

Berne, le 16 juin 2023

Commentaire relatif à

**la révision totale de l'ordonnance concernant
la redevance pour l'utilisation des routes na-
tionales**

Ordonnance sur la vignette autoroutière; OVA

1 Contexte

Depuis 1985, la redevance pour l'utilisation des routes nationales est perçue sous forme de vignette autocollante pour l'utilisation des routes nationales de première et de deuxième classes.

Le Conseil fédéral s'est prononcé à plusieurs reprises en faveur de l'introduction d'une vignette électronique et de la suppression de la vignette autocollante. Durant l'été 2017, il a mené à cet égard une consultation relative à la révision totale de la loi du 19 mars 2010 sur la vignette autoroutière¹. Au vu des résultats divergents obtenus, il a opté en 2018 pour l'introduction d'une vignette électronique optionnelle, qui devra être proposée parallèlement à la vignette autocollante actuelle, comme le demandait également la motion Candinas (18.3701) déposée à la même période.

Le 18 décembre 2020, le Parlement a adopté une modification en ce sens de la LVA. À la différence de la vignette autocollante, la vignette électronique ne sera pas liée à un véhicule déterminé mais à une plaque de contrôle. S'ils choisissent la vignette électronique, les conducteurs et les détenteurs de véhicule devront enregistrer la plaque de contrôle de leur véhicule, qui figure sur le permis de circulation, dans le système d'information relatif à la vignette électronique (système d'information pour la perception de la redevance pour l'utilisation des routes nationales I et II). Ils devront le faire avant d'emprunter pour la première fois une route nationale soumise à la redevance. Cette opération pourra être effectuée en tout temps et en tout lieu.

La distribution de la vignette autocollante se poursuivra dans un premier temps. Le Conseil fédéral pourra supprimer la vignette autocollante si la part des vignettes autocollantes écoulées est inférieure à 10 % de l'ensemble des vignettes autocollantes et électroniques vendues (env. 1 million de vignettes autocollantes). Le Parlement a déjà prévu une disposition à ce sujet dans la LVA.

Le prix de vente de la vignette sera maintenu à 40 francs. L'indemnité de distribution, qui s'élève à quatre francs par vignette vendue, sera cependant supprimée pour la vignette électronique, ce qui permettra de réaliser des économies. Il sera possible d'économiser 40 millions de francs par an au maximum si près de 10 millions de vignettes autocollantes sont vendues. Par ailleurs, pour les véhicules ayant des plaques de contrôle interchangeables, il ne faudra plus qu'une seule vignette électronique par plaque de contrôle au lieu d'une vignette autocollante par véhicule. La perte de recettes effective qui en résultera est difficile à estimer. Elle s'élèvera cependant au maximum à 17,2 millions de francs par année. Mais cette diminution sera sans doute sensiblement plus faible dans la pratique (estimation: 50 %) parce qu'on peut partir du principe que, aujourd'hui déjà, tous les véhicules équipés de plaques de contrôle interchangeables ne sont pas dotés d'une vignette.

Les compétences en matière de contrôle et de perception de la redevance resteront inchangées. Ainsi, l'OFDF sera responsable de la distribution de la vignette autocollante à la frontière et à l'étranger ainsi que de la vente de la vignette électronique. La distribution de la vignette autocollante à l'intérieur du pays continuera de relever de la compétence des cantons. L'OFDF effectuera des contrôles à la frontière et dans l'espace frontalier, alors que les contrôles à l'intérieur du pays resteront du ressort des cantons.

¹ RS 741.71; LVA

Le présent projet de révision totale de l'OVA permet d'effectuer les modifications qui sont requises en raison de l'introduction de la vignette électronique et de la révision de la LVA effectuée dans ce cadre.

2 Présentation du projet

En raison du recours parallèle à deux formes de perception (vignette autocollante ou électronique), différentes précisions doivent être apportées à certains articles.

Comme la vignette électronique sera liée à la plaque de contrôle d'un véhicule, il faut en outre prévoir une disposition relative au changement de plaque de contrôle. Il devra par exemple être possible de transférer une vignette électronique sur une nouvelle plaque de contrôle en cas de changement de canton, de vol ou de perte de la plaque de contrôle.

