

UNIFORMISATION DES POIDS ET DIMENSIONS
DES VEHICULES ROUTIERS SUR LE PLAN EUROPEEN

Conférence prononcée le 17.2.1972
par M. D. LAVAL, Ingénieur Général
des Ponts et Chaussées, Président
de Section au Conseil Général des
Ponts et Chaussées.



I/ INTRODUCTION

La politique commune des transports de la C.E.E.

1.1. - Le problème "Uniformisation des poids et dimensions des véhicules routiers sur le plan européen" n'est qu'un des éléments d'un ensemble beaucoup plus vaste de mesures concernant les secteurs de transport : la politique commune des transports de la Communauté économique européenne.

L'esprit général de cette politique, conforme à celui du traité de Rome, vise à l'organisation d'une économie concurrentielle dans un marché en expansion.

1.2. - La tendance ainsi exprimée se rattache à celle qui résulte des réflexions faites dans divers pays sur l'évolution nécessaire de la définition des objectifs et de la gestion des services publics.

En ce qui concerne les transports, ces réflexions ont tout d'abord pour base un examen critique de l'évolution historique du problème.

La fin du XIX^e siècle et le premier quart du XX^e siècle ont été marqués par la prééminence des chemins de fer. Ce sont alors les relations entre l'Etat et les compagnies ferroviaires qui ont constitué l'essentiel des politiques de transport, notamment, dans certains pays, la réglementation de la concurrence ruineuse entre compagnies : en Angleterre, le Railway Act de 1921 a prescrit des fusions obligatoires ; de même, aux Etats-Unis, on a organisé après la première guerre mondiale quatre réseaux principaux.

Puis les Etats ont été conduits à intervenir de plus en plus dans la politique des transports, en raison de leur importance croissante pour la Nation tant en temps de paix qu'en temps de guerre : des considérations d'unité et de sécurité nationales ont pris le pas sur les considérations économiques. Les transports sont devenus des moyens privilégiés de l'action gouvernementale. Cette conception a conduit à une aide de l'Etat mais aussi, en contrepartie, à une intervention de celui-ci qui s'est faite de plus en plus lourde et complexe.

En France, en Allemagne, les gouvernements avaient pris de bonne heure conscience de leurs responsabilités : les chemins de fer, en France, ont été rapidement placés sous le régime des concessions. En Allemagne, ils appartenaient aux Etats, puis ont été regroupés en 1920 dans un réseau fédéral unique.

Mais, à partir de la première guerre mondiale, apparaît un élément nouveau qui allait avoir de profondes répercussions : c'est le développement des transports routiers sous forme de voitures individuelles d'abord, sous forme de véhicules lourds de marchandises ensuite. Un déficit de plus en plus important se manifesta dans la gestion des réseaux ferroviaires. La sauvegarde du fer devint alors la préoccupation essentielle sous la forme d'une coordination entre les moyens concurrents.

Elle aboutit notamment :

- en 1937, à la création de la S.N.C.F. ;
 - de 1930 à 1937, à des tentatives de coordination plus ou moins volontaires ;
 - à partir de 1938, à de nombreuses mesures de coordination autoritaires :
- a) fiscalité : taxes sur les carburants, taxes sur les cartes grises, vignette frappant les transports routiers ;
- b) contingentement : inscription des services routiers de voyageurs dans un plan départemental de transport ; institution de licences de zone longue, de zone courte, pour les transporteurs routiers de marchandises ; contingentement des bateaux de navigation intérieure ;
- c) tarification : tarification S.N.C.F. soumise à homologation, tarification obligatoire des transports par voie d'eau et création des bureaux d'affrètement, tarification routière présentée par le comité national routier, mais soumise à approbation.

Le résultat a été un régime réglementaire complexe et étroit avec intervention constante de l'administration. Quant aux conséquences, elles n'ont pas été aussi favorables qu'on pouvait l'attendre : le déficit des chemins de fer n'a pas été résorbé ; des rentes ont été créées artificiellement au profit des titulaires de licences routières ; les innovations et les initiatives des transporteurs ont été bridées.

Toute la politique ainsi mise en oeuvre était inspirée par un principe : les mécanismes de l'économie de marché sont incapables d'établir spontanément un ordre satisfaisant qui oriente les trafics vers les moyens qui leur conviennent le mieux et au moindre coût de revient.

*
* *

1.3. - Mais, depuis une dizaine d'années, et notamment depuis la création par le traité de Rome de la Communauté économique européenne, une rapide évolution des esprits s'est produite. On pourrait presque dire que la politique des transports a connu sa "révolution copernicienne".

L'esprit du traité de Rome y est d'abord pour beaucoup. Les orientations qu'il a définies vont toutes dans le sens de l'organisation d'une économie de marché étendue à toute la Communauté, peu compatible avec les politiques de caractère autarcique pratiquées jusque-là par les Etats.

La réflexion économique a conduit à constater quelques points fondamentaux :

- Sous la poussée des progrès techniques, la concurrence, malgré tous les efforts de coordination, s'est faite plus active. Pour toute opération, plusieurs solutions s'offrent à l'utilisateur, les risques d'abus de situation dominante, qui ont justifié à l'origine la réglementation du transport par fer, ont pratiquement disparu.

- Du même fait, les sujétions de service public imposées par les Etats perdent leur raison d'être, puisqu'il existe des moyens concurrentiels substituables.

