

GROUPE DE TRAVAIL  
SUR LA SECURITE  
LIEE A LA CIRCULATION  
DES POIDS-LOURDS

-----

SOUS-GROUPE " INFRASTRUCTURES "

-----

ATELIER N° 3

"LE CONTOURNEMENT DES AGGLOMERATIONS"

Rapport Particulier

DECEMBRE 1982

CDAT  
8320

## TRAVERSES D'AGGLOMERATION ET POIDS LOURDS

---

### I - Les données du problème

L'étude des nuisances provoquées par le trafic P.L est relativement récente. Les agglomérations se sont créées et développées le long des routes qui apportaient la prospérité. La route à l'intérieur de l'agglomération porte fréquemment le nom de grand-rue : dans les villes importantes le tracé des routes constitue le réseau des grandes artères. On y trouve les principaux commerces.

Les premières déviations ont été réalisées sur des grands itinéraires dans l'intérêt du trafic de transit et pour assurer sa fluidité sur une liaison ou l'agglomération constituait un goulot d'étranglement. La principale caractéristique de ces déviations, l'interdiction des accès riverains, montre bien que le souci principal était d'éviter la reconstitution d'un noyau urbain autour de la voie nouvelle. Les réactions le plus souvent enregistrées étaient alors, celles des commerçants de la localité qui se plaignaient de la perte de clientèle résultant de la fuite du trafic.

Cet état de chose a été modifié par plusieurs facteurs :

- le développement des transports routiers qui a entraîné un accroissement considérable du trafic lourd, qu'il s'agisse du nombre des véhicules ou de leurs dimensions,
- l'augmentation de la circulation générale qui a provoqué une saturation de nombreux itinéraires,
- la multiplication des accidents qui en est résultée dans les agglomérations, accidents dont la gravité, le caractère spectaculaire, étaient plus grands lorsqu'un poids lourd était impliqué,
- la prise en considération de notions nouvelles. Pour les usagers de la route on tient de plus en plus compte de leurs besoins et le "Service à l'Usager" a donné naissance à tout un programme d'équipements de sécurité et de confort (glissières, bandes d'arrêt, marquages...). De même, les riverains des routes, à l'intérieur des agglomérations, demandent que des mesures soient prises pour assurer leur sécurité et invoquent également la protection de l'environnement, la défense de la qualité de la vie, pour être débarrassés des nuisances du trafic (bruits, odeurs, gênes de voisinage).

Sous l'influence de ces facteurs on a vu ces dernières années se développer des actions tendant à obtenir l'interdiction de traverse des agglomérations par les poids lourds.

## II - Les moyens de le résoudre

Il y a deux moyens de diminuer le nombre des P.L dans la traverse des agglomérations.

a) La construction de déviations qui drainent une part importante du trafic. Ne pénètrent dans la localité que les véhicules qui y ont un intérêt (repos - livraisons). Cela peut, pourtant, être insuffisant.

En outre plusieurs intérêts s'opposent :

- Celui des transporteurs qui souhaitent trouver un emplacement pour s'arrêter, se reposer et se restaurer. Ils ont souvent leurs habitudes et il suffit pour s'en rendre compte de constater le rassemblement de camions arrêtés à proximité de certains restaurants.

- Celui des riverains non commerçants à qui ces rassemblements de poids lourds garés devant leur domicile, sur les trottoirs, causent un préjudice certain - augmentation du bruit, diminution de la sécurité, accès rendus précaires.

- Celui des commerçants eux-mêmes qui rejoint l'intérêt des transporteurs.

La construction de déviations n'est donc pas une solution suffisante puisque, elle ne peut, en raison de son coût être généralisée et que selon le caractère des agglomérations, commerciales ou résidentielles, l'adoption d'une attitude unique devant le problème des poids lourds est plus ou moins aisée.

### b) Le recours aux mesures de police

L'exercice du pouvoir de police municipale est assuré par le maire en vertu de l'article L.131-1 du Code des Communes, sous réserve de l'application de l'article L.131-13 du même code, qui transfère ce pouvoir au préfet en cas de défaillance du maire ou lorsqu'une mesure est susceptible d'intéresser plusieurs communes. Ce pouvoir est défini dans ses principes par les articles L. 131-2 et L.131-3.

Il faut en rapprocher, pour ce qui concerne les voies communales l'article 6 du décret 64-262 du 14 mars 1964, qui stipule que "dans le cadre des textes en vigueur, le maire peut, d'une manière temporaire ou permanente, interdire l'usage de tout ou partie du réseau des voies communales aux catégories de véhicules dont les caractéristiques sont incompatibles avec la construction de ces voies"...

Ces textes permettent au maire de prendre (sous réserve des conditions d'exercice de ce pouvoir sur les routes à grande circulation toutes dispositions propres à assurer la sûreté, la sécurité et la salubrité publique sur toutes les voies intérieures à l'agglomération, qu'il s'agisse de voies communales, de chemins départementaux ou de routes nationales.

Aucun des textes précités ne traite expressément (hors le décret du 14 mars 1964) du pouvoir d'interdiction permanente.

Cependant, la légalité d'une interdiction générale ou permanente applicable à des catégories d'usagers peut toutefois être reconnue s'il est constaté que c'est le seul moyen pour le maire ou le préfet d'éviter un désordre particulièrement préjudiciable à l'ordre public.

L'interdiction générale de traverse d'une agglomération n'est donc concevable que dans des cas exceptionnels sous réserve qu'il existe un itinéraire de contournement car il est évidemment impensable qu'elle aboutisse à la suppression totale de la liberté de la circulation.

- l'autorité compétente doit motiver sa décision. La nécessité de l'interdiction doit être réelle, c'est-à-dire que la traversée interdite doit comporter des inconvénients vraiment graves pour la circulation, la sécurité publique (fréquence des accidents) la conservation du domaine public ou accessoirement pour la tranquillité et la commodité des habitants (bruits et nuisances intolérables). Une simple gêne ne serait pas suffisante.

- la desserte des installations situées dans la zone dont la traversée est interdite doit rester possible.

