la catégorie des minibus utilisés pour le transport de personnes. En effet, ceux-ci entrent dans le champ de l'accord sur les transports terrestres, tout en devant être munis d'une vignette. Dans le contexte du scrutin de 2013, l'UE avait notamment souligné que la formule prévue en Suisse (100 francs pour 12 mois; 40 francs pour 2 mois) violait les principes de proportionnalité et de non-discrimination inscrits dans l'accord sur les transports terrestres. Il fallait encore prévoir à ses yeux une vignette de courte durée (1 semaine ou 10 jours).

La Suisse estime n'avoir dans ce domaine aucune obligation juridique envers l'UE. Ainsi, les redevances pour l'utilisation des routes visant les véhicules de moins de 12 tonnes sont exclues de l'accord sur les transports terrestres entre la Suisse et l'UE, en vertu de son art. 38, par. 5. Cependant, compte tenu de la situation géographique de la Suisse et de l'enjeu économique, l'UE et nos États voisins suivent avec beaucoup d'intérêt l'évolution des redevances routières. Les orientations de la Commission européenne devraient donc être gardées à l'esprit en cas d'adaptation des prix.

Le projet actuel ne comprenant pas d'adaptation du montant de la redevance, il n'y a aucune raison de supposer qu'il puisse être en conflit avec le droit européen.

## **4 Présentation du projet**

### **4.1 Réglementation proposée**

#### **4.1.1 Généralités**

La révision partielle de la LVA proposée prévoit de compléter la vignette autocollante actuelle par une vignette électronique. Les utilisateurs auront le choix, soit de continuer à acquérir une vignette autocollante et de l'apposer correctement sur leur véhicule avant d'emprunter pour la première fois une route nationale, soit de s'acquitter de la redevance par un enregistrement électronique de leur plaque de

<sup>5</sup> Directive 1999/62/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 1999 relative à la taxation des poids lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures, JO L 187 du 20 juillet 1999, p. 42.

<sup>6</sup> Les orientations de la Commission européenne relatives aux systèmes de tarification routière peuvent être consultées à l'adresse suivante : [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP12-471\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP12-471_fr.htm).

<sup>7</sup> RS 0.740.72

contrôle. Il est prévu que les utilisateurs procèdent eux-mêmes à l'enregistrement en utilisant une application sur Internet ou sur un téléphone mobile. Un enregistrement préalable n'est pas requis: il suffira de saisir la plaque de contrôle, les données relatives au moyen de paiement et une adresse électronique pour la remise de la quittance d'achat. L'enregistrement pourra aussi être effectué, à titre de service à la clientèle, par des stations-service, des fournisseurs de prestations touristiques ou d'autres organisations.

Les éléments de base de l'actuelle LVA seront maintenus. Le système électronique devant s'intégrer aussi facilement que possible dans la structure de la LVA en vigueur, les dispositions légales ne subiront des modifications que dans la mesure où cela s'avère absolument nécessaire. La liste des véhicules exonérés de la redevance demeure inchangée (art. 4 LVA).

En outre, les frais d'exploitation de la vignette autocollante doivent être réduits autant que possible. La vignette autocollante, dont la distribution en Suisse et à l'étranger demande beaucoup de travail et coûte cher (10 % du prix de vente), ne sera plus proposée à l'étranger (cf. ch. 4.1.2).

Les utilisateurs étrangers qui souhaitent quand même acquérir une vignette autocollante auront toujours la possibilité de le faire aux postes de douane autoroutiers.

Il est vraisemblable que, à moyen terme, la demande de vignettes autocollantes baisse fortement et que, de ce fait, à partir d'une certaine date, il ne soit plus sensé, des points de vue économique et écologique, de continuer à offrir des vignettes autocollantes. Celles-ci ne seront donc plus vendues lorsque la part des vignettes autocollantes vendues deviendra inférieure à 10 % du total des vignettes, autocollantes et électroniques, écoulées, c'est-à-dire lorsque moins d'un million de vignettes autocollantes seront vendues par année civile.

Les compétences en matière de perception ne seront pas modifiées: la perception de la redevance et, en particulier, de la vignette électronique (développement et exploitation du système d'information prévu) restera du ressort de l'AFD alors que la distribution en Suisse des vignettes autocollantes demeurera dans la compétence des cantons. L'AFD restera compétente pour les contrôles à la frontière et dans l'espace frontalier et les cantons pour les contrôles à l'intérieur du pays. Tant la première que les seconds auront la possibilité d'exploiter des systèmes de contrôle automatique.

#### **4.1.2 Distribution de la vignette autocollante**

##### *À l'étranger*

La distribution de la vignette autocollante à l'étranger constitue une charge logistique lourde. Fréquemment, des envois de vignettes sont perdus ou volés pendant le transport. En outre, toutes les vignettes non vendues doivent être retournées, comptées et décomptées avec les partenaires de distribution. Par ailleurs, quelques points de vente ne respectent pas le prix imposé, soit pour réaliser un bénéfice supplémentaire, soit parce qu'ils ont acquis les vignettes sous leur propre responsabilité au prix de vente officiel et qu'ils mettent les frais y relatifs à la charge des utilisateurs.