- Il faut rendre aux transporteurs leur initiative et leur responsabilité : le déficit des chemins de fer, par exemple, ne provient-il pas de ce que la S.N.C.F. n'est libre ni de ses tarifs, ni du choix de ses activités les plus rentables ?

1.4. - Ainsi, au lieu d'accepter le fait que les mécanismes ordinaires du marché concurrentiel ne sont pas susceptibles de conduire à une gestion satisfaisante, on s'est demandé s'il ne convenait pas plutôt d'établir des règles institutionnelles permettant d'obtenir ce résultat par l'application même de ces mécanismes. L'Etat, au lieu de rester le meneur du jeu économique, s'efforcera seulement d'en définir le cadre.

Parmi les règles qui semblent devoir être respectées dans ce nouveau rôle de l'Etat, on met l'accent sur les suivantes :

a) liberté de choix des usagers ;

b) égalité des transporteurs au regard des charges et réglementations, notamment en matière de contribution des différents modes de transport aux charges d'infrastructure, règles tarifaires, fiscalité générale, charges sociales ;

c) autonomie de gestion des transporteurs avec, comme contrepartie, obligation d'équilibre budgétaire leur restituant une pleine responsabilité ;

d) limitation des interventions de l'Etat à l'organisation correcte du marché concurrentiel et à sa surveillance, ainsi qu'à la programmation des investissements dans le cadre de la planification générale.

*
* * *

1.5. - Quelques indications ne seront pas inutiles quant aux applications en cours sur le plan communautaire de la nouvelle doctrine ainsi dégagée.

1.6. - Contingent communautaire

Un des principaux obstacles au développement des transports routiers entre Etats membres est l'existence des restrictions imposées par des accords bilatéraux entre Etats fixant des contingents d'autorisations de circuler dans les Etats intéressés.

Pour supprimer ces obstacles, la Communauté cherche à remplacer progressivement les contingents bilatéraux par un contingent communautaire comportant des autorisations valables sur tout le territoire de la Communauté.

Un premier contingent de 1.200 véhicules a été ainsi créé à titre expérimental. Il sera prochainement augmenté.

1.7. - Réglementation tarifaire

Il est apparu indispensable de prévoir un régime unique applicable à tous les transports intra-communautaires de marchandises par route. Une tarification à "fourchettes" a été mise en vigueur le 1er novembre 1971. On la considère comme une expérience qui devrait conduire, lorsque l'harmonisation des conditions de concurrence sera plus avancée, à une tarification dite "de référence", c'est-à-dire beaucoup plus libre.

1.8. - Harmonisation sociale

Un règlement sur l'harmonisation des conditions de travail dans les transports routiers est intervenu.

1.9. - Harmonisation des interventions des Etats

Elle intéresse surtout les chemins de fer. Elle a pour objet de déplacer ce mode de transport dans des conditions comparables à celles de ses concurrents. Trois règlements ont été pris visant : les obligations de service public, la normalisation des comptes des chemins de fer, le régime des aides dans les transports. Ces règlements doivent être bientôt complétés par une mesure encore plus importante : celle de l'assainissement financier des chemins de fer et l'harmonisation des relations financières entre eux et les Etats.

1.10. - Harmonisation fiscale

Deux principes ont déjà été établis et sont entrés en application :

- Toutes les opérations de transport sont désormais assujetties au régime général de la taxe sur le chiffre d'affaires.

- Ce régime général se substitue au régime des taxes spécifiques tenant lieu de taxes sur le chiffre d'affaires.

1.11. - Tarification de l'usage des infrastructures

Jusqu'ici il n'existait aucun lien entre la taxation des véhicules routiers ou de navigation intérieure et le coût de l'usage des infrastructures.

La Commission estime qu'il est essentiel que la fiscalité spécifique imposée aux transports n'ait pas d'autre objet que de permettre le paiement par l'utilisateur du coût des infrastructures qu'il utilise.

Cette question, particulièrement complexe, a déjà fait l'objet de nombreux travaux, notamment dans notre pays, sur lesquels nous reviendrons.

Le document qui est le plus actuel et le plus fondamental est le rapport de la Commission au Conseil de la Communauté, en date du 31 mars 1971, comportant une proposition de décision du Conseil relative à l'instauration d'un système commun de tarification de l'usage des infrastructures de transport.

1.11.1. - Etant donné la nouveauté et l'importance du problème, on fournira quelques indications complémentaires de celles déjà exposées par M. JOXE dans la conférence qu'il a faite au C.N.A.M. le 18 janvier 1972.

Le nouveau projet de décision a été précédé :

- par une proposition de première directive du Conseil concernant l'aménagement des systèmes nationaux de taxes sur les véhicules utilitaires en date du 21 septembre 1968. Cette proposition, qui est en cours de discussion et de mise au point, s'inspire sur beaucoup de points des travaux français menés en 1966 et 1967, qui ont abouti à une tarification dite au "coût marginal social" et à l'instauration d'une taxe frappant les camions gros porteurs dite "taxe à l'essieu" ;

- par une décision du 22 juin 1964 organisant une enquête sur les coûts des infrastructures des chemins de fer, de la route et de la voie navigable ;

- par une étude dite étude "pilote", faite entre 1967 et 1969, sur les conséquences de l'application de divers systèmes de tarification des infrastructures dans la vallée de la Seine, et à laquelle le service des Affaires économiques et internationales du ministère de l'Équipement et du Logement et du ministère des Transports a étroitement collaboré.

