

Février 2024

Projet de perfectionnement de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP)

**Révision partielle de la loi du 19 décembre 1997
relative à une redevance sur le trafic des poids
lourds, LRPL**

**Rapport explicatif relatif à l'ouverture de la procédure de
consultation**

Condensé

La redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP), perçue en Suisse depuis janvier 2001 sur tous les trajets effectués sur le réseau routier du territoire douanier par des véhicules d'un poids total autorisé supérieur à 3,5 tonnes et destinés au transport de voyageurs ou de marchandises, atteint aujourd'hui ses limites et doit être perfectionnée pour que la RPLP puisse continuer à remplir son double objectif d'effet de transfert et de couverture des coûts d'infrastructure et des coûts à la charge de la collectivité imputables au transport lourd. Il s'agit d'intégrer les véhicules à propulsion électrique au système de la RPLP.

Contexte

Dans son rapport 2019 sur le transfert, le Conseil fédéral a déjà montré qu'il est nécessaire d'adapter et de perfectionner la RPLP pour en atteindre les objectifs à l'avenir. La RPLP actuelle arrive à ses limites, car depuis son introduction en 2001, elle est calculée en fonction des normes d'émissions EURO et n'est pas perçue sur les véhicules à propulsion électrique. Ce mode de calcul du tarif ne peut plus refléter correctement la tendance à l'utilisation de moteurs moins polluants, voire sans carburants fossiles. Or ces modes de propulsion doivent être intégrés à la RPLP. Aujourd'hui, près de 90 % de tous les poids lourds circulant sur les routes suisses paient le même taux de redevance, ce qui ne permet de garantir ni l'effet de transfert vers le rail ni la couverture des coûts occasionnés par le transport lourd. De plus, il faut intégrer au système les véhicules électriques à batterie et à hydrogène qui sont aujourd'hui exonérés de la RPLP. Pour rétablir l'effet de la RPLP en tant que moteur central de la politique suisse des transports, il faut donc réorienter le système tarifaire.

Contenu du projet

Le projet prévoit d'assujettir les véhicules à propulsion électrique à la RPLP dès 2031. Il s'agit de les classer dans l'une des trois catégories de redevance en vigueur. Le calcul de la redevance sera déterminé par le poids, la distance et la norme EURO. Le projet est conforme à 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.

Par ailleurs, le projet de loi comprend une série de mesures d'appoint relatives à la tarification, qui concernent notamment la phase de transition après l'intégration des véhicules lourds à propulsion électrique à batterie et à hydrogène du transport de marchandises. Ces mesures comprennent un système de rabais pour les véhicules à propulsion électrique pour une période limitée à cinq ans après la fin de l'exonération ou la possibilité de contributions d'investissement pour l'acquisition de véhicules à propulsion électrique. Le Conseil fédéral met en consultation une variante de ces mesures: soit un seul système de rabais pour tous les détenteurs de véhicules suisses et étrangers, soit une combinaison des deux mesures pour les détenteurs de véhicules suisses.

Il est également prévu d'améliorer directement la sécurité de planification des détenteurs de véhicules. En effet, le Conseil fédéral fixera régulièrement les critères de triage des véhicules dans les différentes catégories de redevance pour les sept années suivantes.

Table des matières

1	Contexte	7
1.1	La redevance poids lourds liée aux prestations au cours des 25 dernières années: création, développement et objectifs	7
1.1.1	Création de la RPLP	7
1.1.2	Rapport RPLP et ATT	9
1.1.3	Mise en œuvre et développement de la RPLP	11
1.1.4	Mode de fonctionnement, objectifs et motifs de la RPLP	22
1.2	Mesures à prendre et objectifs: future orientation de la RPLP	27
1.2.1	Intégration des véhicules à propulsion électrique	28
1.2.2	Effet sur le transfert	31
1.2.3	Améliorer le degré de couverture des coûts	31
1.2.4	Financement de l'infrastructure ferroviaire	31
1.2.5	Révision de la directive UE sur l'eurovignette	31
1.2.6	Décarbonisation du transport lourd de marchandises	32
1.3	Solutions proposées pour perfectionner la RPLP	33
1.3.1	Différenciation des véhicules dans les catégories de redevance	33
1.3.2	Intégration des véhicules à propulsion électrique	34
1.3.3	Mesures d'appoint temporaires après l'expiration de l'exonération de la RPLP pour les véhicules électriques	35
1.3.4	Garantie de la sécurité de planification	36
1.4	Variantes rejetées en vue d'un perfectionnement de la RPLP	37
1.4.1	Maintien de la systématique actuelle de la RPLP - statu quo	37
1.4.2	Adaptation à la directive sur l'eurovignette	38
1.4.3	Deux systèmes de RPLP	40
1.4.4	Clarification des questions institutionnelles	41
1.4.5	Véhicules hybrides ou fonctionnant au biogaz / GNC / GNL / carburants de synthèse: exonération ou réduction de la RPLP	41
1.4.6	Inclusion de véhicules jusqu'à 3,5 tonnes	42
1.4.7	Introduction d'une taxe sur le transit alpin TTA	42
1.4.8	Taux de tarification majorés sur les tonnes-kilomètres parcourues dans les zones urbaines	43
1.5	Relation avec le programme de la législature et avec le plan financier, ainsi qu'avec les stratégies du Conseil fédéral	43
1.6	Classement d'interventions parlementaires	44
2	Comparaison juridique, notamment avec le droit européen	44
2.1	Perfectionnement de la réglementation des péages dans l'UE	45
2.1.1	Directive sur l'eurovignette	45
2.1.2	Importance de la directive sur l'eurovignette pour la Suisse	49

2.2	Position de l'UE sur le projet	49
2.2.1	Réaction de l'UE sur les mesures d'appoint	50
2.3	Harmonisation entre la LRPL et l'ATT	50
3	Grandes lignes du projet	51
3.1	Nouvelle réglementation proposée: intégration des véhicules à propulsion électrique	51
3.1.1	Assujettissement des véhicules à propulsion électrique à la RPLP	52
3.1.2	Assurer la sécurité de planification pour les détenteurs de véhicules	53
3.1.3	Harmonisation de l'intégration des véhicules à propulsion électrique et du déclassement des véhicules EURO VI	55
3.1.4	Modifications secondaires de la tarification après l'intégration des véhicules à propulsion électrique	56
3.1.5	Taux de couverture des coûts	62
3.1.6	Critères liés aux émissions ou à la consommation	62
3.1.7	Transformation du remboursement forfaitaire de la RPLP dans le transport combiné en une contribution générale de transbordement et de chargement	63
3.2	Ajustements de la redevance forfaitaire sur le trafic des poids lourds (RPLF)	64
3.3	Confirmation de réglementations en vigueur	64
3.3.1	Tarification en fonction du poids total autorisé	64
3.3.2	Utilisation de la redevance	65
3.4	Coordination des tâches et des finances	65
3.5	Questions de mise en œuvre	66
4	Commentaire des différentes dispositions	66
4.1	Intégration du projet	66
4.2	Loi relative à une redevance sur le trafic des poids lourds	68
4.3	Loi fédérale sur l'encouragement de l'acquisition de véhicules lourds à propulsion électrique dans le transport de marchandises	73
5	Conséquences	77
5.1	Conséquences pour la Confédération	77
5.1.1	Conséquences financières	77
5.1.2	Ressources humaines	78
5.2	Conséquences pour les cantons et les communes, ainsi que pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne	79
5.3	Conséquences économiques	79
5.3.1	Conséquences pour la concurrence	80
5.3.2	Conséquences pour les entreprises / PME	82
5.4	Conséquences sociales	83
5.5	Conséquences environnementales	83

5.5.1	Conséquences sur les émissions de CO ₂ , de bruit et de substances polluantes	83
5.5.2	Conséquences sur la consommation d'énergie	83
5.6	Période transitoire afin de s'adapter à la RPLP réorientée	84
5.7	Autres conséquences	84
6	Aspects juridiques	84
6.1	Constitutionnalité	84
6.2	Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse	87
6.3	Forme de l'acte à adopter	91
6.4	Frein aux dépenses	91
6.5	Conformité aux principes de subsidiarité et d'équivalence fiscale	91
6.6	Conformité à la loi sur les subventions	92
6.6.1	Importance du soutien financier pour atteindre les objectifs	92
6.6.2	Gestion matérielle et financière de la subvention	92
6.6.3	Procédure d'allocation de contributions	92
6.6.4	Caractère temporaire et réduction progressive	93
6.7	Délégation de compétences législatives	93
6.8	Protection des données	94

1 Contexte

La redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP) est perçue en Suisse depuis le 1^{er} janvier 2001. Elle a remplacé la redevance forfaitaire poids lourds liée aux prestations en vigueur depuis 1985 et se fonde sur la loi du 19 décembre 1997 relative à une redevance sur le trafic des poids lourds (LRPL)¹. La RPLP permet au trafic des poids lourds de couvrir à long terme les coûts d'infrastructure et les coûts qu'il entraîne pour la collectivité, dans la mesure où ceux-ci ne sont pas déjà couverts par d'autres prestations ou redevances (art. 85 de la Constitution [Cst.]²). En outre, elle contribue à l'amélioration des conditions-cadres du rail sur le marché des transports et à l'augmentation du nombre de marchandises transportées par le rail (art. 19, al. 2, LRPL). La RPLP s'applique à toutes les courses destinées au transport de marchandises et de voyageurs effectuées par des véhicules d'un poids total autorisé dépassant 3,5 tonnes (art. 2 de l'ordonnance du 6 mars 2000 relative à une redevance sur le trafic des poids lourds [ORPL]³), indépendamment de la catégorie de route. Élément fondamental de la politique suisse des transports, la RPLP poursuit la mise en œuvre de la vérité des prix en internalisant autant que possible les coûts externes causés par le trafic lourd routier. En même temps, elle génère un effet de transfert du transport de marchandises de la route vers le rail et constitue donc un instrument central pour le transfert du trafic lourd transalpin, en application de l'art. 84 Cst. La Confédération utilise sa part des recettes de la RPLP en premier lieu pour financer l'infrastructure ferroviaire. Les cantons reçoivent un tiers des recettes et financent ainsi des projets de transport (art. 19 LRPL).

La RPLP est garantie au niveau international par l'accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne sur le transport de marchandises et de voyageurs par rail et par route⁴ (accord sur les transports terrestres, ATT).

1.1 La redevance poids lourds liée aux prestations au cours des 25 dernières années: création, développement et objectifs

1.1.1 Création de la RPLP

Le 20 février 1994, le peuple et les cantons ont approuvé l'art. 36^{quater} de la Constitution du 29 mai 1874 (ancienne constitution) (aujourd'hui art. 85 Cst.), qui prévoit une redevance sur la circulation des poids lourds proportionnelle aux prestations ou à la consommation. Cet article investit la Confédération du pouvoir d'introduire ce type de redevance par voie législative. Le trafic des poids lourds devait désormais supporter les coûts qu'il occasionnait à la collectivité, dans la mesure où ceux-ci n'étaient pas déjà couverts par d'autres prestations ou taxes. La nouvelle redevance remplaçait la redevance forfaitaire introduite en 1985 et perçue jusqu'alors. Conformément à l'art. 21 des dispositions transitoires de l'ancienne constitution, la redevance forfaitaire ne pouvait être perçue que jusqu'à fin 2004.

¹ RS 641.81

² RS 101

³ RS 641.811

⁴ RS 0.740.72

Le 19 décembre 1997, l'Assemblée fédérale a adopté la LRPL, qui forme le cadre de la RPLP en Suisse. Dans son message du 11 septembre 1996 relatif à une loi fédérale concernant la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations⁵, le Conseil fédéral a proposé d'introduire une redevance liée aux prestations au plus tôt pour l'année 2001.

Avec le nouveau système de redevance, le trafic des poids lourds a été davantage soumis au principe de causalité. Non seulement les coûts d'infrastructure dudit trafic (construction, exploitation et maintenance des routes) ont été pris en compte, mais aussi ses coûts externes (coûts non couverts des atteintes à la santé, du bruit et des accidents, dommages aux bâtiments). Cette attribution complète des coûts éliminait une partie importante des distorsions de concurrence entre la route et le rail et constituait donc également une mesure visant à mieux exploiter les capacités du rail et à rendre ses transports de marchandises plus rentables. En adoptant l'art. 36^{sexies} de l'ancienne constitution (aujourd'hui art. 84 Cst.) sur la protection des Alpes, le souverain avait en outre souligné son souhait de transférer le trafic de transit de marchandises à travers les Alpes sur le rail.

1.1.1.1 Taux de redevance proposés par le Conseil fédéral dans son message du 11 septembre 1996

Le montant dû de la redevance se calcule essentiellement à partir du poids total autorisé des véhicules et de la distance parcourue. Les taux de redevance sont indiqués en centimes par kilomètre parcouru sur les routes suisses et par tonne de poids total. Ils sont répartis en trois catégories de redevance. La structuration de la RPLP a connu plusieurs modifications au cours du processus parlementaire. Une méthode de calcul spécifique pour fixer les tarifs des trois catégories avait été décrite dans le message du Conseil fédéral du 11 septembre 1996.

Les prestations de transport des poids lourds circulant à l'époque ont été calculés séparément par classe de poids, sur la base des données disponibles. Le parc de véhicules a été multiplié par la prestation de transport moyenne par catégorie de poids, ce qui produisait l'ensemble des prestations de transport par poids total, qui a été multiplié à nouveau par le poids moyen des différentes classes de poids. La somme de toutes les classes aboutissait à 32 400 millions de tonnes-kilomètres (tkm); avec les prestations de transport des remorques, cette valeur atteignait 47 000 millions tkm. Le total des coûts externes calculés à l'époque (1,15 milliard de francs) a ensuite été divisé par ce dernier chiffre (47 milliards tkm), d'où un montant de 0,02446 franc ou environ 2,5 centimes par tkm.

Le Conseil fédéral a proposé de fixer la limite inférieure du tarif à 1,6 centime par tkm, garantissant ainsi que les coûts non couverts pour les dommages aux bâtiments, les accidents, le bruit et l'infrastructure soient couverts, dans un premier temps, selon le principe de causalité. Le taux maximal de la redevance serait fixé à 3 centimes par tkm. Jusqu'à l'entrée en vigueur de la redevance, il aurait été possible d'inclure d'éventuelles modifications des bases de calcul (par ex. prise en compte des coûts de la santé, meilleure évaluation monétaire des dommages) ainsi que d'autres catégories de coûts externes.

⁵ FF 1996 V 505

1.1.1.2 Taux de redevance dès 2001 et 2005

Suite au message du Conseil fédéral du 11 septembre 1996, le Parlement a décidé d'introduire dans la LRPL un tarif minimum de 0,6 centime et un tarif maximum de 2,5 centimes par tkm au lieu des 1,6 et 3 centimes proposés par le Conseil fédéral.

Le législateur a décidé que tous les coûts externes ne devaient pas être couverts dès le début de l'introduction de la RPLP. La structure des prix de la redevance a été fixée à l'art. 8, al. 2, LRPL, qui dispose encore aujourd'hui que le Conseil fédéral fixe les tarifs de la redevance de la manière suivante:

- a) le taux doit être d'au moins 0,6 centime et ne doit pas dépasser 2,5 centimes par kilomètre parcouru et par tonne de poids total autorisé;
- b) s'il est procédé à une augmentation généralisée du poids total autorisé pour fixer celui-ci à 40 t, le taux maximum est de 3 centimes. Le Conseil fédéral peut réduire ce taux d'un cinquième au plus pour les véhicules dont le poids total autorisé ne dépasse pas 28 t;
- c) dans le cas d'une application en fonction des caractéristiques d'émissions au sens de l'art. 6, al. 3, le taux applicable peut être considéré comme une moyenne : il sera relevé pour les véhicules produisant des émissions supérieures à la moyenne et réduit pour les véhicules produisant des émissions inférieures à la moyenne.

1.1.2 Rapport RPLP et ATT

En concluant les accords bilatéraux I en 1999, la Suisse a pu inscrire la RPLP dans l'ATT (art. 37 à 42). L'art. 40 ATT règle la méthode de calcul de la RPLP tout en respectant l'exigence d'un système de redevance non-discriminatoire inscrite à l'art. 38, par. 1, ATT. L'ATT permet d'assurer une politique des transports coordonnée entre la Suisse et l'Union européenne (UE) et reconnaît la politique suisse visant à transférer le transport de marchandises de la route vers le rail. En contrepartie de l'introduction de la RPLP, la Suisse a accepté d'augmenter progressivement la limite de poids des camions. Celle-ci est passée de 28 tonnes en 2000 à 40 tonnes en 2005.

1.1.2.1 Rôle de la RPLP lors de la conclusion des accords bilatéraux avec l'UE

La RPLP est perçue sur l'ensemble du territoire douanier et est entièrement couverte par l'ATT, qui est entré en vigueur le 1^{er} juin 2002 après l'expiration de l'accord du 2 mai 1992 entre la Confédération suisse et la Communauté économique européenne sur le transport de marchandises par route et par rail (accord sur le transit)⁶. Du point de vue de la Suisse, la RPLP était indispensable à la conclusion des accords bilatéraux avec l'UE. Si l'UE n'avait pas accepté la RPLP, les accords bilatéraux sur les six autres dossiers n'auraient pas pu entrer en vigueur.

En concluant l'ATT, l'UE a accepté l'introduction progressive de la RPLP et, de manière générale, la politique suisse de transfert du transport de marchandises de la route vers le rail.

⁶ RS 0.740.71

La RPLP compense notamment l'introduction de la limite de 40 tonnes pour les poids lourds, prévue par l'ATT, a apporté une contribution à la Nouvelle ligne ferroviaire à travers les Alpes (NLFA) et a contribué au transfert vers le rail du transport de marchandises à travers les Alpes et donc à la protection des Alpes contre les effets du trafic des poids lourds.

1.1.2.2 Moyenne des taux de redevance maximaux de la RPLP

L'art. 40, par. 2, ATT dispose que les redevances sont différenciées en fonction de trois catégories de normes d'émissions (EURO). L'art. 40, par. 4, ATT est également déterminant pour la fixation du montant de la redevance: dans le système de redevances applicable dès le 1^{er} janvier 2005, la moyenne pondérée des redevances ne dépasse pas 325 francs pour un véhicule dont le poids total effectif en charge n'excède pas 40 t et qui parcourt un trajet de 300 km traversant la chaîne alpine. La redevance pour la catégorie la plus polluante ne dépasse pas 380 francs. Ces deux montants maximaux ont été adaptés au renchérissement avec effet au 1^{er} janvier 2012⁷. Une deuxième adaptation est prévue au 1^{er} janvier 2025. En outre, la différence de redevance entre les différentes catégories doit être aussi grande que possible, mais ne doit pas dépasser 15 % de la redevance moyenne pondérée (art. 40, par. 2, ATT).

Limite maximale de poids applicable dans l'ensemble du pays

Lors de l'introduction de la RPLP en 2001, la limite de poids des véhicules a été relevée de 28 à 34 tonnes et le réseau des routes nationales a été ouvert aux véhicules de 40 tonnes (avec des contingents, voir ci-après). Cette mesure répondait à une exigence posée par l'UE dans le cadre de l'ATT. La question d'une augmentation de la limite du poids total autorisé a été discutée lors des négociations bilatérales avec l'UE. Sans mesures d'appoint, l'augmentation en question aurait eu des répercussions sur le volume du trafic routier et ferroviaire ainsi que sur l'environnement. La RPLP était donc également un instrument permettant de limiter le transit à travers la Suisse après l'augmentation du poids total autorisé.

L'objectif des négociations bilatérales dans le domaine des transports terrestres était de préparer le remplacement de l'accord sur le transit en 2005. Il s'agissait notamment de réglementer l'accès des entreprises des deux parties contractantes au marché du fret routier et ferroviaire et d'introduire une politique des transports coordonnée par une approche progressive et concertée. Par conséquent, la limite de poids a été relevée de 28 à 34 tonnes le 1^{er} janvier 2001. En outre, les contingents prévus dans l'ATT pour les véhicules de 40 tonnes ainsi que pour les véhicules légers et les courses à vide ont été introduits. Ces contingents n'étaient que temporaires et ont été supprimés à partir de 2005 (art. 8, par. 6, ATT). Conformément aux dispositions dudit accord, l'UE et la Suisse recevaient chacune 300 000 autorisations pour les années 2001 et 2002 et 400 000 pour les années 2003 et 2004 (art. 8, par. 3 et 4, ATT).

⁷ Décision n° 1/2011 du Comité des transports terrestres Communauté/Suisse du 10 juin 2011 concernant l'octroi d'un rabais sur la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations aux véhicules des classes d'émission EURO II et III avec système de réduction des particules homologué (RO 2011 4563)

Pour compenser l'augmentation généralisée du poids total autorisé, le législateur a fixé le taux de redevance maximum à 3 centimes par tkm (art. 8, al. 1, let. b, LRPL).

Depuis le 1^{er} janvier 2005, la limite générale du poids autorisé des véhicules automoteurs de plus de quatre essieux s'élève à 40 tonnes en Suisse; sauf pour le transport combiné non accompagné (art. 67, al. 1, let. a, de l'ordonnance du 13 novembre 1962 sur les règles de la circulation routière [OCR])⁸, où une limite de poids de 44 tonnes est autorisée).





1.1.3 Mise en œuvre et développement de la RPLP

L'ORPL règle la mise en œuvre pratique de la RPLP, notamment les conditions d'application, la méthode de calcul, la limite de poids, la perception de la redevance pour les véhicules suisses et étrangers.

Le montant de la redevance dépend du nombre de kilomètres parcourus, du poids total maximal autorisé et des valeurs d'émission (normes EURO) du véhicule. Depuis le 1^{er} janvier 2017, le taux se situe entre 2,28 et 3,10 centimes par tkm, selon la classe de norme EURO. Depuis l'introduction de la RPLP en 2001, les taux ont évolué au fil des années (voir ch. 1.1.3.3).

La redevance est calculée comme suit: le prix en centimes pour la classe d'émission selon la norme EURO est multiplié par la distance parcourue en Suisse en kilomètres, puis par le poids déterminant du véhicule en tonnes (voir art. 13 ORPL pour la définition du poids déterminant). Le résultat en centimes représente la redevance à payer.

Figure 1: Exemple de calcul de la RPLP

échelon tarifaire en ct.			km parcourus		poids déterminant ¹ véhicule tracteur + remorque	redevance en CHF
1	2	3				
3.10		X	300	X	 18 t	167.40
	3.10	X	300	X	 34 t	316.20
		2.28	X	X	 38 t ²	259.90
		2.28	X	X	 40 t ³	273.60

Source: [RPLP - Généralités / Tarifs \(admin.ch\)](#)

1.1.3.1 Introduction en deux étapes

Lors de son introduction, il a été décidé de mettre en œuvre la RPLP en deux étapes: la première entre 2001 et 2005 et la deuxième à partir de 2005.

Conformément à l'art. 40, par. 3, let. a, ATT, dans le système de redevances applicable dès le 1^{er} janvier 2001, les montants maximaux ne pouvaient dépasser, pour un véhicule dont le poids total effectif en charge n'excédait pas 34 t, et qui parcourait un

⁸ RS 741.11

trajet de 300 km traversant la chaîne alpine, respectivement 205 francs pour le véhicule ne répondant pas aux normes EURO, 172 francs pour le véhicule répondant à la norme EURO I et 145 francs pour le véhicule répondant à la norme EURO II.

Dans le système de redevances applicable depuis le 1^{er} janvier 2005, la moyenne pondérée des redevances ne dépasse pas 325 francs pour un véhicule dont le poids total effectif en charge n'excède pas 40 t et qui parcourt un trajet de 300 km traversant la chaîne alpine. La redevance pour la catégorie la plus polluante ne dépasse pas 380 francs.

1.1.3.2 Catégories de redevances

La RPLP établit trois catégories de redevances dans lesquelles les véhicules sont répertoriés en fonction de leurs normes EURO. Les tarifs des catégories peuvent évoluer au fil du temps, tout comme les normes des véhicules qui les composent. Au début, il n'existait que des véhicules correspondant aux normes 0 à III, qui étaient donc les seuls à figurer dans les catégories. Au fil des années, des véhicules répondant à de nouvelles normes EURO sont apparus sur le marché. Les taux de la redevance ont alors également évolué (voir ch. 1.1.3.3).

1.1.3.3 Évolution des tarifs et des classes EURO

Depuis son introduction en 2001, la RPLP a connu plusieurs adaptations tarifaires. En 2001, les taux étaient les suivants pour les trois catégories de redevance:

Tableau 1 : Taux de la redevance 2001

Catégorie de redevance 1	2,00 centimes
Catégorie de redevance 2	1,68 centime
Catégorie de redevance 3	1,42 centime

Par la suite, les taux de prélèvement ont augmenté en raison d'adaptations et d'une compensation du renchérissement en 2012.

Tableau 2 : Taux de la redevance 2023

Catégorie de redevance 1	3,10 centimes
Catégorie de redevance 2	2,69 centimes
Catégorie de redevance 3	2,28 centimes

Au fil des années, il y a également eu des déclassements, autrement dit des véhicules répondant à une norme donnée ont été classés dans une catégorie moins favorable suite à une décision de la Suisse et du Comité mixte, comme prévu à l'art. 51 ATT. Le dernier déclassement a eu lieu en 2021⁹. Le tableau 3 indique les déclassements depuis 2001. Avant 2021, les véhicules répondant aux normes EURO IV et V se trou-

⁹ Décision n° 3/2020 du Comité des transports terrestres Communauté/Suisse du 16 décembre 2020 concernant le système de redevances sur les véhicules applicables en Suisse à partir du 1^{er} juillet 2021 (RO 2021 353)

vaient dans la catégorie 2. En 2021, ils ont été déclassés et figurent désormais dans la catégorie 1, la plus chère. Cette décision a été prise au niveau du Conseil fédéral, par laquelle la répartition dans les trois catégories de redevance est régulièrement adaptée à l'évolution du parc de véhicules (art. 8 LRPL).

Composition des normes EURO et leur répartition dans la RPLP au fil des années

Une norme européenne d'émissions, dite norme EURO, fixe les limites maximales d'émissions polluantes des nouveaux véhicules (pour les véhicules légers, les véhicules utilitaires légers, les poids lourds et les motos). L'objectif de ladite norme consiste à réduire la pollution atmosphérique causée par le trafic routier. Ces normes fixent des valeurs limites pour les émissions d'oxydes d'azote (NO_x), de monoxyde de carbone (CO), d'hydrocarbures (HC) et de particules. Les émissions de CO₂ ne sont pas prises en compte dans ces normes, car ce gaz n'est pas considéré comme un polluant direct dans la législation automobile européenne.

La première norme EURO pour les véhicules lourds a été fixée dans la directive 88/77/CEE¹⁰, qui n'est plus en vigueur. Aujourd'hui, les normes EURO sont fixées dans le règlement (CE) 595/2009¹¹. Une nouvelle norme sur les gaz d'échappement (EURO VII) pour les poids lourds est prévue par la Commission européenne au plus tôt à partir de 2027¹².

La figure 2 montre la répartition des prestations de transport par norme EURO au fil des années. Cette représentation permet de retracer l'introduction des normes EURO dans le calcul des tarifs de la RPLP depuis 2001 et de constater le pourcentage de véhicules dans chaque norme. Lors de l'introduction d'une nouvelle norme, on constate que le nombre de véhicules dans cette norme augmente jusqu'à l'introduction d'une nouvelle norme. Le nombre de véhicules dans les normes inférieures diminue de plus en plus avec le temps. La norme EURO VI domine actuellement, tandis que les autres normes disparaissent quasiment. L'introduction de la norme EURO VII n'est pas prévue avant 2027, ce qui signifie que tous les véhicules à combustion nou-

¹⁰ Directive 88/77/CEE du Conseil du 3 décembre 1987 concernant le rapprochement des législations des États membres relatives aux mesures à prendre contre les émissions de gaz polluants et de particules polluantes provenant des moteurs à allumage par compression destinés à la propulsion des véhicules et les émissions de gaz polluants provenant des moteurs à allumage commandé fonctionnant au gaz naturel ou au gaz de pétrole liquéfié et destinés à la propulsion des véhicules; JO. L 036 du 09.02.1988, p. 33, modifiée en dernier lieu par la directive 2001/27/CE de la Commission du 10 avril 2001; JO. L 107 du 18.04.2001, p. 10

¹¹ Règlement (CE) n° 595/2009 du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009 relatif à la réception des véhicules à moteur et des moteurs au regard des émissions des véhicules utilitaires lourds (Euro VI) et à l'accès aux informations sur la réparation et l'entretien des véhicules, et modifiant le règlement (CE) n° 715/2007 et la directive 2007/46/CE, et abrogeant les directives 80/1269/CEE, 2005/55/CE et 2005/78/CE; JO L 188 du 18.07.2009, p. 1; modifié en dernier lieu par le règlement (UE) n° 133/2014 de la Commission du 31 janvier 2014, JO L 47 du 18.02.2014, p. 1

¹² Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la réception par type des véhicules à moteur et de leurs moteurs, ainsi que des systèmes, des composants et des entités techniques distinctes destinés à ces véhicules, en ce qui concerne leurs émissions et la durabilité de leurs batteries (Euro 7), et abrogeant les règlements (CE) n° 715/2007 et (CE) n° 595/2009, COM/2022/586 final.

vement immatriculés resteront dans la norme EURO VI jusqu'en 2027 au moins et donc dans la catégorie de redevance la plus basse. Cela impacte non seulement négativement les recettes de la RPLP, mais l'effet de transfert vers des véhicules moins polluants sera également plus faible.

Tableau 3 : Déclassements catégories EURO

Ct. /tkm	2001	2005	2008	2009	2012	2017	2021	2022
EURO 0	2,00	2,88	3,07	→	3,10	→	→	3,10
EURO I	1,68	2,88	3,07	→	3,10	→	→	3,10
EURO II	1,42	2,52	3,07	→	3,10	→	→	3,10
EURO III	1,42	2,15	2,26	2,66	2,69	3,10	→	3,10
EURO IV	-	2,15	2,26	→	2,28	2,69	3,10	3,10
EURO V	-	2,15	2,26	→	2,28	2,69	3,10	3,10
EURO VI	-	-	-	-	2,05	2,28	→	2,28

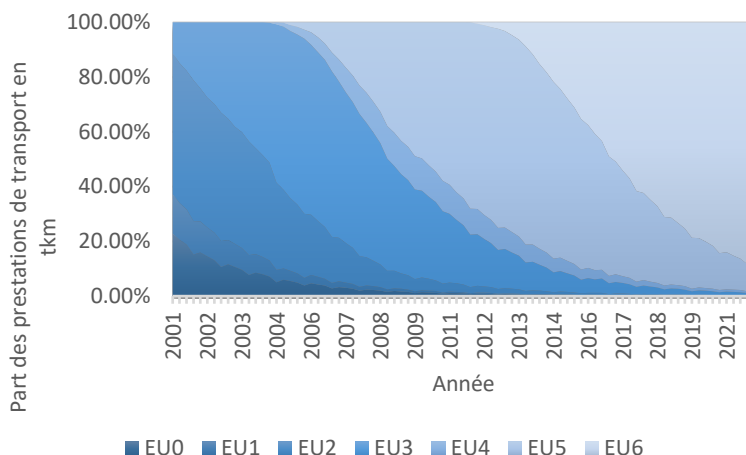
Entre 2008 et 2009, il n'y avait de fait que deux catégories de redevance, car le déclassement de la norme EURO III prévu pour le 1^{er} janvier 2008 a été reporté au 1^{er} janvier 2009 à titre de mesure d'allègement pour la branche¹³. Entre 2012 et 2017, tous les véhicules de la classe EURO VI ont bénéficié d'un rabais de 10 % sur la RPLP afin d'encourager la diffusion rapide des véhicules EURO VI et de réduire ainsi la pollution par les particules fines¹⁴. Durant la même période, les véhicules EURO II et III ont bénéficié du même rabais s'ils étaient équipés d'un filtre à particules (ne figure pas dans le tableau 3)¹⁵.

¹³ [Office fédéral des transports OFT Augmentation de la RPLP en 2008 : Report d'un an du reclassement RPLP pour les camions EURO 3 \(admin.ch\)](#)

¹⁴ [Office fédéral des transports OFT Comité mixte sur les transports terrestres : voie ouverte à la reprise des dispositions de l'UE sur l'interopérabilité et la sécurité ferroviaires \(admin.ch\)](#)

¹⁵ [Office fédéral des transports OFT Réunion du Comité mixte sur les transports terrestres : dès 2012, adaptation de la RPLP à l'inflation et rabais pour filtre à particules \(admin.ch\)](#)

Figure 2: Prestations de transport en tkm par catégorie EURO



Source: Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF), statistiques RPLP

1.1.3.4 Evolution des prestations de transport de marchandises

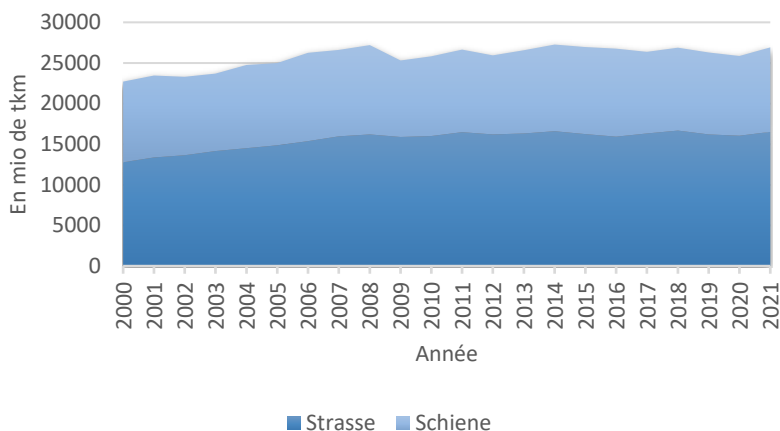
La figure 3 ci-après illustre l'évolution des prestations de transport de marchandises entre la route et le rail en millions de tkm de 2001 à 2021. Les tkm ont légèrement augmenté au cours des 20 dernières années, alors que la répartition modale est restée plus ou moins la même au fil des années.

