



Inspection générale
des Finances

N°2003-M-038-01

Conseil Général
des Ponts et Chaussées

N° 2003-0144-01

RAPPORT

sur

les ressources nouvelles destinées
à financer les infrastructures de transport

Établi par

Patrice MOURA

Inspecteur des Finances

Olivier PAUL-DUBOIS-TAINE

Ingénieur général des Ponts et Chaussées

Sous la supervision de

Henri GUILLAUME

Inspecteur général des Finances

Claude GRESSIER

Président de la 4^{ème} section
du Conseil général des Ponts et Chaussée

Bernard SELIGMANN

Inspecteur général
des Transports et des Travaux publics

- JUILLET 2003 -

SOMMAIRE

INTRODUCTION	1
I - LE PRODUIT ATTENDU D'UN RAPPROCHEMENT POUR LES VEHICULES LEGERS DE LA TIPP GAZOLE DE LA TIPP ESSENCE	3
A - LA JUSTIFICATION ECONOMIQUE DU RAPPROCHEMENT DE LA TIPP GAZOLE DE LA TIPP ESSENCE ET LE NIVEAU DE LA MAJORATION DE LA TIPP GAZOLE.....	4
1 - <i>La justification économique de l'augmentation de la TIPP pour les véhicules légers fonctionnant au gazole</i>	4
2 - <i>Le niveau de majoration de la TIPP sur les véhicules légers fonctionnant au gazole</i>	4
B - LES EFFETS ATTENDUS D'UN RAPPROCHEMENT POUR LES VEHICULES LEGERS DE LA TIPP GAZOLE DE LA TIPP ESSENCE.....	5
1 - <i>Les parcs de véhicules et les kilométrages concernés</i>	5
2 - <i>Les mécanismes de perception de la TIPP</i>	5
3 - <i>Difficulté de différenciation entre véhicules particuliers et véhicules utilitaires légers</i>	6
4 - <i>Les effets sur l'évolution du parc de véhicules légers fonctionnant au gazole</i>	6
5 - <i>Les recettes brutes attendues</i>	7
C - LES MODALITES DE MISE EN ŒUVRE DU RAPPROCHEMENT DE LA TIPP GAZOLE DE LA TIPP ESSENCE.....	7
1 - <i>Disposition à court terme</i>	8
2 - <i>Disposition à moyen terme</i>	8
II - L'INSTAURATION D'UN PRELEVEMENT KILOMETRIQUE SUR LES POIDS LOURDS SUR UN RESEAU ROUTIER DE REFERENCE	8
A - CHAMP D'APPLICATION ET NIVEAU DU PRELEVEMENT KILOMETRIQUE SUR LES POIDS LOURDS.....	10
1 - <i>La définition et la consistance d'un réseau routier non concédé supportant un prélèvement kilométrique pour les poids lourds</i>	10
2 - <i>Types de poids lourds concernés par le prélèvement kilométrique et niveau envisageable du prélèvement</i>	10
3 - <i>Le niveau envisageable du prélèvement kilométrique pour les poids lourds</i>	11
B - LES ELEMENTS JURIDIQUES RELATIFS A LA PERCEPTION DU PRELEVEMENT KILOMETRIQUE SUR LES POIDS LOURDS.....	11
1 - <i>La nature juridique du prélèvement kilométrique sur les poids lourds</i>	11
2 - <i>La constitutionnalité du prélèvement kilométrique au regard du principe de la liberté d'aller et de venir</i>	12
3 - <i>Le prélèvement kilométrique vis à vis du principe d'égalité</i>	12
4 - <i>Le prélèvement kilométrique au regard du droit européen</i>	13
C - LES DISPOSITIFS DE PERCEPTION ET DE CONTROLE DU PRELEVEMENT KILOMETRIQUE SUR LES POIDS LOURDS.....	13
1 - <i>Le dispositif français de télépéage</i>	14
2 - <i>Le dispositif mis en place par l'Allemagne en 2003</i>	14
3 - <i>Un dispositif déclaratif de perception et de contrôle</i>	14
4 - <i>Coût et fiabilité des différents dispositifs</i>	15
D - LES EFFETS ECONOMIQUES DU PRELEVEMENT KILOMETRIQUE SUR LES POIDS LOURDS.....	17
1 - <i>Les trafics concernés</i>	17
2 - <i>L'effet sur le choix des itinéraires</i>	17
3 - <i>L'effet sur la modération de la demande</i>	17
4 - <i>La possibilité de répercussion du prélèvement par les transporteurs</i>	17
5 - <i>Les effets sur la sécurité et l'environnement</i>	18
E - LES EFFETS GEOGRAPHIQUES DU PRELEVEMENT KILOMETRIQUE SUR LES POIDS LOURDS.....	18
1 - <i>Répartition du montant du prélèvement selon les régions</i>	18
2 - <i>Impact du prélèvement sur les trafics internationaux</i>	18

F - LE BILAN PREVISIONNEL DU PRELEVEMENT KILOMETRIQUE SUR LES POIDS LOURDS.....	19
1 - Les recettes brutes attendues.....	19
2 - Les recettes nettes attendues.....	19
3 - Le bilan des avantages socio-économiques pour la collectivité.....	20
III - TAXE ALPINE SUR LE RESEAU CONCEDE ET NON CONCEDE.....	21
A - LES CONDITIONS DE PERCEPTION D'UNE TAXE ALPINE.....	21
1 - Le choix de l'assiette et du champ de la perception.....	21
2 - Le niveau de la taxe.....	22
B - LE CHOIX DE L'INSTRUMENT JURIDIQUE DU PRELEVEMENT.....	23
1 - Une augmentation régionale de la TAT.....	24
2 - L'affectation d'une part des péages autoroutiers.....	24
3 - Un droit d'usage aux cols et tunnels de montagne, se superposant au péage.....	24
C - LES EFFETS ATTENDUS D'UNE TAXE ALPINE.....	25
1 - Effets sur le choix des itinéraires et des modes de transport transalpins.....	25
2 - Effets sur l'environnement et le développement durable.....	26
3 - Effets sur les ressources des sociétés concessionnaires.....	26
4 - Recettes attendues de la taxe alpine.....	26
CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS.....	27

INTRODUCTION

A la suite de l'audit des grands projets d'infrastructure de transport, le Ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie et le Ministre de l'Équipement, des Transports, du Logement du Tourisme et de la Mer ont, par lettre du 6 mai 2003, demandé au Chef de service de l'Inspection générale des Finances et au Vice-président du Conseil Général des Ponts et Chaussées d'étudier, sous les aspects économiques, techniques, administratifs et juridiques, des propositions de ressources nouvelles destinées à financer les réseaux d'infrastructure de transport d'ici 2020.

Parmi les pistes proposées dans l'audit, la lettre de mission du Ministre retient plus particulièrement les deux thèmes suivants :

- le produit attendu d'un rapprochement pour les véhicules particuliers de la TIPP gazole sur la TIPP essence

- le statut juridique, le champ d'application, le rendement attendu et la gestion d'une redevance kilométrique sur les poids lourds sur un réseau routier de référence.

A la demande des ministres, la mission a également examiné les conditions d'une taxe environnementale applicable dans les zones sensibles (taxe alpine).

L'étude de ces propositions de ressources nouvelles suppose d'abord une analyse de la contribution des usagers aux coûts des infrastructures.

Objectifs et conditions de la tarification des infrastructures.

Une bonne utilisation des réseaux routiers conduit à imputer aux usagers les coûts que leurs circulations génèrent, c'est à dire que chaque usager doit supporter les coûts qu'il fait subir aux autres usagers de la route et à la collectivité, qu'il s'agisse des coûts directs (entretien, exploitation, développement) ou des coûts externes (sécurité, environnement). Dans une situation de ressources budgétaires rares, une plus grande vérité des coûts permet - en théorie du moins - de mieux sélectionner et de financer plus facilement les investissements indispensables.

L'imputation de ces coûts doit être économiquement efficace et socialement acceptable : économiquement efficace, afin d'infléchir les comportements des usagers (changements d'itinéraires, de mode de transport ou de période de déplacement), à condition que ces transferts n'entraînent pas, par ailleurs, de surcoûts socio-économiques ; socialement acceptable, c'est à dire comprise et admise par les usagers, comme étant la contre-partie d'un service rendu (avantage direct) ou d'une nuisance (bruit, pollution) que la collectivité doit compenser.

Dans une optique de mobilisation de ressources supplémentaires, comme l'a souligné le rapport d'audit, c'est en priorité sur les usagers qui ne payent pas intégralement leurs coûts qu'un accroissement des prélèvements devrait être envisagé. Il ne s'agit pas seulement de savoir si les usagers paient ou non leurs coûts, mais de déterminer quels coûts supplémentaires leur sont imputables pour chaque catégorie de réseau et selon quelles modalités.

L'annexe 3 rappelle à cet effet les principes de tarification (au coût marginal social d'usage ou au coût complet incluant les investissements) et présente les analyses relatives à la couverture des charges d'infrastructure routière selon les différentes catégories d'usagers, véhicule léger (VL) et poids lourds (PL), selon les réseaux de transport (autoroutes concédées, non concédées, autres routes), et selon les milieux traversés (rase campagne, milieu urbain et périurbain, zones écologiquement sensibles).

De ces analyses, on peut dégager les conclusions suivantes :

Sur le réseau national à caractéristiques autoroutières, qui draine l'essentiel des trafics à longue distance, les poids lourds couvrent à peu près leurs coûts marginaux sociaux, mais pas leurs coûts complets.

Ce résultat moyen masque de fortes disparités entre les sections de ce réseau : les poids lourds couvrent correctement leurs coûts sur les autoroutes à péage en rase campagne ; cette couverture est insuffisante sur les itinéraires sans péage, et particulièrement sur les sections congestionnées, dans les zones sensibles et dans les traversées urbaines et périurbaines.

Sur les réseaux routiers locaux (routes départementales et communales), les usagers de la route, et surtout les poids lourds ne couvrent pas leurs coûts (coûts marginaux ou coûts complets) notamment en milieu urbain et périurbain où les coûts liés à l'environnement (pollution et bruit) et à la congestion sont particulièrement élevés.

Sur l'ensemble des réseaux (nationaux et locaux), les véhicules légers (voitures particulières et véhicules utilitaires légers) couvrent correctement leurs coûts marginaux sociaux, mais pas leurs coûts complets. En revanche, les véhicules diesels ont un taux de couverture nettement inférieur à celui des véhicules à essence, lié à une TIPP plus faible.

Le choix des instruments de tarification et leur justification.

Les résultats précédents orientent le choix des mécanismes de tarification susceptibles d'apporter des ressources complémentaires pour le financement des infrastructures.

Les solutions envisageables ont été présentées dans le rapport d'audit. Elles sont au nombre de quatre :

- pour les véhicules légers particuliers et utilitaires (VP et VUL), un rapprochement de la TIPP gazole vers la TIPP essence. Cette mesure permettrait une meilleure couverture des coûts externes générés par les véhicules légers gazole sur l'ensemble des réseaux (nationaux et locaux), dans la mesure où la différence actuelle entre TIPP gazole et TIPP essence n'est pas économiquement justifiée ;

- pour les poids lourds, un prélèvement kilométrique sur le réseau national non concédé à caractéristiques autoroutières. Ce prélèvement serait justifié à la fois par un service de niveau supérieur pour les trajets de longue distance et par la sous tarification moyenne de ce réseau, qui comprend notamment un grand nombre de traversées urbaines et périurbaines où la couverture des coûts est faible. Ce prélèvement serait le pendant, sur le réseau national non concédé, du péage classique sur les autoroutes concédées.

- dans les zones sensibles (traversées alpines), une taxe environnementale, et dans le futur une taxe de rééquilibrage modal, appliquée sur le réseau concédé et non concédé. Cette taxe serait justifiée, conformément aux orientations du livre blanc de la Commission européenne pour une tarification multimodale dans les zones sensibles qui supportent des coûts environnementaux élevés de traversée et pour lesquelles les solutions alternatives (autoroute ferroviaire, nouvelle percée ferroviaire...) sont coûteuses ;

- dans les zones urbaines (réseaux locaux hors itinéraires nationaux à caractéristiques autoroutières), la possibilité de mettre en place des péages urbains (de cordon ou de zone), pour pénétrer et circuler dans les parties les plus encombrées de l'agglomération. Cette possibilité, présentée dans le rapport d'audit, ne rentre pas dans le champ de la lettre de mission du 6 mai 2003.

*
* *

Le présent rapport analyse donc successivement les trois premières dispositions en analysant pour chacune d'elle :

- les usagers concernés (assiette et le champ de la perception) ;
- les moyens juridiques et techniques nécessaires ;
- les effets économiques sur les différentes catégories d'usagers ;
- le bilan prévisionnel économique et financier.

Ces analyses ont été conduites à partir des études économiques et des textes juridiques existants, et notamment la directive 1999/62/CE relative à la taxation des poids lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures. La mission a également tenu compte d'un tout récent projet de modification de cette directive sur lequel la commission doit prochainement statuer.

La question de l'affectation et de la gestion des ressources nouvelles, mise en avant par les récents débats parlementaire sur les infrastructures de transports, ainsi que dans le tout récent avant-projet de modification de la directive 1999/62/CE, a été considérée comme ne faisant pas partie du champ de la mission conjointe IGF - CGPC.

I - LE PRODUIT ATTENDU D'UN RAPPROCHEMENT POUR LES VEHICULES LEGERS DE LA TIPP GAZOLE DE LA TIPP ESSENCE.

Le rapprochement pour les véhicules légers de la TIPP gazole de la TIPP essence, trouve sa justification dans le fait que les véhicules diesel, contrairement aux véhicules essence, ne couvrent pas les coûts que leurs circulations génèrent pour la collectivité¹.

¹ Le différentiel de TIPP entre le gazole et l'essence, actuellement de 16,73 c€ par litre, trouve sa justification historique dans la volonté de soulager les entreprises du transport routier de marchandises. Ce différentiel, qui explique en partie l'augmentation continue du parc de véhicules diesel particuliers, va se réduire avec la création d'un gazole professionnel permettant un découplage de la TIPP sur le gazole selon l'usage (particulier ou professionnel).

La majoration de la TIPP sur le gazole des véhicules légers est une contribution des usagers de la route qui vise à répartir plus équitablement les coûts générés par la circulation des véhicules légers.

A - La justification économique du rapprochement de la TIPP gazole de la TIPP essence et le niveau de la majoration de la TIPP gazole.

1 - La justification économique de l'augmentation de la TIPP pour les véhicules légers fonctionnant au gazole.

Les différents travaux concernant l'imputation des charges d'infrastructure, réalisés par le ministère des Transports², sous l'égide du Conseil Général des Ponts-et-Chaussées, et par la direction de la Prévision³ du ministère des Finances, montrent que les véhicules légers fonctionnant au gazole sont en moyenne manifestement sous-tarifés, alors que ceux fonctionnant à l'essence (supercarburant) seraient en moyenne sur-tarifés. Ce résultat s'explique essentiellement par la moindre consommation des véhicules diesel et par une taxation du gazole nettement inférieure à celle de l'essence⁴.

D'après les récents calculs de la direction des Routes⁵ (tableau 1), confirmant ceux de la direction de la Prévision, il conviendrait de majorer la TIPP sur le gazole de 19,6 centimes d'euro par litre⁶ pour que les véhicules légers fonctionnant au gazole couvrent leur coût complet moyen⁷.

Tableau 1 : tarifications moyennes des véhicules légers selon le type de carburant en centimes d'euro par km parcouru au 1^{er} janvier 2001

	Effet de serre	Pollution de l'air	Bruit	Insécurité	Total coûts externes et sociaux	Coût moyen infrastructure	Coût complet (1)	Recettes (2)	Solde (2)-(1)
VP essence	0,53	0,9	0,04	1,87	3,34	2,0	5,34	6,26	+ 0,92
VP gazole	0,48	0,9	0,04	1,87	3,29	2,0	5,29	3,71	- 1,58

Source : direction des Routes

2 - Le niveau de majoration de la TIPP sur les véhicules légers fonctionnant au gazole.

La majoration du montant de la TIPP, à laquelle conduit l'estimation de la direction des Routes, est une valeur normative résultant du calcul économique⁸ qui définit le niveau moyen idéal (optimal) de la TIPP gazole.

² « Eléments pour le Débat au Parlement et pour le Groupe prospective de la DATAR. Les études du METLTM-CGPC sur la tarification des infrastructures routières », METLTM, direction des Routes, mission Economie et affaires Européennes, 5 février 2003.

³ « Taxation optimale de la circulation routière », direction de la Prévision, Bureau de l'Équipement, des Transports et de l'Énergie, 13 novembre 2002.

⁴ La nette sous-tarification du gazole explique pour une grande part l'augmentation de la diésélisation du parc de véhicules légers. Cette sous-tarification résulte notamment de la volonté de ne pas fragiliser davantage le secteur du transport routier de marchandises.

⁵ « Les véhicules diesel payent-ils leurs coûts ou le différentiel actuel de TIPP avec les véhicules essence est-il justifié ? », direction des Routes, mission Economie et affaires Européennes, juin 2003.

⁶ Sur la base d'une consommation moyenne d'environ 8 litres pour 100 km.

⁷ Le coût complet comprend les dépenses d'investissement, de fonctionnement et d'usage liées à l'infrastructure, ainsi que l'insécurité et les nuisances environnementales (bruit, pollution de l'air, effet de serre).

⁸ « Transports : choix des investissements et coûts des nuisances », Commissariat général du Plan, juin 2001.

Une telle augmentation paraît difficile à réaliser en une seule fois. C'est pourquoi la mission suggère une majoration de la TIPP pouvant se situer à court terme entre 1 et 5 centimes d'euros par litre, la borne supérieure correspondant à peu près à la couverture du coût marginal social de court terme⁹.

B - Les effets attendus d'un rapprochement pour les véhicules légers de la TIPP gazole de la TIPP essence.

1 - Les parcs de véhicules et les kilométrages concernés.

Les véhicules diesel représentent 39% du parc de véhicules légers (tableau 2). En 2002, le parc des véhicules diesel a continué d'augmenter très fortement (+8,8%) alors que celui des véhicules essence a baissé (-2,1%). Les immatriculations de véhicules diesel neufs ont augmenté avec un taux record de 6,9%. alors que celles des véhicules à essence ont baissé de 20%.

Le parcours moyen annuel d'un véhicule diesel est supérieur de 70% à celui d'un véhicule essence. En termes de circulation, 52% des véhicules-km ont été effectués par les véhicules diesel, la circulation de ces derniers ayant augmenté à un rythme soutenu de 4,8%, alors que celle des véhicules essence a baissé de 3,2%.

Tableau 2 : bilan du parc, de la circulation et des consommations de carburants en 2002

	Parcs moyens (1000 véh)	Parcours moyens (km/véh)	Circulation/territoire Md véh-km
Voitures particulières	28 930	13 875	401,4
Essence	17 575	10 887	191,3
Diesel	11 356	18 500	210,1
Véhicules utilitaires légers	5 305	16 181	85,8
Essence	1 178	8 372	9,9
Diesel	4 127	18 410	76,0

Source : Service économique et statistique.

2 - Les mécanismes de perception de la TIPP.

La majoration à la pompe semble préférable au remboursement du surcoût aux professionnels qui est complexe pour ces derniers¹⁰ et lourd à gérer pour l'administration¹¹, et cela d'autant plus qu'à compter du 1^{er} janvier 2005 le remboursement partiel de TIPP en faveur des transporteurs routiers, que la France a obtenu de ses partenaires européens¹², devrait cesser. Aussi, la mise en place d'un gazole professionnel, qui permettrait de découpler la TIPP gazole des véhicules légers et des poids lourds, apparaît opportune (voir §C).