La proposition de la Commission dégage deux objectifs de la tarification. Elle doit :

- contribuer à l'utilisation optimale des infrastructures existantes ;

- produire des recettes suffisantes pour couvrir les dépenses de toute nature afférentes aux infrastructures et imputables à leur fonction de transport.

A cette fin, les tarifs applicables aux diverses catégories de circulation doivent être égaux au coût marginal social et, dans le cas où les recettes correspondant à ces tarifs seraient inférieures aux dépenses, le coût marginal social doit être augmenté d'un "péage d'équilibre" fixé de façon à assurer la couverture desdites dépenses.

Les dépenses à couvrir pendant une période déterminée sont :

- les dépenses d'investissements (construction, reconstruction, renouvellement des installations) ;

- les dépenses courantes (entretien, fonctionnement, services de gestion). Si le financement des dépenses d'investissements est assuré, en partie, par l'emprunt, les recettes doivent être égales aux dépenses non couvertes par l'emprunt, augmentées des charges d'amortissement et d'intérêt des emprunts contractés au cours des époques antérieures.

Les tarifs doivent faire l'objet d'une différenciation aussi poussée que possible, suivant la nature du véhicule, les conditions d'utilisation des infrastructures dans le temps et dans l'espace, dans la mesure des possibilités et des coûts de perception.

La tarification est mise en oeuvre :

- pour la route, sous forme de taxes sur les véhicules, de taxes sur les carburants, et de mesures de tarification directe (péages localisés par exemple) ;

- pour la voie navigable, par le moyen de péages de navigation.

Il n'est pas fait obstacle à l'application, pour des impératifs d'ordre fiscal par exemple, de taxations supplémentaires frappant la détention des voitures particulières ou la consommation de carburant pour l'alimentation de leur moteur.

La mise en place de la tarification doit être effectuée progressivement et être achevée au 31 décembre 1981 pour la route et au 31 décembre 1986 pour la voie navigable.

En cas de difficultés économiques et sociales graves provoquées dans certains secteurs par la tarification, la Commission peut autoriser des dérogations pendant une période limitée.

La proposition de la Commission, sous son apparente simplicité, recouvre des problèmes graves et difficiles.

Elle comporte d'abord un choix, sous une forme quelque peu implicite, entre divers systèmes possibles de tarification : ce choix est celui de l'équilibre budgétaire avec emprunt.

En fait, quatre systèmes avaient été envisagés :

1.11.2. - a) Le système du coût marginal social, fondé sur la théorie marginaliste de formation des prix, et consistant à faire payer par chaque usager le coût supplémentaire que son usage des infrastructures entraîne pour la collectivité.

Le coût marginal social comporte trois éléments :

- le coût marginal d'usage, égal à l'augmentation des dépenses occasionnées au gestionnaire de l'infrastructure par une circulation supplémentaire ;

- le coût marginal de congestion, égal à l'augmentation des coûts imposés au reste de la circulation par une circulation supplémentaire ;

- le coût marginal externe, qui représente l'augmentation de tous les autres coûts occasionnés à la collectivité par une circulation supplémentaire (coûts d'accidents et nuisance).

Le système du coût marginal social a le mérite de révéler, d'une manière claire et indiscutable à l'utilisateur, ce que son action coûte à la collectivité, en y intégrant tous les coûts que les économistes appellent "coûts externes", c'est-à-dire qui ne font pas l'objet de transactions sur un marché. C'est au niveau du coût marginal social qu'a été établie en France la taxe à l'essieu, et qu'a été calculée dans la nouvelle convention entre l'Etat et la S.N.C.F. la subvention d'égalisation des charges d'infrastructure.

Mais le coût marginal social, comme l'ont montré les études faites pour la S.N.C.F., les transports routiers interurbains et urbains, et la voie navigable, est loin de couvrir la totalité des dépenses engagées par la collectivité : il ne couvre qu'une fraction des dépenses courantes, sauf peut-être pour les transports urbains, et n'apporte ainsi aucune contribution au paiement des investissements. Ces circonstances sont caractéristiques des entreprises à rendement croissant, comme le sont les infrastructures.

L'avantage de la tarification au coût marginal est d'être la plus voisine du système de formation des prix dont la théorie économique montre qu'il réalise à la fois un équilibre et un optimum : elle n'introduit pas de distorsion par élimination de tout usager disposé à payer le coût qu'il occasionne et, par suite, elle ne crée pas de pertes économiques directes.

Mais, en fait, elle crée des pertes économiques indirectes : elle conduit, en effet, à avoir recours à l'impôt pour couvrir le déficit. Comme il n'existe pas d'impôt parfaitement neutre (même la T.V.A.), c'est-à-dire qui ne modifie pas le comportement des agents économiques, ce recours entraîne des pertes indirectes. La difficulté fondamentale est de comparer pertes directes dues à la tarification et pertes indirectes dues à l'impôt, et de choisir le moindre mal.

1.11.3. - b) Le système du péage économique. Ce système dérive aussi de la théorie marginaliste. Il diffère du coût marginal social par le fait que le premier n'élimine aucun usager disposé à supporter, outre les coûts de congestion qu'il ressent directement, le coût de congestion qu'il inflige aux autres - c'est à lui d'en décider -, alors que le péage économique est conçu de manière à éliminer par le tarif les

usagers dont l'intervention conduirait à dépasser la "capacité" de la voie, définie par exemple par un niveau de qualité de service (vitesse moyenne, temps passé).

