

N° 127

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2021-2022

Enregistré à la Présidence du Sénat le 3 novembre 2021

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable (1) sur le projet de loi ratifiant les ordonnances prises sur le **fondement de l'article 13 de la loi n° 2019-816 du 2 août 2019 relative aux compétences de la***
Collectivité européenne d'Alsace,

Par M. Jean-Claude ANGLARS,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-François Longeot, *président* ; M. Didier Mandelli, Mmes Nicole Bonnefoy, Marta de Cidrac, MM. Joël Bigot, Rémy Pointereau, Frédéric Marchand, Guillaume Chevrollier, Mme Marie-Claude Varailles, MM. Jean-Pierre Corbisez, Pierre Médevielle, Ronan Dantec, *vice-présidents* ; M. Cyril Pellevat, Mme Angèle Prévile, MM. Pascal Martin, Bruno Belin, *secrétaires* ; MM. Jean-Claude Anglars, Jean Bacci, Étienne Blanc, François Calvet, Michel Dagbert, Mme Patricia Demas, MM. Stéphane Demilly, Michel Dennemont, Gilbert-Luc Devinaz, Mme Nassimah Dindar, MM. Gilbert Favreau, Jacques Fernique, Mme Martine Filleul, MM. Fabien Genet, Hervé Gillé, Éric Gold, Daniel Gueret, Mmes Nadège Havet, Christine Herzog, MM. Jean-Michel Houllégatte, Olivier Jacquin, Gérard Lahellec, Mme Laurence Muller-Bronn, MM. Louis-Jean de Nicolaÿ, Philippe Pemezec, Mmes Évelyne Perrot, Marie-Laure Phinera-Horth, Kristina Pluchet, MM. Jean-Paul Prince, Bruno Rojouan, Mme Denise Saint-Pé, MM. Philippe Tabarot, Pierre-Jean Verzelen.

Voir les numéros :

Sénat : 755 (2020-2021), 125 et 128 (2021-2022)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	5
I. UN TEXTE CONFIAIT DE NOUVELLES RESPONSABILITÉS À LA CEA AU SERVICE DE LA PROTECTION DE SON PATRIMOINE ROUTIER ET DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE DU TRANSPORT DE MARCHANDISES	6
A. LE RÉSEAU ROUTIER ALSACIEN DANS UNE SITUATION PROBLÉMATIQUE, UNE COLLECTIVITÉ EN ATTENTE DE SOLUTION.....	6
B. DES BÉNÉFICES ATTENDUS SUR LE COÛT DU TRANSPORT ROUTIER DE MARCHANDISES ET LE RÉÉQUILIBRAGE DES FLUX	7
C. UNE COLLECTIVITÉ DOTÉE DE LARGES MARGES DE MANŒUVRE DANS LE RESPECT DU CADRE EUROPÉEN	8
II. ENRICHIR LE TEXTE POUR AMÉLIORER SON EFFICACITÉ, MIEUX ASSOCIER LES COLLECTIVITÉS LIMITROPHES ET ANTICIPER LES ÉVOLUTIONS PROCHAINES DU CADRE EUROPÉEN	8
A. RENFORCER L'EFFICACITÉ DU DISPOSITIF : POUR UN MODÈLE PLUS OPÉRATIONNEL ET PLUS FACILE À DÉCLINER.....	8
B. PRENDRE EN COMPTE LES PRÉOCCUPATIONS DES COLLECTIVITÉS LIMITROPHES PAR LA CONCERTATION ET L'ÉVALUATION.....	9
C. ANTICIPER LA RÉVISION EN COURS DE LA DIRECTIVE « EUROVIGNETTE »	10
EXAMEN DES ARTICLES	11
• <i>Articles 1^{er}, 1^{er} bis (nouveau), 1^{er} ter (nouveau), 1^{er} quater (nouveau), 1^{er} quinquies (nouveau), 1^{er} sexies (nouveau), 1^{er} septies (nouveau), 1^{er} octies (nouveau), 1^{er} nonies (nouveau), 1^{er} decies (nouveau), 1^{er} undecies (nouveau), 1^{er} duodecies (nouveau), 1^{er} terdecies (nouveau), 1^{er} quaterdecies (nouveau), 1^{er} quindecies (nouveau), 1^{er} sexdecies (nouveau), 1^{er} septdecies (nouveau), 1^{er} octodecies (nouveau) et 1^{er} novodecies (nouveau)</i> Ratification de l'ordonnance n° 2021-659 du 26 mai 2021 relative aux modalités d'instauration d'une taxe sur le transport routier de marchandises recourant à certaines voies du domaine public routier de la Collectivité européenne d'Alsace et précisions relatives à la mise en œuvre et au contrôle de cette taxe.....	11
• <i>Article 2 et article 2 bis (nouveau)</i> Ratification de l'ordonnance n° 2021-615 du 19 mai 2021 relative aux modalités de gestion des autoroutes transférées à la CEA, sous réserve d'une précision.....	29
• <i>Article 3 et articles 4 et 5 (nouveaux)</i> Ratification de l'ordonnance n° 2021-616 du 19 mai 2021 relative aux conditions de reprise par l'Eurométropole de Strasbourg des engagements contractuels de l'État relatifs à l'autoroute A355, sous réserve de précisions	32
EXAMEN EN COMMISSION.....	39

RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 <i>BIS</i> DU RÈGLEMENT DU SÉNAT (« CAVALIERS »).....	59
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	61
LA LOI EN CONSTRUCTION	63

L'ESSENTIEL

Le **projet de loi n° 755 (2020-2021)** répond à une **promesse ancienne de l'exécutif, très attendue** par la **Collectivité européenne d'Alsace (CEA)** pour l'exercice de ses responsabilités dans le domaine stratégique de la gestion des infrastructures et du transport routiers.

Depuis le transfert décidé en 2019¹ et effectif depuis le **1^{er} janvier 2021**, la CEA est propriétaire de la voirie nationale non concédée située sur son territoire. **L'enjeu principal** du texte, qui propose de **ratifier trois ordonnances** entrées en vigueur en mai 2021, est de **doter cette collectivité des outils nécessaires pour pouvoir assumer sa nouvelle compétence dans de bonnes conditions** en vue de **réguler les flux de transport routier de marchandises**. La possibilité donnée à cette dernière de mettre en place une **taxe sur le transport routier de marchandises sur certaines voies de son domaine public routier** est à cet égard **la mesure la plus emblématique**. Celle-ci a fait l'objet d'une concertation étroite avec les acteurs locaux principalement concernés. Cette **nouvelle étape de décentralisation** et de **mise en cohérence des compétences de la CEA avec sa réalité territoriale** va dans le bon sens.

Derrière son apparente technicité, ce projet de loi soulève des sujets de fond aux implications très concrètes et cruciales pour les collectivités directement et indirectement concernées². Le rapporteur de la commission, Jean-Claude Anglars, en collaboration avec le rapporteur de la commission des lois saisie pour avis, a donc pris **le temps de l'écoute, y compris au plus près du terrain, en Alsace**.

La commission, réunie le 3 novembre 2021 sous la présidence de Jean-François Longeot, suivant son rapporteur, a **approuvé les orientations du texte**, sous le bénéfice de **37 amendements** visant surtout à améliorer le dispositif de **taxation du transport routier de marchandises** dans le triple objectif de :

- **renforcer son efficacité pour le rendre à la fois plus opérationnel et transposable** aux collectivités territoriales qui le souhaiteraient, **ainsi que le permet désormais la loi « Climat et résilience »³** ;
- **garantir son acceptabilité** en associant, **par la concertation**, les collectivités territoriales voisines de l'Alsace et en garantissant une meilleure évaluation des « effets de bord » liés aux reports de trafic ;
- promouvoir une **transition bas carbone** en anticipant la mise à jour de la réglementation européenne en la matière.

La commission a adopté le projet de loi ainsi modifié.

¹ Art. 6 de la loi n° 2019-816 du 2 août 2019 relative aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace.

² Notamment la région Grand Est et les départements limitrophes (Moselle, Meurthe-et-Moselle, Vosges).

³ Art. 137 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

I. UN TEXTE CONFiant DE NOUVELLES RESPONSABILITÉS À LA CEA AU SERVICE DE LA PROTECTION DE SON PATRIMOINE ROUTIER ET DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE DU TRANSPORT DE MARCHANDISES

A. LE RÉSEAU ROUTIER ALSACIEN DANS UNE SITUATION PROBLÉMATIQUE, UNE COLLECTIVITÉ EN ATTENTE DE SOLUTION



L'Alsace souhaite l'instauration d'une taxe sur le transport routier de marchandises depuis 2005. Cette **demande ancienne s'explique par le report significatif que subissent** les routes et autoroutes alsaciennes **à partir des routes allemandes** depuis la mise en place, au 1^{er} janvier 2005, par l'Allemagne d'une taxe kilométrique s'appliquant aux poids lourds de plus de 12 tonnes. Les effets de bord du dispositif allemand ont été massifs pour l'Alsace.

Certains axes du sillon rhénan sont particulièrement congestionnés avec un trafic composé à plus de 15 % de poids lourds.

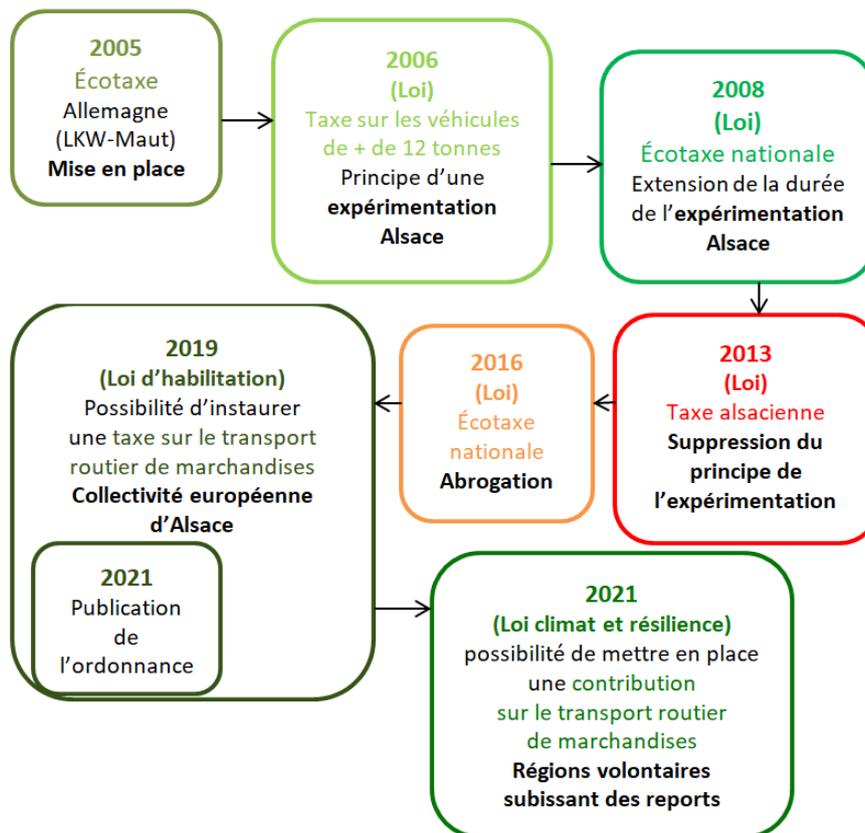
Aucune réponse concrète n'a été apportée entre 2006 et aujourd'hui pour remédier à cette situation problématique, en dépit de nombreuses tentatives : pourtant au cœur des débats parlementaires depuis quinze ans, la taxation du transport de marchandises n'a pu voir le jour en raison d'une histoire mouvementée.



poids lourds empruntent quotidiennement l'A35 au Nord de Strasbourg

« Il était temps ! »

Témoignage de sénateurs alsaciens entendus par le rapporteur (13 octobre 2021)



Compte tenu des **coûts**, des **inconvenients** et des **externalités environnementales négatives** induits par le trafic massif de poids lourds sur les voies alsaciennes (pollution de l'air, bruit, dégradation du réseau routier, émissions de gaz à effet de serre), la mise en place de cette taxe vise 3 objectifs principaux :

- **compenser la dégradation de la voirie causée par un véhicule lourd** suivant la logique de l'« utilisateur-payeur » ;

- **réduire l'impact environnemental du transport routier de marchandises, secteur fortement émetteur de gaz à effet de serre**, par l'effet induit sur le renouvellement des flottes, ou encore sur le renforcement de la compétitivité des modes ferroviaire et fluvial ;

- **rééquilibrer les flux de poids lourds en transit** pour limiter les itinéraires de fuites des trop nombreux véhicules qui se soustraient au paiement de la taxe allemande en empruntant gratuitement les routes alsaciennes.

C. UNE COLLECTIVITÉ DOTÉE DE LARGES MARGES DE MANŒUVRE DANS LE RESPECT DU CADRE EUROPÉEN

Le projet de loi de ratification conforte la **latitude importante laissée par l'ordonnance¹ à la CEA pour la définition des critères de la taxe alsacienne**. Cette souplesse mérite d'être approuvée : elle permettra à la CEA d'adapter ses outils aux réalités territoriales.



Ce dispositif souple et adapté **s'inscrit néanmoins dans le respect du cadre de la réglementation européenne en vigueur**, notamment s'agissant de la définition du **seuil minimal de taxation des poids lourds** qui relève de la CEA (nécessairement comprise entre 3,5 et 12 tonnes) ou encore de la **différenciation des taux kilométriques en fonction de la classe EURO** du véhicule (selon le niveau d'émissions polluantes : oxyde d'azote, monoxyde de carbone, hydrocarbure et particules fines).

Le projet de loi propose la **ratification de deux autres ordonnances²**, l'une concerne les modalités de gestion des autoroutes transférées à la CEA, l'autre les conditions de reprise par l'Eurométropole de Strasbourg de la gestion de l'autoroute A355.

II. ENRICHIR LE TEXTE POUR AMÉLIORER SON EFFICACITÉ, MIEUX ASSOCIER LES COLLECTIVITÉS LIMITOPHES ET ANTICIPER LES ÉVOLUTIONS PROCHAINES DU CADRE EUROPÉEN

A. RENFORCER L'EFFICACITÉ DU DISPOSITIF : POUR UN MODÈLE PLUS OPÉRATIONNEL ET PLUS FACILE À DÉCLINER

La taxe sur le transport routier de marchandises prévue par l'ordonnance que le projet de loi propose de ratifier s'appliquerait à un **périmètre limité au réseau routier de la CEA**. Or la loi « Climat et résilience » prévoit, sous certaines conditions, de laisser la possibilité aux **régions volontaires** d'instituer, à partir de 2024, des contributions spécifiques sur le transport routier de marchandises sur les voies qui

¹ Ordonnance n° 2021-569 du 26 mai 2021 relative aux modalités d'instauration d'une taxe sur le transport routier de marchandises recourant à certaines voies du domaine public routier de la Collectivité européenne d'Alsace.

² Ordonnances n° 2021-616 et n° 2021-615 du 19 mai 2021.

pourraient être mises à leur disposition dans le cadre du projet de loi « 3Ds ». Dans un souci de pragmatisme et dans un esprit de responsabilité, la commission a donc souhaité améliorer un dispositif susceptible de servir de **modèle dans la perspective de la mise en place de futures taxes régionales**.

Afin de garantir **une bonne articulation entre différentes taxes sur le transport routier et de renforcer le caractère opérationnel du dispositif proposé**, elle a adopté, sur la proposition du rapporteur, plusieurs compléments au texte pour en **améliorer l'efficacité et faciliter sa déclinaison par d'autres collectivités volontaires**.

La commission a ainsi **complété la palette d'outils à la disposition de la CEA pour la mise en œuvre de cette taxe**, en **élargissant** et en **assouplissant** la gamme des **solutions technologiques** mises à sa disposition pour la **constatation et le paiement de la taxe** (recours au « *ticketing* » pour les redevables occasionnels) (article 1^{er} *sexies*).

Par ailleurs, elle a **aggravé les sanctions**, afin de les rendre **plus dissuasives en cas d'intention frauduleuse** (articles 1^{er} *terdecies* et 1^{er} *quaterdecies*) et a **renforcé** les mesures de **contrôle du paiement** de la taxe en permettant à la CEA d'installer des dispositifs de contrôle automatisé (article 1^{er} *duodecies*).

B. PRENDRE EN COMPTE LES PRÉOCCUPATIONS DES COLLECTIVITÉS LIMITROPHES PAR LA CONCERTATION ET L'ÉVALUATION

La CEA appelle de ses vœux une régulation du transport de marchandises depuis si longtemps qu'il est fondamental qu'elle dispose au plus vite des moyens juridiques pour la mettre en œuvre dans les meilleurs délais. Pour autant, la commission n'est pas restée sourde aux **inquiétudes des collectivités limitrophes**, qui craignent de **possibles reports de trafics sur leur territoire et s'inquiètent de l'articulation entre la taxe alsacienne et de futures taxes régionales**.

C'est pourquoi la commission a complété le texte par de nouvelles dispositions visant à :

- créer les conditions d'une **concertation entre les acteurs publics locaux par l'intermédiaire d'un comité** ayant vocation à se réunir annuellement pour débattre de la taxation des poids lourds jusqu'à la mise en œuvre de la mesure par l'Alsace (article 1^{er} *octodecies*) ;
- renforcer les exigences au regard de **l'évaluation des reports de trafic** sur le réseau du domaine public des régions, des départements et des communes voisines (article 1^{er} *septdecies*).