⁹ Le coût marginal social de court terme, c'est-à-dire à investissement de capacité constant, est la somme du coût marginal d'usage pour le gestionnaire, constitué des dépenses d'exploitation et d'entretien liées à l'infrastructure, et du coût des externalités (congestion, insécurité, pollution de l'air, effet de serre, bruit).

¹⁰ L'abandon de la procédure de remboursement constituerait une réelle simplification administrative pour les sociétés de transport, qui seraient dispensées de déposer des déclarations semestrielles et surtout de faire l'avance de trésorerie induite par le système actuel.

¹¹ La douane gère plus de 40 000 déclarations par an (enregistrement, examen, remboursement), sans pour autant que le contrôle des déclarations soit réellement efficace, notamment à l'égard des sociétés étrangères qui sont, de fait, non contrôlées.

¹² La France a obtenu de ses partenaires européens le maintien jusqu'au 31 décembre 2004 d'un remboursement partiel de TIPP en faveur des transporteurs routiers. Ce remboursement a pour effet de ramener la TIPP gazole à 38 € l'hectolitre (contre 39,19€ l'hectolitre au taux plein). A compter du 1^{er} janvier 2005, le taux minimum de taxation du gazole routier sera de 39,19 € l'hectolitre, soit le montant du taux normal au premier janvier 2003, qui sert de référence.

3 - Difficulté de différenciation entre véhicules particuliers et véhicules utilitaires légers.

Les véhicules de plus de 7,5 tonnes bénéficient actuellement d'un rabais de 1,5 centime d'euro par litre

Il semble difficile d'envisager une différenciation de la TIPP gazole entre les voitures particulières et les véhicules utilitaires légers. En effet, le mécanisme qui permet de différencier la TIPP entre les usagers professionnels et les autres usagers¹³ ne peut être étendu aux véhicules utilitaires légers dans la mesure où cette extension se heurterait aux difficultés suivantes :

- le nombre d'intéressés serait de 10 à 30 fois plus important, ce qui entraînera un surcroît de tâches administratives ;

- un grand nombre de véhicules utilitaires légers est utilisé par des particuliers, qui auront du mal à justifier leurs achats de carburants ;

- la limite de 40 000 litres par an pour les poids lourds devrait être réduite à 20 000 litres pour les véhicules utilitaires légers ; mais l'existence de ces deux limites va créer un effet de seuil difficile à gérer pour les véhicules de 7,5 tonnes ;

- un tout récent avant projet de directive¹⁴ européenne concernant l'harmonisation des accises sur les produits pétroliers prévoit d'autoriser les pays membres à instaurer des taxes différenciées pour le gazole professionnel à partir du seuil de 7,5 tonnes.

4 - Les effets sur l'évolution du parc de véhicules légers fonctionnant au gazole.

La diésélisation du parc automobile, alors qu'un véhicule fonctionnant au gazole est plus cher à l'achat qu'un véhicule fonctionnant à l'essence (supercarburant), tient à trois raisons principales : une décote moins forte à la revente pour le véhicule diesel, une consommation de carburant moins élevée que celle des véhicules à essence, et une TIPP sur le gazole nettement plus faible que la TIPP sur l'essence.

Le kilométrage moyen annuel (kilométrage pivot) à partir duquel il est intéressant d'opter pour un véhicule diesel est très faible : de 2200 km à 4300 km selon la gamme de la voiture pour un achat en 2000. Aussi une augmentation de 0,01€ de la TIPP par litre de gazole ne devrait avoir aucun effet sur le taux de diésélisation du parc. Quant à l'effet d'une augmentation de 0,10€ de la TIPP par litre de gazole, il apparaît très faible (tableau 3). Son incidence en termes de diminution du taux d'immatriculation de véhicules diesels neufs devrait donc être très faible.

¹³ Les véhicules de plus de 7,5 tonnes bénéficient actuellement d'un rabais de 1,5 centime d'euro par litre selon le mécanisme déclaratif suivant : la société propriétaire du véhicule adresse à l'administration fiscale une demande annuelle de remboursement et bénéficie, sans contrôle préalable, d'un remboursement dans la limite de 40 000 litres par véhicule et par an. La société doit, en cas de contrôle fiscal, justifier l'achat du carburant sur le territoire français.

¹⁴ Un projet de modification de cette directive devrait être soumis au collège des commissaires.

Tableau 3 : effet d'une augmentation de 0,10 €/litre de gazole sur les kilométrages pivots en 2000

	Petites voitures	Voitures moyennes inférieures	Voitures moyennes supérieures	Grosses voitures
Km pivot 2000	2600	4300	2200	2700
Km pivot en 2000 avec majoration de 0,10€ de la TIPP gazole	3500	5300	2600	3300

Source : Service économique et statistique.

5 - Les recettes brutes attendues.

La consommation totale de gazole pour les véhicules légers et les véhicules utilitaires légers s'élevant à environ 21,1 milliards de litres en 2002, une augmentation de 0,01€ par litre de TIPP sur le gazole se traduirait par un supplément de recettes de TIPP d'environ 214 M€ par an (141 M€ pour les véhicules légers et 73 M€ pour les véhicules utilitaires légers).

Néanmoins, l'augmentation du prix du gazole entraînera mécaniquement une baisse du trafic¹⁵. Le gain de recettes lié à une majoration de 0,01€ par litre de la TIPP sur le gazole pour les véhicules légers peut alors être estimé à 175 M€ en 2002, dont 115 M€ pour les véhicules légers et 60 M€ pour les véhicules utilitaires légers¹⁶.

Une majoration de 0,10€ de la TIPP par litre de gazole se traduirait, quant à elle, par un gain de recettes d'environ 1,66 Md€¹⁷.

Les hausses de 0,01€ et 0,10€ de la TIPP par litre de gazole ont été retenues à titre d'illustration. Pour une hausse de la TIPP de 5 centimes d'euro par litre, le supplément annuel de recettes de TIPP serait d'environ 575 M€, auquel s'ajouterait le supplément annuel de recettes de TIPP des véhicules utilitaires légers qui s'élèverait à environ 300 M€, soit un total de 875 M€.

Par ailleurs, le gain résultant d'une hausse de la TIPP devrait augmenter d'environ 5% par an au cours des prochaines années, en raison de l'effet combiné de la croissance de la circulation (2% par an en moyenne) et de l'augmentation de la part du parc de véhicules fonctionnant au gazole.

C - Les modalités de mise en œuvre du rapprochement de la TIPP gazole de la TIPP essence .

Le rapprochement de la TIPP gazole de la TIPP essence pour les véhicules légers suppose l'adoption définitive de la directive relative à la taxation de l'énergie¹⁸, qui pourrait

¹⁵ Sur le réseau routier national, l'élasticité de moyen-long terme des trafics de véhicules légers au prix moyen des carburants est proche de -0,3. Ainsi, une hausse de 1% du prix moyen des carburants se traduit par une baisse de 0,3% du trafic des véhicules légers.

¹⁶ L'effet de la désinduction du trafic consécutive à l'augmentation de la TIPP est important. En effet, tout litre de gazole consommé augmente ici de 0,01€ la recette de TIPP, alors que tout litre non consommé diminue la recette du montant de la TIPP.

¹⁷ Le gain de recettes n'est pas strictement proportionnel à l'augmentation de la TIPP lorsque l'augmentation dépasse 5 ou 6 centimes d'euro par litre. Une augmentation de 10 centimes d'euro par litre entraînerait, par exemple, une baisse de recette annuelle d'environ 5% par rapport à 10 fois la recette annuelle d'un centime d'euro.

intervenir avant la fin de l'année 2003. En effet, cette directive, qui permet la mise en œuvre d'une taxation différenciée entre le gazole pour les particuliers et le gazole pour les professionnels, offre le choix entre le remboursement de la TIPP pour les professionnels, selon la formule transitoire en vigueur, et le traçage du carburant avec des pompes spéciales.

Compte tenu que la hausse d'environ 5 centimes d'euro par litre de gazole, nécessaire à la couverture du coût marginal social de court terme des véhicules légers diesel, ne peut être mise en œuvre immédiatement pour les raisons indiquées, le dispositif de rapprochement devrait se faire en deux étapes.

1 - Disposition à court terme.

Sous réserve de l'adoption de la directive énergie, le gouvernement pourrait décider dès 2004 une augmentation de la TIPP sur le gazole de 1 à 2 centimes d'euro par litre, avec un remboursement de la TIPP aux véhicules de plus de 7,5 tonnes.

2 - Disposition à moyen terme.

La deuxième étape du rapprochement interviendra lorsque le traçage d'un gazole professionnel sera possible.

La mise en place d'un gazole professionnel permettra, d'une part, d'augmenter la TIPP sur le gazole des véhicules particuliers et ainsi de réduire un écart de TIPP économiquement injustifié vis à vis des véhicules fonctionnant à l'essence, et, d'autre part, de mettre fin au système de remboursement de la TIPP qui est complexe et coûteux.

La mise en place d'un traçage du gazole professionnel sur les grands axes pourrait être envisagée au 1^{er} janvier 2005¹⁹, afin de prendre en compte les nécessités d'adaptation des opérateurs pétroliers et du réseau de distribution, et généralisée par la suite, à la condition toutefois qu'une décision rapide soit prise et qu'une concertation avec la profession soit engagée²⁰.

II - L'INSTAURATION D'UN PRELEVEMENT KILOMETRIQUE SUR LES POIDS LOURDS SUR UN RESEAU ROUTIER DE REFERENCE.

L'instauration d'un prélèvement kilométrique pour les poids lourds vise à rapprocher la tarification du réseau non concédé de la tarification du réseau concédé²¹ (les poids lourds ne couvrent pas leurs coûts en moyenne sur le réseau non concédé alors qu'ils les couvrent sur le réseau à péage), et de rapprocher le système de tarification des orientations européennes qui se dessinent chez nos voisins étrangers et à l'échelle de l'Union européenne.

¹⁸ Cette directive remplacera les directives 92-81 et 92-82.

¹⁹ S'agissant de la faisabilité technique, le moment serait particulièrement bien choisi dans la mesure où les entrepôts fiscaux et les stations-service disposent d'une capacité ouverte par la disparition programmée du carburant ARS au 1^{er} janvier 2005. De plus, l'équipement des entrepôts en stations de dénaturation automatique de gazole, qui permet, à partir d'un seul bac de gazole « blanc », d'obtenir au fur et à mesure des sorties, du gazole « rouge » (FOD) ou « bleu » (avitaillement des bateaux), sera de nature à faciliter l'obtention d'un gazole professionnel (lequel pourrait être de couleur verte), sans avoir besoin d'augmenter les capacités de stockage des dépôts.

²⁰ En effet, l'instauration de ce traçage se heurtera à l'opposition des raffineurs, principalement concernés par cette mesure et sur lesquels pèseront les coûts du dispositif, et à la nécessité de garantir l'approvisionnement en station-service au profit exclusif des transporteurs.

²¹ Le prélèvement kilométrique pour les poids lourds sur le réseau non concédé serait alors le pendant sur le réseau national non concédé du péage sur les autoroutes concédées, et il serait de nature à clarifier la tarification de l'ensemble du réseau routier national, concédé et non concédé.

Les différents travaux concernant l'imputation des charges d'infrastructures, réalisés par le ministère des Transports, sous l'égide du Conseil Général des Ponts-et-Chaussées, et par la direction de la Prévision du ministère des Finances, montrent que si sur les autoroutes à péage, les poids lourds couvrent globalement leurs coûts marginaux sociaux (la couverture serait excédentaire d'environ 80% selon le CGPC) et leurs coûts complets (l'excédant de couverture ne serait que d'environ 10% selon le CGPC), en revanche, les poids lourds ne couvrent en moyenne qu'environ 60% de leurs coûts marginaux sociaux et qu'environ 65% de leurs coûts complets sur le réseau national non concédé (autoroutes gratuites et routes nationales).

Tableau 4 : couverture des charges d'infrastructures selon l'option de tarification et le réseau d'infrastructure en France pour l'année 2000 (en Md€ courants)

	Coût marginal social	Coût complet	Recettes	Taux de couverture : recettes / coûts	
				Coût marginal social	Coût complet
Réseau national	4,4	5,0	4,3	0,98	0,86
dont					
autoroutes concédées	1,4	2,3	2,5	1,83	1,09
routes nationales	3,0	2,7	1,8	0,59	0,66
Autres réseaux	2,7	4,5	1,1	0,39	0,23
dont					
routes départementales	2,0	3,4	0,8	0,39	0,23
routes communales	0,7	1,1	0,3	0,37	0,25
Total	7,1	9,5	5,4	0,75	0,56

Sources : direction des Routes.

Cependant, ces travaux suggèrent que ce prélèvement ne devrait pas en principe être instauré sur la totalité du réseau national non concédé à caractéristiques autoroutières et sur la totalité des itinéraires de substitution (réseau d'intérêt national où circule l'essentiel des trafics à longue distance). En effet, les estimations effectuées montrent que l'instauration d'un prélèvement kilométrique ne serait économiquement justifiée que sur les sections interurbaines très circulées, les sections périurbaines, et, a fortiori, sur les sections urbaines²².

Ce constat n'a pas échappé à la mission. Cependant, la simplicité de la tarification conduit à raisonner en moyenne sur un itinéraire, les tarifs applicables aux sections sous-tarifées (interurbain peu ou moyennement circulé) étant compensés par les tarifs applicables aux sections sur-tarifées (périurbain et interurbain très circulé). En outre, une modulation de la tarification ne sera envisageable que lorsque un système technique performant de perception du prélèvement sera mis en place.

²² Sur les 5500 km du réseau national à caractéristiques autoroutières, il apparaît que 63% des parcours réalisés par les poids lourds seraient sur-tarifés, et que 37% des parcours seraient sous-tarifés. Il s'agit des sections urbaines et péri-urbaines, qui, si elles étaient correctement tarifées, dégageraient une recette d'environ 664 M€.

A - Champ d'application et niveau du prélèvement kilométrique sur les poids lourds.

1 - La définition et la consistance d'un réseau routier non concédé supportant un prélèvement kilométrique pour les poids lourds.

Le réseau envisagé pour supporter à terme un prélèvement kilométrique sur les circulations de poids lourds est décrit sommairement (tableau 5) sans précision géographique autre que le milieu concerné (interurbain, périurbain, urbain), la décision sur la décentralisation du réseau national n'étant pas arrêtée à ce jour²³.

Ce réseau ne peut donc être considéré comme le réseau sur lequel le prélèvement sera immédiatement appliqué. Ce réseau a été défini pour les besoins de la mission, et notamment pour estimer un ordre de grandeur de la recette attendue à court et à moyen terme.

Les critères ayant présidé à la définition de ce réseau sont liés aux fonctionnalités des voies concernées et non pas à leurs caractéristiques physiques actuelles, sachant que la quasi-totalité de cet ensemble a vocation à être aménagé à 2x2 voies à terme.

Le réseau retenu présente une longueur totale de 10 400 km dont 9 500 km en interurbain (91%), 300 km en périurbain (3%) et 600 km en urbain (6%). Ce réseau représente environ 35% du réseau routier national non concédé qui compte 30 500 km.

Tableau 5 : ventilation d'un réseau supportant à terme le prélèvement kilométrique poids lourds par type d'infrastructure et de milieu (en km et en 2002)

	Non urbain	Semi-urbain	Urbain	Total
Autoroutes non concédées	1 762	66	198	2 026
Routes nationales à 2x2 voies	3 212	140	128	3 480
Autres routes nationales (une chaussée)	4 533	93	267	4 893
Total	9 507	299	593	10 399

Source : direction des Routes

Les autoroutes non concédées représentent 19% du linéaire total, les routes nationales à 2x2 voies 33% et les autres routes nationales 47%. Le réseau non concédé retenu est donc très majoritairement interurbain (90%) et composé pour moitié (48%) dans sa partie interurbaine de routes nationales à une chaussée, destinées à terme à être aménagées à deux chaussées séparées.

2 - Types de poids lourds concernés par le prélèvement kilométrique et niveau envisageable du prélèvement.

La mission a retenu comme hypothèse de travail un prélèvement kilométrique sur les poids lourds de plus de 12 tonnes²⁴. Au stade de ses travaux, la mission n'a pas examiné le cas des autocars et des autobus.

La circulation des poids lourds sur le réseau national (représente plus de 31 milliards de véhicules-kilomètres²⁵ (y compris les véhicules étrangers) dont :

²³ Une hypothèse de travail, qualifiée de « réseau d'étude », a été portée à la connaissance de la mission conjointe et a servi, à sa demande, de base aux simulations.

²⁴ Sur le parc d'environ 250 000 camions de plus de 3 tonnes, les circulations à moyenne et longue distances sont essentiellement effectuées par les 200 000 camions de plus de 12 tonnes et plus.

²⁵ D'après les données du SETRA concernant le trafic des véhicules longs en 2001.

- les deux tiers en trafic interdépartemental et international utilisant principalement les 17 000 km du réseau national, avec un choix d'itinéraires prenant en compte la distance parcourue, la durée et le péage. Le prélèvement kilométrique aura pour effet de reporter une partie de ce trafic soit sur les itinéraires à péage, soit sur le réseau local lorsqu'il existe notamment des itinéraires départementaux ou communaux bien aménagés ;

- un tiers en trafic local, qui utilisent les 17 000 km du réseau national dans une proportion beaucoup plus faible, et qui sont susceptibles, avec l'instauration du prélèvement kilométrique, de se reporter massivement sur le réseau local, en l'absence d'interdictions ou de limitations de circulation de poids lourds sur ces réseaux (et surtout de leur contrôle effectif).

3 - Le niveau envisageable du prélèvement kilométrique pour les poids lourds.

La mission s'est appuyée sur l'analyse du Service économique et statistique qui fixe une plage d'optimisation du prélèvement de 7 à 10 c€/ km. La valeur basse de la fourchette, soit 7 c€/km, a été retenue dans la mesure où elle est proportionnée au niveau de service du réseau considéré tout en assurant un montant de recettes élevé. A titre de comparaison, le péage moyen hors taxes sur les autoroutes concédées est actuellement d'environ 14 c€/km (avec les réfections tarifaires consenties par les sociétés concessionnaires).

B - Les éléments juridiques relatifs à la perception du prélèvement kilométrique sur les poids lourds.

1 - La nature juridique du prélèvement kilométrique sur les poids lourds.

Au regard des conditions posées tant par le juge constitutionnel qu'administratif, il ressort sans ambiguïté que le prélèvement envisagé constitue une imposition de toute nature au sens de l'article 34 de la Constitution dans la mesure où :

- le produit acquitté par un redevable pour l'utilisation d'une section déterminée ne serait pas affecté aux coûts directement engagés pour la section en cause mais pour l'ensemble du réseau routier ;

- le montant du prélèvement ne serait pas la contrepartie directe des coûts résultant de l'utilisation de l'infrastructure ;

- le prélèvement envisagé poursuit des objectifs distincts du seul usage de l'infrastructure.

Il ne peut s'agir d'une redevance domaniale. En effet, le fait que les poids lourds soient les principaux usagers ou facteurs de coûts de la route n'est pas suffisant à qualifier ces véhicules « d'occupants » ou « d'utilisateurs » anormaux du domaine public routier, au sens de l'article L. 28 du code du domaine, dès lors qu'ils utilisent de façon conforme à sa destination la voirie mise à leur disposition. Par ailleurs, à l'instar de ce qu'il fait pour la redevance pour service rendu, le juge administratif vérifie si le montant de la redevance domaniale réclamé par l'administration correspond bien à la contrepartie que retire le redevable²⁶.

L'instauration du prélèvement se traduira donc par une augmentation à due proportion des prélèvements obligatoires.