Le péage économique comporte ainsi :

- le coût marginal d'usage qui est déjà un élément du coût social

- et, en plus, un "péage pur" dont le taux est fixé de manière à ce qu'il ramène la demande à la capacité de l'infrastructure.

Le système ainsi déterminé ne garantit pas l'équilibre budgétaire.

1.11.4. - c) Le système de l'équilibre budgétaire. Celui envisagé par la Commission reste basé sur le coût marginal social. Toutefois, en cas d'insuffisance des recettes pour couvrir toutes les dépenses, il est ajouté un péage destiné à combler le déficit.

Dans ce système, les prix ne peuvent jamais être inférieurs aux coûts marginaux sociaux et les péages doivent être conçus de manière à modifier le moins possible le comportement qu'auraient des usagers acquittant le seul coût marginal social.

En second lieu, l'équilibre budgétaire est considéré comme un "système de financement", d'où deux conséquences :

- chaque mode de transport et, à l'intérieur de ces modes, chaque catégorie d'usagers doivent couvrir leurs coûts ;

- la totalité des ressources procurées par la tarification doit être employée dans l'intérêt de la gestion et de l'amélioration des infrastructures.

1.11.5. - d) Le système du coût économique complet. Il a pour objet, suivant des principes analogues à ceux de l'économie d'entreprise, de couvrir, pour les infrastructures existant à un moment donné, les coûts d'entretien et de fonctionnement, les amortissements, les intérêts sur le capital non amorti.

Ce système, tout en aboutissant probablement à des charges assez voisines de celles de l'équilibre budgétaire, ne garantit pas, a priori, que cet équilibre sera réalisé.

1.12. - La Commission a fait le choix du système d'équilibre budgétaire avec emprunt. Mais, en l'état actuel des discussions, il n'est pas certain que tous les gouvernements intéressés l'acceptent sans discussion. Il est nécessaire en effet, pour qu'il soit agréé, que certaines de ses conséquences soient examinées avec attention. On peut indiquer très sommairement parmi les problèmes soulevés quelques-uns des plus importants.

1.12.1. - Problème du budget de l'Etat et de la fiscalité. Dans l'esprit de la Commission, et elle insiste à plusieurs reprises sur ce point, les recettes spécifiques fiscales ou autres doivent être affectées à la gestion et à l'amélioration des infrastructures. Or, une telle pratique est contraire aux principes de la non-affectation des recettes fiscales et d'unicité budgétaire : il faudrait donc infléchir ces principes. On doit remarquer toutefois que la Commission admettrait que soient perçus, sur les voitures particulières, des impôts ayant le caractère de taxes de consommation et qui ne seraient pas affectés.

1.12.2. - Problème de la définition des organismes dont l'équilibre budgétaire doit être assuré. S'il n'y a pas de question pour une entreprise comme la S.N.C.F., il s'en pose par exemple pour la route : équilibre national, régional, local - pour la voie d'eau : équilibre national, par bassin, par voie, etc... ?

1.12.3. - Problème institutionnel du rôle des organismes gestionnaires. Seraient-ils autonomes (offices, établissements publics) ; seraient-ils confondus avec les collectivités publiques ?

1.12.4. - Problème du calcul et de la perception des taxes. La Commission considérant l'équilibre budgétaire comme une contrainte par rapport au coût marginal social, il semble que l'on doive rechercher des solutions modifiant aussi peu que possible l'effet qu'aurait une tarification au coût marginal. Que doit-on faire : des péages égaux additifs aux coûts marginaux ? Mais, si cela peut se concevoir entre usagers d'un même mode, c'est beaucoup plus difficile entre usagers de modes différents. Des péages proportionnels aux coûts marginaux ? Mais, là aussi, les proportions risquent d'être très différentes d'un mode à l'autre. Des péages dits commerciaux inversement proportionnels aux élasticités de la demande, solution recommandée depuis longtemps comme occasionnant les moindres pertes économiques ? Mais alors dans quel cadre mesurera-t-on ces élasticités ? Dans un cadre national intermode, à l'intérieur de chaque mode, par organisme gestionnaire ou pour l'ensemble des organismes gestionnaires ?

1.12.5. - Problème matériel de perception. Les difficultés de perception ne permettent pas de nuancer les péages pour les adapter à chaque prestation et à ses circonstances de lieu et de temps. D'où la nécessité de péréquations spatiales et temporelles génératrices de distorsions et de possibilité d'abus de situations dominantes (un grand organisme gestionnaire ayant plus qu'un petit la possibilité de péréquer pertes et gains).

1.12.6. - Problème de l'égalisation des conditions de départ. Un mode doté d'investissements surabondants, et n'ayant pas eu recours à l'emprunt dans une période récente, ne sera-t-il pas, dès le départ, favorisé par rapport à un autre mode se trouvant dans une situation différente ? Ce problème peut se poser non seulement entre modes de transport, mais même entre nations.

1.12.7. - Problème de l'emploi des recettes. En principe, cet emploi doit être fait en faveur du mode de transport - ou de l'organisme - sur l'activité duquel les recettes ont été prélevées. Est-ce là une garantie d'une bonne planification générale des investissements nouveaux ? Un des Etats membres marque par exemple sa préférence pour le système dit du coût complet parce que, correspondant au paiement d'un service rendu, il n'augure en rien de l'emploi qui sera fait des recettes. Celles-ci reviendraient à l'Etat, qui serait alors libre de les employer au mieux de ce qu'il juge être l'intérêt général.

