



...le projet de loi « DDADUE »

« ACCÉLÉRER LA DÉCARBONATION DES TRANSPORTS, UNE PRIORITÉ AFFIRMÉE »

La **commission de l'aménagement du territoire et du développement durable** a examiné **quatre articles** du volet « transports » du projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture (« DDADUE »).

Réunie le 6 décembre 2022, la **commission** a, sur la proposition du rapporteur **Cyril Pellevat**, émis un **avis favorable** à l'adoption de ce texte, sous réserve de l'adoption de **13 amendements** principalement destinés à :

- **préciser et élargir la transposition** de la directive dite « Eurovignette » relative à la taxation des véhicules pour l'utilisation d'infrastructures routières ;
- **définir un champ d'application des droits des voyageurs ferroviaires plus adapté.**

D'une grande technicité, ce texte n'en a pas moins **une portée très concrète pour le quotidien des Français et des professionnels du transport** ; il méritait une **analyse approfondie**, qui aurait dû conduire le Gouvernement à ne pas imposer des délais d'examen aussi resserrés.

1. MIEUX INTÉGRER LA PERFORMANCE ENVIRONNEMENTALE DES VÉHICULES LOURDS DANS LA DÉFINITION DES PÉAGES

A. LA RÉVISION DE LA DIRECTIVE « EUROVIGNETTE » : L'INTÉGRATION DE NOUVELLES MODULATIONS ET MAJORATIONS À VOCATION ENVIRONNEMENTALE

La directive « [Eurovignette](#) »¹ définit les **règles de taxation des poids lourds empruntant certains axes routiers applicables au sein de l'Union européenne.**

Avant sa dernière révision, en **2022**, cette directive prévoyait notamment l'obligation pour les États membres de **faire varier les redevances d'infrastructures applicables aux poids lourds de marchandises** en fonction de la **classe d'émissions EURO** du véhicule, c'est-à-dire en fonction de ses émissions de **polluants atmosphériques.**

La **transposition de cette obligation** en droit national pour les **contrats de concession autoroutiers** depuis 2010 n'a, pour l'heure, qu'une **portée limitée.**



235 des 9 200 kilomètres du réseau routier national concédé sont concernés par cette modulation, soit 2,5 % de ce réseau



D'après une enquête du Comité national routier, **plus de 90 % du parc exploité en longue distance relève de la classe EURO VI** (la plus stricte). De fait, cette modulation **perd donc de sa pertinence.** Sur l'ensemble du parc de poids lourds français, cette proportion s'élève à **54 %.**

¹ Directive 1999/62/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 1999 relative à la taxation des véhicules pour l'utilisation d'infrastructures routières

Dans sa **version de 2022**, la directive « Eurovignette » prévoit trois nouvelles mesures obligatoires destinées à assurer une **meilleure prise en compte de la performance environnementale des véhicules** :

- 1** L'obligation de **modulation des redevances en fonction des émissions de CO₂ des véhicules** (au lieu des modulations en fonction de la classe EURO) pour les véhicules lourds
- 2** L'obligation d'appliquer une **redevance pour coûts externes liée à la pollution atmosphérique due au trafic** aux véhicules lourds à compter de 2026
- 3** La variation des péages des **camionnettes** et **minibus** en fonction de **leur performance environnementale** à compter de 2026

En complément, la directive permet aux États membres de se saisir d'autres **dispositifs complémentaires facultatifs** (introduction d'une redevance de congestion ou d'un surpéage sur des tronçons routiers régulièrement saturés par exemple).

B. UNE TRANSPOSITION FIDÈLE MAIS LIMITÉE DE LA DIRECTIVE RÉVISÉE

L'article 26 du projet de loi vise à transposer la directive « Eurovignette » dans sa version révisée. Le Gouvernement a fait le choix de n'intégrer dans notre droit national **que les seules mesures obligatoires de la directive**, pour ce qui concerne les péages applicables dans le cadre des **contrats de concession autoroutiers**. Afin de ne pas bouleverser l'équilibre des contrats en cours, l'article 26 prévoit l'application des **nouvelles obligations ainsi prévues aux contrats conclus après le 24 mars 2022**¹.

Pour la commission, la transposition ainsi proposée est **fidèle** à la dernière version de la directive. Afin de relever l'ambition du texte en faveur de la transition écologique, de renforcer l'acceptabilité et l'efficacité des mesures proposées et d'accompagner les transporteurs dans le verdissement de leur flotte dans la perspective **de l'entrée en vigueur de nouvelles normes EURO VII**, elle a, à l'initiative du rapporteur, adopté **sept amendements**.

• L'article 26 n'intègre pas d'opportunes **dispositions facultatives** de la directive.