- l'itinéraire de contournement ne doit pas comporter, pour les usagers des inconvénients hors de proportion avec les avantages procurés à la collectivité par l'interdiction de traverse. Il doit donc être d'une largeur et d'une viabilité suffisantes, ne pas comporter un allongement de parcours prohibitif. Dans toute la mesure du possible il doit être aménagé sur le territoire communal ; si ce n'est pas le cas, il ne doit pas aboutir à faire supporter à d'autres collectivités publiques ou à leurs habitants des inconvénients identiques à ceux dont la mesure d'interdiction a pour objet de protéger l'agglomération contournée.

Il appartient à l'autorité qui a décidé et demandé l'interdiction de traverse, d'établir la signalisation et la présignalisation indispensables en se concertant avec les autorités compétentes pour la police du domaine public routier intéressé lorsque ces interdictions doivent être implantées en dehors de l'agglomération.

### III - Analyse de la situation

Pour que les décisions interdisant les poids lourds soient prises en toute connaissance de cause et ne soient pas contestées, l'Administration avait insisté sur la nécessité de procéder, dès le début, à une large concertation entre tous les intérêts en présence (circulaire n° 77-150 du 12 octobre 1977 (cf annexe I...)) et dans certains cas cette concertation a permis d'aboutir à des compromis satisfaisants. Bien que de nombreux recours aient été formés contre les arrêtés des maires aucun de ceux-ci n'a, semble-t-il, été annulé.

On assiste cependant actuellement à une multiplication des mesures d'interdiction, chacune commandée par les précédentes ou inspirée par le désir de ne pas être en retrait. Certaines risquent de ne pas être suffisamment motivées et il y a donc un risque de voir les tribunaux adopter une attitude plus rigoureuse. En effet l'infrastructure autoroutière et routière présente une certaine rigidité face à l'augmentation du trafic. Ce phénomène a d'abord entraîné l'accroissement des nuisances qui a été à l'origine du problème des traverses d'agglomérations.

Il risque maintenant, si des interdictions de traverse trop nombreuses ou trop rigoureuses interviennent, de provoquer une situation de crise, le trafic poids lourd n'arrivant plus à se faire sur un réseau dont la capacité serait paralysée par des contraintes excessives (1).

Les intérêts en opposition deviendraient ceux des habitants d'une agglomération et ceux de l'économie générale. Il ne semble pas suffisant que la desserte locale soit assurée pour que l'interdiction n'ait pas le caractère absolu qui la rendrait illégale. Car la desserte locale intéresse exclusivement les habitants de l'agglomération et la gêne, acceptée de bon coeur dans ce cas, devient insupportable quand il s'agit de laisser passer le même trafic à destination de voisins éloignés. Cette attitude égoïste justifierait les mesures de rétorsion et aboutirait à une interruption totale des trafics de transit.

L'intérêt de l'économie générale qui est un intérêt national ne peut s'accommoder d'une restriction excessive des transports routiers en raison du rôle prépondérant que joue la route dans les transports de personnes et de marchandises.

S'il est parfaitement normal que les maires, dans l'exercice de leurs pouvoirs de police, restreignent la circulation des poids lourds dans les agglomérations encore faut-il qu'ils le fassent pour des motifs indiscutables et en tenant compte, non seulement des intérêts de la desserte locale mais aussi de l'intérêt économique général.

Il est donc essentiel de donner une plus grande importance à la concertation en lui conférant un caractère quasi officiel de manière à ce qu'aucune décision n'intervienne sans que ses conséquences aient été mûrement pesées.

\*

\*

\*

Les restrictions à la circulation des poids lourds qui portent atteinte au principe de libre circulation et à la liberté du commerce ne se justifient que si elles sont motivées par un intérêt légitime et si elles n'aboutissent pas à une paralysie totale du trafic.

.. / ...

(1) "En 1980, près de 300 communes ont pris de tels arrêtés dont la quasi-totalité s'applique 24 h sur 24. Certes ces restrictions ne sont pas toutes pénalisantes, mais seulement 22 % d'entre elles font référence pour le contournement à une rocade ou à une déviation, et 32 % à l'utilisation d'une autoroute. (Les arrêtés municipaux interdisant le trafic de transit des poids lourds en milieu urbain : B. FAIVRE D'ARCIER - I.R.T. - Mars 1981.

Le rythme de croissance de ces arrêtés ne va pas sans poser de nombreux problèmes : le phénomène se développe en tache d'huile dans certains départements, au point que l'Équipement freine des demandes de petites villes, parce qu'il devient de plus en plus difficile de trouver des itinéraires pour les contourner".  
(rapport de recherche I.R.T. n° 51 p. 46).

Les choses ne sont toutefois pas simples et on peut faire un certain nombre de constatations.

a) La première est que les maires ne savent pas toujours comment ils doivent agir et se tournent vers l'Administration Centrale pour demander soit des directives, soit l'intervention de mesures législatives pour résoudre un problème qu'ils ne peuvent pas maîtriser.

Cette attitude est due au fait que dans beaucoup de cas ils sont poussés à l'action par une opinion locale, prompte à s'émouvoir et à réclamer le bénéfice d'avantages obtenus par d'autres et dont la presse ou la télévision se sont fait les échos. Il suffit d'un accident spectaculaire pour qu'aussitôt, sans chercher à en analyser les causes réelles, on entende mettre en accusation le trafic poids lourd et réclamer son interdiction. Une étude de l'Institut de recherche des transports (cf extrait en annexe II..) a mis en évidence que près d'une douzaine de groupes sociaux peuvent intervenir dans les processus de décision.

Les maires peuvent donc être amenés à prendre des mesures parfois précipitées, sous la pression d'une opinion publique sensibilisée à l'extrême. N'ayant pas le temps ou les moyens d'en peser toutes les conséquences, peu soucieux de s'opposer aux demandes même excessives de leurs administrés, ils préfèrent s'entourer de garanties en recherchant l'approbation d'une Administration Centrale ou en lui demandant d'agir à sa place. Une telle attitude pourrait être considérée comme une méconnaissance des moyens mis à leur disposition si elle ne s'expliquait en partie par une deuxième constatation qui est que :

b) Les maires dans de très nombreux cas, ne réussissent pas à obtenir le respect des mesures de police qu'ils édictent. Cela est dû à plusieurs causes.

- La mesure de police, mal étudiée est trop contraignante et il y a disproportion flagrante entre la gêne causée aux transporteurs et l'avantage retiré par les riverains.