**C. ANTICIPER LA RÉVISION EN COURS DE LA DIRECTIVE
« EUROVIGNETTE »**

La révision prochaine la directive « Eurovignette » est susceptible de conduire à une **prise en compte des émissions de CO₂** dans la définition du taux kilométrique de la taxe.

La commission a enrichi le texte afin de **prendre en compte cette possible évolution. La CEA sera donc en mesure d'adapter, l'heure venue et sans attendre une décision du législateur, ses délibérations aux exigences de demain** (article 1^{er} *ter*).

EXAMEN DES ARTICLES

Articles 1^{er}, 1^{er} bis (nouveau), 1^{er} ter (nouveau), 1^{er} quater (nouveau), 1^{er} quinquies (nouveau), 1^{er} sexies (nouveau), 1^{er} septies (nouveau), 1^{er} octies (nouveau), 1^{er} nonies (nouveau), 1^{er} decies (nouveau), 1^{er} undecies (nouveau), 1^{er} duodecies (nouveau), 1^{er} terdecies (nouveau), 1^{er} quaterdecies (nouveau), 1^{er} quindecies (nouveau), 1^{er} sexdecies (nouveau), 1^{er} septdecies (nouveau), 1^{er} octodecies (nouveau) et 1^{er} novodecies (nouveau)

Ratification de l'ordonnance n° 2021-659 du 26 mai 2021 relative aux modalités d'instauration d'une taxe sur le transport routier de marchandises recourant à certaines voies du domaine public routier de la Collectivité européenne d'Alsace et précisions relatives à la mise en œuvre et au contrôle de cette taxe

L'article 1^{er} ratifie l'ordonnance n° 2021-659 du 26 mai 2021, entrée en vigueur à compter de sa publication, qui **donne la possibilité à la Collectivité européenne d'Alsace d'instituer une taxe sur le transport routier de marchandises dans les six ans à compter de sa publication.**

La commission a approuvé la ratification de cette ordonnance, sous le bénéfice de **29 amendements** visant principalement à **renforcer l'efficacité du dispositif, davantage associer les collectivités territoriales limitrophes et anticiper les évolutions du droit européen.** Elle a donc complété le projet de loi par **18 articles**, afin de modifier plusieurs dispositions de l'ordonnance précitée du 26 mai 2021.

I. Une ordonnance particulièrement attendue pour rééquilibrer les flux de poids lourds sur les routes et autoroutes alsaciennes

A. Le réseau routier alsacien en proie à des reports de trafic significatifs depuis 2005

Depuis la mise en place, au 1^{er} janvier 2005, d'une taxe sur transport routier de marchandises en Allemagne (« LKW-Maut ») sur les routes fédérales allemandes (et notamment l'A5 allemande, parallèle à l'A35 française), **les routes et autoroutes alsaciennes font l'objet d'un report significatif de trafic** depuis l'Allemagne, de nombreux poids lourds évitant le paiement de la taxe allemande en empruntant les routes françaises, qui sont gratuites.

D'après la fiche d'impact transmise par le Gouvernement fondée sur une enquête menée en 2008 par le centre d'études techniques de l'équipement de l'Est, le **trafic total d'échange et de transit sur le réseau routier et autoroutier alsacien s'est accru entre 2003 et 2008 de plus**

Ce trafic massif de poids lourds est source de coûts substantiels et génère de nombreuses **externalités négatives**. S'agissant de l'**infrastructure routière**, on estime que le passage d'un essieu de poids lourds à 13 tonnes a un impact sur la chaussée équivalent au passage de 10 000 essieux de véhicules légers à 600 kilogrammes¹. Au-delà du coût financier que représente l'entretien des routes massivement empruntées par les poids lourds, ces flux génèrent d'importants **coûts externes et nuisances** pour les riverains : pollution atmosphérique, pollution sonore, congestion, insécurité, etc. Une récente étude de la Direction générale du Trésor² a d'ailleurs mis en exergue le fait que les prélèvements marginaux supportés par les poids lourds diesel ne couvrent pas l'ensemble de leurs coûts externes.

B. Réguler le transport de marchandises en Alsace : une demande ancienne jamais mise en œuvre à ce jour

La mise en place d'une **taxe sur le transport routier de marchandises empruntant les voies alsaciennes** est une **demande continue de l'Alsace** depuis l'institution de la taxe allemande. Malgré cette attente constante, et compte tenu de l'histoire politique mouvementée de cette taxe, **aucune réponse concrète n'a été apportée depuis 2005 pour limiter les itinéraires de fuite des véhicules qui se soustraient au paiement de la taxe allemande pour emprunter gratuitement les routes alsaciennes.**

¹ CEREMA.

² Direction générale du Trésor, Antoine Bergerot, Gabriel Comolet et Thomas Salez, avril 2021 « Les usagers de la route paient-ils le juste prix de leurs circulations ? », [consultable ici](#).

**La difficile genèse de la taxe (alsacienne et nationale)
sur le transport routier de marchandises**

Loi n° 2006-10 du 5 janvier 2006 relative à la sécurité et au développement des transports (article 27)

Autorisation, à titre expérimental dans la région Alsace et pour une durée de cinq ans, de mise en place d'une taxe sur les véhicules utilitaires dont le poids total en charge (PTAC) est égal ou supérieur à 12 tonnes lorsqu'ils empruntent des routes ou portions de routes d'usage gratuit à proximité d'axes autoroutiers à péage situés ou non sur le territoire français (au profit de la collectivité propriétaire des voies : selon les cas, État, département ou commune).

Loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009 (article 153)

Reconduction du principe d'une expérimentation en Alsace à compter du 30 décembre 2010 (compte tenu des retards de mise en œuvre de la précédente expérimentation) avant sa généralisation à l'ensemble du territoire au plus tard le 31 décembre 2011, conformément aux engagements de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement (article 11).

Loi n° 2013-431 du 28 mai 2013 portant diverses dispositions en matière d'infrastructures et de services de transports (article 12)

Suppression de la taxe alsacienne (en amont de la date prévue d'entrée en vigueur de l'écotaxe poids lourds nationale).

Loi n° 2016-1917 du 29 décembre 2016 de finances pour 2017 (article 84) : abrogation de l'écotaxe nationale (articles 269 et suivants du code des douanes). La Cour des comptes¹ estime à 9 833 millions d'euros la perte de recettes potentielle nettes au profit des administrations publiques du fait de l'abandon de l'écotaxe poids lourds nationale.

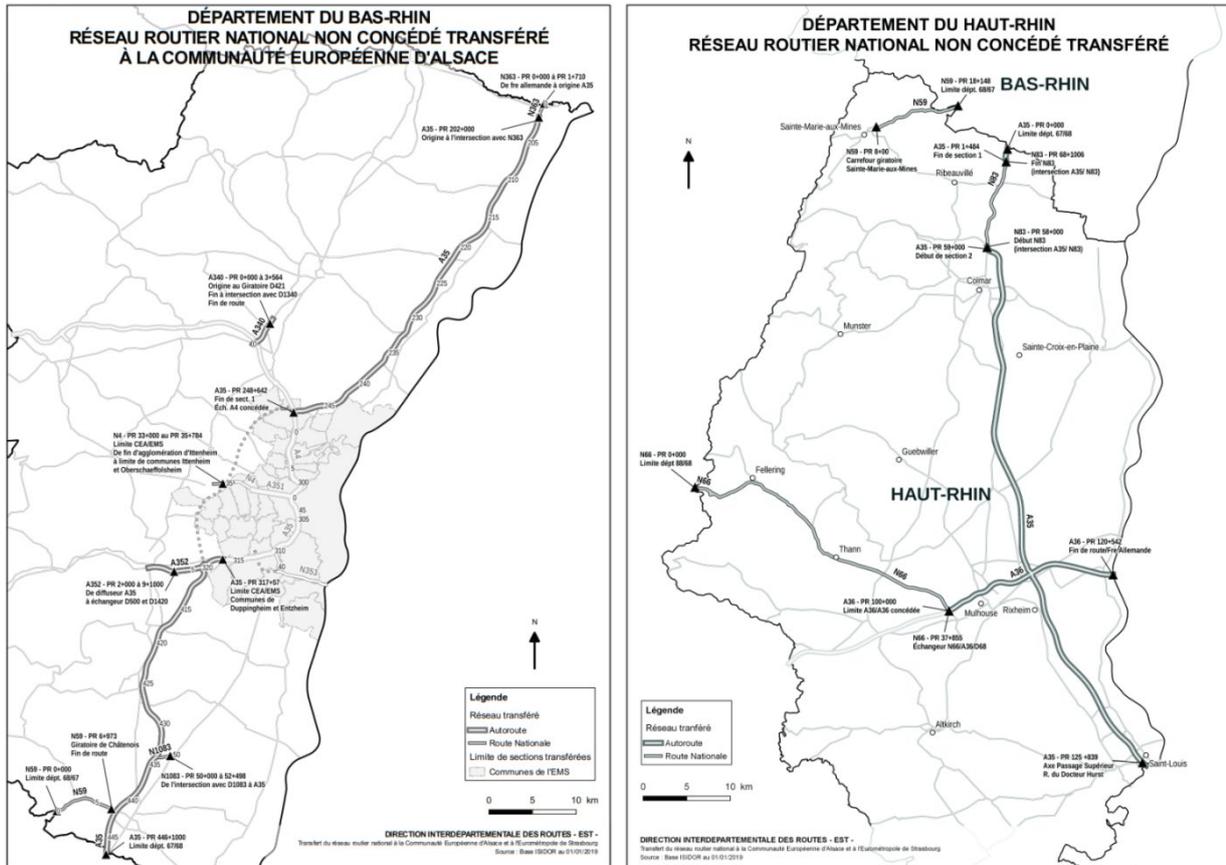
C. Une nouvelle compétence confiée à l'Alsace pour réguler le trafic de marchandises sur les voies qui lui ont été transférées

La loi n° 2019-816 du 2 août 2019 relative aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace (CEA) a prévu le **transfert à cette dernière de la propriété des routes et autoroutes non concédées, classées dans le domaine public routier national et situées sur son territoire au 1^{er} janvier 2021²**. Les voies transférées sont détaillées dans les cartes ci-dessous.

¹ Cour des comptes, Rapport public annuel 2017, « L'écotaxe poids lourds : un échec stratégique, un abandon coûteux ».

² Article 6 de la loi. Le domaine privé de l'État affecté à l'entretien, à l'exploitation et à la gestion du réseau transféré a également fait l'objet d'un transfert à la CEA.

Carte des voies transférées à la Collectivité européenne d'Alsace



Source : DIR Est

La loi du 2 août 2019 prévoyait également, à son **article 13**, une habilitation à légiférer par voie d'ordonnance pour prendre les mesures relevant de la loi **instaurant des contributions spécifiques versées par les usagers concernés afin de maîtriser le trafic routier de marchandises sur les axes relevant de la CEA**. L'ordonnance n° 2021-659 du 26 mai 2021, que le projet de loi propose de ratifier à son article 1^{er}, a été prise sur le fondement de cette habilitation. Cette ordonnance apporte enfin une **réponse à la demande formulée de longue date par la CEA**. Il s'agit d'une **nouvelle étape de décentralisation et d'une mise en cohérence bienvenue des compétences de la CEA avec sa réalité territoriale**.

Suivant cette même logique, l'article 137 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets autorise le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi « *permettant aux régions volontaires d'instituer, à compter du 1^{er} janvier 2024, des contributions spécifiques assises sur la circulation des véhicules de transport routier de marchandises empruntant les voies du domaine public routier national mises à leur disposition, dans le but de permettre une meilleure prise en compte des coûts liés à l'utilisation des infrastructures routières et des externalités négatives de*

ce mode de transport, à la condition que les voies mises à leur disposition supportent ou soient susceptibles de supporter un report significatif de trafic de véhicules de transport routier de marchandises en provenance de voies où ces véhicules sont soumis à une contribution spécifique ».

II. Une grande latitude laissée à la CEA pour déterminer les paramètres de la taxe, dans le respect du cadre européen en vigueur

L'ordonnance relative aux modalités d'instauration d'une taxe sur le transport routier de marchandises recourant à certaines voies du domaine public routier de la Collectivité européenne d'Alsace vise à **donner la possibilité à la CEA de taxer les véhicules de transport de marchandises circulant sur ses voies** (article 1^{er} de l'ordonnance) et à **définir le régime juridique de cette taxe**.

Les dispositions de l'ordonnance se caractérisent par **l'importante marge de manœuvre dont dispose la CEA dans la définition des paramètres de cette taxe, dans le respect toutefois du cadre fixé par la 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, dite directive « Eurovignette ».**

A. Des modalités largement laissées à la main de la CEA

La CEA pourrait mettre en place une **taxe kilométrique**, dont un grand nombre de modalités devront être fixées par celle-ci. Aux termes de son article 56, la taxe doit entrer en vigueur à une date fixée par délibération de la CEA et **antérieure à un délai de six ans à compter de la publication de l'ordonnance**.

La CEA pourra ainsi déterminer :

- ✓ le **seuil de tonnage minimal des véhicules taxables**, qu'elle pourra fixer entre 3,5 et 12 tonnes (article 2 de l'ordonnance) ;
- ✓ le **réseau taxable**, à condition que les voies relèvent de son domaine public et qu'elles supportent un trafic moyen journalier sur une année de plus de 900 véhicules de transport routier de marchandises¹ ou qu'elles supportent un report significatif (article 3 de l'ordonnance) ;
- ✓ les **sections de tarification** (article 4 de l'ordonnance) ;
- ✓ les **modalités de détermination de l'assiette de la taxe**, qui est constituée par la longueur de la section de tarification et donc la technologie à laquelle elle choisira de recourir (portiques ou satellitaire) (article 8 de l'ordonnance) ;

¹ D'après la DIR Est, ce seuil inclut 97 % du réseau transféré par l'État à la CEA.

- ✓ les **taux kilométriques de la taxe** ainsi que ses **modulations** (articles 9 à 14 de l'ordonnance) ;
- ✓ les **catégories de véhicules taxables** (article 11 de l'ordonnance) ;
- ✓ la possibilité d'instituer une **majoration** pour tenir compte des coûts résultant pour la société de la pollution atmosphérique et sonore générée par les véhicules taxables (article 15 de l'ordonnance) ;
- ✓ la possibilité d'instituer des **réductions du montant de la taxe** pour les véhicules empruntant le réseau fréquemment ou pour ceux dotés d'un équipement électronique embarqué mis à disposition par un prestataire du service européen de télépéage ayant conclu une convention avec la CEA (article 21 de l'ordonnance) ;
- ✓ la possibilité d'**exonérer certains véhicules**, parmi ceux listés par l'ordonnance (article 23) ;
- ✓ les modalités de la déclaration préalable à l'entrée sur le réseau taxable ainsi que les modalités de la mise à disposition des équipements électroniques embarqués (article 27 de l'ordonnance) ;
- ✓ le montant des **frais administratifs** dont devront s'acquitter les redevables en cas de retard de paiement ou de paiement incomplet (article 33 de l'ordonnance) ;
- ✓ **l'affectation du produit de la taxe**¹, dans la mesure où la CEA en percevra intégralement le produit ainsi que celui de la majoration de retard, des frais administratifs et des frais de dossier en cas de taxation d'office (article 47 de l'ordonnance) ;
- ✓ de recourir à un ou plusieurs **prestataires extérieurs** pour la mise en œuvre de la taxe (article 49 de l'ordonnance).

En outre, l'ordonnance prévoit les modalités de **liquidation**, du **paiement**, du **recouvrement** et du **contentieux** de la taxe. Concernant la **liquidation**, il est prévu que la taxe est liquidée par la CEA au plus tard le dixième jour du mois qui suit celui de son exigibilité (article 29 de l'ordonnance). S'agissant du **paiement**, la taxe due est acquittée au plus tard le dixième jour du mois suivant sa liquidation (article 31 de l'ordonnance). Les réclamations sont instruites par la CEA (article 35 de l'ordonnance) et la taxe est recouvrée selon les modalités prévues à l'article L. 1617-5 du code

¹ D'après la fiche d'impact transmise par le Gouvernement, et sans que ces éléments ne préjugent en aucune manière des paramètres qui seront in fine décidés par la CEA, le produit de la taxe pourrait être estimé entre 45 et 65 millions d'euros, pour des taux kilométriques moyens compris entre 0,11 et 0,15 €/km, et en l'absence de modulation temporelle et de majoration pour pollution. Les coûts de développement, déploiement et d'exploitation du dispositif de perception de la taxe ont été estimés à 13,5 millions puis 10 millions d'euros.

général des collectivités territoriales. Les recours contentieux sont régis par les dispositions du titre III du livre des procédures fiscales applicables aux taxes sur le chiffre d'affaires.

L'ordonnance précise également les **modalités de contrôle** du respect des règles régissant la taxe. En ce qui concerne les personnes habilitées à réaliser les contrôles, l'article 37 de l'ordonnance donne compétence aux **agents assermentés de la CEA**¹ et aux agents des douanes et des droits indirects et du contrôle des transports terrestres pour constater les délits et les contraventions prévus en cas de non-respect des dispositions régissant la taxe, sans préjudice de la compétence générale des officiers et des agents de police judiciaire.

L'ordonnance précise les **sanctions** auxquelles s'exposent les redevables en cas de **non-respect des dispositions législatives et réglementaires régissant la taxe**. D'abord, la méconnaissance de ces dispositions est punie d'une amende prévue pour les contraventions de la 5^e classe. Ensuite, le fait de contrevenir de manière habituelle (c'est-à-dire cinq fois sur une période inférieure ou égale à douze mois) est puni d'une amende de 7 500 euros (article 45 de l'ordonnance). Enfin, la manipulation des équipements électroniques embarqués ainsi que la falsification de certains documents justificatifs² sont passibles d'une amende de 3 750 euros (article 46 de l'ordonnance).