La commission a donc enrichi cet article par **six amendements** pour notamment :

- encourager, à titre transitoire, l'usage de **véhicules à émission nulle** en ouvrant une possibilité d'exonération et de réduction des péages auxquels ils sont soumis ([COM-14](#))
- reporter à **2026** l'application aux véhicules lourds de la **redevance pour coûts externes** liée à la pollution atmosphérique due au trafic ([COM-15](#)) et permettre d'en exonérer les **véhicules relevant de la classe EURO la plus stricte** ([COM-16](#))
- introduire une faculté de **modulation horaire** ou **calendaire sans effet sur les recettes de l'exploitant** pour **réduire la congestion, protéger les infrastructures de transport et renforcer la sécurité routière** ([COM-25](#))
- conforter le rôle de **l'Autorité de régulation des transports** en matière de tarification de péages autoroutiers en prévoyant un **avis** sur le décret d'application de ces nouvelles obligations ([COM-17](#))

• Le **champ d'application de la transposition** prévu par le projet de loi est **incomplet**.

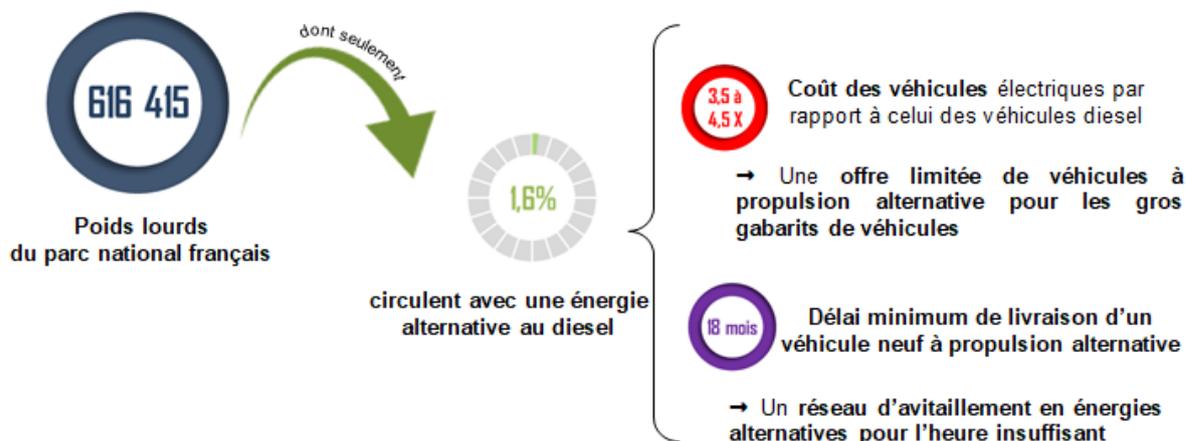
Les obligations fixées par la nouvelle directive « Eurovignette » sont **transposées seulement dans le code de la voirie routière**. Pourtant, ces **règles concernent aussi la Collectivité européenne d'Alsace (CEA)** qui peut **instaurer une taxe sur le transport routier de marchandises recourant à certaines voies de son domaine public routier**, comme le permet l'[ordonnance n° 2021-659](#) du 26 mai 2021, [ratifiée](#) il y a tout juste un an par le Sénat.

La commission a donc complété le projet de loi par un article 26 *bis* ([COM-19](#)), afin d'anticiper **la mise en œuvre de cette taxe par la CEA dans les meilleures conditions** en garantissant sa **conformité avec le droit européen**.

¹ Plus précisément, il s'agit des contrats de concession pour lesquels la procédure d'appel d'offres a été initiée avant le 24 mars 2022, sans toutefois donner lieu à une consultation des entreprises avec réponses de leur part avant cette date, ou pour lesquels la procédure d'appel d'offres est initiée après le 24 mars 2022.

C. LES PÉAGES : UN OUTIL PARMIS D'AUTRES AU SERVICE DE LA DÉCARBONATION DES TRANSPORTS ROUTIERS

La modification des structures des péages pour mieux prendre en compte la **composante environnementale** est un levier intéressant de **décarbonation** du transport routier. Pour autant, la commission considère que cet outil doit s'inscrire dans **une planification plus complète de la transition écologique du secteur**. Le défi est à cet égard **considérable**.



Afin de **soutenir le verdissement du parc de poids lourds**, la commission a adopté plusieurs amendements dans le cadre du projet de loi de finances pour 2023.