On comprend à l'énumération des problèmes soulevés, et encore est-elle incomplète, que la question donne lieu, dans chaque Etat intéressé, à de nombreuses études et à des réserves qui ne pourront être levées qu'après un examen approfondi.

Ces études ne sont pas encore commencées en France, mais doivent l'être prochainement dans un cadre interministériel.

*
* *

Pour terminer cette rapide revue de la politique européenne des transports, donnons encore quelques indications sur certains de ses autres aspects.

1.13. - Coordination des investissements d'infrastructures

Il est certain que la Communauté (1) ne peut se désintéresser de la coordination des investissements de transports : son rôle est de promouvoir un système cohérent d'infrastructures permettant une bonne organisation des transports intra-communautaires. Mais c'est aussi là un domaine dans lequel chaque Etat n'abandonnerait qu'avec difficulté une partie de sa souveraineté : la planification des infrastructures de transports a, en effet, des liens étroits avec l'aménagement du territoire, la croissance économique, la compétitivité internationale. Aussi la Communauté a-t-elle montré jusqu'ici, pour cette question, une certaine timidité. On s'acheminera peut-être dans la voie d'une concertation, plutôt que dans celle d'une réglementation communautaire.

1.14. - Innovation en matière de moyens de transport

Sur ce plan, la C.E.E. examine avec attention la possibilité d'études et d'actions communautaires propres à favoriser la mise au point et l'expérimentation de nouveaux moyens de transport.

Dans le même ordre d'idée, elle commence à s'intéresser aux questions de sécurité de la circulation et de protection de l'environnement.

1.15. - Coordination technique - Poids et dimensions des véhicules routiers

Nous en arrivons enfin à la question qui va faire l'objet de l'étude de cas que nous allons maintenant aborder : celle de l'uniformisation des poids et dimensions des véhicules.

Il n'est pas besoin d'insister sur l'importance qu'un organisme comme la C.E.E. doit attacher à une normalisation technique permettant la circulation en tous lieux des véhicules, et qui ne peut avoir à ses yeux que des effets bienfaisants pour le développement économique de l'ensemble dont elle a la charge.

L'uniformisation des poids et dimensions des véhicules routiers lui apparaît comme d'autant plus nécessaire que

.../...

(1) On rappelle que l'administration de la C.E.E. est assurée par le Conseil des ministres auquel la Commission présente des propositions.

les chemins de fer, grâce à l'Union internationale des chemins de fer, ont déjà accompli une oeuvre internationale de normalisation très importante qui n'a aucun équivalent dans le domaine routier. Certes, cette insuffisance ne paraît pas avoir apporté jusqu'ici de trop importantes entraves au développement des transports routiers intra-communautaires puisque, alors que l'accroissement de la production industrielle globale pour la Communauté a atteint, entre 1958 et 1970, l'indice 213, les transports routiers intra-communautaires ont atteint l'indice 755, cependant que les valeurs correspondantes sont de 171 pour le chemin de fer et de 233 pour la voie d'eau. Mais, d'une part, il s'agit là d'indices globaux qui cachent certaines inégalités de résultats et, d'autre part, le développement des transports routiers fait apparaître des difficultés croissantes résultant de l'augmentation même des échanges.

II/ UN CAS PARTICULIER DE LA POLITIQUE COMMUNE DES TRANSPORTS (1)

Uniformisation des poids et dimensions des véhicules routiers sur le plan européen

0. - Le schéma joint indique le plan de l'étude. Les flèches orientées indiquent les liaisons entre les divers éléments de cette étude.

1. - En l'état actuel des choses, les réglementations nationales diffèrent sur les points suivants :

a) Longueur maximum :

- pour le camion sans remorque à deux essieux : 10 m en Norvège, Pologne, Roumanie, Suisse, Turquie ; 11 m en Belgique, Finlande, France, Hongrie, Italie, Pays-Bas, Espagne, Angleterre ;

- pour le camion sans remorque à trois essieux : 10 m en Grèce et en Suisse ; 11 m en Belgique, Finlande, France,

.../...

(1) Dans cette étude, on suit la note préparée par l'auteur pour le compte rendu des travaux de préparation du VI^e Plan.

Hongrie, Italie, Irlande, Pays-Bas, Pologne, Turquie, Angleterre ; 12 m en Autriche, Danemark, Allemagne, Portugal, Espagne, U.R.S.S. ;

- pour le camion à une remorque : 18 m pour tous pays, sauf 10 m en Norvège, 20 m en Roumanie et U.R.S.S., 16,50 m en Espagne, 24 m en Suède ;

- pour le camion à deux remorques : 18 m en Autriche, 20 m en Roumanie, 22 m en Bulgarie, Allemagne orientale, Pologne ; 24 m en Suède et U.R.S.S. ; 25 m en Espagne ;

- pour le véhicule articulé tracteur et semi-remorque : 14 m en Bulgarie, Danemark, Grèce, Hongrie, Italie, Pologne, Suisse ; 15 m aux Pays-Bas, Portugal, Angleterre, Allemagne, Belgique, France ; 16,50 m en Espagne ; 24 m en Suède et U.R.S.S.

b) Poids totaux des véhicules

Trois formules sont en présence en Europe :

- la formule "France" : 13 t par essieu, 21 t par essieu tandem, 19 t pour un camion deux essieux, 26 t pour un camion trois essieux, 38 t pour un ensemble (limité en France actuellement à 35 t) ;

- la formule "Allemagne" : 10 t par essieu, 16 t par essieu tandem, 16 t pour un camion à deux essieux, 22 t pour un camion à trois essieux, 38 t pour un ensemble ;

- la formule "pays nordiques" qui comporte des règles spéciales basées sur un essieu de 8 t.

