



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 10.07.1996
COM(96) 331 final

96/0182 (SYN)

Proposition de

DIRECTIVE DU CONSEIL

relative à la taxation des poids lourds pour
l'utilisation de certaines infrastructures

(présentée par la Commission)

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. INTRODUCTION

- 1.1 La présente proposition concerne une directive du Conseil destinée à remplacer la directive 93/89/CE, qui a été annulée par la Cour européenne de justice le 5 juillet 1995 en raison d'irrégularités de procédure. Pour éviter un vide juridique, les effets de la directive devaient être maintenus jusqu'à ce que le Conseil adopte un nouveau texte législatif.
- 1.2 Par ailleurs, l'article 7 point f) de la directive prévoit que le plafond des droits d'usage y fixé sera réexaminé au 1^{er} janvier 1997, et que le Conseil procédera aux adaptations nécessaires.
- 1.3 Pour remplir ces obligations juridiques, la Commission avance la présente proposition. Elle profite de l'occasion pour proposer une nouvelle mesure dans le cadre de la politique communautaire de tarification équitable et efficace dans les transports.

2. HISTORIQUE DE LA PROPOSITION

2.1 Base juridique

- 2.1.1 Cela fait de nombreuses années que l'on s'est rendu compte de l'importance de la taxation des véhicules pour le marché des transports routiers dans la Communauté. Dès les années 1960, une enquête à grande échelle a été organisée sur les différents aspects de l'imposition de droits d'usage pour l'utilisation des infrastructures, et en 1968, la Commission a proposé un système de taxation des véhicules utilitaires. En juin 1978, le Conseil a donné son accord de principe au projet de directive, mais celui-ci n'a jamais été adopté officiellement.
- 2.1.2 En janvier 1988, une nouvelle proposition sur l'imputation des coûts d'infrastructure routière aux poids lourds⁽¹⁾ a été présentée, dans laquelle le principe de territorialité a été introduit. Elle a été modifiée par les propositions de la Commission de février 1991 et de septembre 1992⁽²⁾, et a été finalement adoptée en tant que directive 93/89/CEE⁽³⁾. Son objectif était de contribuer à éliminer les distorsions de concurrence entre les entreprises de transport des États membres, en harmonisant les systèmes de prélèvement et en établissant des mécanismes équitables d'imputation des coûts d'infrastructure aux transporteurs.

⁽¹⁾ COM(87) 716 final; JO n° C 79 du 26.3.1988, p. 8.

⁽²⁾ COM(90) 540 final; JO n° C 75 du 20.3.1991 et COM(92) 405 final.

⁽³⁾ JO n° L 279 du 12.11.1993, p. 32.

Le document, qui a été adopté en octobre 1993, fixe, pour les véhicules de plus de 12 tonnes dans l'ensemble de la Communauté, les taux minimaux à appliquer pour les taxes sur les véhicules, détermine les conditions dans lesquelles les États membres peuvent introduire des "droits d'usage" pour l'utilisation de leur réseau routier principal, fixe le taux maximal des droits d'usage et lie les taux des péages aux coûts du réseau d'infrastructures concerné.

- 2.1.3 En octobre 1992, la directive 92/82/CEE du Conseil⁽⁴⁾ concernant le rapprochement des taux d'accises sur les huiles minérales a fixé des taux minimaux pour le carburant diesel. C'est le carburant utilisé pratiquement par tous les poids lourds dans la Communauté.
- 2.1.4 Outre ces actes juridiques, la Commission a publié:
en 1992, le Livre blanc sur le développement futur de la politique commune des transports⁽⁵⁾, et en 1995 le Livre vert intitulé "Vers une tarification équitable et efficace dans les transports"⁽⁶⁾ ainsi qu'un rapport qui recense les taux minimaux des droits d'accise⁽⁷⁾.
- 2.1.5 Le Livre blanc sur le développement futur de la politique commune des transports reconnaît la nécessité urgente d'adopter une stratégie des transports plus globale. Les tendances qui animent le secteur des transports, avec des niveaux de pollution et de congestion en hausse constante, apparaissent de plus en plus comme non durables, et le Livre blanc propose de recourir plus intensivement que par le passé à des instruments de tarification pour influencer les comportements dans le secteur, dans le cadre d'une stratégie globale des transports.
- 2.1.6 Dans son Livre vert "Vers une tarification équitable et efficace dans les transports", la Commission a encore développé ces idées. Ce document de discussion, qui aborde des thèmes très vastes, a pour but de stimuler le débat sur les manières dont une tarification équitable et efficace peut contribuer à corriger les tendances non viables des transports dans la Communauté européenne, et sur les moyens à utiliser pour internaliser les coûts externes, particulièrement dans les transports routiers. Le document explique que le problème des coûts externes dans les transports et la nécessité d'une action sont largement reconnus, mais que la manière dont il convient de prendre ces coûts en considération est beaucoup moins claire.
- 2.1.7. Dans son rapport sur les taux minimaux des droits d'accise, la Commission reconnaissait que les taux nationaux appliqués aux carburants sont généralement nettement plus élevés que les taux minimaux et qu'il convient de relever ces derniers de manière significative pour réaliser leur rapprochement. Un nouveau (second) rapport est attendu d'ici à la fin de 1996. La Commission dresse également un inventaire approfondi des taxes sur les véhicules dans les États membres. Enfin, après avoir débattu des propositions de la Commission en vue

(4) JO n° L 316 du 31.10.1992, p. 19.

(5) Bulletin des Communautés européennes, Supplément 3/93.

(6) COM(95) 691 final.

(7) COM (95) 285.

d'instituer une taxe sur le CO₂ et l'énergie⁽⁸⁾, le Conseil ECOFIN du 11 mars 1996 a invité la Commission à soumettre de nouvelles propositions offrant une approche globale de la taxation des produits énergétiques. Cette approche devrait intégrer le régime actuel des huiles minérales et établir les niveaux minimaux de taxation satisfaisant à la fois les exigences du marché intérieur et celles de la politique en matière d'environnement. Le prochain inventaire des taux minimaux fera partie intégrante de l'élaboration de ces nouvelles propositions.

- 2.1.8. Par ailleurs, afin de se doter d'un système de transport équilibré et efficace, la Communauté met au point des instruments de nature réglementaire, technique ou organisationnelle destinés à promouvoir l'usage d'autres modes de transport terrestres: chemins de fer (ouverture du marché), transport combiné (*PACT*: actions pilotes en faveur du transport combiné) et transport par voie navigable (restructuration du marché). Ces instruments visent à rendre plus attractifs les modes de transport autres que la route, en se concentrant sur l'amélioration d'un certain nombre de facteurs essentiels pour le choix du mode de transport, comme par exemple la qualité du service.

2.2 La situation actuelle

Les instruments actuellement utilisés dans la Communauté pour imputer des coûts aux poids lourds sont les taxes sur les véhicules, les droits d'accises sur les carburants, les péages routiers et les droits d'usage tels qu'ils sont définis dans la présente proposition. Le tableau ci-dessous montre l'importance relative de ces instruments par rapport aux recettes totales qu'ils génèrent dans la Communauté. En 1995, les recettes totales provenant des véhicules utilisés pour le transport de marchandises dans l'Union étaient estimées à 33,8 milliards d'écus, se répartissant comme suit: accises sur le diesel 77%, taxes sur les véhicules 15%, péages 6% et droits d'usage 2% (eurovignette et système autrichien).