- Les forces de police qui dépendent du maire sont suffisantes. Elles ne font pas respecter les interdictions et ne sanctionnent pas les manquements.

- La mesure n'a pas été portée à la connaissance des transporteurs par suite d'une information insuffisante et d'une signalisation mal faite ou mal implantée.

c) Enfin une dernière constatation est que les transporteurs doivent nécessairement comprendre l'intérêt de la mesure pour ne pas se laisser tenter par une attitude d'opposition systématique qui trouverait sa justification dans le caractère vexatoire de décisions mal étudiées ou ne tenant aucun compte des besoins essentiels des transporteurs.

Cette analyse met en évidence l'action qu'il est nécessaire de mener pour arriver à une solution satisfaisante du problème des traverses d'agglomérations par les poids lourds.

#### IV - L'action à mener

##### a) L'aide aux maires

Il s'agit d'assurer aux maires le libre exercice de leurs pouvoirs de police et de leur permettre de prendre des décisions en pleine connaissance de cause en leur fournissant tous les éléments d'une appréciation objective de la situation. Il n'est absolument pas question de limiter ces pouvoirs puisque les maires, en dernier ressort, restent parfaitement maîtres de leurs décisions. Bien plus en leur donnant les informations juridiques ou techniques qui leur manquent, cette aide aux maires les libère de contraintes locales dans la mesure où elle apporte des réponses exactes aux diverses questions posées et les dépouille ainsi de leur côté passionnel.

Enfin l'aide apportée aux autorités de police locales offre deux autres avantages. - Elle permet une concertation accrue et une meilleure coordination des mesures prises sur un même itinéraire ou sur des itinéraires parallèles.

- Elle assure une meilleure sanction, le cas échéant de la mesure de police, puisque, en cas de contestation, l'autorité judiciaire trouvera dans le dossier de l'arrêté de police tous les éléments d'appréciation sur le caractère normal, improvisé, excessif ou non, de la décision.

##### b) Son contenu

Une interdiction de traverse est une restriction à la liberté de circuler et une entrave au commerce, elle ne doit donc pas être prise à la légère, ne pas être générale et obéir à quelques règles destinées à assurer le respect de tous les intérêts contradictoires en présence. Autrement dit, chaque cas doit être étudié séparément et recevoir une solution adaptée.

Lorsqu'une agglomération dispose par exemple d'une déviation commode, sur laquelle les chauffeurs routiers peuvent trouver les équipements nécessaires à leur ravitaillement et à leur repos, le maire peut interdire la traverse même s'il s'agit simplement d'assurer le confort de ses administrés puisqu'il ne lèse aucun intérêt digne de protection. La situation est différente lorsque l'itinéraire de déviation est contraignant. Il faut alors peser les avantages retirés par les riverains et les comparer à la gêne causée aux poids lourds et seule une balance positive devrait motiver la décision d'interdiction.

Seul sera envisagé ici le rapport entre le détournement des poids lourds et la sécurité puisque cette préoccupation est l'objectif essentiel des travaux du groupe. Compte tenu de ce qui vient d'être dit il est évident :

- d'une part que les interdictions motivées uniquement par la tranquillité, le confort des riverains devraient être jugées plus strictement

- d'autre part que la désignation de la sécurité comme motif d'une interdiction doit être sérieuse et ne pas servir d'alibi à une mesure prise pour des raisons différentes (nuisances diverses par exemple).

L'aide aux maires doit donc, en premier lieu, assurer une meilleure appréciation de ce qu'il convient de faire dans l'intérêt de la sécurité. Il s'agit de savoir si l'itinéraire de déviation apporte effectivement une amélioration de cette sécurité. Cela n'est pas douteux lorsqu'une autoroute ou une voie, de caractéristiques égales ou supérieures à la traverse, contournant l'agglomération, peuvent être utilisées.

Cela l'est moins lorsque le trafic est détourné sur des voies de caractéristiques inférieures, qu'elles traversent ou non l'agglomération. Il peut alors se produire un transfert de risques. L'étude des caractéristiques techniques des voies de contournement est donc nécessaire et elle devient indispensable lorsque ces voies empruntent des rues de l'agglomération en l'absence de rocade.

Il faut éviter qu'une mesure apparemment destinée à accroître la sécurité se traduise par une augmentation du nombre des accidents. C'est ce qui risque de se produire si les P.L doivent emprunter des rues étroites où le stationnement et le croisement seront plus difficiles.

En outre, la notion de sécurité présente plusieurs aspects. Il y a la sécurité des riverains, celle du trafic P.L. Cette dernière en particulier peut être mise en péril de façon indirecte, lorsque les mesures d'interdiction de traverser les agglomérations renvoient les véhicules sur des itinéraires ne présentant pas les mêmes possibilités d'accueil. Il est essentiel en effet que les chauffeurs puissent se reposer, se ravitailler. Si ces besoins n'étaient pas assurés il est certain que le nombre des accidents impliquant des P.L augmenterait de façon sensible.

Les dispositions destinées à accroître la sécurité doivent le faire de façon globale, elles ne peuvent se borner à privilégier une catégorie de personnes ou un secteur déterminé, au détriment d'autres personnes ou d'autres itinéraires.

Pour être efficace et justifiée une mesure d'interdiction des P.L dans une agglomération devrait donc être précédée d'une étude établissant que la traverse est dangereuse pour la sécurité générale et que le contournement prévu, par ses caractéristiques et les possibilités d'accueil qu'il offre, apportera une amélioration à cette situation. Cet examen global du problème ne peut, le plus souvent, être fait par le maire seul et il est donc souhaitable d'envisager une concertation plus étendue et plus technique que celle en vigueur.(1)

.. / ...

- (1) "Un des éléments souvent oublié dans la recherche d'itinéraires pour les poids lourds est la qualité de service offert. On ne peut raisonner seulement en terme de temps de parcours : le conducteur est tributaire des possibilités d'assistance technique (stations-service ouvertes de jour et de nuit), de restauration (le problème des relais routiers), de repos (nuit à bord du véhicule), etc...

Il semble qu'une concertation entre la profession et les responsables nationaux et locaux devrait faciliter sur ce terrain la recherche de solutions "attractives" et non plus seulement "dissuasives" pour les poids lourds. Une telle concertation serait d'autant plus justifiée que les réactions des comités de défense des riverains contre l'"agression" des poids lourds, sont de plus en plus "agressives" face à l'immobilisme actuel." (Rapport de recherche I.R.T. n° 51 p 47).