Ce comportement est difficile à empêcher parce qu'il ne s'agit pas de partenaires de distribution directs, que seuls de faibles montants sont concernés et que la poursuite devrait avoir lieu à l'étranger. Il est donc judicieux d'abandonner complètement la distribution des vignettes autocollantes à l'étranger. Les utilisateurs étrangers sont de plus en plus demandeurs de la possibilité d'acquérir une vignette électronique. Tout pays supplémentaire qui introduit la possibilité de s'acquitter de la redevance de façon électronique renforcera sans doute cette tendance.

Environ 2 millions de vignettes autocollantes sont vendues chaque année à l'étranger. La suppression de leur vente entraînera la disparition des indemnités de distribution, qui s'élèvent actuellement à 10 % du prix de vente de la vignette. Il sera ainsi possible d'économiser quelque 8 millions de francs de frais d'exploitation par an. En outre, la charge logistique diminuera. Il ne sera dès lors plus possible de vendre des vignettes au-dessus du prix officiel. En revanche, toutes les organisations intéressées seront libres d'offrir à leur clientèle l'enregistrement et la vente de la vignette électronique moyennant finance à titre de service.

#### *En Suisse et à la frontière*

Les cantons continueront à distribuer la vignette en Suisse tant que la demande ne passera pas sous un certain seuil impliquant l'abandon de la vignette autocollante. On peut penser que les cantons continueront à faire appel à leurs partenaires de distribution éprouvés (asa, ESA et La Poste). Des vignettes autocollantes seront toujours, au moins dans un premier temps, vendues dans les postes de douane autoroutiers.

### **4.1.3 Contrôles**

Jusqu'à présent, l'AFD et la police mènent un peu moins de 20 000 procédures pénales par année. Dans le système dual, les contrôles devront continuer à pouvoir être effectués de façon aussi simple et économique que possible. Compte tenu du principe de l'égalité de traitement entre les personnes domiciliées à l'étranger et celles qui sont domiciliées en Suisse, l'AFD et la police continueront à arrêter les véhicules et à sanctionner directement. Il est renoncé, dans un premier temps, au système de contrôle automatique, critiqué lors de la procédure de consultation. Toutefois, si le taux d'abus augmentait massivement et que les contrôles prévus se révélaient insuffisants, il faudrait envisager le recours à des contrôles automatiques ciblés. Est considérée comme une augmentation massive du taux d'abus un doublement, c'est-à-dire une hausse de l'ordre de 5 % (aujourd'hui, environ - 18,4 millions de francs) à 10 % (environ - 36,8 millions de francs).

#### *Lors de l'entrée en Suisse*

Aujourd'hui, une sélection préalable est effectuée aux postes de douane autoroutiers lors de l'entrée en Suisse des véhicules. Il est vérifié visuellement que ceux-ci sont munis d'une vignette autoroutière valable. Les véhicules sans vignette valable visible sont arrêtés et leurs conducteurs invités à acheter une vignette. À défaut, l'entrée en Suisse leur est refusée et ils doivent faire demi-tour, ce qui, sur les auto-

routes, peut entraîner des situations dangereuses. Du fait de l'introduction de la vignette électronique, une telle mise en œuvre systématique directement à l'entrée en Suisse constituerait une charge trop lourde: il faudrait arrêter tous les véhicules qui ne sont pas pourvus d'une vignette autocollante et vérifier si la redevance a été acquittée par le biais d'une vignette électronique, ce qui entraverait la circulation et augmenterait la formation de bouchons. L'acquittement de la redevance ne sera donc plus systématiquement vérifié lorsque les véhicules entrent en Suisse à des postes de douane autoroutiers. Un contrôle se fera par sondages, en fonction des indicateurs de risque ou, selon les circonstances, dans le cadre d'un autre contrôle. Cependant, tant que la vignette autocollante sera vendue aux postes frontières sur l'autoroute, il faudra maintenir une voie séparée pour les véhicules sans vignette.

#### *Lors de la sortie de Suisse et à l'intérieur du pays*

Aujourd'hui déjà, des véhicules sont arrêtés à des fins de contrôle aux postes de douane autoroutiers lorsqu'ils quittent la Suisse. Ces contrôles devront tendanciellement être augmentés. Dans le système dual, l'AFD contrôlera aux postes de douane autoroutiers et dans l'espace frontalier, par exemple aux entrées et sorties d'autoroute et dans les aires de repos situées à proximité immédiate de la frontière, que les véhicules sont munis d'une vignette autocollante valable ou qu'ils sont enregistrés valablement (vignette électronique). Les corps cantonaux de police procéderont à des contrôles à l'intérieur du pays.

Les conducteurs pourront prouver que leur véhicule est enregistré électroniquement en présentant une quittance d'achat physique ou électronique (comparable au billet de train émis par l'application des CFF) ou un appareil de contrôle mobile vérifiera l'enregistrement de la plaque de contrôle.