Tableau 1

**Taxes, péages et droits d'usage payés pour les véhicules
destinés au transport de marchandises en 1995**

En milliards d'écus

	Accises sur les carburants	Taxes sur les véhicules	Péages	Droits d'usage	Total
Recettes	26	5	2	0,8	33,8

Source: estimation fondée sur les informations communiquées aux services de la Commission par les États membres

2.2.1 Taxes sur les véhicules

- 2.2.1.1 Les taxes sur les véhicules sont prélevées annuellement dans le pays d'immatriculation et sont différenciées en fonction de certaines

⁽⁸⁾ COM(92) 226 final du 27.5.1992 et COM(95) 172 final du 10.5.1995.

caractéristiques des véhicules telles que la puissance du moteur, le poids total en charge ou le poids à vide, ainsi que le nombre ou la configuration des essieux. Le fait que les caractéristiques des véhicules utilisées dans les systèmes fiscaux nationaux soient encore différentes d'un État membre à l'autre complique la comparaison des taux de taxation et constitue une source d'imprécision. Après l'entrée en vigueur de la directive 93/89/CEE, un ajustement sur les niveaux minimaux fixés dans la directive a été opéré. Actuellement, la majorité des États membres appliquent des taux supérieurs aux niveaux minimaux (qui, dans le cas de la France, de la Grèce, de l'Italie, du Portugal et de l'Espagne, sont inférieurs de 50% jusqu'au 31.12.1997). Le Royaume-Uni et, dans une moindre mesure, l'Allemagne et l'Irlande, appliquent des taux considérablement plus élevés. Le tableau 2 ci-dessous donne, à titre indicatif, le taux de taxation en 1995 dans plusieurs États membres, pour certains types de véhicules courants.

- 2.2.1.2 Les taxes sur les véhicules, par nature (montants annuels fixes), et malgré le fait qu'elles offrent des possibilités de différenciation des taux, ne peuvent constituer une charge équitable couvrant l'usage réel qu'un véhicule fait du réseau routier, et ne s'attaquent pas au problème de la récupération des coûts correspondant à l'usage d'un véhicule dans un pays autre que le pays d'immatriculation. De plus, étant donné que les taxes sur les véhicules diffèrent toujours d'un pays à l'autre, et qu'elles ne sont pas nécessairement liées aux coûts d'infrastructure réels, elles influencent de manière néfaste les conditions de concurrence entre transporteurs routiers. La structure des taxes sur les véhicules dans l'Union fait en ce moment l'objet d'un inventaire approfondi de la Commission.

Tableau 2
Taxes sur certains types de véhicules en 1995

en écus											
PMA	tare	charge utile	nombre d'essieux	DK	E	IRL	U'E	L	NL	P	UK
tonnes							Min.				
18	7,5	10,5	2	1019	440	734	111	277	832	419	
32	10,8	21,2	4	1778	440	1247	537	544	1049	1021	5449
38	13,5	24,5	2+3	1940	458	1759	700	709		1021	3974
40	14,3	25,7	2+3	1940	458	1930	700	709		1021	

Source: services de la Commission
PMA = poids maximal autorisé

2.2.2 Droits d'accises sur les carburants

- 2.2.2.1 Les droits d'accises actuellement appliqués dans tous les États membres représentent la plus grande partie (cf. tableau 1 ci-dessus) des recettes provenant des poids lourds. En application de la directive 92/82/CEE, qui est entrée en vigueur en 1993, les taux des accises sur le diesel dans tous les États membres sont à présent supérieurs au niveau minimal fixé

à 245 écus par 1000 litres. Les taux actuels (avril 1996) figurent dans le tableau 3 ci-dessous.

Tableau 3
Droits d'accises sur le diesel
Avril 1996

en écus par 1000 litres

État membre	Belgique	Danemark	Allemagne	Grèce	Espagne	France	Irlande	Italie
Accises	302	300	329	245	273	354	303	361

État membre	Lux.	NL	Autriche	Portugal	Finlande	Suède	R.U.	Min. UE
Accises	263	327	301	326	291	291	406	245

Source: services de la Commission

2.2.2.2 Le développement des transports intracommunautaires, les différences de prix des carburants au sein de la Communauté, l'augmentation de capacité des réservoirs des véhicules et le fait que certains petits pays peuvent facilement être traversés sans qu'il soit nécessaire d'y faire le plein font que souvent, le carburant n'est pas acheté dans l'État membre dans lequel un véhicule circule. Dans ce cas, le véhicule ne contribue pas à couvrir, par les taxes sur le carburant, les coûts de l'infrastructure routière qu'il emprunte.

2.2.2.3 Par ailleurs, alors qu'il existe une relation assez directe entre la quantité de carburant consommée et la distance parcourue par un véhicule, le Livre vert de la Commission a étudié les limites de cette relation en comparant les dommages causés à l'infrastructure par différents types de véhicules de transport de marchandises. De même, alors qu'il existe une relation entre la quantité de carburant consommée et les émissions polluantes d'un modèle spécifique de véhicule, les progrès technologiques font que les émissions des véhicules modernes sont considérablement moindres que celles des véhicules plus anciens, à consommation égale. Les encombrements, qui représentent probablement le principal coût externe des transports routiers, n'influencent que très peu le niveau de la consommation de carburant.

2.2.2.4 Toutes ces raisons laissent à penser que les taxes sur les carburants seraient, à elles seules, un outil limité d'imputation des coûts d'utilisation de l'infrastructure routière, même si leur application est simple, bien établie et peu onéreuse. Des instruments complémentaires sont par conséquent nécessaires.

2.2.3 Péages

2.2.3.1 Plusieurs États membres utilisent les péages pour faire payer l'utilisation d'autoroutes ou d'autres tronçons d'infrastructure coûteux. Pour équilibrer les exigences de simplicité dans la perception des droits de

péage et la nécessité de différencier jusqu'à un certain point leur taux, les États membres appliquent habituellement 3 à 5 niveaux de prélèvement correspondant à une classification des véhicules en grandes catégories.

- 2.2.3.2 La directive 93/89/CEE prévoit que les taux des péages sont liés aux coûts de construction, d'exploitation et de développement du réseau d'infrastructures concerné. Or, la différenciation actuellement appliquée n'a fréquemment qu'un rapport insuffisant avec les véritables coûts d'utilisation de l'infrastructure.
- 2.2.3.3 Les taux de péage pour un type de véhicule donné varient, parfois considérablement, d'un État membre à l'autre et à l'intérieur des États membres. Bien sûr, pour autant que les taux de péage soient fixés à des niveaux conçus pour couvrir les coûts de l'infrastructure routière et non à d'autres fins, par exemple pour élever les recettes fiscales générales, l'uniformité des taux de péage ne se justifie pas, puisque les coûts de l'infrastructure ne sont pas uniformes non plus. Un taux de 0,12 écus / km peut être considéré comme la moyenne des taux en vigueur dans la Communauté.
- 2.2.3.4 De par leur nature, les péages routiers sont l'instrument le plus "territorial" actuellement utilisé dans la Communauté. Toutefois, les modalités actuelles de leur application posent un problème particulièrement épineux pour leur généralisation éventuelle: elles nécessitent l'installation de gares de péage, souvent difficile et coûteuse, ou parfois pratiquement impossible dans le cas d'infrastructures existantes.