Enfin, l'ordonnance comporte des **dispositions diverses**, relatives à l'entrée en vigueur des délibérations de la CEA (article 48), à la consultation des organisations professionnelles des entreprises de transport par la CEA avant la mise en place de la taxe (article 59) ou encore à la remise au Parlement d'un rapport au Gouvernement sur le bilan de la taxe cinq ans après sa mise en œuvre (article 61).

Le rapporteur considère que cette ordonnance offre à la CEA des **marges de manœuvre bienvenues pour lui permettre d'adapter les paramètres de la taxe aux réalités territoriales**. Il se félicite d'ailleurs que cette ordonnance ait été le fruit d'un **important travail de co-construction entre la CEA et les services de l'État**.

B. Une marge de manœuvre néanmoins exercée dans le strict respect du droit européen en vigueur

La large latitude laissée à la CEA s'exerce toutefois dans un **cadre européen fixé par la directive « Eurovignette »**, qui régit les taxes et redevances portant sur le trafic de poids lourds au sein des États membres de l'Union européenne.

¹ Dans les conditions fixées par l'article L. 130-7 du code de la route.

² Pour déterminer la catégorie ou la classe d'émission EURO du véhicule.

Aussi, un grand nombre des dispositions de l'ordonnance **répondent à des exigences ou recourent à des possibilités prévues par cette directive.**

Ainsi en va-t-il par exemple :

- ✓ du choix de recourir à une **redevance kilométrique**, qui est, pour l'heure, l'une des options laissées par la directive « Eurovignette » à la main des États membres, avec celle de recourir à une « vignette » (ou droits d'usage) ;
- ✓ de **l'intervalle de tonnage au sein duquel la CEA pourra déterminer le PTAC minimal de taxation des véhicules** (entre 3,5 et 12 tonnes). La directive Eurovignette ne permet pas, pour l'instant, de taxer des véhicules en deçà de 3,5 tonnes¹. S'agissant de la borne supérieure de 12 tonnes, la directive prévoit qu'un État membre peut décider d'appliquer des péages ou des droits d'usage uniquement aux véhicules d'un poids maximal en charge autorisé de 12 tonnes ou plus, mais uniquement s'il considère qu'une extension aux véhicules d'un poids inférieur aurait des incidences négatives substantielles² ou des frais administratifs supérieurs à 30 % des recettes supplémentaires que cette extension aurait générés. Dans ce cas de figure, les États membres doivent informer la commission de leur décision et des motifs de celle-ci³ ;
- ✓ de la **différenciation des taux kilométriques en fonction de la classe d'émission EURO du véhicule**⁴ prévu à l'article 12 de l'ordonnance, qui reprend l'obligation de variation de la redevance d'infrastructure prévue à l'article 7 *octies* de la directive.

La directive « Eurovignette », qui date de 1999, a fait l'objet de plusieurs modifications (2006, 2011, 2013) et est une nouvelle fois **en cours de révision**. D'après l'accord conclu en juin 2021 par les négociations du Parlement européen et du Conseil, cette réforme devrait notamment conduire à :

- ✓ **intégrer les émissions de CO₂** dans la détermination des taux de la taxe ;
- ✓ abandonner progressivement le système de « vignettes » au profit des **redevances kilométriques** ;
- ✓ étendre le champ de l'application de la directive aux **véhicules plus légers**.

¹ Article 2 de la directive.

² Sur la fluidité du trafic, l'environnement, les niveaux de bruit, la congestion, la santé ou la sécurité routière en raison du détournement de trafic.

³ Article 7 de la directive.

⁴ C'est-à-dire en fonction du niveau d'émissions polluantes du véhicule : oxyde d'azote, monoxyde de carbone, hydrocarbure et particules fines.

Le rapporteur considère que la révision prochaine de la directive pourrait, selon le calendrier fixé par la CEA pour l'entrée en vigueur de la taxe, faire peser le **risque de caducité des délibérations de la CEA compte tenu de l'évolution du cadre européen qui pourrait avoir lieu d'ici là.**

III. Enrichir le texte pour renforcer l'efficacité du dispositif et le rendre transposable facilement, mieux associer les collectivités limitrophes et anticiper les évolutions du droit européen

La commission est **très favorable** à donner la **possibilité à la CEA de se doter des outils** qu'elle appelle de ses vœux. Elle se satisfait également **de l'équilibre trouvé par l'ordonnance entre respect du cadre européen et latitude laissée à la CEA.** La commission a donc **adopté l'article 1^{er}** visant à ratifier l'ordonnance n° 2021-659. Compte tenu des coûts et des externalités environnementales négatives générés par le trafic massif de poids lourds sur les routes et autoroutes alsaciennes, cette taxe sera de nature à créer un cercle vertueux pour l'Alsace, notamment pour :

- ✓ **compenser la dégradation de l'infrastructure routière** causée par les véhicules lourds, suivant la logique de l'« utilisateur-payeur » ;
- ✓ **réduire l'impact environnemental du transport routier de marchandises**, secteur fortement émetteur de gaz à effet de serre, par l'effet induit sur le renouvellement des flottes de poids lourds et sur le renforcement de la compétitivité des modes ferroviaire et fluvial par rapport au mode routier ;
- ✓ **rééquilibrer les flux de poids lourds en transit**, pour limiter les comportements d'évitement des voies allemandes afin de se soustraire au paiement de la taxe en empruntant les voies alsaciennes.

Animée par cette **démarche constructive**, la commission a adopté **29 amendements insérant 18 articles additionnels après l'article 1^{er}**, pour améliorer le texte suivant 3 axes.

A. Renforcer l'efficacité du dispositif : pour un modèle plus opérationnel et plus facile à décliner

La taxe que l'ordonnance permet à la CEA de mettre en place s'appliquerait naturellement au **seul domaine public routier de la CEA.** Néanmoins, l'article 137 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets prévoit, sous certaines conditions, de **permettre aux régions volontaires d'instituer, à compter du 1^{er} janvier 2024, des contributions spécifiques sur le transport routier de marchandises sur les voies qui pourraient être mises à leur disposition** dans le cadre du projet relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses

mesures de simplification de l'action publique locale. Ce contexte ne peut donc être ignoré.

Soucieuse **d'assurer une bonne articulation entre les différentes taxes à venir** et de **renforcer le caractère opérationnel du dispositif proposé** par l'ordonnance, la commission a adopté **plusieurs amendements** pour en améliorer l'efficacité, améliorer son contrôle et faciliter sa déclinaison par **d'autres collectivités territoriales**. Comme elle l'a indiqué au rapporteur, « *La CEA a la souhait d'être un laboratoire d'expérimentation au bénéfice des autres collectivités territoriales et de l'État* »¹.

1) Améliorer le caractère opérationnel de l'ordonnance et conforter les marges de manœuvre données à la CEA, pour faire de l'expérience alsacienne un modèle transposable

La commission a adopté **13 amendements** visant à **faciliter la mise en œuvre de la taxe par la CEA, pour en améliorer l'efficacité et rendre ce modèle aisément déclinable, insérant ainsi 7 nouveaux articles.**

- **Article 1^{er} bis (nouveau) - Possibilité donnée à la CEA de moduler les taux kilométriques de la taxe en fonction des saisons**

La commission a introduit **article 1^{er} bis** pour préciser les **possibilités de modulation des taux kilométriques de la taxe par la Collectivité européenne d'Alsace**². La commission a souhaité ajouter une prise en compte de la **saisonnalité**, dans le respect du cadre européen prévu par la directive « Eurovignette » (amendements identiques COM-7 et COM-25 du rapporteur et du rapporteur pour avis).

- **Article 1^{er} quater (nouveau) - Renforcement du droit d'information et de l'accompagnement de la CEA par l'État pour la mise en œuvre de la taxe**

La commission a inséré un article portant création de l'article 1^{er} *quater*³ sur proposition du rapporteur pour avis dans l'objectif **d'améliorer l'accompagnement de la CEA par l'État dans la mise en œuvre de la taxe** (amendement COM-27). Pour ce faire, le dispositif améliore le **droit d'information de la CEA par l'État**, afin de s'assurer qu'elle dispose de l'ensemble des éléments nécessaires à la **production des rapports et évaluations prévus par l'ordonnance**. Il vise également à renforcer les responsabilités de l'État dans la définition des méthodologies associées à certaines évaluations⁴ et dans la définition des « zones peuplées » mentionnée à l'article 19 de l'ordonnance.

¹ Réponse au questionnaire écrit.

² En modifiant l'article 13 de l'ordonnance.

³ Modifiant les articles 15, 19 et 20 de l'ordonnance.

⁴ Évaluations des coûts externes résultant pour la société de la pollution atmosphérique et sonore générée par les véhicules taxables utilisant certaines sections du réseau taxables.

- **Article 1^{er} *sexies* (nouveau) - Possibilité pour les redevables occasionnels de s'acquitter de la taxe par le biais d'une plateforme électronique**

La commission a inséré un article 1^{er} *sexies*¹ pour **compléter la palette d'outils à disposition de la CEA, en élargissant et en assouplissant les solutions technologiques que cette collectivité pourra utiliser pour la constatation et le paiement de la taxe** (amendements identiques COM-1 rect. de Mme Drexler, COM-9 du rapporteur et COM-28 du rapporteur pour avis).

L'ordonnance prévoit à son article 27 l'obligation, pour l'ensemble des véhicules taxables (hors les véhicules exonérés), de se doter d'un **équipement électronique embarqué** du système européen de *télépéage*. Or, ce dispositif peut s'avérer **coûteux** et **contraignant**, notamment pour les redevables occasionnels qui, par définition, n'emprunteront le réseau que peu fréquemment.

L'article 1^{er} *sexies* complète donc les modalités du dispositif pour donner la possibilité à la CEA de mettre en place une **plateforme électronique** permettant aux redevables qui ne disposent pas d'un équipement électronique embarqué de s'y enregistrer préalablement à l'utilisation du réseau taxable et de s'y acquitter de tout ou partie du montant de la taxe, par un **mécanisme d'avance sur taxe**.

- **Article 1^{er} *septies* (nouveau) – Restriction du champ des utilisateurs du véhicule solidairement responsables du paiement de la taxe aux personnes morales et des conditions dans lesquelles le conducteur du véhicule peut être solidairement responsable du paiement de la taxe.**

Par l'introduction d'un article 1^{er} *septies*, la commission a souhaité **sécuriser le texte**, afin de le rendre **plus aisément transposable à d'autres collectivités**. Elle a jugé opportun de restreindre :

- **le champ des personnes utilisatrices du véhicule susceptibles d'être solidairement responsables de la taxe aux seules personnes morales du véhicule** (amendements COM-10 et COM-29 du rapporteur et du rapporteur pour avis)² ;
- **les conditions dans lesquelles le conducteur du véhicule taxable peut être solidairement responsable de la taxe** (amendement COM-16 du rapporteur). Si cette disposition, qui figurait dans l'une des « écotaxes » votées par le législateur dans le passé, permet de faire face à des cas de figure dans lesquels les sociétés sont impossibles à identifier et les amendes ne peuvent pas être recouvrées, le fait pour un conducteur d'être solidairement responsable de la taxe ne saurait être

¹ Modifiant les articles 27, 29, 31 et 49 de l'ordonnance.

² Modification de l'article 32 de l'ordonnance.

envisagé qu'ultimement, lorsqu'il n'est pas possible d'identifier la société au sein de laquelle il est salarié.

- **Article 1^{er} *sexdecies* (nouveau) - Meilleure articulation du calendrier des délibérations de la CEA dans le cadre de la mise en œuvre de la taxe**

La commission a introduit un article 1^{er} *sexdecies* pour **améliorer la lisibilité du calendrier des délibérations de la CEA** prévu par l'ordonnance dans le cadre de l'instauration de la taxe¹ (amendements COM-21 du rapporteur et COM-37 du rapporteur pour avis). Cet article prévoit que les délibérations relatives aux paramètres de la taxe (réseau taxable, taux, etc.) doivent entrer en vigueur avant ou de manière concomitante à l'entrée en vigueur de la délibération de la CEA sur l'entrée en vigueur de la taxe.

- **Articles 1^{er} *quinquies* et 1^{er} *quindecies* (nouveaux) - Modifications rédactionnelles**

La commission a également introduit des articles 1^{er} *quinquies*² et 1^{er} *quindecies*³ pour apporter des corrections rédactionnelles à l'ordonnance (amendements COM-15 et COM-17 du rapporteur).

2) Élargir et renforcer les modalités de contrôle et de sanctions en cas de non-respect des dispositions régissant la taxe

S'agissant des **opérations de contrôle du respect des dispositions législatives et réglementaires régissant la taxe** prévue par l'ordonnance n° 2021-659 du 26 mai 2021, la commission a inséré **3 nouveaux articles**.

- **Article 1^{er} *duodecies* (nouveau) - Possibilité pour la CEA de mettre en place des dispositifs de contrôle automatique**

Elle a adopté l'article 1^{er} *duodecies* sur proposition du rapporteur pour avis (amendement COM-34), pour permettre à la CEA de mettre en place des **dispositifs de contrôle automatique** pouvant faire l'objet d'un traitement automatisé, et faciliter la constatation de la taxe et des infractions à la taxe⁴. L'installation de ces appareils serait subordonnée à l'accord, par arrêté motivé, de l'autorité compétente de l'État et au respect des trois conditions suivantes, qui reprennent celles posées par l'article L. 2213-4-2 du code général des collectivités territoriales concernant le contrôle automatisé au sein des zones à faibles émissions mobilité :

- ✓ les modalités de contrôle ne conduisent pas à contrôler chaque jour plus de 15 % du nombre moyen journalier de véhicules circulant sur le réseau taxable ;

¹ Par la suppression de l'article 48 de l'ordonnance et par la modification de l'article 56.

² Modification de l'article 23 de l'ordonnance.

³ Modification de l'article 56 de l'ordonnance.

⁴ Insertion d'un chapitre II bis « Dispositifs de contrôle automatique » dans l'ordonnance.

- ✓ le rapport entre le nombre de dispositifs de contrôle permettant les traitements automatisés des données signalétiques des véhicules mis en œuvre au cours d'une même journée sur le réseau taxable et la longueur totale de la voirie publique mesurée en kilomètres n'excède pas un plafond fixé par voie réglementaire ;
- ✓ les lieux de déploiement retenus n'ont pas pour effet de permettre un contrôle de l'ensemble des véhicules entrant sur le réseau taxable ou dans un espace continu au sein de ce réseau.

Sont également précisées les modalités de traitement informatique ainsi que les agents de la CEA et de l'État autorisés à traiter les constatations effectuées par ces appareils et à consulter les données ainsi collectées.

En parallèle de l'élargissement des modes de contrôle auxquels pourra recourir la CEA, et afin d'assurer la **proportionnalité des opérations de contrôle**, la commission a jugé opportun de renforcer les garanties encadrant les **prérogatives des agents auxquels sera confiée la constatation des délits et contraventions mentionnés aux articles 45 et 46** ainsi que **l'utilisation du fichier des immatriculations par les personnels agréés du prestataire autorisé par la CEA**. Sur la proposition du rapporteur pour avis, elle a donc inséré 2 articles additionnels 1^{er} *decies* et 1^{er} *novodecies* :

- **Article 1^{er} *decies* (nouveau) - Agrément par le procureur de la République des agents assermentés de la CEA recevant compétence pour constater les infractions à la taxe**

La commission a adopté un article 1^{er} *decies* dans l'objectif de **soumettre à une procédure d'agrément par le procureur de la République les agents assermentés de la CEA** auxquels il est prévu de confier la compétence pour constater les délits et contraventions en cas de non-respect des dispositions régissant la taxe (amendement COM-32 du rapporteur pour avis)¹.

Ce nouvel article 1^{er} *decies* précise également toujours à l'article 37 de l'ordonnance, la liste des agents de l'État habilités à procéder à des constatations des infractions aux dispositions législatives et réglementaires encadrant la taxe, en reprenant la formule prévue à l'article L. 1451-1 du code des transports : « *les fonctionnaires ou agents de l'État, assermentés, chargés du contrôle des transports terrestres et placés sous l'autorité du ministre chargé des transports* ».

- **Article 1^{er} *novodecies* (nouveau) - Restriction de l'accès au fichier du système d'immatriculation**

L'article 1^{er} *novodecies* adopté par la commission prévoit de **restreindre l'accès au fichier du système d'immatriculation en étendant les**

¹ Modification de l'article 37 de l'ordonnance.

garanties applicables aux agents des sociétés concessionnaires d'autoroute **aux agents de la CEA et aux personnels du prestataire choisi par le CEA**¹. Ainsi ces personnes doivent « *produire à l'appui de leur demande tous éléments utiles permettant de vérifier la réalité des manquements au regard de la taxe* » (amendement COM-24 du rapporteur pour avis).

En ce qui concerne les **dispositifs de sanctions prévues en cas de violation des dispositions régissant la taxe**, la commission a adopté **6 amendements** créant 5 articles, afin de **simplifier les procédures prévues** et d'en renforcer le caractère **proportionné** et **dissuasif**.