Enfin, il convient de réglementer les questions de protection des données qui sont liées à l'exploitation du système d'information relatif à la vignette électronique ainsi qu'aux données à collecter ou à traiter. Une nouvelle annexe est ajoutée à cet effet à l'ordonnance du 23 août 2017 sur le traitement des données dans l'OFDF².

3 Commentaire des dispositions

Art. 1 Objet

Cette disposition est conforme à l'article en vigueur; l'expression «au moyen de la vignette» est supprimée.

Art. 2 Acquisition de la vignette

Des précisions sont apportées à l'article en vigueur, qui est subdivisé sur la base des deux systèmes de redevance. La vente de la vignette autocollante à l'intérieur du pays continuera de relever de la compétence des cantons (al. 1, let. a). L'OFDF continuera de vendre la vignette autocollante à la frontière. Il désignera les offices auxquels celle-ci sera disponible (al. 1, let. b). Il s'agira notamment des offices situés aux passages frontières autoroutiers ou de ceux où les besoins locaux l'exigeront.

Comme à l'heure actuelle, la vignette autocollante pourra être acquise à l'étranger dans les points de vente désignés par les organisations avec lesquelles l'OFDF a conclu un accord (al. 1, let. c). La vente de la vignette autocollante à l'étranger cessera cependant à moyen terme. Le Conseil fédéral décidera de son arrêt en tenant compte de l'évolution des ventes à la frontière et à l'intérieur du pays.

La disposition de l'al. 2 en vigueur qui précise que la vignette peut être vendue au plus tôt le 1^{er} décembre de l'année précédant la période de taxation est abrogée. Elle n'a pas d'importance dans la pratique et est difficilement applicable. Contrairement à ce que prévoit la réglementation en vigueur, il serait même plus avantageux que les touristes étrangers puissent acheter la vignette en novembre déjà, avant d'entreprendre un voyage prévu en Suisse.

² RS 631.061; OTD-OFDF

Le nouvel al. 2 prévoit, à la place, que la vignette électronique pourra être acquise par l'enregistrement de la plaque de contrôle dans le système d'information de l'OFDF relatif à la vignette électronique. La plaque de contrôle figurant sur le permis de circulation fera foi à cet égard. Le type de véhicule (automobile, motocycle, remorque), le signe distinctif de nationalité et, si nécessaire, le type de plaque de contrôle³ devront également être indiqués lors de l'enregistrement.

Art. 3 Apposition de la vignette autocollante

Des modifications rédactionnelles sont apportées à l'article en vigueur, qui ne s'applique qu'à la vignette autocollante. Comme à l'heure actuelle, celle-ci devra être collée directement sur le véhicule, à l'endroit prescrit (al. 1 et 2). L'al. 3 précise dans quels cas la vignette autocollante ne sera plus valable.

Art. 4 Bris de glace

Des modifications rédactionnelles sont apportées à l'article en vigueur, qui ne s'applique qu'à la vignette autocollante. Les vignettes autocollantes qui ne sont plus valables en raison d'un bris de pare-brise devront être remplacées, comme c'est le cas actuellement. Elles pourront également être remplacées par une vignette électronique.

Art. 5 Transfert de la vignette électronique

Le détenteur d'un véhicule pourra transférer une vignette électronique valable sur une nouvelle plaque de contrôle si l'autorité d'admission à la circulation compétente remplace la plaque de contrôle originale. Il en ira notamment ainsi en cas de déménagement dans un autre canton ou de vol ou de perte de la plaque de contrôle. Le numéro d'identification obtenu au terme de la procédure d'enregistrement initiale permettra au détenteur du véhicule de procéder lui-même au transfert dans le système d'information relatif à la vignette électronique.

Dans le cas des véhicules suisses, l'OFDF vérifiera l'admissibilité de ces transferts de vignette, en tenant dûment compte des risques, à l'aide du système d'information relatif à l'admission à la circulation (SIAC) de l'Office fédéral des routes.