En Suisse, les trains, les camions et les voitures de livraison acheminent des centaines de milliards de tonnes de marchandises par an. Étant donné que la population et l'économie croissent et que cela implique une consommation accrue de marchandises, les prestations de transport vont encore augmenter¹⁶.

Un autre objectif du présent projet à mettre en consultation est de s'assurer, par les adaptations de la LRPL, que l'incitation à transporter davantage de marchandises par le rail demeure. L'ampleur de l'impact de la RPLP sur la répartition modale à l'échelle nationale reste donc incertaine – mais si l'on ne considère que le transport de marchandises à travers les Alpes, on peut constater une influence (voir ch. 1.1.4.4).

¹⁶ [Évolutions relatives au transport de marchandises \(admin.ch\)](#)

Figure 3 : Prestations de transport, fret routier et ferroviaire



Sources: Office fédéral de la statistique (OFS) - Statistique du transport de marchandises (STM), Statistique des transports publics (TP)

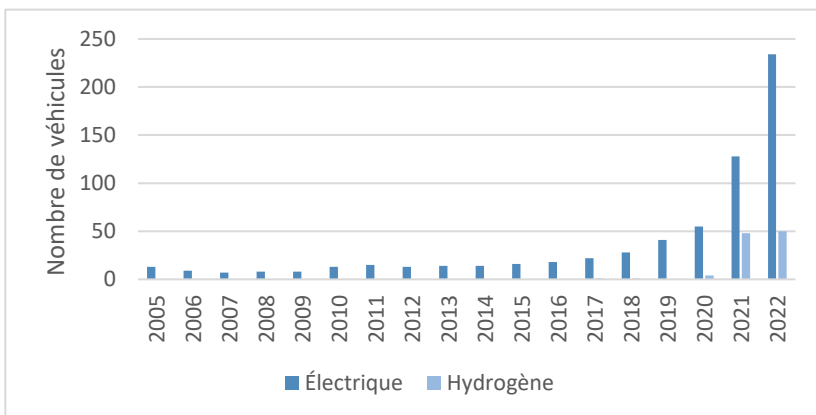
1.1.3.5 Diffusion de véhicules lourds électriques à batterie ou à l'hydrogène

Depuis une dizaine d'années, le nombre de véhicules à propulsion électrique¹⁷ augmente en Suisse. Jusqu'en 2020, la croissance est toutefois restée modérée. En 2022, la Suisse comptait 284 véhicules électriques et à hydrogène¹⁸, qui seraient soumis à la RPLP en termes de poids, mais qui en seront encore exonérés (art. 3, al. 1, let. j, ORPL). En comparaison, les véhicules diesel restent à un niveau élevé et constant au fil des ans et totalisent 53 894 véhicules (ne figurent pas dans le tableau).

¹⁷ On entend par là les véhicules propulsés à l'aide d'une batterie électrique ou d'une pile à hydrogène.

¹⁸ Camions, ensembles articulés et véhicules tracteur à sелlette.

Figure 4 : Nombre de véhicules électriques à batterie ou fonctionnant à l'hydrogène en Suisse



Source: [Parc de véhicules de transport de choses par caractéristiques techniques et émissions, depuis 2005 2005-2022 | Tableau | Office fédéral des statistiques \(admin.ch\)](#)

Il est difficile d'estimer la diffusion en Suisse des camions électriques ces prochaines années. Cependant, comme l'indiquent les Perspectives énergétiques 2050+¹⁹, la part des poids lourds électriques augmentera d'ici à 2050, en fonction de la vitesse à laquelle progressera l'électrification du fret routier. Lesdites perspectives estiment jusqu'en 2050 les nouvelles immatriculations de véhicules lourds selon différents scénarios. Selon les hypothèses, les nouvelles immatriculations seront des véhicules à propulsion électrique ou à hydrogène ou la continuation des véhicules à combustion de méthane. Même si les Perspectives énergétiques 2050+ ne fournissent pas de vision fiable de l'avenir des nouvelles immatriculations, on peut constater que les immatriculations de véhicules diesel reculent quel que soit le scénario.

Le manuel informatisé des coefficients d'émission du transport routier (*Handbook of Emission Factors for Road Transport [HBEFA]*)²⁰ prévoit une évolution importante des véhicules à propulsion électrique. Conformément à ces prévisions, la totalité du parc de véhicules sera propulsé électriquement à partir de 2050. Les véhicules à batterie électrique pourraient constituer jusqu'à 80 % du parc de véhicules, tandis que les véhicules à pile à combustible en représenteraient 20 %. D'ici à 2050, les véhicules diesel disparaîtront totalement du marché.

Une étude menée par *Agora Verkehrswende* en collaboration avec *Transport and Environment*²¹ a montré que, dès 2035, presque tous les véhicules nouvellement immatriculés pourraient être des véhicules qui ne rejettent pas de CO₂.

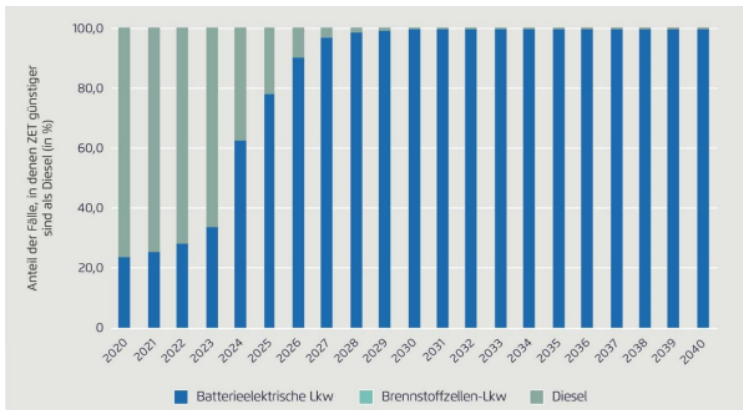
¹⁹ [Perspectives énergétiques 2050+ \(admin.ch\)](#)

²⁰ [HBEFA - Handbook Emission Factors for Road Transport](#) (en anglais et en allemand)

²¹ [Elektro-Lkw_Agora-Schlussfolgerungen_20221012.pdf \(agora-verkehrswende.de\); en allemand](#)

L'étude conclut surtout que dès 2030, les poids lourds électriques à batterie afficheront un coût total inférieur à celui des véhicules diesel dans 99,6 % des cas d'utilisation et qu'ils répondront aux mêmes exigences en termes d'autonomie, de durée de fonctionnement et de charge utile. Ces chiffres doivent toutefois être considérés avec prudence, car ils ne permettent pas de pronostiquer directement le nombre de nouvelles immatriculations en 2030 mais seulement d'analyser les cas dans lesquels il serait intéressant d'investir dans des poids lourds électriques à batterie à la place de poids lourds diesel au niveau micro-économique. Les facteurs d'influence externes tels que la disponibilité d'une infrastructure de recharge ou une offre suffisante de véhicules électriques à batterie ne sont pas pris en compte. Il ne faut donc pas s'attendre à ce que la part des nouvelles immatriculations de poids lourds électriques à batterie atteigne 100 % en 2030.

Figure 5: Part des nouvelles immatriculations ou des véhicules à émission nulle affichant des coûts d'investissement plus bas que des véhicules diesel et répondant aux mêmes exigences d'exploitation



Source: [Elektro-Lkw Agora-Schlussfolgerungen_20221012.pdf](#) ([agora-verkehrswende.de](#)); en allemand uniquement

En 2022, l'*International Transport Forum* a cherché à savoir, dans une étude²², si la décarbonisation du secteur du trafic des poids lourds serait réalisable par le biais de technologies à émission nulle de CO₂. Cette étude compare la compétitivité et les coûts des véhicules à émission nulle avec ceux des véhicules diesel dans trois technologies à émission nulle: les batteries électriques, les piles à hydrogène et un système de route électrique (*electric road system [ERS]*) qui utilise les lignes aériennes installées sur les routes pour s'alimenter en électricité. Les résultats montrent que, selon leur taille, les véhicules à émission nulle seront généralement plus compétitifs que les véhicules diesel entre 2030 et 2040. En outre, le coût et la compétitivité des véhicules

²² ITF (2022), «Decarbonising Europe's Trucks: How to minimise cost uncertainty», *International Transport Forum Policy Papers, No 107*, OECD Publishing, Paris. [Decarbonising Europe's Trucks: How to Minimise Cost Uncertainty \(itf-oecd.org\)](#)

à émission nulle varient en fonction de la technologie. En Europe, les véhicules électriques à batterie et les véhicules utilisant un réseau routier électrifié peuvent devenir compétitifs en termes de coûts par rapport aux véhicules dotés d'un moteur à combustion en raison de leur efficacité énergétique et de leurs faibles coûts d'exploitation, qui compensent leurs coûts d'acquisition. Cependant, la compétitivité des coûts des véhicules à émission nulle dépend également du développement des infrastructures. En revanche, les véhicules à pile à combustible (hydrogène) sont en principe moins compétitifs que les deux autres technologies. Ils ne peuvent rivaliser que sous certaines hypothèses, conservatrices pour les batteries électriques et ambitieuses pour l'utilisation de véhicules à hydrogène. Cela s'explique par le fait que la réalisation d'économies d'échelle dans la production de véhicules à hydrogène afin de réduire leur prix d'achat et la garantie d'un approvisionnement suffisant en hydrogène constituent des défis majeurs pour le déploiement des véhicules à hydrogène en Europe. En résumé, les véhicules à hydrogène équipés de piles à combustible représenteront probablement un marché de niche, tandis que les véhicules à batterie et les véhicules *ERS* (utilisant un réseau routier électrifié) seront les technologies les plus efficaces et les plus rentables pour réduire les émissions de CO₂ dans le secteur du trafic des poids lourds en Europe.

L'étude montre aussi que la décarbonisation du secteur du transport de marchandises ne peut pas être réalisée sans une intervention active des gouvernements. Compte tenu des incertitudes quant à l'évolution du marché des véhicules à émission nulle, les mesures prises par les responsables politiques devraient rester neutres sur le plan technologique afin de ne pas exclure l'une ou l'autre technologie.

De plus, la Commission européenne a proposé des objectifs ambitieux en matière d'émissions de CO₂ pour les nouveaux poids lourds. Elle propose d'introduire progressivement des normes d'émission de CO₂ plus strictes par rapport à l'état de 2019, avec des émissions de CO₂ certifiées pour presque tous les nouveaux poids lourds, à savoir 45 % d'émissions de moins en 2030, 65 % d'émissions de moins en 2035 et 90 % d'émissions de moins en 2040²³.

Carbon4 a mené une étude²⁴ sur la décarbonisation des véhicules lourds en France. Les émissions du secteur du transport de marchandises, en particulier celles des véhicules lourds, constituent le principal obstacle à la réalisation de l'objectif de décarbonisation du secteur des transports. Le parc de véhicules, qui fonctionne presque entièrement avec des combustibles fossiles traditionnels, doit être remplacé d'ici à 2050 par des solutions qui n'émettent pas de gaz à effet de serre pendant la phase d'utilisation. Parmi les trois alternatives permettant une décarbonisation des poids lourds répondant aux défis climatiques – à savoir le biogaz (mais pas le gaz naturel), les véhicules électriques à batterie et les piles à combustible à hydrogène à faible teneur en carbone – les véhicules électriques à batterie semblent être le mieux adaptés à la décarbonisation du transport de marchandises dans les villes et les agglomérations. Les raisons en sont, d'une part, que le biogaz génère malgré tout des émissions de CO₂ et

²³ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2019/1242 en ce qui concerne le renforcement des normes de performance en matière d'émission de CO₂ pour les nouveaux véhicules lourds et intégrant des obligations de déclaration, et abrogeant le règlement (UE) 2018/956, COM/2023/88 final

²⁴ [Rapport_Camion_Electrique_Logistique_Urbaine \(carbone4.com\)](#)

d'autres coûts externes plus élevés que les véhicules électriques et, d'autre part, que les ressources en hydrogène sont limitées. L'électrification devient donc de plus en plus l'option privilégiée pour la décarbonisation du secteur. Les constructeurs de véhicules lourds prévoient qu'environ 40 à 50 % de leurs ventes seront des véhicules à émission nulle (principalement à batterie) dans les 8 ans, c'est-à-dire d'ici à 2030.

1.1.3.6 Perception de la RPLP aujourd'hui et demain

Le système de perception de la RPLP est exploité par l'OFDF en collaboration avec les services cantonaux des automobiles, les détenteurs de véhicules et les services de montage.

Tous les véhicules immatriculés en Suisse et soumis à la redevance doivent être équipés d'un appareil de saisie qui enregistre les kilomètres parcourus. Cela concerne actuellement un total d'environ 55 000 véhicules lourds²⁵. Les véhicules étrangers sont enregistrés lors du premier passage de frontière et reçoivent une carte d'identification spéciale (*ID-Card*) afin de simplifier et d'accélérer les passages de frontière suivants. Les véhicules étrangers peuvent être équipés d'un appareil de saisie sur une base volontaire.

Pour les véhicules étrangers qui ne sont pas équipés d'un appareil de saisie, il faut enregistrer les données pertinentes pour la redevance lors de leur premier passage de la frontière suisse. Les données du véhicule sont alors enregistrées dans une banque de données centrale. Par la suite, le conducteur se rend à chaque entrée à un terminal de dédouanement. Il insère son *ID-Card* dans l'automate et saisit le kilométrage et le statut de la remorque. Les données du bureau de douane, la date et l'heure d'entrée en Suisse sont automatiquement ajoutées. Pour finir, le conducteur choisit le moyen de paiement qu'il souhaite utiliser pour régler la redevance. Il est également possible d'ouvrir un compte spécial RPLP auprès de l'OFDF ou de payer en espèces.

Les détenteurs de véhicules suisses sont tenus de déclarer chaque mois à l'OFDF les données enregistrées dans l'appareil de saisie. Le détenteur du véhicule introduit une carte à puce de déclaration dans l'appareil de saisie, sur laquelle les données enregistrées sont copiées, et envoie cette carte à puce par la poste à l'OFDF. Le détenteur du véhicule peut également lire la carte à puce sur son propre ordinateur et transmettre les données de déclaration par voie électronique (déclaration en ligne).

Les détenteurs de véhicules étrangers peuvent, sur une base volontaire, équiper leurs véhicules d'un appareil de saisie (*on-board unit*). Pour obtenir un appareil de saisie, le détenteur du véhicule doit s'engager à utiliser correctement l'appareil et:

- ouvrir un compte RPLP auprès de l'OFDF,
- fournir une sécurité suffisante,
- faire installer l'appareil de saisie à ses propres frais par un atelier autorisé (service de montage) en Suisse ou dans la Principauté du Liechtenstein.

Les données de déclaration sont directement lues lors de chaque sortie (communication par radiobalise) et la redevance est facturée mensuellement.

²⁵ Des dérogations à l'obligation d'installer un appareil de saisie ne sont accordées que dans des cas rares et justifiés.

Depuis 2020, les véhicules immatriculés à l'étranger peuvent également s'acquitter de la RPLP, ainsi que d'autres péages en Europe, au moyen d'un appareil de saisie du service européen de télépéage (SET) agréé. Ainsi, les détenteurs de véhicules ne concluent plus qu'*un seul* contrat et ne reçoivent qu'*une seule* facture. Quiconque souhaite utiliser le SET doit conclure un contrat avec un prestataire du SET pour la perception de la RPLP. Les données des courses en Suisse enregistrées par l'appareil de saisie correspondant sont transmises par le prestataire du SET à l'OFDF, qui établit une décision de taxation électronique pour chaque trajet. Celle-ci est envoyée à la personne assujettie à la redevance via le prestataire du SET.

Le système de perception de la redevance poids lourds liée aux prestations utilisé actuellement en Suisse (RPLP II) n'a pratiquement pas changé depuis son introduction en 2001. Les appareils actuellement utilisés dans les véhicules automobiles ainsi que l'infrastructure routière arrivent en fin de vie et doivent être remplacés d'ici à la fin de 2024. Il n'est pas possible de poursuivre l'exploitation au-delà de cette date pour des raisons contractuelles et relevant du droit des marchés publics.

Le futur système de perception sera adapté aux normes européennes et ouvert sur le plan technologique. Les fournisseurs de services de perception auront désormais la possibilité, après avoir passé avec succès une procédure d'homologation en Suisse, de proposer leurs prestations et de mettre à disposition leurs systèmes de perception. À l'avenir, la RPLP sera basée sur trois services de perception:

- le service européen de télépéage (SET): service standard pour véhicules nationaux et étrangers qui circulent dans différents secteurs à péage;
- le service national de télépéage (NETS, de l'anglais *national electronic toll service*): service standard pour véhicules nationaux et étrangers uniquement concernés par la RPLP et qui ne nécessitent pas le SET ou qui ne veulent ou ne peuvent pas conclure de contrat SET;
- le service national de télépéage manuel (NMTS, de l'anglais *national manual toll service*): solution numérique pour les véhicules sans contrat SET ni NETS.

Indépendamment du présent projet de perfectionnement de la RPLP, le Parlement a approuvé le 17 mars 2023 la modification de la loi relative une redevance sur le trafic des poids lourds²⁶. La RPLP III permettra une perception plus simple et automatisée de la RPLP. La révision de ce système de redevance implique que des prestataires de services externes pourront proposer leurs services pour le relevé du kilométrage et la perception de la RPLP.

²⁶ FF 2023 789

1.1.4 Mode de fonctionnement, objectifs et motifs de la RPLP

Les objectifs de la RPLP sont d'internaliser les coûts externes du trafic des poids lourds auprès de ceux qui les occasionnent, de financer une partie de l'infrastructure ferroviaire et d'encourager le transfert de la route vers le rail.

1.1.4.1 Perception de redevance reflétant la vérité des coûts

Par rapport à la redevance forfaitaire prélevée précédemment, le nouveau système de perception introduit en 2001 est plus ciblé et plus équitable, car il se base sur les kilomètres réellement parcourus. Chaque utilisateur paie pour la distance effectivement parcourue, ce qui tient mieux compte du principe de causalité.

La RPLP poursuit la mise en œuvre de la vérité des coûts en internalisant autant que possible les coûts externes générés par le trafic routier lourd. Ainsi, la RPLP constitue un élément essentiel de la politique suisse des transports, qui vise à mieux prendre en compte les coûts du transport routier. La RPLP réduit également les distorsions de prix entre les différents modes de transport de marchandises et, sur la base des coûts réels à assumer, conduit à une répartition plus efficiente du trafic entre les modes de transport.

Avec la redevance forfaitaire (avant l'introduction de la RPLP), tous les usagers de la route étaient soumis à une redevance, quel que soit le temps passé sur le réseau auto-routier.

1.1.4.2 Couverture des coûts externes

L'internalisation des coûts externes causés par le trafic des poids lourds a toujours été un aspect central de la RPLP. La notion de coûts externes se réfère aux coûts qui ne sont pas payés par ceux qui les génèrent, mais qui doivent être supportés par la collectivité. Dans le contexte du trafic des poids lourds, la notion de collectivité se réfère tout particulièrement aux pouvoirs publics et aux personnes touchées par les émissions dudit trafic. À l'instar de la Confédération, des cantons et des communes qui doivent par exemple combler les déficits des hôpitaux et des assurances sociales, le citoyen est tenu de s'acquitter de primes d'assurance plus élevées en raison des maladies pulmonaires et cardio-vasculaires causées par le trafic des poids lourds. Le propriétaire d'un bâtiment devra soit pratiquer des loyers moins chers en raison de la forte nuisance sonore, soit supporter des coûts élevés pour lutter contre ladite nuisance. La qualité de vie de ceux qui vivent le long de routes bruyantes est également affectée.

Couverture des coûts externes 1996

Lors de l'introduction de la RPLP, les coûts non couverts du trafic des poids lourds, qui étaient auparavant supportés par la collectivité, ont été pris en compte, notamment les coûts externes liés aux accidents et aux dommages à l'environnement.

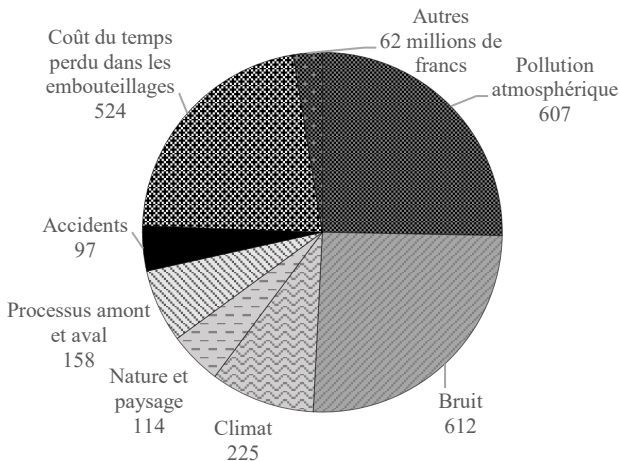
Le message du Conseil fédéral de 1996 présentait les montants des coûts externes générés par le trafic des poids lourds du fait d'accidents et de la pollution de l'environnement (bruit, atteintes à la santé, dommages aux bâtiments). Il était initialement prévu d'augmenter progressivement les taux de la RPLP en vue d'une couverture complète des coûts externes. Le Conseil fédéral a proposé d'introduire la RPLP en

deux étapes afin d’internaliser progressivement tous les coûts externes (voir ch. 1.1.3.1). Il a fixé des tarifs qui n’internalisaient pas l’intégralité desdits coûts, notamment parce que les montants maximaux fixés dans l’ATT sont trop bas à cet égard.

Couverture des coûts externes à l’heure actuelle

Tandis qu’au moment de l’élaboration du message de 1996, les estimations des coûts externes du trafic des poids lourds à la charge de la collectivité étaient encore imprécises et reposaient sur différentes études externes, l’Office fédéral du développement territorial (ARE) calcule actuellement chaque année, dans des publications indépendantes, les coûts et les avantages des transports selon les différents modes de transport, y compris ceux du trafic routier des poids lourds²⁷.

Figure 6 : Coûts externes du trafic des poids lourds 2019, en millions de francs²⁸



Source: Coûts et bénéfices externes des transports en Suisse - transports par la route et le rail, par avion et par bateau 2019, ARE 2022

Pour l’année 2019, les coûts s’élèvent à 3915 millions de francs, dont 1515 millions de francs au titre de l’infrastructure et 2400 millions de francs de coûts externes. L’ARE indique un total de 2403 millions de francs qui sont supportés, et donc couverts, par le trafic des poids lourds. Sur ces 2403 millions de francs, 1590 millions proviennent de la RPLP, le reste d’autres taxes comme l’impôt sur les huiles minérales utilisées comme carburant. Il reste un montant non couvert de 1512 millions de francs. Le degré de couverture des coûts qui en résulte, soit environ 61 % pour l’année 2019, correspond à peu près au niveau des dix dernières années (entre 60 et 65 %). L’ARE

²⁷ [Coûts et bénéfices externes des transports en Suisse - transports par la route et le rail, par avion et par bateau 2019, ARE 2022](#)

²⁸ [Coûts et bénéfices externes des transports en Suisse - transports par la route et le rail, par avion et par bateau 2019, ARE 2022](#)

présente ces calculs séparément dans une fiche d'information sur la couverture des coûts du trafic des poids lourds²⁹.

La méthode de calcul des coûts appliquée par l'ARE se fonde principalement sur un arrêt du Tribunal fédéral de 2013³⁰. Au considérant 2.2.1, le Tribunal fédéral parle d'une attribution complète des coûts qui sont portés unilatéralement par le trafic des poids lourds et du fait que les coûts dus au temps perdu dans les embouteillages représentent des coûts à la charge de la collectivité et peuvent être intégrés dans le calcul du tarif de la redevance. Par conséquent, il est correct que l'ARE intègre également dans ses calculs le coût du temps perdu dans les embouteillages causés par le trafic des poids lourds.

Évolution des coûts externes à l'avenir

L'exonération d'une part toujours plus importante du parc de véhicules remet en question l'objectif inscrit au niveau constitutionnel, selon lequel la RPLP doit couvrir les coûts externes générés par le fret routier³¹. Cette évolution entraîne une diminution progressive du degré de couverture des coûts du trafic routier des poids lourds. Or, conformément au principe de causalité, ce dernier devrait couvrir lui-même les coûts qu'il génère à la charge de la collectivité. Une intégration rapide de tous les générateurs de coûts externes au système de RPLP permettra à nouveau de mieux couvrir les coûts externes occasionnés par le trafic des poids lourds.

Sur le plan conceptuel, on part souvent du principe que la RPLP est confrontée à un conflit d'objectifs entre l'effet de régulation et l'effet de financement: plus l'effet de régulation est efficace, plus la prestation de transport des poids lourds faiblit, plus les recettes de la RPLP diminuent et, par conséquent, plus la contribution versée à la Confédération est faible. L'évolution des coûts externes démontre toutefois que ce conflit d'objectifs n'existe pas et qu'il ne sera pas pertinent sur le moyen terme. Les chiffres de l'ARE montrent que les coûts externes ont eu tendance à augmenter au cours des dix dernières années. Il y a donc de bonnes raisons de penser que les coûts générés par le trafic des poids lourds ne disparaîtront pas et qu'une partie des coûts externes ne sera toujours pas couverte à l'avenir. Le parc de véhicules lourds évoluera vers des véhicules à émission nulle. Ceux-ci génèrent toutefois aussi des coûts externes. Ils n'émettent pas de CO₂ directement, mais occasionnent également des coûts externes tels que des dommages à la route, les processus en amont et en aval, des embouteillages sur les routes etc.

Il est régulièrement souligné que les coûts externes du trafic des poids lourds diminuent avec la diffusion croissante des véhicules électriques à batterie ou fonctionnant à l'hydrogène et d'autres véhicules consommant peu de carburant fossile, et que les tarifs de la RPLP doivent donc être réduits de manière générale. Les chiffres de l'ARE montrent en revanche qu'il faut partir du principe que les coûts n'augmenteront pas seulement en chiffres absolus en raison de la croissance du trafic, mais qu'ils augmenteront même par véhicule-kilomètre. Même une décarbonisation complète du trafic

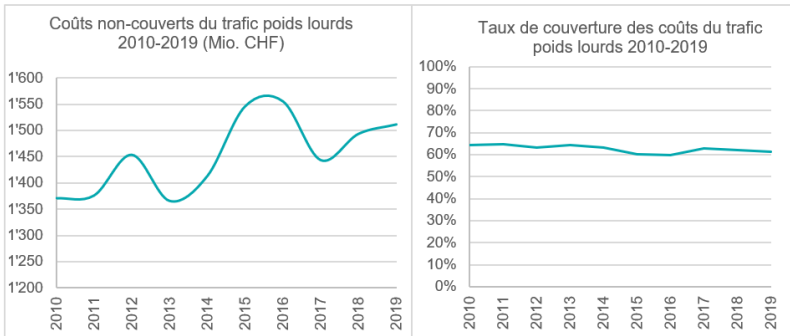
²⁹ [Fiche d'information – couverture des coûts du trafic poids lourds. ARE, 10 février 2023.](#)

³⁰ [2C_1162/2012_08.08.2013 \(bger.ch\)](#)

³¹ Art. 85, al. 1, Cst.

des poids lourds ne changerait rien à ce constat. Par conséquent, rien ne permet d'affirmer qu'il faudrait diminuer les tarifs de la RPLP de manière générale.

Figure 7 : Évolution de la couverture des coûts du trafic des poids lourds en Suisse 2010-2019



Source : (RPLP) - [Redevance poids lourds liée aux prestations \(admin.ch\)](#)

1.1.4.3 Utilisation des recettes de la RPLP

Les recettes de la RPLP s'élèvent à environ 1,6 milliard de francs par an. La RPLP a permis d'améliorer considérablement la compétitivité du rail, car les recettes de la redevance ont également contribué au financement de projets d'infrastructure des transports publics.

La Confédération reçoit deux tiers des recettes de la RPLP, qu'elle affecte en majorité au Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF)³² pour le financement de l'infrastructure ferroviaire. L'affectation exacte des recettes est indiquée dans le poste de recettes E110.0116 du tome 2B du compte d'État³³. Pour les années 2020 à 2022, la part fédérale, déduction faite de la part affectée à l'exécution et à la perception de la redevance, a été entièrement affectée au FIF. Le montant est fixé dans le budget de la Confédération. Les cantons reçoivent un tiers des recettes de la RPLP, qui sont utilisées pour financer des projets de transport.

Le 15 septembre 2023, le Conseil fédéral a adopté le message concernant deux modifications de la loi fédérale sur les Chemins de fer fédéraux (LCFF) et une modification de la LRPL. Ces modifications visent à renforcer la situation financière des CFF et leur capacité d'investissement, ainsi qu'à clarifier les instruments de financement de la Confédération. Elles contribuent en outre à garantir les liquidités du FIF et, par conséquent, l'aménagement de l'infrastructure. Le Conseil fédéral propose d'affecter

³² Avant la création du FIF, les recettes de la RPLP étaient versées dans le fonds FTP ([Bundesbeschluss Bau und Finanzierung von Infrastrukturvorhaben des öffentlichen Verkehrs vom 20. März 1998, BBl 1998 II 1421](#)) ; en allemand uniquement.

³³ [Tome 2B Compte d'État 2022 des unités administratives 2^e partie](#) (DFP, DEFR, DETEC), p. 88

la part maximale de deux tiers du produit net de la RPLP au FIF tant que les réserves de ce dernier ne sont pas suffisantes (au moins 300 millions de francs).

1.1.4.4 Encouragement de la politique de transfert

La RPLP est également un instrument essentiel pour mettre en œuvre le mandat constitutionnel visant à transférer le trafic transalpin de la route vers le rail. L'un des objectifs de la RPLP consiste à corriger les prix relatifs entre le fret routier et ferroviaire en imposant la vérité des prix, de sorte que le trafic routier des poids lourds devienne comparativement moins attrayant que le fret ferroviaire et favorise ainsi le transfert de la route vers le rail.

Du point de vue de la politique de transfert, la RPLP reste très importante, notamment en raison de son effet incitatif sur la réduction du nombre de courses transalpines, combiné à une augmentation du taux d'utilisation et à la prévention des courses à vide. De plus, la différenciation des tarifs de la RPLP incite à accélérer la modernisation du parc de véhicules.

La RPLP génère d'une part un effet sur les prix et d'autre part un effet sur la productivité. La RPLP a donc eu des effets variés sur les différents segments de marchés du fret routier. Cela s'explique principalement par l'effet de productivité lié à l'augmentation de la limite de poids à 40 tonnes. Le chargement moyen des véhicules (y c. les courses à vide) est passé de 9,9 à 12 tonnes en 2018 en raison de l'augmentation en deux étapes de la limite de poids depuis 2004³⁴. Par rapport à 2001, cela représente même une augmentation d'environ 59 %. L'effet de la RPLP a ainsi été compensé dans de nombreux domaines, car il est possible de transporter une plus grande quantité de marchandises avec des coûts quasiment identiques pour le véhicule et le chauffeur. L'effet de productivité a pu être exploité de manière différente selon que le volume de chargement ou le poids représentait le facteur limitant pour un transport.

La réduction des courses transalpines constatée immédiatement après l'introduction de la RPLP (passant de 1,29 million de courses en 2003 à 1,18 million de courses en 2006) s'explique en grande partie par le changement de régime au 1^{er} janvier 2005 qui a été décrit (2^e étape de la RPLP et limite de poids de 40 tonnes). Cette évolution a été partiellement anticipée avant 2005 en raison de la disponibilité de contingents de 40 tonnes. En revanche, l'augmentation des taux de redevance de la RPLP au 1^{er} janvier 2008 n'a eu qu'un faible effet de transfert.

En principe, le renouvellement du parc de véhicules a tendance à faire baisser le montant des recettes de la RPLP au fil du temps, tout en maintenant les taux de redevance, car les nouveaux véhicules ont tendance à être affectés aux catégories de redevance les plus avantageuses. Avec le renouvellement rapide du parc automobile, la moyenne pondérée pour la course de référence sur les trois catégories de la RPLP est passée de 292 francs en 2009 à 266 francs en 2016. Cette baisse constante du montant moyen de la RPLP réduit, pour les chargeurs et les expéditeurs, les incitations à transférer le transport de marchandises à travers les Alpes vers le rail.