²⁶ CE 8 juillet 1996 « Mérie », CE 21 mars 2003 « SIPPAREC ».

2 - La constitutionnalité du prélèvement kilométrique au regard du principe de la liberté d'aller et de venir

Si le Conseil constitutionnel a notamment posé²⁷ dans une décision rendue à propos de l'instauration d'une redevance sur les ponts et ouvrages d'art que :

- si la liberté d'aller et venir est un principe de valeur constitutionnelle, celui-ci ne saurait faire obstacle à ce que l'utilisation de certains ouvrages donne lieu au versement d'une redevance ;

- et si la loi du 30 juillet 1880 dispose : « Il ne sera plus construit à l'avenir de ponts à péage sur les routes nationales ou départementales » ;

il ne saurait en résulter que le principe de la gratuité de la circulation sur ces voies publiques doit être regardé, au sens du préambule de la Constitution de 1946, repris par celui de la Constitution de 1958, comme un principe fondamental reconnu par les lois de la République.

Il n'est donc pas certain que cette décision puisse être extrapolée pour le réseau routier en général. Aussi, cette décision n'apparaît-elle pas dirimante.

Cependant, le fait de vouloir imposer aux véhicules étrangers de déclarer et de payer la taxe avant leur entrée ou leur sortie du territoire français constituerait une mesure qui pourrait paraître incompatible avec le principe communautaire de libre circulation et avec les dispositions de l'article 7-4 de la directive 1999-62 du 17 juin 1999 aux termes duquel : « les péages et droits d'usage sont appliqués sans discrimination, directe ou indirecte, en raison de la nationalité du transporteur ou de la destination du transport ».

3 - Le prélèvement kilométrique vis a vis du principe d'égalité.

Les poids lourds et les véhicules légers ne sont pas, en leur qualité d'usagers, dans la même situation au regard de l'usure du réseau routier et donc de son nécessaire entretien²⁸. Ceci légitime que ces véhicules ne soient pas traités de la même manière (jurisprudence constante du Conseil d'Etat sur l'application du principe d'égalité devant les charges publiques dans différents domaines).

Ainsi, le principe d'égalité devant les charges publiques n'interdit pas de mettre une imposition à la charge d'une ou plusieurs catégories socio-professionnelles.

Compte tenu des développements qui précèdent, il ressort que les discriminations induites par le prélèvement kilométrique sur les poids lourds peuvent être justifiées dès lors que :

- les redevables « poids lourds » ne sont pas objectivement dans la même situation que les redevables « véhicules légers » par rapport à l'objectif du prélèvement qui est justifié par les coûts d'entretien, d'exploitation et d'aménagement des itinéraires facilitant le transport routier de marchandises ;

- les secteurs « de montagne » et « périurbains » ne sont pas non plus dans la même situation que les secteurs de « plaine », dès lors que leur entretien est d'un coût plus élevé et que

²⁷ 79-107 DC du 12 juillet 1979.

²⁸ Les poids lourds participent à l'usure des chaussées sans commune mesure avec les véhicules légers, de l'ordre de 100 000 fois plus.

l'un des objectifs du prélèvement serait d'inciter les transporteurs routiers à se reporter sur les itinéraires ferroviaires parallèles existants ;

S'agissant de la situation des poids lourds étrangers, la réglementation européenne s'oppose à ce que l'on affirme qu'ils ne sont pas dans la même situation que les poids lourds français en ce qui concerne les règles de contrôle, de recouvrement et de sûreté en matière fiscale, alors que les articles 7-4 (déjà cité) et 7-5 de la directive 1999-62 rappelle expressément le principe de non discrimination.

En revanche, l'exonération des petits parcours régionaux, pour ne pas pénaliser les échanges locaux, comporte un risque, même si elle peut se justifier sur un plan économique.

En conséquence, il apparaît que le principe d'égalité :

- ne s'oppose pas à ce que les poids ne soient pas traités de la même manière que les véhicules légers, ce qui légitime l'instauration du prélèvement kilométrique sur les poids lourds ;

- n'empêche pas que les infrastructures de montagne et péri-urbaines soit traitées différemment des infrastructures de plaine, et que le montant du prélèvement kilométrique pour les poids lourds y soit supérieur ;

- s'oppose en ce qui concerne les règles de contrôle, de recouvrement et de sûreté en matière fiscale à ce que les poids lourds étrangers soient traités différemment des poids lourds nationaux ;

- ne permet pas l'exonération des petits parcours régionaux destinée à ne pas pénaliser les échanges locaux.

4 - Le prélèvement kilométrique au regard du droit européen.

Au regard du droit communautaire, tel qu'il résulte de la directive 99/62, le prélèvement kilométrique est un péage qui ne peut être perçu que pour l'utilisation d'autoroutes ou d'autres routes à plusieurs voies dont les caractéristiques sont analogues à celles des autoroutes (art.7.2.a).

En outre, un lien doit exister entre le montant du prélèvement kilométrique et les coûts relatifs à la construction, à l'exploitation et au développement du réseau d'infrastructures supportant le prélèvement.

C - Les dispositifs de perception et de contrôle du prélèvement kilométrique sur les poids lourds.

Pour ses travaux, la mission n'a pas disposé d'une base technique minimale sur l'ensemble des dispositifs envisageables. *Elle recommande donc qu'une étude technique approfondie soit très rapidement lancée, faute de quoi la mise en place de ce prélèvement risquerait de rester lettre morte.*

La mission a toutefois pris comme hypothèse de travail les trois schémas possibles ci-après.

1 - Le dispositif français de télépéage.

Le système automatisé de perception du péage²⁹ apparaît aujourd'hui techniquement au point et permet d'assurer, aux barrières de péage, près de quatre fois plus de transactions que par la voie manuelle (800 transactions/heure contre 200/heure). Il présente également l'avantage de ne pas entraver la fluidité du trafic et d'être relativement indolore pour l'utilisateur, ce qui facilite l'acceptabilité du péage tout en permettant un contrôle efficace. Cependant, ce système n'a pas encore été appliqué aux poids lourds.

2 - Le dispositif mis en place par l'Allemagne en 2003.

Le système est basé sur une localisation par GPS³⁰ et une transmission périodique (hors ligne) par GSM des données recueillies dans l'équipement embarqué. Il est prévu de remplacer à terme l'utilisation du GPS par celle de Galileo.

Les poids lourds seront munis d'un équipement embarqué de la taille d'un autoradio, d'un coût de l'ordre de 500 €, monté dans 1200 centres agréés, pour un coût de l'ordre de 250 €³¹. Cet équipement embarqué comportera un GPS, une cartographie embarquée identifiant 4000 sections d'autoroutes, un GSM, ainsi qu'un DSRC infrarouge indispensable pour recalibrer le système GPS en cas de zones d'ombre et pour le contrôle.

Le contrôle reposera sur 300 portiques équipés de balise DSRC, 150 stations de contrôle, 278 véhicules de contrôle mobile, 40 équipes de fonctionnaires pour les contrôles en entreprises et un centre de traitement des photographies de plaques d'immatriculation en cas de fraude détectée ou d'utilisateurs non équipés.

La charge du contrôle et du « back office » sera significative et est loin d'être totalement connue.

En cas d'adoption de l'un ou l'autre dispositifs précédents, il faudra veiller à l'harmonisation de la technologie utilisée sur le réseau concédé et sur le réseau non concédé.

3 - Un dispositif déclaratif de perception et de contrôle.

Le système déclaratif de perception-contrôle est fondé, d'une part, sur la déclaration au préalable de l'itinéraire emprunté par les conducteurs, les propriétaires ou les locataires du véhicule, et, d'autre part, sur l'exploitation et le recoupement des données actuellement disponibles par les divers acteurs du transport routier : les entreprises de transport, les administrations concernées ou les sociétés d'autoroutes.

Les moyens de contrôle envisageables sont de quatre types :

- postérieurement à la déclaration et au paiement du prélèvement kilométrique par le redevable, dans le cadre d'un droit de communication exercé auprès de ce dernier ;

²⁹ Les systèmes de télépéage actuellement en service en France reposent sur une communication à courte distance DSRC, infra rouge ou hyperfréquence, avec des balises placées aux barrières de péage.

³⁰ Alors que les systèmes de télépéage actuellement en service en France reposent sur une communication à courte distance DSRC, infra rouge ou hyperfréquence, avec des balises placées le long de l'infrastructure.

³¹ Le coût total de 750 € est à comparer à celui des badges DSRC qui est de l'ordre de 20€, et qui présentent en outre les avantages d'être très peu encombrant et de pouvoir être installé immédiatement.

- postérieurement à la déclaration et au paiement du prélèvement kilométrique par le redevable par rapprochement de données détenues, soit par les sociétés concessionnaires (notamment celles concernant les abonnements où les parcours effectués apparaissent), soit par les forces de l'ordre et les contrôleurs des transports terrestres à l'occasion des verbalisations réalisées ;

- par interception des véhicules à l'occasion de contrôles routiers. En ce cas, le procès-verbal de constatation du manquement, et la consignation des sommes pour les conducteurs étrangers, peuvent être effectués par les agents des forces de l'ordre et ceux de l'administration fiscale ;

- par un système automatisé d'identification des véhicules (reconnaissance des plaques d'immatriculation, par exemple) placé à différents points du réseau concerné.

4 - Coût et fiabilité des différents dispositifs.

Compte tenu de la difficulté du sujet, tenant notamment à sa nouveauté, des délais impartis à la mission et de l'absence de données précises relatives aux dispositifs, les estimations de coûts fournies sont nécessairement sommaires et grevées d'incertitude. Les coûts indiqués doivent donc être pris avec précaution et considérés avant tout comme des ordres de grandeurs qui devront être affinés par des travaux ultérieurs. Ces éléments doivent être au centre du *cahier des charges de l'étude que la mission a recommandé d'engager pour analyser les différentes solutions techniques envisageables.*

Quel que soit le dispositif de perception-contrôle, une meilleure fiabilité entraîne une augmentation du coût du contrôle (le taux de fraude est inversement proportionnel au taux de présence des équipements de contrôle : plus la présence des dispositifs de contrôle est grande et plus la fraude est faible).

Cependant, le dimensionnement d'un système de contrôle-perception doit être en rapport avec le produit attendu du prélèvement kilométrique. En effet, il ne sert à rien de vouloir concevoir un système sans faille si son coût d'investissement et de fonctionnement est prohibitif par rapport à la recette attendue. Il convient donc de rechercher le dimensionnement optimal, c'est-à-dire celui qui permet de dégager la recette nette (des coûts) la plus importante.

La mission ne dispose que d'éléments très partiels sur le coût de perception et de contrôle. Ce dispositif suppose que les poids lourds soient équipés d'un dispositif d'identification harmonisé sur l'ensemble du réseau routier national concédé.

a - Le télépéage à la française.

La direction des routes estime que le coût du dispositif technique de perception-contrôle se révélera beaucoup plus élevé que sur les autoroutes concédées, compte tenu d'une fréquentation plus réduite (pour amortir des coûts fixes) et du caractère ouvert du réseau non concédé (accès très rapprochés) nécessitant une densité élevée de points de contrôle. Aussi, en l'absence d'une étude précise adaptée au réseau national non concédé, il peut être retenu provisoirement un coût de perception et de contrôle au moins cinq fois supérieur à la valeur moyenne observée de 0,4 c€/km sur les autoroutes concédées (coût complet), soit environ 150 M€ au minimum par an sur le réseau sur lequel il est envisagé de percevoir un prélèvement kilométrique.

Si la fiabilité de ce système semble a priori bonne pour les transporteurs français, les transporteurs étrangers non équipés devraient faire l'objet d'un contrôle rigoureux afin qu'ils ne puissent pas se soustraire au prélèvement kilométrique.

b - Le dispositif allemand.

La mission n'a pas été en mesure de transposer les prévisions de coûts du dispositif allemand sur le réseau national étudié. Ce coût prévisionnel, encore entaché de grandes incertitudes, serait vraisemblablement diminué si ce dispositif s'appliquait également au réseau français concédé.

c - Le dispositif déclaratif.

Aucune estimation du coût de perception n'a pu être effectuée en l'absence de définition du dispositif.

Une estimation du coût du contrôle a été effectuée par le Service économique et statistique en extrapolant les données du péage londonien. Cette méthode, destinée à donner un premier ordre de grandeur du coût du contrôle et à esquisser les principes de son dimensionnement, conduit à un coût de 140 M€ par an (investissement et fonctionnement de points de contrôle), et à un manque à gagner, lié à la fraude, de 130 M€ par an.

La fiabilité et l'efficacité du dispositif reposeraient en grande partie sur la coopération entre les différents acteurs : les entreprises de transport, les administrations concernées ou les sociétés d'autoroutes.

En outre, il convient de prendre la mesure de la différence de situation qui existe entre les poids lourds immatriculés en France et ceux circulant sous pavillon étranger. Il est clair que l'un des enjeux du système déclaratif (et de tout autre système mais dans une moindre mesure) sera d'apporter la preuve aux transporteurs français qu'ils ne sont pas victimes d'une sorte de discrimination à rebours dès lors que les informations et les moyens disponibles pour contrôler leurs parcours apparaissent plus nombreux et plus facilement exploitables que ceux qui s'appliquent aux poids lourds étrangers. A cet égard, si l'acquiescement préalable de la taxe kilométrique aux poids lourds étrangers à leur entrée sur le territoire français peut constituer une discrimination, il permettrait de garantir l'effectivité du recouvrement pour l'ensemble des redevables quelle que soit leur nationalité.

Les modalités et le coût de recouvrement et du contrôle du système déclaratif iraient à l'encontre du mouvement de simplification, de réduction des coûts et de diminution du nombre des impôts dans lequel se sont engagés les services de l'administration fiscale. En outre, le système déclaratif ferait apparaître un ratio recette/coût prohibitif même dans les hypothèses les plus favorables en termes de recettes et de coûts³².

La mission considère qu'un système technique performant associant étroitement perception et contrôle est une condition essentielle au bon rendement du prélèvement. Pour la suite des calculs, elle a estimé que ce coût ne sera pas inférieur à 200 M€.

³² Le rapport annuel de performance de l'année 2002 de la direction générale des impôts (DGI) indique que le taux d'intervention (coûts budgétaires et non budgétaires / rendement total de l'impôt) s'est établi à 1,41% en 2002, en baisse de 12% depuis 1997 (1,61%). Par ailleurs, l'assiette du prélèvement kilométrique n'entre pas dans les attributions de la DGI qui gère des données comptables (essentiellement des chiffres d'affaires), et les modalités déclaratives envisagées ne sont pas compatibles avec les missions de la DGI.

D - Les effets économiques du prélèvement kilométrique sur les poids lourds.

1 - Les trafics concernés.

Le trafic poids lourds de plus de 3,5 tonnes sur le réseau de 10400 km supportant à terme le prélèvement kilométrique représente en 2002 32,6 milliards de véhicules-km, dont 24,2 M.véh.km sur 5500 km d'autoroutes non concédées et de routes nationales à 2x2 voies. En cas d'un prélèvement kilométrique de 0,07 €/km sur les 5500 km, il resterait 18,4 M.véh.km pour un taux d'évitement du trafic local de 20%. Ces 18,4 M.véh.km correspondent pour l'essentiel au trafic de poids lourds supérieurs à 12 tonnes.

2 - L'effet sur le choix des itinéraires.

Soumis à un prélèvement de 0,07 €/km, le trafic de poids lourds demeure en grande majorité sur le réseau supportant le prélèvement kilométrique. Néanmoins, le trafic qui se reporte choisit à 33% le réseau autoroutier concédé, à 23% les autres routes nationales et à 44% le réseau d'intérêt local. Ce dernier accueillerait un trafic supplémentaire important si aucune disposition correctrice n'était adoptée.

3 - L'effet sur la modération de la demande.

Les élasticité à long et court termes du transport routier de marchandises à son prix étant respectivement estimées à -0,55 et -0,51, une hausse de 1% du prix du transport routier de marchandises se traduirait par une baisse de 0,5% (pour simplifier) de l'activité du secteur du transport routier. Sachant que la répercussion intégrale du prélèvement kilométrique de 7c€/km dans le prix du transport se traduirait par une augmentation moyenne de 1,6% du coût moyen de transport³³, la baisse de l'activité des transporteurs serait alors d'environ 0,8%.

4 - La possibilité de répercussion du prélèvement par les transporteurs.

A moyen terme, les entreprises françaises de transport routier de marchandises devraient pouvoir répercuter sans trop de difficultés sur leurs clients le prélèvement kilométrique à laquelle elles seraient soumises, le prix du transport routier évoluant comme le prix de revient avec un décalage de 4 à 5 mois. En effet, une fois mis en place, ce prélèvement sera une charge parfaitement prévisible qui, de la même manière que les péages autoroutiers, fera partie des coûts de production des entreprises de transport routier.

En revanche, à court terme, les petites entreprises (qui représentent près de 80% du total) pourraient subir un effet de ciseau, la répercussion intégrale du prélèvement nécessitant une augmentation moyenne d'environ 1,6% du prix du transport hors taxes pour un montant du prélèvement de 7c€/km. Or, cette augmentation, même si elle s'avère relativement faible, ne pourra pas être immédiatement répercutée dans la mesure où les prix du transport et les délais de paiement sont généralement fixés par contrat rigide difficilement renégociable, alors que le taux de marge moyen très faible des entreprises (inférieur à 2% en moyenne et négatif pour plus de 10% des entreprises) pose déjà des problèmes de trésorerie aux petites entreprises rendant difficile la poursuite de leur l'activité.

³³ D'après les estimations, 24% du parcours annuel moyen d'un poids lourd serait réalisé sur le réseau soumis à prélèvement, à rapporter au coût moyen d'environ 1€/véh/km pour le transporteur.

Si le prélèvement kilométrique devait être instauré, il serait souhaitable que la décision soit annoncée 4 à 5 mois avant son instauration afin que les professionnels puissent la répercuter sur leurs clients.

Les représentants de la profession, rencontrés dans le cadre de la mission, ont fait part de leur attachement aux possibilités administratives et pratiques de répercussion du prélèvement, à l'égalité de traitement avec les autres utilisateurs de la route, et à la transparence dans l'emploi des ressources permises par ce prélèvement.

Par ailleurs, si le schéma global envisagé devait donner lieu à d'éventuelles compensations ou contreparties dont le bénéfice serait limité aux opérateurs nationaux, ces aides pourraient être assimilées à des aides d'Etat contraires aux règles communautaires en matière de concurrence.

5 – Les effets sur la sécurité et l'environnement.

Le bilan du prélèvement kilométrique en termes de sécurité routière devrait être négatif du fait des reports de trafic sur les routes nationales ordinaires et sur le réseau d'intérêt local où l'accidentologie est plus élevée.

En termes d'environnement, le bilan devrait également être négatif compte tenu de l'augmentation des nuisances sonores dues à des traversées d'agglomérations plus nombreuses, et d'une pollution de l'air et d'une contribution à l'effet serre supérieures ont raison d'une circulation plus importante tenant à des trajets globalement plus longs.

Néanmoins, le bilan en termes de sécurité et d'environnement pourrait ne pas être aussi négatif qu'indiqué précédemment dans la mesure où notamment les dispositions réglementaires d'interdiction aux poids lourds de traversées d'agglomérations devraient être prises.

E - Les effets géographiques du prélèvement kilométrique sur les poids lourds.

1 - Répartition du montant du prélèvement selon les régions.

La modélisation du trafic effectuée par le Service d'études techniques des routes et autoroutes (SETRA), qui donne des résultats satisfaisants au niveau national, ne permet pas, en revanche, de reconstituer correctement le trafic de certaines régions. L'amélioration du modèle n'ayant pas été possible dans les délais impartis, la répartition du montant du prélèvement selon les régions ne sera pas indiquée.