Contrairement à ce qui est le cas pour les véhicules suisses, l'OFDF n'a pas accès aux systèmes d'admission à la circulation pour les véhicules étrangers et n'a ainsi aucune possibilité de contrôle. Les détenteurs de tels véhicules devront donc fournir les preuves nécessaires dans le système d'information relatif à la vignette électronique. Il s'agira en principe de l'ancien et du nouveau permis de circulation, qui permettront d'attester que le changement de plaque de contrôle n'est pas lié à un changement de détenteur du véhicule. L'OFDF vérifiera également ces transferts en tenant dûment compte des risques et demandera si nécessaire les preuves manquantes.

Le transfert de plaques de contrôle par les détenteurs de véhicule comporte un certain risque d'abus, qui sera cependant limité grâce aux possibilités de contrôle prévues. Comme pour tous ses processus, l'OFDF s'appuiera sur la responsabilité individuelle et sur l'autodéclaration et procédera à des contrôles subséquents. Les changements non autorisés seront annulés ou la redevance sera perçue après coup.

³ Il pourra être nécessaire de préciser le type de plaque de contrôle, étant donné que les numéros de plaque de contrôle ne sont pas uniques et peuvent être utilisés plus d'une fois. En Suisse, il en va notamment ainsi pour les plaques de contrôle de couleur blanche (série normale), bleue (véhicules de travail) ou brune (véhicules spéciaux).

La possibilité de transfert ne concernera que la vignette électronique et non pas la vignette autocollante.

Art. 6 Décompte avec les cantons

Cette disposition est conforme à l'art. 5 en vigueur. L'acronyme «DGD» (Direction générale des douanes) est remplacé par «OFDF».

Art. 7 Contrôles

L'art. 6 en vigueur est modifié sur le plan rédactionnel. L'al. 1 définit les compétences des collaborateurs de l'OFDF et des cantons qui seront chargés des contrôles. L'al. 2 précise que les installations de contrôle automatique ne pourront être utilisées que sporadiquement. Cela signifie qu'elles devront pouvoir être mises en marche ou arrêtées et que les heures et lieux d'utilisation devront être enregistrés dans un journal. Afin que des procédures pénales ne soient pas engagées inutilement, il devra être possible d'exclure rapidement un assujettissement à la redevance. En vertu de l'al. 3, les collaborateurs de l'OFDF et des cantons qui seront chargés des contrôles et qui constateront une infraction, seront autorisés à exiger les documents d'identité du conducteur.

Art. 8 Exigences auxquelles doivent répondre les installations de contrôle automatique

Les installations de contrôle automatique de la Confédération et des cantons pourront être fixes ou mobiles. Afin de garantir le respect des prescriptions en matière de protection des données, l'art. 8 définit, d'une part, les exigences auxquelles ces installations devront répondre et, d'autre part, le moment auquel les données recueillies ayant trait aux véhicules qui passent devront être effacées.

Les installations devront prendre des images de l'avant et de l'arrière des véhicules qui passent ainsi que des véhicules entiers (vue d'ensemble). Elles devront prendre des images de l'arrière des motocycles et des remorques tractées afin d'assurer l'identification de la plaque de contrôle de ces véhicules. La vue d'ensemble permettra d'associer sans équivoque une remorque à un véhicule à moteur. Les plaques de contrôle figurant sur les images devront ensuite être comparées avec les plaques de contrôle enregistrées dans le système d'information relatif à la vignette électronique. Les installations devront en outre être en mesure de distinguer les véhicules soumis à la redevance de ceux qui ne le sont pas (par ex. véhicules pour lesquels la RPLP est perçue) ou qui en sont exonérés (par ex. véhicules des services d'urgence). Si une installation découvre qu'il existe un soupçon relatif à l'absence d'acquisition d'une vignette électronique valable pour un véhicule, elle transmettra toutes les données qu'elle a saisies aux organes de l'OFDF ou des cantons en charge de la répression.

Si le véhicule en question n'est pas soumis à la redevance ou en est exonéré, ou en l'absence de soupçon d'infraction, les données le concernant ne pourront être ni transmises ni conservées (let. e, ch. 1 et 2). Elles devront être immédiatement effacées, au même titre que les données qui auront été transmises pour vérification à l'organe compétent, en raison de soupçons (let. e, ch. 3).