Un examen préalable et global présente, en outre, deux avantages.

- Il permet une information parfaite des intéressés et supprime les difficultés qui résulteraient d'une signalisation mal faite ou mal implantée, le problème de la signalisation étant un des aspects techniques à étudier et à résoudre avant toute décision.

- Il diminue les risques de réactions des usagers : ces derniers, consultés et informés de l'utilité incontestable de la mesure ayant pu faire valoir leur point de vue et ayant vu leurs besoins examinés, discutés et pris en compte lorsqu'ils étaient essentiels.

#### V - Propositions

L'aide apportée aux maires, pour être efficace et avoir des effets bénéfiques sur les problèmes de sécurité dans les traverses d'agglomération doit être institutionnalisée. Jusqu'ici les directives de l'Administration prévoyaient bien une concertation entre les intéressés, mais il s'agissait d'une recommandation, sans effet pratique. Il semble nécessaire de prendre un texte réglementaire confiant à un organisme composé de personnes compétentes le soin d'étudier ces problèmes. En reconnaissant ainsi officiellement l'existence des difficultés et en chargeant un organisme de les étudier on arrive à trouver des solutions satisfaisantes pour tous sans porter atteinte à l'exercice des pouvoirs de police des maires.

Que se passera-t-il, en effet, dans la pratique : un maire, devant une situation donnée, appelé à prendre une mesure d'interdiction est libre de consulter ou non l'organisme créé, puisqu'il doit conserver sa totale liberté d'action. S'il le consulte, il s'entoure d'un avis autorisé dont la nécessité lui paraît évidente puisque, nous l'avons vu, il sollicite souvent des directives des autorités centrales.

Il y a alors de fortes chances pour qu'il suive cet avis. La mesure qu'il prendra sera solidement motivée et aura toutes les raisons d'être confirmée en cas de contestation.

Cette contestation, au demeurant, sera peu fréquente, puisque le rôle de l'organisme consultatif est de proposer les mesures accessoires propres à donner satisfaction à tous les intérêts en présence - Une interdiction pourra, par exemple, être reconnue valable à condition que d'autres mesures accessoires soient prises, portant sur le stationnement, la création de zones de parkings ou d'accueil, la signalisation.

Si, au contraire, le maire décide de ne pas demander l'avis de cet organisme, ou s'il néglige de le suivre il conserve le libre exercice de son pouvoir de police, mais en cas de recours contentieux, il risque de voir sa décision annulée parce que la justification de la mesure sera difficile à apporter.

1ère proposition

Il est donc proposé de confier à une commission, existante ou à créer, le soin d'étudier, avant toute décision, les divers aspects des mesures d'interdiction de traverse envisagées.

Cette commission sera appelée à donner un avis :

- sur l'itinéraire de contournement choisi, pour éviter les risques d'une déviation inadaptée ou plus dangereuse que la traverse directe,
- sur les aménagements éventuels à prévoir sur l'itinéraire de contournement (parking...),
- sur les mesures accessoires à prendre (sens unique - interdictions de stationner),
- sur l'éventualité de mesures de substitution (interdiction moins générale, limitée dans le temps, assortie de mesures de police...),
- sur la nécessité de procéder à des études préalables notamment en ce qui concerne la participation éventuelle des collectivités locales à la charge du péage.(1)

La commission devra comprendre des techniciens de la voirie et de sécurité, des membres des administrations régionales, départementales, communales de la police, de la gendarmerie, des sociétés d'autoroutes le cas échéant ainsi que des représentants(2) de tous les intérêts en présence (transporteurs industriels, commerçants, riverains). Sa composition devra être très ouverte et permettre l'audition de toutes les personnes concernées.

Dans la pratique, il pourrait être envisagé de modifier les textes relatifs à l'actuelle commission départementale de la circulation (décret du 2.12.65 n° 65-1048 modifié par décret 70-818 du 10.9.70. Arrêté du 29 novembre 1971) pour lui donner compétence en la matière et préciser sa composition pour la circonstance.

Une autre solution paraît préférable : elle consisterait à créer un nouvel organisme, une commission départementale des transports, de la sécurité et de la circulation.

L'avantage de cette formule serait de mettre l'accent sur l'importance attachée à ces problèmes. Le nouvel organisme pourrait être chargé alors, non seulement de donner des avis en matière de contournement d'agglomération, mais également d'étudier toutes les mesures de police prises sur les différents réseaux pour les harmoniser.

La question se posera également de savoir quelle autorité présidera cet organisme qui se présente comme une commission administrative fonctionnant dans le cadre du département. Cette question est d'autant plus importante selon une interprétation du Ministère de l'Intérieur l'approbation, par le préfet, des arrêtés municipaux interdisant la circulation des P.L. sur les routes à grande circulation n'existe plus désormais. Or il semble nécessaire d'arriver à une coordination des mesures sur ces axes importants. Cette considération amène à proposer que la présidence de la commission soit confiée au représentant de l'Etat dans le département.

---

(1) La question du péage est traitée, dans son ensemble par l'atelier n°2.  
(2) au niveau départemental. ..../...

2ème proposition

Il est nécessaire que soit favorisée et encouragée la création d'aires à proximité immédiate des agglomérations ou le long des rocade, de manière à permettre aux conducteurs de trouver les structures d'accueil indispensables (stations-service - restaurants ou buffets - zones de repos).

Le problème se posera en termes différents selon les localités et sa solution ne peut être envisagée qu'à moyen ou long terme.

Mais d'ores et déjà des mesures simples peuvent être prises pour réaliser à peu de frais des emplacements de parking sur certaines parties du domaine communal (champ de foire, places de marchés) lorsque la stabilité du sol ou des accotements le permettra. Il peut également être intéressant d'informer les maires des solutions adoptées, en rase campagne, pour faciliter le parking à proximité des relais routiers, solutions qui vont jusqu'à la procédure d'expropriation (cf. annexe III).

La création d'aires d'accueil à proximité des agglomérations ne devrait pas poser de problèmes financiers insolubles, car il devrait être possible dans de nombreux cas de faire appel à des participations financières. L'aire pourrait en effet constituer une vitrine publicitaire pour les produits régionaux, et un emplacement privilégié pour les commerçants de la localité déviée qui ont vu disparaître leur clientèle de passage.