³⁴ [Rapport sur le transfert du trafic juillet 2017 - juin 2019. Confédération suisse, Office fédéral des transports, 2019.](#)

Pour contrecarrer cette tendance, les tarifs de la RPLP ont été adaptés au 1^{er} juillet 2021. Conformément à l'art. 40, par. 6, ATT, la Suisse peut en principe utiliser cet instrument d'adaptation des tarifs tous les deux ans, mais uniquement dans le cadre des prescriptions tarifaires édictées à l'art. 40 ATT, qui prévoient notamment des taux maximaux de redevance. L'une des raisons pour lesquelles le Conseil fédéral prévoit de perfectionner la RPLP est de maintenir les incitations au transfert de la route vers le rail. Les propositions figurant au chap. 3 du présent rapport visent à renforcer ou à stabiliser l'effet de transfert de la RPLP.

1.1.4.5 Limitation du trafic transalpin

Lors de l'introduction de la RPLP, les pays voisins de la Suisse percevaient également des taxes pour l'utilisation des routes. Ainsi, dans les années 1990, le coût de la traversée des Alpes en France et en Autriche pour les poids lourds variait entre 200 et plus de 300 francs. Étant donné qu'avant l'introduction de la RPLP en Suisse, seule une taxe de 25 francs était prélevée pour la traversée des Alpes suisses, de nombreux véhicules d'un poids total inférieur à 28 tonnes empruntaient l'itinéraire moins cher à travers la Suisse. L'introduction de la RPLP a permis d'éviter un transit excessif à travers les Alpes suisses.

Cet objectif est moins important à l'heure actuelle, vu que la majeure partie du transit alpin à travers la Suisse emprunte le rail, notamment grâce à la NLFA. D'autre part, la perception de la RPLP n'a pas pour but de provoquer des détours par l'Autriche ou la France.

1.2 Mesures à prendre et objectifs: future orientation de la RPLP

Dès son rapport sur le transfert 2019³⁵, le Conseil fédéral avait déjà montré qu'il fallait adapter et perfectionner la RPLP pour pouvoir atteindre ses objectifs à l'avenir également et qu'elle puisse contribuer de manière notable aux objectifs de transfert de la route vers le rail et aux objectifs environnementaux de la Suisse. Dans le rapport sur le transfert 2021³⁶, le Conseil fédéral a défini des orientations sur la base desquelles il a chargé le DETEC d'élaborer un projet à mettre en consultation en vue de leur concrétisation.

La mise en œuvre complète des orientations prévues par le Conseil fédéral en 2021 implique une modification de l'ATT. Les conditions de négociations éventuelles entre la Suisse et l'UE sur une modification de l'ATT ne sont pas réunies pour le moment. Elles dépendent de l'avancement des négociations au niveau institutionnel. Le 8 novembre 2023, le Conseil fédéral a décidé d'élaborer un mandat de négociation avec l'UE. Le 15 décembre 2023, il a adopté un projet de mandat de négociation avec l'UE. Celui-ci contient les lignes directrices des négociations. La concomitance des négoc-

³⁵ [Rapport sur le transfert du trafic juillet 2017 - juin 2019. Confédération suisse, Office fédéral des transports, 2019.](#)

³⁶ [Rapport sur le transfert du trafic juillet 2019 - juin 2021. Confédération suisse, Office fédéral des transports, 2021.](#)

ciations et du projet de consultation sur le perfectionnement de la RPLP ne pose pas de problème. En effet, le projet contient les orientations qui peuvent être mises en œuvre sans nécessiter une adaptation de l'ATT. Il est notamment possible d'intégrer les véhicules à propulsion électrique selon les dispositions actuelles de l'ATT. Si le niveau institutionnel entre la Suisse et l'UE peut être clarifié, toutes les orientations décidées par le Conseil fédéral dans le rapport sur le transfert du trafic 2021 pourraient être mises en œuvre.

Le principal objectif du présent projet est d'intégrer les véhicules à propulsion électrique dans la RPLP. Ces véhicules sont aujourd'hui exonérés de la redevance. Bien que le Conseil fédéral souhaite toujours encourager la diffusion des véhicules à propulsion électrique, ce type de véhicules génère également des coûts externes élevés (embouteillages, bruit, accidents, bruit, infrastructure). De plus, le Conseil fédéral doit atteindre l'objectif de transfert fixé dans la loi, à savoir au plus 650 000 courses de camions par an à travers les Alpes. Il doit également veiller à ce que le système de la RPLP puisse garantir une couverture satisfaisante des coûts externes non couverts.

1.2.1 Intégration des véhicules à propulsion électrique

Dans le système de RPLP actuel, la classification en trois catégories de taxes se faisait en fonction des normes EURO, qui sont fixées au niveau de l'UE comme conditions d'admission des véhicules. Au fil du temps, ces dernières ont été renforcées par l'introduction de nouvelles normes EURO entraînant des valeurs limites plus basses pour les émissions de polluants. Avec le système de déclassement, les «vieux» véhicules qui génèrent des émissions polluantes plus élevées (à savoir des véhicules répondant aux normes EURO plus anciennes) ont été attribués aux catégories de redevance les plus chères.

À l'heure actuelle, environ 90 % des véhicules qui circulent en Suisse satisfont à la norme EURO VI. À court ou à long terme, une partie de ces véhicules sera remplacée par des véhicules à émission nulle. Une partie du parc de véhicules sera donc remplacée par des véhicules à propulsion électrique.

Avec la diffusion croissante des véhicules à propulsion électrique, le nombre de véhicules exonérés de la RPLP augmenterait de plus en plus. Les recettes de la RPLP diminueraient alors continuellement au fil du temps. Selon les premières estimations, maintenir l'exonération des véhicules à propulsion électrique après 2030 entraînerait une baisse des recettes de plusieurs milliards de francs d'ici à 2035. Si en 2035, 80 % du parc de véhicules était à propulsion électrique, une exonération équivaldrait à une perte de recettes de plus d'un milliard pour cette seule année. Par conséquent, le degré de couverture des coûts du trafic des poids lourds à la charge de la collectivité et la contribution de la RPLP au FIF baisseraient nettement. De plus, le rapport de prix entre le rail et la route se dégraderait au détriment du fret ferroviaire, ce qui réduirait l'effet incitatif de la RPLP en faveur du transfert du trafic transalpin des poids lourds et irait à l'encontre du mandat constitutionnel.

On ignore à quelle vitesse les véhicules à propulsion électrique se diffuseront sur le marché, mais comme indiqué au chapitre 1.1.3.5, il est très probable que la tendance à l'utilisation de véhicules lourds à émission nulle s'accélère au cours des prochaines années. Pour ne pas perdre de vue l'objectif de transfert ni la couverture des coûts

externes – les véhicules à émission nulle émettent des coûts externes malgré tout – ils doivent être soumis à la RPLP.

1.2.1.1 Véhicules à propulsion électrique soumis au système de RPLP conformément à l'ATT

L'ATT dispose que la RPLP doit être échelonnée en trois catégories de normes EURO (art. 40, par. 2). Les véhicules à propulsion électrique ne sont pas considérés comme soumis à une norme EURO, car ils n'émettent pas d'émissions au niveau local. Ils doivent néanmoins être intégrés à partir de 2031 dans les catégories de RPLP. Or l'ATT ne prévoit pas cette intégration. Cela s'explique sans doute par le fait que l'introduction et l'augmentation du nombre de véhicules à propulsion électrique dans le trafic des poids lourds n'étaient pas encore prévisibles lors de la conclusion de l'ATT. Une intégration de ces véhicules dans l'ATT ne semble donc pas exclue, en particulier parce que cela correspondrait aux objectifs de l'ATT, à savoir imputer au trafic des poids lourds les coûts occasionnés. La Commission européenne a été informée de cette démarche lors de la réunion du Comité mixte des transports terrestres du 8 décembre 2023 (voir ch. 2.2).

1.2.1.2 Déclassement des véhicules EURO VI

Le système de déclassement se base sur le fait et l'hypothèse que de nouvelles classes EURO, avec des normes plus strictes en termes de gaz d'échappement et impliquant donc moins de pollution, arrivent sans cesse sur le marché. Il est possible d'inciter les détenteurs de véhicules d'investir dans des véhicules d'une classe EURO plus récente en taxant plus fortement les classes EURO plus anciennes. La RPLP réduit donc les coûts externes induit par le trafic des poids lourds de deux manières: en transférant le trafic vers le rail, mais aussi en favorisant des modèles de véhicules moins polluants. Lors des négociations sur l'ATT, l'importante croissance du nombre de véhicules à propulsion électrique n'était pas prévisible.

L'intégration des véhicules à propulsion électrique dans la RPLP nécessite le déclassement des véhicules EURO VI. Comme les véhicules à propulsion électrique n'émettent pas de CO₂, ils sont plus propres que les véhicules EURO VI. Dans la logique de la RPLP, ces véhicules à propulsion électrique doivent payer une RPLP moins élevée et être classés dans la catégorie la moins chère. Cela signifie donc que les véhicules EURO VI, qui sont actuellement dans la catégorie de redevance la plus avantageuse, seront déclassés dans la deuxième catégorie de redevance la moins chère. Le Comité mixte des transports terrestres devra prendre une décision à cet effet.

Il est également essentiel de recréer des incitations à investir dans des véhicules plus propres et plus respectueux de l'environnement. Pour y parvenir, il faut différencier les véhicules.

1.2.1.3 Prise en compte de la future norme EURO VII

Le 9 novembre 2023, le Parlement européen a adopté sa position sur la nouvelle norme EURO VII. Depuis lors, il mène des négociations avec le Conseil de l'UE. La nouvelle norme, qui couvre les voitures particulières, les véhicules utilitaires légers et les poids lourds, vise à établir des règles plus appropriées pour les émissions des véhicules et à réduire davantage les émissions de polluants atmosphériques dues au trafic

routier. La norme EURO VII proposée vise à établir des prescriptions plus appropriées pour les émissions, mais aussi pour d'autres facteurs nuisibles à l'environnement, tout en abordant d'autres questions telles que l'usure des pneus et la durée de vie des batteries. Le 18 décembre 2023, le Parlement européen et le Conseil sont parvenus à un accord provisoire. Le Parlement et le Conseil doivent approuver formellement l'accord avant qu'il ne puisse entrer en vigueur. Le règlement s'appliquera aux voitures particulières et aux véhicules utilitaires légers 30 mois après son entrée en vigueur et aux bus, aux poids lourds et aux remorques 48 mois après son entrée en vigueur.

L'intégration de la norme EURO VII au système RPLP peut se faire selon la logique de la classification des véhicules. Ainsi, un véhicule répondant à la norme EURO VII devrait être en principe classé dans une catégorie de redevance plus avantageuse qu'un véhicule répondant à une norme EURO plus ancienne. Mais en même temps, il sera classé dans une catégorie de redevance plus chère qu'un véhicule à propulsion électrique, car la norme EURO VII limite les polluants atmosphériques à un niveau plus bas, mais ne les interdit pas complètement, alors qu'un véhicule à propulsion électrique n'émet pas de polluants atmosphériques et génère donc des coûts externes moins élevés.

Le projet de perfectionnement de la RPLP ne prévoit pas de réglementation spécifique pour l'introduction de la norme EURO VII, car la législation actuelle permet déjà de prendre en compte cette nouvelle norme. Le Conseil fédéral pourra attribuer la norme EURO VII à l'une des catégories de redevance par voie d'ordonnance, ce qui requiert une décision du Comité mixte des transports terrestres. Parallèlement, un déclassement des véhicules EURO VI devrait être envisagé. Là aussi, le Comité mixte des transports terrestres est appelé à prendre une décision.

1.2.1.4 Contribution des véhicules à propulsion électrique à la couverture des coûts externes

Le recours aux nouvelles technologies de propulsion est aujourd'hui fortement soutenu financièrement par une exonération totale de la RPLP. Plus leur nombre augmentera, plus les coûts d'acquisition élevés de ces véhicules diminueront progressivement. Une exonération permanente reviendrait à subventionner durablement les coûts d'exploitation, ce qui n'est certainement pas une situation souhaitable. Il est prévu de lever l'exonération au 1^{er} janvier 2031, après quoi les véhicules à propulsion électrique seront également soumis à la RPLP. Encourager l'utilisation de véhicules à propulsion non fossile contribue certes à la réduction des émissions de gaz à effet de serre, mais ces véhicules génèrent néanmoins des coûts externes considérables sous forme d'embouteillages, de bruit, d'accidents et d'émissions indirectes de CO₂ (voir ch. 1.1.4.2³⁷). Selon le principe du pollueur-payeur sur lequel se fonde la RPLP, ces véhicules doivent également payer une redevance afin d'internaliser autant que possible les coûts qu'ils génèrent.

³⁷ Voir [Coûts et bénéfices externes des transports en Suisse - transports par la route et le rail, par avion et par bateau 2019, ARE 2022.](#)

1.2.2 Effet sur le transfert

Le système actuel de la RPLP atteint ses limites en ce qui concerne le transfert de la route au rail. L'exonération complète des véhicules à propulsion électrique n'est pas appropriée pour assurer la vérité des coûts entre la route et le rail.

Suite au maintien de la RPLP actuelle, le nombre de véhicules appartenant à la catégorie de redevance RPLP la plus avantageuse continue d'augmenter, tandis que celui des véhicules appartenant aux catégories les plus chères diminue. Avec la diffusion progressive des véhicules électriques, le nombre de véhicules totalement exonérés de la RPLP augmente également peu à peu. La couverture voulue des coûts externes par la RPLP et, par conséquent, les recettes provenant de la RPLP ne cessent donc de diminuer. Avec ces mesures, le rapport de prix entre le rail et la route se détériore au détriment du fret ferroviaire, ce qui réduit l'effet incitatif de la RPLP pour le transfert du trafic transalpin des poids lourds et affaiblit également le fret ferroviaire intérieur, d'importation et d'exportation.

1.2.3 Améliorer le degré de couverture des coûts

Le ch. 1.1.4.2 a déjà montré l'évolution du degré de couverture des coûts depuis l'introduction de la RPLP et à quel niveau celui-ci se situe aujourd'hui. D'après les calculs de l'ARE, il reste environ 1400 millions de francs non couverts pour l'année 2020³⁸. Autant de coûts non couverts par an n'est pas satisfaisant compte tenu des objectifs de la RPLP. Au sens de l'art. 7, al. 2, LRPL, une couverture aussi complète que possible des coûts, est souhaitable. Il est donc d'autant plus nécessaire d'intégrer tous les véhicules dans la RPLP, ce qui permettra à nouveau de mieux différencier les modèles de véhicules et les coûts externes qu'ils génèrent.

1.2.4 Financement de l'infrastructure ferroviaire

Avec la diffusion croissante des véhicules électriques, le nombre de véhicules exonérés de la RPLP augmenterait de plus en plus. Les recettes de la RPLP diminueraient alors continuellement au fil du temps. Selon les premières estimations, maintenir l'exonération des véhicules à propulsion électrique après 2030 entraînerait une baisse des recettes de plusieurs milliards de francs d'ici à 2035. Par conséquent, le degré de couverture des coûts du trafic des poids lourds à la charge de la collectivité et la contribution de la RPLP au FIF baisseraient nettement.

1.2.5 Révision de la directive UE sur l'eurovignette

En 2017, l'UE a décidé de réviser la directive 1999/62/CE³⁹ («directive sur l'eurovignette») afin de garantir une redevance uniforme sur une base commune à tous les États membres. L'élément central de ladite directive est la classification de la redevance pour l'utilisation de certaines voies de transport par les poids lourds en fonction des émissions de CO₂ des véhicules (voir ch. 2.1.1.2). Outre la prise en compte des

³⁸ [Fiche d'information – couverture des coûts du trafic poids lourds. ARE, 10 février 2023.](#)

³⁹ 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 20.7.1999, p. 42; modifiée en dernier lieu par la directive (UE) 2022/362, JO. L 69 du 4.3.2022, p. 1.

coûts externes et de la distance parcourue, les émissions de CO₂ sont déterminantes pour le montant de la redevance que les États membres peuvent prélever. Tandis que les véhicules à propulsion électrique ne sont pas inclus dans les normes EURO à l'heure actuelle, ils le seront lorsque les émissions de CO₂ serviront de base de calcul.

Une reprise complète de la directive n'est pas envisagée par la Suisse. Selon l'ATT, la Suisse n'est pas non plus tenue de la reprendre intégralement. La Suisse ne prévoit pas d'appliquer entièrement la directive sur l'eurovignette, car en perfectionnant la RPLP, il n'est pas nécessaire de renouveler entièrement le système de redevances. La Suisse pourra appliquer le principe de différenciation en fonction des émissions de CO₂ prévu dans la directive sur l'eurovignette.

1.2.6 Décarbonisation du transport lourd de marchandises

Le secteur des transports génère environ 25 % des émissions mondiales de gaz à effet de serre, dont 71 % sont imputables au trafic intérieur⁴⁰. Au sein de l'UE, les poids lourds produisent 26 % des émissions de CO₂ dues au transport routier⁴¹, alors qu'ils ne représentent que 2 % des véhicules routiers⁴². Afin de réduire les émissions de gaz à effet de serre de l'UE d'au moins 55 % d'ici à 2030 et d'atteindre la neutralité climatique d'ici à 2050, les poids lourds doivent être totalement décarbonisés. La Commission européenne exige que, d'ici à 2040, les nouveaux camions émettent 90 % de gaz à effet de serre de moins qu'en 2019⁴³.

L'organisation environnementale *Transport & Environment (T&E)*⁴⁴ a établi un classement des fabricants en fonction de leurs progrès en termes de décarbonisation. Au niveau européen, le marché des véhicules électriques est en pleine expansion. Les trois constructeurs de camions Scania, Mercedes-Benz Trucks et MAN poursuivent les objectifs les plus ambitieux au monde en matière de véhicules utilitaires à émission nulle. Dès 2040, ces trois fabricants ne veulent plus vendre que des camions électriques ou fonctionnant à l'hydrogène⁴⁵. *T&E* prévient toutefois que, malgré les efforts actuels, il convient de renforcer les valeurs limites du parc de camions à l'échelle de l'UE afin que les constructeurs européens restent viables et ne se laissent pas distancer en perdant des parts de marché face à leurs concurrents américains et chinois.

⁴⁰ Jaramillo, P., S. Kahn Ribeiro, P. Newman, S. Dhar, O.E. Diemuodeke, T. Kajino, D.S. Lee, S.B. Nugroho, X. Ou, A. Hammer -Strømman, J. Whitehead, 2022: *Transport*. In IPCC, 2022: *Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate: Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA.*

⁴¹ UNFCCC (2019). *GHG data from UNFCCC.*

⁴² ACEA (2022). *Report – Vehicles in use, Europe 2022.*

⁴³ [La Commission propose un objectif de zéro émission à compter de 2030 pour les bus urbains et d'ici à 2040 pour les camions \(europa.eu\)](#)

⁴⁴ https://www.transportenvironment.org/wp-content/uploads/2023/06/2023_06_truckmakers_ZE_readiness_report.pdf (en anglais uniquement)

⁴⁵ <https://www.dvz.de/rubriken/land/strasse/detail/news/europaeische-lkw-hersteller-fuehren-bei-der-dekarbonisierung.html> (en allemand uniquement)

1.3 Solutions proposées pour perfectionner la RPLP

Le projet de perfectionnement de la RPLP se concentre sur la solution de remplacement après la fin de l'exonération de la RPLP pour les véhicules électriques (vraisemblablement en 2030). Le Conseil fédéral estime que les orientations générales suivantes comme opportunes en vue du perfectionnement de la RPLP. Le présent projet permet de perfectionner la RPLP d'ici à 2030 sans modification de l'ATT, c'est-à-dire sans devoir intégrer formellement les véhicules à propulsion électrique dans l'ATT, mais moyennant une décision du Comité mixte des transports terrestres. Les orientations générales décidées par le Conseil fédéral en 2021 dans le rapport sur le transfert 2021 pourraient être mises en œuvre dans leur intégralité lors d'une deuxième étape, dès que les conditions pour des négociations potentielles entre la Suisse et l'UE sur une modification de l'ATT seront réunies.

Du point de vue de la politique des transports, le Conseil fédéral estime qu'il convient de maintenir l'orientation fondamentale de la RPLP. Les objectifs fixés par la Constitution et la LRPL en vigueur doivent rester valables et la RPLP servir à imputer les coûts selon le principe du pollueur-payeur et à transférer le trafic des poids lourds. La fonction de financement de la RPLP reste ainsi maintenue. Le montant maximal de la redevance est fixé par l'ATT (325 francs maximum pour un trajet de Bâle à Chiasso au tarif moyen). Le trafic des poids lourds dans son ensemble ne sera donc pas renchéri. La possibilité d'inciter à utiliser des véhicules écologiques grâce à une redevance différenciée sera également maintenue. Le perfectionnement de la RPLP continue donc de s'orienter vers une perception de la redevance basée sur les prestations (prestations de transport en kilomètres et poids déterminant). Le présent projet vise à intégrer les véhicules à propulsion électrique au système de la RPLP. Ceux-ci sont actuellement exonérés de la RPLP en vertu de l'art. 3, al. 1, let. j, ORPL. Cette disposition sera abrogée au moment de l'élaboration des dispositions d'exécution inhérentes au présent projet.

Il faut cependant modifier la LRPL afin de mettre en œuvre de la meilleure manière les orientations générales décidées par le Conseil fédéral et pour y inscrire des incitations à un renouvellement du parc de véhicules plus respectueux de l'environnement.

1.3.1 Différenciation des véhicules dans les catégories de redevance

Le présent projet a aussi un autre objectif: étendre la possibilité de différencier les véhicules dans les catégories de redevance selon des critères de référence. Aujourd'hui déjà, ils sont différenciés selon des critères d'émission et de consommation. Le présent projet concrétise les dispositions en vigueur de l'art. 6 LRPL, qui permettent une différenciation des véhicules à l'aide de critères d'émission et de consommation.

Le cadre légal de l'ATT prévoit une différenciation des véhicules en fonction des normes EURO. Le perfectionnement envisagé du système prévoit que les normes EURO restent le critère de différenciation des véhicules jusqu'au passage aux émissions de CO₂ (voir chiffre suivant). Afin que la RPLP puisse remplir ses deux missions constitutionnelles, à savoir couvrir les coûts externes et transférer le trafic, le présent projet prévoit toutefois d'interpréter la notion de norme EURO dans une acception

large, afin de pouvoir inclure également les véhicules à propulsion électrique sans norme EURO. Cela correspond aux objectifs de l'art. 37 ATT, à savoir imputer aux véhicules routiers et aux autres modes de transport, et donc au trafic des poids lourds, les coûts externes occasionnés. Ainsi, une des catégories de la RPLP ne pourra comprendre que des véhicules sans norme EURO mais à propulsion électrique. Cette procédure est décrite plus en détail au chap. 3.

1.3.2 Intégration des véhicules à propulsion électrique

À l'avenir, la RPLP doit prendre en compte tous les types de propulsion établis sur le marché des véhicules. Les différentes réglementations actuelles (par ex. exonération totale pour les véhicules à propulsion électrique) seront remplacées grâce à l'intégration de tous les types de propulsion courants des poids lourds dans la RPLP. Cela signifie qu'à l'avenir, les véhicules à propulsion électrique seront en principe aussi soumis à la RPLP. Les trois catégories de redevance prévues dans l'ATT restent en vigueur. L'ATT en vigueur ne prévoit pas la création de catégories supplémentaires. Les véhicules à propulsion électrique qui n'émettent pas de CO₂ et qui sont par conséquent les plus écologiques seront classés dans la catégorie de redevance la plus avantageuse. Afin qu'ils puissent y figurer, il faut interpréter de manière plus large les critères d'attribution des véhicules. Actuellement, les véhicules sont classés dans les catégories en fonction de la norme EURO à laquelle ils répondent. Les véhicules à propulsion électrique n'ont pas de norme EURO et ne peuvent donc pas être automatiquement classés dans une catégorie de redevance. C'est pourquoi il faut interpréter la notion de norme EURO pour ces véhicules en tenant compte de l'état actuel de la technique. Le présent projet prévoit de considérer les véhicules à propulsion électrique comme des véhicules ne répondant pas à une norme EURO. Ils sont désignés comme véhicules «sans norme EURO». L'Autriche a également défini les camions électriques comme une catégorie hors norme EURO et les a soumis à sa redevance poids lourds (*Go-Maut*).

Les véhicules «sans norme EURO» seront classés dans la catégorie de redevance la plus avantageuse, en partant du principe qu'ils n'émettent pas de CO₂. Dans le même temps, il faut adapter la classification des autres véhicules, entre autres des véhicules EURO VI. Le déclassement des véhicules EURO VI doit donc être prévu dans le cadre de l'entrée en vigueur de la révision de la LRPL et de l'adaptation des dispositions d'exécution qui en découle. Pour cette étape, une décision du Comité mixte et donc l'approbation de l'UE sont de toute façon nécessaires. En ce qui concerne les autres types de véhicules, ils seront classés selon leur norme EURO sur la même base qu'actuellement.

Le chap. 3 commente plus en détail le classement des véhicules dans les trois catégories de redevance actuelles.

1.3.3 Mesures d'appoint temporaires après l'expiration de l'exonération de la RPLP pour les véhicules électriques

À l'heure actuelle, les véhicules à propulsion électrique sont exonérés de la RPLP en vertu de l'art. 3, al. 1, let. j, ORPL. Cette disposition sera abrogée dans le cadre du présent projet.

La prise en compte et l'intégration de tous les types de véhicules ou de propulsion dans le système de la RPLP perfectionnée exige une extension des possibilités de différenciation afin que ladite redevance soit conçue adéquatement. Alors que la RPLP fonctionne actuellement et fonctionnera dans un avenir proche exclusivement avec trois catégories de redevance, le Conseil fédéral propose une interaction flexible entre le classement dans des catégories de redevance (tous les véhicules) et des rabais ou des contributions d'investissement temporaires (pour les véhicules à propulsion électrique sans émissions de gaz à effet de serre). Cela pourrait prendre la forme d'un système de limitations de durée différentes ainsi que de rabais de durée ou de montants différents dans la RPLP.

Dans le but d'inciter au passage à un parc de véhicules n'utilisant aucune énergie fossile, des rabais limités dans le temps doivent être appliqués pour les types de véhicules suisses et étrangers jusqu'ici exonérés de la RPLP (véhicules à propulsion électrique existants et nouveaux). Concrètement, les véhicules qui seront nouvellement soumis à la RPLP à partir de 2031 pourraient bénéficier temporairement d'un rabais en pourcentage sur le tarif RPLP (variante 1). Cette solution crée une phase transitoire entre l'exonération et la perception complète de la RPLP pour les véhicules à propulsion électrique. Sans cette phase transitoire, l'encouragement des véhicules à propulsion électrique espéré grâce à l'exonération risque d'être compromis.

À titre d'alternative au système de rabais et afin d'encourager davantage le remplacement du parc de véhicules, la Confédération pourrait également offrir aux détenteurs suisses la possibilité d'obtenir des contributions d'investissement pour l'achat de camions à propulsion électrique au lieu d'un rabais. En effet, certaines entreprises ne disposent pas des liquidités pour investir dans des véhicules à propulsion électrique et ne peuvent par conséquent pas bénéficier des rabais. Pour des raisons de non-discrimination, le montant des contributions d'investissement doit être calculé de manière à ne pas dépasser en moyenne les montants potentiellement économisés grâce au système de rabais. Les contributions d'investissement seraient octroyées à fonds perdus. Elles doivent aussi être liées à une charge imposant des prestations de transport et remboursables si ladite charge n'est pas remplie. Cette procédure est déjà appliquée pour financer des installations dédiées au transport de marchandises privées⁴⁶. Les véhicules à propulsion électrique achetés par les détenteurs de véhicules avant la mise en œuvre du présent projet ne donnent droit qu'à des rabais, car les contributions d'investissement ne sont pas versées avec effet rétroactif. Pour les nouvelles acquisitions effectuées à partir de l'entrée en vigueur du présent projet, les détenteurs de véhicules

⁴⁶ [Contributions d'investissement pour les installations privées de triage et de transbordement \(admin.ch\)](#)

doivent en revanche décider s'ils souhaitent bénéficier d'une contribution d'investissement forfaitaire ou du rabais sur le tarif RPLP (variante 2).

Ces deux mesures visent à garantir l'objectif constitutionnel de la RPLP de couvrir les coûts externes, en permettant de réduire à l'avenir les coûts externes du trafic des poids lourds grâce à la prédominance des véhicules à propulsion électrique et de renforcer ainsi la couverture des coûts. De plus, les mesures renforcent l'évolution vers un parc de poids lourds plus écologique en encourageant de manière ciblée l'achat et l'utilisation de véhicules dont l'exploitation entraîne des coûts externes plus faibles. Le degré de diffusion des véhicules électriques déterminera s'il faut effectivement procéder à un encouragement direct par des contributions d'investissement, et le cas échéant, il dictera le montant desdites contributions ainsi que l'importance du rabais. Cependant, si le marché des véhicules électriques arrive à maturité, ces mesures ne seront pas mises en œuvre. Si le parc de véhicules est déjà composé d'une part significative de véhicules à propulsion électrique, il ne sera pas nécessaire de les promouvoir spécifiquement. De plus, un encouragement ne serait plus justifiable par le fait que la Confédération contribue à la compensation des coûts non couverts du trafic routier qu'elle supporte (art. 19, al. 2, LRPL).

Les rabais doivent être limités dans le temps, premièrement pour ne pas restreindre l'égalité de traitement en matière de taxation. Deuxièmement, il faut s'assurer que le fret ferroviaire ne devienne pas plus cher par rapport au fret routier, car cela pourrait compromettre l'objectif de transfert inscrit dans la Constitution. De plus, ces rabais ne doivent pas entraîner une distorsion du marché. Bien que les coûts d'investissement pour les véhicules à propulsion électrique soient plus élevés que pour les véhicules à moteur à combustion, leur diffusion croissante réduit continuellement les coûts d'investissement. Enfin, accorder des rabais et/ou des contributions d'investissement trop longtemps mettrait en péril les recettes de la RPLP, qui servent non seulement à financer les infrastructures de transport cantonales, mais aussi à alimenter le FIF.

Après la consultation, le Conseil fédéral décidera laquelle des deux variantes (système de rabais ou combinaison de rabais et de contributions d'investissements) il présentera dans le message relatif au perfectionnement de la RPLP.

Les mesures d'appoint soulèvent des questions en rapport avec les dispositions de l'ATT en vigueur, notamment la non-discrimination (art. 1, par. 3, 32, 38, par. 1 et 52, par. 1, ATT) et la notion d'aide d'État (art. 38, par. 6). Ces questions sont traitées au ch. 6.2 du présent rapport explicatif.

1.3.4 Garantie de la sécurité de planification

Lors de l'acquisition d'un véhicule, les détenteurs de véhicules doivent pouvoir planifier leurs investissements en matière de poids lourds et calculer les coûts qui en découlent. Outre les coûts d'investissement, il s'agit des coûts d'exploitation et notamment de la RPLP. Les détenteurs de véhicules doivent pouvoir prévoir les montants de RPLP dont ils devront s'acquitter.

Jusqu'à présent l'art. 14, al. 3, ORPL dispose que les véhicules qui sont attribués à la catégorie de redevance 3 (la moins chère) restent classés dans cette catégorie pendant au moins sept ans. Le délai commence à courir au moment où la classe d'émission correspondante devient obligatoire pour la première mise en circulation d'un type

donné de véhicule neuf de la catégorie correspondante. Cette disposition permet de garantir que les détenteurs de véhicules qui investissent dans des véhicules de la classe antipollution la plus basse soient soumis à la redevance la plus avantageuse pendant sept ans.

Comme cette réglementation permet de rester classé sept ans dans une catégorie, il est plus difficile de prendre en compte l'ensemble des coûts externes. Même si un véhicule est classé dans la catégorie 3 parce qu'il répond à la norme EURO VI (ou à d'autres normes à venir), cela ne signifie pas qu'il ne produit pas de coûts externes qui ne doivent pas être internalisés. L'objectif de la RPLP d'internaliser les coûts externes est limité par l'art. 14, al. 3, ORPL. Pour obtenir un effet optimal de la RPLP, il devrait être possible de reclasser chaque année un type de véhicule dans la catégorie correspondant à ces coûts externes. Cette démarche est toutefois difficilement réalisable si l'on tient compte de la meilleure sécurité de planification possible pour les détenteurs de véhicules. Il est donc important de trouver une réglementation qui ne soit pas contraire à l'objectif ni à l'effet de la RPLP tout en tenant compte de la sécurité de planification pour les détenteurs de poids lourds.

Le Conseil fédéral souhaite améliorer les conditions-cadres au profit de la sécurité de planification. Concrètement, il prévoit de fixer sept ans à l'avance les critères de répartition selon lesquels les catégories de la redevance sont définies, autrement dit les déclassements. Le Conseil fédéral ne doit s'en écarter que dans des cas exceptionnels. Cela permet aux détenteurs de véhicules de mieux intégrer les futurs coûts engendrés par la RPLP dans leur planification des coûts.