Les installations automatiques constitueront un outil inadapté aussi longtemps que des vignettes autocollantes seront encore en circulation. Tant que cela sera le cas,

les véhicules seront arrêtés pour être contrôlés sur les autoroutes (passages frontières, entrées et sorties, aires de repos, etc.). L'OFDF et la police utiliseront à cet effet leurs outils de recherche mobiles (Controlla et MACS).

En vue des contrôles ciblés, l'OFDF intégrera en outre un module complémentaire concernant la vignette électronique au système de recherche automatisée de véhicules et de surveillance du trafic (AFV). Les caméras déjà installées à la frontière et dans l'espace frontalier pourront ainsi être utilisées à des fins supplémentaires, à moindre coût et avec efficacité. Avec le même équipement technique, l'OFDF pourra en effet non seulement rechercher des véhicules dans le flux de circulation des autoroutes de l'espace frontalier, mais aussi, dans le même temps, contrôler ces véhicules du point de vue de la vignette électronique ou les présélectionner localement en vue d'un contrôle ultérieur. Pour ce faire, il pourra si nécessaire activer individuellement le module concernant la vignette électronique sur les différentes caméras AFV. Ce module complémentaire comparera la plaque de contrôle saisie par une caméra AFV avec les plaques de contrôle enregistrées dans le système d'information relatif à la vignette électronique. S'il n'existe aucun enregistrement relatif à cette plaque de contrôle, cela sera indiqué aux collaborateurs de l'OFDF, et le véhicule sera dévié à la frontière, arrêté et contrôlé pour vérifier la présence d'une vignette autocollante. Une amende sera immédiatement infligée au conducteur si son véhicule n'est pas non plus muni d'une vignette autocollante. Si le véhicule ne peut pas être arrêté par les collaborateurs de l'OFDF, l'infraction présumée ne pourra plus être réprimée par la suite. Les données concernant le contrôle relatif à la vignette ne seront conservées ni par le système AFV ni par le module complémentaire.

Si des installations automatiques sont mises en œuvre un jour, l'amende d'ordre et la décision de perception subséquente de la redevance pourront être envoyées automatiquement par voie postale au détenteur du véhicule, pour les infractions concernant des véhicules suisses. Du point de vue actuel, les véhicules étrangers devront continuer d'être arrêtés en vue de la répression des infractions les concernant.

Art. 9 Contraventions

Cette disposition est conforme à l'art. 7 en vigueur. Elle est modifiée sur le plan rédactionnel. Le terme de vignette est remplacé par celui de redevance à l'al. 1. L'al. 3 de l'art. 7 en vigueur n'étant pas applicable dans la pratique, il est abrogé. Si le contrôle est effectué au moyen de systèmes automatiques, la redevance due sera perçue simultanément à l'amende.

Art. 10 Traitement des données

L'OFDF mettra une boutique en ligne à disposition pour l'achat de la vignette électronique et l'enregistrement de la plaque de contrôle qui lui est associée. Les plaques de contrôle enregistrées seront sauvegardées dans le système d'information relatif à la vignette électronique. Un enregistrement de l'acheteur en tant que partenaire commercial de l'OFDF n'est pas prévu et devra rester une exception. L'OFDF édictera des directives fixant les conditions de l'enregistrement volontaire. Celui-ci sera notamment destiné aux personnes et aux entreprises qui devront enregistrer une vignette électronique pour plusieurs véhicules (par ex. entreprises de location de véhicules et propriétaires de parcs automobiles). Les personnes qui sont déjà enregistrées pour d'autres raisons en tant que partenaire commercial sur l'ePortal de l'OFDF et celles qui s'y sont enregistrées volontairement pourront payer la vignette électronique par facture.

Le traitement des données dans le système d'information sera régi par la nouvelle annexe 72a de l'OTD-OFDF.

Art. 11 Exécution

Cette disposition est conforme à l'art. 9 en vigueur. L'acronyme «DGD» (Direction générale des douanes) est remplacé par «OFDF».

Art. 12 Abrogation d'un autre acte

Comme elle a été soumise à une révision totale, la version de l'OVA faisant l'objet du présent commentaire remplacera l'OVA du 24 août 2011.