Appliquent la formule "France" : la France, l'Espagne, la Belgique, le Luxembourg ; la formule "Allemagne" : l'Autriche, l'Italie, les Pays-Bas, le Portugal, l'U.R.S.S., le Royaume-Uni, la Grèce, la Suisse ; la formule "pays nordiques" : la Suède, la Norvège, la Finlande, le Danemark.

Toutefois on constate, dans chaque pays, des variantes sur certaines valeurs : par exemple le poids total des ensembles et véhicules articulés est de 35 t en France, 50 t aux Pays-Bas, 32 t au Royaume-Uni.

2. - Afin de définir la position que notre pays pourrait adopter à l'égard d'une unification des poids et dimensions des véhicules, il convient d'examiner quelles conséquences auraient pour notre économie :

- une variation du poids de l'essieu ;
- une variation du poids total en charge ;

.../...

- une variation de la longueur maximum ;
- accessoirement une variation de la puissance massique à la tonne de poids roulant autorisé.

3. - Les études déjà effectuées ont eu pour objet de rechercher les conséquences qu'aurait la réduction à 10 t, 11,5 t ou 12 t de la limite actuelle de 13 t par essieu. A cet effet, on a examiné quelles seraient dans chaque cas :

- la réduction des dépenses de renforcement, d'investissement et d'entretien des routes ;
- la variation des dépenses de transport ;
- la variation des coûts sociaux de la circulation (congestion et insécurité) ;
- les conséquences pour l'industrie française de construction des véhicules lourds.

3.1. - Les études ont porté sur les vingt prochaines années : 1971-1990. Il fallait d'abord déterminer dans quel délai pourrait s'effectuer le passage de la limite de 13 t par essieu à la nouvelle limite. Il paraît raisonnable de prévoir un délai de l'ordre de 10 ans, se décomposant en une première période de 4 ou 5 ans nécessaire pour permettre aux constructeurs français de s'adapter, et une seconde période de 5 ans pendant laquelle les véhicules déjà mis en circulation pourraient continuer à charger à 13 t. A la fin de la première période, l'immatriculation de véhicules neufs à essieux de 13 t serait interdite. A la fin de la deuxième période, les véhicules à essieux de 13 t encore existants pourraient continuer à rouler, mais en respectant la nouvelle limite de charge par essieu.

3.2. - La réduction des dépenses routières paraît devoir être assez limitée pendant la période de 20 ans considérée.

L'extrême fragilité du réseau routier en son état actuel, due à l'insuffisance des crédits dans le passé, rend indispensable la réalisation, d'ici 1980, du renforcement de 40.000 km de routes nationales et de 16.000 km de routes départementales. Une décision, même immédiate, d'abaissement du poids de l'essieu n'entraînera pas d'économie sur le coût des renforcements, ni sur le coût des routes nouvelles, tant que la proportion des essieux de 13 t dans la circulation restera notable. Des économies n'apparaissent qu'à partir de 1978. En 1980, par exemple, et dans les années suivantes la dépense de renforcement serait réduite de 10 % pour l'essieu de 10 t.

La réduction du poids des essieux entraîne des économies d'entretien (renouvellement des couches de surface). Elles seraient de l'ordre de 20 % pour l'essieu de 10 t à partir de 1980.

Pour la construction de nouvelles routes, on peut attendre quelques économies sur la structure des chaussées neuves, à partir de 1980, d'environ 2,5 % en rase campagne et 1 % en zone urbaine par rapport au coût total de construction.

Finalement, l'ordre de grandeur des économies annuelles pour la collectivité sur les coûts des infrastructures routières serait le suivant, en millions de francs au niveau des prix 1970 :

Economies en MF 1970

Poids de l'essieu	70-75	1976	1977	1978	1979	80-82	83-85	86-88	89-90
10 t	0	40	80	200	300	515	580	505	420
11,5 t	0	15	30	70	110	220	250	210	165
12 t	0	10	20	50	75	145	165	140	110

A titre de comparaison, on rappellera que le 9e rapport de la Commission des comptes des transports de la Nation évalue les coûts des infrastructures routières, en 1968, à 10,5 milliards F.

3.3. - Pour l'étude de la variation du coût des transports, il est nécessaire de conjuguer les effets d'une réduction du poids de l'essieu qui tend, par suite de la réduction de la charge utile par véhicule, à augmenter les coûts, et d'une augmentation éventuelle du poids total roulant autorisé qui tend, au contraire, à les réduire.

Une réduction sensible de la charge utile, résultant d'une réduction du poids par essieu, entraînera des modifications dans le choix, par les transporteurs, du type de véhicules. Diverses hypothèses doivent être faites à ce sujet et la sensibilité des résultats à ces hypothèses doit être examinée.