L'existence de deux systèmes alourdira les contrôles par rapport à aujourd'hui, parce qu'une simple vérification visuelle ne suffira plus: il faudra toujours vérifier si les véhicules sans vignette autocollante sont enregistrés électroniquement (vignette électronique), ce qui allongera quelque peu le processus de contrôle.

#### *Instruments d'aide aux contrôles manuels*

Pour compenser l'augmentation de la charge de travail liée aux contrôles et garantir un taux de contrôle suffisant, il est possible d'utiliser des systèmes de contrôle mobiles constitués d'une caméra montée sur un pied. Ces caméras enregistrent les plaques de contrôle des véhicules et les comparent avec les plaques de contrôle enregistrées dans le système d'information. L'appareil annonce, le cas échéant, qu'une plaque n'est pas valablement enregistrée et le véhicule peut immédiatement être arrêté. Une telle sélection préalable est équivalente à un contrôle visuel de la vignette autocollante. Ce système ne procède qu'à une comparaison avec les plaques de contrôle enregistrées et annonce le résultat aux organes de contrôle. Aucune donnée ni image n'est enregistrée.

Si, en cas de taux d'abus élevés, de telles caméras mobiles ne suffisaient pas, il faudrait, en vue de contrôles plus systématiques, examiner l'acquisition d'installations de contrôle automatique. Cependant, celles-ci ne déploient tout leur effet que si les organes de contrôle ont accès aux registres étrangers des détenteurs de véhicules. Tel n'est aujourd'hui pas le cas ou alors ne l'est que dans une mesure

limitée, ce qui rend nettement plus difficile la répression des infractions impliquant des véhicules immatriculés à l'étranger. Tant que l'accès aux registres des véhicules étrangers ne deviendra pas une réalité pour les organes de contrôle et que, de ce fait, les installations de contrôle automatique ne pourront pas être utilisées efficacement, il faudra arrêter immédiatement les conducteurs fautifs et leur infliger une amende sur place. Ce n'est que de cette façon qu'il sera possible de sanctionner de la même manière les personnes domiciliées à l'étranger et celles qui sont domiciliées en Suisse.

#### *Contrôles par des tiers*

On renoncera en principe à des contrôles par des tiers. Cependant, il faut que cette solution, actuellement déjà prévue pour la vignette autocollante, soit possible à titre complémentaire également pour la vignette électronique dans le cas où le taux de contrôle se révélerait trop faible pour combattre les abus. Toutefois, la compétence en matière de répression restera réservée à l'AFD et à la police.

#### **4.1.4 Disposition relative à la suppression de la vignette autocollante**

L'exploitation en parallèle de deux systèmes pour une seule redevance n'a de sens que tant que l'un des systèmes ne s'est pas imposé auprès de la grande majorité des utilisateurs. Comme on peut supposer que, à moyen terme, l'acquiescement électronique s'imposera, il est judicieux de prévoir une disposition légale qui permette d'abandonner l'exploitation de la vignette autocollante dès que la vente de celle-ci est inférieure à un certain plancher.

Compte tenu de la renonciation à la distribution à l'étranger de vignettes autocollantes (20 %), une part de 40 % à 50 % de vignettes électroniques semble réaliste dès l'année d'introduction. Vu que la suppression de la vente de vignettes autocollantes à l'étranger incitera vraisemblablement une grande majorité des utilisateurs étrangers à acquiescer une vignette électronique, ce seront presque exclusivement des utilisateurs suisses qui acquiesceront des vignettes autocollantes. Ce fait doit être pris en considération dans la fixation du plancher.

Actuellement, quelque 6 millions de vignettes sont vendues en Suisse. Un million de vignettes autocollantes correspond à environ 15 % des vignettes écoulées en Suisse. Si la demande était encore plus faible, la distribution deviendrait plus coûteuse pour les cantons et leurs partenaires de distribution et ne serait, de ce fait, plus rentable. La vignette autocollante sera supprimée lorsque l'écoulement en Suisse sera inférieur à 10 %.

Afin qu'il ne faille pas, au moment où la vignette autocollante sera supprimée, procéder à une nouvelle révision de la LVA, il convient d'arrêter, en même temps que la présente révision partielle, les modifications qui seront nécessaires à la mise en œuvre de la suppression de la vignette autoroutière. Le Conseil fédéral doit avoir la compétence de mettre en vigueur ces dispositions en temps utile. On évitera ainsi que, après la suppression de la vignette autocollante, de nombreuses dispositions régissant la vignette autocollante ne deviennent sans objet et, partant, lettre morte.