2.2.4 Droits d'usage

- 2.2.4.1 Les droits d'usage ont été introduits par la directive 93/89/CEE comme solution de substitution aux péages lorsque pour une raison quelconque, l'application de ces derniers n'est pas possible ou tout simplement pas souhaitable. Les droits d'usage, pour des raisons de simplicité de fonctionnement, concernent l'ensemble du réseau autoroutier (ou du réseau routier principal) d'un État membre et non des tronçons spécifiques de ce réseau comme c'est le cas pour les péages. Pour les mêmes raisons, les droits d'usage sont fixés en fonction de la durée d'utilisation de l'infrastructure et non de la distance parcourue. Étant donné cette base temporelle, les droits d'usage peuvent n'avoir qu'un rapport approximatif avec l'utilisation effective et partant, avec les coûts d'utilisation de l'infrastructure. Ils ont en revanche l'avantage de gêner beaucoup moins la fluidité du trafic et de ne pas nécessiter d'espace routier pour leur perception.
- 2.2.4.2 La directive 93/89/CEE fixe le taux annuel maximal des droits d'usage et prévoit que les taux doivent être proportionnels à la durée d'utilisation de l'infrastructure concernée. Aucune différenciation par type de véhicule n'est exigée.

- 2.2.4.3 Avant d'adhérer à la Communauté, l'Autriche appliquait un système de droits d'usage avec des niveaux de prélèvements beaucoup plus élevés que ceux autorisés dans la directive 93/89/CEE. L'accord d'adhésion a prévu leur réduction, et ils seront ramenés aux niveaux prévus dans la directive pour 1997.
- 2.2.4.4 En application de la directive 93/89/CEE, un système de droits d'usage (souvent appelé système Eurovignette) a été instauré le 1^{er} janvier 1995 en Belgique, au Danemark, en Allemagne, au Luxembourg et aux Pays-Bas (depuis le 1.1.1996). La Suède entrera dans le système (janvier 1997) si le Parlement suédois ratifie la décision du gouvernement d'y adhérer.
- 2.2.4.5 En vertu d'un accord entre les États membres participants, chacun d'eux est responsable de la perception des droits sur son territoire auprès des transporteurs nationaux et étrangers, tandis que la responsabilité de la perception des droits hors du territoire des pays participants (dans une "zone" qui les entoure) est partagée entre l'Allemagne et le Danemark. La Belgique, le Danemark et le Luxembourg appliquent uniquement des droits annuels (à deux niveaux, en fonction du nombre d'essieux) aux véhicules immatriculés sur leur territoire, tandis que l'Allemagne et les Pays-Bas ont aussi des vignettes par mois, par semaine ou par jour. Le même système (deux catégories de véhicules et quatre durées) s'applique à tous les véhicules non immatriculés dans les États membres qui participent au système commun.

2.2.5 Coûts d'infrastructure

- 2.2.5.1 Dans le passé, les coûts fixes et variables de l'infrastructure ont été financés par la combinaison des accises sur les carburants et des taxes sur les véhicules. Les accises sur les carburants correspondent grossièrement à l'utilisation des routes. Pour essayer de compenser le fait que les accises sont insuffisamment liées aux coûts variables, qui dépendent fortement des charges par essieu, les États membres ont augmenté la différenciation des taxes sur les véhicules. Même si les recettes globales sont adéquates, cette solution ne donne pas les signaux escomptés aux usagers, parce que les coûts variables sont générés par l'utilisation de l'infrastructure, avec laquelle les taxes sur les véhicules n'ont aucun rapport, et parce que les charges ne sont pas payées lorsque les dommages à l'infrastructure sont effectivement causés.
- 2.2.5.2 Dans la situation actuelle, les péages et droits d'usage ont été introduits pour tenter d'imputer les coûts fixes et variables lorsqu'ils sont générés. Cependant, ces prélèvements ne sont que partiellement différenciés et ne sont donc pas proportionnés aux coûts provoqués. Par conséquent, l'utilisation qui est faite des accises sur les carburants et des taxes sur les véhicules pour couvrir les coûts fixes et variables reste généralement inadéquate.
- 2.2.5.3 Il est souhaitable, à terme, de mieux mettre en relation les prélèvements et les coûts à récupérer. Il faut par conséquent que les péages et les

droits d'usage soient de plus en plus différenciés, dans la mesure où la technologie, et notamment la télématique, le permettent. Ces prélèvements doivent de plus en plus correspondre au coût véritable de l'utilisation des routes, c'est-à-dire aux coûts variables. Un pas dans cette direction consisterait à différencier davantage les droits d'usage et les taxes sur les véhicules.

- 2.2.5.4 Lorsque le télépéage sera suffisamment avancé pour être utilisé sur toutes les routes, il devrait être possible de l'utiliser pour remplacer les taxes sur les carburants comme principal moyen d'imputer les coûts variables, et pour diminuer le recours à d'autres taxes et droits institués à cet effet. Dans l'intervalle, ces instruments resteront peut-être nécessaires pour couvrir les coûts et encourager leur réduction. Rappelons d'ailleurs que l'approche qui prévaut actuellement dans l'Union européenne en faveur d'une taxation des carburants devrait probablement se maintenir non seulement pour des questions de politique de transport mais aussi pour des considérations fiscales, en particulier du fait que les accises sur les carburants constituent une source importante de revenus.
- 2.2.5.5 Le degré élevé de différenciation des systèmes avancés d'imputation des coûts nécessite l'introduction de systèmes de comptabilisation des déplacements faisant appel à la télématique, comme le souligne le Livre vert. La Commission poursuit des recherches dans le domaine de la télématique avec cet objectif en vue, mais il est clair que la technologie nécessaire ne sera pas disponible pour une application à grande échelle dans un avenir proche. Tout système de ce type devra présenter des caractéristiques d'interopérabilité au niveau européen pour que l'on en retire les plus grands avantages. La Communauté aura un rôle crucial à jouer en fixant des exigences claires pour assurer cette interopérabilité. Il conviendra aussi d'examiner les possibilités offertes par les systèmes électroniques de paiement des redevances permettant la classification automatique des véhicules et garantissant l'acquittement des droits, et par les techniques de mesure du poids en mouvement permettant de mesurer le poids réel par essieu à vitesse élevée et donc de fixer des droits plus proches des coûts réels.
- 2.2.5.6 En ce qui concerne la détermination du niveau des prélèvements nécessaire pour couvrir les coûts d'infrastructure, les États membres ont jusqu'ici appliqué plusieurs méthodes différentes. Habituellement les dépenses annuelles totales de construction de nouvelles routes et d'entretien sont réparties entre de grandes catégories de véhicules, de sorte que les recettes totales encaissées couvrent à divers degrés les dépenses totales. Il est clair que si l'on veut adopter dans la Communauté une approche harmonisée de la tarification de l'usage des infrastructures, il convient d'adopter des méthodes communes en ce qui concerne, d'une part, les éléments qui déterminent les coûts totaux à imputer, et pas simplement les dépenses annuelles et, d'autre part, la manière d'imputer ces coûts aux différents types de véhicules. Ceci est particulièrement important pour assurer la transparence des taux et l'absence de discrimination lors de l'utilisation de systèmes de paiement

électroniques En attendant, les estimations suivantes ont été faites des coûts d'infrastructure totaux dans la Communauté et des coûts moyens imputables aux poids lourds, sur la base desquels les prélèvements appropriés devraient être fixés.