Néanmoins, il convient de souligner que le prélèvement kilométrique aura un impact sensible sur les poids lourds dans les régions dans lesquelles les infrastructures sont pour l'essentiel gratuites, c'est-à-dire les régions Nord, Alsace, Bretagne, Auvergne et Limousin. Cet impact devrait être estimé avant la mise en place éventuelle du prélèvement.

2 - Impact du prélèvement sur les trafics internationaux.

A titre d'illustration de l'impact du prélèvement kilométrique sur les trafics internationaux sont présentés les impacts sur les deux liaisons les plus fréquentées par les poids lourds en transit entre l'Espagne et l'Italie, à savoir : Le Perthuis-Vintimille et Hendaye-Vintimille.

Pour chaque relation, trois itinéraires sont retenus :

- un itinéraire 1, le plus rapide, empruntant des autoroutes concédées en général ;
- un itinéraire 2 empruntant pas ou peu d'autoroutes à péage, mais en général une longueur significative du réseau supportant le prélèvement ;
- un itinéraire 3 empruntant le réseau supportant le prélèvement sur une faible longueur, et des routes départementales ou nationales (ne faisant pas l'objet du prélèvement) sur une longueur significative.

**Tableau 6 : impact du prélèvement kilométrique de 7c€/km sur les liaisons
Le Perthus-Vintimille et Hendaye-Vintimille**

Relation	Itinéraire 1		Itinéraire 2		Itinéraire 3	
	Avant	Après	Avant	Après	Avant	Après
Le Perthus-Vintimille	46%	54%	54%	23%	0%	24%
Hendaye-Vintimille	34%	40%	66%	60%	0%	0%

Source : Service économique et statistique

On observe que suite à l'instauration d'un prélèvement, l'affectation du trafic sur la relation Hendaye-Vintimille change au détriment de l'itinéraire 2 et au seul profit de l'itinéraire 3, l'itinéraire 3 n'étant pas compétitif.

Sur la relation Le Perthus-Vintimille, le report d'itinéraire est plus significatif, puisque le trafic empruntant l'itinéraire 2 est divisé par deux environ, la partie majoritaire du report se faisant sur l'itinéraire 3 dont l'attrait provient du fait qu'il permet d'économiser 8 € environ malgré un allongement de trajet d'un peu plus d'une demi-heure.

F - Le bilan prévisionnel du prélèvement kilométrique sur les poids lourds.

1 - Les recettes brutes attendues.

Des estimations de recettes, résultant de l'instauration du prélèvement sur le réseau envisagé, ont été réalisées par le SETRA et par le SES sur la base de méthodes complémentaires. Les résultats des évaluations sont globalement compatibles en première approche.

Dans l'hypothèse d'un prélèvement de 7 c€/km appliqué aux 5500 km d'autoroutes non concédées et de routes nationales à 2x2 voies supportant le prélèvement kilométrique, la recette globale estimée par le SETRA serait de 440 à 520 M€/an selon les hypothèses d'évitement du réseau tarifé par le trafic local.

2 - Les recettes nettes attendues.

Compte tenu de l'hypothèse retenue d'un minimum de 200 M€ pour les coûts de perception, et faute d'étude plus fine, la recette nette attendue serait au maximum dans une fourchette allant de 240 à 320 M€.

3 - Le bilan des avantages socio-économiques pour la collectivité.

Le bilan des avantages pour la collectivité, hors coût de mise en œuvre des dispositifs de perception et de contrôle, effectué dans l'hypothèse où seuls les 5500 km d'autoroutes non concédées et de routes à 2x2 voies du réseau supportant le prélèvement kilométrique seraient tarifées, serait négatif d'environ 70 M€ pour l'année 2002.

Tableau 7 : bilan des avantages pour la collectivité de l'année 2002 en M€ résultant de l'instauration d'un prélèvement de 7c€/km sur les poids lourds

Bilan des avantages	Trafic « reportable »	Trafic « local »
Usagers	-332,1	-287,4
dont		
Péage + prélèvement	-301,0	-254,5
Entretien	1,6	
Temps	-21,4	-32,9
Carburant	-11,3	
Sécurité	-6,7	-10,4
dont		
Autoroute	1,3	
2x2 voies	9,7	-10,4
Autres routes	-17,7	
Pollution	5,5	0,0
dont		
Rase campagne	0,1	
Semi-urbain	1,8	
Urbain	3,5	
Puissance publique	286,9	244,1
dont		
Prélèvement	281,9	254,5
TIPP	6,2	
Concessionnaires	19,1	0,0
Bilan des avantages	-26,1	-43,3
Total des avantages	-69,4	

Source : SETRA

Ce bilan négatif exprime les pertes de temps et de sécurité liées aux reports de trafic essentiellement sur le réseau local.

Il convient de souligner que ces estimations dépendent pour une large part du report prévisible sur le réseau secondaire qu'il est difficile de modéliser. En outre, les dispositions réglementaires d'interdiction de traversées d'agglomérations pour les poids lourds qui pourraient être décidées contribueront à augmenter l'avantage pour la collectivité de la mise en œuvre du prélèvement.

Ce résultat, confirmé par les estimations de la direction de la Prévision, montre que le prélèvement est une mesure qui vise essentiellement à collecter des fonds.

III - TAXE ALPINE SUR LE RESEAU CONCEDE ET NON CONCEDE.

Une tarification multimodale dans les zones sensibles, telles que les traversées alpines et pyrénéennes, trouve son fondement dans le cadre d'une politique volontariste des déplacements offrant des services alternatifs, ferroviaire ou maritimes de nature à limiter les nuisances environnementales liées au développement du trafic routier.

Ces orientations volontaristes et les objectifs tarifaires correspondants sont clairement affichés dans le livre blanc de la Commission relatif à la politique des transports à l'horizon 2010, et dans le protocole transport de la Convention alpine du 31 octobre 2000 (en cours de ratification). Ils sont appliqués depuis 2001 par la Suisse, avec l'instauration d'une redevance sur le trafic poids lourds (RPLP).

S'agissant des traversées alpines entre la France et l'Italie, ces mêmes objectifs de limitation des trafics routiers dans ces zones écologiquement sensibles ont été confirmés.

L'objectif d'une taxe alpine serait :

- à court terme, d'imputer aux usagers de la route les nuisances environnementales qu'ils entraînent dans les espaces alpins sensibles (taxe environnementale) ;

- à plus long terme, d'inciter les usagers de la route à utiliser une offre ferroviaire alternative, à mesure où cette offre serait développée en qualité, afin d'assurer un meilleur équilibre entre les modes de transports et entre les itinéraires internationaux, en limitant la croissance du trafic de poids lourds dans les espaces alpins sensibles (taxe de rééquilibrage intermodal prenant en compte le coût de développement des services alternatifs à la route) ;

- et en conséquence, de mobiliser une contribution des usagers de la route destinée au financement des modes de transport alternatifs.

Sont exposés ci-après les conditions d'établissement et les effets attendus d'une « taxe alpine ». Une démarche équivalente pourrait être engagée pour les traversées pyrénéennes, mais elle n'a pas été abordée dans le cadre du présent rapport.

A - Les conditions de perception d'une taxe alpine.

1 - Le choix de l'assiette et du champ de la perception.

La taxe alpine peut a priori être perçue soit sur l'ensemble des itinéraires routiers en zone alpine, soit sur les seuls cols, tunnels routiers transalpins.

Dans le premier cas, elle concerne à la fois les usagers internationaux longue distance et les usagers locaux, qui pour la plupart ne disposent pas d'un mode ferroviaire alternatif. Il ne pourrait donc s'agir que d'une taxe environnementale.

Le choix à moyen-long terme d'une taxe « de rééquilibrage intermodal », répondant aux trois objectifs précités, conduit naturellement, sous réserve de faisabilité juridique, à la deuxième solution (cols et tunnels transalpins), qui limite l'assiette de perception aux usagers à longue distance, c'est à dire ceux qui disposent ou disposeront d'un mode ferroviaire alternatif, dans le cadre des aménagements en cours (autoroute ferroviaire) ou décidés dans leur principe (liaison ferroviaire Lyon-Turin).

La taxe pourrait donc être appliquée aux tunnels routiers du Mont-Blanc et du Fréjus, aux cols du Montgenèvre et de Larche, au tunnel de Tende et, par continuité aux tunnels de l'autoroute A8 entre Nice et Vintimille. Deux questions restent à examiner :

- l'application à l'autoroute A8 entre Nice et Vintimille constitue une interprétation de la notion de tunnels en zone alpine qui pourrait être plaidable. En effet, il faut éviter que des poids lourds se reportent sur cet itinéraire qui est déjà très encombré et proche de zones urbaines importantes. L'instauration de la taxe à cet endroit devrait également favoriser l'utilisation du mode maritime entre l'Italie, la France et l'Espagne.

- l'opportunité de mesures de restriction des circulations de poids lourds à instaurer aux cols du Montgenèvre et de Larche, et au tunnel de Tende, afin de limiter la perception de la taxe aux trois barrières de péage existantes du Mont-Blanc, du Fréjus et de l'autoroute A8, où circule aujourd'hui la quasi-totalité du trafic lourd à longue distance, ce qui faciliterait les modalités de perception.

La taxe pourrait en théorie s'appliquer à tous les usagers de la route, PL et VL. Toutefois, le trafic transfrontalier de véhicules légers correspond en majeure partie à des circulations locales et touristiques à courte et moyenne distance, à faible intensité, peu nuisantes pour l'environnement, et dont les possibilités de substitution par d'autres modes de transport ou itinéraires internationaux sont faibles, voire nulles. La mission considère donc qu'il n'y a pas de justification économique pour taxer cette catégorie d'usager. Elle estime en conséquence que la justification d'une taxation des véhicules légers au regard du principe d'égalité devant les charges publiques apparaît problématique, et qu'elle nécessiterait, en tout état de cause, une analyse juridique complémentaire³⁴.

Au-delà de l'imputation immédiate de coûts environnementaux, la taxe alpine serait justifiée comme une incitation au rééquilibrage intermodal, et donc liée à la disponibilité effective d'une offre modale alternative (ferroviaire et aussi maritime) face à la croissance du trafic routier. Elle serait essentiellement perçue sur les usagers qui disposent de cette offre alternative, c'est à dire sur les poids lourds faisant des trajets longs.

2 - Le niveau de la taxe.

La taxe alpine s'ajouterait aux péages déjà imputés à la grande majorité des poids lourds faisant des trajets internationaux transalpins : péages aux tunnels du Mont Blanc et du Fréjus (environ 120 € par passage transalpin) ; péages sur les autoroutes d'accès (soit 30 € pour un trajet d'environ 150 km en zone alpine).

A court terme, le niveau de la taxe serait limité pour des raisons à la fois économique et juridiques :

³⁴ Les trafics des véhicules concernés de moins de 12 tonnes sont de l'ordre de 5000 par jour sur les tunnels des Alpes du nord, et 25000 entre Nice et Vintimille.

- sur le plan économique, il doit être justifié par l'imputation des coûts externes (bruit, pollution) qui sont nettement plus sensibles dans les zones confinées de montagne. Ces coûts peuvent être estimés entre 10 et 20 c€ par kilomètre poids lourd dans les zones confinées de montagne à urbanisation diffuse, soit une fourchette moyenne de 6 à 12 € pour la traversée de la zone alpine française ;

- sur le plan juridique il est limité à 8 € par passage en application des dispositions de la directive 99/62 (voir ci-après le choix de l'instrument juridique) ;

A moyen et long terme, avec l'objectif de rééquilibrage entre les modes de transports et les itinéraires internationaux, le niveau de cette tarification complémentaire ne peut pas relever d'une imputation a priori des coûts de congestion (ou de rareté) et des coûts externes. Il doit être déterminé en fonction :

- des perspectives de croissance du trafic routier sur les passages franco-italiens, et des niveaux de trafic jugés compatibles avec les exigences environnementales et de sécurité des itinéraires et passages alpins ;

- de l'offre des modes de transport alternatifs à la route : service d'autoroute ferroviaire transalpin ou cabotage maritime Italie-Espagne ;

- des itinéraires routiers alternatifs transitant par la Suisse compte tenu du niveau de la RPLP ;

- et des écarts de coût généralisé (distance et temps de trajet + péages) avec ces modes de transport et les itinéraires alternatifs.

En l'absence de données analytiques, la mission estime que la taxe alpine pourrait être relevée dans une fourchette de 20 à 30€, soit une augmentation de 13% à 20% du péage pour un poids lourd en transit transalpin, ce qui contribuerait à la régulation du trafic des poids lourds dans les Alpes françaises du nord et à l'équilibre du service d'autoroute ferroviaire. Toutefois, cette augmentation implique une adaptation de la directive 99/62.

Compte tenu de la très grande sensibilité des trafics routiers aux conditions financières des parcours et des passages transalpins par la France, la Suisse ou l'Autriche, (voir C ci-après : les effets attendus) *ces niveaux de taxe ne peuvent être raisonnablement fixés qu'en concertation non seulement avec la Commission et les autorités italiennes, mais aussi avec la Suisse et l'ensemble des pays alpins.*

B - Le choix de l'instrument juridique du prélèvement.

Plusieurs possibilités ont été envisagées pour une taxe alpine. Elles sont présentées ci-dessous. Certaines apparaissent peu crédibles en raison des difficultés juridiques ou de l'inadaptation à l'objectif recherché, à savoir le rééquilibrage intermodal.

1 - Une augmentation régionale de la TAT³⁵.

La taxe d'aménagement du territoire (TAT) est actuellement prélevée sur les sociétés concessionnaires d'autoroute sur la base de 0,69 centimes d'euro par véhicule x kilomètre.

Une augmentation régionale de cette taxe limitée au territoire français de la Convention alpine, par exemple, un doublement du taux de la TAT nationale (soit + 0,69 centimes d'euro par véhicule x km), apporterait une recette annuelle de l'ordre de 20 M€ (avant report des trafics poids lourds internationaux sur les itinéraires transitant par la Suisse (voir C ci- après).

Ce dispositif présente toutefois les difficultés et inconvénients suivants :

- la répercussion de cette augmentation par chaque société d'autoroute aux usagers sous forme de modulation des tarifs de péage se révèle très complexe ;
- la compatibilité d'une telle modulation avec le principe d'égalité devant l'impôt apparaît douteuse ;
- la taxe serait imputée indistinctement aux usagers locaux et aux usagers longue distance, ce qui n'est pas l'objectif recherché ;
- la majoration de la taxe serait très élevée : pour obtenir le niveau de la taxe alpine envisagé dans la fourchette de 20 € à 30 € par passage transalpin, il faudrait multiplier par 2 à 6 la TAT pour la zone alpine.

2 - L'affectation d'une part des péages autoroutiers.

Une autre idée serait d'augmenter les péages routiers en zone alpine, et d'en affecter une partie au financement des services ferroviaires. L'affectation d'une partie des péages au financement d'autres modes est ouverte par les dispositions de l'article 9 alinéa 2 de la directive 99/62.

Cependant, une augmentation des péages ne serait pas justifiée par les coûts de construction, d'exploitation et de développement des infrastructures concernées, et serait contraire à l'article 7 alinéa 9 de la même directive.

3 - Un droit d'usage aux cols et tunnels de montagne, se superposant au péage.

La réponse la plus adaptée qui semble se dégager de la réglementation européenne serait d'utiliser les dispositions de la directive 99-62 qui indique, dans l'article 7, alinéa 3, « *que les États membres peuvent appliquer des péages sur des réseaux où des droits d'usage sont perçus, pour l'utilisation de ponts, de tunnels et de cols de montagne* ».

Ce droit d'usage est limité au taux maximal fixé par la directive 99-62, soit 8 € par jour ou 1250 € à 1550 € d'abonnement annuel, selon la catégorie du véhicule. Ce taux est inférieur à la fourchette de 20 € à 30 € qui pourrait être nécessaire pour obtenir un rééquilibrage intermodal satisfaisant. Cependant, il apporterait dans une première étape un signal-prix allant dans le sens de l'objectif de rééquilibrage intermodal.

³⁵ Le choix d'une augmentation nationale de la TAT n'a pas été examiné dans ce chapitre, car il ne relève pas du champ d'une taxe alpine. Un tel relèvement est de nature à apporter immédiatement des ressources nouvelles. En tout état de cause, une telle mesure, qui frapperait les usagers qui payent déjà l'intégralité de leurs coûts d'infrastructure (voir annexe 3) n'apparaît pas justifiée sur le plan économique.

Dans le cadre des modifications de la directive 99-62 annoncées par la Commission, la France et ses partenaires alpins seraient légitimes pour proposer un relèvement du taux actuel de 8 euros par jour pour les franchissements de cols et tunnels, ou toute disposition équivalente pour les traversées de zones sensibles (alpines ou pyrénéennes), ainsi que les modalités de fixation de nouveaux taux à mesure de la croissance des trafics et des services offerts alternatifs à la route. Ce qui permettrait d'envisager, pour des étapes ultérieures, des niveaux de taxe alpine adaptés à l'objectif de rééquilibrage intermodal, compte tenu de la croissance des trafics qui sera observée.

En droit français ce prélèvement s'analyse comme une imposition de toute nature et donc comme un prélèvement obligatoire.

Il conviendrait en conséquence de prendre les contacts nécessaires avec la Commission de Bruxelles pour examiner à la fois la possibilité d'application immédiate des dispositions de cet article 7 alinéa 3 de la directive 99-62, et les perspectives d'adaptation des dispositions de cette directive relatives dans les zones sensibles alpines (et pyrénéennes).

De même, des contacts devraient être engagés rapidement avec les autorités italiennes, concernant le principe et le niveau de la taxe, ainsi que l'affectation des recettes entre les deux pays. S'agissant de Vintimille, les tunnels étant en territoire français, l'affectation de la recette au budget national ne soulève pas de difficulté. S'agissant des tunnels internationaux du Mont-Blanc et du Fréjus, l'affectation de la totalité de la recette au budget français ne pourrait se faire qu'avec l'accord des autorités italiennes.

C - Les effets attendus d'une taxe alpine.

1 - Effets sur le choix des itinéraires et des modes de transport transalpins.

Le premier effet d'une augmentation des coûts de passage transalpins par les tunnels et cols français est de reporter une partie des trafics vers d'autres itinéraires internationaux et en premier lieu, celui du Saint-Gothard par la Suisse, comme le montre le tableau ci-dessous.

Tableau 8 : effet d'une augmentation du péage aux tunnels alpins du Mont-Blanc et du Fréjus sur le trafic routier transalpin (valeur 1999, avec entrée en vigueur de la RPLP)

Niveau de la taxe alpine	Trafic annuel	Variation du trafic %
0	1 291 000	0
8 €	1 256 000	- 3 %
20 €	1 210 000	- 6 %
30 €	1 175 000	- 9 %

Source : Service économique et statistique

Ces effets ont été estimés dans l'hypothèse où les reports sur le col du Mont Genève ne seraient pas autorisés (limitation à 28 tonnes) et en l'absence de perception de la taxe sur l'autoroute A8 Nice-Vintimille. En cas d'application de la taxe alpine aux tunnels de l'autoroute A8 entre Nice et Vintimille, il conviendrait en première approche, d'opérer un abattement de l'ordre de 15 % des baisses de trafic du tableau ci-dessus.

Les effets de reports des trafics sur l'autoroute ferroviaire n'ont pas pu être estimés en l'état actuel des connaissances. Ils pourront varier fortement selon les performances qui seront offertes par ce service en terme de fréquence, de durée et de prix du trajet.

2 - Effets sur l'environnement et le développement durable.

La taxe alpine a pour effet de faciliter le report sur des itinéraires et modes de transport alternatifs, et donc, de contribuer à ce que la croissance des échanges transalpins transitant par la zone alpine française ne se traduise pas par des niveaux de bruit, de pollution ou d'autres nuisances non supportables dans la durée.