1.4 Variantes rejetées en vue d'un perfectionnement de la RPLP

1.4.1 Maintien de la systématique actuelle de la RPLP - statu quo

Le Conseil fédéral rejette la variante consistant à renoncer en principe à une adaptation de la systématique de la RPLP. Cette dernière resterait alors axée uniquement sur les normes EURO (de plus, la norme EURO VII est attendue au plus tôt partir de 2027) et l'attribution des classes EURO dans les catégories de redevance resterait identique. N'étant pas soumis à une norme euro, les véhicules à propulsion électrique resteraient entièrement exonérés de la RPLP. Avec la diffusion croissante des véhicules à propulsion électrique, le nombre de véhicules exonérés de la RPLP augmenterait de plus en plus. Les recettes de la RPLP diminueraient alors continuellement au fil du temps. Selon les premières estimations, maintenir l'exonération des véhicules à propulsion électrique entraînerait une baisse des recettes de plusieurs milliards de francs d'ici à 2035. Par conséquent, le degré de couverture des coûts du trafic des poids lourds à la charge de la collectivité et la contribution de la RPLP au FIF baisseraient nettement. De plus, le rapport de prix entre le rail et la route se dégraderait au détriment du fret ferroviaire, ce qui réduirait l'effet incitatif de la RPLP en faveur du transfert du trafic transalpin des poids lourds et irait à l'encontre du mandat constitutionnel.

1.4.2 Adaptation à la directive sur l'eurovignette

Le Conseil fédéral reconnaît que, par analogie avec les dispositions de la directive sur l'eurovignette, la différenciation des véhicules en fonction de leurs émissions de CO₂ et l'augmentation du nombre des catégories de redevance de trois à cinq (lié à l'introduction de rabais pour les véhicules à émission nulle déjà prévue dans le présent projet) constituent d'autres options pour le perfectionnement de la RPLP. Le Conseil fédéral renonce toutefois pour l'instant à faire évoluer la RPLP dans cette direction. Le cadre institutionnel actuel entre la Suisse et l'UE ne permet pas à la Suisse de faire évoluer la RPLP de manière similaire aux dispositions européennes.

La directive sur l'eurovignette établit un cadre juridique détaillé en vue de la perception de redevances pour l'utilisation de certaines routes par les poids lourds. Elle prévoit notamment l'introduction de catégories de redevance différenciées en fonction des émissions de CO₂ des véhicules, une classification selon un système qui répartit les véhicules en cinq catégories. Des rabais temporaires sont possibles pour les véhicules à émission nulle.

1.4.2.1 Différenciation en fonction des émissions de CO₂

Le Conseil fédéral renonce dans un premier temps à mettre en œuvre intégralement les orientations générales qu'il avait décidées en 2021 pour le perfectionnement de la RPLP. Il renonce donc à changer de paradigme dans le présent projet et à établir une différenciation déterminante en fonction des émissions de CO₂ pour fixer la RPLP.

La différenciation en fonction des émissions de CO₂ viserait un passage progressif du système de fixation des redevances basé sur les émissions de polluants atmosphériques à un système basé sur les émissions de CO₂. L'objectif serait de passer de la différenciation tarifaire actuelle selon les normes EURO à une perception de la redevance principalement axée sur les émissions de gaz à effet de serre⁴⁷ et l'efficacité énergétique. Cela signifie que l'objectif de protection de l'air, actuellement déterminant pour la tarification, doit être progressivement complété ou remplacé par l'objectif de la réduction des gaz à effet de serre. L'évolution technologique attendue ne permet plus de calculer les tarifs de la RPLP en fonction des normes EURO. En changeant de paradigme et en passant d'un calcul axé sur les polluants atmosphériques à un calcul basé sur les émissions de CO₂, l'effet de transfert ainsi que l'internalisation de l'ensemble des coûts que le trafic des poids lourds occasionne à la collectivité pourraient ainsi être encore renforcés.

Le passage à un système de tarification basé sur les émissions de CO₂ implique des adaptations au niveau de la mise en œuvre. Même si le relevé des émissions de CO₂ n'est pas nécessairement plus compliqué techniquement que celui des normes EURO, il faut élaborer un nouveau système de perception, qui n'est pas encore bien établi aujourd'hui. Le Conseil fédéral prévoirait de se fonder à cet effet sur les données numériques du *Vehicle Energy Consumption Calculation Tool* (VECTO) de la Commission européenne afin de faciliter l'utilisation des données.

⁴⁷ La majorité des émissions de gaz à effet de serre sont des émissions de CO₂, mais pas seulement. Dans le présent projet, seules les émissions directes de CO₂ sont prises en compte. L'énergie grise ne l'est pas.

VECTO est un outil de simulation qui permet de calculer les valeurs d'émissions de CO₂ des véhicules lourds dans le cadre de la procédure d'approbation de type. La Commission européenne a établi qu'à partir du 1^{er} janvier 2019, les émissions de CO₂ calculées par VECTO doivent être déclarées pour tous les véhicules nouvellement produits⁴⁸. Dans la directive sur l'eurovignette, la Commission européenne a en outre fixé, à titre de proposition de mise en œuvre pour les États membres de l'UE, des taux de redevance de référence et une catégorisation possible des véhicules en fonction de leurs émissions de CO₂. On peut s'attendre à ce que les données VECTO soient disponibles sous forme électronique (Certificat de conformité électronique, *Certificate of Conformity* [COC]) pour la plupart des véhicules au moment de la mise en œuvre de la différenciation selon les émissions de CO₂. On disposera ainsi d'un paramètre tangible et normalisé pour la tarification en fonction des émissions de CO₂.

Contrairement aux normes EURO, qui ont pu être directement représentées dans des catégories tarifaires, il faut, en raison de la continuité structurelle des données sur les émissions de CO₂, définir des limites de catégories qui, d'une part, soient objectivement compréhensibles et perçues comme équitables et, d'autre part, n'entravent pas l'effet de transfert de la RPLP (par ex. par une fourchette d'émissions trop grande au sein d'une catégorie). À cet égard, il semble naturel de s'orienter sur les objectifs de CO₂ pour les parcs de véhicules lourds proposés dans la loi révisée sur le CO₂⁴⁹. Étant donné que les valeurs de référence proposées aux États membres par la Commission européenne se réfèrent aux objectifs de réduction des émissions de CO₂ de l'UE, le présent projet comporte également un lien matériel avec l'approche de l'UE, ce qui peut simplifier les négociations relatives aux modifications de l'ATT.

Pour pouvoir classer les véhicules dans les catégories de redevance, les détenteurs de véhicules doivent apporter la preuve qu'un véhicule appartient à une catégorie de redevance donnée. Pour les véhicules suisses, cette preuve doit être apportée lors de l'admission à la circulation, pour les véhicules étrangers lors de la déclaration du véhicule à l'entrée sur le territoire douanier. Si la preuve ne peut pas être apportée, le véhicule est classé dans la catégorie de redevance dont le tarif est le plus élevé. De même, les véhicules pour lesquels les émissions de CO₂ ne peuvent pas être mesurées, par exemple parce que le modèle est extrêmement rare ou ancien et qu'il n'est donc pas possible de prouver qu'ils appartiennent à une catégorie de redevance plus avantageuse, sont affectés à la catégorie de redevance la plus chère. Cette procédure correspond à la procédure fixée dans la directive sur l'eurovignette, selon laquelle les véhicules qui ne peuvent pas prouver leur appartenance à l'une des catégories de redevance à tarif réduit sont automatiquement classés dans la catégorie la plus chère.

⁴⁸ Règlement (UE) 2017/2400 de la Commission du 12 décembre 2017 portant application du règlement (CE) n° 595/2009 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne la détermination des émissions de CO₂ et de la consommation de carburant des véhicules utilitaires lourds et modifiant la directive 2007/46/CE du Parlement européen et du Conseil ainsi que le règlement (UE) n° 582/2011 de la Commission, JO L 349 du 29.12.2017, p. 1.

⁴⁹ FF 2022 2651

1.4.2.2 Extension de trois à cinq catégories de redevance

Pour les mêmes raisons que la différenciation en fonction des émissions de CO₂, le Conseil fédéral renonce à augmenter le nombre de catégories de redevance de trois à cinq. La présente modification de la LRPL est toutefois formulée de telle sorte que le nombre de catégories de redevance pourrait être porté à cinq si l'ATT était adapté en conséquence.

Un système comportant plus de trois catégories d'émissions présente l'avantage que les véhicules peuvent/doivent être déclassés moins rapidement dans la catégorie la plus chère. Un véhicule classé dans une catégorie ne le reste pas pendant toute sa durée de vie. Dans un système à cinq catégories, un véhicule est déclassé plus lentement dans la catégorie la moins favorable.

La nouvelle différenciation proposée à long terme en fonction des émissions de CO₂ offrira plus de possibilités de différenciation entre les types de véhicules. Selon les calculs de l'Association des constructeurs européens d'automobiles (ACEA), les émissions de CO₂ en grammes par tkm varient jusqu'au quadruple suivant le sous-groupe de camions, ces chiffres se limitant aux propulsions par moteur à combustion⁵⁰. Pour parvenir à une différenciation suffisante entre ces seuls types de véhicules et obtenir un effet incitatif efficace en faveur des technologies à faibles émissions de CO₂, il faut au moins trois catégories. Il reste cependant les moteurs sans énergie fossile, c'est-à-dire les véhicules lourds à propulsion électrique qui ne produisent pas du tout d'émissions de CO₂ en circulation et qui doivent donc bénéficier d'une catégorie de redevance spécifique et plus avantageuse. Même si ces véhicules n'émettent pas de CO₂, ils génèrent également des coûts externes qui ne sont pas liés aux émissions (bruit, usure de l'infrastructure, santé, etc.). Ils doivent donc aussi être assujettis à la RPLP, quoique dans une moindre mesure. Les véhicules équipés d'autres systèmes de propulsion alternatifs, fonctionnant au biogaz, au GNL ou au GNC, peuvent être placés dans les catégories de redevance en fonction de leurs émissions de CO₂. Les valeurs d'émissions sont basées sur le rendement du moteur du véhicule et non sur la qualité du carburant. Les véhicules à propulsion conventionnelle (EURO 0 à VI) seraient également classés dans les catégories 4 à 1 de redevance en fonction de leurs valeurs d'émissions.

Les dispositions proposées dans la LRPL permettraient de mettre en œuvre cette mesure dans le cas d'une modification de l'ATT.

1.4.3 Deux systèmes de RPLP

Le Conseil fédéral renonce à mettre en œuvre une révision de la LRPL basée sur la directive sur l'eurovignette sans procéder à une modification de l'ATT.

La RPLP pourrait donc aussi être perfectionnée moyennant un système applicable au transport purement national et un autre au transport international. Le perfectionnement pour le transport national ne serait donc pas tributaire de l'ATT. Ce dernier serait applicable au trafic international de poids lourds.

⁵⁰ [Paper - CO2 emissions from heavy-duty vehicles: preliminary CO2 baseline \(Q3-Q4 2019\) - ACEA - European Automobile Manufacturers' Association \(en anglais uniquement\)](#)

Il en résulterait que deux bases juridiques différentes seraient en vigueur simultanément et parallèlement. Il n'y aurait pas de discrimination à l'égard des transporteurs de l'UE, car le champ d'application des deux actes normatifs est différent. En fait, la LRPL révisée s'appliquerait au transport de marchandises intérieur/national, c'est-à-dire, en raison de l'interdiction de cabotage (art. 14 ATT), uniquement aux transporteurs suisses et à leurs transports en Suisse. En revanche, l'ATT, dans sa version actuelle et inchangée, s'appliquerait, vu son champ d'application, au transport international (y c. le trafic de transit), c'est-à-dire non seulement aux transporteurs de l'UE, mais aussi aux transporteurs suisses qui effectuent des transports transfrontaliers de marchandises. Ainsi, en théorie, les deux bases juridiques pourraient coexister.

Cette approche exige toutefois deux systèmes de perception de la redevance. Le premier, régi par la LRPL révisée, dont la perception est basée sur les émissions de CO₂. Le second, basé sur l'ATT inchangé, dont la perception est basée sur les normes EURO. Ces deux systèmes de perception différencieraient par le nombre de catégories de redevance et par les tarifs de celles-ci. La mise en œuvre des deux systèmes serait complexe et entraînerait une charge administrative importante pour la perception et l'application de la RPLP. Cela représenterait également une charge plus importante pour les entreprises de transport, associée à une certaine insécurité juridique. Elles devraient prendre en compte deux systèmes différents, selon que leurs véhicules sont utilisés pour le transport national et/ou international. À titre d'exemple, une entreprise qui effectue un transport de marchandises de Zurich à Bâle devrait se conformer aux règles de la LRPL révisée. La même entreprise qui effectuerait un transport de la même marchandise de Zurich à Fribourg-en-Brigaud devrait suivre une autre réglementation, à savoir celle de l'ATT, ce qui ne garantirait pas les mêmes tarifs. Au niveau de la perception, l'exemple suivant est également envisageable: une entreprise de transport suisse qui prévoit un trajet de Zurich à Fribourg-en-Brigaud, mais qui fait un arrêt intermédiaire à Bâle. La partie du trajet entre Zurich et Bâle relèverait de la LRPL révisée et la partie entre Bâle et Fribourg-en-Brigaud de l'ATT. Cela créerait de grandes incertitudes et n'est pas réalisable.

Cette approche pourrait également être perçue négativement par l'UE, qui pourrait considérer que la Suisse s'écarte de l'évolution uniforme concertée avec l'UE et ne souhaite pas d'espace économique uniforme pour le transport de marchandises. L'UE pourrait prendre des mesures pour «rétablir l'équilibre» conformément à l'art. 50 ATT. Il faut donc éviter cette variante.

1.4.4 Clarification des questions institutionnelles

Le Conseil fédéral renonce également à la solution consistant à reporter le perfectionnement de la RPLP jusqu'à ce que les relations institutionnelles entre la Suisse et l'UE soient clarifiées et que la LRPL et l'ATT puissent être révisées conjointement. Les raisons de ce renoncement sont les mêmes que celles exposées au ch. 1.4.1.

1.4.5 Véhicules hybrides ou fonctionnant au biogaz / GNC / GNL / carburants de synthèse: exonération ou réduction de la RPLP

Le Conseil fédéral renonce à élargir davantage le cercle des types de propulsion exonérés ou qui profiteraient d'une réduction de la RPLP. L'exonération des camions à

propulsion électrique ou à l'hydrogène a des répercussions sur les objectifs de la RPLP (effet de transfert, couverture des coûts externes), mais aussi sur le financement des infrastructures de transport. Dans les années à venir, de nouveaux véhicules équipés d'une propulsion électrique vont arriver sur le marché. Le nombre de véhicules exonérés de la RPLP augmentera, ce qui réduira l'effet de transfert vu que le fret routier deviendra relativement moins cher que le fret ferroviaire. La couverture des coûts externes diminuera aussi, car les véhicules à propulsion électrique génèrent également des coûts externes. Les recettes de la RPLP diminueraient. L'exonération des véhicules fonctionnant au biogaz, au GNL, au GNC ou aux carburants de synthèse renforcerait encore ces effets. De plus, depuis son établissement, la logique de perception de la RPLP est axée sur la technologie de propulsion et non sur le carburant utilisé. Pour rémunérer en conséquence l'utilisation de biogaz, de GNC, de GNL ou de carburants de synthèse et les éventuelles économies qui en découlent en matière de politique environnementale, il faudrait à l'avenir pouvoir recenser le type de carburant pour chaque véhicule soumis à la RPLP. Cela s'avèrerait toutefois très compliqué à mettre en œuvre. Du point de vue de la réglementation, il serait donc plus judicieux de traiter les conditions-cadres et un éventuel encouragement des carburants avantageux du point de vue de la politique environnementale dans le cadre des dispositions légales relatives aux redevances sur les carburants.

1.4.6 Inclusion de véhicules jus qu'à 3,5 tonnes

Les véhicules utilisés pour le transport de marchandises et dont le poids ne dépasse pas 3,5 tonnes sont généralement désignés comme camionnettes. En raison de leur faible poids, ils ne sont pas soumis à la RPLP. Comme ils peuvent néanmoins générer des coûts externes considérables⁵¹ et inciter à des comportements d'évitement indésirables, il serait logique de les soumettre à la RPLP. Le Parlement a toutefois rejeté une réglementation dans ce sens en rejetant la motion 20.4509⁵² le 30 septembre 2021, notamment parce qu'il semblait trop compliqué d'appliquer une règle d'exception pour les entreprises. Par conséquent, le Conseil fédéral renonce à traiter les problématiques concernant les véhicules de transport de marchandises jusqu'à 3,5 tonnes dans le cadre du présent projet.

Parallèlement, les véhicules à propulsion électrique assimilés à des camionnettes mais qui pèsent entre 3,5 et 4,25 tonnes à cause du poids supplémentaire dû à l'accumulateur ne doivent pas être exonérés de la RPLP, car ils génèrent également des coûts externes importants et il n'y a donc pas de raison de les exonérer de la redevance.

1.4.7 Introduction d'une taxe sur le transit alpin TTA

L'introduction d'une taxe sur le transit alpin (TTA) impliquerait de prélever une taxe forfaitaire sur chaque course de camion à travers les Alpes. L'art. 40, par. 5, ATT fournit la base juridique nécessaire à cette mesure. En 2007, dans son message sur le projet de législation concernant le transport de marchandises⁵³, le Conseil fédéral a

⁵¹

⁵¹ [Coûts et bénéfices externes des transports en Suisse - transports par la route et le rail, par avion et par bateau 2019, ARE 2022](#)

⁵² Motion 20.4509 Wicki « Transport de marchandises par route. Égalité de traitement »

⁵³ FF 2007 4147, p. 4256

donc proposé de transposer la TTA dans le droit national. Le Parlement a toutefois rejeté cette proposition. Finalement, le Conseil fédéral a pris position sur cette question dans sa réponse à l'interpellation 19.3771⁵⁴. Il y a justifié son refus d'introduire une TTA par la charge supplémentaire disproportionnée pour le Tessin et par l'absence de marge de manœuvre dans la fixation des tarifs, vu le montant maximum de 325 francs fixé pour le trajet moyen. Il rejette aussi actuellement l'introduction d'une ATA, et ce, pour les mêmes motifs.

1.4.8 Taux de tarification majorés sur les tonnes-kilomètres parcourues dans les zones urbaines

Le Conseil fédéral renonce à proposer de différencier la RPLP en fonction des régions. Bien que la mise en œuvre d'une différenciation par secteur de transport serait envisageable d'un point de vue technique, l'augmentation de la RPLP pour certaines zones, notamment urbaines, serait discriminatoire pour certains acteurs de la branche ou certaines régions. Si la redevance était plus chère pour les régions urbaines, l'effet incitatif de la redevance ne pourrait pas déployer ses effets, étant donné que le trafic routier dans les régions urbaines est occupé, entre autres, par la livraison du dernier kilomètre. Un transfert sur le rail n'est tout simplement pas possible. Des tarifs RPLP plus élevés dans les zones urbaines ne sont donc pas opportuns du point de vue politique.

Par ailleurs le calcul des quotes-parts lors de la redistribution des recettes de la RPLP aux cantons tient compte des charges particulières des régions de montagne et des régions périphériques. Cela permet déjà de redistribuer les recettes en fonction des spécificités régionales.

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

Le projet n'est annoncé ni dans le message du 29 janvier 2020 sur le programme de la législature 2019 à 2023⁵⁵ ni dans l'arrêté fédéral du 21 septembre 2020 sur le programme de la législature 2015 à 2019⁵⁶. Le message sur le programme de la législature 2023 à 2027 a été adopté en janvier 2024.

Le rapport sur le transfert 2021, qui contient les principales orientations générales du présent projet et par lequel le Conseil fédéral a chargé le DETEC de lui soumettre un projet à mettre en consultation d'ici à 2023, n'avait pas encore été adopté au moment de l'élaboration du message sur le programme de législature 2019 à 2023. De plus il s'avère nécessaire de soumettre le projet maintenant, en raison de l'urgence du point de vue de la politique financière, énergétique et des transports.

⁵⁴ Ip Grossen 19.3771 « Introduire une taxe sur le transit alpin pour doter la politique de transfert suisse d'un outil supplémentaire »

⁵⁵ FF 2020 1709

⁵⁶ FF 2020 8087

1.6 Classement d'interventions parlementaires

Le présent projet exécute en partie la motion 19.4381 de la Commission des transports et des télécommunications du Conseil des Etats (CTT-E), qui charge le Conseil fédéral de proposer des solutions permettant aux véhicules utilitaires dotés de modes de propulsion n'utilisant pas de combustibles fossiles de bénéficier d'une réduction de la RPLP, éventuellement parallèlement à une augmentation de la redevance pour les véhicules utilitaires particulièrement polluants. Le présent projet exécute la motion dans la mesure où les rabais proposés pour les véhicules à propulsion électrique permettent aux véhicules qui, en raison de leur technologie de propulsion, produisent moins d'émissions en exploitation, de payer un tarif moins élevé.

La motion CTT-E 19.4381 demande toutefois que les véhicules hybrides (*plug-in*) soient exonérés de la RPLP pour les kilomètres parcourus en mode électrique. Les véhicules hybrides sans fonctionnalité *plug-in* utilisent leur propulsion électrique presque exclusivement comme aide au démarrage et ne parcourent guère de kilomètres en mode électrique. En revanche, les véhicules hybrides *plug-in* sont mieux adaptés à la conduite électrique en raison de la possibilité de chargement beaucoup plus simple. Les recherches de l'OFT ont toutefois montré qu'en 2023, aucun véhicule hybride lourd *plug-in* n'était immatriculé en Suisse et que seuls 18 véhicules hybrides ordinaires étaient immatriculés⁵⁷. Comme la mise en œuvre d'une réduction de la RPLP pour ces véhicules impliquerait des mesures d'exécution considérables, le Conseil fédéral y renonce pour des raisons de proportionnalité.

2 Comparaison juridique, notamment avec le droit européen

L'harmonisation du droit suisse avec le droit de l'UE est importante pour garantir une politique des transports coordonnée qui élimine les obstacles techniques, fluidifie le transport international de marchandises et assure l'accès réciproque au marché des entreprises de transport routier.

La directive sur l'eurovignette régleme les redevances pour le trafic des poids lourds dans l'UE. La Suisse ne prévoit pas de transposer intégralement cette directive dans son droit, car le perfectionnement de la RPLP n'a pas pour but de renouveler fondamentalement le système de redevances qui a fait ses preuves. La Suisse est cependant liée par l'ATT, qui définit les conditions-cadres spécifiques à la RPLP. Les dispositions en vigueur de l'ATT, notamment ses objectifs, permettent de justifier la prochaine étape de perfectionnement de la RPLP (intégration des véhicules à propulsion électrique à partir de 2031). Le présent projet ne requiert pas d'adaptation de l'ATT, mais seulement une décision du Comité mixte sur les transports terrestres Suisse-UE.

⁵⁷ Parc de véhicules de transport de choses par canton, par année de 1^{re} mise en circulation, genre de véhicule, carburant, puissance, classe d'émission selon l'UE, filtre à particules et année. PxWeb (admin.ch)

2.1 Perfectionnement de la réglementation des péages dans l'UE

2.1.1 Directive sur l'eurovignette

Dans l'UE, l'utilisation des routes et son prix sont réglementés indépendamment par chaque pays membre. Les États membres sont libres de décider s'ils souhaitent imposer une redevance aux poids lourds pour l'utilisation de certaines voies de circulation sur leur territoire. S'ils décident d'appliquer une redevance, ils doivent respecter les principes définis dans la directive sur l'eurovignette.

L'UE a réglementé la taxation des poids lourds dans la directive sur l'eurovignette qui a introduit la perception d'une redevance d'utilisation de certaines voies de transport par les véhicules utilitaires lourds. Jusqu'à présent, les États membres avaient donc la possibilité d'introduire des redevances d'utilisation et/ou des péages en fonction de différents critères tels que la catégorie d'émission des véhicules ou la durée d'utilisation de l'infrastructure concernée.

En mai 2017, la Commission européenne a proposé une modification de la directive sur l'eurovignette. L'objectif était de passer d'un modèle de redevance basé sur le temps (vignettes) à un modèle basé sur la distance, qui reflète mieux le principe de causalité et de l'utilisateur. La directive sur l'eurovignette révisée abroge progressivement les vignettes utilisées jusqu'ici pour les poids lourds sur l'ensemble du réseau transeuropéen (RTE-T) à partir de 2030 et les remplace par des redevances basées sur la distance (péages).

2.1.1.1 Directive initiale sur l'eurovignette

Dans sa version initiale, la directive sur l'eurovignette fixait des niveaux minimaux de taxation pour les poids lourds dont le poids total autorisé était supérieur ou égal à 12 tonnes. Elle prévoyait également les modalités de perception des redevances d'infrastructure et la différenciation des redevances en fonction des catégories d'émission des véhicules.

Par ailleurs, la directive prévoyait une différenciation des redevances en fonction du moment de la journée et laissait aux États membres une grande liberté de structuration, ce qui s'est traduit par une grande disparité au sein de l'UE en matière de redevance pour les poids lourds. Le principe de causalité pour tous les usagers de la route n'était pas respecté et tous les États membres ne différenciaient pas les redevances en fonction des classes EURO, et leur différenciation en fonction du moment de la journée ne permettait pas de couvrir les coûts de manière efficace.

2.1.1.2 Révision de la directive sur l'eurovignette

La Commission européenne a décidé de réviser la directive sur l'eurovignette en 2017. Le Parlement et le Conseil de l'UE ont adopté cette directive le 24 février 2022.

L'objectif de cette nouvelle directive est de rendre le trafic des poids lourds plus durable grâce à une taxation basée sur la différenciation en fonction des émissions de CO₂. La tarification de l'usage de la route, tout comme d'autres instruments visant à réduire les émissions de CO₂, doit inciter au renouvellement du parc automobile avec des véhicules plus propres. Les modifications doivent aussi contribuer à harmoniser

le système des redevances d'utilisation de la route dans toute l'UE. Les recettes ainsi générées contribueront à financer une infrastructure et des transports durables.

La directive sur l'eurovignette constitue désormais un cadre légal détaillé pour percevoir des redevances d'utilisation de certaines routes par des poids lourds dans l'UE. Elle s'inscrit dans la stratégie pour une union de l'énergie de 2015⁵⁸ et s'appuie sur la stratégie pour une mobilité à faibles émissions de 2016 de la Commission⁵⁹. Elle a également été renforcée par le «Green Deal européen» de l'UE de 2019 et la stratégie de la Commission pour une mobilité durable et intelligente de 2020⁶⁰. Son élément central est la classification des poids lourds en fonction de leurs émissions de CO₂. En plus des coûts externes et de la distance parcourue, les émissions de CO₂ déterminent le montant de la redevance que les États membres peuvent prélever.

Les modifications de la directive sur l'eurovignette visent aussi à éliminer les distorsions de concurrence entre les entreprises de transport. La directive fixe également les taux minimaux des redevances sur les véhicules applicables aux poids lourds, ainsi que des règles détaillées pour la taxation des infrastructures, y compris la différenciation des redevances en fonction de l'impact environnemental des véhicules.

2.1.1.3 Orientations de la directive sur l'eurovignette révisée

Avant la modification de la directive sur l'eurovignette, la redevance sur l'infrastructure était différenciée principalement en fonction de la durée d'utilisation et de la catégorie d'émission EURO du véhicule. Les véhicules à moteur immatriculés dans l'UE étaient classés en fonction de leurs émissions polluantes. Plus la catégorie était élevée, plus le véhicule était écologique, ce qui lui conférait généralement un avantage économique par rapport aux véhicules de classes inférieures. Pour être classé dans une certaine catégorie de pollution, le camion devait respecter les valeurs limites de la norme EURO correspondante. Cette mesure a contribué au renouvellement des parcs de véhicules.

Cependant, les parcs de véhicules devenant de plus en plus propres du fait de ce renouvellement – ce qui est au fond une évolution souhaitée –, la différenciation des redevances sur cette base perdra de son efficacité à moyen terme. En raison de la part croissante des émissions de CO₂ des poids lourds, l'UE a jugé nécessaire d'introduire dans le RTE-T une différenciation des redevances d'infrastructure et d'utilisation en fonction de la classe d'émission de CO₂. L'objectif de la nouvelle directive est une réduction des émissions de CO₂ grâce à des améliorations techniques dans l'ensemble du trafic routier des poids lourds.

Conformément à la directive, les États membres classent chaque type de véhicule dans l'une des cinq catégories prévues, sur la base des émissions de CO₂, du poids, du nombre d'essieux et de la date de première immatriculation du véhicule. Ces trois paramètres permettent de calculer et de comparer la valeur de référence, la courbe d'émission et la valeur d'émission spécifique du véhicule. Les États sont également autorisés à réduire la redevance pour les poids lourds à émissions nulles ou faibles

⁵⁸ [com2015_80_final.pdf \(transition-europe.eu\)](#)

⁵⁹ Parlement européen. Révision de la directive sur l'eurovignette. [Révision de la directive sur l'eurovignette \(europa.eu\) \(en anglais, pas trouvé le français\)](#)

⁶⁰ Ibid.

afin de les récompenser. Les camions électriques et à hydrogène peuvent en outre être totalement exonérés de péage jusqu'à fin 2025.

En plus de la redevance d'infrastructure, les États membres de l'UE ont la possibilité d'introduire une redevance pour coûts externes reflétant le coût des émissions de CO₂ et une redevance de congestion reflétant le coût réel imposé directement et indirectement par chaque véhicule aux autres usagers de la route et à la société dans son ensemble. Une redevance pour coûts externes de la pollution atmosphérique sera introduite pour les poids lourds au bout d'une période de quatre ans après l'introduction des péages.

Les redevances seront perçues via un système électronique. Les États membres continuent de décider eux-mêmes s'ils souhaitent introduire une redevance ou non. Ils ont jusqu'au 25 mars 2024 pour transposer la nouvelle législation dans leur droit national. Ils peuvent choisir d'appliquer les règles immédiatement ou au plus tard en mars 2030. À partir de 2030, ils ne pourront plus imposer de redevances d'utilisation forfaitaires, à quelques exceptions près. En outre, à partir de 2026, une redevance basée sur les émissions de CO₂ des camionnettes et des minibus devra être introduite si cela est techniquement possible.

2.1.1.4 Mise en œuvre dans les États membres

La directive sur l'eurovignette étant récente, le nombre de pays qui ont commencé à la mettre en œuvre est encore faible. Le manque d'expérience rend la mise en œuvre difficile pour les États membres de l'UE. Les entretiens avec des experts d'Autriche et d'Allemagne ont permis de comprendre comment ces pays envisagent de mettre en œuvre la directive sur l'eurovignette.

Allemagne

En vertu de la directive sur l'eurovignette, l'Allemagne a introduit dans ses péages une redevance basée sur les émissions de CO₂ des véhicules. Le système basé sur les émissions de CO₂ est valable depuis le 1^{er} décembre 2023 pour les véhicules de plus de 7,5 tonnes et un péage pour les véhicules dès 3,5 tonnes sera introduit en juillet 2024⁶¹. Le calcul du péage allemand inclut deux changements essentiels: la modification du poids du véhicule (poids totale techniquement autorisé) et, nouvel élément, la classe d'émissions de CO₂. Pour définir celle-ci, on tient notamment compte des émissions de CO₂ en g/tkm et du sous-groupe auquel appartient le véhicule. Ces informations sont inscrites dans le COC du véhicule, un document établi par le fabricant. Chaque véhicule est classé dans un groupe ou un sous-groupe de véhicules en fonction de la configuration de son châssis, de son poids total techniquement autorisé, de la configuration de ses essieux, de la puissance de son moteur et du type de sa cabine. Des valeurs limites d'émission de CO₂ sont fixées pour chaque sous-groupe de véhicules. Elles sont abaissées chaque année. La classification est basée sur la différence entre les émissions de CO₂ réelles du véhicule et la valeur limite de son sous-groupe.

Le supplément pour CO₂ attendu par rapport au péage basé jusqu'à présent sur les coûts de l'infrastructure, de l'air et du bruit atteint jusqu'à 83 % selon la catégorie

⁶¹ [Für mehr Klimaschutz im Güterverkehr | Bundesregierung \(en allemand\)](#)

EURO et la catégorie de poids⁶². Pour communiquer sur le calcul du péage, l'Allemagne a publié un outil de calcul en ligne qui permet aux détenteurs de véhicules de calculer dans quelle catégorie de redevance leur véhicule se situe⁶³. En Allemagne, le péage est perçu séparément pour le bruit, la pollution atmosphérique, les coûts d'infrastructure et les émissions de CO₂. En outre, les véhicules à émission nulle seront exonérés de la redevance sur le CO₂ jusqu'à fin 2025.

Autriche

En Autriche, la redevance est également prélevée sur les autoroutes et les routes fédérales. L'introduction du système CO₂ est prévue pour mars 2024. Aucune exonération n'est prévue pour les véhicules électriques. Comme en Allemagne, les autorités autrichiennes souhaitent publier un calculateur en ligne permettant de classer les véhicules dans la catégorie de redevance correspondante. Le montant du péage pour les poids lourds dépendra à l'avenir des émissions de CO₂ du véhicule. Si le péage pour les poids lourds se composait jusqu'à présent des coûts d'infrastructure ainsi que des coûts liés aux nuisances sonores et à la pollution atmosphérique dues au trafic, les émissions de CO₂ en constituent désormais le troisième élément. La part des émissions de CO₂ dans la redevance poids lourds sera augmentée progressivement sur trois ans. Pour la plupart des poids lourds, le péage augmentera d'environ 7,4 % en 2024. Il ressort d'un communiqué du Ministère autrichien compétent qu'il y aura également des ajustements liés à l'inflation à partir de 2025⁶⁴.