- **Article 1^{er} octies (nouveau) – Possibilité donnée à la CEA de mettre en place une procédure de régularisation sans pénalité au bénéfice des seuls redevables occasionnels de la taxe**

Soucieuse d'**améliorer l'efficacité des dispositifs de sanction en les assouplissant** et d'**augmenter le rendement de la taxe**, la commission a inséré un article 1^{er} octies, pour définir une **procédure de régularisation sans pénalité** au bénéfice des redevables occasionnels qui ne disposeraient pas d'équipements électroniques embarqués et auraient à s'enregistrer *via* une plateforme électronique² (amendement COM-30 du rapporteur pour avis).

Dans la mesure où ces redevables occasionnels pourraient, de manière **involontaire**, oublier de s'acquitter du montant de la taxe sur cette plateforme, cet amendement portant création d'un article additionnel après l'article 1^{er} prévoit de leur donner la possibilité, dans les **deux jours suivant la constitution du fait générateur**, de payer la taxe sans pénalité. Cette possibilité est néanmoins conditionnée au fait qu'aucune infraction n'a été constatée pour les mêmes faits ou dans les six derniers mois par l'intéressé.

- **Article 1^{er} undecies (nouveau) – Procédure de transaction à la contravention encourue en cas de non-respect des dispositions relatives à la taxe**

Sur la proposition du rapporteur pour avis, la commission a également inséré un article 1^{er} undecies pour habiliter les agents assermentés de la CEA à proposer une **transaction aux redevables en cas de non-respect des dispositions législatives et réglementaires régissant la taxe**, afin de **faciliter le recouvrement des amendes prononcées ainsi que la somme due au titre de la taxe**³ (amendement COM-33 du rapporteur pour avis). L'article 1^{er} undecies prévoit ainsi que la CEA peut conclure une transaction avec un contrevenant poursuivi dans les conditions prévues au premier alinéa de l'article 45. Cette transaction se compose d'une indemnité forfaitaire et de la somme due au titre de la taxe. La transaction éteint

¹ Modification de l'article L. 330-2 du code de la route.

² Création d'un article additionnel au chapitre VII du titre I^{er} de l'ordonnance.

³ Création d'un article 40-1 dans l'ordonnance et création d'un article 529-6-1 dans le code de procédure pénale.

l'action publique, dès lors que le contrevenant s'acquitte du paiement de la somme transigé dans les deux mois. Dans le cas contraire, le contrevenant devient redevable d'une amende forfaitaire majorée recouvrée par le Trésor public.

- **Article 1^{er} *nonies* (nouveau) – Modification du montant de la majoration de retard**

S'agissant de la majoration de 30 euros prévue en cas de retard de paiement ou de paiement incomplet, sur proposition du rapporteur pour avis, la commission a introduit un article 1^{er} *nonies*, qui vise à conserver ce montant, lorsque le montant dont doit s'acquitter le redevable est inférieur à 300 € et à le rendre proportionnel (10 %) au montant dû, si ce montant dépasse 300 €¹ (amendement COM-31 du rapporteur pour avis). Cette évolution bienvenue permet de **proportionner la sanction et de la rendre plus dissuasive pour les redevables devant s'acquitter de montants importants.**

- **Article 1^{er} *terdecies* (nouveau) – Renforcement du caractère dissuasif des sanctions encourues en cas de manipulation de l'équipement électronique embarqué ou de falsification de documents**

La commission a introduit l'article 1^{er} *terdecies* afin de **doubler le montant de l'amende prévue** en cas de manipulation de l'équipement électronique embarqué ou de falsification des documents nécessaires pour déterminer la catégorie ou la classe d'émission EURO du véhicule – qui révèlent une **intention frauduleuse** – pour le rendre identique à celui de l'amende prévue en cas de délit d'habitude (amendements identiques COM-22 du rapporteur et COM-35 du rapporteur pour avis)².

- **Article 1^{er} *quaterdecies* (nouveau) – Sanction de comportements frauduleux commis en état de récidive**

Afin de renforcer le caractère dissuasif des sanctions encourues en cas de comportement frauduleux, la commission a inséré un article 1^{er} *quaterdecies*, afin de définir la sanction de ces comportements commis en état de récidive. Dans ce cas, les contrevenants encourraient une amende pouvant aller jusqu'à 15 000 € et une peine de six mois d'emprisonnement (amendement COM-36 du rapporteur pour avis)³.

B. Prendre en compte les préoccupations des collectivités limitrophes par la concertation et l'évaluation

Si la commission est favorable à la mise en œuvre d'une taxe sur le transport routier de marchandises sur les voies alsaciennes, elle est attentive aux **inquiétudes exprimées par les collectivités territoriales limitrophes**

¹ Modification de l'article 33 de l'ordonnance.

² Modification de l'article 46 de l'ordonnance.

³ Modification de l'article 46 de l'ordonnance.

(région Grand Est, Moselle, Meurthe-et-Moselle, Vosges). Ces dernières craignent d'une part de **possibles reports de trafics sur leur territoire**, et en particulier sur l'A31, que pourrait générer la taxe alsacienne, et d'autre part des **problèmes d'articulation entre la taxe mise en œuvre par la CEA et de futures taxes régionales** qui pourraient être instituées sur le fondement de l'article 137 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

En ce qui concerne les « **effets de bord** », **la commission regrette d'abord qu'aucun scénario de possibles reports ne lui ait été communiqué**, bien que ces reports dépendent en grande partie des paramètres de taxe qui devront être déterminés par la CEA. En tout état de cause, il est à ce stade particulièrement difficile de mesurer le potentiel report. Néanmoins, et comme l'a indiqué la Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer : « *des effets de report de trafic sont théoriquement envisageables* »¹. Comme le rappelle la DIR Est : « *les réseaux routiers non payants attirent systématiquement une partie du trafic depuis un réseau payant, lorsque deux réseaux sont sensiblement parallèles, et ce malgré l'allongement de parcours* ».

- **Article 1^{er} septdecies (nouveau) - Remise par le Gouvernement au Parlement d'un rapport d'étape sur le bilan de la mise en œuvre de la taxe intégrant une évaluation des reports de trafic**

La commission a introduit un article 1^{er} septdecies visant :

- d'une part, à **compléter la demande de rapport** du Gouvernement au Parlement prévu à l'article 61 de l'ordonnance, pour préciser que le **bilan doit également évaluer le report de trafic sur le réseau du domaine public des régions, des départements et des communes limitrophes**. La possibilité est également donnée à ces collectivités de transmettre à l'État les informations qu'elles estiment nécessaires à l'élaboration de ce rapport (amendement COM-18 du rapporteur) ;
- d'autre part, à prévoir que le Gouvernement remet un **rapport d'étape deux ans après l'institution de la taxe**, en plus du rapport prévu cinq ans après sa mise en place, afin de disposer d'un retour d'expérience rapide, avant la mise en œuvre de potentielles autres taxes sur le transport routier de marchandises (amendements identiques COM-11 du rapporteur et COM-39 du rapporteur pour avis).
- **Article 1^{er} octodecies (nouveau) - Création d'un comité visant à faciliter la concertation des acteurs publics locaux en matière de taxation des poids lourds**

¹ Réponse au questionnaire écrit.

La volonté de mettre en place une taxe en Alsace est elle-même née d'un effet de bord lié à la mise en place de la taxe allemande. La commission est donc sensible à une prise en compte des préoccupations et des attentes des collectivités voisines, **sans pour autant que cette prise en compte ne conduise à retarder la mise en œuvre de la taxe par la CEA.** C'est d'ailleurs dans cette logique que lors de l'examen du projet de loi « climat et résilience », elle avait souhaité inscrire dans la loi que *« les départements concernés ainsi que les régions et départements limitrophes des régions volontaires mentionnées au premier alinéa sont consultés pour la mise en place de ces contributions. »*¹

Suivant cette même logique, et après avoir entendu le président de la région Grand Est, les présidents du conseil départemental de Moselle, de Meurthe-et-Moselle et des Vosges ainsi que les sénateurs de ces départements, la commission estime **nécessaire de définir des modalités d'association des collectivités voisines, en amont de la mise en œuvre de la taxe.** Pour ce faire, elle a créé par amendements (identiques COM-12 du rapporteur et COM-38 du rapporteur pour avis) un **comité réunissant le président de la CEA, le président de l'EMS, les présidents des conseils départementaux des départements limitrophes de la CEA et le président de la région Grand Est,** ayant vocation à se réunir annuellement pour débattre de la taxation des poids lourds jusqu'à la mise en œuvre de la taxe. Ce comité pourrait également devenir une instance privilégiée de dialogue entre les collectivités concernant **l'articulation de potentielles multiples écotaxes.**

C. Anticiper la révision de la directive « Eurovignette »

- **Article 1^{er} ter (nouveau) – Possibilité de prise en compte, à compter de 2023, et sous réserve de la révision de la directive « Eurovignette », des émissions de dioxyde de carbone des véhicules taxables dans la définition du taux kilométrique**

Afin que les délibérations prises par la CEA ne soient pas remises en cause par la révision prochaine de la directive « Eurovignette », la commission a souhaité anticiper **les évolutions prochaines.** Elle a adopté un article 1^{er} ter pour prévoir que les taux kilométriques de la taxe peuvent être différenciés en fonction des émissions de dioxyde de carbone des véhicules taxables, à la seule fin et dans la stricte mesure nécessaire pour assurer la conformité de la taxe à la directive dans sa rédaction en vigueur au 1^{er} janvier 2023. Il s'agit de permettre à **la CEA d'adapter,** l'heure venue et sans attendre une décision du législateur, **ses délibérations aux exigences de demain.**

La commission a donc adopté l'article 1^{er} sans modification et a introduit les articles 1^{er} bis, 1^{er} ter, 1^{er} quater, 1^{er} quinquies, 1^{er} sexies,

¹ Réponse au questionnaire écrit.

1^{er} septies, 1^{er} octies, 1^{er} nonies, 1^{er} decies, 1^{er} undecies, 1^{er} duodecies, 1^{er} terdecies, 1^{er} quaterdecies, 1^{er} quindecies, 1^{er} sexdecies, 1^{er} septdecies, 1^{er} octodecies et 1^{er} novodecies.

Article 2 et article 2 bis (nouveau)

**Ratification de l'ordonnance n° 2021-615 du 19 mai 2021
relative aux modalités de gestion des autoroutes transférées à la CEA, sous
réserve d'une précision**

Cet article ratifie l'ordonnance n° 2021-615 du 19 mai 2021, entrée en vigueur à compter de sa publication, qui **soumet à l'avis du représentant de l'État les projets de modification substantielle des caractéristiques techniques des autoroutes relevant de la Collectivité européenne d'Alsace.**

La commission a **adopté cet article sans modification** et a **introduit un article 2 bis**, afin de **préciser le délai dans lequel le représentant de l'État doit rendre son avis.**

La loi n° 2019-816 du 2 août 2019 relative aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace a **transféré**, à compter du 1^{er} janvier 2021, **les routes et autoroutes non concédées, classées dans le domaine public routier national et situées dans les départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin**, ainsi que leurs dépendances et accessoires **dans le domaine public routier de la CEA**¹.

Les **routes transférées** ont été classées dans la voirie départementale, sans préjudice de leur caractère de route express ou de route à grande circulation. Sous réserve des dispositions du code général des collectivités territoriales et du code de la route relatives aux pouvoirs de police de la circulation du représentant de l'État et du maire, le **pouvoir de police de la circulation** sur ces voies est exercé par le **président du conseil départemental**.

En ce qui concerne les **autoroutes transférées** à la CEA, et par dérogation aux articles L. 121-1 et L. 131-1 du code de la voirie routière², l'article 6 de la loi précitée précise que les autoroutes A35³ (à l'exception de la portion située sur le territoire de l'Eurométropole de Strasbourg), A352⁴ et

¹ À l'exception des routes et autoroutes non concédées, classées dans le domaine public routier national et situées sur le territoire de l'Eurométropole de Strasbourg (EMS), qui lui ont été transférées.

² L'article L. 121-1 du code de la voirie routière précise que les voies du domaine public national sont les autoroutes et les routes nationales. L'article L. 131-1 du même code prévoit que « Les voies qui font partie du domaine public routier départemental sont dénommées routes départementales ».

³ 150 km de linéaire sur le territoire de la CEA.

⁴ 7 km de linéaire sur le territoire de la CEA.

A36¹ **conservent leur statut autoroutier**. Ce même article apporte une souplesse à ce principe en précisant que **le conseil départemental**, après avis du préfet coordonnateur des itinéraires routiers, **peut déclasser ces** autoroutes ou portions d'autoroutes lorsque le maintien de leur statut autoroutier ne se justifie plus. Leur déclassement vaut reclassement dans la catégorie des routes départementales.

En outre, et aux termes de ces dispositions, **le pouvoir de police** sur les **autoroutes transférées** est exercé par le **représentant de l'État**. Elles sont par ailleurs maintenues au sein du réseau transeuropéen de transport.

L'article 13 de la loi n° 2019-816 comportait une habilitation à légiférer par voie d'ordonnance pour prendre des mesures relevant du domaine de la loi : « *2° Précisant et complétant les dispositions relatives au transfert des routes nationales non concédées mentionnées à l'article 6 de la présente loi, notamment les prescriptions techniques, et précisant les règles de police de la circulation applicables au réseau routier transféré* ». L'ordonnance n° 2021-615 du 19 mai 2021, que le projet de loi a pour objet de ratifier en son article 2, a été prise sur ce fondement.

L'ordonnance prévoit, à son article 1^{er}, de modifier l'article 6 de la loi n° 2019-816 du 2 août 2019 relative aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace pour préciser que les **projets de modification substantielle des caractéristiques techniques** des autoroutes ou des passages supérieurs en surplomb de celles-ci sont **soumis pour avis au représentant de l'État territorialement compétent** qui doit s'assurer :

- que ces modifications ne compromettent pas la capacité de l'autoroute à garantir la continuité des itinéraires routiers d'intérêt national et européen, la **circulation des transports exceptionnels**, des **convois** et des **transports militaires** et la **desserte économique du territoire national** ;
- du **respect des règles de l'art**.

Il est prévu que ces dispositions cessent de s'appliquer à compter du déclassement de la catégorie des autoroutes.

Le décret n° 2021-1197 du 16 septembre 2021 relatif à l'avis du représentant de l'État sur les projets de modification substantielle des caractéristiques techniques des autoroutes relevant de la Collectivité européenne d'Alsace précise que les projets concernés sont ceux ayant pour objet :

- la modification du profil en travers de l'autoroute ;
- la création ou la modification substantielle d'un passage supérieur au-dessus de l'autoroute ;

¹ 20 km de linéaire sur le territoire de la CEA.

- la création ou la modification substantielle d'un ouvrage de raccordement.

La commission estime que l'avis du représentant de l'État requis pour les projets de modification substantielle des autoroutes est une **précision nécessaire et bienvenue**, pour assurer **la cohérence et la continuité du réseau routier et sécuriser juridiquement les éventuels projets de modification de ces autoroutes par la CEA**. Comme l'ont indiqué les services de la préfecture du Bas-Rhin : *« en l'absence de textes législatifs ou réglementaires définissant un corpus de règles techniques applicables à la réalisation ou à la modification d'une autoroute, il paraît souhaitable que l'État s'assure que le projet soumis à son avis respecte les guides et circulaires élaborés sur le sujet. »*¹

En outre, un dispositif proche de celui proposé à l'article 2 du présent projet de loi est d'ores et déjà prévu au premier alinéa de l'article L. 110-3 du code de la route, pour les routes à grande circulation² : *« Les collectivités et groupements propriétaires des voies classées comme routes à grande circulation communiquent au représentant de l'État dans le département, avant leur mise en œuvre, les projets de modification des caractéristiques techniques de ces voies et toutes mesures susceptibles de rendre ces routes impropres à leur destination. »* Le Sénat a plus récemment adopté un dispositif similaire dans le cadre de l'examen du projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (« 3 Ds »)³, sur le sujet du transfert de la voirie routière aux régions volontaires de manière expérimentale.

Tout en approuvant l'économie de l'ordonnance, la commission a introduit un article 2 *bis* pour modifier le I de l'article 6 de la loi du 2 août 2019 et répondre à une demande légitime de la CEA (amendements identiques COM-13 et COM-40 du rapporteur et du rapporteur pour avis). Ainsi, une précision a été ajoutée pour **limiter à deux mois** le délai dans lequel doit être rendu l'avis sur le projet de modification substantielle des caractéristiques des autoroutes transférées à la CEA par le représentant de l'État. À l'expiration de ce délai, l'avis est réputé rendu.

La commission a adopté l'article 2 sans modification, et a introduit l'article 2 bis.

¹ Réponse au questionnaire écrit.

² Les routes à grande circulation, quelle que soit leur appartenance domaniale, sont les routes qui permettent d'assurer la continuité des itinéraires principaux et, notamment, le délestage du trafic, la circulation des transports exceptionnels, des convois et des transports militaires et la desserte économique du territoire, et justifient, à ce titre, des règles particulières en matière de police de la circulation.

³ III de l'article 6 du texte tel qu'adopté par le Sénat.

Article 3 et articles 4 et 5 (nouveaux)

**Ratification de l'ordonnance n° 2021-616 du 19 mai 2021
relative aux conditions de reprise par l'Eurométropole de Strasbourg
des engagements contractuels de l'État relatifs à l'autoroute A355, sous
réserve de précisions**

Cet article ratifie l'ordonnance n° 2021-616 du 19 mai 2021 relative aux **conditions dans lesquelles l'Eurométropole de Strasbourg assure l'engagement pris par l'État** dans le cadre de la convention financière annexée à la convention passée entre l'État et la société Arcos relative à **l'autoroute A355**.