2.2.5.7 Les dépenses d'infrastructure annuelles totales dans la Communauté sont estimées à quelque 65 milliards d'écus⁽⁹⁾. L'estimation du coût total, qui inclut la charge d'intérêt pour la valeur en capital du réseau, est entachée d'une plus grande incertitude, mais elle aboutit à un total qui se situe probablement autour de 90 milliards d'écus par an⁽¹⁰⁾, dont environ 30 milliards⁽¹¹⁾ peuvent être imputés aux véhicules de transport de marchandises de plus de 12 tonnes. Les recettes annuelles provenant des taxes, droits d'usage et péages payés pour tous les poids lourds de plus de 3,5 tonnes⁽¹²⁾ s'élèvent à 34 milliards d'écus⁽¹³⁾. En 1995, environ 4,8 millions de poids lourds de plus de 3,5 tonnes étaient immatriculés dans l'Union. Deux millions d'entre eux excédaient 12 tonnes. Ce chiffre incite à penser que les poids lourds de plus de 12 tonnes ne paient pas la totalité des coûts d'infrastructure qu'ils entraînent.

2.2.5.8 De plus, la structure actuelle des régimes de taxation des différents types de véhicules ne correspond pas aux coûts réels d'infrastructure entraînés. À titre indicatif, on a estimé que les coûts d'infrastructure varient de 0,07 écu/km pour un camion de 12 tonnes à 0,29 écu/km pour un véhicule articulé de 38 tonnes de poids total, à 3+2 essieux. D'une part la structure des taxes sur les véhicules appliquée par la plupart des Etats membres suit ces différences de coûts d'infrastructure. C'est ce qui est prévu par la directive 93/89/CEE, bien que les taux minimaux prévus ne correspondent pas aux taux nécessaires pour couvrir les coûts. D'autre part, les taux des droits d'usage actuels ne sont pas différenciés de manière adéquate. Pour des raisons de simplicité administrative en effet, il n'existe que deux niveaux de droits selon le nombre d'essieux (moins de 4 et plus de 4 essieux), ce qui a comme conséquence indésirable qu'à poids total égal, les droits d'usage sont plus élevés pour un véhicule à quatre essieux que pour un véhicule à trois essieux, alors que le premier engendre moins de coûts d'infrastructure que le second.

⁽⁹⁾ Les informations fournies par les États membres suggèrent des dépenses de 65 milliards d'écus. Ce niveau correspond aux statistiques des Nations unies sur les dépenses liées aux autoroutes, autres routes interrégionales et routes régionales. Si l'on inclut également les routes locales et urbaines, les dépenses peuvent être estimées à 80 milliards d'écus au moins.

⁽¹⁰⁾ Les dépenses en capital représentent approximativement 45% du total des dépenses. On a pris pour hypothèse un taux d'intérêt de 8% et une relation de 1:1,7 entre les dépenses en capital et le coût du capital.

⁽¹¹⁾ 36 milliards d'écus si l'on inclut aussi les routes locales et urbaines.

⁽¹²⁾ Aucune information n'est disponible concernant les recettes exactes provenant des poids lourds de plus de 12 tonnes.

⁽¹³⁾ Estimation fondée sur les informations fournies par les Etats membres aux services de la Commission

- 2.2.5.9 Par conséquent, pour que les prélèvements totaux sur les véhicules soient suffisants pour couvrir les coûts d'infrastructure, il faut différencier de manière appropriée l'élément "infrastructure" des droits d'usage moyens. Cela implique que les droits d'usage devront être augmentés pour certains types de véhicules et réduits pour d'autres.

2.2.6 Différenciation dans l'imputation des coûts d'infrastructure

- 2.2.6.1 Deux types de coûts liés à l'infrastructure routière doivent être répartis entre les usagers: il s'agit du coût en capital de la construction des routes, et du coût des dommages provoqués par l'utilisation des routes. Le coût en capital naît de la nécessité de créer une nouvelle route ou d'étendre la capacité d'une route existante. Ces coûts dépendent de l'espace routier et des caractéristiques de différents types de véhicules. Les poids lourds sont larges et relativement lents, particulièrement en côte, et peuvent nécessiter une plus grande capacité que si la route devait uniquement accueillir des voitures. En outre, à cause de leur poids et de la charge par essieu, les routes doivent être construites selon des contraintes plus sévères, qui sont à l'origine de coûts supplémentaires. La répartition des coûts en capital entre les différents types de véhicules est souvent inspirée par ces considérations.
- 2.2.6.2 Des recherches considérables ont été menées sur les niveaux globaux de dommages provoqués par les poids lourds et les différents types d'essieux et de suspensions. Elles permettront de déterminer avec une certaine précision le pourcentage de dommages causés par les différents types de camions correctement chargés. Les coûts des dommages pourront alors être répartis en fonction des distances moyennes parcourues. Les États membres, reconnaissant le rapport existant entre le poids par essieu et les dommages causés à l'infrastructure routière, ont longtemps utilisé, pour les camions, plusieurs taux de taxes annuelles sur les véhicules. Ce sont ces informations, combinées à la répartition des coûts en capital, qui ont servi de base pour l'établissement des taux minimaux pour les taxes sur les véhicules dans la proposition de la Commission en 1991. D'après les données disponibles, l'utilisation plus intensive de camions comportant plus d'essieux et des suspensions plus respectueuses de l'infrastructure routière est une approche prometteuse qu'il convient d'encourager.
- 2.2.6.3 Étant donné que les coûts de l'utilisation du réseau routier varient considérablement en fonction des caractéristiques des véhicules, dans le temps et dans l'espace, un système efficace d'imputation des coûts nécessite une différenciation précise à plusieurs égards. La répartition des coûts entre les différents usagers doit également être réexaminée. Moyennant certaines conditions sur la structure des coûts et l'application d'une politique efficace d'investissement en matière d'infrastructures, la récupération des coûts sur la base du coût marginal devrait permettre de couvrir la plus grande partie des coûts à long terme. Toutefois il est probable qu'il faudra aussi appliquer des droits fondés sur les coûts moyens, en particulier au début.