Cet objectif ne sera toutefois atteint qu'aux conditions suivantes :

- dans le cas d'une reprise significative de la croissance des trafics routiers sur les itinéraires transalpins passant par la France, il conviendra que le niveau de la taxe alpine puisse dépasser la limite actuelle de 8 € pour s'insérer dans une fourchette de 20 € à 30 € ;

- la fixation du niveau de la taxe devra respecter un juste équilibre entre les trafics routiers transitant par la zone alpine française et ceux transitant par la Suisse, afin d'éviter des transferts de nuisances antiéconomiques ;

- la qualité de l'offre ferroviaire alternative aux itinéraires routiers transalpins sera déterminante pour limiter le niveau de la taxe nécessaire à un bon équilibre entre les modes de transport, et ne pas pénaliser, au-delà du strict nécessaire, les échanges économiques transalpins.

3 - Effets sur les ressources des sociétés concessionnaires.

La taxe alpine aurait pour effet de diminuer le trafic, et donc les recettes des sociétés concessionnaires des tunnels du Mont Blanc, du Fréjus, des itinéraires autoroutiers d'accès à ces tunnels, ainsi que l'autoroute A8, si elle est appliquée aux tunnels entre Nice et Vintimille.

En ce qui concerne les trois sociétés concessionnaires alpines (autoroutes et tunnels), la recette annuelle des poids lourds est actuellement de l'ordre de 200 M€. Les pertes de recettes se déduisent mécaniquement des variations de trafic estimées dans le tableau 1 ci-dessus, à savoir entre -3% (soit 6 M€ pour une taxe de 8 € par poids lourd par jour) et -9% (soit 18 M€ pour une taxe de 30 €).

La situation financière de ces sociétés restant très difficile dans les années à venir, il convient de limiter leurs pertes de recettes et donc de prévoir une augmentation de la taxe alpine (au-delà des 8 € par passage) en fonction de la reprise de la croissance du trafic, ce qui se concilie à l'objectif de préservation de l'environnement et d'une répartition équilibrée entre les modes de transport.

4 - Recettes attendues de la taxe alpine.

A court terme, et sur la base du taux maximal de 8 euros par passage de PL, fixé par la directive 99-62, la recette brute annuelle de la taxe alpine serait théoriquement, avant reports de trafic de l'ordre de 24 M€ avec l'autoroute A8 Nice – Vintimille et de 12 M€ sans Vintimille. Compte tenu des reports de trafics, et surtout d'une part non négligeable d'abonnés à 1250 euros pour 300 jours par an (soit 4 euros par jour), cette recette annuelle serait plus faible (respectivement de l'ordre de 19 M€ et 9 M€)³⁶.

³⁶ Un prélèvement pour les véhicules de moins de 12 tonnes pris en compte dans cette étude conduirait, avec une taxe de 1€ par jour pour les abonnés et de 2€ par jour pour les autres, à une recette annuelle estimée à 14 M€, dont 86% pour l'autoroute Nice-Vintimille à prélever au péage de La Turbie.

Avec les frais de perception de l'ordre de 10%, et sans préjudice du partage de la recette avec l'Italie, la recette nette serait de l'ordre de 17 M€ par an avec Vintimille et de 8 M€ par an sans Vintimille.

A plus long terme, il serait probablement justifié, si la réglementation européenne l'autorise, de porter la taxe à un niveau beaucoup plus élevé, pouvant aller jusqu'à 30 € par passage de PL. Dans ce cas, et dans l'hypothèse d'un maintien au niveau actuel des trafics routiers en transit par la France, compte tenu de la mise en place d'un service ferroviaire performant, la recette annuelle pourrait s'élever à 60 M€ avec Vintimille et à 35 M€ sans Vintimille.

En conséquence, le produit de la taxe ne pourrait apporter qu'une contribution partielle aux besoins de financement pour le fonctionnement et le développement services ferroviaires alternatifs à la route.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Conformément à la lettre des ministres, la mission s'est attachée à analyser la faisabilité et le rendement des propositions des ressources nouvelles formulées dans l'audit des grands projets d'infrastructures de transport. Elle a tenu compte des orientations nationales et européennes en matière d'imputation des coûts aux usagers, de régulation de la demande et d'équilibrage intermodal des flux.

Les trois propositions étudiées répondent à des objectifs complémentaires et peuvent être mis en œuvre de façon indépendante. Leurs délais de mise en place, et leur capacité à répondre aux besoins de financement des infrastructures nouvelles au cours des prochaines années sont toutefois très différents.

Une majoration de la TIPP gazole pour les véhicules légers est une mesure immédiatement applicable dès 2004, chaque majoration de 1 centime d'euro par litre rapporterait 175 M€ par an, avec le maintien du dispositif actuel de remboursement de la TIPP pour les véhicules de plus de 7,5 tonnes. Dans une étape ultérieure, avec la mise en place d'un traçage du gazole professionnel dédié aux transporteurs routiers, cette augmentation pourrait raisonnablement être portée à 5 centimes d'euro par litre, soit une ressource supplémentaire annuelle de l'ordre de 875 M€, sans affecter la composition du parc automobile.

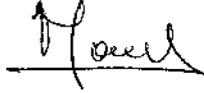
L'instauration d'une taxe kilométrique sur les poids lourds empruntant un réseau national non concédé à caractéristiques autoroutières, actuellement de 5500 km, implique la mise en œuvre de solutions techniques de perception et de contrôle complexes dont l'étude approfondie devrait être entreprise sans délai. Cet instrument de tarification, qui nécessiterait un délai minimal de trois ans d'étude et de mise en place, apporterait une ressource nouvelle nette de l'ordre de 300 M€ pour un tarif de 7 centimes d'euro par kilomètre et par poids lourd.

Il conviendrait toutefois d'évaluer la répartition régionale du prélèvement et les mesures à prendre pour éviter un report important du trafic sur le réseau local.

Enfin une taxe alpine de 8 € par poids lourd franchissant les tunnels et cols transalpins (y compris l'autoroute A8 à Vintimille) pourrait être appliquée dès 2004 si la concertation avec la Commission et avec les autorités italiennes est engagée rapidement. Son rendement net annuel est estimé à 17 M€. A moyen terme, la perspective de modification de la directive « eurovignette », dont le projet doit être adopté par la Commission, autoriserait un passage à 30 € pour cette taxe, qui pourrait apporter une ressource annuelle de l'ordre de 60 M€.

A Paris, le 9 juillet 2003

Patrice MOURA



Inspecteur des Finances

Olivier PAUL-DUBOIS-TAINE



Ingénieur général des Ponts et Chaussées

Sous la supervision de

Henri GUILLAUME



Inspecteur général des Finances

Claude GRESSIER



Président de la 4^{ème} section
du Conseil général des Ponts et Chaussée

Bernard SELIGMANN



Inspecteur général
des Transports et des Travaux publics

LISTE DES ANNEXES

Annexe 1 - Lettre de mission.

Annexe 2 - Composition du groupe de travail.

Annexe 3 - La tarification des infrastructures routières : principes, résultats pour la France et implications.

Annexe 4 - Possibilité pour les transporteurs de répercuter le prélèvement kilométrique sur leurs clients.

ANNEXE 1

LETTRE DE MISSION

le ministre de l'Économie, des Finances
et de l'Industrie

06 MAI 2003

le ministre de l'Équipement, des Transports,
du Logement, du Tourisme et de la Mer

Monsieur le Chef du Service de l'Inspection générale
des Finances
Monsieur le Vice-Président du Conseil général des
Ponts-et-Chaussées

Objet : nouvelles ressources destinées à financer les infrastructures de transport

L'audit des grands projets d'infrastructures de transport, que vous nous avez remis, a notamment mis en évidence le décalage existant entre les ressources prévisionnelles disponibles et les besoins de financement nécessaires au développement et à la maintenance des réseaux d'infrastructures de transport d'ici à 2020.

Parmi les pistes proposées dans l'audit pour dégager des ressources nouvelles deux retiennent plus particulièrement l'attention compte tenu de leur champ d'application :

- une redevance kilométrique sur les poids-lourds perçue sur un réseau de référence ;
- un rapprochement pour les véhicules particuliers de la TIPP gazole et de la TIPP essence.

Ces deux propositions doivent être maintenant étudiées dans le détail sous tous leurs aspects qu'ils soient économiques, techniques, administratifs ou juridiques afin d'en apprécier les avantages et les inconvénients. L'assiette, les modalités de recouvrement ainsi que le rendement de ces ressources potentielles devront ainsi être précisés.

C'est pourquoi, nous vous demandons de coordonner le travail des services compétents de nos départements ministériels respectifs. La direction des études économiques et de l'évaluation environnementale au ministère de l'écologie et du développement durable ainsi que la DATAR pourront, à leur demande, participer à ces travaux. Nous les en informons.

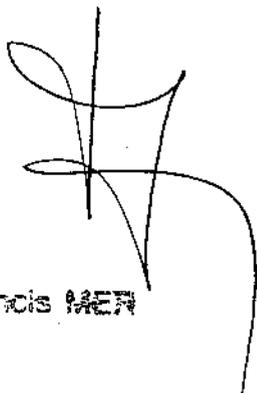
L'idée d'une redevance kilométrique sur les poids-lourds méritera en tout état de cause un traitement spécifique et une analyse plus poussée compte tenu du concept novateur qu'elle représente. Il s'agira d'examiner :

...

- les conditions juridiques d'extension du champ actuel d'application de la redevance domaniale à certains tronçons du réseau routier national non concédé et/ou à certaines catégories de véhicules en vérifiant la possibilité et l'opportunité d'aménager son régime juridique ou de réviser l'assiette et les éléments entrant dans son mode de calcul ;
- les conditions techniques et juridiques d'introduction en France d'un dispositif de perception automatisé du péage sur certaines voies non concédées, en vous inspirant des expériences étrangères ;
- les conditions juridiques, économiques et financières auxquelles devrait satisfaire un prélèvement perçu sur certains axes du réseau national actuel pour être assimilé à un prix perçu en contrepartie d'un service rendu à l'utilisateur et les conséquences qu'il conviendrait d'en tirer sur la nature juridique de la relation entre l'utilisateur et l'exploitant de l'infrastructure ;
- les conditions juridiques, économiques et financières auxquelles devrait satisfaire ce prélèvement pour ne pas pénaliser les transporteurs français par rapport à leurs concurrents étrangers et pour permettre que ce coût soit effectivement supporté par les clients finaux;
- l'organisation la plus adaptée à la perception de ce type de recettes.

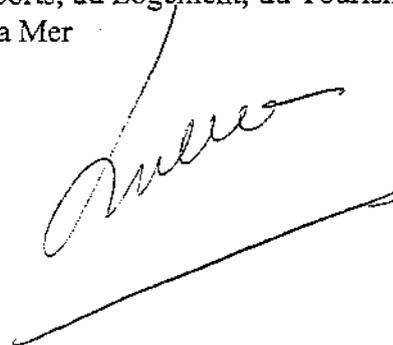
Ces travaux de coordination devront être menés dans les meilleurs délais. Nous attendons en tout état de cause un premier retour de ces travaux avant la tenue du débat au Parlement sur la politique des transports (13 et 21 mai 2003).

le ministre de l'Économie, des
Finances et de l'Industrie



Francis MER

le ministre de l'Équipement, des
Transports, du Logement, du Tourisme
et de la Mer



ANNEXE 2

COMPOSITION DE LA MISSION

I - MEMBRES DE LA MISSION

▪ Claude GRESSIER, président de la 4^{ème} section du Conseil général des Ponts et Chaussées (CGPC), Henri GUILLAUME, inspecteur général des Finances.

▪ Patrice MOURA, inspecteur des Finances, Olivier PAUL-DUBOIS-TAINE, ingénieur général des Ponts et Chaussées, Bernard SELIGMANN, inspecteur général des Transports et des Travaux publics.

II – CORRESPONDANTS THEMATIQUES

▪ *pour les aspects économiques et financiers :*

Dominique AUVERLOT, direction des routes, METLTM
Jean-Jacques BECKER, direction de la prévision, MINEFI
Caroline BIGOT, direction des transports terrestres, METLTM
Jean-Pierre CABBILLARD, direction des routes, METLTM
Patrice DANZANVILLIERS, service d'études techniques des routes et autoroutes, METLTM
Laurent GARNIER, direction du budget, MINEFI
Rodolphe GINTZ, direction du budget, MINEFI
Roger HEUX, direction des routes, METLTM
André LEUXE, direction des transports terrestres, METLTM
Jean-Claude METEYER, service économique et statistique, METLTM
Pascal MIGNEREY, direction des transports terrestres, METLTM
Alain SAUVANT, service économique et statistique, METLTM

▪ *pour les aspects juridiques et fiscaux :*

Evelyne COENT-BOCHARD, direction des affaires juridiques, MINEFI
Patrice LAUSSUCQ, direction de la législation fiscale, MINEFI
Olivier OCCHIPINTI, direction des routes, METLTM
Christine TERME, direction de la législation fiscale, MINEFI
Yves ULMANN, direction générale des douanes et des droits indirects, MINEFI
Patrick VIEU, direction des routes, METLTM

ANNEXE 3

LA TARIFICATION DES INFRASTRUCTURES ROUTIERES : PRINCIPES, RESULTATS POUR LA FRANCE ET IMPLICATIONS

L'économie des transports constitue un vaste champ d'application de la théorie économique et la tarification des infrastructures y occupe une place privilégiée. En effet, la tarification est un instrument permettant notamment d'orienter la demande de transports dans le sens de l'intérêt général, de couvrir les charges du gestionnaire de l'infrastructure, de répercuter les effets externes (congestion, insécurité, nuisances environnementales) et de contribuer à l'aménagement du territoire. Or, aucune des deux principales options de tarification, auxquelles le décideur est invité à se référer, ne peut satisfaire simultanément tous ces objectifs. En effet, si la tarification au coût marginal social de court terme, qui est conforme à la théorie économique et qui consiste à répercuter sur l'utilisateur le coût d'usage et les coûts externes, ne garantit pas la couverture des charges d'infrastructures, en revanche, la tarification au coût moyen (équilibre budgétaire), qui repose sur une approche strictement comptable des coûts d'investissement et de fonctionnement¹ à la charge de l'exploitant et qui revient à faire payer à l'utilisateur l'ensemble de ces coûts, ne garantit pas l'efficacité économique.

La présente annexe présente les deux options de la tarification des infrastructures de transport, indique leurs avantages et inconvénients respectifs, et rappelle la préconisation du rapport du Commissariat général du Plan (CGP) de 1995² en matière de tarification, à savoir la tarification au coût marginal social de développement (coût marginal social de long terme prenant en compte les investissements nouveaux destinés à maintenir la qualité de service), dépassant ainsi le débat traditionnel entre les tenants du coût marginal social et ceux du coût moyen³.

Les résultats des deux derniers travaux d'application, réalisés respectivement par le ministère des Transports (direction des Routes) et par le ministère des Finances (direction de la Prévision), sont ensuite présentés avec le souci de mettre en évidence les principaux enseignements, qui sont en outre convergents⁴.

I - LES DEUX OPTIONS DE LA TARIFICATION DES INFRASTRUCTURES.

La graphique suivant, emprunté au rapport du CGP de 1995, synthétise les deux options de la tarification des infrastructures de transport.

La première (fondée sur les coûts moyens) privilégie la fonction de financement et s'appuie sur l'approche comptable des coûts financiers, tandis que la seconde (fondée sur les coûts marginaux) s'appuie sur l'analyse économique et envisage la tarification sous l'angle de l'interaction offre-demande comprenant des biens non marchands dont les valeurs sont exprimées sous forme monétaire.

¹ Ces coûts comportent, d'une part, les dépenses liées à l'usage des infrastructures et à leur exploitation, telles que, par exemple en matière routière, l'entretien, les petites réparations, la viabilité, les coûts de police, les coûts de gestion, et, d'autre part, les dépenses d'investissement regroupant le gros entretien et les investissements de capacités destinés à améliorer la qualité de service.

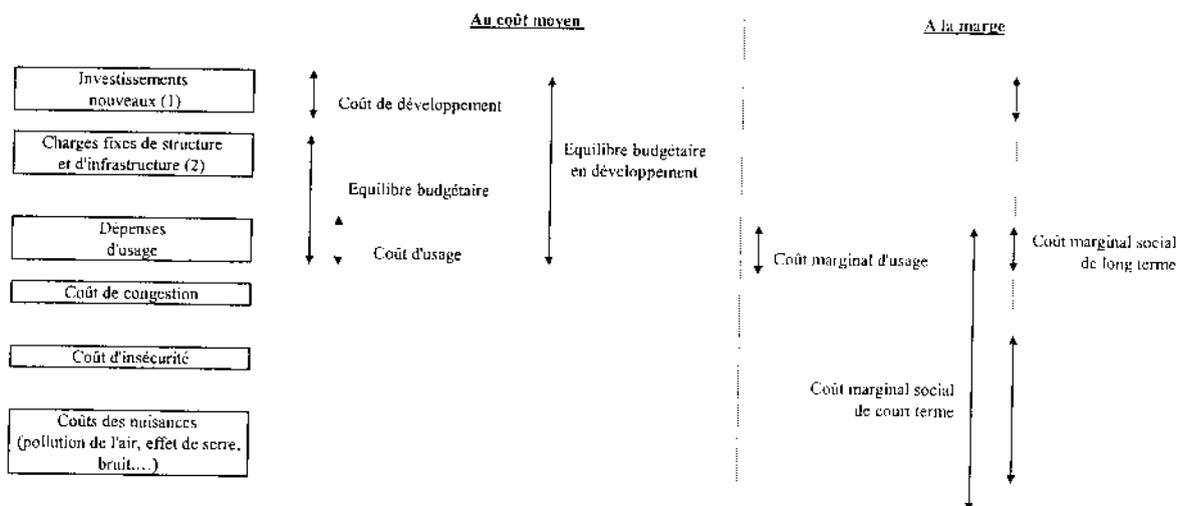
² « Transport : le prix d'une stratégie : éléments de réflexion et recommandations. Tarification et financement », CGP, 1995.

³ Les sources de ces développements sont le rapport de 1995 du CGP, le rapport « Transport pour une cohérence stratégique » de septembre 1993 du CGP, et « Questions de tarification », direction de la Prévision, contributions pour le CIES de décembre 1999.

⁴ Bien qu'encadrées par un corpus théorique commun et retenant plusieurs valeurs consensuelles, les estimations peuvent présenter des écarts non négligeables dans la mesure où elles nécessitent de nombreuses conventions et hypothèses, ainsi que des données statistiques, des méthodes et des outils qui ne sont pas, quant à eux, standardisés.

Les deux options de tarification, c'est-à-dire la tarification au coût moyen (équilibre budgétaire) et la tarification au coût marginal social, se différencient au premier abord par le fait que la première exclut les coûts sociaux (congestion, insécurité, nuisances environnementales) et retient les investissements passés alors que la seconde fait exactement le contraire.

Les deux options de tarification d'usage des infrastructures de transport⁵



(1) au coût moyen nécessité par la croissance prévue du trafic, à la marge, par l'usager supplémentaire
(2) relevant des infrastructures existantes

A - La tarification au coût marginal social.

Pour guider correctement les choix des usagers (entre les modes de transport, les itinéraires possibles et les heures de déplacement), il importe de leur faire ressentir les coûts que leurs choix occasionnent à la collectivité. Pour cela, le signal que constitue le système de prix est l'instrument privilégié. En effet, en informant l'usager de la rareté relative de l'offre de transport, le système de prix permet, en orientant la demande⁶, de coordonner efficacement les décisions individuelles.