Les hypothèses centrales qui semblent raisonnables sont les suivantes :

- pour les camions à benne basculante, la proportion d'exploitants actuels de camions à deux essieux passant aux camions à trois essieux serait de 75 %, et la proportion d'exploitants de camions à trois essieux conservant ce type serait de 90 %, les 10 % restant adoptant des véhicules articulés ;

- pour les camions d'autres catégories, la proportion de transporteurs passant à la catégorie supérieure serait de 50 % ;

- pour les véhicules articulés, l'évolution de la demande dépendra d'une variation éventuelle du poids total en charge autorisé maximum.

On est ainsi conduit à formuler trois hypothèses :

Cas A : maintien du P.T.C.A. à 35 t, quelle que soit la limite du poids par essieu.

Cas B : introduction du P.T.C.A. à 38 t avec l'essieu de 13 t et maintien après modification du poids de l'essieu.

Cas C : relèvement du P.T.C.A. à l'occasion de la réduction du poids de l'essieu, de manière à maintenir constant le coût des transports.

3.4. - La variation des coûts d'insécurité et des coûts de congestion consécutive à une réduction du poids de l'essieu paraît devoir être très faible en comparaison de celle des prix de revient : elle serait à peu près de 1,5 % de cette dernière.

3.5. - Au total, avec les hypothèses centrales examinées, on peut évaluer comme suit les variations chiffrables des coûts pour la collectivité en année pleine (1980), en millions de francs de 1970 :

en MF 1970

	Essieu de 10 t	Essieu de 11,5 t	Essieu de 12 t
a) Réduction des coûts d'infrastructure	515	220	145
b) Accroissement des coûts de transport et autres coûts sociaux :			
Cas A (§ 3.3.) P.T.C.A. 35 t	380	152	91,5
Cas B (§ 3.3.) P.T.C.A. 38 t	515	205	101,5
Cas C (§ 3.3.) P.T.C.A. relevé	285	112	71
c) Economie pour la collectivité :			
(a) - (b)			
Cas A	135	70	55
Cas B	0	15	45
Cas C	230	108	75

Ces résultats peuvent être appréciés par rapport aux coûts globaux évalués par le 9e rapport de la Commission des comptes des transports de la Nation pour 1968 :

- infrastructures routières 10,5 milliards F
- coût total des transports
routiers de marchandises 32,6 milliards F

Dans l'hypothèse la plus favorable, l'économie pour la Nation, en année pleine, serait de l'ordre de 0,6 % du total des dépenses indiquées plus haut pour 1968.

3.6. - Les évaluations précédentes ne tiennent pas compte des conséquences d'une réduction éventuelle du poids de l'essieu sur l'industrie française des constructeurs de véhicules lourds. Une telle mesure comporte, pour cette industrie, des risques de sens contraires.

Dans le sens défavorable, on peut noter que l'industrie du poids lourd en France n'est pas d'un niveau élevé par rapport à l'industrie européenne (A.E.L.E. + C.E.E.). Les deux plus importants constructeurs français de véhicules de plus de 6 t représentent à peu près 14 % de la production européenne. Le marché français paraît vulnérable aux importations et la balance n'est pas favorable (exportations de tous véhicules utilitaires : 632 MF contre 893 MF à l'importation).

.../...

Une uniformisation ouvrirait plus largement le marché français aux constructeurs étrangers. Ceux-ci pourraient également développer leur action dans les pays européens où l'essieu de 13 t est autorisé.

Dans le sens favorable, on peut penser que l'uniformisation créera un marché plus vaste ouvrant aux constructeurs français de nouveaux débouchés, comme cela a été le cas pour la plupart de nos industries depuis la création de la C.E.E.

Il est difficile de savoir comment la situation évoluera. On peut seulement remarquer que les conditions seront d'autant meilleures pour nos producteurs que l'harmonisation se fera sur des normes plus voisines des normes actuellement en vigueur en France.

4. - On a déjà signalé, en 3.3., l'effet bénéfique sur le coût des transports routiers d'une augmentation du poids total en charge autorisé. Une telle mesure pourrait compenser, en particulier pour les utilisateurs d'ensembles articulés lourds, les effets d'une réduction du poids de l'essieu.

Il semble qu'une certaine latitude existe à cet égard ; la comparaison des réglementations européennes, faite au § 1., montre que le P.T.C.A. maximum est dans une large mesure indépendant, dans les réglementations nationales, du poids par essieu : 35 t en France pour l'essieu de 13 t, 38 t en Allemagne, et même 50 t aux Pays-Bas pour l'essieu de 10 t.

La question se pose de savoir si le développement du transport par conteneur doit avoir une influence prédominante sur la détermination du P.T.C.A.

Le transport d'un conteneur de 40 pieds chargé à son poids maximum de 30,5 t conduirait à un poids total roulant (P.T.R.) de 43 à 44,5 t. Le transport sur un même véhicule de deux conteneurs de 20 pieds exigerait un P.T.R. de quelque 55 t. Mais, en fait, les conteneurs de 40 pieds dont le chargement entraîne un dépassement de la limite actuelle de 35 t du P.T.R. sont présentement rares ; si cette limite est portée à 38 t, les cas de dépassement deviendront probablement très exceptionnels. Quant au transport des conteneurs de 20 pieds, il semble qu'il faille l'envisager par unité isolée ; le P.T.R. de 55 t correspond, en effet, à des véhicules anormaux pour la technique actuelle. Au total, le problème du transport des conteneurs peut être résolu, de manière satisfaisante, par l'adoption d'un P.T.C.A. de 35 t, et mieux de 38 t. Il resterait d'ailleurs possible, pour des conteneurs de charge exceptionnelle, d'accorder des autorisations spéciales de transports indivisibles, sous réserve que le poids à l'essieu des véhicules employés n'excède pas la limite fixée.