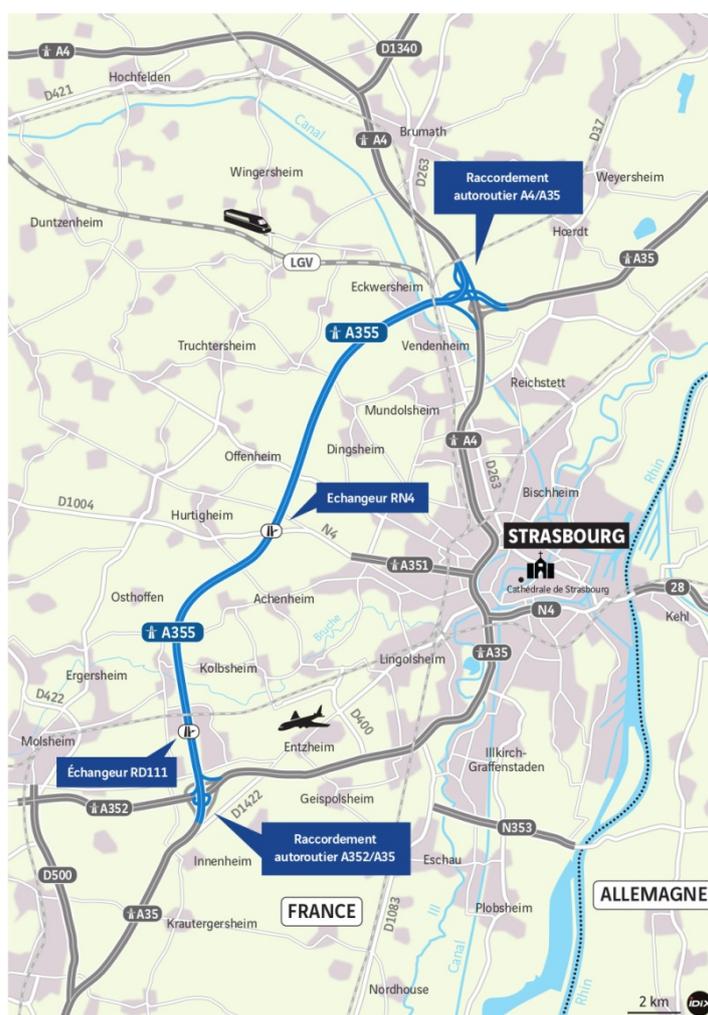
La commission a **adopté l'article 3 modifié par deux amendements de coordination** ainsi que **4 amendements** insérant les articles 4 et 5, pour **préciser les modalités de contrôle de l'interdiction de circulation des poids lourds en transit sur certaines voies de l'Eurométropole et détailler la procédure en cas de déchéance du concessionnaire**.

I. Le projet d'autoroute de contournement Ouest de Strasbourg

Le **projet d'autoroute de contournement ouest de Strasbourg** (ACOS ou A355) vise à compléter le réseau routier de l'Eurométropole de Strasbourg (EMS) afin de **reporter une partie du trafic de l'A35 vers ce nouveau contournement**. L'État a confié ce projet à la société Arcos, filiale de Vinci concessions, par un contrat de concession entré en vigueur le 31 janvier 2016¹. La carte ci-après présente le tracé retenu pour l'autoroute A355.

Aux termes du cahier des charges, la mise en service de l'autoroute devait intervenir au plus tard 56 mois après l'entrée en vigueur du contrat de concession. Cette date n'a pu être tenue et la construction est désormais sur le point d'être achevée. Néanmoins, comme le souligne la DGITM, *« la mise en service effective de l'A355 (et donc son ouverture à la circulation) est subordonnée, en raison d'un jugement du tribunal administratif de Strasbourg en date du 20 juillet 2021, à la régularisation préalable de l'autorisation environnementale unique sur la base de laquelle les travaux ont été réalisés. »*

¹ Convention passée entre l'État et la Société concessionnaire de l'autoroute du contournement Ouest de Strasbourg pour la concession de la conception du financement, de la construction, de l'exploitation, de l'entretien et de la maintenance de l'autoroute de contournement ouest de Strasbourg (A355). Cette convention a été approuvée par le décret n° 2016-72 du 29 janvier 2016.



Source : Arcos

Par une « clause de paysage » prévue dans le cadre de la négociation de ce contrat, **l'État s'est engagé à mettre en place une interdiction de circulation des poids lourds en transit** sur l'A35 et l'A4 entre l'échangeur A35/RN83 et l'échangeur A35/A355/A4, sur l'autoroute A351 et sur la RN4 entre l'échangeur RN4/A355 et l'A351 à la mise en service de l'autoroute. L'objectif de cette interdiction est de **reporter une partie du trafic de poids lourds sur la nouvelle autoroute A355**.

D'après les services de la préfecture du Bas-Rhin¹, les véhicules concernés par cette interdiction sont les véhicules qui empruntent les axes précisés, sans pouvoir justifier de l'un des motifs suivants :

- origine ou destination dans l'une des communes de l'EMS ;
- chargement ou déchargement de marchandises dans l'une des communes de l'EMS ;
- lieu de stationnement habituel ou lieu d'habitation du chauffeur dans l'une des communes de l'EMS ;

¹ Réponse au questionnaire écrite.

- réparation ou entretien dans un garage situé dans l'une des communes de l'EMS.

Ce report de trafic lié à la mise en place de l'interdiction des poids lourds en transit a été pris en compte dans la définition des hypothèses de trafic en vue de l'attribution du contrat de concession de l'autoroute A355. En conséquence, l'article 24.1 du cahier des charges prévoit qu'en cas **d'absence de la mise en place d'une telle interdiction à la mise en service de l'A355 ou de l'abrogation totale ou partielle d'une telle interdiction dans les 60 mois suivant la mise en service de l'A355**, l'État, en sa qualité de concédant, serait redevable du paiement au concessionnaire d'un certain montant de concours publics, ainsi que, si les collectivités contributrices¹ s'y sont opposées, des concours publics incombant à celles ayant manifesté leur opposition à la décision de l'État de ne pas mettre en place ou d'abroger cette interdiction.

L'annexe 21 au cahier des charges de la concession A355 porte convention financière et définit la répartition entre l'État et les collectivités territoriales contributrices. La répartition des concours publics dont le versement au concessionnaire est conditionné par l'absence de mise en service de l'interdiction de circulation des poids lourds en transit est la suivante² :

	Fraction des concours publics	Montants des concours publics en Euros hors taxes (valeur juin 2015)
État	50%	5.000.000 (cinq millions)
Conseil départemental du Bas Rhin	25%	2.500.000 (deux millions cinq cent mille)
Conseil régional d'Alsace	25%	2.500.000 (deux millions cinq cent mille)
Total général :	100%	10.000.000 (dix millions)

Source : Annexe 21 « Convention financière » au cahier des charges

¹ Conseil départemental du Bas-Rhin et Conseil régional d'Alsace.

² Néanmoins, si l'État décide de ne pas mettre en place l'interdiction de circulation des poids lourds en transit, et si les collectivités territoriales contributrices notifient à l'État leur souhait de voir mise en place cette interdiction et leur refus, en conséquence, de prendre en charge les concours publics qui seraient dus du fait de la décision envisagée par l'État, l'État prend en charge les concours publics dus au concessionnaire incombant à l'État ainsi que les concours publics incombant aux collectivités ayant manifesté leur opposition à la décision de l'État. Les collectivités territoriales contributrices n'ayant pas manifesté leur opposition contribuent conformément à leur quote-part.

II. Une ordonnance visant à tirer les conséquences du transfert à l'Eurométropole de Strasbourg des routes et autoroutes situées sur son territoire

L'article 6 de la loi n° 2019-816 du 2 août 2019 relative aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace **a transféré à l'EMS les routes et autoroutes non concédées, classées dans le domaine public routier national et situées sur son territoire à la date de la publication de la loi.** Le transfert des portions d'autoroutes emporte leur déclassement de la catégorie des autoroutes. Le pouvoir de police de la circulation est donc désormais exercé par l'EMS, en lieu et place du représentant de l'État.

L'ordonnance du 19 mai 2021 relative aux conditions dans lesquelles l'Eurométropole de Strasbourg assure l'engagement pris par l'État dans le cadre de la convention financière annexée à la convention passée entre l'État et la société Arcos relative à l'autoroute A355, que l'article 3 du projet de loi vise à ratifier, est entrée en vigueur à compter de sa publication. Elle tire les conséquences de cette **nouvelle répartition des rôles.** Prise sur le fondement de l'habilitation à légiférer par voie d'ordonnance prévue au 3° de l'article 13 de la loi n° 2019-816, elle :

- prévoit que **l'EMS reprend les engagements pris par l'État** dans le cadre de la convention financière constituant l'annexe 21 au cahier des charges annexé à la convention passée entre l'État et la société Arcos pour la concession du financement, de la conception, de la construction, de l'entretien, de l'exploitation et de la maintenance de l'autoroute de contournement ouest de Strasbourg A355, dont l'EMS est signataire en qualité de collectivité territoriale partenaire non-contributrice (article 1^{er} de l'ordonnance) ;
- donne la **possibilité à l'EMS d'instaurer une interdiction de circulation applicable aux véhicules de transport de marchandises de plus de 3,5 tonnes de poids total autorisé en charge transitant par les axes routiers** mentionnés à l'article 24.1 du cahier des charges, les modalités d'information par l'EMS de l'ensemble des collectivités territoriales contributrices sur son projet de décision, et la répartition des concours publics entre les collectivités en cas de non mise en service de cette interdiction, ou d'abrogation dans les 60 mois suivant la mise en service de l'autoroute (article 2 de l'ordonnance) ;
- détaille la procédure de paiement des concours publics incombant à l'EMS (article 3 de l'ordonnance) ;
- précise que le **bénéfice des gains générés par la concession est transféré à l'EMS** (article 4 de l'ordonnance).

En outre, l'article 3 du projet de loi a pour objet de compléter l'ordonnance par un article 4 *bis*¹, afin de **préciser la répartition de l'indemnité éventuellement due à la société concessionnaire en cas de déchéance**. Cet article 4 *bis* prévoit ainsi que la part de l'État est répartie à parts égales entre l'État et l'EMS, sous réserve que l'EMS ait pris la décision de ne pas mettre en place l'interdiction de circulation des poids lourds en transit ou d'abroger dans les soixante mois suivant la mise en service de l'autoroute A355 toute ou partie de cette interdiction, et cela, d'après l'étude d'impact, afin de « *responsabiliser l'EMS s'agissant de la mise en place d'une mesure d'interdiction de la circulation de poids lourds sur les axes parallèles à l'A355* ».

La commission a également adopté deux amendements identiques de coordination du rapporteur et du rapporteur pour avis (COM-14 et COM-41) qui tirent les conséquences de l'introduction d'un article 5 dans le projet de loi (voir ci-après) en supprimant le II de l'article 3, compte tenu de l'inscription de ses dispositions au sein d'un nouvel article 2-2 dans l'ordonnance.

III. Doter la métropole de nouveaux moyens de contrôle de l'interdiction de circulation des poids lourds en transit et préciser les modalités de reprise des engagements de l'État par l'EMS

La commission a approuvé le dispositif proposé par l'ordonnance n° 2021-616 du 19 mai 2021, qui **tire les conséquences du transfert de la propriété du domaine routier national à l'EMS**.

- **Article 4 (nouveau) – Renforcement des modalités de contrôle et de sanction de l'interdiction de circulation des véhicules de transport routier de marchandises en transit sur certains axes.**

La commission a complété le projet de loi par un **article 4** pour renforcer les modalités de contrôle et définir les sanctions et en cas de non mise en place de l'interdiction de circulation des poids lourds en transit sur certains axes de l'EMS (amendements identiques COM-23 du rapporteur et COM-42 du rapporteur pour avis).

L'article 4 ainsi rédigé propose d'ajouter deux articles 6-1 et 6-2 dans la loi n° 2019-816 pour :

- fixer une **amende forfaitaire de 750 euros** aux conducteurs qui ne respecteraient pas l'interdiction de circulation, en lieu et place de l'amende de deuxième classe qui serait appliquée à de telles infractions en l'état actuel du droit ;

¹ Par l'ajout d'un II de l'article 3.

- **donner la possibilité à l'EMS de mettre en place des dispositifs de contrôle automatisé**, sur le modèle des dispositions prévues pour les zones à faibles émissions mobilité.
- **Article 5 (nouveau) - Précision des modalités de reprise des engagements de l'État par l'Eurométropole de Strasbourg relatifs à la concession de l'autoroute A355**

La commission a également ajouté **un article 5** afin de **préciser les modalités de reprise des engagements de l'État par l'EMS** (amendements identiques COM-20 du rapporteur et COM-43 du rapporteur pour avis). Par la création de deux nouveaux articles 2-1 et 2-2 dans l'ordonnance, l'article 5 ainsi propose de :

- prévoir que l'interdiction de circulation des poids lourds en transit est réputée satisfaite dès lors que l'EMS a édicté une mesure en ce sens, dans une logique d'**obligation de moyens** ;
- détailler la **procédure en cas de déchéance du concessionnaire**, en précisant que l'État informe sans délai l'EMS lorsqu'il considère que les motifs de la déchéance sont susceptibles d'être réunis et en insérant les dispositions initialement inscrites à l'article 4 *bis* à l'article 2-1 de l'ordonnance.

La commission a adopté l'article 3 ainsi modifié et introduit les articles 4 et 5.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 3 novembre 2021, la commission a examiné le rapport sur le projet de loi n° 755 (2020-2021) ratifiant les ordonnances prises sur le fondement de l'article 13 de la loi n° 2019-816 du 2 août 2019 relative aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace.

M. Jean-François Longeot, président. – Nous examinons ce matin le rapport de notre collègue Jean-Claude Anglars sur le projet de loi n° 755 ratifiant les ordonnances prises sur le fondement de l'article 13 de la loi n° 2019-816 du 2 août 2019 relative aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace (CEA), qui a été déposé au Sénat en juillet dernier.

Sur la forme, je tiens à souligner que l'inscription à l'ordre du jour de ce projet de loi de ratification s'inscrit pleinement dans le prolongement des préconisations du groupe de travail relatif à la modernisation des méthodes de travail du Sénat, dont Pascale Gruny était le rapporteur, et dans le droit fil de la dernière révision du règlement du Sénat, dont l'un des objectifs est d'améliorer le suivi des ordonnances.

L'examen d'un projet de loi de ratification est un moment important, surtout dans le contexte récent d'une recrudescence du recours aux ordonnances, puisqu'il permet au Parlement d'exercer pleinement ses compétences sur des dispositions qui relèvent du domaine de la loi.

Sur le fond, ce projet de loi vise à ratifier trois ordonnances qui sont liées au transfert des routes du réseau national non concédé à la CEA et à l'Eurométropole de Strasbourg au 1^{er} janvier 2021. La première porte sur les modalités d'instauration d'une taxe sur le transport routier de marchandises par la CEA. Il s'agit d'un sujet qui fait très directement écho à certaines des dispositions sur lesquelles nous nous sommes prononcés récemment, dans le cadre de l'examen du projet de loi « Climat et résilience ». Ce texte désormais en vigueur prévoit d'ailleurs une nouvelle habilitation à légiférer par voie d'ordonnance pour permettre aux régions volontaires d'instituer des contributions sur le transport routier de marchandises.

Avant de conclure, je tenais tout particulièrement à remercier le rapporteur, ainsi que le rapporteur pour avis, pour leur investissement sur ce texte, qui, comme chacun le sait, est particulièrement sensible.

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur. – Je tiens d'abord à vous remercier de m'avoir désigné rapporteur de ce texte : il s'agit pour moi d'une première. Je remercie aussi notre collègue Stéphane Le Rudulier, rapporteur pour avis au nom de la commission des lois, avec qui j'ai étroitement travaillé.

Nous avons à nous prononcer aujourd'hui sur trois ordonnances en vigueur depuis mai dernier, que le projet de loi vise à ratifier, sur lequel je

vous proposerai 16 amendements, pour la plupart résultant d'un travail commun avec la commission des lois.

La première d'entre elles est l'ordonnance du 26 mai 2021 relative aux modalités d'instauration d'une taxe sur le transport routier de marchandises recourant à certaines voies du domaine public routier de la CEA.

Il s'agit d'une ordonnance très dense, qui compte plus de 60 articles, et qui donne la possibilité à la CEA de soumettre à une taxe certains véhicules de transport routier de marchandises circulant sur certaines voies de son domaine public. Le texte de l'ordonnance détaille point par point les différents paramètres de la taxe et précise les opérations de contrôle des dispositions régissant cette taxe.

Cette taxe alsacienne, pour ne pas la nommer « écotaxe », est le fruit d'une histoire politique mouvementée, et un sujet de débats parlementaires récurrents. Très récemment, en juin dernier, à l'occasion de l'examen au fond du projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, notre commission s'est d'ailleurs prononcée sur la possibilité donnée aux régions volontaires de mettre en place des contributions sur le transport de marchandises circulant sur les voies qui leur seraient transférées par le biais de la loi dite « 3Ds ».