Pays-Bas

Dans les Pays-Bas, comme au Luxembourg, au Danemark et en Suède, les camions de plus de 12 tonnes doivent payer une redevance (eurovignette) pour pouvoir circuler sur les routes et les autoroutes. Le montant de la redevance dépend de la norme EURO et du nombre d'essieux du véhicule ainsi que de la durée d'utilisation de la vignette (quotidienne, hebdomadaire, mensuelle ou annuelle).

Le 22 mars 2022, le cabinet néerlandais a adopté le projet de loi sur le péage en fonction des kilomètres parcourus, qui devrait entrer en vigueur au plus tard le 1^{er} janvier 2027. La loi sur le péage pour les poids lourds prévoit que les véhicules nationaux et étrangers d'un poids total autorisé de 3,5 tonnes ou plus seront soumis à un péage sur toutes les autoroutes néerlandaises, mais aussi sur les routes régionales et locales, probablement à partir de 2026. Dans un premier temps, cette taxe sera échelonnée en fonction de la norme EURO du véhicule. Il n'est pas encore question d'adapter les taux aux émissions de CO₂.

⁶² Ministère fédéral du numérique et des transports BMDV - Projet de troisième loi modifiant les dispositions relatives au péage routier.

⁶³ [Toll Collect | Déterminer la classe d'émissions de CO₂ \(toll-collect.de\)](#)

⁶⁴ [LKW-Maut wird um Kosten für klimaschädliche CO₂-Emissionen erweitert \(bmk.gv.at\) \(en allemand\)](#)

2.1.2 Importance de la directive sur l'eurovignette pour la Suisse

Les valeurs de référence de la RPLP ne découlent pas du droit de l'UE mais sont directement inscrites dans l'ATT. Celui-ci n'oblige pas la Suisse à transposer la directive sur l'eurovignette ou à la reproduire dans son droit national. Toutefois, dans sa décision du 24 novembre 2021⁶⁵ relative au rapport sur le transfert 2021, le Conseil fédéral a chargé le DETEC de présenter un projet à mettre en consultation visant une refonte du système de la RPLP. Cette refonte doit s'appuyer à la directive révisée sur l'eurovignette et prendre en compte les émissions de CO₂ dans le calcul de la redevance, tout en sachant que cela nécessiterait l'adaptation de certaines dispositions de l'ATT. Cela inclurait la définition et le nombre des catégories de redevance ainsi que la suppression de l'exigence d'une différence aussi grande que possible entre les catégories sans toutefois dépasser 15 % de la moyenne pondérée des redevances.

Lors du Comité mixte Suisse-UE sur les transports terrestres, la délégation suisse a signalé à plusieurs reprises – les dernières fois le 20 juin 2023 et le 8 décembre 2023 – à la Commission européenne qu'en vue d'un premier rapprochement de la RPLP suisse avec l'orientation de la directive révisée sur l'eurovignette, une adaptation des bases juridiques nationales était en cours et qu'une modification ultérieure des dispositions pertinentes de l'ATT serait éventuellement nécessaire. Les conditions pour d'éventuelles négociations entre la Suisse et l'UE sur une modification de l'ATT ne sont pas encore réunies et il n'est pas possible d'estimer quand cela sera possible.

2.2 Position de l'UE sur le projet

Au sens de l'art. 52, par. 2, ATT, la Commission européenne est informée régulièrement sur le présent projet et en discute dans le cadre d'échanges entre experts («groupe juridique»).

Le 17 avril 2023, une réunion du groupe juridique Suisse-UE a eu lieu, au cours de laquelle la Suisse a présenté à la Commission européenne les grandes lignes du perfectionnement de la RPLP. La Commission européenne a pris connaissance du projet de perfectionnement de la RPLP en Suisse. Elle apprécie la volonté de la Suisse de s'aligner sur la directive sur l'eurovignette. Elle a noté que la Suisse est tenue, en vertu du droit international, de respecter les dispositions de l'ATT et recommande expressément à la Suisse de veiller à ce que les mesures proposées dans le projet y soient conformes. La Commission est consciente que la directive sur l'eurovignette ne sera pas reprise dans son intégralité et que la Suisse applique son propre système de redevance.

Lors du Comité mixte sur les transports terrestres du 20 juin 2023, l'UE a informé la Suisse qu'elle n'est actuellement pas prête à modifier l'ATT. À titre d'alternative, l'intégration des véhicules à propulsion électrique et le déclassement des véhicules EURO VI pourraient être effectués par une décision du Comité mixte des transports

⁶⁵ [Fret transalpin : le Conseil fédéral veut renforcer davantage le transfert vers le rail \(admin.ch\)](https://www.admin.ch/fr/content/medien/45707)

terrestres (au plus tard en 2029). Cela permettrait également de s'aligner sur la directive sur l'eurovignette en vigueur, selon laquelle les véhicules à propulsion électrique doivent également être taxés (en fonction de la distance, du poids et du CO₂). Les dispositions des art. 38 et 40 ATT continueraient bien entendu d'être respectées.

La forme concrète du projet a évolué au cours du second semestre 2023. Avant de lancer la procédure de consultation, la Suisse a informé la Commission européenne de l'état de la situation lors du Comité mixte sur les transports terrestres du 8 décembre 2023. Les détails du projet seront discutés durant la consultation lors d'une autre réunion d'experts.

2.2.1 Réaction de l'UE sur les mesures d'appoint

Lors de la réunion du Comité mixte sur les transports terrestres du 20 juin 2023, la délégation suisse a demandé à la délégation de la Commission européenne une prise de position écrite de l'UE sur les mesures d'appoint liées au projet de révision partielle de la LRPL. Cette demande était motivée par le fait que le système de rabais et les contributions d'investissement pourraient être interprétés comme des aides d'État au sens de l'art. 38, par. 6, ATT.

Dans sa prise de position du 1^{er} septembre 2023, la Commission européenne a communiqué par écrit que les deux mesures d'appoint actuellement prévues ne constituent pas des aides d'État au sens de l'art. 38, par. 6, ATT et qu'elles sont compatibles avec le droit en vigueur (voir ch. 6.2). Il faut toutefois garantir que le système de rabais s'applique aussi bien aux véhicules suisses qu'aux véhicules étrangers, qu'il soit non discriminatoire, approprié et transparent (art. 38, par. 1, ATT) et qu'il n'entrave pas la libre circulation (art. 38, par. 4, ATT). De même, la Commission estime que les dispositions comparables en vigueur dans l'UE doivent être prises en compte dans la conception pratique des rabais au niveau de l'ordonnance⁶⁶. Elle réserve donc son appréciation finale au fait que les niveaux de rabais prévus concrètement en Suisse n'ont pas encore été fixés. Les contributions d'investissement, qui ne seraient disponibles que pour les exportateurs suisses, sont également une mesure acceptable du point de vue de la Commission européenne, étant donné que des instruments similaires sont également en vigueur dans les États membres.

La Commission européenne souligne qu'en cas de combinaison des deux mesures d'appoint, qui donnerait aux transporteurs suisses le choix entre le système de rabais ou les contributions d'investissement, il ne doit pas y avoir de différences matérielles entre les deux options, c'est-à-dire que les contributions d'investissement ne doivent pas être plus élevées que les rabais escomptés.

2.3 Harmonisation entre la LRPL et l'ATT

La LRPL régit la RPLP pour les entreprises de transport opérant sur le territoire douanier suisse. L'ATT est applicable aux transporteurs dans le trafic routier transfronta-

⁶⁶ Art. 7 octies bis de la directive sur l'eurovignette

lier transalpin à travers la Suisse ainsi que pour les trajets à destination et en provenance de la Suisse. Les deux bases légales doivent être compatibles.

Comme expliqué au ch. 1.2, il convient de perfectionner le système de RPLP car cette dernière a plusieurs objectifs inscrits dans la Constitution. Une évolution de grande ampleur de la RPLP, sur le modèle de la directive sur l'eurovignette, nécessite toutefois une adaptation de l'ATT. Or, il n'est actuellement pas possible d'estimer quand celui-ci pourra être adapté. Afin de faire progresser malgré tout la politique de transfert, le présent projet vise à poursuivre le perfectionnement de la RPLP dans le cadre de l'ATT en vigueur. Une adaptation n'est pas nécessaire (c'est-à-dire inscrire formellement les véhicules à propulsion électrique dans l'ATT), mais il faut une décision du Comité mixte sur les transports terrestres.

3 Grandes lignes du projet

3.1 Nouvelle réglementation proposée: intégration des véhicules à propulsion électrique

Les adaptations proposées dans le présent projet visent à fixer le champ d'application de la RPLP. Il s'agit pour l'essentiel d'intégrer les véhicules à propulsion électrique au système de redevance et de les assujettir à la RPLP. Ils seraient classifiés selon les règles en vigueur dans l'une des catégories de redevance actuelles. Comme les véhicules à propulsion électrique n'émettent pas de substances polluantes localement, ils génèrent des coûts externes plus faibles en comparaison avec les véhicules à propulsion fossile. Il est donc indiqué de les classer dans la catégorie de redevance la plus avantageuse. Les véhicules EURO VI qui y figurent actuellement seront déclassés et attribués à la catégorie de redevance 2, ce qui requiert une décision du Comité mixte des transports terrestres.

Par ailleurs, le projet comprend une série de modifications secondaires de la tarification, qui concernent notamment la phase de transition après l'intégration des véhicules à propulsion électrique dans l'ATT dès 2031. Ces mesures comprennent un système de rabais accordé durant cinq ans pour les véhicules suisses et étrangers à propulsion électrique et la possibilité, également limitée dans le temps, de bénéficier de contributions d'investissement, financées par le produit net de la RPLP, pour l'acquisition de nouveaux véhicules à propulsion électrique en Suisse. Cette possibilité de rabais ou de contributions d'investissement est présentée comme une variante

Il est également prévu d'améliorer directement la sécurité de planification des détenteurs de véhicules. Le Conseil fédéral devra désormais fixer régulièrement, sept ans à l'avance, les critères de séparation des véhicules dans les différentes catégories de redevance.

L'ATT reste le cadre légal qui régit la mise en œuvre du système RPLP en Suisse. Actuellement, la LRPL et l'ATT doivent être considérés ensemble. La révision de la LRPL dans le cadre du perfectionnement de la RPLP a pour objectif d'introduire dans le droit national des renvois aux traités internationaux et de permettre ainsi une lecture plus aisée de la mise en œuvre de la RPLP.

Le présent projet comprend une concrétisation des dispositions existantes de l'art. 6 LRPL, qui permettent de différencier les véhicules en fonction de critères liés à la consommation et aux émissions.

Afin d'intégrer les véhicules à propulsion électrique dans la RPLP, il faudra abroger l'art. 3, al. 1, let. j, ORPL avec les dispositions d'exécution dans le cadre de la révision partielle de l'ORPL.

3.1.1 Assujettissement des véhicules à propulsion électrique à la RPLP

Comme indiqué au chap. 1, les raisons d'assujettir les véhicules à propulsion électrique à la RPLP sont nombreuses. Leur classification dans l'une des catégories de redevance existantes est soumise aux règles du droit en vigueur. Comme les véhicules à propulsion électrique n'émettent pas de substances polluantes localement, ils génèrent des coûts externes plus faibles en comparaison avec les véhicules à propulsion fossile. Il est donc indiqué de les classer dans la catégorie de redevance la plus avantageuse. Les véhicules EURO VI qui y figurent actuellement seront déclassés et attribués à la catégorie de redevance 2, ce qui requiert une décision du Comité mixte des transports terrestres.

La catégorie de redevance des véhicules à propulsion électrique se définit par le fait que les véhicules qui la composent ne peuvent pas être directement rattachés à une norme EURO en raison de leur propulsion sans émissions. C'est pourquoi cette catégorie est appelée «sans norme EURO». Les véhicules fonctionnant au biogaz, au GNC ou au GNL n'entrent pas dans cette catégorie, car la logique de la RPLP se base sur le type de propulsion et non sur le type de carburant. De plus, ce type de véhicule produit localement des émissions polluantes et est donc mieux placé dans la catégorie des véhicules EURO VI.

3.1.1.1 «sans norme EURO»

Conformément à l'art. 40, par. 2, ATT, les normes EURO constituent la base des catégories de redevance de la RPLP:

«2. Les redevances sont différenciées en fonction de trois catégories de normes d'émissions (EURO). (...).»

Le présent projet interprète cette disposition de sorte que les poids lourds qui ne répondent actuellement à aucune norme d'émission EURO soient regroupés en tant que nouvelle catégorie de véhicules («sans norme EURO») et intégrés en tant que tels dans le système de la RPLP, aux côtés des véhicules EURO 0 à VI. L'intégration des véhicules à propulsion électrique dans la RPLP se ferait après une décision du Comité mixte sur les transports terrestres. La compatibilité de ladite intégration en cas d'interprétation plus large du libellé de l'art. 40, par. 2, ATT est discutée au ch. 6.2.

L'introduction des catégories de véhicules «sans norme EURO» dans le système RPLP permettra de classer ces véhicules dans la catégorie de redevance la plus avantageuse des trois catégories existantes. En même temps, les véhicules EURO VI seront déclassés de cette catégorie vers la catégorie moyenne, actuellement inutilisée. Cette approche permettra de maintenir l'effet de la RPLP en tant que redevance basée sur

le principe de causalité pour une amélioration continue vers des parcs de véhicules plus respectueux de l'environnement.

3.1.1.2 Norme EURO VII

L'UE prévoit d'introduire une nouvelle norme d'émission EURO VII, qui sera également intégrée dans le système RPLP en temps voulu. Le 25 septembre 2023, le Conseil des ministres de l'UE s'est accordé sur le fait que la nouvelle norme EURO VII ne contiendrait pas de valeurs limites plus strictes pour les polluants, mais qu'elle prendrait désormais en compte les poussières fines (provenant par ex. de l'abrasion des pneus ou des freins) (voir ch. 1.2.1.3). Il est également prévu de renoncer à l'intégration des carburants de synthèse.

Les véhicules répondant à la norme EURO VII pourront être inclus dans le système RPLP lorsque ladite norme sera adoptée par l'UE. Le système RPLP actuel permet d'inclure les véhicules EURO VII. Ceux-ci seront classés dans l'une des deux catégories de redevance restantes en fonction de leur norme EURO, ce qui nécessitera une décision du Comité mixte des transports terrestres.

3.1.2 Assurer la sécurité de planification pour les détenteurs de véhicules

Par le passé, le secteur du transport routier a souvent critiqué, à juste titre, le fait que les modifications tarifaires de la RPLP nuisent à la sécurité de la planification. En partant du principe qu'un véhicule a une durée de vie de sept ans, il n'était pas possible, dans la plupart des cas, de prévoir lors de l'achat l'ensemble des futurs coûts d'exploitation du véhicule. Au lieu de cela, le déclassement de véhicules d'une norme EURO dans une catégorie de redevance plus chère a été annoncé avec un préavis d'un à trois ans (par ex. dans le cadre du rapport bisannuel sur le transfert).

Jusqu'à présent, les dispositions de l'ordonnance prévoyaient que les véhicules mis en circulation pour la première fois et classés dans la catégorie de redevance la moins chère ne pouvaient pas être rétrogradés dans une catégorie de redevance plus chère pendant sept ans (art. 14, al. 3, ORPL). Le présent projet prévoit une nouvelle procédure afin d'obtenir un effet positif sur la sécurité de planification et d'investissement de la branche.

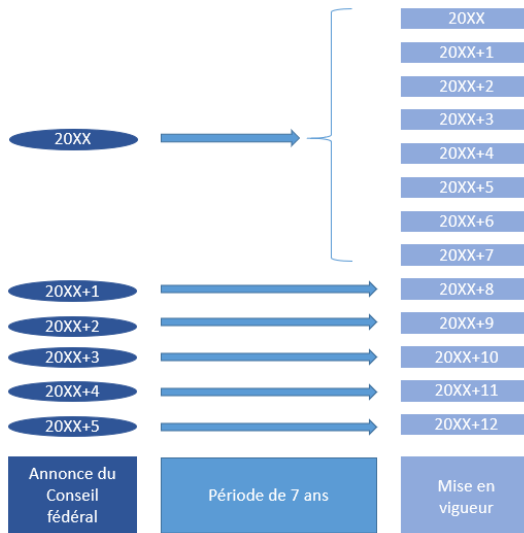
La réglementation fixée jusqu'à présent au niveau de l'ordonnance rend la sécurité de planification insuffisante. Premièrement, elle ne profite toujours qu'à une partie des véhicules, car elle se limite aux véhicules nouvellement immatriculés. Les véhicules qui se trouvent déjà dans une catégorie de redevance plus chère ne sont aucunement protégés par la disposition. Deuxièmement, la disposition en vigueur ne s'accorde pas de manière satisfaisante avec le régime des catégories d'émissions de CO₂ prévu à long terme. Sa teneur est conçue pour une situation où les types de véhicules nouvellement immatriculés sont généralement classés dans la catégorie de redevance la moins chère et méritent une protection correspondante contre le déclassement. Cependant, avec les nouvelles catégories d'émissions de CO₂ prévues à long terme, il est concevable qu'un véhicule nouvellement immatriculé ne soit pas classé dans la catégorie de redevance la moins chère, par exemple parce qu'il dispose d'une propulsion conventionnelle et présente un bilan d'émissions de CO₂ nettement moins bon que

d'autres véhicules lourds. Dans ce type de situation, la garantie de rester sept ans dans la même catégorie de redevance ne permet pas d'atteindre l'objectif visé. L'effet incitatif de la RPLP vers des motorisations moins polluantes serait fortement limité.

Le présent projet de loi modifie cette situation: le Conseil fédéral devra communiquer régulièrement, sept ans à l'avance, les modifications des critères de classification des catégories de redevances auxquelles les intéressés devront s'attendre au cours des sept années suivantes. Cela ne signifie pas qu'il redéfinira chaque année les sept années suivantes, mais qu'il annoncera sept ans à l'avance si une modification est attendue. Il se contentera d'annoncer si, et le cas échéant, quels ajustements seront apportés à la catégorisation des véhicules dans les catégories de redevance pour la septième année à venir ($t+7$). La planification des six années précédant cette septième année reste inchangée ($t+1$ à $t+6$). Le Conseil fédéral a déjà procédé à cette classification pour ces années $t+1$ à $t+6$ de manière continue au cours des six dernières années. Cette approche garantit qu'à tout moment, il sera possible de déterminer de manière transparente pour quel type de véhicule et pour quelle année on peut s'attendre à quelle catégorie de redevance.

À noter que le Conseil fédéral ne publiera pas une liste de tous les modèles de véhicules et de la catégorie dans laquelle ils sont classés, mais qu'il communiquera les critères d'après lesquels les catégories de redevance seront définies. Ce sont avant tout les normes EURO qui sont visées, mais les classes d'émissions de CO₂ ou d'autres critères de différenciation des véhicules pourront également être pris en considération. Par conséquent, ce n'est pas la classification des véhicules qui sera réglementée, mais la définition des catégories de redevance. En revanche, ce n'est pas non plus le mécanisme de classification qui est fixé pour 7 ans, mais les normes EURO (à long terme, il pourra aussi s'agir de la valeur-seuil d'une autre émission ou de consommation). En outre, si des développements technologiques de grande portée rendent obsolète la classification établie, le Conseil fédéral peut, dans des cas exceptionnels, adapter la classification avant la fin des sept ans.

Figure 8: Planification annuelle des catégories de redevance pour une période de 7 ans



Source: OFT Légende : Annonce du Conseil fédéral – Période de 7 ans – Mise en vigueur

Grâce à la nouvelle réglementation décrite ci-dessus, les détenteurs de véhicules savent à quelles catégories de redevance ils doivent s'attendre pour les véhicules disponibles sur le marché au cours des sept prochaines années. Avec cette information, ils sont en mesure de prendre leurs décisions d'investissement. La sécurité de la planification est ainsi garantie à tout moment. Cette disposition ne sera pas inscrite dans la loi. Le Conseil fédéral communiquera tout changement avec un préavis de sept ans en modifiant l'ordonnance, mais il ne sera pas tenu de le faire chaque année.

3.1.3 Harmonisation de l'intégration des véhicules à propulsion électrique et du déclassement des véhicules EURO VI

Le système de RPLP intégrant les véhicules à propulsion électrique devrait être mis en place le plus rapidement possible. Comme l'objectif de la RPLP est de couvrir les coûts externes non couverts du trafic des poids lourds, la prise en compte de tous les véhicules qui génèrent des coûts externes améliorera dans tous les cas la couverture de ces coûts. Le ch. 1.2 du présent rapport explique pourquoi le système actuel de la RPLP a atteint ses limites et pourquoi la contribution à l'internalisation des coûts externes tend à diminuer.

Le nouveau système de RPLP proposé ici (intégration des véhicules à propulsion électrique) pourrait être introduit au plus tôt en 2027 (suivant la progression des délibérations parlementaires et l'entrée en vigueur de la LRPL révisée). Il en résultera une

nouvelle catégorisation pour certains véhicules en 2027, et donc un délai d'adaptation plus court que pour les véhicules à propulsion électrique, qui sont actuellement exonérés de la RPLP pour une durée illimitée. L'impact de l'intégration des véhicules à propulsion électrique ne sera pas le même pour tous les véhicules soumis à la RPLP. Les véhicules aux normes EURO basses ne subiront pas de déclassement trop important. Les véhicules classés EURO normes I à V resteront dans la catégorie la plus chère et paieront, comme c'est déjà le cas, environ 3,10 centimes par tonne-kilomètre. Cependant, l'effet sera plus important pour les véhicules EURO VI déjà ou nouvellement immatriculés, qui sont attribués depuis plusieurs années dans la catégorie la moins chère et se retrouveront dans une catégorie plus chère, puisque la catégorie la moins chère est prévue pour les véhicules à propulsion électrique.

Afin de donner à tous les détenteurs de véhicules le temps de s'adapter, l'entrée en vigueur du présent projet doit avoir lieu à une date qui permette aux entreprises de prendre les décisions d'investissement nécessaires pour les véhicules à propulsion électrique, mais aussi pour les véhicules EURO VI. En outre, l'intégration des véhicules à propulsion électrique dans le système de la RPLP affaiblirait les incitations à investir dans des véhicules à émission nulle. Afin d'encourager le passage à un parc à émission nulle, le Conseil fédéral propose d'intégrer les véhicules à propulsion électrique dans la RPLP à partir de 2031, en combinaison avec des mesures d'appoint facilitant le passage à un parc à émission nulle.

3.1.4 Modifications secondaires de la tarification après l'intégration des véhicules à propulsion électrique

L'assujettissement des véhicules à propulsion électrique à la RPLP devrait prendre effet au 1^{er} janvier 2031. Bien qu'il soit encore très difficile de formuler une estimation pour cette date (pour plus de précisions, voir le ch. 1.1.3.5), on peut supposer que la part des véhicules à propulsion électrique dans l'ensemble du parc des poids lourds sera déjà substantielle.

Le projet prévoit des mesures pour les années qui suivent immédiatement l'intégration des véhicules à propulsion électrique afin de continuer à accélérer et à encourager la diffusion de ces véhicules. Ces mesures d'appoint ne concernent que les véhicules du transport de marchandises; ceux du transport de voyageurs ne sont pas concernés. Il s'agit de créer une phase transitoire entre l'exonération et la taxation complète des véhicules à propulsion électrique, faute de quoi l'encouragement de ces véhicules espéré par l'exonération risque d'être compromis. L'introduction et la mise en œuvre effective de ces mesures dépendent donc aussi directement du degré de généralisation des véhicules lourds à propulsion électrique à cette date.

Deux variantes sont proposées pour encourager la transition vers un parc de véhicules du transport de marchandises électrique et respectueux de l'environnement. Il est important à cet égard que ces mesures d'encouragement n'aient pas pour effet de discriminer les véhicules immatriculés à l'étranger par rapport à ceux immatriculés en Suisse (art. 1, par. 3, art. 32, art. 38, par. 1, et art. 52 ATT). Les deux variantes seront mises en consultation et, en fonction des avis reçus, le Conseil fédéral décidera quelle variante il proposera dans son message. La première variante a la préférence du Conseil fédéral et consiste en un système de rabais disponible pour tous les véhicules à propulsion électrique nationaux et étrangers. La deuxième est une combinaison d'un

système de rabais et d'une contribution d'investissement pour l'acquisition d'un véhicule à propulsion électrique. Les détenteurs de véhicules suisses peuvent choisir entre le rabais et la contribution d'investissement, alors que les détenteurs de véhicules étrangers ne bénéficient que du système de rabais. La deuxième variante devrait être présentée comme une solution de rechange et servir de catalyseur dans le cas où les systèmes de rabais ne suffisent pas à encourager le passage à un parc de véhicules électrique et où les investissements correspondants ne sont pas réalisés. Le mécanisme permettant de renforcer l'effet d'incitation à l'investissement dans les véhicules à propulsion électrique est présenté au ch. 3.1.4.2.

3.1.4.1 Variante 1: système de rabais pour les moteurs sans carburant fossile

Afin d'encourager la transition vers un parc de véhicules du transport de marchandises électrique et écologique, le Conseil fédéral peut introduire temporairement un système de rabais pour ces types de propulsion (véhicules à propulsion électrique). Ce système de rabais ne s'adresse qu'aux véhicules immatriculés en Suisse et à l'étranger qui étaient exonérés de la RPLP avant l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions et qui devront payer la redevance. Cette mesure vise premièrement à accélérer le développement d'un parc de véhicules plus respectueux de l'environnement. Deuxièmement, l'investissement dans des véhicules à émission nulle contribue à réduire les coûts externes des émissions de CO₂ et soutient ainsi l'objectif constitutionnel de la RPLP.

Le système de rabais vise à accorder aux véhicules à propulsion électrique, jusqu'à présent exonérés de la RPLP, un rabais en pourcentage sur le tarif de la catégorie de redevance dans laquelle ils sont classés. Ces rabais sont limités à cinq ans. Une diminution progressive du rabais est envisagée sur ces cinq ans, par exemple 25 % la première année, 20 % la deuxième, etc., le calcul exact du rabais, dans le cadre défini, étant directement dépendant du taux de généralisation des véhicules à propulsion électrique à cette date (voir ch. 1.1.3.5). Si, d'ici à l'intégration des véhicules à propulsion électrique à la RPLP, le marché s'est déjà largement converti à ces véhicules, les rabais ne seront plus justifiés. Par conséquent, si le parc de véhicules est déjà composé d'une part importante de véhicules ne consommant pas d'énergie fossile, les rabais ne seront pas accordés.

La limitation dans le temps du système de rabais est nécessaire, sinon le fret ferroviaire risque de devenir plus cher que le fret routier, et l'objectif de transfert inscrit dans la Constitution pourrait être compromis. En outre, le système de rabais ne doit pas entraîner de distorsions du marché. S'il est vrai que les coûts d'investissement pour les véhicules à propulsion électrique sont plus élevés que pour les véhicules à moteur à combustion, les investissements pour ce type de véhicules deviennent de plus en plus avantageux au fur et à mesure de leur diffusion.

La mise en œuvre exacte du système n'est donc pas encore définie à l'heure actuelle et doit être concrétisée par voie d'ordonnance.

Instrument visant à réduire les coûts externes et à mieux les couvrir

Ce système de rabais se justifie par le fait que, parallèlement à la diffusion des véhicules à propulsion électrique, l'internalisation des coûts externes du trafic des poids

lourds reste un objectif prioritaire de la RPLP. Il agit comme une anticipation de la réduction des coûts externes. Dans un premier temps, les rabais auront pour conséquence que les recettes de la RPLP pour la Confédération et les cantons seront moins élevées qu'elles pourraient l'être après la fin de l'exonération des véhicules à propulsion électrique. Toutefois, dans un deuxième temps, on devrait observer une réduction des coûts externes du trafic des poids lourds. Comme le système de rabais incite à utiliser des véhicules à propulsion électrique pour le transport de marchandises, la généralisation de ce type de véhicules à émission nulle va s'accélérer, ce qui diminuera les coûts externes dus au CO₂. L'impact sur la collectivité et sur son bien-être sera positif. En d'autres termes, si l'on accepte aujourd'hui une baisse de recettes, les coûts externes diminueront à l'avenir. Bien entendu, l'exonération des véhicules à propulsion électrique, qui durera jusqu'en 2031, aura un impact encore plus important. Mais, comme cela a déjà été expliqué en détail, ces véhicules ne peuvent pas rester exonérés de la RPLP plus longtemps. C'est pourquoi une phase de transition, telle que celle créée par le système de rabais décrit ici, est nécessaire. Elle permet de ne pas compromettre l'encouragement des véhicules à propulsion électrique.

Les premières estimations de l'impact d'un parc de véhicules du transport de marchandises à émission nulle montrent que le remplacement du parc diesel actuel par des véhicules à émission nulle réduira les coûts externes liés au climat. Si le parc est remplacé par des véhicules à émission nulle, les émissions directes disparaissent par définition. En revanche, pour les émissions indirectes, il faut tenir compte du type de véhicule. Les véhicules électriques à batterie génèrent un peu moins d'émissions indirectes qu'un véhicule diesel lors de la mise à disposition de l'énergie (en g-CO₂-éq.), mais nécessitent plus d'énergie pour leur fabrication et leur élimination, en particulier de la batterie. Les véhicules propulsés par des piles à combustible à hydrogène consomment certes plus d'énergie pour leur fabrication et leur élimination qu'un véhicule diesel, mais moins qu'un véhicule électrique à batterie. Cependant, la production d'énergie pour ces véhicules génère en moyenne trois fois plus d'émissions de CO₂ que pour les véhicules électriques. Par conséquent, le remplacement du parc par des véhicules à émission nulle dépend des types de véhicules, du poids des véhicules et de la distance parcourue. Selon une première estimation générale, on peut s'attendre à ce que les coûts externes liés au climat pour les émissions directes et indirectes diminuent de 70 à 180 millions de francs, ce qui signifierait une réduction des coûts externes totaux d'environ 10 % par rapport à l'année de référence 2019.

Ces estimations dépendent également en grande partie de la diffusion des véhicules à émission nulle et de leur évolution au cours des prochaines années (voir chapitre 1.1.3.5). La décarbonisation du fret routier passera par l'électrification du parc et la diffusion de véhicules à émission nulle. L'impact sur la réduction des coûts externes est encore relativement complexe à évaluer dans l'état actuel des choses.

Vu l'exonération des véhicules à propulsion électrique, les recettes de la RPLP diminueront de manière continue. Après l'intégration de ces véhicules au système de RPLP, elles devraient, selon les premières estimations, augmenter jusqu'à un niveau similaire ou légèrement supérieur à celui de 2022. Le système de rabais impliquerait à son tour une diminution des recettes. Selon les estimations de l'OFT, le coût d'un rabais moyen de 15 % s'élèverait à plusieurs centaines de millions de francs entre 2031 et 2035.

3.1.4.2 **Variante 2: système de rabais et contributions d'investissement pour l'acquisition de véhicules électriques**

Comme solution de rechange au système de rabais présenté ci-dessus et afin d'accélérer la transition vers un parc de véhicules électrique, le Conseil fédéral peut encourager l'investissement dans des véhicules à propulsion électrique. La possibilité d'accorder des contributions d'investissement sera limitée à cinq ans, comme le système de rabais. Les contributions ne pourront être versées qu'à des entreprises de transport suisses. La question de la discrimination d'entreprises étrangères est traitée au ch. 6.2. Les contributions seront versées en une seule fois par véhicule *en tant qu'alternative au système de rabais* et sous forme de forfait au détenteur du véhicule. Elles seront structurées de sorte qu'elles ne dépasseront pas la contre-valeur de la moyenne du tarif réduit par le système de rabais. Par conséquent, elles seront également dégressives et directement alignées sur le système de rabais. Le montant des contributions d'investissement doit ainsi résulter directement de l'économie réalisée grâce au système de rabais et à une prestation de transport moyenne. En outre, après avoir effectué la prestation de transport moyenne prescrite, les détenteurs de véhicules doivent pouvoir accéder à nouveau au système de rabais pour les nouveaux tonnes-kilomètres qu'ils parcourent. Cela permet d'éviter une inégalité de traitement entre les deux options.

Les coûts d'investissement des véhicules à propulsion électrique seront, dans un avenir prévisible, nettement plus élevés que ceux des véhicules conventionnels. Certaines entreprises ne disposeront pas des liquidités nécessaires pour procéder à ce type d'investissement et profiter ainsi des rabais. Du fait de la possibilité proposée de verser des contributions d'investissement, les détenteurs de véhicules devront décider, lors de l'acquisition d'un nouveau véhicule électrique, s'ils souhaitent recevoir une seule fois la contribution d'investissement forfaitaire fédérale ou profiter du tarif réduit pendant la durée limitée du système de rabais.

La proposition formulée dans le présent projet donne uniquement la possibilité au Conseil fédéral d'encourager les investissements.