Art. 13 Modification d'autres actes

1. L'annexe 2, ch. VI, de l'ordonnance du 16 janvier 2019 sur les amendes d'ordre⁴ (liste des amendes applicables en cas d'infraction à la LVA) fait l'objet de modifications rédactionnelles en raison de l'introduction de la vignette électronique. Les ch. 6001 et 6002 ne subissent aucun changement matériel.
2. L'OTD-OFDF est complétée par une nouvelle annexe 72a relative au système d'information pour la perception de la vignette électronique. Cette annexe définit le but, le contenu et les autorisations en lien avec le système d'information relatif à la vignette électronique. Les ch. 2 et 4 de l'annexe 73 doivent dès lors faire l'objet d'une modification rédactionnelle.

Le ch. 1 de la nouvelle annexe 72a définit le but du système d'information relatif à la vignette électronique. Cette annexe se fonde sur l'art. 12a LVA.

Le ch. 2 établit le catalogue de données du système d'information relatif à la vignette électronique. Outre des informations concernant le type de véhicule et la plaque de contrôle (ch. 2.1 et 2.2), celui-ci contiendra des informations ayant trait au processus de paiement (ch. 2.3 et 2.4). Dans le cadre du processus d'enregistrement, les utilisateurs pourront choisir, en vertu de l'art. 7b LVA, de rendre le statut de l'enregistrement librement accessible ou non (ch. 2.5). En cas de transfert de la vignette électronique sur une autre plaque de contrôle, le motif et les preuves de celui-ci ainsi qu'une adresse électronique seront enregistrés (ch. 2.6 et 2.8). Celle-ci pourra aussi être indiquée volontairement, par exemple afin de recevoir un message de l'OFDF signalant que la vignette électronique va bientôt expirer.

Des données de contrôle (image, lieu et heure) ne seront saisies que lors des infractions qui seront à l'avenir décelées par des installations de contrôle automatique et sporadique (ch. 2.7). Elles serviront à la répression ultérieure. L'adresse de facturation devra être indiquée si la vignette électronique doit être payée par facture (ch. 2.9).

Le ch. 3 régit l'autorisation de traiter et de consulter les données disponibles dans le système d'information relatif à la vignette électronique. Les collaborateurs de l'OFDF chargés de l'exécution de la redevance devront pouvoir traiter ces données (par ex. en cas de changement de plaque de contrôle ou de répression d'une infraction; ch. 3.1). Les collaborateurs des corps de police cantonaux chargés du contrôle de la redevance n'auront par contre besoin que d'un

⁴ RS 314.11; OAO

droit de consultation de la banque de données des plaques de contrôle enregistrées (ch. 3.2).

Le ch. 4 régit l'échange de données avec les autres systèmes de l'OFDF et avec le SIAC. Les données requises du SIAC (ch. 4.1) seront celles qui serviront à la vérification de l'acquittement de la redevance pour l'utilisation des routes nationales, à la poursuite et au jugement d'infractions et au contrôle lié au transfert de la vignette électronique au sens de l'art. 5. Les données provenant du système informatique pour les finances et la comptabilité (ch. 4.2) seront utilisées en vue de l'encaissement.

Le ch. 5 régit la communication publique des plaques de contrôle pour lesquelles la redevance a été acquittée. Leur communication sera autorisée si la personne qui a enregistré la plaque de contrôle lors de l'achat de la vignette électronique en a donné l'accord.

Le ch. 6 définit la durée de conservation des données. Celles-ci seront effacées au plus tard une année après l'expiration de la validité de la vignette électronique.

3. L'ordonnance du 30 novembre 2018 sur le système d'information relatif à l'admission à la circulation⁵ est modifiée. L'art. 16, al. 1, est complété par une let. a^{bis}. Celle-ci prévoit que l'OFDF pourra traiter les données liées à la perception de la redevance pour l'utilisation des routes nationales qui figurent dans le SIAC.

Art. 14 Entrée en vigueur

La version de l'OVA faisant l'objet du présent commentaire entrera en vigueur le 1er août 2023, en même temps que la LVA révisée.

⁵ RS 741.58; OSIAC