2. RENFORCER LES DROITS DES VOYAGEURS FERROVIAIRES

L'article 28 du projet de loi vise à **mettre en application le règlement refondu en 2021¹ sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires**, afin de :

-  Renforcer l'**information des voyageurs**
-  **Mieux assister les personnes handicapées et à mobilité réduite**
-  **Accroître la place des vélos** dans le système ferroviaire, dans une perspective multimodale
-  **Améliorer le remboursement, le réacheminement, l'indemnisation et l'assistance** des voyageurs en cas de **retard** important ou **d'annulation**

Ces **avancées sont positives**, même si notre droit national prévoit déjà des mesures souvent **plus favorables** que celles prescrites par le règlement européen refondu.

D'application directe pour les **services nationaux**, ce règlement offre cependant aux États membres la possibilité de mettre en œuvre des **dérogations à certaines des obligations** qu'il fixe au bénéfice des **services urbains, suburbains et régionaux de transport ferroviaire**. Ces services présentent en effet des **caractéristiques particulières**, en termes de **fréquentation** notamment, qui justifient ces adaptations.

Aussi, l'article 28 du projet de loi a pour objet de **définir le champ d'application de ce règlement** et, *a contrario*, de **préciser quelles sont celles des dérogations retenues pour certaines catégories de transport ferroviaire**. Le Gouvernement a très largement intégré les dérogations au règlement rendues possibles par celui-ci.

Si la commission a jugé **satisfaisant** l'équilibre global de cet article, elle a adopté **cinq amendements** pour procéder à **quelques ajustements de portée concrète en faveur** :

¹ [Règlement \(UE\) 2021/782 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2021 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires \(refonte\).](#)

- des droits **des personnes handicapées et à mobilité réduite** en prévoyant d'étendre aux services urbains et suburbains de transport ferroviaire de voyageurs **l'obligation d'indemnisation**, faite aux entreprises ferroviaires et aux gestionnaires des gares, en cas de **perte ou d'endommagement d'équipements de mobilité**, comme les fauteuils roulants, de **dispositifs d'assistance** ou en cas de perte ou de blessure d'un **chien d'assistance** ([COM-20](#)) ;
- d'une meilleure prise en compte de la situation des **services ferroviaires régionaux en proposant de reporter à 2025** l'entrée en vigueur de dispositions relatives au remboursement, à l'indemnisation et à l'assistance des voyageurs disposant d'un **billet direct**¹ pour effectuer un voyage ([COM-22 rect.](#)). La commission a jugé ce décalage du calendrier nécessaire, au motif que l'article 28 était susceptible de créer des **ruptures d'égalité entre différentes catégories de voyageurs**, d'une part, et d'**entraver le bon déroulement de l'ouverture à la concurrence**, d'autre part.

La commission a également souhaité **mettre en cohérence** l'obligation faite aux autorités organisatrices de la mobilité régionales d'établir un « plan train-vélo » avec les dispositions en vigueur, **pour éviter toute redondance ou contradiction** ([COM-23](#)).

Enfin, la commission a proposé une **évaluation**, d'ici cinq ans, **du périmètre des dérogations** au règlement ([COM-24](#)), afin d'envisager des évolutions en faveur de **l'amélioration des droits des voyageurs** et donc d'un **accroissement de la part modale du transport ferroviaire**.

3. CORRIGER DES ERREURS MATÉRIELLES ET RATIFIER UNE ORDONNANCE DE TRANSPOSITION

La commission a approuvé les **articles 27 et 29** du projet de loi corrigeant respectivement des erreurs rédactionnelles afin de **renforcer la lutte contre le rejet illicite des déchets au large par les navires**, et une erreur matérielle entravant le contrôle du respect de la **règle de cabotage aux transporteurs établis au Royaume-Uni**.

En complément, et afin de lui donner **pleine valeur législative**, elle a proposé de **ratifier l'ordonnance** de transposition de la directive de 2019 relative aux installations de réception portuaires pour le dépôt des déchets en mer dans le droit fil des travaux du groupe de travail sur la modernisation des méthodes de travail du Sénat conduit par Mme Pascale Gruny en 2021 ([COM-19](#)). Cette ratification d'ordonnance serait ainsi la **première en date** depuis le début du nouveau quinquennat d'Emmanuel Macron.

POUR EN SAVOIR +

- [Avis budgétaire « Transports routiers » sur le projet de loi de finances pour 2022](#)



Jean-François Longeot

Président
Sénateur du Doubs
(Union centriste)



Cyril Pellevat

Rapporteur
Sénateur de la Haute-Savoie
(Les Républicains)

Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable

http://www.senat.fr/commission/dvpt_durable/index.html

01.42.34.23.20

Consulter le dossier législatif :

<http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjl22-140.html>



¹ Au sens du règlement, la notion de billet direct est entendue comme étant acheté dans le cadre d'une seule transaction auprès d'une entreprise ferroviaire unique.