Je souhaite vous faire part de l'état d'esprit ayant guidé mes propositions d'amendements. D'abord, il est important de le rappeler, la possibilité offerte à la CEA d'instaurer une taxe sur le transport routier de marchandises empruntant certains des axes qui lui ont été transférés, répond à une demande ancienne, qui date précisément de 2005, année de la mise en place de la « *LKW-Maut* » allemande. L'écotaxe allemande a engendré d'importants reports de trafic sur les routes et autoroutes alsaciennes : le trafic total d'échange et de transit sur le réseau routier et autoroutier alsacien s'est accru de plus de 6 300 poids lourds par jour entre 2003 et 2008 d'après les estimations fournies par le Gouvernement. D'après les chiffres fournis par la direction interdépartementale des routes, certains axes du sillon rhénan sont aujourd'hui particulièrement congestionnés, comme l'autoroute A35 qui, au nord de Strasbourg, est traversée par 13 800 poids lourds par jour. Cette situation est source d'importantes nuisances : congestion routière, pollution atmosphérique, insécurité et nuisances sonores.

Par ailleurs, et j'ai eu l'occasion de le vérifier au cours des auditions que nous avons menées et de mon déplacement à Strasbourg, ce texte a été très largement coconstruit avec la CEA, qui pourra mettre en œuvre cette taxe au cours des six prochaines années. L'ordonnance laisse ainsi une importante marge de manœuvre à la CEA dans la définition de la taxe qu'elle souhaite instaurer : véhicules taxables, réseau taxable, modulations de la taxe, majorations, réductions ou exonérations sont autant de

paramètres que la CEA pourra retenir. Cette importante latitude lui permettra d'adapter la taxe à ses réalités territoriales.

J'ai donc porté un regard *a priori* positif sur cette première ordonnance, très attendue depuis longtemps et qui laisse une large latitude à la collectivité qui sera en première ligne sur le sujet. Cela étant dit, le texte m'a semblé pouvoir être amélioré sur trois volets, et c'est l'objet des amendements que je soumettrai à votre vote tout à l'heure.

D'abord, des évolutions semblent nécessaires pour renforcer l'efficacité opérationnelle de la taxe. Je vous proposerai six amendements pour donner plus de marge de manœuvre et d'outils à la CEA et faire en sorte que son exemple puisse servir de modèle à de futures taxes.

Le premier amendement vise à étendre les solutions que la CEA pourra utiliser pour faciliter la mise en œuvre de la taxe. L'article 27 de l'ordonnance prévoit que les redevables doivent disposer d'un équipement électronique embarqué du système européen de télépéage. Or cette solution technologique et les modalités pour l'acquérir sont assez contraignantes et coûteuses, d'autant que les redevables occasionnels n'utilisent par définition le réseau taxable que peu fréquemment. C'est pourquoi l'un de mes amendements vise à donner à la CEA la possibilité de recourir à une plateforme électronique, sur laquelle pourraient s'enregistrer les redevables ne disposant pas d'un équipement électronique embarqué, afin de s'acquitter en avance - c'est-à-dire avant d'emprunter le réseau taxable - du montant de la taxe.

Le deuxième amendement tend à rendre plus dissuasives les sanctions en cas de non-respect des règles régissant la taxe. Pour l'heure, le texte de l'ordonnance prévoit deux types de sanctions.

D'une part, l'amende pour le « délit d'habitude », d'un montant de 7 500 euros, sanctionne en quelque sorte la récidive, c'est-à-dire le fait de contrevenir aux dispositions régissant la taxe plus de cinq fois en douze mois ou moins. D'autre part, le fait de manipuler son équipement électronique embarqué ou de falsifier les documents nécessaires pour déterminer la catégorie ou la classe Euro du véhicule est sanctionné par une amende de 3 750 euros.

Or il apparaît que le deuxième cas de figure reflète une intention délibérée de frauder, ce qui justifie d'une sanction au moins aussi importante que dans le premier cas de figure. C'est pourquoi je vous proposerai, avec mon collègue Stéphane Le Rudulier, d'élever son montant de 3 750 à 7 500 euros.

Deux autres amendements visent à clarifier et à renforcer les modalités de mise en œuvre de l'écotaxe. Le premier tend à prévoir la possibilité de mettre en place des modulations saisonnières, conformément à la directive Eurovignette, le cadre des écotaxes au sein de l'Union

européenne. Le second a pour objet de préciser le calendrier des délibérations de la CEA.

Deux autres amendements tendent à préciser les personnes solidairement responsables de la taxe, notamment afin de prévoir que le conducteur ne peut être solidairement responsable qu'en dernier ressort.

Ensuite, il me paraît important de créer les conditions nécessaires à la mise en place d'une concertation nécessaire avec les collectivités limitrophes, en amont de la mise en œuvre de la taxe par la CEA. Il est fondamental de donner à la CEA, qui souhaite instituer cette taxe depuis si longtemps, les moyens de la mettre en œuvre. Pour autant, nos auditions ont mis en exergue certaines appréhensions légitimes des collectivités limitrophes (région Grand est, Moselle, Meurthe-et-Moselle, Vosges). Celles-ci redoutent un report du trafic sur leurs voies, ainsi que d'éventuels problèmes d'articulation entre l'écotaxe alsacienne et de potentielles taxes régionales qui pourraient être mises en œuvre dans les prochaines années sur le fondement de l'article 137 de la loi « Climat et résilience ».

C'est pourquoi il me semble qu'une concertation entre les acteurs publics locaux en présence doit être organisée en amont de la délibération de la CEA. Un amendement, commun avec le rapporteur de la commission des lois, vous sera soumis pour mettre en place un comité pour faciliter la concertation entre acteurs locaux, avec une obligation de réunion annuelle jusqu'à l'instauration de la taxe.

J'insiste sur le fait que cette instance sera purement consultative et ne doit pas être considérée comme un obstacle susceptible de retarder le projet alsacien. Bien au contraire, elle doit faciliter sa mise en œuvre à plus grande échelle en faisant de ce premier exemple un modèle facilement transposable.

Dans cette même logique, je vous proposerai deux amendements prévoyant que le Gouvernement remet au Parlement un rapport d'étape dressant le bilan de la mise en œuvre de cette taxe au bout de deux ans, pour tirer les conséquences de la première « écotaxe ». Ce rapport devra quantifier les éventuels effets de bord sur les territoires limitrophes. À ce stade, nous ne disposons pas de modélisation permettant de prendre la mesure du phénomène.

Enfin, il est important de se préparer aux futures évolutions. C'est tout l'objet de mon amendement : anticiper la révision prochaine de la directive Eurovignette. Pour l'heure, les modulations du taux de la taxe sont différenciées en fonction de la norme Euro du véhicule, c'est-à-dire en fonction du niveau d'émission de polluants, de la période de la journée ou encore du niveau de congestion. Or, d'après les premières négociations, la directive en cours de révision est susceptible d'intégrer la prise en compte des émissions de dioxyde de carbone dans la modulation du taux kilométrique de la taxe. Cette évolution est importante : l'anticiper nous

permet d'adapter notre législation et de montrer que le législateur sait prendre la mesure des changements à venir et est capable d'être force de proposition. Concrètement, il s'agit de permettre à la CEA d'adapter, l'heure venue, ses délibérations aux exigences de demain.

J'en viens à l'ordonnance du 19 mai 2021 soumettant à l'avis du représentant de l'État les projets de modification substantielle des caractéristiques techniques des autoroutes relevant de la CEA.

Cette ordonnance ne pose aucune difficulté d'ordre technique ou politique : elle conduit simplement à soumettre pour avis au préfet les projets de modification substantielle des routes transférées. Je vous proposerai un amendement pour préciser dans la loi que le délai de transmission de l'avis du préfet à la CEA est de deux mois.

Enfin, je vous soumettrai trois amendements, identiques à ceux de la commission des lois, visant à clarifier et à renforcer l'efficacité des dispositions de l'ordonnance du 19 mai 2021 relative aux conditions dans lesquelles l'Eurométropole de Strasbourg assure l'engagement pris par l'État dans le cadre de la convention financière annexée à la convention passée entre l'État et la société Arcos relative à l'autoroute A355.

Cette ordonnance tire les conséquences du transfert à l'Eurométropole de Strasbourg (EMS), depuis le 1^{er} janvier 2021, des routes et autoroutes non concédées sur son territoire. En particulier, elle prévoit la reprise de certains engagements de l'État concernant le Grand contournement ouest (GCO) de Strasbourg par l'EMS. L'ordonnance précise ainsi que son transfert s'accompagne du transfert de la possibilité d'interdire la circulation des poids lourds en transit à l'EMS et des indemnités, notamment l'indemnité de déchéance, si l'EMS ne met pas en place cette interdiction.

Il semble d'une part nécessaire de préciser la procédure prévue en cas de déchéance du concessionnaire, de prévoir que l'interdiction de circulation des poids lourds en transit est réputée satisfaite dès lors que l'EMS a édicté une mesure en ce sens, d'autre part.

Enfin, renforcer la sanction en cas de non-respect de cette interdiction et permettre à l'EMS de mettre en place des dispositifs de contrôle automatisé, sur le principe de ce qui est prévu pour les zones à faibles émissions mobilité me semble bienvenu.

Sous le bénéfice de ces observations et de l'adoption des amendements présentés et de ceux sur lesquels j'émettrai un avis favorable, je propose à la commission d'adopter les trois articles du projet de loi. En effet, ce texte est nécessaire et attendu. Il paraît donc opportun de l'approuver.

M. Stéphane Le Rudulier, rapporteur pour avis de la commission des lois. – La commission des lois, qui s’est réunie ce matin pour émettre son avis sur ce projet de loi, s’est concentrée sur les dispositions relevant strictement de sa compétence. Je salue l’opportunité qui nous est offerte de nous prononcer sur ce dispositif, car la ratification expresse d’ordonnances par le Parlement n’est que trop rare : sous ce quinquennat, 21 % des ordonnances en ont fait l’objet, contre 62 % entre 2007 et 2012. On assiste à un double phénomène, qui affaiblit grandement le pouvoir législatif : une prolifération excessive des ordonnances – 304 au 31 mars 2021 – et une raréfaction de la ratification, une procédure qui n’est pas anodine.

Les vingt amendements que je vous présenterai au nom de la commission des lois visent pour l’essentiel à consolider le dispositif de taxation ouvert à la Collectivité européenne d’Alsace (CEA), afin d’établir un modèle respectueux de la libre administration des collectivités et transposable à l’avenir aux collectivités territoriales intéressées. Plusieurs de ces amendements sont identiques à ceux déposés par le rapporteur au fond ; les autres sont complémentaires des travaux de celui-ci, et suivent trois axes.

Premier axe, nous avons cherché à assurer à la CEA des marges d’adaptation aux réalités locales en garantissant, d’une part, la libre administration de la Collectivité, et, d’autre part, un accompagnement adéquat des services de l’État lors de la mise en œuvre de la taxe. Il nous a ainsi semblé nécessaire de contraindre l’État à transmettre à la Commission européenne des informations dont dépend la prise par la CEA de certaines de ses délibérations, d’octroyer à celle-ci un droit d’information pour la conduite des évaluations et des contrôles qu’elle est tenue de réaliser et, enfin, de préciser le chaînage des délibérations qu’elle devra prendre pour la mise en œuvre de la taxe.

Le deuxième axe vise à bâtir une taxe dite « modèle », transposable à l’avenir aux collectivités territoriales intéressées. Je vous présenterai plusieurs amendements tendant à sécuriser les décisions de la CEA afin de construire un modèle de taxe locale robuste, le cas échéant en levant des incertitudes juridiques. Il nous a ainsi paru nécessaire de définir au niveau national les diverses méthodologies d’évaluation de l’efficacité de la taxe ; il est en effet primordial d’en prévoir dès à présent l’harmonisation au niveau national, afin d’éviter à l’avenir toute disparité en la matière entre collectivités territoriales intéressées.

Le troisième axe tend à garantir l’effectivité des contrôles et sanctions relatifs à cette nouvelle taxe, pour en assurer le rendement. En premier lieu, il nous est apparu nécessaire de renforcer, tout en les encadrant, les moyens de contrôle des infractions. Je vous proposerai d’ouvrir aux services de police et de gendarmerie nationale ainsi qu’aux agents assermentés de la CEA la possibilité de mettre en œuvre des dispositifs de contrôle automatisés afin de faciliter la constatation des infractions à ladite taxe.

En contrepartie de ces moyens automatisés et renforcés, il me paraît utile d'ajouter plusieurs garanties encadrant beaucoup plus précisément les prérogatives de ces agents, en les soumettant à une procédure d'agrément par le procureur de la République et en restreignant l'accès au fichier des systèmes d'immatriculation ouvert par l'ordonnance aux agents des prestataires engagés par la CEA.

Nous avons souhaité simplifier les procédures et garantir la proportionnalité des sanctions encourues. Nous avons ainsi introduit, d'une part, une procédure de régularisation sans pénalité au bénéfice des seuls redevables occasionnels de la taxe, modelée sur celle prévue par la taxe allemande, et, d'autre part, un mécanisme de transaction pour recouvrer le montant des amendes prononcées en cas de non-paiement.

Par ailleurs, nous avons cherché à renforcer les sanctions en cas d'infraction, d'une part, en rehaussant et en rendant proportionnel le montant de la majoration de retard, et, d'autre part, en doublant le montant de l'amende due en cas de fraude intentionnelle, et en prévoyant des sanctions applicables à ces comportements commis en état de récidive.

Je salue les qualités d'écoute du rapporteur au fond, Jean-Claude Anglars, qui ont permis un travail partenarial. En témoigne la rédaction identique de nombreux amendements qui répondent à nos préoccupations partagées en faveur des collectivités.

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur. - Il me revient de proposer à la commission un périmètre pour le texte, au regard de l'article 45 de la Constitution.

Au vu des articles traités par la commission, je vous propose de considérer que le texte du projet de loi comporte des dispositions relatives : aux modalités d'instauration d'une taxe sur le transport routier de marchandises recourant à certaines voies du domaine public routier de la CEA, à son contrôle et au bilan de sa mise en œuvre ; aux modalités selon lesquelles les projets de modification substantielle des caractéristiques techniques des autoroutes relevant de la CEA sont soumis à l'avis du représentant de l'État ; aux modalités de reprise par l'Eurométropole de Strasbourg des engagements de l'État dans le cadre de la convention financière annexée à la convention passée entre l'État et la société Arcos relative à l'autoroute A355 et aux modalités relatives à la répartition de l'indemnité et à la procédure applicable en cas de déchéance du concessionnaire.

Il en est ainsi décidé.

M. Didier Mandelli. - Je salue le travail du rapporteur et du rapporteur pour avis sur ce sujet très technique et sensible sur le plan politique, que nous avons abordé à trois reprises au cours des dernières années. Le texte qui nous est proposé prend en compte la dimension

territoriale et anticipe sur le cadre qui sera applicable, demain, dans d'autres régions de France.

Il a pu sembler incongru de confier ce projet relatif à la CEA à notre collègue aveyronnais Jean-Claude Anglars, mais ce choix était judicieux, comme l'a montré la qualité de son travail.

M. Philippe Tabarot. – Ce sujet complexe déchaîne les passions, notamment celles des Alsaciens, des Mosellans et des Bretons. Je craignais, pour ma part, la remise en cause de l'équilibre que nous avons trouvé lors d'une commission mixte paritaire épique.

L'idée était de circonscrire ce dispositif aux seuls secteurs frontaliers, avec pour obsession, s'agissant de toutes les décisions prises dans le futur, de l'interopérabilité des systèmes et des conséquences sur les effets de bord. L'objectif principal est que les transporteurs fassent des efforts en termes de décarbonation, même si nous avons conscience d'un certain nombre de freins : la maturité des technologies, un travail est d'ailleurs en cours dans le cadre de la *task force*, le coût de la transition – et sur ce dernier point je pense aux mesures prévues dans la loi Climat et résilience, comme le suramortissement. Je félicite les rapporteurs et voterai leurs amendements.

M. Jacques Fernique. – Je salue le travail des rapporteurs. Les auditions menées ont été fructueuses. Les passions qu'évoquait Philippe Tabarot ne se sont pas « déchaînées » de façon conflictuelle. Il existe de longue date un consensus fort en Alsace sur la nécessité d'être outillé pour répondre au mécanisme de report déclenché par la LKW-Maut en 2005, soit depuis quinze ans. L'ordonnance relative à la « taxe CEA » sur les poids lourds était attendue, car les Alsaciens pensaient que les pouvoirs publics n'étaient pas déterminés à agir, alors qu'ils en avaient les moyens.

L'ordonnance prévoit un délai d'application de six ans ; ce serait inquiétant si l'on allait jusqu'à ce terme. Nous n'avons pas obtenu de réponse tout à fait claire sur le délai véritablement incompressible. Il s'agit de rassurer les Alsaciens, échaudés par des années de procrastination.

Pour ce qui concerne l'assiette envisagée, une inquiétude existe sur la portée réelle de l'article 10 de l'ordonnance, lequel plafonne les recettes de la taxe. Si le niveau de celle-ci n'équivalait pas au niveau de la taxe allemande, nous aurions en partie échoué.

S'agissant des effets de bord, la loi Climat et résilience permet à la région Grand Est de mettre en place un dispositif équivalent. Il ne faudrait pas que cette possibilité ait pour conséquence de retarder, voire d'annuler, l'application de la taxe CEA. Par ailleurs, les auditions ont montré que les relations entre l'exécutif de la Collectivité et celui de la région n'étaient pas toujours harmonieuses...

M. Olivier Jacquin. – Nous en sommes au point de nous satisfaire que des ordonnances soient ratifiées : faible consolation pour des

parlementaires, mais nous sommes pragmatiques ! Je me réjouis que le périmètre du texte prenne en compte les effets de bord de cette écotaxe. Je souhaite qu'un dispositif équivalent soit mis en place sur le sillon lorrain : il a fallu seize ans après la mise en place de l'écotaxe allemande pour qu'une ordonnance soit ratifiée ; j'espère que l'on n'attendra pas aussi longtemps pour prendre des mesures applicables à l'A31... J'ai proposé des amendements en ce sens.