Et surtout il pourrait être fait appel aux ressources provenant de la publicité. La publicité visible le long des routes est, on le sait interdite (décret n° 76-148 du 11 février 1976). Cette disposition est renforcée par la loi du 29 décembre 1979 qui interdit la publicité en dehors des agglomérations sauf dans certaines zones. Il serait peut être intéressant d'étudier la possibilité de se servir, sous certaines conditions, des aires, comme zones d'affichage autorisé.

On peut trouver dans la réglementation des exemples de ce qui pourrait être fait : la circulaire sur les stations-service en bordure des routes express (cf annexe IV) prévoit la création d'aires évolutives sous un régime de concession précisé dans un cahier des charges-type. Ce régime permet donc une adaptation de l'aire dans le temps. Simple donc relativement peu coûteuse au départ, elle offre de plus en plus de services aux usagers lorsque les besoins s'en font sentir.

La recherche de participations financières de tous les intéressés à l'adaptation, aux cas d'espèce, des réglementations existantes devraient faciliter la création de structures d'accueil sur les rocade ou à proximité des agglomérations - supprimant ainsi une des revendications essentielles des professionnels du transport.

3ème proposition

Développer au maximum l'information des usagers par la publication de documents et de cartes indiquant les agglomérations déviées, la nature et la durée des interdictions, les itinéraires de déviation conseillés leurs caractéristiques et leurs ressources. Un pas a été fait dans cette voie et circulaire du 12.2.82 a demandé aux D.D.E. les informations qui ont permis l'élaboration d'une première carte (cf annexe V).

4ème proposition

Certaines des actions proposées pourraient être menées dans le cadre de la politique locale de sécurité routière que l'Etat envisage de valoriser en passant des contrats avec les villes de plus de 50 000 habitants et les départements.

Il serait prévu pour valoriser ces politiques locales, une contribution de l'Etat sous forme de prime attribuée selon les gains de sécurité. En outre dans les départements, les opérations d'aménagement ou d'équipement à étudier ou à réaliser sur les routes nationales pourraient être décidées en coordination avec les actions conduites par les départements sur leur propre réseau.

La commission départementale dont la création vient d'être proposée semble avoir un rôle important à jouer pour que certains aménagements (parkings - aires...) indispensables à la réalisation, dans de bonnes conditions, des détournements de P.L, soient étudiés dans le cadre de ces politiques locales de manière à pouvoir éventuellement bénéficier des primes pour gain de sécurité.

## LES CAS PARTICULIERS

### LES TRANSPORTS EXCEPTIONNELS

A l'unanimité ils ont été exclus du débat. En effet ces transports ne sont pas libres et ils ne peuvent prendre la route qu'après avoir obtenu une autorisation spéciale qui fixe, aux termes du code de la route, les conditions imposées à leur circulation (mesures de police, escorte, jour et heures, vitesse, itinéraires).

Les arrêtés municipaux réglementant la circulation des P.L. dans les traverses ont toujours prévu des dérogations en faveur des transports exceptionnels. Compte tenu de la nature de ces transports, de la complexité de la réglementation spéciale qui les concerne, cette position est la seule qui soit raisonnable. D'autant que l'octroi des autorisations est subordonné à une recherche des itinéraires qui garantit, en principe, que le transport s'effectue dans les meilleures conditions pour la circulation générale et la sécurité.

### LES TRANSPORTS DE MATIERES DANGEREUSES

Ce sont des transports lourds qui présentent deux caractéristiques essentielles rendant souhaitable une étude particulière de leur cas.

Au point de vue de la sécurité, les accidents dans lesquels un P. transportant une matière dangereuse est impliqué risquent d'avoir des conséquences beaucoup plus graves qu'un accident ordinaire en raison de la nature même du chargement (liquide corrosif, ou explosif par exemple).

La deuxième caractéristique qui découle de la première est le côté passionnel qui s'attache à tout ce qui concerne ces transports. Cet élément est abondamment exploité et à la lumière des deux accidents spectaculaires de ces dernières années on a vu naître un vocabulaire imagé et terrifiant (les termes "bombe roulante" ont été employés pour désigner un camion citerne) et proposer diverses mesures d'interdiction destinées à éviter de nouvelles catastrophes.

On conçoit donc, que le problème des traverses d'agglomération se pose en terme beaucoup plus impératifs, que les diverses pressions qui s'exercent sur les maires pour obtenir une réglementation restrictive soit plus fortes et qu'il soit beaucoup plus difficile de trouver une solution rationnelle.

D'autant que les plus grandes difficultés à vaincre sont d'une part l'ignorance des données réelles d'autre part la crainte quasi superstitieuse qui s'attache à la matière.

Il n'est absolument pas question de nier les dangers de ces transports ou de sous estimer les risques qu'ils font encourir aux usagers de la route et aux riverains ; mais bien au contraire d'essayer de dégager les solutions pratiques et réellement efficaces pour accroître la sécurité.

1) Le caractère nécessaire de ces transports

Les transports de matières dangereuses sont nécessaires et il ne saurait être question de les interdire - Les industries, les commerces, les particuliers, emploient tous les jours des produits dangereux. Il suffit de rappeler que les hydrocarbures liquides et surtout les produits pétroliers constituent une partie essentielle de ces transports, ces produits étant suivis de près par les gaz liquéfiés ou dissous (butane, propane, en citerne ou en bouteille). Or ces matières intéressent au premier chef les particuliers et on voit mal les gens accepter de ne plus se servir de leur voiture, ou n plus être chauffés. Partant du principe que ces transports sont indispensables à la vie de la nation, il faudra donc trouver les conditions qui permettront de les effectuer avec un maximum de sécurité et pour cela il convient d'exposer les résultats des études et enquêtes statistiques qui fournissent les données nécessaires.

2) Les données

a) Une des premières constatations qui ressort de toutes les études c'est que ce n'est pas la matière dangereuse qui est à l'origine des accidents, mais une autre cause.