## 4.2 Adéquation des moyens requis

Les recettes de la redevance pour l'utilisation des routes nationales sont importantes. Compléter le système en proposant une vignette électronique n'a guère d'effets financiers. On s'attend à moyen terme à une baisse des charges d'exploitation. Une attention particulière sera prêtée au potentiel d'abus que présente la vignette électronique. Il faudra évaluer régulièrement, en se fondant sur les chiffres de vente et des enquêtes séparées, l'impact de la vignette électronique sur la discipline en matière d'acquiescement de la redevance. Il ne faudrait pas que le taux d'abus soit plus élevé qu'il ne l'est aujourd'hui avec la vignette autocollante. Lors de la dernière enquête par sondage, effectuée en 2017, un taux d'abus de 4 % à 5 % (c'est-à-dire une perte qui s'élève actuellement à environ 18,4 millions de francs) avait été constaté. Des mesures correctrices devront être prises si on observe une baisse persistante des recettes imputable à une augmentation des abus.

## 5 Commentaire des dispositions

### 5.1 Commentaire général

La structure de base actuelle de la loi peut être conservée dans une très large mesure. Il faut cependant compléter la LVA et les dispositions d'exécution partout où elles ne mentionnent actuellement que la vignette autocollante. Le lien avec l'objet de la redevance diffère selon la forme de perception choisie (vignette autocollante ou électronique): soit la vignette autocollante est apposée sur le véhicule, soit la plaque de contrôle est enregistrée. En outre, comme la vignette électronique implique l'enregistrement de données, il est nécessaire d'inscrire dans la LVA des dispositions sur le système d'information requis et sur la protection des données.

### 5.2 Commentaire détaillé des dispositions

#### *Art. 2 et 3*

Il s'agit d'une modification purement rédactionnelle. La désignation de «routes nationales soumises à la redevance» est remplacée par «routes nationales I et II».

#### *Art. 6a, 7 et 7a*

La redevance pourra à l'avenir être acquittée, à choix, par l'achat d'une vignette autocollante ou par l'enregistrement de la plaque de contrôle (vignette électronique).

La vignette autocollante est liée au véhicule. Elle n'est valable que si elle est directement collée sur le véhicule et elle ne peut pas être transmise à un autre véhicule. Les vignettes qui ne sont pas collées directement sur le véhicule ou qui ont été décollées du véhicule ne sont pas valables.

Les vignettes électroniques sont valables exclusivement pour les plaques de contrôle enregistrées dans le système d'information de l'AFD. Elles sont donc valables, à la différence des vignettes autocollantes, pour tous les véhicules autorisés à circuler avec les mêmes plaques interchangeable.

*Art. 7b*

En principe, toute personne pourra vérifier dans le système d'information si un véhicule dispose d'une autorisation valable d'emprunter les routes nationales I et II. Cependant, la personne qui enregistre la plaque de contrôle pourra indiquer lors de l'enregistrement que cette information ne doit pas être accessible à chacun. À cet effet, une case à cocher s'affichera lors de l'enregistrement. Le système public permettra d'examiner si la redevance a déjà été acquittée pour un véhicule déterminé. Cette information est importante notamment pour les utilisateurs de véhicules de location ou en autopartage ou lorsque, comme c'est souvent la règle à l'étranger, la plaque de contrôle attribuée a changé de propriétaire en même temps que le véhicule.

*Art. 8, al. 2*

La durée de validité, une année civile, demeure inchangée. Elle est identique pour la vignette autocollante et pour la vignette électronique. Comme jusqu'à présent, les vignettes seront valables du 1<sup>er</sup> décembre de l'année précédente au 31 janvier de l'année suivante.

*Art. 9 et 9a*

La perception de la redevance par le biais de la vignette électronique est du seul ressort de l'AFD. Celle-ci est responsable du développement, de l'exploitation et de l'entretien du système d'information et, comme jusqu'à présent, c'est également elle qui émettra les vignettes autocollantes. Dans le but d'éviter les bouchons, celles-ci continueront à être vendues aux postes frontières sur l'autoroute. Les cantons demeurent compétents pour l'organisation de la vente de la vignette autocollante à l'intérieur du pays.

*Art. 10, al. 1*

Cette disposition doit être adaptée, car le titre de la loi fédérale concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire et de la redevance autoroutière, à laquelle l'art. 10, al. 1, se réfère, a été modifié au 1<sup>er</sup> janvier 2018. Le nouveau titre est le suivant : loi fédérale concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire et des autres moyens affectés à la circulation routière et au trafic aérien.

*Art. 11*

Comme jusqu'à présent, l'AFD effectuera les contrôles aux postes de douane autoroutiers et les polices cantonales à l'intérieur du pays. Désormais, l'administration

des douanes pourra explicitement effectuer des contrôles dans l'espace frontalier tel qu'il est défini à l'art. 3, al. 5, de la loi du 18 mars 2005 sur les douanes<sup>8</sup>, ce qui autorise également des contrôles aux entrées et sorties d'autoroute et sur les aires de stationnement et de repos proches de la frontière. Cette extension de la zone de contrôle s'impose, d'une part, parce que des contrôles douaniers, lors desquels l'acquittement de la redevance peut être vérifié, ne sont souvent pas effectués directement à la frontière mais dans l'espace frontalier pour des raisons de tactique d'intervention et que, d'autre part, il ne sera plus possible de procéder systématiquement à de tels contrôles lors de l'entrée en Suisse (cf. ch. 4.1.3). Cette situation et l'augmentation du travail de contrôle qu'induit la vignette électronique obligent à encore mieux tirer parti de toutes les synergies existantes.