2.2.7 Coûts externes

- 2.2.7.1 Toute une série d'autres coûts sont directement imputables à l'utilisation de l'infrastructure routière. Il s'agit notamment des coûts de la police, des accidents, des encombrements et d'autres facteurs sociaux et environnementaux tels que le bruit et les émissions polluantes. Actuellement, ces coûts sont supportés par le reste de la société, soit par la fiscalité générale qui couvre, par exemple, les services d'urgence et les soins hospitaliers, soit par l'incidence du bruit, des émissions et des accidents sur la santé publique et la qualité de vie de la population. Les coûts des encombrements sont actuellement supportés par les usagers de la route, sous la forme d'allongement des temps de parcours, mais comme la valeur attribuée au facteur temps n'est pas la même pour tous les usagers, c'est une méthode très inefficace de répartition des capacités.
- 2.2.7.2 Bien que les estimations des coûts des différentes externalités soient empreintes d'une grande incertitude, et que les coûts varient fortement entre les modes de transport, à l'intérieur d'un même mode de transport, dans le temps et dans l'espace, l'ordre de grandeur des coûts totaux - qui est à peu près comparable à la contribution directe totale des modes de transport terrestres au PIB - est si énorme qu'une action est justifiée. Dans l'avenir, il sera souhaitable d'établir une meilleure correspondance entre ces coûts et le niveau des prélèvements, mais il faudra disposer d'une technologie plus avancée pour mettre en oeuvre un système d'imputation des coûts plus raffiné.
- 2.2.7.3 Calculé d'après les émissions spécifiques d'un camion représentatif EURO I au cours d'un cycle d'essai interurbain, le coût d'un seul type de pollution atmosphérique locale a été prudemment estimé à un peu plus de 0,03 écu/km⁽¹⁴⁾. Ce chiffre ne tient pas compte d'une autre forme de coût lié à la pollution atmosphérique et d'autres externalités telles que le bruit, la pollution non locale, les encombrements ou les accidents, et peut donc être considéré comme une estimation très prudente des coûts externes dans la Communauté.
- 2.2.7.4 Plusieurs organisations ont entrepris d'estimer les coûts externes totaux s'ajoutant à la pollution atmosphérique locale évoquée ci-dessus. Le Livre vert de la Commission donnait un chiffre moyen, tiré de la littérature spécialisée, de quelque 0,033 écu par tonne-km de fret routier, à l'exclusion des coûts des encombrements. Sur la base de certaines hypothèses pour convertir le coût estimé par tonne-km en un coût par véhicule-km, on aboutit à un chiffre moyen pour les coûts externes du transport routier de marchandises d'environ 0,5 écu par kilomètre parcouru, à l'exclusion des coûts des encombrements. Une

⁽¹⁴⁾ Une évaluation de 3 écus/kg de NO_x donne une estimation prudente du coût de la pollution atmosphérique, à l'exclusion des particules, se montant à 0,03 écu/km pour un type de véhicule courant.

étude récente réalisée par ECOPLAN⁽¹⁵⁾ indique que les coûts externes dans les régions alpines pourraient atteindre jusqu'à 2 écus par véhicule-km pour les poids lourds.

- 2.2.7.5 Les systèmes existants d'imputation des coûts ne permettent pas de faire varier les prélèvements en fonction des distances parcourues, de sorte que les prélèvements annuels doivent être fondés sur des estimations de la distance annuelle parcourue et sur l'estimation du coût au kilomètre. Cependant, des prélèvements environnementaux forfaitaires n'ont qu'une très faible efficacité lorsqu'il s'agit de réduire les distances parcourues, de sorte qu'une différenciation appropriée des prélèvements est plus importante qu'un niveau absolu élevé.

2.2.8 Différenciation des coûts externes

- 2.2.8.1 La maîtrise de la pollution atmosphérique liée aux transports dans la Communauté a suivi, ces dix dernières années, une approche purement réglementaire: la fixation de normes d'émissions pour les véhicules. Actuellement, il existe trois normes différentes pour les émissions des poids lourds: les normes pré-1988 (non EURO), les normes EURO I qui sont devenues obligatoires en octobre 1993 et les normes EURO II, qui deviennent obligatoires en octobre 1996.
- 2.2.8.2 Ces normes spécifient le niveau maximal des polluants qui peuvent être émis par les moteurs qui se conforment aux normes. Les spécifications couvrent plusieurs substances, mais en les pondérant, il est possible de déterminer les niveaux relatifs de pollution globale de différents types de véhicules. De cette manière, si on considère que le niveau de pollution des véhicules EURO I est de 100 (unités), la Commission estime que les émissions polluantes des camions pré-EURO sont environ de 180 et celles des camions EURO II autour de 70. Ces estimations peuvent donc servir de base pour différencier les coûts externes générés par différents types de véhicules.
- 2.2.8.3 Les coûts externes ne varient pas seulement entre les types de véhicules, ils peuvent également varier considérablement dans l'espace et dans le temps.

2.3 Autres considérations

- 2.3.1 La création du marché unique et sa vitalité ont favorisé le développement du commerce intracommunautaire. L'expansion de la Communauté en janvier 1995 a encore stimulé cette croissance. L'infrastructure est donc de plus en plus sollicitée; à terme, de nouvelles infrastructures seront nécessaires et il faudra prévoir des méthodes pour faire un meilleur usage de la capacité existante.

⁽¹⁵⁾ "The effects of including external costs of road freight transport into infrastructure user charges: a case study for the Alps". ECOPLAN, mars 1996

- 2.3.2 Les problèmes environnementaux provoqués par les transports routiers sont de plus en plus reconnus. Bien souvent, il s'agit de questions locales ou régionales qui devraient être résolues au sein des États membres. Cependant, une action communautaire doit être envisagée lorsqu'il existe des externalités transfrontalières, lorsque les problèmes ont une incidence sur le marché intérieur, lorsqu'une action communautaire permet de réaliser des économies d'échelle et lorsque d'autres domaines d'action sont concernés. Les problèmes environnementaux qui surgissent dans le cadre des transports internationaux de marchandises remplissent plusieurs de ces critères.
- 2.3.3 L'expansion de la Communauté a des conséquences profondes sur la région alpine, qui forme une barrière naturelle entre une grande partie du nord et du sud de l'Europe. Par exemple, entre 1984 et 1994, le nombre de trajets de poids lourds à travers la région a augmenté deux fois plus vite que l'accroissement moyen du transport dans l'Union⁽¹⁶⁾. Comme le nombre de routes traversant cette région a toujours été limité, le développement du commerce entre les pays du nord et du sud de l'Europe exerce une pression de plus en plus forte sur ces itinéraires de transit en nombre restreint.
- 2.3.4 Indépendamment du volume du trafic, la géographie de la région induit des coûts d'infrastructure et d'entretien particulièrement élevés, et l'environnement alpin est aussi particulièrement sensible aux effets de la pollution. Les États alpins, qu'ils soient dans la Communauté (Autriche, France et Italie) ou en dehors (Suisse), connaissent de sérieux problèmes à un degré plus ou moins grave. Il est donc important que la stratégie communautaire en matière de transports s'attaque rapidement aux préoccupations spécifiques à cette région, d'une manière globale. Ceci sera réalisé dans le cadre du Programme environnemental qui a été annoncé dans le "Programme d'action de la Politique Commune des Transports 1995-2000"(COM(95) 302 final).

3. LA PROPOSITION

3.1 Objectifs

- 3.1.1 Partant des problèmes exposés, les principaux objectifs poursuivis par la Commission à travers cette proposition sont:
- a) Approfondir le développement du marché intérieur des transports routiers.
 - b) Assurer une meilleure couverture des coûts associés à l'usage de l'infrastructure routière, y compris les externalités.
 - c) Permettre une plus grande différenciation des prélèvements, en relation avec les coûts.

⁽¹⁶⁾ Source: Secrétariat général du département fédéral suisse des transports, des communications et de l'énergie, octobre 1995.

- d) Faire intervenir davantage le principe de territorialité dans la récupération des coûts résultant de l'usage de l'infrastructure routière.

3.1.2 La proposition permet d'atteindre le but général de développement accru du marché intérieur en réduisant les distorsions de la concurrence. Cet objectif est atteint par l'harmonisation plus grande des niveaux de taxation et des droits d'usage pour des catégories identiques de véhicules, indépendamment du pays d'immatriculation. Cependant, le fonctionnement correct du marché intérieur nécessite aussi la mise à disposition et l'entretien d'une infrastructure adéquate, dont les coûts doivent être récupérés auprès des usagers. Pour que cela se fasse de manière équitable, une plus grande différenciation des prélèvements est nécessaire. De même, il faut prévoir des dispositions pour que les prélèvements reflètent différents niveaux de coûts externes. Enfin, la perception des prélèvements doit se faire de plus en plus sur une base territoriale, de manière à ce que les coûts soient récupérés là où ils sont générés.