Pour 1981 les statistiques de la commission interministérielle pour le transport des matières dangereuses établissent que sur un total de 236 accidents, étaient imputables :

- 0 à la matière dangereuse
- 112 à une faute humaine du conducteur (excès de vitesse, ivresse, perte de contrôle des véhicules, refus de priorité etc...)
- 30 au véhicule (défaut d'entretien, défaillance de la direction, des freins etc...)
- 74 à des tiers
- 9 à des causes externes (verglas - état de la chaussée, accotement instable)
- 11 à des causes indéterminées.

Il résulte de cette donnée que la prévention des accidents dus aux transports de matières dangereuses devrait porter en priorité sur les causes réelles.

b) Cette statistique met également l'accent sur l'importance du facteur humain - formation des conducteurs, respect des règles du code, et sur la nécessité déjà signalée, pour la sécurité générale, des structures d'accueil.

La fatigue, la perte de contrôle des véhicules sont dus aux conditions de conduite, à la difficulté de trouver des aires de repos. Cette question des aires est d'autant plus importante qu'elle est liée aux mesures de police diverses et aux interdictions de circuler partout, les jours fériés et le week-end, qui ont souvent pour conséquence des concentrations de véhicules P.L chargés de matières dangereuses qui se garent comme ils le peuvent.

Elle est assez grave pour avoir motivé une enquête réalisée à la demande de la Direction des Transports Terrestres par les Préfets de l'Aude et du Gard.

c) Le facteur humain n'est pas le seul qui ait fait l'objet d'études. Une expérimentation, faite à la demande de la Direction des Routes dans la région RHONE-ALPES fait, en outre, ressortir que :

- 60 % des accidents matières dangereuses surviennent à des véhicules isolés (14 % seulement pour les autres poids lourds)
- la cause la plus fréquente est la perte de contrôle du véhicule suivie d'un renversement ou d'un choc contre obstacle
- 75 % des véhicules sont équipés de citernes ; il est donc possible que cet équipement soumette le véhicule à des contraintes particulières et en favorise le renversement
- 83 % des accidents surviennent à des véhicules transportant un produit liquide et il serait intéressant de savoir si ce phénomène se produit également avec les véhicules transportant d'autres liquides comme le lait ou le vin
- gravité des accidents : 10,6 % sont mortels, ce pourcentage est donc assez faible mais les risques potentiels créés par ces transports sont parfois très élevés.

Une part importante des accidents semble donc pouvoir être imputée aux caractéristiques des véhicules. Par contre l'infrastructure routière paraît difficilement pouvoir être mise en cause.

Cette expérimentation a fait également l'analyse des accidents P.L de tous types qui permet d'aboutir à la conclusion que plus la densité d'accidents P.L est forte, moins il y a d'accidents de matières dangereuses ce qui tend à établir le rôle prépondérant de la prudence des conducteurs (les accidents de ces matières étant moins nombreux quand l'attention des chauffeurs ayant un chargement dangereux est en éveil - zone dangereuse par exemple).

Enfin si l'on étudie les conséquences corporelles de ces accidents on observe que : (statistique 1981 de la commission interministérielle)

. la matière dangereuse a été à l'origine de 0 mort 1 blessé grave et 5 blessés légers.

. en outre, 28 morts, 66 blessés graves et 130 blessés légers ont été constatés dans des accidents au cours desquels ont été impliqués des véhicules transportant des matières dangereuses.

. le bilan global pour 1981 des conséquences corporelles est donc de 28 morts et 202 blessés (graves et légers), ce qui représente un pourcentage infime comparativement aux 12 100 tués et 325 851 blessés recensés cette année au plan national.

d) La répartition de ces accidents par catégorie de voie routière (en rase campagne et en agglomération) est la suivante :

REPARTITION PAR CATEGORIE DE VOIES ROUTIERES

Désignation des voies	Rase campagne		Agglomération		Total des accidents	% rapporté au nombre de voies	Evolution 1980
	Nbre	%	Nbre	%			
Chemins départementaux .....	79	46,75	15	22,39	94	39,83	+ 4,38
Routes nationales...	42	24,85	16	23,88	58	24,57	- 10,03
Autoroutes et bretelles d'autoroutes.	44	26,04	7	10,45	51	21,61	+ 3,71
Voies communales....	3	1,77	7	10,45	10	4,24	+ 2,99
Boulevard ou rue ...	1	0,59	20	29,84	21	8,90	+ 0,15
Divers (voie privée, pont, passage à niveau, parking)....	0	0	2	2,99	2	0,85	- 1,20
<b>T O T A L .....</b>	<b>169</b>	<b>100</b>	<b>67</b>	<b>100</b>	<b>236</b>	<b>100</b>	

e) Une dernière constatation est l'importance de l'information. Deux exemples seront cités :

- Il a été constaté que, sur une autoroute, à la suite d'un épandage, les services de l'autoroute ont du attendre plusieurs heures pour réagir parce qu'ils ne savaient pas quoi faire. Or il est impensable que les services appelés à intervenir au moment d'un accident, soient dans l'ignorance de l'attitude à adopter. Des cahiers de consignes précisant la conduite à tenir selon la nature du produit toxique sont diffusés et doivent être en possession des forces de sécurité.

- Un projet de décharge pour résidus urbains et spéciaux à CORMEILLES, aurait pu entraîner le transport routier de 8 000 000 tonnes de produits dangereux à raison de 1 000 tonnes par jour pendant 20 ans. Or il semblerait que toutes les conséquences de ce gigantesque trafic poids lourds de camions transportant des matières dangereuses (1 camion toute les 3 minutes) n'avaient pas été sérieusement envisagées.

### 3) Recherche d'une solution

Peut-on dire qu'il existe une solution plus satisfaisante que d'autres. La première qui vienne à l'esprit est de faire transporter les matières dangereuses par un autre mode que la voie routière et à cet égard la voie ferrée paraît présenter, compte tenu de tout ce qui a été dit ci-dessus beaucoup moins de risques d'accidents. En tout état de cause le danger est limité au domaine S.N.C.F. et les agglomérations ou les particuliers, sauf cas exceptionnels, sont mieux protégés. Mais la voie ferrée, malgré ses avantages ne permet pas un quadrillage suffisant du territoire, puisque comme il a été dit les produits dangereux tels que les carburants, les gaz liquéfiés ou dissous, sont distribués dans les hameaux les plus isolés. Il restera donc automatiquement un très important trafic routier terminal, et les ruptures de charge seront des causes possibles d'accidents. Selon une note de la Chambre Syndicale des transports pétroliers de juillet 1982

" Sur 87 millions de tonnes de produits pétroliers consommés en France en 1981, une part importante, soit 53 Mt (essences, gasoil, fuel oil domestique, lubrifiants) était destinée à des consommateurs particuliers.