L'art. 11 crée en outre la base nécessaire pour utiliser des installations de contrôle automatique. L'AFD et les cantons seront autorisés à y recourir. Cette base est nécessaire même pour l'utilisation de caméras mobiles simples, montées sur pied par exemple. De telles caméras pourront aider les organes de contrôle et leur signaler, visuellement et acoustiquement, les véhicules pour lesquels la redevance n'a pas été acquittée. Cette base pourrait aussi être nécessaire pour réagir rapidement à une augmentation massive des abus et utiliser des installations de contrôle stationnaires pour accroître le taux de contrôle. Il serait éventuellement possible d'automatiser l'exécution, au moins en partie. Cependant, tant les simples caméras que les installations de contrôle stationnaires ne permettront pas d'enregistrer des trajets, les données de contrôle étant dans tous les cas immédiatement effacées si les plaques de contrôle sont correctement enregistrées (cf. ch. 7.6).

#### *Section 5a Protection des données et assistance administrative*

La protection et la sécurité des données revêtent une importance particulière chaque fois que les données collectées permettent d'identifier une personne déterminée. Une personne est réputée identifiée lorsqu'il ressort des données que celles-ci se rapportent à cette personne et uniquement à elle. Une personne est également identifiable lorsque les données ne permettent certes pas à elles seules de l'identifier de manière univoque, mais qu'elles s'accompagnent de circonstances, c'est-à-dire d'une information contextuelle, permettant de remonter jusqu'à elle. En l'occurrence, le véhicule permet par exemple d'identifier son détenteur, mais non son conducteur. Les dispositions de cette section règlent les détails du traitement des données collectées et de celles à acquérir.

Pour les actes législatifs exécutés par l'AFD, les dispositions relatives à la protection des données sont en principe réglées dans l'ordonnance du 23 août 2017 sur le traitement des données dans l'AFD<sup>9</sup>, dans une annexe séparée. Le présent acte devant cependant aussi être exécuté par des tiers, les dispositions relatives à la protection des données sont réglées en détail dans la loi elle-même.

<sup>8</sup> RS 631.0

<sup>9</sup> RS 631.061

*Art. 12a et 12b*

Ces articles définissent le but et le contenu du système d'information nécessaire pour la perception de la redevance au moyen de l'enregistrement électronique de la plaque de contrôle et autorisent l'AFD à exploiter ce système et, si nécessaire, à traiter les données personnelles qu'il contient. L'acquisition d'une vignette électronique impose à l'utilisateur de saisir dans le système d'information la plaque de contrôle du véhicule, une adresse électronique pour l'envoi d'une confirmation et les données de la carte de crédit ou de débit. En outre, la date d'achat, qui servira à vérifier la validité lors des contrôles, sera enregistrée.

Il est nécessaire que l'AFD puisse traiter ces données pour corriger d'éventuelles saisies erronées et pour procéder à des mutations en cas de changement de la plaque de contrôle consécutif à un vol ou à une perte de la plaque.

Si, à l'avenir, il était indispensable d'utiliser des installations de contrôle automatique pour lutter contre la hausse des abus (cf. ch. 4.1.3), le système d'information contiendrait aussi des données sur les infractions, qui sont considérées comme sensibles. Les infractions constatées par une telle installation ne seraient pas réprimées immédiatement, mais après coup. Une fois l'amende notifiée par voie postale payée, l'infraction devra être signalée comme liquidée dans le système. De même, il devra être possible d'effacer des saisies erronées. Pour cette raison, il faut que l'AFD soit autorisée à traiter des données personnelles sensibles.

*Art. 12c*

Dans le cas où des véhicules ne peuvent être arrêtés lors du contrôle, les organes de contrôle ont besoin, pour réprimer des infractions, de données concernant les détenteurs de véhicule. Pour les véhicules suisses, l'accès au système d'information relatif à l'admission à la circulation (SIAC) de l'Office fédéral des routes est nécessaire. À cet effet, la présente révision de la LVA crée la base nécessaire en adaptant les art. 89e, let. k, et 89g, al. 6, de la loi fédérale du 19 décembre 1958 sur la circulation routière<sup>10</sup>.

*Art. 12d* Interfaces

Il doit être possible, pour garantir la perception de la redevance, de connecter le système d'information servant à la perception de la redevance pour l'utilisation des routes nationales aux systèmes d'information internes et externes nécessaires à cet effet.

*Art. 12e*

En vertu de l'art. 12e, l'AFD peut permettre aux autorités cantonales de police et de poursuite pénale et, le cas échéant, aux tiers qu'elle a mandatés, de consulter les données du système d'information par procédure d'appel. Pour accomplir leurs tâches de contrôle et pour poursuivre et juger les infractions, ceux-ci doivent avoir la

<sup>10</sup> RS 741.01

possibilité d'examiner si la plaque de contrôle d'un véhicule sans vignette autocollante a été enregistrée et si, partant, la redevance a été acquittée.