Étant donné que cette possibilité n'est qu'un complément du système de rabais, le Conseil fédéral décidera, en tenant compte des résultats de la consultation, s'il souhaite proposer cette alternative dans le message qu'il adressera au Parlement. Il tiendra également compte du fait que les contributions d'encouragement en question s'établissent ou non dans l'UE ou dans les États membres afin d'encourager l'utilisation de véhicules à propulsion électrique.

Délégation au Conseil fédéral: financement et calcul des contributions

Le Conseil fédéral est investi, dans le cadre légal prescrit, de la compétence de fixer le montant des contributions forfaitaires et les conditions de leur versement. Le financement des contributions sera assuré par des crédits d'engagement pluriannuels approuvés par l'Assemblée fédérale. Le financement et donc l'existence de ces contributions d'investissement dépendront des dispositions alors en vigueur concernant l'affectation de la part des recettes de la RPLP attribuée à la Confédération (art. 19, al. 2 et 2^{bis}, LRPL). Le message sur la modification de la loi fédérale sur les Chemins

de fer fédéraux (financement durable des CFF)⁶⁷ prévoit qu'une réserve appropriée de 300 millions de francs soit constituée dans le FIF avant que la Confédération puisse utiliser les moyens de sa part qui ne sont pas nécessaires au fonds pour compenser les coûts non couverts liés au trafic routier qu'elle supporte. Si, dans le cadre de l'art. 19, al. 2 et 2^{bis}, LRPL, il ne reste pas de fonds disponibles pour les contributions d'investissement, celles-ci ne seront pas octroyées et ne seront donc pas non plus financées par une autre source.

Le montant exact des contributions d'investissement dépend directement de la structure financière du système de rabais et diminuera par conséquent d'année en année. Une contribution d'investissement sera plus élevée en 2031 qu'en 2034. Le Conseil fédéral estime les coûts d'un rabais moyen de 15 % de 2031 à 2035 à plusieurs centaines de millions de francs. Comme le montant des contributions d'investissement doit être calculé de manière à ce que chaque détenteur de véhicule économise, pour une prestation de transport annuelle moyenne par véhicule, autant d'argent avec le tarif réduit jusqu'à la fin du système de rabais qu'il pourrait en recevoir une seule fois sous forme de contributions d'investissement, il faut partir du principe que les coûts pour la Confédération sont à peu près les mêmes, que seul le système de rabais soit introduit ou que la possibilité de verser des contributions d'investissement soit également introduite. Un léger surcoût pour la Confédération pourrait être dû au fait que les petites entreprises de transport ne seraient en mesure d'acquérir un véhicule à propulsion électrique que grâce aux contributions d'investissement, et ne peuvent pas bénéficier du système de rabais faute de liquidités. L'objectif de réduction des coûts externes du trafic des poids lourds serait malgré tout mieux réalisé que sans les contributions d'investissement.

Dans le cas des véhicules en leasing, le détenteur du véhicule n'est justement pas l'acheteur et n'effectue donc pas d'investissement. C'est pourquoi ces véhicules ne doivent pouvoir bénéficier que du système de rabais et non des contributions d'investissement.

Si le Conseil fédéral propose au Parlement de créer une base juridique pour les contributions d'investissement dans le message, il ne demandera pas encore les crédits correspondants à ce moment-là. Le montant des contributions d'investissement dépendra de manière décisive de la différence entre les coûts d'investissement et d'exploitation des véhicules à propulsion électrique et ceux des véhicules conventionnels d'ici à leur intégration à la RPLP, ainsi que du taux de généralisation des véhicules à propulsion électrique. Le Conseil fédéral inclura les contributions d'investissement à temps dans la planification financière, de sorte que les moyens nécessaires soient disponibles compte tenu des dispositions en vigueur concernant l'affectation de la part des recettes de la RPLP attribuée à la Confédération.

Suivant le moment de l'introduction, il faut tenir compte du fait qu'il pourrait y avoir d'autres projets de financement pour les véhicules à propulsion électrique. Il faudrait alors les coordonner. Ainsi, il existe actuellement un programme de compensation de l'Agence de l'énergie pour l'économie (AEnEC) destiné aux véhicules lourds élec-

⁶⁷ FF 2023 2204

triques⁶⁸ et des contributions d'investissement accordées par la Fondation KliK pour l'achat et l'exploitation de véhicules lourds fonctionnant à l'hydrogène⁶⁹. Dans l'idéal, les contributions d'investissement prévues remplaceront les mesures d'encouragement précitées afin d'éviter les doubles aides ou les instruments d'encouragement concurrents. Les programmes destinés à encourager la transition vers un parc de véhicules à émission nulle grâce à des investissements dans des véhicules écologiques existent également dans des États membres de l'UE (voir ch. 5.3.1).

Instrument visant à réduire les coûts externes et à mieux les couvrir

Les contributions temporaires d'investissement dans des véhicules à propulsion électrique visent à accélérer la diffusion de ces véhicules afin de réduire à moyen terme les coûts externes générés par les émissions de CO₂ dues au trafic des poids lourds. Le transport lourd à propulsion électrique sera ainsi déchargé d'une partie des coûts externes qu'il génère (ce qui réduira les coûts externes dus au CO₂). En contrepartie, le pollueur est incité financièrement à réduire les coûts externes liés au CO₂ et donc à réduire la part des coûts non couverts, notamment après l'expiration des contributions aux investissements.

Comme les contributions d'investissement seront alignées sur le système de rabais, leur montant dépendra également du taux de généralisation des véhicules à propulsion électrique. Si le marché arrive à maturité d'ici à l'assujettissement des véhicules à propulsion électrique à la RPLP, ces contributions seront tout aussi peu justifiées que le système de rabais. S'il est vrai que les coûts d'investissement pour les véhicules à propulsion électrique sont pour l'instant plus élevés que pour les véhicules à moteur thermique, plus les véhicules à propulsion électrique se généraliseront, plus ces coûts baisseront.

Recouvrement de contributions d'investissement

L'octroi éventuel de contributions d'investissement à fonds perdus doit également garantir que les prestations pour lesquelles une contribution a été versée soient également fournies. Les contributions d'investissement ne doivent pas permettre de réaliser des bénéfices sur la base de l'acquisition à prix réduit d'un véhicule à propulsion électrique et de sa revente ultérieure. C'est pourquoi il est prévu que les contributions accordées doivent être remboursées si les véhicules cofinancés par la Confédération sont revendus avant l'expiration de la loi fédérale temporaire sur l'intégration des véhicules à propulsion électrique dans le système de la RPLP ou si le nombre de kilomètres pour lequel la contribution a été versée n'a pas été atteint. À cette fin, une charge sera imposée lors de l'octroi de la contribution d'investissement. Il s'agira d'atteindre un nombre de kilomètres en fonction de la prestation de transport moyenne. Le Conseil fédéral fixera le nombre exact de kilomètres à parcourir. Cette charge est liée à la fin des mesures d'appoint en 2035, ce qui signifie que la prestation de transport prescrite (de même que le montant des contributions d'investissement) sera nettement plus élevée en 2031 qu'en 2034. La demande de remboursement est

⁶⁸ [Plateforme Transports – Fondation pour la protection du climat et la compensation de CO₂ \(klik.ch\)](#)

⁶⁹ [La Fondation KliK soutient la mobilité hydrogène](#)

proportionnelle à la part de la prestation de transport fournie jusqu'au moment de la revente par rapport à la prestation prescrite. Le détenteur du véhicule devra en outre communiquer immédiatement la revente à la Confédération. Les infractions à cette obligation seront sanctionnées par une ou plusieurs amendes.

Le remboursement sera également exigé selon la même procédure proportionnelle si, à l'expiration des mesures d'appoint, probablement en 2035, la charge de la prestation de transport n'a pas été exécutée.

3.1.5 Taux de couverture des coûts

Les nouvelles réglementations proposées ici visent à affiner et à renforcer l'internalisation des coûts externes du fret routier. Cependant, comme l'indiquent les ch. 1.1.4.2 et 1.2.2, il est également nécessaire d'agir sur la question des bases et des responsabilités pour la détermination du degré d'internalisation des coûts externes par la RPLP.

Le présent projet précise qu'il incombe au Conseil fédéral de déterminer la couverture des coûts. Il peut désigner l'unité de l'administration fédérale qui en est concrètement responsable. Il est prévisible que cette tâche sera assumée au sein du DETEC. L'ARE l'assume déjà et publie ainsi chaque année un calcul des coûts et bénéfices externes des transports en Suisse⁷⁰ ainsi qu'une fiche d'information sur la couverture des coûts du trafic des poids lourds. L'ARE applique à cet égard la méthode de calcul de la couverture des coûts définie dans l'arrêt du Tribunal fédéral du 8 août 2013⁷¹. La nouvelle réglementation proposée doit donc être considérée comme une fixation de la jurisprudence dans la loi. En outre, la définition claire de la compétence de déterminer la couverture des coûts sert l'objectif de la RPLP dans la mesure où il n'y a aucun doute sur les modalités de cette détermination.

L'objectif de la RPLP reste de se rapprocher le plus possible d'une couverture des coûts: ce n'est qu'alors que le mandat de l'art. 85 Cst. et de l'art. 7 LRPL sera rempli. Il convient donc d'inclure dans la loi une disposition qui charge le Conseil fédéral de vérifier régulièrement si la mise en œuvre de la disposition légale relative à la fixation du tarif permet de couvrir les coûts externes. Dans le même esprit, l'art. 7, al. 1, LRPL est complété par une phrase qui précise l'objectif de couverture totale des coûts. En même temps, la nouvelle formulation précise également que la couverture totale des coûts est empêchée par certains facteurs tels que les prescriptions de l'ATT sur la structure de la redevance, mais aussi par des facteurs liés à la perception et au calcul des coûts externes.

3.1.6 Critères liés aux émissions ou à la consommation

Le projet prévoit de préciser au niveau de la loi la notion de critères liés aux émissions ou à la consommation, qui existe déjà aujourd'hui dans la LRPL. Avec ce projet, le Conseil fédéral concrétise une disposition de la LRPL qui devrait permettre à l'avenir de différencier les véhicules non seulement en fonction de leur norme EURO, mais

⁷⁰ voir [Externe Kosten und Nutzen des Verkehrs in der Schweiz \(admin.ch\)](#) (coûts et bénéfices externes des transports en Suisse 2019 (en allemand). Office fédéral du développement territorial ARE, 2022.

⁷¹ 2C_11162/2012

aussi en fonction de leurs émissions de gaz à effet de serre et de leur efficacité énergétique.

Selon les dispositions de l'ATT actuellement en vigueur, les véhicules ne peuvent être différenciés qu'en fonction des normes EURO. Dans l'optique d'un perfectionnement et pour continuer à remplir ses obligations constitutionnelles, la RPLP devrait également pouvoir différencier les véhicules en fonction d'autres critères liés aux émissions ou à la consommation (voir ch. 1.1.4). Vu l'évolution de la composition du parc automobile présentée au chapitre 1.1.3.3, les normes EURO ne seront plus, dans un avenir prévisible, le critère de différenciation le plus approprié des catégories de redevance RPLP. Comme une différenciation en fonction des émissions de CO₂ perd de son efficacité lorsque le nombre de véhicules sans carburants fossiles augmente, il faudra également considérer le critère de l'efficacité énergétique. Ce faisant, il faudrait se baser sur l'efficacité énergétique de la propulsion, en tenant compte éventuellement de la mise à disposition de l'énergie de propulsion.

Grâce à la prise en compte de ces deux nouveaux critères et de la possibilité qui en découle de différencier plus précisément les véhicules dans les catégories de redevance selon les coûts externes qu'ils occasionnent, l'effet de la RPLP sur le transfert sera renforcé et davantage encouragé. Il s'agit d'un objectif constitutionnel au sens de l'art. 84, al. 2, Cst. Conformément à l'art. 85 Cst., il convient, par mandat constitutionnel, d'internaliser les coûts externes non couverts. Le principe de causalité ancré à l'art. 74, al. 2, Cst., selon lequel les coûts qui ne sont pas couverts par d'autres prestations ou redevances et qui sont supportés par la collectivité doivent être pris en charge par celui qui les cause, est donc au centre de la discussion.

De telles considérations peuvent certes faire partie des modifications de la LRPL. Cependant, il n'est pas prévu de les mettre en œuvre immédiatement avec les dispositions d'exécution du présent projet de loi, car le besoin ne s'en fait pas encore sentir et cela ne s'impose pas compte tenu des dispositions de l'ATT. En revanche, les modifications apportées à la LRPL (art. 6 et 8) permettront de jeter les bases d'un système qui pourra être développé ultérieurement.

3.1.7 Transformation du remboursement forfaitaire de la RPLP dans le transport combiné en une contribution générale de transbordement et de chargement

Dans son message sur la loi sur le transport de marchandises, le Conseil fédéral propose déjà de supprimer l'art. 4, al. 3, LRPL. Sur cette base juridique, les trajets en transport combiné non accompagné ont jusqu'à présent droit à un remboursement forfaitaire. En lieu et place, il est prévu de créer, dans la loi du 15 septembre 2015 sur le transport de marchandises (LTM)⁷² totalement révisée, la base juridique d'une contribution de transbordement et de chargement. Tous les transports qui utilisent le rail dans le cadre de la chaîne de transport doivent pouvoir bénéficier de cette contribution sous la forme d'un bonus, lequel doit s'appliquer au chargement à partir du lieu de départ, au déchargement au lieu de destination et au transbordement de la route sur le rail ou du rail sur un bateau de marchandises, que les marchandises soient transportées en transport combiné ou autrement par transbordement de la marchandise. Les par-

⁷² RS 742.41

cours initiaux et terminaux du transport combiné sont ainsi désormais soumis à la RPLP. Le paiement de la contribution de transbordement et de chargement ne rend pas les trajets en transport combiné plus chers qu'aujourd'hui, mais supprime l'avantage accordé aux chaînes de transport combiné. Les fonds libérés par les recettes supplémentaires de la RPLP seront affectés à la contribution de transbordement et de chargement.

3.2 Ajustements de la redevance forfaitaire sur le trafic des poids lourds (RPLF)

Avec la diffusion croissante de véhicules à propulsion électrique qui, en raison de leurs spécificités, paient la redevance sur le trafic des poids lourds non pas liée aux prestations mais forfaitaire, le Conseil fédéral examine également les solutions possibles pour tenir compte du fait que ces véhicules génèrent moins de coûts externes. Les véhicules concernés sont principalement les autocars et les bus articulés, l'art. 4 ORPL énumérant de manière exhaustive les véhicules concernés par la RPLF. Le Conseil fédéral propose d'introduire une RPLF pour les véhicules à propulsion électrique (E-RPLF) par l'introduction de nouvelles catégories de redevance selon l'art. 4, al. 1, ORPL, mais avec un taux de redevance plus bas pour l'équivalent électrique d'un type de véhicule. Une adaptation de la LRPL n'est pas nécessaire à cet effet : l'art. 9 LRPL ne s'oppose pas à une redevance forfaitaire pour les véhicules à propulsion électrique, pour autant que ceux-ci puissent aussi être en principe taxés en fonction de leur puissance. L'actuel art. 9 LRPL charge déjà le Conseil fédéral de régler les critères et les modalités de la taxation forfaitaire. La concrétisation se fera donc dans le cadre de l'adaptation des dispositions d'exécution.

3.3 Confirmation de réglementations en vigueur

La présente section traite certains éléments de la RPLP en vigueur qui, selon le Conseil fédéral, servent encore aujourd'hui au fonctionnement de la RPLP et qui ne sont donc pas touchés par le présent projet.

3.3.1 Tarification en fonction du poids total autorisé

Depuis l'introduction de la RPLP, le calcul de la redevance se base sur le poids total du véhicule. Le poids total maximal autorisé est une valeur définie dans le permis de circulation et correspond au poids à vide du véhicule plus la charge maximale autorisée. Pour le calcul de la redevance, le poids réel ou le taux de chargement effectif du véhicule n'a jamais été important, le même véhicule est taxé de la même manière à vide et à pleine charge. Il s'agit à présent de créer une incitation à effectuer le moins de trajets possible et à charger les véhicules au maximum. Or il serait techniquement extrêmement difficile et financièrement coûteux de peser les véhicules assez souvent pour obtenir une base de données suffisamment fiable afin de calculer la redevance. Le poids total maximal autorisé doit donc rester la base de calcul.

3.3.2 Utilisation de la redevance

L'affectation de la redevance RPLP est définie aux art. 19 et 19a LRPL. La répartition actuelle de 2/3 maximum du produit net à la Confédération et de 1/3 aux cantons a fait ses preuves. Huit ans après l'introduction de la RPLP, l'ARE a enquêté sur l'utilisation de la part de recettes des cantons⁷³. Il en est ressorti que des différences significatives existent entre les cantons sur la rigidité des règles qu'ils s'imposent en matière d'emploi des fonds. L'art. 19, al. 3, LRPL prévoit que les cantons «utilisent en priorité leur part au produit net pour couvrir leurs dépenses dans le domaine des coûts non couverts du trafic routier». Seuls huit cantons avaient fixé, au moment de l'enquête, des réglementations contraignantes concernant l'affectation de leur part du produit de la RPLP⁷⁴. La grande majorité des cantons ne tiennent pas non plus compte des régions de montagne ni des régions périphériques, bien que la clé de répartition de la redevance entre les cantons dépende entre autres de ces critères (art. 19a LRPL). Il ne semble donc pas indiqué d'augmenter la part des cantons au produit de la RPLP.

3.4 Coordination des tâches et des finances

Avec les mesures proposées, la Confédération se voit confier plusieurs nouvelles tâches:

- Le Conseil fédéral réévalue la classification des véhicules dans les catégories de redevance et le calcul de la redevance. Sur la base de ces évaluations, il communique sept ans à l'avance les modifications prévues de la RPLP et de la délimitation des catégories pour les sept années suivantes.
- Le Conseil fédéral peut encourager l'achat de véhicules à propulsion électrique pendant une période de cinq ans à partir de leur assujettissement à la RPLP. Les contributions d'investissement ne doivent pas dépasser les montants des rabais accordés aux véhicules électriques. Par conséquent, elles doivent également être dégressives dans le temps. Le Conseil fédéral fixe les conditions d'allocations des contributions et leur montant
- Toutes les autres mesures et adaptations ne sont pas nouvelles, mais poursuivent, modifient ou étendent diverses tâches ou instruments d'incitation.

Pour assumer ces tâches, des ressources supplémentaires sont nécessaires pour l'OFT et l'OFDF, qui sont responsables de la mise en œuvre des nouvelles tâches, comme indiqué plus en détail au ch. 5.1.2.

⁷³ [Utilisation de la part cantonale de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations \(RPLP\) \(admin.ch\)](#) Office fédéral du développement territorial ARE, 2009.

⁷⁴ Ibid.

3.5 Questions de mise en œuvre

Les modifications proposées de la RPLP requièrent des adaptations au niveau de la loi. Les diverses modifications de la LRPL entraîneront aussi des adaptations en aval au niveau de l'ordonnance. Il s'agit notamment des dispositions suivantes:

- Redéfinition d'une catégorie de redevance pour les véhicules sans norme euro et fixation de chacun des tarifs.
- Concrétisation des mesures de soutien financier aux véhicules électriques, spécifiquement le système de rabais et les contributions d'investissement.
- Désignation de l'office fédéral responsable de la détermination des coûts et bénéfices externes du transport lourd.
- Concrétisation des critères à vérifier régulièrement pour savoir si la mise en œuvre de la disposition légale fixant la redevance satisfait à la couverture des coûts externes.
- Désignation de l'office fédéral responsable de l'allocation des contributions d'investissement.

4 Commentaire des différentes dispositions

4.1 Intégration du projet

Le présent projet comprend des modifications de la LRPL et la promulgation d'une nouvelle loi temporaire, la loi fédérale sur l'encouragement de l'acquisition de véhicules lourds à propulsion électrique dans le transport de marchandises. Le tableau ci-après fournit une vue d'ensemble des modifications législatives proposées.

Du point de vue des mesures d'appoint, deux variantes sont mises en consultation: la première ne prévoyant que le système de rabais, et la seconde combinant système de rabais et contributions d'investissement. Après la consultation, le Conseil fédéral décidera de la variante qu'il proposera dans son message. Les articles des deux variantes sont commentés ici.

Loi	Domaine	Contenu nouveau ou modifié
LRPL	Art. 1 But	Actualisation d'une terminologie obsolète et clarification du contenu
	Art. 4 Dérogations et exonérations	Intégration de la possibilité d'adapter le montant maximal au renchérissement.
	Art. 6 Principe	Clarification de l'intégration obligatoire de critères liés aux émissions ou à la consommation.

Art. 7 Couverture des coûts	Précision de l'obligation de couvrir les coûts; suppression d'une définition terminologique obsolète.
Art. 8 Catégories de redevance pour la RPLP	Définition des catégories de redevance; prise en compte de critères liés aux émissions ou à la consommation.
Art. 8a Tarifs de la RPLP	Nouvel article; précision du terme «tarif» et règles de fixation.
Art. 8b Attribution à une catégorie de redevance	Nouvel article; date de la preuve de l'appartenance d'un véhicule à une catégorie et conséquences en cas de preuve manquante. Solution de remplacement pour les véhicules dont la tarification n'est pas calculable ou n'est calculable qu'ultérieurement pour des raisons techniques.
Art. 11 Établissement du kilométrage soumis à la redevance	Précision terminologique
Art. 19 Utilisation du produit de la redevance par la Confédération et les cantons	Utilisation du produit de la redevance en cas de réserve suffisante du FIF

Loi	Domaine	Contenu nouveau ou modifié
Loi fédérale sur l'encouragement de l'acquisition de véhicules lourds à propulsion électrique dans le transport de marchandises	Art. 1 Objet et terminologie	Assujettissement des véhicules lourds à propulsion électrique à la RPLP; définition des termes
	Art. 2 Tarifs réduits de la RPLP	Conditions-cadre d'un système de rabais temporaire pour les véhicules à propulsion électrique

Art. 3 Contribution d'investissement	Conditions-cadre de l'allocation de contributions d'investissement pour les véhicules à propulsion électrique
Art. 4 Exclusion d'un double encouragement	Décision de choix entre système de rabais et contribution d'investissement
Art. 5 Recouvrement	Recouvrement des contributions d'investissement
Art. 6 Obligation d'annoncer	Obligation d'annoncer en cas de revente d'un véhicule
Art. 7 Contravention	Sanction et amende en cas d'infraction à l'obligation d'annoncer
Art. 8 Concours d'infractions	Disposition relative au concours d'infractions en cas d'infractions réitérées à l'obligation d'annoncer
Art. 9 Poursuite pénale	Compétence en matière de poursuite pénale
Art. 10 Exécution	Disposition d'exécution
Art. 11 Référendum, entrée en vigueur et durée de validité	Disposition finale

4.2 **Loi relative à une redevance sur le trafic des poids lourds**

Art. 1, al. 1

En raison de la modification de la formulation de l'article annonçant le but de l'acte, la notion de redevance dans la LRPL doit désormais couvrir de manière générale la redevance sur le trafic des poids lourds et non plus spécifiquement la RPLP comme précédemment. Jusqu'ici, l'utilisation du terme dans la loi n'était pas toujours cohérente. Il en résulte qu'il a fallu préciser à certains endroits de la loi si la redevance sur le trafic des poids lourds était concernée dans son ensemble ou si elle ne l'était que spécifiquement pour la redevance liée aux prestations. De plus, dans la version allemande, le terme obsolète «*Wegekosten*» est remplacé par «*Infrastrukturkosten*», plus compréhensible et désormais largement répandu. Enfin, matériellement, il est précisé que, même dans le domaine des coûts à la charge de la collectivité, seuls les coûts imputables au trafic des poids lourds doivent être couverts.

Art. 4, al. 2, 3^e phrase

L'al. 2 est complété en ce sens que le Conseil fédéral sera investi de la compétence d'adapter le montant de la RPLF au renchérissement. Alors qu'une augmentation du tarif dans la limite légale de 5000 francs est déjà possible en vertu du principe de la couverture des coûts, l'adaptation du montant maximal fixé dans la loi nécessite une délégation de compétence expresse au Conseil fédéral. Il faut comprendre le mécanisme de renchérissement en ce sens que le montant maximal de la RPLF peut être augmenté d'un pourcentage correspondant au renchérissement constaté sur une période donnée. Cette compétence doit permettre de tenir compte, si nécessaire, du fait que les rapports incitatifs entre le rail et la route en termes de coûts peuvent évoluer en raison du renchérissement en Suisse. Si les coûts du transport par rail augmentent par rapport à ceux de la route en raison du renchérissement, la politique de transfert visée par la RPLF en sera affaiblie. L'adaptation du montant maximal au renchérissement est un instrument permettant de prévenir un éventuel déplacement des conditions du marché en faveur de la route. La mise en œuvre concrète sera réglée dans l'ordonnance.

Art. 6 Principe

Cet article règle les principes de calcul de la redevance, tant pour la RPLP que pour la RPLF. Selon la loi en vigueur, la RPLP ne se calcule déjà pas uniquement sur la base du poids total et de la distance parcourue, mais aussi sur celle des émissions ou de la consommation (normes EURO). Ces derniers critères étaient jusqu'à présent inscrits à l'al. 3. Leur déplacement à l'al. 1 a pour conséquence que la prise en compte des émissions et de la consommation doit désormais être obligatoire et non plus seulement facultative.

La teneur de l'al. 2 ne diffère pas du droit en vigueur, si ce n'est que le mot «redevance» est remplacé par «RPLP» (voir les commentaires de l'art. 1). Comme le terme «redevance» peut s'appliquer aussi bien à la RPLP qu'à la RPLF, il convient de préciser ici que l'al. 2 ne s'applique qu'à la RPLP et non à la RPLF. L'al. 3 fixe le principe du calcul de la RPLF. Il ne s'agit pas d'une dérogation au droit en vigueur, mais d'une simple formulation de la manière dont la RPLF est déjà perçue depuis l'entrée en vigueur de la LRPL.

Art. 7 Couverture des coûts

Cet article est entièrement révisé. L'al. 1 règle le principe de la couverture des coûts, ce qui reste le but premier de la redevance. Selon les calculs de l'ARE, la RPLP ne couvrirait en 2019 qu'environ 62 % des coûts externes générés par le trafic des poids lourds⁷⁵. En chiffres absolus, il reste donc à couvrir environ 1500 millions de francs. La formulation actuelle dispose uniquement que le produit de la redevance ne doit pas dépasser les coûts d'infrastructure ni les coûts à la charge de la collectivité, ce qui est également inscrit à l'art. 85, al. 1, Cst. En revanche, elle ne donne aucune indication «vers le bas», de sorte que le taux de couverture des coûts pourrait théoriquement être

⁷⁵ Coûts et bénéfices externes des transports en Suisse – Transports par la route et le rail, par avion et par bateau 2019. Office fédéral du développement territorial ARE, 2022.

nul sans enfreindre la LRPL. Dans l'optique d'une politique de transfert efficace et d'un effet incitatif effectif en faveur de types de véhicules générant moins de coûts externes, l'adaptation proposée précise que les coûts d'infrastructure non couverts par le trafic des poids lourds et les coûts à charge de la collectivité générés par le trafic des poids lourds doivent être couverts dans la mesure du possible.

Une couverture complète n'est toutefois pas réaliste. D'une part, les montants maximaux fixés dans l'ATT rendent impossible la couverture complète des coûts occasionnés avec les valeurs de coûts actuelles. Dans ce contexte, afin de limiter le principe de la couverture des coûts, il est renvoyé aux dispositions d'accords de droit international. Il s'agit en premier lieu de l'ATT. La formulation laisse toutefois la possibilité d'éventuels accords internationaux remplaçant ou complétant l'ATT. De surcroît, la détermination des coûts externes est limitée pour des raisons techniques de relevé et de calcul. Même si les tarifs de la RPLP étaient portés aux montants maximaux inscrits dans l'ATT, une couverture complète des coûts ne serait pas réalisable. La couverture des coûts ne peut être calculée qu'*a posteriori*, car les coûts externes exacts du trafic des poids lourds varient d'une année à l'autre, alors que les adaptations tarifaires sont communiquées avec un préavis de 1 à 2 ans. En outre, les méthodes de calcul de la couverture des coûts changent et évoluent au fil des ans, car des méthodes plus précises et plus récentes permettent de tenir compte des progrès scientifiques. Les modifications proposées expriment le fait que la couverture des coûts doit atteindre le niveau le plus élevé possible, tout en tenant compte des réserves liées aux techniques de collecte et de calcul pour le calcul de la redevance et au droit international pour son montant.

L'*al.* 2 en vigueur contient une définition des coûts à la charge de la collectivité qui n'est plus d'actualité. Dans son message du 11 septembre 1996⁷⁶, le Conseil fédéral parlait d'un «solde des coûts et avantages externes chiffrables du trafic des poids lourds». Dans le même message, il parvenait à la conclusion que le trafic des poids lourds ne génère aucun avantage externe. Cette conclusion corrobore les calculs de l'ARE, selon lesquels l'ensemble des avantages générés par le trafic des poids lourds sont mis à profit par les entreprises de transport elles-mêmes⁷⁷. La définition des coûts occasionnés à la collectivité est par conséquent ambiguë. Les termes «coûts supportés par la collectivité» et «coûts externes» sont synonymes. Il en résulte que l'*al.* 3 en vigueur peut être modifié en ce sens que l'expression «coûts et avantages externes» est remplacée par «coûts supportés par la collectivité». Matériellement, le calcul ne change pas.

Art. 8 Catégories de redevance pour la RPLP

Cet article est révisé de manière fondamentale. La réglementation en vigueur est scindée en plusieurs dispositions distinctes (art. 8, 8a et 8b). L'*al.* 1 fixe des catégories de redevance comme principe pour la perception. L'*al.* 2 indique les critères de détermination des différentes catégories de redevance. Il s'agit ici d'une concrétisation des termes «émissions» et «consommation» selon l'art. 6, al. 1, let. c. Ces critères ne doi-

⁷⁶ FF 1996 V 505

⁷⁷ Coûts et bénéfices externes des transports en Suisse – Transports par la route et le rail, par avion et par bateau 2019. Office fédéral du développement territorial ARE, 2022.

vent être pris en compte ni exclusivement de manière cumulative, ni exclusivement de manière alternative. Lors de la détermination des catégories, le Conseil fédéral est libre de décider de combien de critères il tient compte et comment. De plus, la liste n'est pas exhaustive. En raison des prescriptions de l'ATT, les normes EURO (let. a) sont actuellement le critère de différenciation déterminant qui reflète les émissions des différents véhicules. Les let. b et c contiennent les deux critères considérés comme les plus judicieux au vu de la diffusion croissante des véhicules à propulsion électrique, afin de maintenir à l'avenir l'effet d'internalisation et de transfert de la RPLP. Le présent projet, toutefois, n'intègre pas ces deux critères, car les dispositions actuelles de l'ATT ne le permettent pas. En revanche, les modifications apportées visent à poser les bases qui permettront d'aménager ultérieurement le système en conséquence et de différencier au mieux les différents véhicules.

L'*al.* 3 dispose que le Conseil fédéral, lorsqu'il fixe les catégories de redevance et répartit les véhicules en catégories, tient compte des accords de droit international. En ce qui concerne le nombre de catégories de redevance, le Conseil fédéral est tenu de respecter les dispositions de l'ATT. Celles-ci prévoient expressément trois catégories. De plus, le Conseil fédéral tient compte des exigences de sécurité de planification des entreprises. Le ch. 3.1.2 indique comment il entend le faire, ce qui sera précisé dans les dispositions d'exécution.

Art. 8a Tarifs de la RPLP

L'*art. 8a* correspond en grande partie à l'art. 8 en vigueur, qui porte sur les tarifs de la RPLP. L'*al.* 1 dispose que le Conseil fédéral fixe un tarif en centimes par kilomètre parcouru et par tonne de poids total autorisé pour chaque catégorie de redevance.

Les prescriptions dont le Conseil fédéral doit tenir compte lors de la fixation des tarifs sont réglées à l'*al.* 2. Il s'agit notamment des prescriptions des accords de droit international. L'actuel art. 8, al. 1, est remplacé par un renvoi général aux traités internationaux concernant les règles tarifaires et les montants maximaux. L'al. 1, let. a en vigueur est obsolète, étant donné que le poids total maximal autorisé a été porté à 40 tonnes en 2005 et que seule la let. b est encore applicable. En outre, l'indication en centimes par tonne-kilomètre prévue à la let. b était trompeuse en relation avec la let. c, car elle donnait l'impression, contrairement au but de la let. c, qu'un tarif de plus de 3 centimes par tonne-kilomètre n'était pas autorisé. L'actuelle let. c devient également caduque en raison de l'obligation de prendre en compte des critères liés aux émissions ou à la consommation. Aujourd'hui, les prescriptions relatives à la structure tarifaire découlent directement de l'art. 40, al. 4, ATT. L'ATT n'a toutefois été conclu qu'après l'entrée en vigueur de la LRPL et n'a pas été pris en compte jusqu'à présent dans le texte de la LRPL. Une (re)formulation autonome des réglementations dictées par l'ATT n'offre pas de plus-value notable. Le renvoi à l'ATT permet en outre de garantir que le contenu de la LRPL ne contredit pas les prescriptions de l'ATT en matière de conception de la RPLP.