Cette ligne de réflexion fonde le principe de la tarification au coût marginal social⁷ qui consiste à faire supporter à l'usager supplémentaire le coût d'entretien et d'exploitation de l'infrastructure que son déplacement génère, ainsi que les coûts sociaux (congestion⁸, insécurité,

⁵ « Transport pour une cohérence stratégique », Commissariat général du plan, septembre 1993.

⁶ A qualité de service égale, la demande s'oriente vers le mode de transport le moins coûteux. En outre, un mode de transport sous-tarifé peut capter des trafics d'un mode concurrent correctement tarifé ou sur-tarifé, et se voir alors attribuer des investissements excessifs au détriment du mode concurrent. C'est la raison pour laquelle une allocation efficace des ressources dans le secteur des transports ne peut être réalisée que si les principes de tarification en vigueur dans les différents modes sont homogènes.

⁷ La tarification au coût marginal social est le seul principe de tarification conforme à la théorie de l'allocation optimale des ressources. Dans le cadre de cette théorie, seuls comptent le présent et l'avenir. Une fois l'infrastructure construite, et quelles que soient les erreurs faites quant à son dimensionnement et à sa date de mise en service, le gestionnaire doit l'exploiter de la meilleure manière qui soit au regard de l'intérêt collectif. La théorie de l'allocation optimale des ressources ne s'intéresse donc pas à la question de savoir si la tarification qui en résulte couvre ou non les dépenses passées d'investissement.

⁸ Le terme de congestion, qui revêt plusieurs acceptions, est impropre et doit être ici considéré comme étant la valeur du supplément de temps (allongement du temps de parcours) que fait subir à l'ensemble des autres usagers déjà présents sur l'infrastructure un usager supplémentaire.

pollution de l'air, effet de serre, bruit) que sa présence sur l'infrastructure fait subir aux autres usagers déjà présents et plus généralement au reste de la collectivité.

Outre le fait qu'elle indique aux usagers le vrai coût pour la collectivité que leurs déplacements engendrent, la tarification au coût marginal social conduit à une affectation optimale des usagers sur les réseaux d'infrastructures existants et permet ainsi de dimensionner ces réseaux d'infrastructures de manière optimale. En effet, si les investissements sont correctement dimensionnés, la tarification au coût marginal social (tarification au coût marginal de court terme), qui traduit la dégradation de la qualité de service entraînée par un supplément de demande à niveau d'équipement inchangé, est égale à la tarification au coût marginal de long terme (tarification au coût de développement), correspondant au coût du capital qu'il faut mettre en oeuvre pour satisfaire la demande à qualité de service inchangée (la congestion et l'investissement sont des facteurs substituables). La tarification au coût marginal social permet donc, si les investissements sont correctement dimensionnés, d'opérer l'optimisation conjointe des investissements et de la tarification. De plus, si les rendements sont constants, c'est-à-dire si un doublement des coûts en capital est nécessaire pour satisfaire, à qualité donnée, un doublement du trafic, la tarification au coût marginal social permettra également de financer intégralement les investissements de capacité⁹.

Toutefois, les investissements ne sont pas toujours correctement dimensionnés. En effet, dans le passé, certaines décisions ont conduit à des surcapacités qui risquent d'être pérennisées si une trop faible tarification les sature artificiellement. Ainsi, si l'interaction tarif-demande est mal prise en compte, la politique visant à vouloir continuer à satisfaire la demande générée par le faible prix pratiqué risque alors de conduire à des investissements générant des surcapacités.

En présence de surcapacités, c'est-à-dire dans une situation où l'optimisation de la gestion de l'infrastructure conduirait temporairement à mettre en place une tarification faible (tarification au coût marginal de court terme avec coût de congestion pratiquement nul), on peut préférer une tarification plus élevée qui ferait alors supporter aux usagers les charges fixes d'infrastructures (tarification au coût marginal de long terme). Cela est le cas lorsque les rendements sont constants, c'est-à-dire si pour une infrastructure donnée un doublement du trafic nécessite un doublement de la valeur du capital à mettre en oeuvre pour maintenir la même qualité de service. En effet, dans ce cas, la tarification au coût marginal social, qui ne prend pas en compte les coûts fixes d'infrastructures, ne permet pas de couvrir ces derniers. Si une subvention s'avère nécessaire, cette dernière ne peut être durablement importante comme le rappelle la théorie économique qui ne prescrit pas de subventionner massivement les infrastructures de transport.

Par ailleurs, la tarification des heures de pointe devrait être différenciée de celle des heures creuses. En effet, seuls les usagers des heures de pointe devraient se voir imputer le coût des investissements futurs que l'augmentation du trafic rendra nécessaires¹⁰, les autres usagers (ceux des heures creuses) pouvant ne subir que la tarification au coût marginal de court terme. Plus généralement, la tarification d'usage des infrastructures ne devrait jamais être inférieure au coût marginal social de court terme, sachant qu'en heure creuse la tarification est égale au coût marginal social (coût marginal de court terme), et qu'en heure de pointe la tarification peut être présentée indifféremment comme une tarification au coût marginal de développement ou une tarification au coût marginal social, si les investissements sont correctement dimensionnés.

⁹ Même dans le cas de rendements constants, un surinvestissement se traduira par des coûts marginaux de court terme inférieurs au coût moyen et donc par un déficit.

¹⁰ Le financement du développement des infrastructures doit être effectué par les pointes de trafic. Ce sont en effet les usagers de pointe qui induisent les développements de capacités et c'est principalement à la pointe que les substitutions entre coûts de congestion et investissements sont particulièrement importantes.

Cependant la mise en œuvre de la tarification au coût marginal en période de pointe ou sur une infrastructure en voie de saturation peut se heurter à un problème d'acceptabilité sociale, dans la mesure où il s'agit de solliciter davantage l'utilisateur alors même qu'il subit une dégradation importante de la qualité de service. Le problème peut alors être résolu en instaurant une tarification de transition consistant à établir des lissages temporels¹¹ reliant les points hauts et bas de la tarification, ces points correspondant aux successions de périodes de surcapacités et de sous-capacités liées à l'aménagement discontinu des infrastructures¹².

Si la tarification au coût marginal social de développement permet à la fois de différer les investissements de capacité et d'en assurer le financement lorsqu'ils deviennent nécessaires, cet objectif entre inévitablement en conflit avec d'autres objectifs qui peuvent être poursuivis par les pouvoirs publics, à savoir notamment l'aménagement du territoire dont la satisfaction pourrait justifier une discrimination positive (tarif plus faible).

B - La tarification au coût moyen.

Les arguments en faveur de la tarification au coût moyen reposent en définitive davantage sur les difficultés d'estimation du coût marginal social que sur les propres mérites de la tarification au coût moyen. En effet, les principaux arguments avancés par les tenants de la tarification au coût moyen sont les suivants :

- la tarification au coût marginal social incite au surinvestissement, le coût marginal social pouvant toujours être notamment réduit par le renforcement des chaussées et par la construction de murs antibruit conduisant à un processus cumulatif de surinvestissement et de bas tarif. De ce point de vue, la tarification au coût moyen permet de renverser la perspective investissement-tarification ;

- le coût marginal social se heurte à des problèmes d'acceptabilité sociale, les tarifs pouvant être difficilement augmentés lorsque la qualité de service est très dégradée ;

- le coût marginal social est difficile à mesurer dans la mesure où l'application rigoureuse de ce principe nécessite de pouvoir différencier les tarifs selon la période de la journée, le lieu et le type de véhicule¹³ ;

- le coût marginal social conduit au déficit budgétaire en cas de rendements très croissants non compensés par les effets externes ;

- la tarification au coût marginal oriente bien les choix de court terme, mais s'avère inapte à transmettre un signal fiable pour les choix de long terme¹⁴.

Si ces observations sont recevables, en revanche l'idée parfois avancée selon laquelle la tarification au coût marginal social conduirait à subventionner massivement les infrastructures de transports ne l'est pas. En effet, l'application de cette tarification ne garantit

¹¹ Le lissage temporel est un lissage de l'évolution du tarif dans une perspective pluriannuelle. Ce lissage pluriannuel, qui vise à bien orienter les choix à long terme des usagers, permet en outre de transférer des usagers des heures de pointe vers les heures creuses et de différer ainsi les investissements de capacité.

¹² L'infrastructure s'ajustant par sauts, le coût marginal est durablement faible puis évolue rapidement.

¹³ La tarification au coût moyen est cependant plus difficile qu'il n'y paraît et se prête à des conventions d'imputation des charges qui peuvent sembler arbitraires, aucune ne s'imposant vraiment.

¹⁴ A titre d'illustration du propos, le choix de localisation d'un usager sur un axe supportant un trafic en évolution peut s'avérer peu pertinent à long terme dans la mesure où le tarif augmentera avec le trafic. En donnant un signal prix plus stable dans le temps, la tarification au coût moyen éclaire davantage la décision de localisation.

pas que les investissements sont économiquement justifiés et qu'ils doivent donc être automatiquement renouvelés¹⁵.

Par ailleurs, l'équilibre budgétaire ne suffit pas à garantir l'efficacité de la gestion.

C - L'affectation des ressources.

En matière de nuisances, l'analyse économique préconise d'utiliser la fiscalité pour les réguler. Il n'y a aucune raison économique ou institutionnelle pour que le produit de ces taxes soit alloué aux gérants d'infrastructures. En outre, le principe de l'affectation des sommes résultant de la tarification de la congestion au développement du réseau d'infrastructures correspondant ne doit pas présenter un caractère mécanique compte tenu, d'une part, du principe de non affectation des ressources et, d'autre part, de la nécessité de procéder à l'examen d'une répartition optimale entre les différents modes de transport au sein de la sphère globale des transports.

II - APPLICATION ET RESULTATS POUR LA FRANCE DES OPTIONS DE TARIFICATION DES INFRASTRUCTURES ROUTIERES.

La tarification des infrastructures de transport, et en particulier celle des infrastructures routières, a donné lieu, au sein du ministère des Transports, à différentes études réalisées sous l'égide du Conseil Général des Ponts-et-Chaussées (CGPC). La dernière étude¹⁶, qui actualise pour l'année 2000 les chiffrages et qui prend en compte les recommandations du rapport du CGP de juin 2001 (groupe « Boiteux II »)¹⁷, ajoute à l'approche globale traditionnelle de la couverture des coûts d'infrastructures par les différents usagers une estimation plus détaillée des coûts marginaux sociaux sur certains axes et sections de routes et autoroutes. Cette nouvelle approche permet de mettre en évidence la grande disparité des coûts en fonction des lieux et des périodes de circulation (heures creuses et heures saturées).

A une fin d'harmonisation des conditions de concurrence entre les différents modes de transport, et pour prendre en considération les orientations de la Commission européenne¹⁸, la tarification au coût marginal social de court terme¹⁹ est comparée à la tarification au coût complet obtenu en ajoutant au coût moyen l'insécurité et les nuisances environnementales (pollution de l'air, effet de serre, bruit)²⁰.

« Dans la continuité des travaux antérieurs et essentiellement parce que les données sont disponibles sous cette forme, les éléments de coûts se rapportent à une base annuelle

¹⁵ C'est dans le cas d'une infrastructure très fréquentée que les tarifications au coût moyen et au coût marginal social convergent.

¹⁶ « Eléments pour le Débat au Parlement et pour le Groupe prospective de la DATAR. Les études du METLTM-CGPC sur la tarification des infrastructures routières », METLTM, direction des Routes, mission Economie et affaires Européennes, 5 février 2003.

¹⁷ « Transports : choix des investissements et coûts des nuisances », CGP, juin 2001.

¹⁸ « La politique des transports à l'horizon 2010 », Livre blanc de la Commission européenne, septembre 2001.

¹⁹ Le coût marginal social de court terme, c'est-à-dire à investissement de capacité constant, est la somme du coût marginal d'usage (CMU) pour le gestionnaire, constitué des dépenses d'exploitation, d'entretien et des frais généraux liés à l'exploitation de l'infrastructure, et du coût des externalités (congestion, insécurité, pollution de l'air, effet de serre, bruit). Le coût marginal social de court terme, exprimé en centimes d'euro par véhicule-km, est estimé pour les véhicules légers (VL), les véhicules utilitaires légers (VUL) et les poids lourds (PL) selon le type de réseau (autoroutes concédées, routes nationales, routes départementales, routes communales).

²⁰ La tarification au coût complet ne comprend pas la congestion dans la mesure où cette prise en compte se traduirait par un double compte. En effet, l'investissement de capacité, destiné à maintenir la qualité de service, et la congestion sont deux variables substituables (à l'optimum).

interurbaine et territoriale par type de voiries et de véhicules. En revanche, les circulations comprennent l'ensemble des trajets y compris les trajets urbains. Ces derniers sont valorisés en coûts normés interurbains. Les recettes correspondant à ces trajets sont prises en compte dans l'évaluation ».

A - L'approche globale de la couverture des coûts d'infrastructure par les différents usagers.

1 – Estimation de la direction des Routes.

Il apparaît (tableau 1) qu'en 2000 et sur les autoroutes à péage, les poids lourds couvriraient globalement leurs coûts marginaux sociaux (la couverture serait excédentaire d'environ 80%) et leurs coûts complets (l'excédant de couverture ne serait que d'environ 10%). En revanche, **les poids lourds ne couvriraient en moyenne qu'environ 60% du coût marginal social et environ 65% du coût complet sur le réseau national non concédé** (autoroutes gratuites et routes nationales). Sur la totalité du réseau national, les poids lourds couvriraient à peu près leurs coûts marginaux sociaux et environ 85% du coût complet.

Tableau 1 : couverture des charges d'infrastructures selon l'option de tarification et le réseau d'infrastructure en France pour l'année 2000 (en milliards d'euros courants)

	Coût marginal social				Coût complet				Recettes				Taux de couverture : recettes / coûts							
													Coût marginal social				Coût complet			
	PL	VL	VUL	Tous véh	PL	VL	VUL	Tous véh	PL	VL	VUL	Tous véh	PL	VL	VUL	Tous véh	PL	VL	VUL	Tous véh
Réseau nat.	4,4	6,3	1,5	12,5	5,0	6,6	1,3	13,3	4,3	8,8	2,0	15,4	0,98	1,39	1,33	1,23	0,86	1,33	1,60	1,16
dont																				
aut. con.	1,4	1,4	0,3	3,2	2,3	2,4	0,5	5,4	2,5	4,9	1,2	8,8	1,83	3,46	3,88	2,74	1,09	2,04	2,40	1,63
rtes nat.	3,0	4,9	1,2	9,3	2,7	4,2	0,8	7,8	1,8	3,9	0,8	6,6	0,59	0,79	0,70	0,71	0,66	0,93	1,09	0,84
Autres réseaux	2,7	12,8	2,3	18,4	4,5	15,1	2,8	23,2	1,1	10,8	2,4	14,6	0,39	0,84	1,05	0,79	0,23	0,71	0,87	0,63
dont																				
rtes dépt.	2,0	7,2	1,2	10,5	3,4	8,3	1,4	13,4	0,8	5,7	1,3	7,8	0,39	0,79	1,09	0,75	0,23	0,68	0,89	0,58
rtes com.	0,7	5,6	1,1	7,9	1,1	6,8	1,4	9,8	0,3	5,1	1,2	6,8	0,37	0,91	1,02	0,86	0,25	0,76	0,84	0,69
Total	7,1	19,1	3,8	30,9	9,5	21,7	4,1	36,4	5,4	19,5	4,5	30,0	0,75	1,02	1,16	0,97	0,56	0,90	1,09	0,82

Sources : direction des Routes.

Sur le réseau national, quelle que soit l'option de tarification, les véhicules légers couvriraient en moyenne nettement leurs coûts (+40% environ au coût marginal social et +30% environ au coût complet). Cependant, on observe une forte disparité entre le réseau concédé, où les coûts sont très nettement couverts, et le réseau non concédé, où les coûts sont en revanche insuffisamment couverts, en raison de la congestion et de fortes nuisances sur certaines sections.

Sur les réseaux des collectivités locales, les recettes prélevées sur les véhicules légers ne couvrent pas les coûts induits (taux de couverture moyen de 85% environ pour les coûts marginaux sociaux et d'environ 70% pour le coût complet). La couverture des poids lourds est, quant à elle, encore plus faible (taux de couverture moyen d'environ 40% pour le coût marginal social et d'environ 25% pour le coût complet).

Si l'on considère la totalité des réseaux routiers (national et local), il apparaît que le transport routier de marchandises serait sous-tarifé, et cela quelle que soit l'option de tarification (couverture de 75% du coût marginal social et d'environ 55% du coût complet).

Sur le réseau routier national, les poids lourds couvriraient à peu près leurs coûts marginaux sociaux et le coût complet (solde respectivement égal à -0,1 Md€ et -0,7 Md€). Sur la totalité du réseau routier, les poids lourds ne couvriraient ni leurs coûts marginaux sociaux (solde égal à -1,7 Md€) ni le coût complet (solde égal à -4,1 Md€), alors que les véhicules légers couvriraient leurs coûts marginaux sociaux (solde égal à +0,4 Md€) mais pas le coût complet (solde égal à -2,2 Md€).

2 - Estimation de la direction de la Prévision.

Sur la base de calculs fondés sur des principes identiques à ceux de la direction des Routes, mais reposant sur une base de données moins détaillée, la direction de la Prévision²¹ met en évidence une légère sous-tarification des circulations interurbaines des poids lourds (tableau 2) lorsque ces derniers sont tarifés au coût marginal social de court terme²². La couverture des coûts marginaux sociaux serait d'environ 90%, alors qu'elle est estimée à 75% par la direction des Routes. Cet écart, s'explique pour l'essentiel par le fait que la direction de la Prévision retient des niveaux d'externalités (pollution de l'air, effet serre et insécurité, le bruit n'est pas évalué) correspondant à des circulations interurbaines, plus faibles que les moyennes urbain-interurbain appliquées par la direction des Routes. En appliquant les valeurs des externalités retenues par la direction des Routes, les évaluations de la direction de la Prévision conduisent à un niveau de sous-tarification proche de 75%.

Tableau 2 : taxations moyennes optimale et actuelle selon les véhicules sur l'ensemble du réseau routier interurbain en centimes d'euros 2001 par kilomètre parcouru

	Taxation optimale (tarification au coût marginal social de court terme)						Taxation actuelle				Sous tarification
	Coût d'usage d'infrastructures	Congestion	Insécurité	Pollution	Effet de serre	Total	TIPP + IFP	TVA sur TIPP	Autres taxes	Total	
Véhicule léger essence	0,4	1,2	2,0	0,1	0,6	4,3	4,7	1,4	0,2	6,3	-2,0
Véhicule léger gazole	0,4	1,2	2,0	0,1	0,5	4,2	2,6	0,8	0,2	3,6	0,6
Poids lourds	4,9	3,8	3,9	0,6	2,7	15,9	13,9	0,0	0,6	14,5	1,4

Source : direction de la Prévision.

Les estimations de la direction de la Prévision (tableau 3), basées sur les trafics moyens journaliers annuels (TMJA) de chaque réseau, montrent que sur les autoroutes à péage l'ensemble des véhicules couvriraient largement leurs coûts marginaux sociaux, péage compris²³. Sur les autoroutes non concédées, la tarification serait en moyenne proche de la tarification optimale (coût marginal social de court terme) pour les véhicules fonctionnant au

²¹ « Taxation optimale de la circulation routière », direction de la Prévision, Bureau de l'Équipement, des Transports et de l'Énergie, 13 novembre 2002.

²² La direction de la Prévision n'a pas estimé le coût complet, cette option de tarification n'étant pas affiliée à un corpus théorique précis bien qu'elle réponde au souci de prendre en compte l'ensemble des coûts. On observera que la direction des Routes et la direction de la Prévision n'ont pas estimé le coût marginal social de long terme (coût marginal de développement).