*Art. 12f*

Les données collectées ne peuvent être conservées que tant qu'elles sont nécessaires à la réalisation du but de leur collecte. Cette disposition oblige notamment les autorités de contrôle à détruire immédiatement les données lorsqu'elles constatent que la redevance a été acquittée pour le véhicule contrôlé. Elle s'applique également aux données du système d'information lorsque la validité de la vignette électronique acquise est échue.

*Art. 12g*

L'art. 12g autorise les autorités chargées de l'exécution de la LVA à pratiquer l'assistance administrative entre elles et à se procurer à cet effet tous les renseignements nécessaires auprès de la police et des autorités de la Confédération, des cantons et des communes. Les organes administratifs de la Confédération et des cantons sont tenus de dénoncer à l'autorité de poursuite pénale toutes les infractions qu'ils constatent dans l'exercice de leur fonction.

*Art. 12h*            Prescription

Le délai de prescription est fixé de façon que la créance fiscale se prescrive par une année si une procédure pénale n'a pas été menée.

*Art. 13 al. 1 et 1bis*

La procédure d'opposition garantit que d'éventuelles décisions automatisées ne puissent être déférées directement au Tribunal administratif fédéral avant que la personne concernée ait été entendue par l'AFD.

*Art. 14, al. 1*

L'art. 14 est formulé de façon plus compréhensible. Est punissable, de manière générale, quiconque emprunte sans avoir payé la redevance, c'est-à-dire sans vignette autocollante valable ou sans vignette électronique, intentionnellement ou par négligence au volant d'un véhicule une route nationale de première ou de deuxième classe selon l'arrêté fédéral du 21 juin 1960 sur le réseau des routes nationales<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> RS 725.113.11



---

## **6 Conséquences**

### **6.1 Conséquences pour la Confédération**

#### **6.1.1 Conséquences financières**

##### **Coûts des investissements**

Les coûts des investissements sont sensiblement plus faibles pour le système dual proposé que pour un pur système de vignette électronique. On peut estimer qu'ils seront compris entre 4 et 5 millions de francs. C'est possible parce qu'on a renoncé à la mise en place d'une infrastructure de contrôle à grande échelle, qui était prévue pour une vignette électronique exclusive. Seule est nécessaire une application d'enregistrement qui doit, en principe, offrir les mêmes fonctionnalités que l'application «Via»: développée par l'administration des douanes et à disposition depuis mai 2019, celle-ci permet aux détenteurs étrangers de camping-cars lourds et d'autocars de s'acquitter de la redevance forfaitaire sur le trafic des poids lourds. Ses coûts se sont élevés à environ un demi-million de francs. S'ajoute une solution d'enregistrement Internet permettant aux assujettis ou, par exemple, aux garages qui souhaitent proposer l'enregistrement à titre de service à la clientèle d'acquérir une vignette électronique sur un ordinateur personnel. Il est en outre prévu d'acquérir une douzaine de caméras de contrôle mobiles montées sur pied (environ 50 000 francs par pièce), qui aideront les équipes de contrôle sur place. Les coûts d'investissement sont, à l'instar des coûts d'exploitation, financés par prélèvement sur le produit de la redevance pour l'utilisation des routes nationales (cf. art. 19 LVA).

##### **Coûts d'exploitation**

Malgré l'exploitation en parallèle de deux systèmes, les coûts d'exploitation seront, selon les estimations actuelles, plus faibles que pour le système de la vignette autocollante exclusive déjà lors de l'introduction de la vignette électronique. Cette baisse est rendue possible par l'abandon systématique de la vente de la vignette autocollante à l'étranger (20 %). On peut estimer que, dans la phase initiale, un tiers des 6,5 millions de vignettes vendues en Suisse seront des vignettes électroniques, ce qui représenterait également un peu plus de 20 %. On peut s'attendre, pour la phase initiale, à une part totale des vignettes électroniques d'environ 40 % à 50 %, ce qui réduirait les coûts de distribution de quelque 19 millions de francs par an. En revanche, les coûts d'exploitation supplémentaires que la vignette électronique occasionnera à l'AFD sont estimés à quelque 3 millions de francs. En cas d'augmentation de la part des vignettes électroniques, les coûts d'exploitation, en particulier les indemnités de distribution, continueront sans doute à baisser. Demeurent réservées d'éventuelles charges supplémentaires afférentes aux contrôles en cas de forte hausse du taux d'abus.

##### **Baisse des recettes**

À l'avenir, les véhicules avec plaques interchangeable n'auront besoin que d'une seule vignette électronique. Ce changement pourrait induire une baisse des recettes de 17,2 millions de francs par an au maximum. Cependant, cette diminution sera sans doute sensiblement plus faible dans la pratique (estimée à 50 %), car on peut

partir du principe que, aujourd'hui déjà, tous les véhicules avec plaques interchangeables ne sont pas dotés d'une vignette. En revanche, il faut absolument empêcher qu'une augmentation du taux d'abus n'entraîne des baisses de recettes trop importantes, ce que l'on ne peut raisonnablement pas totalement exclure, au moins provisoirement.