Cette adaptation n'entraîne aucun changement matériel dans le calcul des tarifs. L'énumération du deuxième alinéa correspond en principe au droit en vigueur (art. 8, al. 3). La formulation «Pour l'introduction de la redevance et l'adaptation des tarifs, le Conseil fédéral tient compte:» est remplacée, étant donné que la RPLP est désor-

mais introduite et que le catalogue des critères se rapporte de manière générale à la fixation des tarifs et est donc également déterminant en cas de baisse éventuelle. Dans la version française, la formulation de certains critères est adaptée afin de se rapprocher du contenu de la version allemande.

L'al. 2 en vigueur, qui investit le Conseil fédéral de la compétence d'adapter les tarifs des catégories de redevance à l'inflation, est déplacé dans la liste de l'al. 2. En ce qui concerne le renchérissement, le Conseil fédéral doit tenir compte de l'ATT, donc en premier lieu de l'art. 42 ATT. Se fondant sur l'art. 42, par. 1, ATT, la Suisse peut considérer que les montants maximaux définis à l'art. 40, par. 4, ATT sont renchérissés à hauteur du taux d'inflation, dans la mesure où elle tient compte de la procédure définie à l'art. 42, par. 1, ATT.

Art. 8b Attribution à une catégorie de redevance

L'al. 1 détermine le moment déterminant pour l'attribution de chaque véhicule à une catégorie de redevance. Les conséquences d'une absence de preuve sont exposées à l'al. 2. L'al. 3 régit ensuite le cas où la preuve ne peut être apportée qu'après le moment déterminant visé à l'al. 1. Si la preuve est apportée plus tard, le véhicule est réattribué. Si, après avoir fourni la preuve, le véhicule se trouve dans une catégorie de tarif inférieur, le détenteur du véhicule a droit à un remboursement. Les principes généraux régissant le régime fiscal visés à l'art. 127, al. 2, Cst. mais aussi le principe du pollueur-payeur exigent qu'une personne assujettie à la redevance ne doit pas payer plus que ce qu'elle cause effectivement ni plus ou moins qu'une autre personne assujettie à la redevance dans la même situation. Etant donné que la preuve et le remboursement éventuel n'interviennent qu'ultérieurement et entraînent des frais administratifs considérables, il convient de prévoir de facturer des frais de traitement en même temps que l'octroi du remboursement. Le Conseil fédéral règle les détails du remboursement, en particulier la procédure pour la présentation de la preuve et son contrôle. Les dispositions pénales de la section 6 (art. 20 ss LRPL) s'appliquent aux demandes de remboursement obtenues de manière illicite. L'OFDF est compétent en matière d'exécution. Afin d'éviter une charge administrative disproportionnée, le Conseil fédéral doit pouvoir fixer un montant minimal pour le recouvrement.

Art. 11 titre, al. 3 et 4

Dans l'acte en vigueur, il n'est pas possible de savoir dans cet article si le terme «redevance» se réfère à la RPLP, à la RPLF ou aux deux. Les modifications remédient à cet état de fait.

Ces modifications sont de nature purement formelle et n'impliquent aucune modification matérielle du droit en vigueur.

Art. 19, al. 2 et 2bis

Dans son message du 15 septembre 2023⁷⁸, le Conseil fédéral propose une modification de l'art. 19, al. 2, et un nouvel art. 19, al. 2^{bis} LRPL. Les modifications de l'art. 19 proposées dans le présent projet correspondent à cette proposition. Si ces modifications sont déjà en vigueur au moment où le présent projet sera transmis au Parlement sous forme de message, elles pourront être supprimées du présent projet.

Comme le Conseil fédéral l'a déjà expliqué dans son message, une réserve de 300 millions de francs peut être considérée comme appropriée.

4.3 Loi fédérale sur l'encouragement de l'acquisition de véhicules lourds à propulsion électrique dans le transport de marchandises

Cette loi fédérale temporaire s'appuie non seulement sur la base constitutionnelle de la RPLP (art. 85 Cst.), mais aussi sur l'art. 74 Cst. puisque la loi prévoit une mesure visant à encourager l'utilisation de véhicules plus écologiques et générant moins de coûts à la charge de la collectivité que les véhicules traditionnels.

Cette loi vise à régler l'assujettissement progressif des véhicules à propulsion électrique du transport de marchandises à la RPLP, en ce sens que ces véhicules ne seront pas intégralement imposés immédiatement après leur assujettissement à la redevance, mais de manière échelonnée ou accompagnée, afin de ne pas réduire à néant les incitations à investir dans ces véhicules, obtenues jusqu'ici grâce à leur exonération totale de la redevance. Selon le droit en vigueur, les véhicules à propulsion électrique sont exonérés de la RPLP (art. 3, al. 1, let. j, ORPL), mais doivent y être assujettis à partir de 2031 pour les raisons exposées dans le présent projet. Etant donné que des mesures d'appoint temporaires sont proposées dans le contexte de l'assujettissement des véhicules à propulsion électrique à la redevance, le Conseil fédéral propose de créer un acte législatif distinct.

Art. 1 Objet et terminologie

L'*al. 1* régit les mesures qui doivent accompagner l'assujettissement des véhicules à propulsion électrique à la RPLP. Lesdites mesures visent à atténuer les conséquences économiques de la fin de l'exonération de la redevance, tout en contribuant à ce que le trafic des poids lourds utilise des véhicules aussi peu polluants que possible et abandonne les moteurs à combustion conventionnels le plus tôt possible. Il s'agit ainsi, d'une part, de tenir compte de la protection de l'environnement et, d'autre part, de maximiser à moyen terme le principe de couverture des coûts de la RPLP (voir 1.1.4.2). L'*al. 2* définit les véhicules lourds qui sont considérés comme à propulsion électrique: il s'agit de véhicules propulsés par une batterie embarquée purement électrique, ainsi que de véhicules à pile à combustible, dans lesquels la propulsion élec-

⁷⁸ [FF 2023 2204 - Message sur la modification de la loi sur les Chemins de fer fédéraux \(financement durable des CFF\) \(admin.ch\)](#)

trique résultant d'un processus électrochimique est alimentée par de l'hydrogène comme carburant.

Art. 2 Tarifs réduits de la RPLP

Cette disposition permettra au Conseil fédéral, dans le cadre de la RPLP, d'introduire un système de rabais sous forme d'un tarif réduit pour les véhicules électriques. Les tarifs réduits doivent profiter aux véhicules à propulsion électrique au sens de l'art. 1, al. 2. La possibilité d'introduire un tarif réduit est limitée dans le temps. Le système de rabais sera conçu de sorte que les véhicules électriques bénéficient d'une réduction en pourcentage sur le tarif déterminant pour la catégorie de redevance. Ce pourcentage devra baisser chaque année et dépendra directement de la diffusion des véhicules électriques sur le marché. En fonction de la vitesse à laquelle celle-ci progressera, le Conseil fédéral pourra fixer un pourcentage de réduction plus bas que le maximum légal, voire le supprimer faute de nécessité. L'*al. 2* donne ainsi au Conseil fédéral une indication sur le montant maximal du pourcentage de réduction. En revanche, le Conseil fédéral est libre de décider si la réduction annuelle sera accordée et, dans l'affirmative, à quel niveau. La réduction peut également être nulle si aucun besoin n'existe. Si les véhicules lourds à propulsion électrique devaient déjà représenter une majorité des véhicules lourds nouvellement immatriculés avant 2031, les mesures d'appoint ne seraient probablement plus nécessaires. Les raisons de cette compétence d'introduire un système de rabais sont expliquées en détail au ch. 3.1.4.1. En ce qui concerne la compatibilité des tarifs réduits pour les véhicules électriques avec la Constitution et l'ATT, voir le chap. 6.

Art. 3 Contribution d'investissement

L'*art. 3* donne au Conseil fédéral la possibilité de soutenir financièrement les nouveaux investissements dans des véhicules à propulsion électrique conformément à l'art. 1, al. 2. Seule l'acquisition de nouveaux véhicules à propulsion électrique lors de la première mise en service est cofinancée. À l'instar des rabais prévus à l'art. 2, la possibilité d'octroyer des contributions d'investissement est limitée dans le temps. De plus, les contributions d'investissement ne seront mises en œuvre que si le Conseil fédéral applique les tarifs réduits visés à l'al. 2. Les contributions d'investissement sont allouées une seule fois par véhicule (*al. 4*) en tant que contributions à fonds perdus au sens de l'art. 3, al. 1, de la loi du 5 octobre 1990 sur les subventions (LSu)⁷⁹ (voir ch. 6.6).

L'*al. 2* régit le financement des contributions d'investissement, qui provient en principe de la part de la Confédération au produit net de la RPLP. Étant donné que ledit produit, conformément à l'art. 19, al. 2 et al. 2^{bis}, LRPL, doit être employé prioritairement afin de constituer une réserve appropriée pour le FIF conformément au message sur le financement durable des CFF, un financement des coûts non couverts supportés par la Confédération et, partant, celui d'éventuelles contributions d'investissement dépendent dans une large mesure de la disponibilité de moyens suffisants à cet effet. La formulation potestative de l'al. 1 tient compte de cette situation.

⁷⁹ RS 616.1

S'il s'avère, après le versement au FIF et la constitution des réserves, qu'il ne reste pas suffisamment de moyens financiers pour les contributions d'investissements, le Conseil fédéral ne fait pas usage de cette possibilité.

L'*al.* 3 dispose qu'au moment de son versement, la contribution d'investissement par véhicule peut correspondre au maximum à la somme économisable grâce au tarif réduit visé à l'art. 2 sur une prestation de transport moyenne jusqu'à l'échéance de la loi temporaire.

Le Conseil fédéral fixe la prestation de transport moyenne. L'objectif de cette complémentarité entre contributions d'investissement et système de rabais est d'assurer l'égalité de traitement financier des détenteurs de véhicules, qu'ils optent pour les contributions d'investissement uniques ou pour le tarif réduit. Concrètement, cela signifie que les contributions d'investissement seront les plus élevées la première année, car à ce moment-là, il sera possible de profiter du système de rabais pendant cinq ans en cas d'achat d'un nouveau véhicule à propulsion électrique. Plus tard, au cours de ces cinq années où la loi sera en vigueur, elles diminueront en revanche en proportion du moindre montant économisable grâce au système de rabais. En raison du lien financier entre les contributions d'investissement et le système de rabais, le montant des contributions allouées dépend directement de la diffusion des véhicules électriques sur le marché: si les tarifs sont moins réduits en raison d'une diffusion très avancée du marché, les contributions d'investissement diminuent en conséquence.

L'*al.* 5 délègue au Conseil fédéral la compétence de fixer par voie d'ordonnance les conditions d'allocation et le montant des contributions. Le financement de ces montants est fixé par le Conseil fédéral. Il décide, en tenant compte de l'*al.* 3, des montants qu'il entend allouer aux détenteurs de véhicules. Ce faisant, il doit veiller à ce que le financement de l'infrastructure ferroviaire et la compétitivité du transport de marchandises par le rail restent garantis, conformément à l'art. 19, al. 2, LRPL, mais aussi à la finalité de la loi (art. 1). Les moyens financiers sont alloués par l'Assemblée fédérale (al. 2).

Art. 4 Exclusion d'un double encouragement

Les contributions d'investissement sont accordées à titre d'alternative aux tarifs réduits du système de rabais. Le détenteur d'un véhicule à propulsion électrique immatriculé en Suisse doit choisir entre le système de rabais et les contributions d'investissement pour chaque nouveau véhicule acquis (voir les détails au ch. 3.1.4). Les véhicules dont le détenteur était déjà propriétaire avant l'entrée en vigueur de la loi ne peuvent bénéficier logiquement que du système de rabais.

L'*al.* 2 dispose que le détenteur qui a opté pour les contributions d'investissement (et non pour le système de rabais) lors de l'acquisition de son véhicule peut tout de même encore profiter du système de rabais plus tard et à certaines conditions. Si le détenteur d'un véhicule cofinancé par la Confédération atteint le nombre de kilomètres déterminant pour le calcul des contributions d'investissement (fixé à l'art. 3, al. 3), il bénéficie du système de rabais et du tarif applicable en vertu de l'art. 2 pour les kilomètres parcourus à partir de ce moment et pendant le reste de la durée de validité de la loi.

Art. 5 Recouvrement

Afin de garantir l'égalité de traitement financier entre les détenteurs de véhicules qui optent pour le système de rabais et ceux qui choisissent les contributions d'investissement, le bailleur de subventions doit pouvoir demander le remboursement de ces dernières au bénéficiaire dans certains cas de figure. C'est notamment le cas lorsqu'un détenteur de véhicule reçoit une contribution d'investissement pour l'acquisition d'un nouveau véhicule, mais qu'il ne l'utilise guère ou qu'il le revend avant l'échéance de la loi temporaire. Dans ces cas, le détenteur du véhicule profite beaucoup plus du financement de départ fourni par les contributions d'investissement qu'un détenteur de véhicule dans la même situation qui aurait opté pour le système de rabais. L'OFDF est l'autorité d'exécution chargée du recouvrement.

La disposition de l'*al. 2* incite le bénéficiaire des contributions d'investissement à garder le véhicule cofinancé par la Confédération pendant la durée de validité de la loi et à ne pas le revendre immédiatement. À l'échéance de la loi, les contributions d'investissement attribuées à des véhicules qui n'ont pas atteint le nombre de kilomètres requis pour le calcul de la contribution doivent être recouvrées. Cela permet d'éviter, d'une part, une inégalité de traitement économique entre le système de rabais et les contributions d'investissement, et d'autre part l'émergence d'un modèle commercial permettant de réaliser des bénéfices lors de la revente de véhicules à propulsion électrique cofinancés par la Confédération et bénéficiant ainsi d'un rabais.

Le montant du recouvrement ne correspondra que dans quelques cas au total de la contribution d'investissement, qui est calculée sur la base du nombre d'années restantes et du nombre moyen estimé de kilomètres parcourus par an. Par conséquent, un détenteur qui revend son véhicule avant d'avoir atteint ce nombre moyen de kilomètres doit rembourser une contribution proportionnelle au nombre de kilomètres manquants.

Art. 6 Obligation d'annoncer

Si le détenteur d'un véhicule à propulsion électrique qui a bénéficié d'une contribution d'investissement au sens de l'art. 3 revend son véhicule, il doit le signaler à l'OFDF afin que celui-ci puisse examiner un recouvrement au sens de l'art. 5. La disposition s'inspire en substance de l'art. 29 LSu.

Art. 7 Contravention

Pour que l'obligation d'annoncer inscrite à l'art. 6 soit efficace et que l'emploi des fonds alloués par la Confédération puisse être contrôlé en conséquence, son non-respect est passible de sanctions.

La formulation choisie autorise un cadre des amendes allant jusqu'à 10 000 francs par véhicule non déclaré et s'aligne notamment sur le cadre des amendes comparable de l'art. 38 LSu.

Art. 8 Concours d'infractions

Cet article porte sur la situation où un détenteur de véhicule revendrait un grand nombre de véhicules cofinancés par des contributions d'investissement et enfreindrait à plusieurs reprises l'obligation d'annoncer visée à l'art. 5. Dans ce cas, la sanction doit pouvoir être augmentée proportionnellement au nombre de véhicules concernés.

Art. 9 Poursuite pénale

L'OFDF, en tant qu'autorité d'exécution de la LRPL, est compétent pour poursuivre et juger les infractions à l'obligation d'annoncer.

Art. 10 Exécution

Le Conseil fédéral est chargé de l'exécution de la loi et promulgue les dispositions de l'ordonnance.

Art. 11 Référendum, entrée en vigueur et durée de validité

La loi est temporaire. Le Conseil fédéral propose de fixer cette limite temporelle à la période allant du 1^{er} janvier 2031 au 31 décembre 2035.

5 Conséquences

5.1 Conséquences pour la Confédération

5.1.1 Conséquences financières

Deux tiers du produit net de la RPLP sont versés à la Confédération. Le Parlement décide quelle part en verser au FIF. Le présent projet vise à garantir les recettes actuelles et à couvrir suffisamment les coûts occasionnés par le trafic des poids lourds. Il n'est pas possible de chiffrer exactement les effets des véhicules à propulsion électrique sur les recettes de la RPLP, car celles-ci dépendent beaucoup de la diffusion et de la présence sur le marché de ces véhicules. Selon les perspectives énergétiques 2050+, les camions fonctionnant à l'hydrogène devraient représenter 8 % des nouvelles immatriculations⁸⁰ en 2025. Selon cette hypothèse, les recettes brutes de la RPLP devraient diminuer progressivement de 100 millions de francs par an pour passer à 1,5 milliard de francs⁸¹. L'UE s'est fixé l'objectif ambitieux d'atteindre une part de marché de 16 % pour les véhicules électriques d'ici à 2030. Ce scénario entraînerait une baisse des recettes brutes de la RPLP de 200 millions de francs par an.

Il est cependant peu probable que l'ensemble du parc de véhicules soit remplacé par des véhicules électriques dans un avenir proche. Les coûts d'investissement pour les nouveaux véhicules sont considérables et il faut encore mettre en place l'infrastructure de recharge. L'aménagement de stations de recharge pour les camions sur l'ensemble

⁸⁰ [Perspectives énergétiques 2050+ \(admin.ch\)](#)

⁸¹ FF 2022 2651

du réseau routier et dans les entrepôts privés demandera du temps et d'énormes investissements.

Par rapport à une situation où le Conseil fédéral ne ferait rien pour perfectionner la RPLP, le présent projet contribue de manière déterminante à garantir la part du produit de la RPLP au FIF et donc, indirectement, aux finances fédérales.

Selon les premières estimations, le nouvel assujettissement des véhicules à propulsion électrique à la redevance devrait porter le produit de la RPLP à un niveau similaire ou légèrement supérieur à celui de 2022. Le système de rabais implique en revanche une diminution des recettes qui, d'après les estimations de l'OFT, s'élèverait à plusieurs centaines de millions de francs pour la période de 2031 à 2035.

Le versement de contributions d'investissement ne coûte plus cher à la Confédération que dans la mesure où la mise en œuvre absorbe des ressources plus importantes. Les contributions d'investissement ou les rabais alloués, pour des raisons d'égalité de traitement financier, sont équivalents.

5.1.2 Ressources humaines

Il est prévisible que la phase de mise en œuvre du nouveau système entraînera une charge de travail supplémentaire considérable. Celle-ci devrait toutefois être compensée par les progrès réalisés dans le cadre de l'automatisation et de la numérisation. Des ressources humaines supplémentaires seront nécessaires pour les tâches qui ne peuvent pas être automatisées ni numérisées. Ces ressources seront compensées au sein des unités administratives compétentes, notamment de l'OFDF et de l'OFROU, qui sont responsables du dépôt des données nécessaires à l'exécution dans le système d'information relatif à l'admission à la circulation (SIAC) et de l'exécution de la RPLP.

Si les contributions d'investissement sont retenues après la consultation, il faut partir du principe que pour les mettre en œuvre, l'OFDF aura besoin de ressources en personnel supplémentaires qui ne pourront pas être compensées en interne. Ces ressources ne peuvent pas encore être chiffrées.

Le perfectionnement conceptuel de la RPLP, l'accompagnement des travaux législatifs du projet et de la future catégorisation, ainsi que l'harmonisation avec les évolutions au sein de l'UE doivent être perçus à l'avenir comme des tâches permanentes. C'est pourquoi il faut au moins un poste permanent supplémentaire à plein temps à l'OFT.

Le suivi de la RPLP dans les années à venir est une tâche décisive pour garantir que le mandat constitutionnel soit exécuté. Le produit de la RPLP est en grande partie utilisé pour financer l'infrastructure ferroviaire. Si ces revenus venaient à diminuer, le financement d'importants projets d'infrastructure de la Confédération serait compromis. La part de la RPLP versée aux cantons serait également concernée. Les taux d'occupation supplémentaires à durée indéterminée pour le pilotage et la gestion de la RPLP garantissent que celle-ci est mise en œuvre en conformité avec son objectif.

Selon la LRPL, les calculs des effets externes du trafic des poids lourds doivent correspondre à l'état actuel des connaissances scientifiques. C'est pourquoi les méthodes

et les bases de données utilisées doivent être régulièrement mises à jour et adaptées si nécessaire. Cette tâche incombe à l'ARE.

5.2 Conséquences pour les cantons et les communes, ainsi que pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne

Comme un tiers du produit net de la RPLP est versé aux cantons, les conséquences sont à peu près les mêmes pour ceux-ci que pour la Confédération (voir ch. 5.1.1). De plus, le perfectionnement de la RPLP assure l'effet de transfert de la route au rail. Les régions concernées seront ainsi délestées du trafic des poids lourds comme jusqu'à présent.

Une partie de la RPLP est versée aux cantons qui, de par leur situation géographique et leurs conditions, sont particulièrement touchés. Il est donc particulièrement important pour ces régions que la RPLP reste financièrement solide à l'avenir. Le projet contribue de manière déterminante à éviter qu'une partie des recettes ne disparaisse à partir de 2031, en raison de la diffusion accrue des véhicules électriques.

5.3 Conséquences économiques

Les adaptations proposées dans le présent projet soutiennent la transformation nécessaire de l'économie suisse des transports, en accord avec les objectifs environnementaux de la Suisse. Les mesures sont conçues de manière à ce que le secteur des transports reste efficace et performant. Les possibilités de répartition du travail dans les secteurs de la production et des services ainsi que la garantie de la sécurité d'approvisionnement ne sont ni entravées ni compromises. En encourageant l'investissement dans des véhicules à faibles émissions de CO₂, on encourage en même temps la réduction des émissions de gaz à effet de serre dues au trafic des poids lourds, ce qui favorise le développement durable du secteur des transports.

Les mesures de politique environnementale, en particulier celles qui visent à électrifier les transports, ont également un effet positif sur les émissions de polluants atmosphériques. En Suisse, la pollution de l'air cause des dommages qui se chiffrent en milliards, car elle affecte la santé, la biodiversité, les bâtiments, les récoltes et les forêts. En 2018, par exemple, les dommages causés à la santé par la pollution de l'air se sont élevés à environ 7 milliards de francs⁸².

Les mesures proposées dans le présent projet visent également à accélérer le renouvellement du parc avec des véhicules à émission nulle de CO₂. Il sera ainsi possible de renoncer aux vecteurs d'énergie fossile et donc de réduire les émissions de gaz à effet de serre. Pour les acteurs directement concernés, il peut en résulter des coûts supplémentaires à court et moyen terme, par exemple sous la forme de coûts d'investissement dans des véhicules sans carburant fossile et/ou dans des infrastructures de recharge. À l'avenir, les marchandises qui génèrent de grandes quantités de gaz à effet

⁸² [Thème Air \(admin.ch\)](#)

de serre, les combustibles et carburants fossiles ainsi que les véhicules inefficients seront moins demandés. Cette baisse de la demande peut entraîner des pertes de revenus dans les secteurs concernés et des changements structurels, sans toutefois nuire à la compétitivité internationale.

Afin d'accélérer le renouvellement du parc automobile, il est important d'investir dans des stations de recharge. Encourager l'infrastructure de recharge contribue à accélérer la diffusion de l'électromobilité. La mise en circulation de véhicules électriques réduira à long terme les recettes de l'impôt sur les huiles minérales. Cette baisse aura des répercussions négatives sur les recettes du financement spécial de la circulation routière (FSCR) et du fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA) ainsi que sur les finances fédérales générales⁸³. Pour remédier à cette situation, le Conseil fédéral cherche toutefois, parallèlement au présent projet, à introduire une redevance pour les véhicules électriques⁸⁴.

5.3.1 Conséquences pour la concurrence

Le présent projet favorise la concurrence, car l'assujettissement des véhicules à propulsion électrique à la RPLP garantit une plus grande vérité des coûts (externes) sur le marché. Le fonctionnement du marché et la libre concurrence peuvent ainsi être garantis. Cela s'applique aussi bien à la concurrence intermodale qu'intramodale dans le secteur des transports. Le système de rabais et les contributions d'investissement proposés sont accessibles de la même manière à tous les acteurs du marché intérieur, de sorte qu'il n'en résulte aucune distorsion du marché des transports.

Les contributions d'investissement ne sont pas accessibles aux entreprises étrangères et impliquent donc une discrimination. Cependant, les détenteurs de véhicules étrangers bénéficient déjà d'aides d'État ou d'autres facilités financières pour l'achat de véhicules électriques, en fonction de leur origine. Comme le prévoit l'art. 7 octies bis de la directive sur l'eurovignette⁸⁵, les États membres de l'UE peuvent accorder une réduction de la taxe pour les véhicules à émission nulle.

En Autriche, le ministère fédéral de la protection du climat, de l'environnement, de l'énergie, de la mobilité, de l'innovation et de la technologie a mis en place un programme⁸⁶ qui encourage les entreprises à remplacer leur parc de véhicules utilitaires par des véhicules à moteur non fossile et à mettre en place des infrastructures de chargement et de ravitaillement nécessaires pour ces véhicules utilitaires. Il existe également des aides financières pour l'achat de camions électriques. Depuis début février 2023, le bonus d'e-mobilité est disponible pour les véhicules utilitaires lourds. L'achat d'un camion électrique de classe N2 est subventionné à hauteur de 24 000 euros et celui d'un camion de classe N3 à hauteur de 72 000 euros. La gestion du bonus d'e-

⁸³ Afin de compenser ces manques à gagner, le Conseil fédéral a déjà demandé une stratégie visant à remplacer la taxe sur les huiles minérales par un autre impôt. Celui-ci serait prélevé par kilomètre et entrerait en vigueur en 2030.

⁸⁴ [Financement durable des infrastructures de transport \(admin.ch\)](#)

⁸⁵ 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; modifiée en dernier lieu par la directive (UE) 2022/362, JO L 69 du 4.3.2022, p. 1.

⁸⁶ [ENIN - Emissionsfreie Nutzfahrzeuge und Infrastruktur | JFG](#)

mobilité déjà disponible est assurée par *Kommunal Kredit Public Consulting* (KPC), détenteur de compétences et interlocuteur pour les projets de protection du climat et de l'environnement et qui travaille au développement de la promotion de l'environnement en collaboration avec les ministères fédéraux de l'agriculture, des forêts, des régions et de la gestion de l'eau (BML) ainsi que de la protection du climat, de l'environnement, de l'énergie, de la mobilité, de l'innovation et de la technologie (BMK).

Le ministère fédéral allemand des transports et de l'infrastructure numérique a élaboré une directive⁸⁷ qui contribue, en encourageant les véhicules utilitaires à propulsion respectueuse du climat, à une diffusion plus rapide des véhicules utilitaires alternatifs à faibles émissions et donc à la réduction des émissions de gaz à effet de serre dans ce segment ainsi qu'à la réalisation de l'objectif spécifique susmentionné dans le transport routier de marchandises. Le ministère fédéral allemand du Numérique et des Transports (BMDV), représenté par l'Office fédéral de la logistique et de la mobilité (BALM), encourage, conformément à la directive KsNI⁸⁸, l'acquisition de véhicules utilitaires légers et lourds équipés de systèmes de propulsion alternatifs et respectueux du climat (c'est-à-dire de véhicules électriques exclusivement à batterie, de véhicules électriques hybrides plug-in et de véhicules à pile à combustible), la transformation de véhicules diesel des catégories CE N2 et N3 en une propulsion électrique et la création ou l'extension de leurs infrastructures de ravitaillement et de recharge ainsi que des études de faisabilité pour les possibilités d'emploi de véhicules utilitaires. Les encouragements sont octroyés sous forme de subventions. Lors de l'achat d'un véhicule de la catégorie N1, N2 ou N3 à propulsion électrique ou de la création de leurs infrastructures de ravitaillement et de recharge, il s'agit d'une subvention pouvant atteindre 80 % des dépenses éligibles au financement (surcoûts par rapport à ceux d'un camion standard). Un maximum de 15 millions d'euros par année civile sera versé à chaque organisation candidate.

En Italie, le décret ministériel n° 461 du 18 novembre 2023 a mis en place des incitations au renouvellement et à l'adaptation technologique du parc de véhicules des entreprises de transport routier. Un budget de 50 millions d'euros a été alloué pour la période 2021–2026. En mai 2023, un nouveau décret ministériel a alloué un montant à fonds perdus de 25 millions d'euros pour encourager l'achat de véhicules écologiques et technologiquement avancés afin de renouveler le parc. L'achat d'un camion entièrement électrique est subventionné à hauteur de 24 000 euros. En cas de mise au rebut simultanée de véhicules dont la classe environnementale est inférieure à euro VI Step E ou euro 6 E, une aide supplémentaire de 1000 euros peut être allouée. Les véhicules à propulsion alternative peuvent également bénéficier d'une subvention en fonction de leur poids et de leur type de propulsion. Chaque entreprise ne peut recevoir une contribution cumulée de plus de 550 000 euros et la contribution au titre de cette disposition ne peut être cumulée avec d'autres contributions publiques aux mêmes fins.

⁸⁷ [817896_01 L.6 \(bund.de\)](#)

⁸⁸ Directive relative à l'encouragement de véhicules utilitaires légers et lourds équipés de systèmes de propulsion alternatifs et respectueux du climat, ainsi que de leurs infrastructures de ravitaillement et de recharge pour les véhicules utilitaires électriques (véhicules électriques exclusivement à batterie, véhicules électriques hybrides plug-in et véhicules à pile à combustible), en allemand

En France, depuis 2023, la loi de programmation quinquennale sur l'énergie et le climat (LPEC) fixe les priorités d'action de la politique nationale en matière de climat et d'énergie. Le gouvernement y voit l'occasion de fixer des objectifs ambitieux pour favoriser l'électrification des poids lourds, allant ainsi dans le sens de la proposition de la Commission européenne de renforcer les objectifs de réduction des émissions de CO₂ pour les poids lourds. Il vise une proportion de 50 % de véhicules à propulsion électrique pour 2030. Pour favoriser cette transition, le gouvernement a annoncé fin mars 2023 un programme⁸⁹ de 100 millions d'euros pour l'acquisition de camions électriques et de bornes de recharge. Ce programme comprend notamment des appels à projets dotés d'un budget de 60 millions d'euros, dont 55 millions pour les camions électriques et 5 millions pour les bus électriques. Le montant de l'aide à l'achat ou à la location longue durée d'un véhicule peut atteindre 65 % du surcoût d'acquisition d'un véhicule électrique lourd, jusqu'à un montant maximal de 75 000 euros pour un véhicule dont le poids maximal est compris entre 4,5 et 12 tonnes, 100 000 euros pour un véhicule dont le poids maximal est supérieur à 12 tonnes et 150 000 euros dans le cas particulier des véhicules tracteurs routiers. Ce programme fait suite à celui mis en place pour 2021–2022 dans le cadre de «France Relance»⁹⁰, qui était également doté de 100 millions d'euros et accordait des boni de 50 000 euros pour l'achat d'un véhicule à émission nulle. Rien n'a encore été décidé pour 2024. Le gouvernement soutient également l'industrie afin de promouvoir en France, entre autres, la fabrication de véhicules et de leurs composants. Des appels à projets spécifiques ont été lancés pour les années 2022 et 2023, qui bénéficient des moyens mis à disposition par l'Etat dans le cadre de son plan de financement post-pandémie «France 2030»⁹¹. L'objectif politique est de produire 2 millions de véhicules électriques par an en France d'ici 2030.

5.3.2 Conséquences pour les entreprises / PME

Pour les détenteurs de véhicules et les entreprises de transport, le présent projet a des répercussions claires sur leurs réflexions microéconomiques, notamment en ce qui concerne l'acquisition et l'utilisation de véhicules. Le système de rabais et les contributions d'investissement permettent une transition plus avantageuse vers un parc de véhicules décarbonisé. L'objectif est d'encourager le passage à des véhicules durables. Ces mesures sont conçues de manière à ne pas influencer la structure du marché dans le secteur des transports. Il n'y a pas de préférence pour les grandes entreprises par rapport aux PME ou inversement. Les mesures sont à la disposition de tous les acteurs du marché suisse dans les mêmes proportions.

Le présent projet n'implique pas d'augmentation générale des tarifs. Les tarifs de la RPLP seront simplement adaptés à un nouveau critère de calcul. On peut donc partir du principe que la modification entraînera une baisse de la redevance pour une partie du parc de véhicules et une hausse pour une autre partie. Les plafonds tarifaires sont fixés dans l'ATT et ne sont pas modifiés par le présent projet.

⁸⁹ <https://www.actu-transport-logistique.fr/franceroutes/actualites/le-gouvernement-annonce-100-millions-deuros-daides-pour-lacquisition-de-camions-non-gasoil-770760.php>

⁹⁰ <https://www.economie.gouv.fr/plan-de-relance/bonus-achat-vehicule-industriel-lourd>

⁹¹ <https://www.gouvernement.fr/france-2030-lancement-de-l-appel-a-projets-soutien-aux-projets-d-investissements-pour-produire-en>

5.4 Conséquences sociales

Le présent projet a pour but de permettre une meilleure internalisation de tous les coûts externes. Par conséquent, sa plus-value réside avant tout dans une meilleure imputation de l'ensemble des coûts externes occasionnés par le trafic des poids lourds à ceux qui les génèrent.