3.1.3 Les principales dispositions de la directive qui permettront de réaliser les autres objectifs sont les suivantes:

- a) L'introduction d'une plus grande différenciation dans les taux des taxes annuelles sur les véhicules et des droits d'usage pour chaque catégorie de véhicules conformément aux coûts occasionnés.

Les prélèvements seront ainsi liés plus étroitement aux coûts et inciteront les transporteurs à utiliser des véhicules provoquant moins de dommages.

Cette différenciation entraînera une augmentation de la moyenne pondérée des droits d'usage annuels, qui passera de 1.020 écus à 1.258 écus; les droits d'usage pour les véhicules EURO II appartenant à la catégorie de détérioration inférieure (I) descendront à 750 écus, tandis qu'il grimperont jusqu'à 2.000 écus pour les véhicules non EURO de la catégorie de détérioration supérieure (III).

- b) L'introduction de modifications dans les règles régissant les taxes sur les véhicules, les droits d'usage et les péages de façon à faire intervenir davantage l'aspect "utilisation" (notamment les droits d'usage et les péages) afin d'appliquer davantage le principe de territorialité dans la taxation pour l'utilisation des routes.
- c) Une harmonisation complémentaire de la structure et des taux des taxes sur les véhicules et des droits dans la Communauté.
Cet objectif est réalisé par l'introduction d'une fourchette à l'intérieur de laquelle le taux des droits d'usage et des taxes sur les véhicules peuvent varier (définie par des niveaux maximum et minimum) ainsi que des règles sur la structure de ces droits et taxes. Tout en gardant une marge de manoeuvre adéquate pour tenir compte de différences dans les coûts d'infrastructure dans la Communauté, ces mesures visent à développer davantage le marché intérieur du transport de marchandises par route.
- d) L'introduction de la possibilité d'intégrer un élément de coût externe dans les péages et les droits d'usage.

Actuellement, les péages ne sont autorisés que pour couvrir les coûts d'infrastructure. Comme pour les droits d'usage, il est proposé qu'un élément de coût externe puisse être imputé aux usagers.

- e) L'introduction du concept d'itinéraires "sensibles", pour lesquels un élément plus important de coût externe peut être imposé, puisque ces itinéraires sont marqués par des coûts externes plus élevés.
- f) Des exigences spécifiques pour les droits d'usage sur des périodes plus courtes. Il est également proposé de rendre leurs taux plus attractifs afin d'encourager un glissement vers l'imputation des coûts marginaux.

Le tableau 4 ci-dessous résume les charges pesant actuellement sur les différents types de véhicules, et des charges proposées (l'annexe 1 fournit une description globale des modifications).

Tableau 4

Modifications des niveaux des taxes sur les véhicules et des droits d'usage

ecu p.a.

Charges actuelles et proposées pour différents types de véhicules							
Types de véhicule	Tous les Etats Membres	Etats Membres qui n'appliquent pas de droits d'usage		Etats Membres qui appliquent des droits d'usage			
	Taxe annuelle sur les véhicules ^{a)}	Taux proposés de la taxe sur les véhicules ^{a)}	Pourcentage de modification de la taxe annuelle sur les véhicules	Taux proposés de la taxe sur les véhicules ^{a)}	Droits d'usage annuels en vigueur ^{b)}	Droits d'usage annuels proposés ^{b)}	Pourcentage de modification des droits d'usage annuels
2+2 essieux a.s 38 t non Euro	706	854	+21	0	1250	2000	+60
2+2 essieux s.p 38 t non Euro	465	563	+21	0	1250	1500	+20
2+2 essieux s.p 38 t Euro I	465	512	+10	0	1250	1350	+8
2+2 essieux s.p 38 t Euro II	465	465	0	0	1250	1250	0
2+3 essieux a.s 38 t non Euro	515	623	+21	0	1250	1500	+20
2+3 essieux s.p 38 t non Euro	370	448	+21	0	1250	1500	+20
3+3 essieux a.s 38 t non Euro	225	272	+21	0	1250	1000	-20
3+3 essieux s.p 38 t non Euro	186	225	+21	0	1250	1000	-20
3+3 essieux a.s 38 t Euro II	225	225	0	0	1250	750	-40
3+3 essieux s.p 38 t Euro II	186	186	0	0	1250	750	-40

a) montants minimaux

s.p = suspension pneumatique ou reconnue équivalente

b) montants maximaux

a.s = autre systèmes de suspension

3.2 Contenu de la proposition

a) Champ d'application de la proposition (article 2)

3.2.1 Le champ d'application de la proposition actuelle est inchangé par rapport à la directive 93/89/CEE et est donc limité aux véhicules destinés au transport de marchandises ayant un poids total en charge autorisé égal ou supérieur à 12 tonnes.

b) Taxes annuelles sur les véhicules (articles 3, 4, 5 et 6)

3.2.2 Pour assurer une période de stabilité aux États membres qui ont dû augmenter notablement leurs taxes annuelles sur les véhicules au cours des dernières années, il est proposé de maintenir telles quelles les taxes annuelles minimales actuellement appliquées aux véhicules qui respectent la norme EURO II (qui sera obligatoire à partir d'octobre 1996). Cependant, pour que les transporteurs soient incités financièrement à remplacer leurs anciens véhicules par des modèles plus respectueux de l'environnement, il est proposé d'augmenter quelque peu les taxes applicables aux véhicules non-EURO et EURO I (respectivement de 10% et 21%⁽¹⁷⁾). Cette différenciation s'inscrit dans la ligne des dispositions actuelles prévoyant des taux minimaux inférieurs pour les véhicules dont la suspension respecte les routes et qui détériorent donc moins les infrastructures.

3.2.3 Le principe de différenciation qui a été intégré aux taxes annuelles sur les véhicules dans la directive 93/89/CEE ne s'appliquait qu'aux taux minimaux de ces taxes. Bien que chaque État membre soit libre de prévoir une différenciation en imposant des taxes plus élevées sur les véhicules plus polluants, il n'en a en général pas été ainsi jusqu'à présent. Vu l'intérêt qu'il y a à harmoniser les conditions de concurrence et à influencer les décisions d'achat et de remplacement des véhicules au niveau communautaire, il est judicieux de rendre cette différenciation obligatoire pour tous les taux des taxes annuelles sur les véhicules et dans tous les États membres. La différenciation proposée dans les taux annuels implique que les niveaux de taxation pour les véhicules non EURO sont 10% plus élevés que pour les véhicules EURO I, qui à leur tour sont 10% plus élevés que pour les véhicules EURO II.

3.2.4 De plus, afin d'encourager les États membres à recourir davantage à des droits proportionnés à l'usage, il est proposé que les États membres puissent prélever des taxes sur les véhicules inférieures au taux minimum, à condition d'instaurer ou de pratiquer un système de droits d'usage. Puisque la proposition prévoit également (article 7, point 6) d'introduire des taux minimaux pour le système de droits d'usage, elle garantit que les États membres continueront d'être en mesure de recouvrer les coûts d'infrastructure de manière équilibrée, tout en progressant vers un système qui renforce l'harmonisation des conditions de concurrence dans le marché intérieur.