Vos rapports sont peu loquaces sur les effets de bord : vous soulignez seulement qu'ils seront faibles. J'appelle votre attention sur le rapport du Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema), qui montrait de fortes inquiétudes face à l'augmentation du trafic de poids lourds sur l'A31.

Comme M. Fernique, je m'interroge sur la date à laquelle la CEA compte mettre en œuvre cette taxe ? Utilisera-t-elle toute la plage à sa disposition ? Est-ce pour l'an prochain ou pour dans six ans ? Il existe un flou.

De même, pouvez-vous nous renseigner sur le montant envisagé de cette écotaxe ? L'absence de réponse à ces questions est inquiétante pour l'utilisateur. J'aimerais connaître le niveau de prix de ce dispositif conçu par rapport au dispositif allemand. C'est une question de cohérence. L'article 10 permet des modulations *a priori* limitées...

Enfin, savez-vous quel montant percevra la CEA ? Aura-t-elle les moyens de financer autre chose que l'entretien des routes taxées ?

En ce qui concerne la directive Euroredevance, le texte transposé de 1999 remonte à la préhistoire en termes de technologie disponible. Sur certains points, vous avez recherché des éléments de la future directive, ce qui est tout à fait intéressant. Toutefois, vous n'avez pas exploré l'intégralité du potentiel de la future directive.

Mme Nadège Havet. - Les ordonnances que nous examinons préfigurent le principe de différenciation des compétences des collectivités territoriales. Elles font partie de la mise en application concrète du projet de loi relatif aux compétences de la CEA, fruit d'intenses concertations sur les trois ordonnances.

Je voudrais revenir sur l'ordonnance du 26 mai 2021, qui rappelle l'esprit de l'article 32 du projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique qui avait attisé de nombreuses oppositions, alors même que l'instauration de cette taxe était réclamée par un certain nombre de régions.

La Bretagne n'y était pas favorable. Le fait de s'adapter aux réalités locales et aux demandes sur la base d'un consensus me paraît une bonne démarche. Raison pour laquelle nous sommes tous d'accord pour ratifier cette ordonnance, résultat d'un consensus territorial.

Nous soutiendrons un certain nombre d'amendements, notamment ceux concernant des alternatives à l'équipement électronique embarqué pour circuler sur le réseau taxé. Avec l'adoption de ces ordonnances, nous saluons un moment important pour tous les Alsaciens.

M. Gérard Lahellec. - Je voudrais tout d'abord souligner la qualité du travail de notre rapporteur et du rapporteur pour avis de la commission des lois, lequel a rappelé le caractère exceptionnel de ces conditions de ratification. Ils se sont en effet astreints à tenir compte des souhaits de la CEA : la volonté d'équité est l'un des aspects extrêmement positifs de ce rapport et nous n'aurons pas grand-chose à redire sur les amendements qui seront présentés.

Toutefois, et c'est un Breton qui le dit, entre la Bretagne et l'Alsace, il y a la France. Nos débats d'aujourd'hui ne doivent pas nous dispenser d'une réflexion critique sur l'écotaxe elle-même. Je sais combien les questions d'équité géographique sont complexes. La Bretagne, par exemple, qui n'est pas que périphérique, est sous la même latitude que l'Alsace, mais est aussi péninsulaire. Ne pas tenir compte de ces particularités a conduit aux incompréhensions que nous avons connues sur l'autre projet d'écotaxe. La question de fond n'est donc pas encore réglée.

L'écotaxe permet-elle de se montrer équitable envers tous les territoires de France et de financer des modes alternatifs à la route ? Je n'en suis pas sûr... Nous y reviendrons assurément lors du débat en séance publique.

Mme Laurence Muller-Bronn. - Je remercie à mon tour les rapporteurs pour la qualité de leur travail. Nous avons eu plaisir à les recevoir à Strasbourg.

Lors de cette visite, monsieur le rapporteur, vous avez réalisé combien l'Allemagne était proche. Je comprends les inquiétudes de certains de nos collègues, mais nous restons bien ici dans le cadre de cette particularité frontalière. Il s'agit bien d'une taxe sur les poids lourds en transit et non d'une écotaxe.

Je suis membre de la CEA, qui a été renouvelée en juin dernier. Nous sommes donc encore en phase de réorganisation. Les populations sont en attente de ce dispositif et il n'y a aucune raison de laisser traîner les choses. Nous voulons mettre en œuvre cette taxe assez rapidement, sans brûler les étapes.

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur. - Comme l'a souligné Mme Muller-Bronn, la CEA semble vouloir mettre en œuvre ce dispositif assez rapidement. L'échéance de 2024 a été évoquée lors de certaines auditions...

En ce qui concerne l'article 10, monsieur Fernique, le plafonnement répond aux exigences européennes de la directive de redevance

d'infrastructures, mais il sera possible d'instaurer une majoration pour coûts externes.

Monsieur Jacquin, les effets de bord ont été une préoccupation constante au cours de nos auditions. Aucune véritable mesure n'a été prise sur ce sujet. Malgré nos demandes, nous n'avons pas obtenu de scénarios des possibles reports de trafic. C'est d'ailleurs ce qui a motivé mon souhait de compléter le rapport d'évaluation du Gouvernement au Parlement.

Le montant attendu des recettes est encore difficile à évaluer, et dépendra beaucoup des modalités de la taxe qui seront déterminées par la CEA. On parle de 48 à 50 millions d'euros...

La volonté d'anticiper la prise en compte des émissions de CO₂ ressort des négociations sur la directive Eurovignette. Certaines autres potentielles évolutions du cadre européen, comme le basculement vers un système de redevances kilométriques sont déjà prises en compte dans le texte. Pour ce qui est des véhicules utilitaires légers, nous pouvons effectivement y réfléchir.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

L'article 1^{er} est adopté sans modification.

Après l'article 1^{er}

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur. – L'amendement COM-2 tend à étendre la taxe sur le transport routier de marchandises de la CEA à l'ensemble de la région Grand Est.

Comme j'ai pu l'évoquer dans mon intervention liminaire, la question des reports de trafic que la taxe alsacienne est susceptible de générer a été une préoccupation constante tout au long du travail préparatoire que j'ai mené ces dernières semaines. Toutefois, je serai défavorable à cet amendement pour trois raisons.

Premièrement, une habilitation à légiférer par voie d'ordonnance a déjà été adoptée dans la loi « Climat et résilience » pour permettre aux régions volontaires subissant des reports significatifs du fait d'une écotaxe de mettre en place une contribution sur le transport de marchandises circulant sur leurs voies. Le transfert de certaines des voies du réseau routier national aux régions et aux départements devrait être rendu possible par la loi 3Ds, en cours d'examen. Cette possibilité existe donc déjà, mais il s'agit d'un véhicule législatif différent.

Deuxièmement, il me semble nécessaire que la région Grand Est prenne le temps d'élaborer son dispositif en coconstruction avec les services de l'État, comme l'a fait la CEA pour l'ordonnance n° 2021-659, afin de

définir un dispositif sur mesure adapté à ses réalités territoriales. Il est donc juridiquement prématuré d'engager une telle extension.

Troisièmement, en ce qui concerne les reports de trafic et la cohérence des futures écotaxes entre elles, je vous présenterai plusieurs amendements pour notamment assurer une concertation entre les différentes collectivités territoriales et prévoir que le rapport du Gouvernement évalue les effets de bord.

Pour ces raisons, je demande le retrait de cet amendement ; à défaut, j'y serai défavorable.

L'amendement COM-2 n'est pas adopté.

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur. – L'amendement COM-3 tend à abaisser le seuil de taxation minimal des véhicules de 3,5 à 2,5 tonnes. La directive Eurovignette ne permet pas de taxer les véhicules de moins de 3,5 tonnes. Il s'agit d'un élément en cours de discussion dans le cadre de la révision de cette directive. Néanmoins, en l'état, l'adoption d'une telle disposition serait contraire au droit de l'Union européenne : avis défavorable.

L'amendement COM-3 n'est pas adopté.

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur. – L'amendement COM-7, identique à l'amendement COM-25 du rapporteur pour avis, tend à préciser les possibilités de modulation des taux kilométriques de la taxe par la CEA, pour ajouter une prise en compte de la saisonnalité, conformément à ce que prévoit la directive Eurovignette. Il s'agit de permettre à la CEA de disposer de la plus grande marge de manœuvre possible, dans le respect du cadre européen, pour la mise en place de cette taxe.

Les amendements identiques COM-7 et COM-25 sont adoptés et deviennent article additionnel.

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur. – L'amendement COM-8, identique à l'amendement COM-26 du rapporteur pour avis, vise à anticiper la révision prochaine de la directive Eurovignette qui, dans sa version actuelle, dispose que les taux kilométriques de la taxe ne peuvent être modulés qu'en fonction de la norme Euro du véhicule, de l'horaire ou encore de la congestion du trafic. La directive prévoit également une possibilité de majoration de ces taux pour y intégrer les coûts liés à la pollution atmosphérique et sonore.

Dans la mesure où la révision cette directive devrait prochainement aboutir, notamment pour mettre en œuvre une modulation des taux en fonction des émissions de CO₂, et où la CEA est susceptible de prendre des délibérations relatives à la taxe avant cette révision, il est probable que celle-ci devra adapter son dispositif pour tenir compte de cette évolution.

Cet amendement vise donc à permettre à notre législation de s'adapter aux exigences de demain.

Les amendements COM-8 et COM-26 sont adoptés et deviennent article additionnel.

M. Stéphane Le Rudulier, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-27 tend, en premier lieu, à garantir le droit d'information de la CEA, afin de s'assurer qu'elle dispose de l'ensemble des éléments nécessaires à la production des rapports et évaluations prévus par l'ordonnance. Il vise, en second lieu, à renforcer les responsabilités de l'État dans la définition, d'une part, des méthodologies associées à certaines de ces évaluations et, d'autre part, des « zones peuplées » prévues par la directive Eurovignette.

L'amendement COM-27 est adopté et devient article additionnel.

L'amendement rédactionnel COM-15 est adopté et devient article additionnel.

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur. – L'amendement COM-1 rectifié de notre collègue Sabine Drexler, identique à mon amendement COM-9 et à l'amendement COM-28 du rapporteur pour avis, tend à répondre à une demande de la CEA d'offrir la possibilité aux redevables qui ne disposent pas d'un équipement électronique embarqué de s'acquitter de la taxe sur une plateforme électronique, et ce par un mécanisme d'avance sur taxe.

Ce dispositif, bien moins contraignant et coûteux qu'un équipement électronique embarqué, est particulièrement adapté aux redevables occasionnels.

Les amendements COM-1 rectifié, COM-9 et COM-28 sont adoptés et deviennent article additionnel.

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur. – L'amendement COM-16 vise à préciser que le conducteur du véhicule taxable ne peut être solidairement responsable du paiement de la taxe qu'en dernier ressort.

L'amendement COM-16 est adopté et devient article additionnel.

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur. – L'amendement COM-10, identique à l'amendement COM-29 du rapporteur pour avis, a pour objet de préciser que seules les personnes morales utilisatrices du véhicule sont susceptibles d'être solidairement responsables du paiement de la taxe et des frais de dossier relatifs à la taxation d'office. La notion de « tout utilisateur du véhicule » prévue à l'article 32 de l'ordonnance trop imprécise pourrait conduire à ce qu'un simple passager soit solidairement responsable du paiement de la taxe.

Les amendements COM-10 et COM-29 sont adoptés et deviennent article additionnel.

M. Stéphane Le Rudulier, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-30 tend à ouvrir à la CEA la faculté de mettre en œuvre une procédure de régularisation sans pénalité au bénéfice des seuls redevables occasionnels de la taxe.

L'amendement COM-30 est adopté et devient article additionnel.

M. Stéphane Le Rudulier, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-31 vise à modifier le montant de la majoration de retard de paiement de la taxe prévue par l'ordonnance. Cette majoration n'est fixée ici qu'à 30 euros, un montant particulièrement faible pour les redevables devant s'acquitter de montants importants. C'est pourquoi le présent amendement tend à distinguer le cas où la somme exigible est inférieure ou égale à 300 euros, dans lequel le redevable n'aurait à régler qu'un forfait de 30 euros, et celui où la somme exigible est supérieure à 300 euros, dans lequel il devra verser 10 % du montant de la taxe non acquittée.

L'amendement COM-31 est adopté et devient article additionnel.

M. Stéphane Le Rudulier, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-32 tend à soumettre à une procédure d'agrément par le procureur de la République les agents assermentés de la CEA recevant compétence pour constater par procès-verbal les délits et contraventions attachés au non-respect des dispositions législatives et réglementaires régissant la taxe.

L'amendement COM-32 est adopté et devient article additionnel.

M. Stéphane Le Rudulier, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-33 vise à rendre applicable, sous réserve de quelques adaptations, la procédure de transaction à la contravention encourue en cas de non-respect des dispositions relatives à la taxe, de sorte à en accroître le rendement et le taux de recouvrement.

L'amendement COM-33 est adopté et devient article additionnel.

M. Stéphane Le Rudulier, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-34 vise à permettre à la CEA d'installer des dispositifs de contrôle pouvant faire l'objet d'un traitement automatisé de données, afin de garantir l'effectivité du contrôle des dispositions relatives à la taxe.

L'amendement COM-34 est adopté et devient article additionnel.

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur. – L'amendement COM-22, identique à l'amendement COM-35 du rapporteur pour avis, vise à renforcer la sévérité de la sanction en cas de manipulation de l'équipement électronique embarqué ou de falsification des documents nécessaires pour déterminer la catégorie ou la classe d'émission Euro du véhicule, en la faisant passer de 3 750 à 7 500 euros.

Les amendements COM-22 et COM-35 sont adoptés et deviennent article additionnel.

M. Stéphane Le Rudulier, rapporteur pour avis. – Dans le même esprit que le précédent amendement, l’amendement COM-36 vise à renforcer le caractère dissuasif des sanctions encourues en cas de récidive.

L’amendement COM-36 est adopté et devient article additionnel.

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur. – L’amendement COM-17 a pour objet de corriger une erreur matérielle.

L’amendement COM-17 est adopté et devient article additionnel.

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur. – L’amendement COM-21, identique à l’amendement COM-37 du rapporteur pour avis, vise à préciser le calendrier des délibérations de la Collectivité européenne d’Alsace. Les délibérations relatives aux paramètres de la taxe doivent entrer en vigueur avant ou de manière concomitante à l’entrée en vigueur de la délibération de la CEA sur l’entrée en vigueur de la taxe.

Les amendements COM-21 et COM-37 sont adoptés et deviennent article additionnel.

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur. – L’amendement COM-18 vise à compléter la demande de rapport du Gouvernement au Parlement sur le bilan de la mesure en matière de maîtrise du trafic routier de marchandises sur le territoire de la CEA. Il apparaît en effet nécessaire de disposer d’études précises sur les reports de trafic.

L’amendement COM-18 est adopté et devient article additionnel.

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur. – Dans le même souci, d’évaluation, l’amendement COM-11, identique à l’amendement COM-39 du rapporteur pour avis, tend à prévoir la remise du Gouvernement au Parlement d’un rapport d’étape sur le bilan de la mise en œuvre de la taxe après deux ans.

Alors que la taxe alsacienne est susceptible d’être la première à être mise en œuvre, il semble fondamental qu’elle puisse servir de modèle à de futures taxes qui pourraient être instituées dans d’autres territoires. À ce titre, un retour d’expérience après deux ans de mise en place paraît nécessaire.

Les amendements COM-11 et COM-39 sont adoptés et deviennent article additionnel.

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur. – Comme pour les amendements COM-2 et COM-6, l’amendement COM-5 de notre collègue Olivier Jacquin est déjà satisfait par la loi « Climat et résilience », dont l’article 137 prévoit la possibilité, pour certaines régions volontaires, de mettre en place une taxe sur le transport routier de marchandises et, pour les départements de ces régions, d’étendre ces taxes sur leur domaine public routier. Il ne me semble donc pas pertinent d’étendre, dans ce texte en particulier, le périmètre de la taxe sur le transport routier de marchandises.

L'amendement COM-5 est adopté et devient article additionnel.

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur. – L'amendement COM-12, identique à l'amendement COM-38 du rapporteur pour avis, vise à créer un comité dont l'objet est de créer les conditions de la concertation des acteurs publics locaux en matière de taxation des poids lourds.

Cette proposition s'inscrit dans le droit fil des travaux de notre commission. Au cours de l'examen du projet de loi « Climat et résilience », le Sénat avait en effet souhaité, à l'initiative de Philippe Tabarot, qu'en amont de la mise en place de taxes régionales les régions et départements limitrophes concernés soient consultés avant la mise en place de ces contributions. Il me semble également opportun et de bon sens, dans le cas alsacien, de prévoir une consultation des collectivités concernées.

Les amendements COM-12 et COM-38 sont adoptés et deviennent article additionnel.

M. Stéphane Le Rudulier, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-24 vise à renforcer les garanties encadrant l'utilisation du fichier des immatriculations par les personnels agréés du prestataire autorisé par la Collectivité européenne d'Alsace à vérifier la régularité de la situation des redevables au regard de la taxe.

L'amendement COM-24 est adopté et devient article additionnel.

Article 2

L'article 2 est adopté sans modification.