Les mesures proposées ici sont conçues de manière à ce qu'il en résulte pour la société une transition vers une économie des transports durable et décarbonisée. Cette transition n'entraîne toutefois pas d'augmentation des prix pour les consommateurs finaux.

5.5 Conséquences environnementales

5.5.1 Conséquences sur les émissions de CO₂, de bruit et de substances polluantes

Le nouveau régime RPLP augmentera la part de la RPLP aux efforts de la Suisse en matière de politique environnementale. En 2020, le secteur des transports en Suisse était responsable de l'émission de 13,7 millions de tonnes d'équivalent CO₂, la Suisse en émettant au total 43,4 millions. Sur ce total, 2,71 millions de tonnes d'équivalent CO₂ étaient imputables au transport de marchandises par camions et camionnettes⁹². Le trafic des poids lourds peut ainsi contribuer de manière déterminante à la réalisation des objectifs environnementaux de la Suisse, surtout si, à plus long terme, les émissions de CO₂ deviennent envisageables comme critère de différenciation. Le perfectionnement de la RPLP crée à son tour des incitations décisives pour que la décarbonisation du trafic des poids lourds progresse le plus rapidement possible. Les émissions sonores du trafic des poids lourds dépendent non seulement des kilomètres parcourus, mais aussi de la vitesse, du nombre d'essieux, du poids, des pneus et du type de propulsion d'un véhicule. Pour les camions, le bruit de la propulsion prédomine à des vitesses constantes jusqu'à 45 km/h environ (30 km/h environ pour les camionnettes), et celui du roulement prédomine à des vitesses plus élevées. Un transport de marchandises électrifié entraînerait donc une réduction sensible du bruit dans les zones urbaines où la vitesse est faible et où le trafic s'arrête et repart, mais aucune sur les autoroutes. En outre, les véhicules électriques ne produisent pas de polluants atmosphériques lors de la combustion du carburant. L'électrification du transport de marchandises contribue donc également à l'amélioration de la qualité de l'air.

5.5.2 Conséquences sur la consommation d'énergie

En incitant à l'utilisation de véhicules à moteur à combustion consommant moins d'énergie et de véhicules électriques plus efficaces au niveau énergétique, le présent projet conduit globalement (toutes choses égales par ailleurs) à une réduction de la consommation d'énergie. La consommation d'électricité dans le fret routier augmentera en raison de l'électrification, mais aussi, selon le mix technologique, en raison de l'utilisation de carburants synthétiques. L'aménagement de l'approvisionnement en

⁹²Inventaire des gaz à effet de serre de la Suisse, OFEV

électricité renouvelable reste donc essentiel, tout comme l'utilisation de technologies intelligentes (*vehicle-to-grid*) pour stabiliser le réseau et dimensionner l'aménagement de manière efficiente.

Parallèlement, la consommation de diesel diminuera, car les ventes de ces véhicules sont en baisse. Étant donné que la consommation d'électricité augmente et que la consommation de diesel diminue, il devrait en résulter des économies d'énergie en fin de compte. En revanche, l'efficacité énergétique globale sera améliorée.

Les besoins supplémentaires en électricité seront couverts, entre autres, par un accroissement de la production nationale d'électricité à partir de sources renouvelables. L'ensemble de la mobilité électrique doit être couvert par une offre énergétique sûre. Les véhicules électriques peuvent aider à lisser les pics de consommation d'électricité en étant rechargés aux moments où la production de courant est supérieure à la consommation.

5.6 Période transitoire afin de s'adapter à la RPLP réorientée

Les acteurs du secteur seront directement concernés par l'évolution de la RPLP. La répartition des véhicules dans les différentes catégories de redevance va changer. Quelques véhicules qui se trouvent actuellement dans une certaine catégorie pourraient se retrouver dans une catégorie de redevance plus chère. Les acteurs du marché ont jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi pour prendre des mesures. Les mesures proposées dans le présent projet offrent aux détenteurs de véhicules une sécurité de planification, car ils sauront toujours sept ans à l'avance dans quelle catégorie se trouvera un véhicule à partir de la date de mise en œuvre.

5.7 Autres conséquences

L'effet de pilotage vers des technologies de propulsion plus écologiques génère également de fortes incitations pour les technologies innovantes telles que les véhicules à batterie. Il peut également en découler de nouveaux potentiels de marché pour l'économie suisse dans ces domaines.

6 Aspects juridiques

6.1 Constitutionnalité

Constitutionnalité du système de rabais

L'art. 85 Cst. investit la Confédération du pouvoir de prélever une redevance poids lourds liée aux prestations afin de couvrir les coûts occasionnés par le trafic des poids lourds. L'objectif constitutionnel réside dans l'application du principe de causalité et dans la couverture des coûts.

Le système de rabais proposé vise à obliger progressivement les véhicules à propulsion électrique à s'acquitter de la RPLP. Avec un système de rabais temporaire pour les véhicules à propulsion électrique, il est également admis, pendant la durée du rabais, que les recettes dues aux tarifs réduits ne seront pas aussi élevées que celles qui seraient en principe possibles avec la fin de l'exonération des véhicules à propulsion électrique (voir ch. 3.1.4). Cela permet d'accélérer davantage la diffusion des véhicules à propulsion électrique afin de réduire à moyen terme les coûts externes générés par les émissions de CO₂ du trafic des poids lourds. Le trafic lourd électrique est volontairement délesté d'une partie des coûts externes qu'il génère. En contrepartie, le trafic des poids lourds en tant que générateur de CO₂ est incité financièrement à réduire les coûts externes liés au CO₂ et donc à diminuer davantage la part des coûts non couverts, notamment après l'expiration du système de rabais. Il ne s'agit donc pas d'une couverture (a posteriori) des coûts comme jusqu'à présent, mais d'une réduction anticipée des coûts externes à titre transitoire. Moins les véhicules à propulsion électrique génèrent de coûts externes, moins il y en aura à couvrir par la suite. De ce point de vue, le système de rabais est ainsi compatible avec l'objectif de couverture des coûts et le but de la RPLP.

Les impôts et les redevances doivent respecter les principes énoncés à l'art. 127, al. 2, Cst. Il en va de même pour l'introduction d'un système de rabais. Des rabais supplémentaires prévus pour la catégorie de redevance des véhicules à propulsion électrique, mais pas pour les véhicules à moteur à combustion, constituent une violation du principe de l'égalité de traitement. Celui-ci découle notamment aussi du principe général d'égalité devant la loi (art. 8 Cst.). Une entorse à ce principe, par le biais d'un allègement fiscal temporaire, ne saurait être justifiée que si l'objectif d'encouragement poursuivi par le système de rabais est inscrit au même niveau que l'objectif premier de la redevance, même s'il s'agit d'une simple mesure transitoire. Le présent système de rabais poursuit l'objectif d'un passage rapide à un trafic des poids lourds aussi peu émetteur de CO₂ que possible, au sens de la protection de l'environnement visée à l'art. 74 Cst. L'objectif d'encouragement poursuivi avec le système de rabais est donc inscrit dans la Constitution au même titre que l'objectif poursuivi par la RPLP.

Par ailleurs, il faut que le système de rabais soit matériellement nécessaire et approprié pour atteindre l'objectif visé et que l'intérêt public de l'objectif d'encouragement poursuivi soit jugé plus important que le principe de l'égalité d'imposition. Le fait que le système de rabais soit approprié mais aussi nécessaire pour atteindre l'objectif visé de protection de l'environnement a déjà été expliqué en détail (ch. 3.1.4.1). Jusqu'à présent, les véhicules à propulsion électrique sont totalement exonérés de la RPLP. Vu qu'à l'avenir, ces véhicules constitueront probablement une part importante du parc de véhicules, il est donc nécessaire d'inclure également ces véhicules dans la RPLP et de les assujettir à la redevance. Afin de ne pas compromettre l'effet incitatif créé jusqu'à présent par l'exonération, il est judicieux d'accorder un rabais sur une période limitée afin d'encourager le passage à un parc ne produisant aucune émission de CO₂ et d'atténuer le nouvel assujettissement de manière transitoire. Une introduction rapide des véhicules électriques sur le marché ainsi que la réduction des émissions de CO₂ et des coûts externes qui en résulte constituent une contribution importante à la protection de l'environnement et à la lutte contre le changement climatique (ch. 3.1.4.1). L'intérêt public de cette contribution doit être considéré comme élevé,

de manière à ce que cet allègement fiscal puisse être justifié à titre de dérogation temporaire et plutôt faible au principe de l'égalité d'imposition.

La RPLP poursuit un effet régulateur et constitue l'une des mesures centrales pour atteindre l'objectif de transfert (art. 84, al. 2, Cst.). Cet élément doit également être pris en compte. Rien ne laisse présager que le trafic des poids lourds reviendra du rail vers la route en raison de l'introduction temporaire du système de rabais et qu'il aura ainsi un effet négatif sur la politique de transfert. Si un tel effet devait exister, il ne se produirait pas seulement pendant la période du système de rabais temporaire et de l'assujettissement progressif des véhicules à propulsion électrique à la RPLP qui lui est lié, mais déjà aujourd'hui pendant la période d'exonération totale. Conformément à l'art. 84, al. 2, Cst., l'objectif de transfert concerne en premier lieu le trafic de transit de frontière à frontière ou le transport de marchandises sur de longues distances. Les rabais n'occupent qu'une place secondaire dans les coûts totaux d'un transport routier longues distances. Dans le domaine de la desserte fine et du fret de proximité, un transfert supplémentaire de la route vers le rail n'est en outre possible que de manière limitée. Comme la RPLP est toutefois perçue pour l'ensemble du réseau routier et que seule une partie de ce dernier est importante du point de vue du transfert, le système de rabais ne s'oppose pas globalement à l'objectif de transfert.

Constitutionnalité des contributions d'investissement

Les contributions d'investissement poursuivent le même objectif de protection de l'environnement que le système de rabais, à savoir l'encouragement de véhicules qui n'émettent pas de CO₂ et qui sont donc plus écologiques que les moteurs à combustion traditionnels. Parallèlement, ces contributions doivent permettre d'atténuer, à titre transitoire, le nouvel assujettissement des véhicules à propulsion électrique à la redevance.

Conformément à la Constitution ainsi qu'à la LRPL elle-même, l'utilisation des recettes de la RPLP est affectée. Conformément à l'art. 85, al. 2, Cst., le produit de la redevance sert à couvrir les frais liés aux transports terrestres. En outre, l'art. 87a, al. 2, let. a, Cst. dispose que le FIF est notamment financé par deux tiers au plus des produits de la RPLP. Il s'agit au maximum de la part qui, selon l'art. 19, al. 1, LRPL, revient à la Confédération sur le produit de la RPLP. Dans la mesure où le FIF contient une réserve appropriée, la Confédération doit pouvoir utiliser le reste de sa part qui n'est pas nécessaire au fonds pour compenser les coûts non couverts du trafic routier qu'elle supporte (art. 19, al. 2^{bis}, LRPL). Ce faisant, les contributions d'investissement profitent au trafic des poids lourds lui-même soumis à la redevance. C'est pourquoi il faut obligatoirement que le financement de l'infrastructure ferroviaire reste garanti, afin de continuer à rendre celle-ci plus attrayante que la route et d'atteindre autant que possible l'effet de transfert. C'est la seule façon de remplir l'objectif premier de la redevance. Ce n'est qu'à cette condition que des moyens supplémentaires peuvent être utilisés pour continuer à couvrir des coûts non couverts du trafic routier. Pour savoir si les contributions d'investissements sont compatibles avec le principe de la couverture des coûts et si elles correspondent à la finalité de la redevance, on peut se référer aux explications ci-dessus concernant la constitutionnalité du système de rabais.

L'octroi des contributions d'investissement dépend finalement non seulement de la réserve appropriée du FIF mais aussi, comme pour le système de rabais proposé, de

la diffusion sur le marché de véhicules à propulsion électrique. En outre, la contribution d'investissement ne peut pas dépasser la contre-valeur du tarif moyen réduit par le système de rabais (voir ch. 3.1.4.2). Ainsi, les contributions d'investissement seront également dégressives et leur structure financière dépendra directement du système de rabais.

C'est au Conseil fédéral qu'il revient de décider si le financement de l'infrastructure ferroviaire est garanti pour que l'effet de transfert en faveur du rail puisse être maintenu et si la diffusion sur le marché des véhicules à propulsion électrique rend nécessaire ou justifie l'octroi de contributions d'investissement. Le Conseil fédéral doit pouvoir décider rapidement, avant la mise en œuvre des mesures d'appoint, du montant de celles-ci ou, le cas échéant, de leur inutilité. La formulation choisie en tient compte en accordant au Conseil fédéral la possibilité et non pas l'obligation d'octroyer des contributions d'investissements.

6.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

Les Bilatérales I ont permis à la Suisse d'inscrire son propre système de péage pour le trafic des poids lourds, la RPLP, dans l'ATT (ch. 1.1.2). Les prestations de transport entre la Suisse et l'UE sont notamment régies par l'ATT. Le présent projet est conforme à l'ATT en vigueur.

Depuis l'adoption de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) en 1992⁹³, les représentants des pays du monde entier se réunissent régulièrement dans le but de limiter le changement climatique. L'adoption de la CCNUCC a marqué une étape importante dans la coordination des actions au niveau international. L'objectif de la CCNUCC est de stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation dangereuse du système climatique. À ce jour, la CCNUCC a été ratifiée par 195 pays et l'UE et elle a une validité universelle. Des réunions des États parties à la convention sur le climat (COP) ont lieu chaque année.

En vertu de l'accord de Paris sur le climat du 12 décembre 2015⁹⁴, la Suisse s'est engagée à réduire ses émissions de 50 % d'ici à 2030 par rapport à 1990 (*Nationally Determined Contribution*, NDC). L'objectif de cet accord est de limiter le réchauffement moyen de la planète à nettement moins de 2° C par rapport à l'ère préindustrielle, en visant une augmentation maximale de la température de 1,5° C. Par conséquent, pour respecter ses engagements internationaux, la Suisse doit parvenir à la décarbonisation intégrale d'ici à 2050. En 2020, les transports produisaient au total 13,4 millions de tonnes de CO₂ (sans le trafic aérien international), soit 39 % des émissions de CO₂ de la Suisse⁹⁵. L'intégration dans le système de la RPLP de tous les véhicules qui génèrent des coûts externes à la collectivité permet d'internaliser une grande partie de ces coûts externes. La future prise en compte des émissions de CO₂ dans le calcul de la RPLP constituera un pas important dans la bonne direction. En privilégiant temporairement les véhicules électriques par rapport aux véhicules à moteur à combustion,

⁹³ RS 0.814.01

⁹⁴ RS 0.814.012

⁹⁵ [Impact sur l'environnement | Office fédéral de la statistique \(admin.ch\)](#)

le perfectionnement de la RPLP contribuera au renouvellement du parc de camions. En effet, les entreprises de transport auront intérêt à investir dans des véhicules à propulsion électrique si elles veulent payer une taxe moins élevée. La réduction des émissions de gaz à effet de serre dans le secteur des transports contribuera donc au respect des engagements pris par la Suisse lors de l'adoption de l'accord de Paris sur le climat.

La Suisse a en outre pris des engagements internationaux au titre de la Convention de la CEE-ONU sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance (CPATLD) et, en particulier, en tant que partie contractante au Protocole de Göteborg. La Suisse est également membre de la Coalition pour le climat et un air pur afin de réduire les polluants climatiques à courte durée de vie. Comme l'adaptation de la RPLP motive les entreprises de transport à investir dans des véhicules à propulsion électrique, le présent projet contribuera aussi à réduire les substances à courte durée de vie ayant un impact sur le climat.

Lien entre le système de rabais, les évolutions en Europe et la compatibilité avec l'ATT

Le système de rabais prévu s'applique aussi bien aux détenteurs de véhicules de Suisse qu'à ceux de l'UE. Il s'agissait de s'assurer que ledit système soit compatible avec le principe de non-discrimination inscrit dans l'ATT, qui interdit toute discrimination (directe ou indirecte) fondée sur la nationalité du transporteur, sur le lieu d'immatriculation du véhicule ou sur l'origine et/ou la destination du transport (art. 1, par. 3, 32, 38, par. 1, et 52, par. 1, ATT) (voir ch. 2.2.1).

Le système de rabais doit également être analysé sous l'angle de l'art. 38, par. 6, ATT. Celui-ci dispose qu'aucune aide d'État directe ou indirecte ne peut être accordée aux entreprises, notamment de transport, pour lesquelles les redevances prévues ont des conséquences économiques en termes de coûts de transport. Le système de rabais pourrait être considéré comme une aide d'État au sens de l'art. 38, par. 6, ATT, c'est-à-dire comme une mesure visant à atténuer les effets économiques de l'augmentation des coûts de transport liée à l'adaptation de la RPLP pour les entreprises de transport. Le fait que ce système soit accessible à tous les détenteurs de véhicules à propulsion électrique et qu'il ne favorise donc pas de manière sélective certaines personnes assujetties à la redevance ne change rien à cette situation. Il faut partir du principe que l'interdiction des aides d'État s'applique en principe sans exception⁹⁶. Dans le cadre des clarifications avec l'UE, la Suisse a demandé à l'UE comment elle interprétait la notion d'aide d'État visée à l'art. 38, par. 6, ATT et comment elle évaluait le système de rabais sous cet angle (voir ch. 2.2.2). Dans ce contexte, la Suisse a demandé à l'UE, lors du Comité mixte sur les transports terrestres du 20 juin 2023, de se prononcer sur l'interprétation de l'art. 38, par. 1, ATT dans le cadre du présent projet.

Sur ce, le service de la Commission européenne a déclaré que le système de rabais ne devait pas être considéré comme une aide d'État au sens de l'art. 38, par. 6, ATT. Cette dernière disposition, d'après ledit service, doit être interprétée en relation avec les art. 37 et 38, par. 1, ATT, qui disposent que les parties contractantes s'efforcent d'introduire progressivement des systèmes de redevances, conformément aux objectifs de l'ATT, dans le cadre de leurs compétences et selon leurs procédures respec-

⁹⁶ FF 1999 5440, 5583

tives. Ces systèmes de redevances visent à imputer aux véhicules routiers, comme aux autres modes de transport, les coûts qu'ils occasionnent (art. 37) et doivent être fondés sur les principes définis à l'art. 32 ATT, notamment la non-discrimination, la proportionnalité et la transparence (art. 38, par. 1). Le système de rabais n'a ni pour objet ni pour effet de favoriser certaines entreprises de transport ou certains constructeurs automobiles. Il constitue plutôt un nouveau système de redevances applicable à toutes les entreprises de transport et à tous les détenteurs de véhicules qui utilisent des véhicules à émission nulle et qui sont immatriculés en Suisse ou dans les États membres de l'UE.

Compte tenu de ces éléments, l'introduction d'un système de redevances spécifique pour les véhicules à émission nulle ne doit pas être considérée comme une aide d'État visée à l'art. 38, par. 6, ATT et qui serait donc interdite en ce sens.

Lien entre les contributions d'investissement, les évolutions en Europe et la compatibilité avec l'ATT

Les détenteurs étrangers de véhicules ne peuvent pas bénéficier de contributions d'investissement pour des véhicules à propulsion électrique. En ce sens, cette mesure constituerait une discrimination liée à l'origine du détenteur de véhicules (art. 1, par. 3, 32 et 38, par. 1 et 52, par. 1, ATT); cependant, il y a lieu de préciser, pour relativiser, que les détenteurs suisses de véhicules ne peuvent pas non plus bénéficier des contributions d'investissement pour l'acquisition de véhicules à propulsion électrique qui sont déjà octroyées aujourd'hui de la même façon dans différents pays de l'UE.

Du fait que le Conseil fédéral veut faire des contributions d'investissement un complément possible au système de rabais, seuls les détenteurs de véhicules suisses ont le choix entre l'assujettissement au système de rabais et l'obtention de contributions d'investissement. En revanche, les détenteurs de véhicules de l'UE n'auraient pas ce choix. Pour que l'absence de choix pour les détenteurs de véhicules de l'UE ne constitue pas une discrimination au sens de l'ATT, il s'agit de concevoir les contributions d'investissement de manière que leur effet économique et leur caractère lucratif ne se distinguent pas des tarifs réduits du système de rabais. L'absence de choix ne doit donc pas constituer un désavantage matériel pour les détenteurs de véhicules de l'UE. Comme le système de rabais s'appliquerait à tous les véhicules suisses et européens, les services de la Commission européenne estiment qu'une telle mesure respecterait mieux le principe de non-discrimination prévu par l'ATT et entraverait moins la concurrence que des mesures d'encouragement direct en vue de l'acquisition de véhicules à émission nulle sous forme de contributions d'investissement. L'UE estime toutefois qu'un système de contributions d'investissement complétant un système de rabais serait, en principe, lui aussi compatible avec l'ATT, à condition de respecter les conditions exposées (voir ch. 2.2.1).

Selon le service de l'UE et le principe concernant le système de rabais expliqué ci-dessus, il convient de ne pas considérer les contributions d'investissement comme des aides d'État au sens de l'art. 38, par. 6, ATT.

Lien entre l'introduction d'une nouvelle catégorie «sans norme EURO» pour les véhicules à propulsion électrique avec les développements européens et compatibilité avec l'ATT.

Les véhicules à propulsion électrique doivent toutefois être assujettis à la RPLP par le biais de ce projet. Le ch. 1.2.1 explique pourquoi.

L'art. 40, par. 2, ATT dispose que les redevances sont échelonnées selon trois catégories de normes EURO, en fonction desquelles les véhicules doivent être classés. Par définition, les véhicules à propulsion électrique n'ont pas de norme EURO, puisqu'ils n'émettent pas de polluants atmosphériques. Le libellé de l'ATT ne prévoit donc pas expressément l'intégration des véhicules qui n'émettent pas de polluants atmosphériques.

L'exonération des véhicules à propulsion électrique de la RPLP, implicite dans l'ATT, se justifie notamment par le fait que l'évolution technique des véhicules à propulsion électrique et l'augmentation de leur nombre, notamment dans le trafic des poids lourds, n'étaient pas encore prévisibles au moment de l'élaboration de l'ATT.

La teneur de l'art. 40, par. 2, ATT peut toutefois aussi être interprétée dans le sens qu'il est possible de créer une catégorie de redevance comprenant les véhicules qui ne répondent à aucune norme EURO. Une telle catégorie «sans norme EURO» deviendrait alors la plus avantageuse des trois catégories de redevance actuelles, ce qui se justifie par les coûts externes nettement plus faibles de ces véhicules (ch. 1.2.1.4).

Cette interprétation s'appuie d'une part sur la nouvelle catégorie de redevance 5 de la directive sur l'eurovignette adaptée, qui comprend les véhicules utilitaires lourds à émission nulle (de CO₂). Il s'agit donc d'un rapprochement avec la situation juridique de l'UE. D'autre part, elle s'appuie sur l'objectif inscrit à l'art. 37 ATT et poursuivi par la réglementation des émoluments, qui vise à imputer au trafic des poids lourds les coûts qu'il occasionne. Bien que les véhicules à propulsion électrique génèrent moins de coûts externes que les véhicules conventionnels, il faut néanmoins considérer qu'ils occasionnent des coûts à la collectivité. Leur assujettissement à la RPLP vise donc en premier lieu à internaliser également ces coûts.

L'intégration des véhicules électriques correspond en outre à l'intention de l'UE d'appliquer plus strictement le principe du pollueur-payeur, qui est ancré dans la directive sur l'eurovignette. Le projet vise donc à harmoniser le droit suisse avec le droit de l'UE en vue de la décarbonisation du trafic routier et à poursuivre ainsi la mise en œuvre de l'idée directrice de l'ATT inscrite dans son préambule. Aux termes de celui-ci, mais aussi de l'art. 1, par. 1, l'ATT vise à développer une politique des transports concertée qui tienne compte des préoccupations en matière de protection de l'environnement et d'efficacité des systèmes de transport, notamment dans l'espace alpin, et qui encourage l'utilisation de moyens de transport de marchandises et de personnes plus respectueux de l'environnement. Conformément à l'art. 30, par. 1, ATT, les parties contractantes conviennent, si nécessaire, de développer une politique concertée dans le domaine des transports. L'intégration des véhicules à propulsion électrique vise donc l'un des objectifs fondamentaux de l'ATT, à savoir la recherche, dans la mesure du possible, d'une politique concertée des transports qui allie l'efficacité des systèmes de transport à la protection de l'environnement.

Pour les raisons qui viennent d'être exposées, la Suisse estime que les véhicules à propulsion électrique peuvent être intégrés dans la RPLP par le biais d'une nouvelle catégorie «sans norme EURO», sans qu'il soit nécessaire d'adapter l'ATT.

Néanmoins, l'UE pourrait ne pas partager l'interprétation de la Suisse concernant l'art. 40, par. 2, ATT et l'ATT en général en ce qui concerne l'assujettissement des véhicules à propulsion électrique à la RPLP. Elle pourrait notamment être d'avis que l'intégration des véhicules à propulsion électrique nécessite une adaptation de l'art. 40 ATT. En cas de poursuite du projet, et en particulier d'une intégration des véhicules à propulsion électrique contraire à l'interprétation de l'UE, celle-ci pourrait prendre des mesures à l'encontre de la Suisse pour rétablir l'équilibre au sens de l'art. 50 ATT. C'est pourquoi la Suisse a déjà informé l'UE de son intention d'introduire une catégorie «sans norme EURO» à l'occasion du Comité mixte sur les transports terrestres du 8 décembre 2023 (voir ch. 2.2). Pendant la consultation, un entretien sera organisé afin de présenter le projet en détail aux services de la Commission européenne et de recueillir leur avis.

En tout état de cause, une décision du Comité mixte des transports terrestres est nécessaire pour ancrer l'intégration des véhicules à propulsion électrique dans le système RPLP.

6.3 Forme de l'acte à adopter

Conformément à l'art. 164, al. 1, Cst., toutes les dispositions importantes qui fixent des règles de droit doivent être édictées sous la forme de lois fédérales. C'est le cas du présent projet.

6.4 Frein aux dépenses

En vertu de l'art. 159, al. 3, let. b, Cst., des dispositions légales doivent être adoptées à la majorité des membres de chaque conseil, car elles entraînent une nouvelle dépense unique de plus de 20 millions de francs ou de nouvelles dépenses périodiques de plus de 2 millions de francs. Ainsi, les contributions d'investissement au sens de l'art. 3 de la nouvelle *loi fédérale sur l'encouragement de l'acquisition de véhicules lourds à propulsion électrique dans le transport de marchandises* découlant du présent projet de loi sont soumises au frein aux dépenses et requièrent l'adoption à la majorité des membres de chaque conseil.

6.5 Conformité aux principes de subsidiarité et d'équivalence fiscale

Le présent projet respecte aussi bien le principe de subsidiarité que celui de l'équivalence fiscale.

6.6 Conformité à la loi sur les subventions

Conformément à l'art. 3, al. 1, LSu, les aides financières sont des avantages monnayables accordés à des bénéficiaires étrangers à l'administration fédérale aux fins d'assurer ou de promouvoir la réalisation d'une tâche que l'allocataire a décidé d'assumer. Les avantages monnayables peuvent prendre notamment la forme de prestations pécuniaires à fonds perdu. Les contributions d'investissement proposées dans le présent projet en vue de l'acquisition de véhicules à propulsion électrique sont des aides financières. Elles sont donc régies par les prescriptions correspondantes de la LSu.

6.6.1 Importance du soutien financier pour atteindre les objectifs

Le fret routier, notamment celui qui est assujéti à la RPLP, est responsable d'une grande partie des émissions de CO₂ de la Suisse. Un parc de véhicules ne générant aucune émission de CO₂ contribuerait de manière déterminante à la décarbonisation du secteur. Le présent projet prévoit des contributions d'investissement en vue de l'acquisition de véhicules à propulsion électrique. L'objectif est d'encourager l'accélération de la diffusion sur le marché de véhicules à émission nulle ainsi que la réduction à moyen terme des coûts externes occasionnés par les émissions de CO₂.

6.6.2 Gestion matérielle et financière de la subvention

Les contributions d'investissement sont financées par la part de la Confédération au produit net de la RPLP (art. 19 LRPL) pour autant que suffisamment de moyens financiers soient disponibles (art. 19, al. 2^{bis}, LRPL).

Le Conseil fédéral propose les moyens nécessaires au Parlement dans le cadre du budget et du plan financier. Le Parlement décide du financement des contributions d'investissement par des crédits d'engagement pluriannuels.

L'art. 3 de la loi fédérale sur l'encouragement de l'acquisition de véhicules lourds à propulsion électrique dans le transport de marchandises prévoit simplement la possibilité de verser des contributions d'investissement. La Confédération conserve donc la marge de manœuvre en matière de politique financière.

Les art. 4 ss de la loi fédérale sur l'encouragement de l'acquisition de véhicules lourds à propulsion électrique dans le transport de marchandises permettent de contrôler l'utilisation des fonds au sens du législateur et de sanctionner en conséquence tout changement d'affectation. Les dispositions pénales et les compétences des autorités nécessaires sont créées à cet effet.

Les dispositions de la loi sur les subventions s'appliquent à titre subsidiaire.

6.6.3 Procédure d'allocation de contributions

Les contributions d'investissement sont octroyées une seule fois par véhicule au détenteur sous la forme de contributions à fonds perdu. Le Conseil fédéral fixe la procédure et les conditions d'allocation des contributions au niveau de l'ordonnance.

6.6.4 Caractère temporaire et réduction progressive

La possibilité d'octroyer des contributions d'investissement est temporaire et doit être comprise comme un financement de départ. Le montant des contributions d'investissement est lié au système de rabais et dépend directement de la diffusion sur le marché des véhicules à propulsion électrique (voir ch. 3.1.4.2). À l'instar des tarifs réduits dans le cadre du système de rabais, le montant des contributions d'investissement sera également réduit progressivement.

6.7 Délégation de compétences législatives

La loi contient des normes de délégation pour l'édiction d'ordonnances, dans la mesure où le Conseil fédéral, en tant qu'instance compétente, pourra édicter des ordonnances dans le cadre fixé par la loi. Cette délégation est nécessaire parce qu'elle concerne des réglementations dont le degré de concrétisation irait au-delà du niveau de la loi. En raison des lignes directrices données dans les articles de loi, le pouvoir législatif de la loi est suffisamment concrétisé. Les nouvelles dispositions de la loi prévoient les délégations suivantes:

- Adaptation du montant maximal de la RPLP forfaitaire au renchérissement (art. 4, al. 2, LRPL);
- Prise en compte des émissions ou de la consommation des véhicules lors de la détermination des catégories de redevance (art. 8 LRPL);
- Fixation des tarifs pour les différentes catégories de redevance (art. 8a, al. 1, LRPL);
- Adaptation des montants maximaux de la RPLP au renchérissement (art. 8a, al. 2, let. f, LRPL);
- Fixation d'un montant minimum pour le remboursement de la redevance après la fourniture a posteriori de la preuve de l'attribution (art. 8b, al. 3, LRPL);
- Fixation d'un système de rabais sur les taux de redevance des véhicules à propulsion électrique sur une période de cinq ans (art. 2 de la loi fédérale sur l'encouragement de l'acquisition de véhicules lourds à propulsion électrique dans le transport de marchandises);
- Concrétisation des contributions d'investissement: conditions et procédure d'octroi de la contribution, montant de celle-ci et de la prestation de transport moyenne (art. 3 de la loi fédérale sur l'encouragement de l'acquisition de véhicules lourds à propulsion électrique dans le transport de marchandises).

6.8 Protection des données

Le présent projet n'a pas de lien avec des prescriptions relevant du droit sur la protection des données.

Liste des abréviations

aCst.	Constitution fédérale de la Confédération suisse du 29 mai 1874 (abrogée)
ARE	Office fédéral du développement territorial
OFROU	Office fédéral des routes
TTA	Taxe sur le transit alpin
OFT	Office fédéral des transports
OFDF	Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières
OFEN	Office fédéral de l'énergie
FIF	Fonds d'infrastructure ferroviaire
Cst.	Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (RS 101)
CNG	<i>compressed natural gas</i> (gaz naturel comprimé)
UE	Union européenne
véh-km	Véhicules-kilomètres
LNG	<i>liquified natural gas</i> (gaz naturel liquide)
RPLP	Redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations
ATT	Accord du 21 juin 1999 entre la Communauté européenne et la Confédération suisse sur le transport de marchandises et de voyageurs par rail et par route (accord sur les transports terrestres, RS 0.740.72)
NLFA	Nouvelle ligne ferroviaire à travers les Alpes
RPLF	Redevance forfaitaire sur le trafic des poids lourds
LRPL	Loi du 19 décembre 1997 relative à une redevance sur le trafic des poids lourds (RS 641.81)
ORPL	Ordonnance du 6 mars 2000 relative à une ordonnance sur le trafic des poids lourds (RS 641.811)
tkm	Tonnes-kilomètres (prestation de transport)
CCNUCC	Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (ratifiée par la Suisse le 10 décembre 1993, RS 0.814.01)
DETEC	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication

Glossaire

Bibliographie

Annexes

Annexes (projets d'actes normatifs)