⁽¹⁷⁾ 10 % entre chaque catégorie ($1,10 \times 1,10 = 1,21$ soit 21 %).

c) Droits d'usage et péages (Article 7)

- 3.2.5 Comme les droits d'usage ne visent qu'à couvrir les coûts moyens du réseau routier, ils ne couvrent pas les coûts de tronçons spécifiques d'infrastructure tels que les tunnels, les ponts, les cols de montagne ou les itinéraires sensibles. Cette nouvelle disposition permet donc l'application des deux types de prélèvements dans ces cas spéciaux (article 7 point 3).
- 3.2.6 Les taux maximaux autorisés pour les droits d'usage permettront de couvrir raisonnablement les coûts d'infrastructure (si l'on prend en considération les droits d'accises sur les carburants et les taxes annuelles sur les véhicules) et d'imputer une partie des coûts externes aux usagers. L'élément "infrastructure" sera au maximum de 1.600 écus et l'élément "externe" de 400 écus. Il est proposé de différencier l'élément "infrastructure" en classant les véhicules en trois catégories, dites catégories de détérioration, en fonction du niveau des dommages causés à l'infrastructure par les véhicules. L'élément externe est différencié en fonction des limites d'émissions pondérées prévues par la procédure de réception du moteur. Ces modifications se traduiront par la mise en place d'un système beaucoup plus équitable d'imputation des coûts, tout en ne faisant augmenter les prélèvements moyens pondérés que de 1.020 à 1.258 écus par véhicule et par an (article 7 point 6).
- 3.2.7 Afin d'harmoniser davantage les conditions de concurrence et de veiller à ce que les Etats qui souhaitent réduire les taxes annuelles sur les véhicules, maintiennent un système visant à imputer de manière appropriée les coûts d'infrastructure, il est proposé d'introduire des taux minimaux pour le système des droits d'usage. Ces taux s'élèvent à 50% des taux maximaux ; ils correspondent plus ou moins aux taux minimaux en vigueur pour les taxes sur les véhicules. Ceci garantit que, si les Etats membres décident de supprimer complètement les taxes annuelles sur les véhicules lorsqu'ils introduisent des droits d'usage, l'harmonisation de la fiscalité "transport" (droits et taxes) est renforcée et non pas affaiblie (article 7 point 6).
- 3.2.8 Pour harmoniser les conditions de concurrence dans le marché intérieur et nationaliser les mesures incitatives visant à influencer les choix des véhicules, la proposition prévoit en outre de rendre la différenciation obligatoire à tout niveau de droit d'usage (article 7, point 6).
- 3.2.9 La directive 93/89/CEE fixait le taux annuel maximal des droits d'usage. Les États membres étaient tenus de prévoir des taux proportionnels à la durée de l'utilisation des infrastructures concernées, mais ni les taux, ni les durées d'utilisation à prévoir n'étaient spécifiés. Les droits d'usage sont conçus pour refléter le coût réel de la construction et de l'utilisation des routes, et devraient par conséquent être liés plus étroitement à l'utilisation réelle des véhicules. Or, des prélèvements annuels ne constituent pas un signal adéquat pour les usagers, car une fois payés, ils n'incitent plus les usagers à modérer leur utilisation de l'infrastructure; ils ont même pour effet de réduire le coût au kilomètre au fur et à mesure de la distance parcourue. La proposition oblige donc les États membres à prévoir des droits d'usage pour des durées plus courtes correspondant plus étroitement à l'utilisation réelle de l'infrastructure, en définissant le rapport maximal existant entre les taux journaliers, hebdomadaires et mensuels et les taux annuels. Ce système devrait

encourager les exploitants à payer des droits d'usage plus étroitement liés à l'utilisation qu'ils font de l'infrastructure (article 7, point 7).

- 3.2.10 La proposition tient compte du fait que certains États membres ont recours au système des péages plutôt qu'aux droits d'usage pour faire payer l'utilisation des autoroutes. Il est important que les tarifs des péages soient fixés d'une manière équitable et transparente, et qu'à l'instar des droits d'usage, ils ne puissent être utilisés pour exploiter une situation de monopole. Toutefois, les coûts de tronçons d'infrastructures spécifiques peuvent varier considérablement; par conséquent, la directive ne cherche pas à déterminer le taux maximal des péages, car cette mesure pourrait décourager la construction d'éléments d'infrastructure coûteux mais souhaitables. La directive cherche au contraire à garantir que les taux des péages soient fixés à un niveau suffisant pour couvrir les coûts réels, tout en assurant un rendement satisfaisant des capitaux investis (article 7, point 8).

L'article 7, point 8) veille à ce que les États membres puissent recouvrer complètement les coûts en capital de chaque partie de leur réseau d'infrastructures sur laquelle des péages sont prélevés. Étant donné que les dépenses d'infrastructure s'étalent dans le temps différemment des coûts en capital de l'infrastructure, cette disposition implique que les États membres peuvent utiliser à d'autres fins les recettes des péages prélevés sur n'importe quelle infrastructure spécifique et dépassant les dépenses, en les utilisant par exemple pour financer des investissements nécessaires sur d'autres parties du réseau d'infrastructures.

- 3.2.11 Pour assurer la compatibilité entre droits d'usage et péages, la directive prévoit la possibilité d'inclure, dans les taux des péages, un prélèvement externe spécifique à concurrence de 0,03 écu/km. Ce chiffre n'a pas été arrêté pour correspondre aux coûts externes d'un tronçon d'autoroute spécifique, mais pour fixer un plafond à ces prélèvements à un niveau ne dépassant pas les coûts externes globaux générés par les transports routiers (article 7, point 8).

d) Itinéraires sensibles (article 7, points 9) et 10) et article 9)

- 3.2.12 Il est clair que les coûts de mise à disposition de l'infrastructure et de son utilisation ne sont pas les mêmes partout dans la Communauté. Dans la plupart des régions de la Communauté, les coûts ne varient pas énormément, mais il faut reconnaître que dans certains endroits, ces coûts peuvent être fortement supérieurs à la moyenne. Ce peut être le cas dans les régions très sensibles sur le plan écologique, ou lorsqu'il existe de sérieux problèmes d'encombrements.

- 3.2.13 La proposition contient donc des dispositions concernant la définition des itinéraires sensibles dans ces régions. Les itinéraires sensibles devraient être définis sur la base des critères visés à l'article 9 : ce sont les critères utilisés pour évaluer si une autoroute est encombrée et/ou si la circulation sur ces routes est en grande partie responsable du dépassement des normes de pollution atmosphérique et/ou sonore dans les alentours. Il faut en outre que certaines conditions supplémentaires soient respectées, notamment que les autres modes de transport dans la région offrent un service adéquat, donnant librement et sans discrimination accès aux infrastructures pour les entreprises communautaires agréées, et qu'il existe des mesures de lutte contre la pollution atmosphérique de toute origine. Les droits proposés doivent également être justifiés, en décrivant notamment les

méthodes de calcul utilisées pour définir le taux; l'organisation des autres modes de transport dans les alentours ; les mesures visant la réduction des coûts externes occasionnés par tous les utilisateurs routiers dans les alentours et les mesures de lutte contre la pollution atmosphérique de toute origine dans la région.