Il s'agit donc là d'une importante activité de distribution fractionnée qui, en tout état de cause, ne peut être effectuée que par la route. Il faut y ajouter au surplus les transports de gaz liquéfiés à usage domestique (près de 3 Mt) et des bitumes (2,5 Mt).

Il faut noter que les tonnages transportés par la route sont livrés à la clientèle soit en "droiture", c'est-à-dire directement des raffineries ou des points d'importation, soit à partir des dépôts ravitaillés au préalable par des transports "massifs" (fer et voie d'eau).

On peut estimer que l'ensemble des tonnages expédiés sur les dépôts repartent sur clientèle par camion, soit, en 1981, près de 35 Mt.

La flotte des véhicules citernes peut être estimée à environ 18 000 unités".

Le transport, par route, des matières dangereuses ne peut donc être évité et le problème des traverses d'agglomération se posera avec d'autant plus d'acuité que les déviations routières d'agglomération sont en nombre relativement limité.

Reste le cas des déviations autoroutières. Il se pose en termes particuliers car si une autoroute double une liaison routière on peut se demander si, pour assurer la sécurité, il ne serait pas souhaitable d'interdire l'ensemble de la liaison routière en renvoyant de préférence les matières dangereuses sur l'autoroute.

C'est tout le problème de l'autoroute considéré comme itinéraire obligatoire pour ces transports.

L'idée que l'autoroute doit constituer l'itinéraire privilégié des transports routiers de matières dangereuses est très répandue. Malheureusement, elle n'est pas toujours exacte.

En effet, un certain nombre de constatations s'impose :

a) - Comparée à la longueur des réseaux routiers (nationaux, départementaux, communaux) qui est de l'ordre de 800 000 kms celle des autoroutes est très faible, 5 000 kms.

b) - Obliger ces transports à emprunter systématiquement l'autoroute entraînerait une concentration formidable de véhicules dangereux et un accroissement incomparable des risques.

c) - La sécurité hors de l'autoroute n'en serait pas augmentée pour autant puisqu'il resterait toujours à effectuer d'innombrables trajets routiers terminaux, souvent longs et difficiles.

d) - Il est établi qu'en l'absence de structures d'accueil suffisantes les P.L préfèrent sortir de l'autoroute pour se reposer et se ravitailler. Il y aura donc toujours, en certaines zones hors de l'autoroute des concentrations de véhicules dangereux rassemblés, souvent près d'une agglomération.

e) - La sécurité de l'autoroute, en raison du grand nombre de P.L matières dangereuses mêlés à la circulation générale, devenant moins grande, il est à craindre que des accidents en chaîne (ralentissement brusque - brouillard...) aient des conséquences aussi catastrophiques que celles des accidents de référence (LOS ALFAQUES par exemple). Le caractère passionnel de la matière a été évoqué. C'est le côté dramatique, amplifié par la presse et la télévision, de ces accidents qui est à l'origine des mesures réclamées ou proposées. Encore faut-il qu'elles soient efficaces et n'aillent pas à l'encontre de leur objectif qui est d'accroître la sécurité. Or si dans certaines conditions l'autoroute est incontestablement plus sûre, on ne peut en tirer la conclusion générale que cette voie doit constituer, dans tous les cas l'itinéraire privilégié et obligé pour les matières dangereuses. Une des conclusions des études réalisées est que le nombre d'accidents des P.L matières dangereuses décroît lorsque l'attention des conducteurs augmente, et que dans les zones où il y a le plus d'accidents de P.L normaux la proportion d'accidents de matières dangereuses est la plus faible. Or sur l'autoroute l'attention peut se relâcher.

Les statistiques de la commission interministérielle des matières dangereuses établissent que sur les autoroutes de rase campagne le nombre des accidents de matières dangereuses est en accroissement (16 % du nombre total des accidents en 1980 - 26 % en 1981 - ce qui est considérable si l'on tient compte des longueurs respectives des réseaux) (cf tableau page 15).

f) - Sur l'autoroute le nombre plus grand de véhicules entraîne-rait des problèmes insolubles de stationnement. Il suffit de rappeler les difficultés relatives aux zones de P.D. ordinaires pour imaginer les réactions que provoquerait le parking de très nombreux camions chargés de produits dangereux dans une aire autoroutière. Or il est indispensable que ces camions puissent stationner et que leurs chauffeurs puissent se reposer et se ravitailler sinon il y aura davantage d'accidents causés par la fatigue.

On ne peut donc dire, à priori, que l'autoroute est un moyen plus sûr qu'un autre et permet d'éviter les traverses d'agglomération. Il y a même des situations particulières dans lesquelles il a été jugé qu'elle présente des risques majeurs : lorsqu'on trouve sur son tracé un ou plusieurs tunnels.

Les tunnels routiers constituent d'une manière générale des sections de haut risque et la circulation des matières dangereuses y est soit interdite soit réglementée (cf circulaire n° 76-44 du 12 mars 1976) (cf annexe VI).

En ce qui concerne les tunnels autoroutiers des études particulières ont été menées au cours des années 1974 à 1977 pour déterminer dans chaque cas particulier la solution la moins dangereuse pour la sécurité (emprunt du tunnel autoroutier - ou renvoi sur le réseau ordinaire avec passage éventuel dans les agglomérations).

Pour les nouveaux tunnels des directives ont été données pour que des aménagements spéciaux (galeries de secours, niches de sécurité, ventilation etc...) permettent l'évacuation des usagers et éventuellement des produits répandus. Pour les tunnels existants, les mesures d'exploitation sont essentielles.

Cependant il est incontestable que les situations peuvent évoluer dans un tunnel comme celui du FREJUS par exemple, le passage de toute une classe de matières dangereuses est interdit bien que l'itinéraire routier soit d'un tracé difficile.