²³ Sur les autoroutes à péage, c'est la somme de la TIPP et des péages qui devrait couvrir les coûts des externalités. Or, les poids lourds continueraient à couvrir leurs coûts même en l'absence de péage. Si une hausse de TIPP était pratiquée pour les poids lourds, elle pourrait donc en théorie s'accompagner d'une baisse des péages autoroutiers.

gazole, nettement trop élevée pour les véhicules fonctionnant à l'essence, et trop élevée pour les poids lourds.

Tableau 3 : sous-tarification moyenne selon les véhicules sur l'ensemble du réseau routier interurbain par type de réseau en centimes d'euros 2001 par litre de carburant

	Routes nationales 7m (TMJA=8500)	Routes nationales à plus de deux voies (TMJA=15100)	Autoroutes concédées (TMJA=25700)	Autoroutes non concédées (TMJA=22500)	Routes départementales (TMJA=1300)	Routes communales (TMJA=150)	Ensemble
Véhicule léger essence	23,7	1,4	-114,9	-29,9	-28,0	-37,9	-24,9
Véhicule léger gazole	68,2	41,0	-100,5	2,9	5,2	-6,9	9,0
Poids lourds	16,5	6,9	-42,2	-6,5	9,4	11,3	3,9

Source : direction de la Prévision.

Par contre, sur le réseau des routes nationales, en raison d'un niveau de congestion plus important²⁴ et d'un niveau d'insécurité plus élevé, les circulations seraient en moyenne nettement sous-tarifées, mis à part celles des véhicules fonctionnant à l'essence (supercarburants).

L'estimation de la direction de la Prévision présente l'intérêt de mettre en évidence le fait que **les véhicules légers fonctionnant au gazole seraient en moyenne sous-tarifés, alors que ceux fonctionnant à l'essence seraient en moyenne sur-tarifés, ce résultat s'expliquant par la moindre consommation des véhicules diesel et par une taxation du gazole nettement inférieure à celle de l'essence**²⁵.

Les récents calculs de la direction des Routes²⁶, effectués en termes de coût complet²⁷, mais fondés sur des données plus précises en matière de pollution de l'air et d'effet de serre (utilisation de la base de données du CITEPA), confirme la sous-tarification des véhicules légers fonctionnant au gazole (tableau 4).

²⁴ Le seuil d'encombrement sur une autoroute à 2x2 voies est estimé à 35000 véh/j (50000 véhicules pour une autoroute à 2x3 voies), alors que le trafic moyen journalier annuel sur le réseau français à péage est actuellement d'environ 25700 véhicules. Il en est différemment sur le réseau des routes nationales ordinaires et sur celui des routes nationales à plus de deux voies, dans la mesure où les seuils d'encombrement sont respectivement de 8500 et 13500 véh/j pour des trafics moyens respectivement égaux à 8500 et 15100 véh/j.

²⁵ Compte tenu de la prise en compte dans le calcul de la TVA appliquée sur la TIPP, la hausse de la TIPP sur le gazole, nécessaire à la couverture des externalités, devrait donc être, selon l'estimation de la direction de la Prévision, de 7 c€/litre pour les véhicules légers fonctionnant au gazole, et de 4 c€/litre pour les poids lourds. La TIPP sur les véhicules légers fonctionnant à l'essence devrait, quant à elle, diminuer de 19 c€/litre.

²⁶ « Les véhicules diesel payent-ils leurs coûts ou le différentiel actuel de TIPP avec les véhicules essence est-il justifié ? », direction des Routes, mission Economie et affaires Européennes, juin 2003.

²⁷ Les résultats, à la différence de ceux de la direction de la Prévision qui émanent d'une tarification au coût marginal social, prennent en compte les dépenses d'investissement. Les résultats des deux directions ne sont donc pas directement comparables. Cependant, il convient de garder à l'esprit que les estimations des coûts marginaux sociaux de la direction de la Prévision sont inférieures à celles de la direction des Routes pour les raisons évoquées précédemment. Ainsi, pour que les véhicules légers fonctionnant au gazole couvrent leur coût complet moyen, il conviendrait, selon la direction des Routes, de majorer la TIPP sur le gazole de 19,6 centimes d'euro par litre.

Tableau 4 : tarifications moyennes des véhicules légers selon le type de carburant en centimes d'euro par km parcouru au 1^{er} janvier 2001

	Effet de serre (CO2)	Pollution de l'air	Bruit	Insécurité	Total coûts externes et sociaux	Coût moyen infrastructure	Total coûts complets (1)	Recettes (2)	Soldes (2)-(1)
VP essence	0,53	0,9	0,04	1,87	3,34	2,0	5,34	6,26	+ 0,92
VP gazole	0,48	0,9	0,04	1,87	3,29	2,0	5,29	3,71	- 1,58

Source : direction des Routes

B - L'approche plus détaillée des coûts marginaux sur certains axes et tronçons de routes et autoroutes.

1 – Estimation de la direction des Routes.

L'approche globale par type de réseau masque une forte disparité de situations. En effet, l'approche des coûts marginaux sociaux par section représentative du réseau routier national montre que ces derniers présentent une grande variabilité dans le temps et l'espace (tableau 5).

Le transport routier de marchandises s'inscrirait dans un écart allant de 1 à 8 selon la section de route concernée, les coûts marginaux sociaux étant couverts sur les autoroutes de rase campagne faiblement circulées qu'elles soient ou non concédées. En revanche, les poids lourds ne couvriraient pas leurs coût marginaux sociaux sur les parcours urbains denses et diffus, et cela quelle que soit la période considérée. Sur les traversées alpines (cas de la vallée de la Maurienne), la couverture des coûts serait presque assurée en raison d'un tarif de péage supérieur d'environ 50% à la moyenne nationale.

Le constat de grande variabilité des coût marginaux sociaux se vérifie également pour les voitures particulières et pour les véhicules utilitaires légers (tableaux 6 et 7). Cependant les véhicules légers couvriraient leurs coûts marginaux sociaux en milieu urbain diffus lors des périodes creuses, tout comme les routes nationales ordinaires de 7m. La tarification en vigueur sur les franchissements alpins semblerait être suffisante pour couvrir les coûts marginaux sociaux.

Tableau 5 : couverture des coûts marginaux sociaux des poids lourds en France pour l'année 2000 selon le type d'infrastructure, le milieu et le trafic (en centimes d'euros 2000 par véhicule-km)

Type d'infrastructure	Milieu	TMJA	Section typc	Effet de serre	Pollution de l'air	Sécurité	Bruit	Congestion		Total coûts externes et sociaux		CMU	TOTAL des CMS		CHARGES (Rcettes)	
								Heure creuse	Heure saturée	Heure creuse	Heure saturée		Heure creuse	Heure saturée	TIPP-taxe essieu	Péage
AR NC à 2*4 voies	dense	> 150 000	A 86	3,3	28,2	1,8	5,2	0	23,0	37,8	60,8	3,7	41,5	64,5	16,3	0
AR NC à 2*3 voies	dense	> 100 000	A 86	3,3	28,2	1,8	5,2	0	23,0	35,7	58,7	3,0	38,7	61,7	16,3	0
AR NC à 2*3 voies	diffus	> 80 000	A 104	2,6	9,9	1,8	5,2	0	23,0	19,5	42,5	3,0	22,5	45,5	13,0	0
AR C à 2*3 voies	diffus	> 60 000	A7, A1, A8	2,6	9,9	1,8	3,4	0	23,0	17,7	40,7	3,7	21,4	44,4	13,0	11,0
AR NC à 2*2 voies	diffus	> 40 000	Toul-Nancy	2,6	9,9	1,8	0	0	23,0	14,3	37,3	3,0	17,3	40,3	13,0	0
AR C à 2*3 voies	Rase campagne	> 35 000	A 10 Chartres-Le Mans	2,6	0,6	1,8	0	0	0	5,0	5,0	3,7	8,7	8,7	13,0	14,0
AR C à 2*2 voies	Rase campagne	< 25 000	4 500 km	2,6	0,6	1,8	0	0	0	5,0	5,0	3,0	8,0	8,0	13,0	12,0
AR NC à 2*2 voies	Rase campagne	< 25 000	3 000 km	2,6	0,6	1,8	0	0	0	5,0	5,0	3,0	8,0	8,0	13,0	0
Zone sensible Hyp Haute	vallée montagne	≤ 10000	A 43 Maurienne	3,9	23,0	1,8	3,0	0	0	31,7	31,7	3,7	35,4	35,4	19,5	20,0
Zone sensible Hyp Basse	vallée montagne	≤ 10000	A 43 Maurienne	3,9	20,0	1,8	3,0	0	0	28,7	28,7	3,7	32,4	32,4	19,5	20,0
RN ordinaire à 7 m	Rase campagne	> 10 000	RN4, RN 10...	2,6	0,6	3,7	0	0	23,0	7,9	30,9	3,0	10,9	33,9	14,3	0

Sources : direction des Routes.

2 - Estimation de la direction de la Prévision.

L'estimation de la direction de la Prévision en termes de seuil de trafic journalier au-delà duquel un véhicule serait sous-tarifé (tableau 8) permet d'avoir un ordre de grandeur des proportions des différents réseaux du réseau routier national concernés par la sous-tarification. En effet, pour chaque type de véhicule est estimé le niveau de trafic minimum à partir duquel la tarification actuelle est inférieure au coût marginal social. Comme l'indiquent les écarts sur les moyennes, les seuils de trafic sont inférieurs pour les véhicules fonctionnant à l'essence à ceux des poids lourds et des véhicules légers fonctionnant au gazole.

Tableau 8 : seuils de trafic moyen journalier annuel au-delà desquels il a sous-tarification

	Routes nationales 7m	Routes nationales à deux voies et plus	Autoroutes concédées	Autoroutes non concédées
Véhicule léger essence	5300	14600	46500	34500
Véhicule léger gazole	1000	2700	43100	18800
Poids lourds	3300	9100	44900	30500

Source : direction de la Prévision

**Tableau 6 : couverture des coûts marginaux sociaux des véhicules légers en France pour l'année 2000
selon le type d'infrastructure, le milieu et le trafic (en centimes d'euros 2000 par véhicule-km)**

Type d'infrastructure	Milieu	TMJA	Section type	Effet de serre	Pollution de l'air	Sécurité	Bruit	Congestion		Total coûts externes et sociaux		CMU	TOTAL des CMS		CHARGES (Recettes)	
								Heure creuse	Heure saturée	Heure creuse	Heure saturée		Heure creuse	Heure saturée	TIPP+ taxe essieu	Péage
AR NC à 2*4 voies	dense	> 150 000	A 86	0,6	2,9	0,8	0,52	0	10,0	4,8	14,8	1,0	5,8	15,8	5,6	0
AR NC à 2*3 voies	dense	> 100 000	A 86	0,6	2,9	0,8	0,52	0	10,0	5,0	15,0	0,3	5,3	15,3	5,6	0
AR NC à 2*3 voies	diffus	> 80 000	A 104	0,5	1,0	0,8	0,52	0	10,0	2,8	12,8	0,3	3,1	13,1	4,9	0
AR C à 2*3 voies	diffus	> 60 000	A7, A1, A8	0,5	1,0	0,8	0,34	0	10,0	2,6	12,6	1,0	3,6	13,6	4,9	6,1
AR NC à 2*2 voies	diffus	> 40 000	Toul-Nancy	0,5	1,0	0,8	0	0	10,0	2,3	12,3	0,3	2,6	12,6	4,9	0
AR C à 2*3 voies	Rase campagne	> 35 000	A 10 Chartres-Le Mans	0,5	0,1	0,8	0	0	0	1,4	1,4	1,0	2,4	2,4	4,9	7,4
AR C à 2*2 voies	Rase campagne	< 25 000	4 500 km	0,5	0,1	0,8	0	0	0	1,4	1,4	1,0	2,4	2,4	4,9	6,2
AR NC à 2*2 voies	Rase campagne	< 25 000	3 000 km	0,5	0,1	0,8	0	0	0	1,4	1,4	0,3	1,7	1,7	4,9	0
Zone sensible Hyp Haute	vallée montagne	≤ 10000	A 43 Maurienne	0,6	2,8	0,8	0,3	0	0	4,5	4,5	1,0	5,5	5,5	5,4	9,6
Zone sensible Hyp Basse	vallée montagne	≤ 10000	A 43 Maurienne	0,6	2,5	0,8	0,3	0	0	4,2	4,2	1,0	5,2	5,2	5,4	9,6
RN ordinaire à 7 m	Rase campagne	> 10 000	RN4, RN 10...	0,5	1,0	2,1	0	0	10,0	3,6	13,6	0,3	3,9	13,9	5,1	0

**Tableau 7 : couverture des coûts marginaux sociaux des véhicules utilitaires légers en France pour l'année 2000
selon le type d'infrastructure, le milieu et le trafic (en centimes d'euros 2000 par véhicule-km)**

Type d'infrastructure	Milieu	TMJA	Section type	Effet de serre	Pollution de l'air	Sécurité	Bruit	Congestion		Total coûts externes et sociaux		CMU	TOTAL des CMS		CHARGES (Recettes)	
								Heure creuse	Heure saturée	Heure creuse	Heure saturée		Heure creuse	Heure saturée	TIPP+ taxe essieu	Péage
AR NC à 2*4 voies	dense	> 150 000	A 86	0,8	2,9	0,2	0,5	0	14,0	4,5	18,5	1,2	5,7	19,7	5,6	0
AR NC à 2*3 voies	dense	> 100 000	A 86	0,8	2,9	0,2	0,5	0	14,0	5,0	15,0	0,5	5,5	15,5	5,6	0
AR NC à 2*3 voies	diffus	> 80 000	A 104	0,7	1,0	0,2	0,5	0	14,0	2,5	16,5	0,5	3,0	17,0	4,9	0
AR C à 2*3 voies	diffus	> 60 000	A7, A1, A8	0,7	1,0	0,2	0,3	0	14,0	2,3	16,3	1,2	3,5	17,5	4,9	6,1
AR NC à 2*2 voies	diffus	> 40 000	Toul-Nancy	0,7	1,0	0,2	0	0	14,0	1,9	15,9	0,5	2,4	16,4	4,9	0
AR C à 2*3 voies	Rase campagne	> 35 000	A 10 Chartres-Le Mans	0,7	0,1	0,2	0	0	0	1,0	1,0	1,2	2,2	2,2	4,9	7,4
AR C à 2*2 voies	Rase campagne	< 25 000	4 500 km	0,7	0,1	0,2	0	0	0	1,0	1,0	1,2	2,2	2,2	4,9	6,2
AR NC à 2*2 voies	Rase campagne	< 25 000	3 000 km	0,7	0,1	0,2	0	0	0	1,0	1,0	0,5	1,5	1,5	4,9	0
Zone sensible Hyp Haute	vallée (*) montagne	≤ 10000	A 43 Maurienne	0,8	2,8	0,2	0,3	0	0	4,2	4,2	1,2	5,4	5,4	5,4	9,6
Zone sensible Hyp Basse	vallée (*) montagne	≤ 10000	A 43 Maurienne	0,8	2,5	0,2	0,3	0	0	3,9	3,9	1,2	5,1	5,1	5,4	9,6
RN ordinaire à 7 m	Rase campagne	> 10 000	RN4, RN10...	0,7	1,0	0,5	0	0	14,0	2,2	16,2	0,5	2,7	16,7	5,1	0

A partir de ces seuils de trafic, et des niveaux de circulation sur chaque type d'infrastructure, est estimé le pourcentage de linéaire de voirie de chaque type d'infrastructure sur lequel il y aurait sur-tarification. Quel que soit le type de véhicule, plus de 85% du réseau des autoroutes à péage serait sur-tarifé, et les véhicules fonctionnant au gazole seraient sous-tarifés sur la presque totalité du réseau des routes nationales²⁸ (tableau 9).

Tableau 9 : longueurs et proportions de réseaux sous tarifés par rapport au coût marginal social de court terme

	Routes nationales 7m		Routes nationales à deux voies et plus		Autoroutes concédées		Autoroutes non concédées	
Véhicule léger essence	3724	75%	3183	51%	6337	15%	894	3%
Véhicule léger gazole	104	99%	50	99%	> 6337	<15%	564	39%
Poids lourds	1227	92%	1027	84%	> 6337	<15%	823	11%

Source : direction de la Prévision

III – IMPLICATIONS DES RESULTATS POUR LA FRANCE DES OPTIONS DE TARIFICATION DES INFRASTRUCTURES ROUTIERES.

L'incertitude grevant les calculs présentés dans le paragraphe précédent ne semble pas de nature à contredire les principaux enseignements à en tirer, à savoir que **les véhicules fonctionnant au gazole sont en moyenne manifestement sous-tarifés, que les poids lourds sont nettement sous-tarifés en milieu urbain et dense**, et qu'il serait possible d'augmenter la tarification des poids lourds dans les zones montagneuses, même si cette dernière préconisation ne résulte pas directement des calculs présentés²⁹.

A - Effet sur les recettes de TIPP d'une augmentation de la TIPP sur les véhicules légers fonctionnant au gazole.

La consommation totale de gazole pour les véhicules légers et les véhicules utilitaires légers s'élevant à environ 21,1 milliards de litres en 2002, une augmentation de 0,01€ par litre de TIPP sur le gazole se traduirait par un supplément de recettes de TIPP d'environ 214 M€ par an (141 M€ pour les véhicules légers et 73 M€ pour les véhicules utilitaires légers).

Néanmoins, l'augmentation du prix du gazole entraînera mécaniquement une baisse du trafic³⁰. Le gain de recettes lié à une majoration de 0,01€ par litre de la TIPP sur le gazole pour les véhicules légers peut alors être estimé à 175 M€ en 2002, dont 115 M€ pour les véhicules légers et 60 M€ pour les véhicules utilitaires légers³¹.

²⁸ Ces résultats semblent être sous-estimés compte tenu que les coûts marginaux sociaux estimés par la direction de la Prévision sont, comme il a été indiqué, inférieurs à ceux estimés par la direction des Routes.

²⁹ La tarification en vigueur sur les franchissements alpins semblerait être suffisante pour couvrir les coûts marginaux sociaux.

³⁰ Sur le réseau routier national, l'élasticité de moyen-long terme des trafics de véhicules légers au prix moyen des carburants est proche de -0,3. Ainsi, une hausse de 1% du prix moyen des carburants se traduit par une baisse de 0,3% du trafic des véhicules légers.

³¹ L'effet de la désinduction du trafic consécutive à l'augmentation de la TIPP est important. En effet, tout litre de gazole consommé augmente ici de 0,01€ la recette de TIPP, alors que tout litre non consommé diminue la recette du montant de la TIPP.

Une majoration de 0,10€ de la TIPP par litre de gazole se traduirait, quant à elle, par un gain de recettes d'environ 1,66 Md€³².

Par ailleurs, le gain résultant d'une hausse de la TIPP devrait augmenter d'environ 5% par an au cours des prochaines années, en raison de l'effet combiné de la croissance de la circulation (2% par an en moyenne) et de l'augmentation de la part du parc de véhicules diesels.

Il semble difficile d'envisager une différenciation de la TIPP gazole entre les voitures particulières et les véhicules utilitaires légers. En effet, le mécanisme qui permet de différencier la TIPP entre les usagers professionnels et les autres usagers³³ ne peut être étendu aux véhicules utilitaires légers dans la mesure où cette extension se heurterait aux difficultés suivantes :

- le nombre d'intéressés serait de 10 à 30 fois plus important, ce qui entraînera un surcroît de tâches administratives ;
- un grand nombre de véhicules utilitaires légers est utilisé par des particuliers, qui auront du mal à justifier leurs achats de carburants ;
- la limite de 40 000 litres par an pour les poids lourds devrait être réduite à 20000 litres pour les véhicules utilitaires légers ; mais l'existence de ces deux limites va créer un effet de seuil difficile à gérer pour les véhicules de 7,5 tonnes ;
- le projet de directive européenne sur l'harmonisation des accises sur les produits pétroliers prévoit d'autoriser les pays membres à instaurer des taxes différenciées pour le gazole professionnel à partir du seuil de 7,5 tonnes.