5. - En ce qui concerne la longueur des véhicules, son relèvement éventuel doit rester très limité afin d'éviter les inconvénients résultant d'une réduction de maniabilité dans les courbes à faible rayon et dans les agglomérations.

Le transport des conteneurs normalisés de 40 pieds (12,20 m) nécessiterait une longueur de 16,50 m au lieu de 15 m actuellement. Au lieu de procéder à un relèvement général de la limite en vigueur, il vaudrait mieux procéder par des dérogations d'immatriculation et d'autorisation de circuler.

6. - La réglementation française actuelle, contrairement à certaines réglementations étrangères, ne prévoit pas de minimum de la puissance massique. Cependant, on a observé depuis 15 ans un accroissement continu de cette puissance dans notre pays. Une forte puissance massique est favorable à la fluidité et à la sécurité de la circulation.

On peut admettre que les pertes de temps infligées, en montée, par un poids lourd aux véhicules légers se réduisent de moitié quand sa puissance passe de 5 ch à 8 ch par tonne. On ne peut cependant pas aller trop loin dans cette voie, l'accroissement de puissance se traduisant par une majoration de coût que ne compenserait pas l'augmentation des possibilités du transporteur, à moins que les limites de vitesse imposées au poids lourd ne soient relevées, ce qui pose un problème de sécurité. Il semble que notre pays pourrait accepter, sans inconvénient majeur et en pouvant même en escompter un certain avantage, un minimum de puissance par tonne de 6 ch DIN à l'immatriculation.

7. - Les conséquences d'une uniformisation des poids et dimensions des véhicules pour les transporteurs français donnent lieu à des remarques rejoignant celles faites au sujet des constructeurs, en 3.6. ci-dessus : renforcement de la concurrence des transporteurs étrangers sur le territoire national, mais ouverture en contrepartie d'un marché plus large. Il est vrai que la disparité actuelle des réglementations n'a pas empêché les transports routiers internationaux franchissant la frontière française d'augmenter chaque année de 20 %. Mais, si notre pays n'acceptait pas une uniformisation, il serait à craindre que les contrôles des véhicules français à l'entrée dans les pays étrangers ne deviennent tels qu'ils gênent considérablement la participation des transporteurs français au trafic international.

8. - A l'occasion de l'examen de la question des poids et dimensions des véhicules, on ne saurait passer sous silence la nécessité de réagir vigoureusement contre la pratique des surcharges. Cette pratique est répandue à ce point

que tout se passe, pour l'agressivité à l'égard des chaussées, comme si le poids moyen des essieux lourds était de 14 t et non de 13 t : les effets destructeurs se trouvent ainsi majorés d'environ 35 %.

Il est indispensable que, pendant la durée d'application du VI^e Plan, les contrôles soient multipliés et les sanctions accrues. Il conviendrait notamment que l'immobilisation du véhicule sur place jusqu'à cessation de l'infraction, qui ne paraît être prévue par l'article R-278-3^o du code de la route qu'en cas de dépassement du P.T.C.A., soit étendue aux dépassements de plus de 5 % de la limite de poids par essieu.

9. - En conclusion, les variations chiffrables des coûts pour la collectivité nationale pouvant résulter, pour les vingt prochaines années, d'une uniformisation européenne des poids des véhicules, dans le sens d'une réduction de la charge par essieu, sont faibles en valeur relative par rapport aux coûts globaux des infrastructures routières et des transports routiers de marchandises.

Les répercussions sur les activités de la construction de véhicules de transports routiers de marchandises, tout en étant difficiles à apprécier, peuvent être relativement plus lourdes. Cette constatation conduit d'ailleurs à conseiller une participation active des professions concernées à la préparation des décisions gouvernementales en la matière. Il semble de toute manière que, si une harmonisation ne peut être considérée que comme souhaitable dans le cadre de la politique commune des transports et si elle ne paraît pas devoir soulever de problèmes importants en ce qui concerne les dimensions et le poids total en charge autorisé, elle apportera d'autant moins de troubles dans notre économie qu'elle aboutira à la fixation d'une limite du poids par essieu aussi voisine que possible du chiffre actuel de 13 t.

SITUATION ACTUELLE

Délais de mise en oeuvre
5 ans + 5 ans

Poids de l'essieu simple
10 t, 11,5 t, 12 t

Poids total en charge (P.T.C.A.)
A. 35 t maintenu
B. 38 t maintenu
C. Majoration de 10 % avec réduction du poids de l'essieu

Longueur des véhicules
15 m, 16,50 m

Minimum de puissance massive
6 ch DIN
8 ch DIN

Types de véhicules
Modifications du parc

Variation des prix de revient des transports

Gênes apportées au trafic

Dépenses d'infrastructures routières

Dépenses de transport pour la Nation

Croissance du trafic
Problème du container

Coûts sociaux

Industrie française de construction des poids lourds

BILAN GENERAL POUR LA NATION

PROPOSITIONS AU GOUVERNEMENT