En dehors des autoroutes la création d'un réseau spécialisé pour les matières dangereuses ne constitue pas la solution. Outre les inconvénients déjà évoqués (grosses concentrations des risques, difficultés de stationnement accroissant la fatigue) s'ajoute un argument essentiel. Il existe, sur toutes les routes sans exception, des agglomérations qu'on ne peut éviter de traverser.

Le renvoi sur un réseau spécialisé constituerait donc en fait, non pas un règlement du problème, mais un report injustifié et choquant des risques, d'une catégorie de riverains à une autre catégorie tout aussi digne d'intérêt.

## Propositions

Le nombre relativement très faible d'accidents de matières dangereuses et par opposition la crainte qu'ils inspirent, a été mise en évidence, ainsi que le danger des solutions trop simples : l'autoroute, par exemple, souvent citée comme devant constituer un itinéraire préférentiel ce qui n'est pas toujours le cas, comme il a été dit. Il suffit, par exemple d'imaginer ce que seraient les réactions du public après un accident en chaîne provoqué par le brouillard, impliquant plusieurs dizaines de véhicules et de camions transportant des matières dangereuses (1). En cas d'explosion ou d'incendie les victimes pourraient se compter par centaines.

Les propositions qui suivent tiendront compte des constatations qui ont été faites. Certaines d'entre elles, sont les mêmes, sous réserve de quelques aménagements, que celles concernant les poids lourds ordinaires.

### 1ère proposition

Confier à la Commission chargée de donner un avis sur les détournements d'agglomérations le soin de déterminer les mesures de nature à assurer la sécurité (détournement ou mesures de police). Pour cette mission, la composition de ladite Commission devra être complétée de manière à comprendre des personnes spécialisées, aussi bien dans les matières dangereuses que dans les problèmes de leur circulation.

### 2ème proposition

Chercher à résoudre la question de stationnement des poids lourds chargés de matières dangereuses. C'est le problème des aires de repos déjà soulevé pour les poids lourds ordinaires mais qui doit être étudié en tenant compte des risques créés par la concentration de véhicules dangereux en certaines zones.

Les études faites dans les départements de l'AUDE et du GARD devraient donc être poursuivies à l'échelon national pour servir de base à une politique d'aménagements dans le cadre des diverses opérations entreprises pour accroître la sécurité sur le réseau routier.

### 3ème proposition

Ne pas négliger l'utilisation de la voie ferrée de préférence à la voie routière et étudier, lorsque cela est souhaitable, la possibilité d'embrancher directement au chemin de fer les centres industriels qui se trouvent à l'origine des expéditions de produits dangereux. Le problème a déjà été soulevé pour les déchets radioactifs et il serait nécessaire que les centrales et les centres de retraitements (LA HAGUE, FLAMANVILLE...) soient raccordés directement au réseau S.N.C.F.

.. / ...

---

(1) Le récent accident survenu près de BEAUNE illustre dramatiquement cette hypothèse.

une action est à mener dans ce sens auprès de la S.N.C.F. et du Ministère de l'Industrie.

4ème proposition

Lutter contre les causes matérielles d'accidents.

Cette action est essentielle, puisque, nous l'avons vu, la matière dangereuse n'est pas à l'origine de l'accident ; elle comporte deux volets :

Recherche des sections dangereuses Si la recherche d'un réseau spécialisé n'est pas une solution, par contre la recherche des sections de routes dangereuses, donc génératrices d'accident, est indispensable. Dans la région RHONE ALPES la D.R. avait fait procéder à une étude destinée à faire apparaître ces sections. Il serait souhaitable qu'au plan national une enquête soit faite pour déterminer d'une part des points singuliers, d'autre part les secteurs typiquement dangereux (virages par exemple) en raison des matières transportées (liquides présentant des risques de renversement par suite de déplacement du centre de gravité).

Cette recherche des sections dangereuses pourrait déboucher sur des aménagements ou sur une signalisation spécifique.

Actions de police . Le rôle de la vitesse dans les renversements de citerne a été établi de même que celui du stationnement (concentration des risques - fatigue des conducteurs etc...).

Il est intéressant de noter qu'un arrêté du 16 février 1982 a complété le règlement du 15 avril 1945 pour le transport des matières dangereuses en précisant les modalités de stationnement des camions chargés de ces produits.

Les actions de police devront donc porter sur le respect de la réglementation en matière de vitesse et de stationnement.

5ème proposition

Formation des conducteurs.

Les personnes qui conduisent les véhicules chargés de matières dangereuses doivent recevoir une formation en matière de manutention des produits, de prévention et de traitement des accidents (arrêté du 27/2/79) il serait utile que cette formation soit complétée par une formation à la conduite des véhicules :

Les statistiques de la commission interministérielle font apparaître l'importance des renversements de citernes dont une grande majorité est constituée par des semi-remorques. Il est donc nécessaire que les chauffeurs soient habitués à la conduite de ce type de véhicule en connaissent les réactions et sachent les prévoir ou les maîtriser en fonction des situations qui peuvent se présenter.

6ème proposition

Formation des agents appelés à intervenir.

Les accidents de matières dangereuses sont le plus souvent, comme nous l'avons vu, de simples accidents de poids lourds, à condition que l'élément de risque dû à la matière dangereuse soit neutralisé. Le rôle des agents appelés à intervenir est donc essentiel.

Les codes figurant sur les panneaux de signalisation apposés sur les véhicules transportant des matières dangereuses correspondent à un fichier de consignes à suivre en cas d'accident. Toutes les casernes de pompiers possèdent ce fichier.

Afin que ces consignes soient mieux appliquées des stages de formation à l'attention des pompiers sont organisés.

De plus pour certaines matières chimiques des accords sont passés entre la profession et les services de la protection civile pour que, en cas d'accident, les pompiers puissent faire appel à l'aide d'un chimiste spécialisé. Toutefois cette organisation est forcément limitée.

En ce qui concerne les accidents sur autoroute il faut remarquer que les services d'exploitation de l'autoroute, souvent les premiers avertis d'un accident, ne possèdent pas ce fichier, ce qui rend donc le personnel de ce service inopérant en attendant l'arrivée des pompiers.

Il est donc essentiel que ces services possèdent ce fichier des consignes et qu'ils comprennent une personne ayant suivi un stage de formation pour pouvoir être efficace en cas d'accident impliquant des matières dangereuses.

LE RAPPORTEUR

  
Jean-Pierre TAÏEB