B - Effet sur le parc de véhicules d'une augmentation de la TIPP sur les véhicules légers fonctionnant au gazole.

La diésélisation du parc automobile, alors qu'un véhicule diesel est plus cher à l'achat, tient à trois raisons principales : une décote moins forte pour le diesel à la revente, une consommation moins élevée que les véhicules à essence et une TIPP nettement plus faible que celle des véhicules à essence.

Le kilométrage moyen annuel (kilométrage pivot) à partir duquel il est intéressant d'opter pour un véhicule diesel dépend de la consommation des véhicules, de la décote à la revente, de la durée de possession d'un véhicule, et de la préférence des consommateurs pour le présent (taux d'actualisation). Les kilométrages pivots (tableau 10) ont été obtenus en faisant la moyenne des kilométrages pivots calculés dans chaque cas particulier, pour un taux d'actualisation de 6%.

³² Le gain de recettes n'est pas strictement proportionnel à l'augmentation de la TIPP lorsque l'augmentation dépasse 5 ou 6 centimes d'euros par litre. Une augmentation de 10 centimes d'euros par litre entraînerait, par exemple, une baisse de recette annuelle d'environ 5% par rapport à 10 fois la recette annuelle d'un centime d'euro.

³³ Les véhicules de plus de 7,5 tonnes bénéficient actuellement d'un rabais de 1,5 centime d'euro par litre selon le mécanisme déclaratif suivant : la société propriétaire du véhicule adresse à l'administration fiscale une demande annuelle de remboursement et bénéficie, sans contrôle préalable, d'un remboursement dans la limite de 40 000 litres par véhicule et par an. La société doit, en cas de contrôle fiscal, justifier l'achat du carburant sur le territoire français.

Tableau 10 : kilométrages pivots annuels moyens en fonction de l'année d'achat

Année d'achat	Petites voitures	Voitures moyennes inférieures	Voitures moyennes supérieures	Grosses voitures
1990	13 700	19 200	19 100	15 900
1991	12 300	17 100	17 100	18 400
1992	9 500	14 200	15 700	17 600
1993	7 800	10 000	14 500	18 100
1994	10 300	7 700	14 000	16 300
1995	10 400	7 400	16 100	22 400
1996	6 300	6 500	13 600	21 700
1997	6 000	7 900	10 700	14 800
1998	3 800	7 300	9 300	9 300
1999	2 600	9 200	6 500	7 800
2000	2 600	4 300	2 200	2 700

Source : Service économique et statistiques du METLTM

Une augmentation de 0,01€ de la TIPP par litre de gazole devrait n'avoir aucun effet sur le taux de diésélisation du parc. L'effet d'une augmentation de 0,10€ de la TIPP par litre de gazole sur le kilométrage pivot apparaît cependant très faible (tableau 11). Son incidence en termes de diminution du taux d'immatriculation de véhicule diesels neufs devrait donc être très faible.

Tableau 11 : effet d'une augmentation de 0,10 €/l de gazole sur les kilométrages pivots en 2000

	Petites voitures	Voitures moyennes inférieures	Voitures moyennes supérieures	Grosses voitures
Km pivot 2000	2600	4300	2200	2700
Km pivot en 2000 avec majoration de 0,1€ de la TIPP gazole	3500	5300	2600	3300

Source : Service économique et statistiques du METLTM.

Les résultats des calculs d'imputation des charges d'infrastructures sont très sensibles aux conventions et hypothèses retenues. En outre, dans la pratique, la tarification n'est jamais conforme aux principes théoriques, l'essentiel étant qu'elle ne s'en éloigne pas trop.

ANNEXE 4

POSSIBILITE POUR LES TRANSPORTEURS DE REPERCUTER LE PRELEVEMENT KILOMETRIQUE SUR LEURS CLIENTS

A moyen terme, les entreprises françaises de transport routier de marchandises devraient pouvoir répercuter sans trop de difficultés sur leurs clients le prélèvement kilométrique sur les poids lourds à laquelle elles seraient soumises, le prix du transport routier évoluant comme le prix de revient avec un décalage de 4 à 5 mois. En effet, une fois mis en place, ce prélèvement sera une charge parfaitement prévisible qui, de la même manière que les péages autoroutiers, fera partie des coûts de production des entreprises de transport routier.

A court terme, les petites entreprises (qui représentent près de 80% du total) pourraient subir un effet de ciseau, la répercussion intégrale du prélèvement nécessitant une augmentation moyenne d'environ 1,6% du prix du transport hors taxes¹. Or, cette augmentation, même si elle s'avère relativement faible, ne pourra pas être immédiatement répercutée dans la mesure où les prix du transport et les délais de paiement sont généralement fixés par contrat rigide difficilement renégociable, alors que le taux de marge moyen très faible des entreprises (inférieur à 2%) pose déjà des problèmes de trésorerie aux petites entreprises rendant difficile la poursuite de leur l'activité.

Si le prélèvement sur les poids lourds devait être instaurée, il serait souhaitable que la décision soit annoncée 4 à 5 mois avant son instauration afin que les professionnels puissent la répercuter sur leurs clients.

I - LE TRANSPORT ROUTIER DE MARCHANDISES EST CONSTITUE A PRES DE 80% PAR DE TRES PETITES ENTREPRISES.

Le secteur du transport routier de marchandises est composé pour près de 80% d'entreprises de moins de 6 salariés, et pour plus de 85% d'entreprises de moins de 10 salariés. Les entreprises de 50 salariés et plus représentent moins de 1% de l'ensemble des entreprises (tableau 1).

Tableau 1 : effectif salarié des entreprises du secteur routier de marchandises

Effectif salarié	Nombre d'entreprises	Part en %	Cumul en %
0 à 5 salariés	31 744	78,4	78
6 à 9 salariés	3 286	8,1	86,5
10 à 19 salariés	2 656	6,6	93,0
20 à 49 salariés	2 041	5,0	98,1
50 à 99 salariés	436	1,1	99,2
100 à 199 salariés	248	0,6	99,8
200 salariés et plus	93	0,2	100,0
Ensemble	40 504	100	

Source : Compte transports de la nation 2000

¹ Sachant, d'une part, que d'après les estimations effectuées environ 24% du parcours annuel d'un véhicule serait réalisé sur des infrastructures supportant le prélèvement, et, d'autre part, que le prix hors taxes moyen du transport est d'environ 1€ au véhicule-km, la hausse moyenne du prix hors taxes intégrant totalement le prélèvement serait alors de 1,6% environ pour un prélèvement fixé à 7c€ par km.

Si la concentration du secteur est importante, elle n'est sans doute pas suffisante. En effet, près de 40% du chiffre d'affaires total du secteur est réalisé par 2% des entreprises, et près de 80% du chiffre d'affaires est réalisé par 15% des entreprises. A contrario, le nombre de petites entreprises est sûrement trop élevé.

Les créations d'entreprises ont très fortement baissé en 1999 (-11,7%), et surtout en 2000 (-32%) en raison de l'application, à partir du 1^{er} janvier 1999, du décret du 6 novembre 1997 destiné à limiter l'entrée dans la profession et à garantir un minimum de solidité financière (tableau 2)².

Tableau 2 : démographie des entreprises de transport routier de marchandises

	1997	1998	1999	2000	2001
Créations	6 153	5 903	5 213	3 546	3 413
évolution en %	-4,0	-4,1	-11,7	-32,0	-3,8
Nombre (*)	41 903	42 358	41 844	41 075	40 682
évolution en %	-1,0	1,1	-1,2	-1,8	-1,0
Défaillances	1 494	1 239	1 193	1 303	1 201
évolution en %	16,3	-17,1	-3,7	9,2	-7,8

* stock en fin d'année.

Ne prend pas en compte les cessations sans défaillances³.

Source : Compte transports de la nation 2001.

II - UN TAUX DE MARGE MOYEN INFÉRIEUR À 2% ET NÉGATIF POUR PLUS DE 10% DES ENTREPRISES FRAGILISE LE TRANSPORT ROUTIER DE MARCHANDISES.

La pression concurrentielle et l'importance des coûts fixes conduisent à un taux de marge (résultat/chiffre d'affaires) dont le niveau moyen reste faible, aux alentours de 1,6% pour les années 1999 et 2000 (tableau 3). Le pourcentage d'entreprises dont le taux de marge est négatif est de 13% en 2000, soit quatre points de plus qu'en 1999. Pour 28% des entreprises, le taux de marge est compris entre 0% et 1%, cette situation étant plus fréquente dans les grandes et moyennes entreprises. Pour seulement une entreprise sur cinq, le taux de marge est supérieur à 4%, mais cette proportion atteint 25% pour les petites entreprises, du fait de la présence parmi elles d'une forte proportion d'entrepreneurs individuels.

² Depuis cette date, toutes les entreprises inscrites au registre des transporteurs, y compris celles n'exploitant que des véhicules d'un PTAC de 3,5 à 6 tonnes, doivent disposer de fonds propres et de réserves (ou d'une caution bancaire limitée à 50%) d'un minimum de 15245€ pour le premier véhicule, de 7622€ pour le second, et de 320€ pour les suivants.

³ Le nombre d'entreprises, qui s'inscrit très légèrement à la baisse depuis 1999, ne résulte pas directement du solde entre les créations et les défaillances des entreprises, compte tenu de la définition retenue pour les défaillances. En effet, ces dernières correspondent à la mise en règlement judiciaire, que celle-ci conduise ou non à la cessation d'activité. Le concept de défaillance traduit la mise en redressement judiciaire de l'entreprise qui peut avoir diverses issues : la liquidation, la poursuite de l'activité à la suite d'un plan de continuation, la reprise à la suite d'un plan de cession. Une défaillance ne conduit donc pas toujours à une cessation, de même qu'une cessation se produit le plus souvent sans qu'il y ait eu préalablement défaillance.

Tableau 3 : répartition des entreprises de transport routier suivant leur taux de marge

Taux de marge	<0	0 à 1%	1 à 2%	2 à 4%	4% et +
1999	9%	31%	16%	24%	20%
2000	13%	28%	20%	19%	20%
dont					
petites	16%	21%	19%	19%	25%
moyennes	9%	34%	23%	18%	16%
grandes	12%	38%	20%	15%	15%

Source : Compte transports de la nation 2000.

Le pouvoir de marché des entreprises de transport routier de marchandises est progressivement passé du côté de leurs clients (chargeurs). En effet, les importants gains de productivité réalisés par les transporteurs ces vingt dernières années ont progressivement été captés par les fournisseurs de facteurs (consommation intermédiaire), par les chargeurs qui ont profité de la vive concurrence à laquelle se livraient les entreprises, et par l'Etat au moyen de la hausse de la TIPP. Cependant, sur le moyen terme, les évolutions des coûts ont bien été répercutées dans les prix, et on ne constate pas de baisse durable des taux de marge.

IV - LA REPERCUSSION DES COÛTS DANS LES PRIX DU TRANSPORT ROUTIER SE FAIT DANS UN DÉLAI DE 4 A 5 MOIS, DURANT LEQUEL LES PETITES ENTREPRISES CONNAISSENT DE DIFFICILES PROBLÈMES DE TRÉSORERIE.

A - La répercussion des coûts dans les prix du transport routier s'effectue dans un délai de quatre à cinq mois.

Une analyse du Service économique et statistique (SES) du ministère des Transports montre que les prix du transport routier de marchandises (TRM) suivent l'évolution des coûts des facteurs de production du transport routier avec un décalage de 4 à 5 mois environ⁴ (figure 1). Ce décalage est mis en évidence par le rapprochement de l'évolution de l'indice du SES des prix du TRM et de l'indice de coût du TRM élaboré par le Comité national routier sur la période 1996 à 2000 (figure 1).

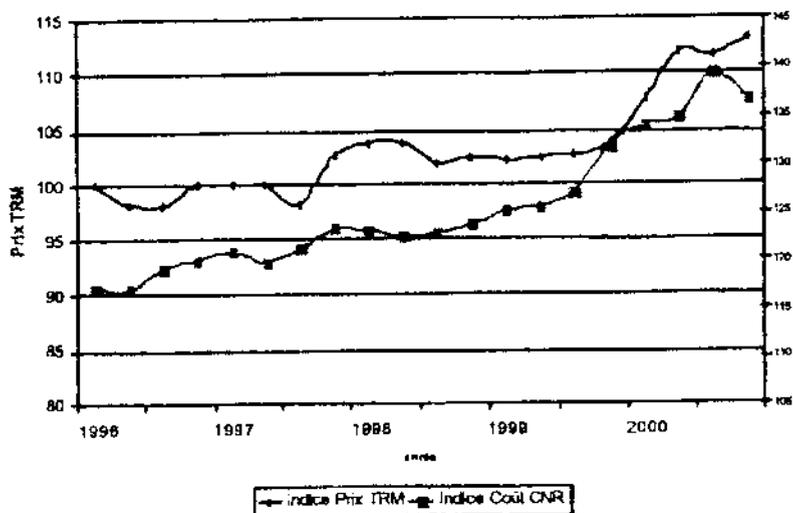
Les élasticité à long et court termes du transport routier de marchandises à son prix⁵ étant respectivement estimées à -0,55 et -0,51, une hausse de 1% du prix du transport routier de marchandises se traduirait par une baisse de 0,5% (pour simplifier) de l'activité du secteur du transport routier. Sachant que la répercussion intégrale d'un prélèvement de 7c€/km dans le prix du transport se traduirait par une augmentation moyenne de 1,6% du prix moyen de transport, la baisse de l'activité des transporteurs serait alors d'environ 0,8%.

Si l'influence du prélèvement sur l'activité du transport routier sera faible, la baisse de l'activité résultera probablement d'une baisse de l'activité des grandes entreprises et d'une hausse de celle des petites, incitées à rouler davantage pour maintenir leurs revenus.

⁴ Alain Sauvart, « Prix, coûts, investissement et conjoncture dans le secteur du transport routier de marchandises », notes de synthèse du SES, novembre-décembre 2002.

⁵ Karine MEYER, « Elasticité de long et de court termes du fret à la croissance économique et au prix du transport », SES, Synthèses, juillet-août 1996.

Figure 1 : évolutions des prix et des coûts dans le transport routier de marchandises



Source : Service économique et statistique

B - Le délai de répercussion des coûts dans les prix tient à la concurrence très vive du secteur et à la rigidité des contrats.

Le marché du transport routier de marchandises est très concurrentiel, et le prix du transport est maintenu à un bas niveau en raison d'une offre abondante et fragile, due au grand nombre de très petites entreprises. Cette offre est d'autant plus abondante et fragile qu'il est facile d'entrer dans la profession et de maintenir les prix bas en ne respectant pas la réglementation sociale.

En outre, les prix des transports et les délais de paiement étant généralement fixés par contrat rigide, difficilement renégociables, la répercussion des coûts ne peut se faire immédiatement. Cette répercussion se fait dans un délai, durant lequel les petites entreprises sont confrontées à des difficultés de trésorerie rendant très difficile la poursuite de leur activité, et à une érosion temporaire de leur marge qu'elles peuvent difficilement rattraper par la suite. Afin de préserver leur chiffre d'affaires et de faire face à leurs échéances (remboursement de prêts pour acquisitions de camions), les entreprises, et notamment les petites, essayent de compenser la réduction de leur marge en augmentant leur activité (le coût marginal étant très faible, il est préférable de rouler plutôt que d'immobiliser les camions). Ce faisant, elles enfreignent la législation sur la durée du travail et participent à une baisse des prix des transports.

COMPLEMENTS

En 2001, le parc national de poids lourds comptait au total environ 250 000 véhicules, dont 170 000 utilisés pour des activités exercées pour compte propre et 80 000 pour des activités exercées pour compte d'autrui (tableau 1). L'essentiel (98%) du parc de camions est constitué par les plus de 7,5 tonnes, les plus de 12 tonnes représentant près de 80% du total.

Tableau 1 : parc en service en 2001 (en milliers)
(véhicules de 3 tonnes et plus de charge utile)

Genres de véhicules et classes de PTAC	Profession		
	Compte d'autrui	Compte propre	Total
Camions	79,3	169,1	248,4
6,0t et moins	0,1	0,9	1,0
6,1t à 7,4t	0,2	2,9	3,1
7,5t à 11,9t	13,7	34,6	48,3
12,0t et plus	65,3	130,7	196,0
Tracteurs routiers	154,3	51,7	206,0
<i>Véhicules soumis à licence communautaire (1)</i>	230,8	-	230,8
<i>Véhicules éligibles au remboursement partiel de la TIPP(2)</i>	233,3	217,0	450,3
<i>Véhicules soumis à l'eurovignette (3)</i>	219,6	182,4	402,0

Source : direction des transports terrestres d'après le Service économique et statistique.

(1) Véhicules de plus de 6t de PTAC (et de charge utile supérieure à 3,5t) ou de 6t de PTRA et utilisés pour compte d'autrui.

(2) Véhicules de 7,5t et plus de PTAC ou de PTRA.

(3) Véhicules de 12t et plus de PTAC ou de PTRA.

En 2001, les camions ont parcouru en moyenne 29 800 km sur le territoire français (tableau 2) avec, pour les activités pratiquées pour compte d'autrui, une distance parcourue deux fois supérieure à celle réalisée dans le cadre des activités pour compte propre (45 800 km contre 22 300 km).

Tableau 2 : kilométrages moyens parcourus en 2001
par classes de véhicules de 3 tonnes et plus de charge utile

Genres de véhicules et classes de PTAC	Profession		
	Compte d'autrui	Compte propre	Total
Camions	45 800	22 300	68 100
6,0t et moins		6 300	5 700
6,1t à 10,9t	26 500	14 900	17 700
11,0t à 19,0t	50 900	22 500	32 600
19,1t à 21,0t	50 100	28 800	35 300
21,0t et plus	40 200	27 800	31 400
Tracteurs routiers	77 600	35 100	112 700

Source : direction des transports terrestres d'après le Service économique et statistique.

Au total, les véhicules lourds du parc national ont parcouru environ 21,2 milliards de kilomètres sur l'ensemble du réseau français, dont 7,4 milliards de kilomètres imputables aux « camions », et 13,8 milliards de kilomètres imputables aux « tracteurs routiers ». Sur ce total, la part des kilomètres parcourus sur le réseau autoroutiers concédé a représenté environ 11,8 milliards de kilomètres.

En 2001, le transport intérieur routier a été le fait, pour plus de 75%, de véhicules immatriculés en France, les véhicules circulant sous pavillon étrangers représentant un peu moins de 25% des tonnes-kilomètres effectuées, dont 14% étant en transit par la France (tableau 3).

Tableau 3 : tonnes-kilomètres effectuées sur le territoire national en 2001

Type de trafic	Mds de t-km	%
Pavillons français	208,5	76,2%
dont compte d'autrui > 3t de CU	157,5	57,5%
<i> dont compte propre > 3t de CU</i>	31,0	11,3%
trafic des VUL	19,5	7,1%
<i> en transit en France</i>	0,5	0,2%
Pavillon étranger	65,2	23,8%
<i> dont en transit en France</i>	38,7	14,1%
<i> dont autres = bilatéral + cabotage</i>	26,5	9,7%
Total du trafic routier en France	273,7	100,0%

Source : direction des transports terrestres d'après le Service économique et statistique.