Après l'article 2

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur. – L'amendement COM-13, identique à l'amendement COM-40 du rapporteur pour avis, a pour objet de préciser que le délai de l'avis du préfet sur les modifications substantielles des autoroutes transférées à l'État est de deux mois et qu'à l'expiration de ce délai, l'avis est réputé rendu. Il s'agit d'une évolution demandée par la CEA.

Les amendements COM-13 et COM-40 sont adoptés et deviennent article additionnel.

Article 3

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur. – L'amendement COM-14, identique à l'amendement COM-41 du rapporteur pour avis, est un amendement de coordination avec l'amendement COM-20, qui vise à insérer ces dispositions dans un autre article de l'ordonnance et à les compléter afin notamment de préciser la procédure applicable en cas de déchéance du concessionnaire.

Les amendements COM-14 et COM-41 sont adoptés.

L'article 3 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Après l'article 3

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur. – L'amendement COM-23, identique à l'amendement COM-42 du rapporteur pour avis, tend à renforcer les modalités de contrôle et de sanction en cas de non-respect de l'interdiction de circulation des poids lourds en transit sur certains axes.

Ces deux amendements visent à fixer l'amende en cas de non-respect de cette interdiction à 750 euros et à permettre à l'Eurométropole de Strasbourg de mettre en place de dispositifs de contrôle automatisés sur le modèle du dispositif prévu pour les zones à faibles émissions.

Les amendements COM-23 et COM-42 sont adoptés et deviennent article additionnel.

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur. – L'amendement COM-20, identique à l'amendement COM-43 du rapporteur pour avis, vise à préciser les modalités de reprise par l'Eurométropole de Strasbourg des engagements de l'État dans le cadre de la convention financière annexée à la convention passée entre l'État et la société Arcos relative à l'autoroute A355. Il prévoit notamment que l'interdiction de circulation des poids lourds en transit est réputée satisfaite dès lors que l'EMS a pris une mesure en ce sens.

Les amendements COM-20 et COM-43 sont adoptés et deviennent article additionnel.

Le projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

M. Jean-François Longeot, président. – Je tiens à remercier notre collègue Jean-Claude Anglars pour le travail extraordinaire qu'il vient de réaliser et à saluer Stéphane Le Rudulier pour sa présence parmi nous aujourd'hui et sa collaboration efficace au titre de la commission des lois.

Les sorts de la commission sur les amendements sont repris dans le tableau ci-après :

Projet de loi ratifiant les ordonnances prises sur le fondement de l'article 13 de la loi n° 2019-816 du 2 août 2019 relative aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article(s) additionnel(s) après Article 1^{er}			
M. JACQUIN	2	Extension de l'application de l'écotaxe à la région Grand Est.	Rejeté
M. JACQUIN	3	Abaissement du seuil de taxation minimal des véhicules de 3,5 à 2,5 tonnes.	Rejeté
M. ANGLARS, rapporteur	7	Possibilité donnée à la CEA de moduler les taux kilométriques de la taxe en fonction des saisons.	Adopté
M. LE RUDULIER	25	Possibilité donnée à la CEA de moduler les taux kilométriques de la taxe en fonction des saisons.	Adopté
M. ANGLARS, rapporteur	8	Anticipation de la révision de la directive Eurovignette pour permettre la prise en compte des émissions de CO ₂ dans le taux kilométrique de l'écotaxe à horizon 2023.	Adopté
M. LE RUDULIER	26	Anticipation de la révision de la directive Eurovignette pour permettre la prise en compte des émissions de CO ₂ dans le taux kilométrique de l'écotaxe à horizon 2023.	Adopté
M. LE RUDULIER	27	Amélioration du droit d'information de la CEA.	Adopté
M. ANGLARS, rapporteur	15	Amendement rédactionnel.	Adopté
Mme DREXLER	1 rect.	Introduction d'une possibilité de s'acquitter de la taxe par le biais d'une plateforme électronique.	Adopté
M. ANGLARS, rapporteur	9	Introduction d'une possibilité de s'acquitter de la taxe par le biais d'une plateforme électronique.	Adopté
M. LE RUDULIER	28	Introduction d'une possibilité de s'acquitter de la taxe par le biais d'une plateforme électronique.	Adopté
M. ANGLARS, rapporteur	16	Restriction des conditions dans lesquelles le conducteur du véhicule taxable peut être solidairement responsable du paiement de la taxe.	Adopté
M. ANGLARS, rapporteur	10	Restriction du champ des utilisateurs du véhicule solidairement responsables du paiement de la taxe aux personnes morales.	Adopté
M. LE RUDULIER	29	Restriction du champ des utilisateurs du véhicule solidairement responsables du paiement de la taxe aux personnes morales.	Adopté
M. LE RUDULIER	30	Possibilité pour la CEA de mettre en œuvre une procédure de régularisation sans pénalité au bénéfice des redevables occasionnels de la taxe.	Adopté
M. LE RUDULIER	31	Modification du montant de la majoration de retard.	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. LE RUDULIER	32	Précision selon laquelle les agents assermentés de la CEA recevant compétence pour constater les délits et contraventions attachés au non-respect des dispositions législatives et réglementaires régissant la taxe sont soumis à une procédure d'agrément par le procureur de la République.	Adopté
M. LE RUDULIER	33	Introduction d'une procédure de transaction à la contravention encourue en cas de non-respect des dispositions relatives à la taxe.	Adopté
M. LE RUDULIER	34	Possibilité pour la CEA d'installer des dispositifs de contrôle automatisé.	Adopté
M. ANGLARS, rapporteur	22	Renforcement de la sévérité de la sanction prévue en cas de manipulation de l'équipement électronique embarqué ou de falsification de justificatifs du véhicule.	Adopté
M. LE RUDULIER	35	Renforcement de la sévérité de la sanction prévue en cas de manipulation de l'équipement électronique embarqué ou de falsification de justificatifs du véhicule.	Adopté
M. LE RUDULIER	36	Insertion d'une sanction en cas de récidive.	Adopté
M. ANGLARS, rapporteur	17	Correction d'une erreur matérielle.	Adopté
M. ANGLARS, rapporteur	21	Clarification du calendrier des délibérations de la CEA.	Adopté
M. LE RUDULIER	37	Clarification du calendrier des délibérations de la CEA.	Adopté
M. ANGLARS, rapporteur	18	Complément à la demande de rapport du Gouvernement au Parlement (reports de trafic sur le réseau routier des collectivités limitrophes).	Adopté
M. ANGLARS, rapporteur	11	Remise par le Gouvernement au Parlement d'un rapport d'étape sur le bilan de la mise en œuvre de la taxe.	Adopté
M. LE RUDULIER	39	Remise par le Gouvernement au Parlement d'un rapport d'étape sur le bilan de la mise en œuvre de la taxe.	Adopté
M. JACQUIN	5	Institution d'une taxe applicable aux véhicules de transport de marchandises qui utilisent l'autoroute A31 à compter de la ratification de l'ordonnance.	Rejeté
M. ANGLARS, rapporteur	12	Création d'un comité visant à faciliter la concertation des acteurs publics locaux en matière de taxation des poids lourds.	Adopté
M. LE RUDULIER	38	Création d'un comité visant à faciliter la concertation des acteurs publics locaux en matière de taxation des poids lourds.	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. LE RUDULIER	24	Renforcement des garanties encadrant l'utilisation du fichier des immatriculations par les personnels agréés du prestataire autorisé par la CEA à vérifier la régularité de la situation des redevables au regard de la taxe.	Adopté
Article(s) additionnel(s) après Article 2			
M. ANGLARS, rapporteur	13	Précision selon laquelle le délai de transmission de l'avis du représentant de l'État sur les projets de modifications substantielles des autoroutes transférées à la Collectivité européenne d'Alsace est de deux mois.	Adopté
M. LE RUDULIER	40	Précision selon laquelle le délai de transmission de l'avis du représentant de l'État sur les projets de modifications substantielles des autoroutes transférées à la Collectivité européenne d'Alsace est de deux mois.	Adopté
Article 3			
M. ANGLARS, rapporteur	14	Amendement de coordination.	Adopté
M. LE RUDULIER	41	Amendement de coordination.	Adopté
Article(s) additionnel(s) après Article 3			
M. ANGLARS, rapporteur	23	Modalités de contrôle et de sanction de l'interdiction de circulation des véhicules de transport routier de marchandises en transit sur certains axes.	Adopté
M. LE RUDULIER	42	Modalités de contrôle et de sanction de l'interdiction de circulation des véhicules de transport routier de marchandises en transit sur certains axes.	Adopté
M. ANGLARS, rapporteur	20	Précisions relatives aux modalités de reprise des engagements de l'État par l'Eurométropole de Strasbourg dans le cadre de la convention financière annexée à la convention passée entre l'État et la société Arcos relative à l'autoroute A355.	Adopté
M. LE RUDULIER	43	Précisions relatives aux modalités de reprise des engagements de l'État par l'Eurométropole de Strasbourg dans le cadre de la convention financière annexée à la convention passée entre l'État et la société Arcos relative à l'autoroute A355.	Adopté

RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT (« CAVALIERS »)

Si le premier alinéa de l'article 45 de la Constitution, depuis la révision du 23 juillet 2008, dispose que « *tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis* », le Conseil constitutionnel estime que cette mention a eu pour effet de consolider, dans la Constitution, sa jurisprudence antérieure, reposant en particulier sur « *la nécessité pour un amendement de ne pas être dépourvu de tout lien avec l'objet du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie* »¹.

De jurisprudence constante et en dépit de la mention du texte « *transmis* » dans la Constitution, le Conseil constitutionnel apprécie ainsi l'existence du lien par rapport au contenu précis des dispositions du texte initial, déposé sur le bureau de la première assemblée saisie². Pour les lois ordinaires, le seul critère d'analyse est le lien matériel entre le texte initial et l'amendement, la modification de l'intitulé au cours de la navette restant sans effet sur la présence de « *cavaliers* » dans le texte³. Pour les lois organiques, le Conseil constitutionnel ajoute un second critère : il considère comme un « *cavalier* » toute disposition organique prise sur un fondement constitutionnel différent de celui sur lequel a été pris le texte initial⁴.

En application des articles 17 *bis* et 44 *bis* du Règlement du Sénat, il revient à la commission saisie au fond de se prononcer sur les irrecevabilités résultant de l'article 45 de la Constitution, étant précisé que le Conseil constitutionnel les soulève d'office lorsqu'il est saisi d'un texte de loi avant sa promulgation.

¹ Voir le commentaire de la décision n° 2010-617 DC du 9 novembre 2010 – Loi portant réforme des retraites.

² Voir par exemple les décisions n° 2015-719 DC du 13 août 2015 - Loi portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne et n° 2016-738 DC du 10 novembre 2016 - Loi visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias.

³ Décision n° 2007-546 DC du 25 janvier 2007 - Loi ratifiant l'ordonnance n° 2005-1040 du 26 août 2005 relative à l'organisation de certaines professions de santé et à la répression de l'usurpation de titres et de l'exercice illégal de ces professions et modifiant le code de la santé publique.

⁴ Décision n° 2020-802 DC du 30 juillet 2020 - Loi organique portant report de l'élection de six sénateurs représentant les Français établis hors de France et des élections partielles pour les députés et les sénateurs représentant les Français établis hors de France.

En application du *vademecum* sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des Présidents, la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a **arrêté**, lors de sa réunion du mercredi 3 novembre 2021, **le périmètre indicatif du projet de loi n° 755 (2020-2021) ratifiant les ordonnances prises sur le fondement de l'article 13 de la loi n° 2019-816 du 2 août 2019 relative aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace.**

Elle a considéré que **ce périmètre incluait** les dispositions en lien avec :

- 1) les modalités d'instauration d'une taxe sur le transport routier de marchandises recourant à certaines voies du domaine public routier de la Collectivité européenne d'Alsace, à son contrôle et au bilan de sa mise en œuvre ;
- 2) les modalités selon lesquelles les projets de modifications substantielles des caractéristiques techniques des autoroutes relevant de la Collectivité européenne d'Alsace sont soumis à l'avis du représentant de l'État ;
- 3) les modalités de reprise par l'Eurométropole de Strasbourg des engagements de l'État dans le cadre de la convention financière annexée à la convention passée entre l'État et la société Arcos relative à l'autoroute A355 et aux modalités relatives à la répartition de l'indemnité et à la procédure applicable en cas de déchéance du concessionnaire.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Mercredi 13 octobre 2021

- *Sénat* : **Mme Laurence MULLER-BRONN**, sénateur du Bas-Rhin.

- *Table ronde des sénateurs d'Alsace* : **MM. Jacques FERNIQUE, Claude KERN, André REICHARDT, Mme Elsa SCHALCK**, sénateurs et sénatrice du Bas-Rhin, **MM. Ludovic HAYE, Christian KLINGER, Mmes Sabine DREXLER, Patricia SCHILLINGER**, sénateurs du Haut-Rhin.

Lundi 18 octobre 2021

- *Table ronde des transporteurs routiers (Organisation des transporteurs routiers européens – OTRE ; Fédération nationale des transporteurs routiers – FNTR ; Union des entreprises de transport et de logistique de France – TLF)* : **M. Jean-Marc RIVÉRA**, secrétaire général (OTRE) ; **Mme Florence BERTHELOT**, déléguée générale (FNTR) ; **M. Alexis DEGOUY**, délégué général, **Mme France BEURY**, déléguée aux affaires européennes et internationales (TLF).

- *Arcos* : **M. Jean-Vianney D'HALLUIN**, directeur financier et des concessions, **Mme Margaux ALLIX**, directrice opérationnelle.

- *Ministère de l'économie, des finances et de la relance - Direction générale des finances publiques* : **MM. Nicolas SACHOT**, chef du bureau CL1A « Expertise juridique » (DGFIP), **Thibaut FIEVET**, chef du bureau D2 « Fiscalité énergétique et environnementale et autres taxes sur le chiffre d'affaires » (Direction de la législation fiscale), **Florent ROBIN**, adjoint au chef du bureau D2 (Direction de la législation fiscale).

Mardi 19 octobre 2021

- *Table ronde des représentants de conseils départementaux des départements limitrophes* : **Mme Audrey BARDOT**, vice-présidente déléguée aux infrastructures et aux mobilités du Conseil départemental de la Meurthe-et-Moselle, **MM. Patrick WEITEN**, président du Conseil départemental de la Moselle, **François VANNSON**, président du Conseil départemental des Vosges.

- *Table ronde des sénateurs des départements limitrophes* : **Mmes Catherine BELRHITI, Christine HERZOG**, **MM. Jean-Marc TODESCHINI, Jean-Marie MIZZON**, sénatrices et sénateurs de la Moselle, **MM. Olivier JACQUIN, Jean-François HUSSON, Philippe NACHBAR**, sénateurs de la Meurthe-et-Moselle, **Jean HINGRAY**, sénateur des Vosges.

Jeudi 21 octobre 2021

- *Eurométropole de Strasbourg* : **Mme Pia IMBS**, présidente, **MM. Alexandre RUF**, conseiller spécial de Mme la présidente, **Pierre ELWIG**, conseiller technique mobilités et espaces publics au cabinet, **Jean-Philippe CALI**, secrétaire général de la direction générale des services de la Ville et de l'Eurométropole.

Vendredi 22 octobre 2021 – Déplacement en Alsace

- *Région Grand Est* : **M. Jean ROTTNER**, président.

- *Collectivité européenne d'Alsace* : **M. Jean-Philippe MAURER**, vice-président, et **Laurent DARLEY**, directeur général délégué.

- *Association des maires du Bas-Rhin et du Haut-Rhin* : **MM. Thomas ZELLER**, vice-président, conseiller d'Alsace et maire de Hégenheim, **Jacques CORNEC**, président des maires ruraux du Bas-Rhin, membre de l'association des maires du Bas-Rhin, maire de Bourgheim.

- *Préfecture du Haut-Rhin et du Bas-Rhin* : **MM. Jean-Claude GENEY**, secrétaire général de la préfecture du Haut-Rhin, représentant M. Louis LAUGIER, préfet du Haut-Rhin, et **Mathieu DUHAMEL**, secrétaire général de la préfecture du Bas-Rhin, représentant Mme Josiane CHEVALIER, préfète de la région Grand Est et du Bas-Rhin.

- *Ministère de la transition écologique - Direction départementale des routes de l'Est et Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM)* : **MM. Erwan LE BRIS**, directeur de la Direction départementale des routes de l'Est, **Laurent ETCHEVERRY**, conseiller juridique auprès de la directrice des infrastructures de transport (DGITM).

- *Visite du chantier de l'A355 avec la société Arcos, titulaire du contrat de concession de l'autoroute par* : **MM. Jean-Vianney D'HALLUIN**, directeur financier et des concessions, **Jacques WALCKENAER**, directeur administratif et financier, **Mme Margaux ALLIX**, directrice opérationnelle.

Mardi 26 octobre 2021

- *Ministère de la transition écologique - Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM)* : **MM. Marc PAPINUTTI**, directeur général, **Jean-Renaud GELY**, adjoint à la directrice des infrastructures de transport et chef du service de gestion du réseau routier national, **Laurent ETCHEVERRY**, conseiller juridique auprès de la directrice des infrastructures de transport.

LA LOI EN CONSTRUCTION

Pour naviguer dans les rédactions successives du texte, visualiser les apports de chaque assemblée, comprendre les impacts sur le droit en vigueur, le tableau synoptique de la loi en construction est disponible sur le site du Sénat à l'adresse suivante :

<http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjl20-755.html>