### **Conséquences pour le financement du Fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA)**

Le produit net de la redevance pour l'utilisation des routes nationales (produit brut sous déduction des coûts d'investissement et d'exploitation) est versé en totalité au FORTA. Selon les estimations actuelles, la baisse des frais d'exploitation d'une part et la baisse des recettes liée aux plaques interchangeables attendue d'autre part s'équilibreront quasiment dès l'introduction de la vignette électronique. Le produit net de la redevance ne changera donc guère. Par conséquent, il ne faut pas actuellement s'attendre à des conséquences négatives pour le financement du FORTA.

#### **6.1.2 Conséquences pour le personnel**

Le changement de système prévu n'aura pas, globalement, de conséquences pour le personnel. Certes, l'exploitation de deux systèmes en parallèle occasionne, en soi, quelques charges supplémentaires, mais cette augmentation peut être compensée par la disparition des charges de personnel afférentes à la distribution à l'étranger de la vignette autocollante.

#### **6.1.3 Conséquences sur le programme DaziT**

Le programme de transformation «DaziT» (le terme se compose de «dazi», le mot romanche désignant la douane, et de l'initiale du mot transformation) vise à la modernisation et à la numérisation de l'AFD. Les processus de perception des droits de douane et des redevances sont simplifiés, harmonisés et numérisés de bout en bout.

Les modifications prévues sont donc tout à fait en phase avec le programme DaziT. Une application pour la vignette électronique servant à enregistrer la plaque de contrôle doit répondre aux mêmes exigences de base que l'application «Via» de l'AFD, disponible depuis mai 2019 pour la perception de la redevance forfaitaire sur le trafic des poids lourds auprès des véhicules étrangers. La vignette électronique peut être mise en place de manière avantageuse, soit en créant une application indépendante, soit en complétant l'application «Via» de l'AFD. S'il était nécessaire, à moyen terme, d'installer une infrastructure de contrôle plus étendue, il faudrait encore en examiner les conséquences en détail.

Le projet est également conforme au développement de l'AFD approuvé par le Conseil fédéral le 10 avril 2019.

## **6.2 Conséquences pour les cantons et les communes, ainsi que pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne**

Le recul de la vente des vignettes autocollantes en Suisse réduira les indemnités de distribution qui reviennent aux cantons. Celles-ci seraient entièrement supprimées en cas d'abandon de la vignette autocollante. Il en irait cependant de même des charges que la distribution de la vignette autocollante occasionne aux cantons. Actuellement, quelque 6,5 millions de vignettes sont vendues en Suisse. Les cantons touchent des indemnités de distribution de 7,4 millions de francs.

Il n'y aura pas de modifications en ce qui concerne les contrôles à l'intérieur du pays, qui continueront à être effectués par les corps de police cantonaux. Les cantons conservent les recettes des amendes infligées lors des contrôles effectués par leur corps de police.

Le projet n'ayant pas de conséquences spécifiques pour les communes, les villes, les agglomérations et les régions de montagne, cette question n'a pas été examinée de façon plus approfondie.

## **6.3 Conséquences économiques**

L'indemnité de distribution s'élève, pour toute la chaîne de distribution, à 4 francs par vignette vendue (10 %). Ce montant se répartit entre tous les acteurs de la chaîne de distribution. La distribution en Suisse des vignettes est du ressort des cantons, qui ont chargé l'asa de l'organisation de la vente. L'asa, pour sa part, distribue la vignette par l'intermédiaire de la Poste suisse, qui vend les vignettes dans ses offices et dans les agences postales, et de l'ESA, qui livre des vignettes aux garages et aux stations-service. Le recul des ventes des vignettes autocollantes réduira, pour tous les acteurs, les charges liées à la distribution, ainsi que les recettes issues des indemnités de distribution. Pour une part d'environ 20 %, les partenaires de la distribution en Suisse perdraient déjà quelque 8 millions de francs la première année, montant qui pourrait progressivement augmenter à environ 26 millions de francs.

Aujourd'hui, la distribution à l'étranger est assurée par les deux clubs automobiles suisses ACS et TCS. Une suppression de la distribution de la vignette autocollante fera perdre aux deux organisations les indemnités de distribution y relatives, quelque 8 millions de francs, qu'elles partagent avec leurs partenaires de distribution étrangers.

Aux postes de douane autoroutiers, les vignettes sont vendues en grande partie par du personnel de vente externe. Un recul de la vente des vignettes autocollantes à la frontière aura donc des conséquences pour l'employeur de ce personnel.

Toutefois, l'impact sur l'économie sera sans doute globalement marginal. Le recul du chiffre d'affaires se fera vraisemblablement ressentir aux points de vente importants. La vente des vignettes est en revanche moins rentable pour les garages relativement petits, pour lesquels elles ne constituent souvent qu'un service à la clientèle.

En outre, il faut tenir compte du fait que les points de vente seront à l'avenir libre de proposer à leurs clients l'enregistrement de la vignette à titre de service moyennant finance.

En revanche, les détenteurs de véhicules qui utilisent plusieurs véhicules avec des plaques de contrôle interchangeables bénéficieront d'un allègement.

## **6.4 Conséquences sociales**

Il ne faut s'attendre à aucune conséquence notable pour la société. Le montant de la redevance ne change pas pour les assujettis. De manière générale, la vignette électronique représente une simplification administrative parce qu'elle pourra être confortablement acquise en ligne à partir de la maison.

## **6.5 Conséquences sur l'environnement**

La vignette autocollante est imprimée sur une feuille autocollante de chlorure de polyvinyle (PVC), un matériau qui présente des inconvénients. Les plastifiants qu'il contient et les chlorures d'hydrogène dégagés en cas d'élimination inadéquate sont nuisibles pour l'homme et l'environnement. Une réduction de la part des vignettes autocollantes aura donc un effet positif sur l'environnement.

La possibilité d'acquérir la vignette électronique à la maison, par Internet, constitue éventuellement un autre aspect positif, car elle rend inutile un trajet au point de vente le plus proche.

## **6.6 Autres conséquences**

Il n'y a pas de conséquences apparentes dans d'autres domaines.

## **7 Aspects juridiques**

### **7.1 Constitutionnalité**

Le projet se fonde sur l'art. 85a de la Constitution fédérale<sup>12</sup>, qui donne à la Confédération la compétence de prélever une redevance pour l'utilisation des routes nationales avec des véhicules à moteur et des remorques qui ne sont pas soumis à la redevance sur la circulation des poids lourds.

<sup>12</sup> RS 101

## **7.2                   Compatibilité avec les les obligations internationales de la Suisse**

Le projet ne touche pas d'obligations internationales de la Suisse. Contrairement à l'avis de l'UE, c'est aussi le cas pour l'accord sur les transports terrestres (cf. ch. 3).

## **7.3                   Frein aux dépenses**

Le projet ne comporte ni nouvelles dispositions relatives aux subventions (qui impliquent que les dépenses dépassent l'un des seuils) ni nouveaux crédits d'engagement ou plafonds de dépenses (avec des dépenses supérieures à l'un des seuils).

## **7.4                   Conformité aux principes de subsidiarité et d'équivalence fiscale**

Les principes de la subsidiarité et d'équivalence fiscale sont respectés. La répartition des tâches garantit une réglementation uniforme. Le projet n'apporte en principe aucune modification à la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. Il est judicieux de continuer à dédommager les cantons pour leurs dépenses afférentes à la distribution en Suisse en leur versant les indemnités de distribution prévues. Ils conservent, à titre d'indemnités pour leurs contrôles, les recettes des amendes.

## **7.5                   Délégation de compétences législatives**

La charge logistique afférente à la distribution de la vignette autocollante est lourde et elle ne se justifie que tant que la demande est suffisamment importante. Le Conseil fédéral propose un plancher pour la part des vignettes autocollantes de 10 % de l'ensemble des vignettes vendues. Si elle passe sous ce plancher, la distribution des vignettes autocollantes sera abandonnée. Le Conseil fédéral aura cependant la compétence de fixer la date exacte et de régler la procédure. À cette date, la loi sera adaptée: les dispositions relatives à la vignette autocollante seront supprimées.

## **7.6                   Protection des données**

Lors de l'acquisition d'une vignette électronique, la date d'enregistrement et la plaque de contrôle du véhicule autorisé à emprunter les routes nationales seront saisies. Les autorités de contrôle doivent avoir accès à ces données et pouvoir, si nécessaire, les traiter et corriger les saisies erronées.

Pour les vignettes autocollantes, les contrôles destinés à vérifier que la redevance a été acquittée se feront, comme jusqu'à maintenant, visuellement. Pour les véhicules avec une vignette électronique, les contrôles se fonderont sur la quittance d'achat

émise par l'application d'enregistrement ou sur la consultation électronique des plaques de contrôle enregistrées au moyen d'un appareil mobile, stationnaire ou semi-stationnaire.

Les dispositions de la loi sur la protection des données et de son ordonnance d'exécution sont respectées, comme c'est le cas pour les systèmes semblables existants. Les données ne seront conservées que tant que le but prévu l'exige. En particulier, les données de contrôle seront immédiatement détruites lorsqu'il est constaté que la redevance a été acquittée pour le véhicule contrôlé.

Pour la vignette électronique, ni le processus d'enregistrement ni les contrôles prévus ne permettront d'enregistrer et d'analyser les trajets. L'enregistrement des trajets nécessiterait sur l'ensemble du territoire un système de contrôle dense doté de centaines de caméras.

La transmission des données n'est autorisée que dans la mesure nécessaire à l'exécution des contrôles ainsi qu'à la poursuite et au jugement des infractions. Est également autorisée la transmission de données dans le cadre de l'assistance administrative entre les autorités chargées de l'exécution de la LVA.