- 3.2.14 Étant donné que le droit d'usage de base est conçu pour contribuer à couvrir les seuls coûts externes moyens de l'ensemble du réseau, la couverture des coûts externes sur les itinéraires sensibles où ils sont exceptionnellement élevés, au moyen d'un prélèvement supplémentaire, est justifiée. Il est donc proposé que sur ces itinéraires sensibles, quel que soit le système d'imputation appliqué, l'État membre puisse percevoir un péage pour couvrir les coûts d'infrastructure et les coûts externes à concurrence de 0,5 écu par kilomètre. Le niveau effectif du péage doit être calculé en fonction de considérations économiques solides.

Pour effectuer ces prélèvements sur des itinéraires sensibles, un État membre est libre d'adopter un système de péage ou un système de droit d'usage. Ce droit d'usage doit être valable pour une journée et permettre le passage par les itinéraires sensibles spécifiés dans un État membre. Le montant du droit d'usage journalier doit être fondé sur des arguments économiques solides et ne peut en aucun cas dépasser 15 écus par jour.

- 3.2.15 Étant donné que la présente proposition reconnaît l'existence d'itinéraires sensibles, et notamment d'itinéraires encombrés, l'article 10 point c) de la directive 93/89/CEE ("droits régulateurs destinés spécifiquement à combattre les situations de congestion routière ponctuelle") est déjà couvert par l'article 7 et a par conséquent été supprimé. La proposition cherche à encourager l'utilisation d'un système d'imputation des coûts de congestion hautement différencié, tout en incorporant les prélèvements correspondant à cette imputation dans le cadre des péages et des droits d'usage. L'application de prélèvements sur la circulation urbaine reste non réglementée (article 11, point b), comme c'était le cas dans la directive 93/89/CEE.

3.3 Fondement juridique de la proposition

La Commission propose d'adopter la présente proposition sur la base de l'article 75 du traité CE car il constitue la disposition appropriée pour que le Conseil adopte toutes mesures (y compris celles relatives aux instruments fiscaux) visant à instituer une politique commune des transports comprenant l'élimination de la distorsion de concurrence entre transporteurs routiers communautaires.

3.4 Analyse des conséquences de la proposition

3.4.1 Effets sur la composition du parc de poids lourds

- 3.4.1.1 La différenciation obligatoire des taxes sur les véhicules et des droits d'usage va probablement modifier la composition du parc des poids lourds dans l'ensemble de la Communauté. Elle impliquera, en effet, une baisse des droits pour les véhicules qui portent le moins atteinte aux infrastructures routières et à l'environnement, quelle que soit leur catégorie de poids. L'annexe I présente quelques exemples des droits

différenciés auxquels pourraient être soumis des véhicules de type différent. On constate que l'ajout d'un essieu sur un véhicule de 40 tonnes peut se traduire par une économie sur les droits prélevés au cours de la vie du véhicule⁽¹⁸⁾ pouvant atteindre 5 400 écus en valeur actualisée. Pour un transporteur routier utilisant un poids lourd de 40 tonnes dans la configuration qui détériore le moins l'infrastructure routière (3 + 3 essieux) et avec une suspension pneumatique, l'économie réalisée sera, en valeur actualisée, de 9 300 écus par rapport à la configuration la plus dommageable (2 + 3 essieux), dépourvue de suspension pneumatique. Grâce à la différenciation des droits par catégories d'émissions, une économie de presque 3 000 écus est possible pour un véhicule EURO II équivalant à un véhicule EURO I (3 + 2 essieux, avec suspension pneumatique).

3.4.1.2 Les économies que la présente proposition permettrait aux transporteurs routiers de réaliser devraient les inciter à investir dans de nouveaux équipements⁽¹⁹⁾, ce qui entraînerait une diminution générale des atteintes à l'infrastructure et à l'environnement dans la Communauté, et des coûts qui résultent de ces dégradations. Une étude intitulée "Road Work"⁽²⁰⁾, qui analyse les modifications analogues apportées à la structure des taxes aux Etats-Unis, donne une indication des changements qu'apporterait la présente proposition dans la composition du parc. Cette étude part de l'hypothèse que les droits prélevés sont fonction de la distance et prévoit, par conséquent, une augmentation du nombre de véhicules plus respectueux des infrastructures routières et une diminution de la distance parcourue par les catégories de véhicules les plus destructeurs.

3.4.1.3 Les stimulants économiques prévus par le système de taxation proposé ici vont probablement amener les exploitants à modifier leur comportement afin de mieux l'adapter à leur situation. Les effets dynamiques de la modification des droits et des taxes ne devraient pas être négligés : même si l'on ne s'attend pas à des changements spectaculaires à court terme, les dommages causés par les véhicules devraient aller en s'atténuant au bout d'un certain nombre d'années. Il n'est pas douteux que les transporteurs routiers modifieront leur comportement pour se soustraire aux droits et taxes envisagés et, si l'on tient compte de cette "évasion" fiscale, l'augmentation moyenne des coûts sera moindre. Pour les besoins de l'analyse, ces changements ont été intégrés dans un scénario des "réactions du marché", complétant l'hypothèse de base, dans lequel des hypothèses ont été bâties autour du comportement des transporteurs routiers.

(18) Contre une économie possible de 2.400 écus avec la directive 93/89/CEE.

(19) Il pourrait s'agir de véhicules moins polluants, de véhicules neufs équipés d'essieux supplémentaires ou, simplement, de véhicules en service auxquels on ajouterait un essieu.

(20) SMALL, WINSTON et EVANS, Washington, 1989.

3.4.1.4 A la fin de 1995, environ 2 millions de véhicules de plus de 12 tonnes de poids total en charge étaient immatriculés dans la Communauté⁽²¹⁾. Selon les estimations, les modifications du parc de véhicules au cours d'une année se traduisent par l'introduction de 7,5% de véhicules neufs et la mise au rebut de 4,5% du parc, soit une croissance nette de 3%. Les véhicules conformes à la norme EURO II seront obligatoires à partir d'octobre 1996, de sorte que le traitement différencié proposé n'affectera que le taux de mise au rebut et l'utilisation des véhicules acquittant des droits d'usage. L'utilisation de véhicules EURO III devrait être obligatoire à partir de 2001. Les estimations concernant la composition du parc en 1998 et en 2005, après les changements évoqués ci-dessus, est présentée dans le tableau ci-après comme l'"hypothèse de base". Si le taux de mise au rebut des véhicules appartenant à la catégorie III de détérioration double à partir de 1997 par rapport au niveau de référence et qu'aucun autre véhicule de cette catégorie n'est commercialisé à compter de cette date, on obtient la composition du parc telle qu'elle figure dans le tableau ci-dessous sous "scénario des réactions du marché". Dans la colonne de droite apparaissent les estimations de la composition du parc dans le cas où la nouvelle directive était modifiée pour tenir compte de la différenciation des droits prélevés sur les véhicules se conformant aux normes EURO III⁽²²⁾.

3.4.1.5 Sur la base des estimations concernant la composition du parc indiquées dans le tableau ci-dessous, une moyenne pondérée des droits d'usage a été calculée pour chaque scénario. Pour 1998, année de l'entrée en vigueur prévue de la présente directive, le niveau est fixé à 1.258 écus alors que la moyenne pondérée est actuellement de 1.020 écus, soit une augmentation de 23%. Il est intéressant de noter que, dans tous les autres scénarios envisagés, la moyenne des droits d'usage est estimée à un niveau inférieur, ce qui signifie que l'on s'attend à ce que l'application des mesures tarifaires proposées entraîne une baisse des coûts liés aux infrastructures et à l'environnement.

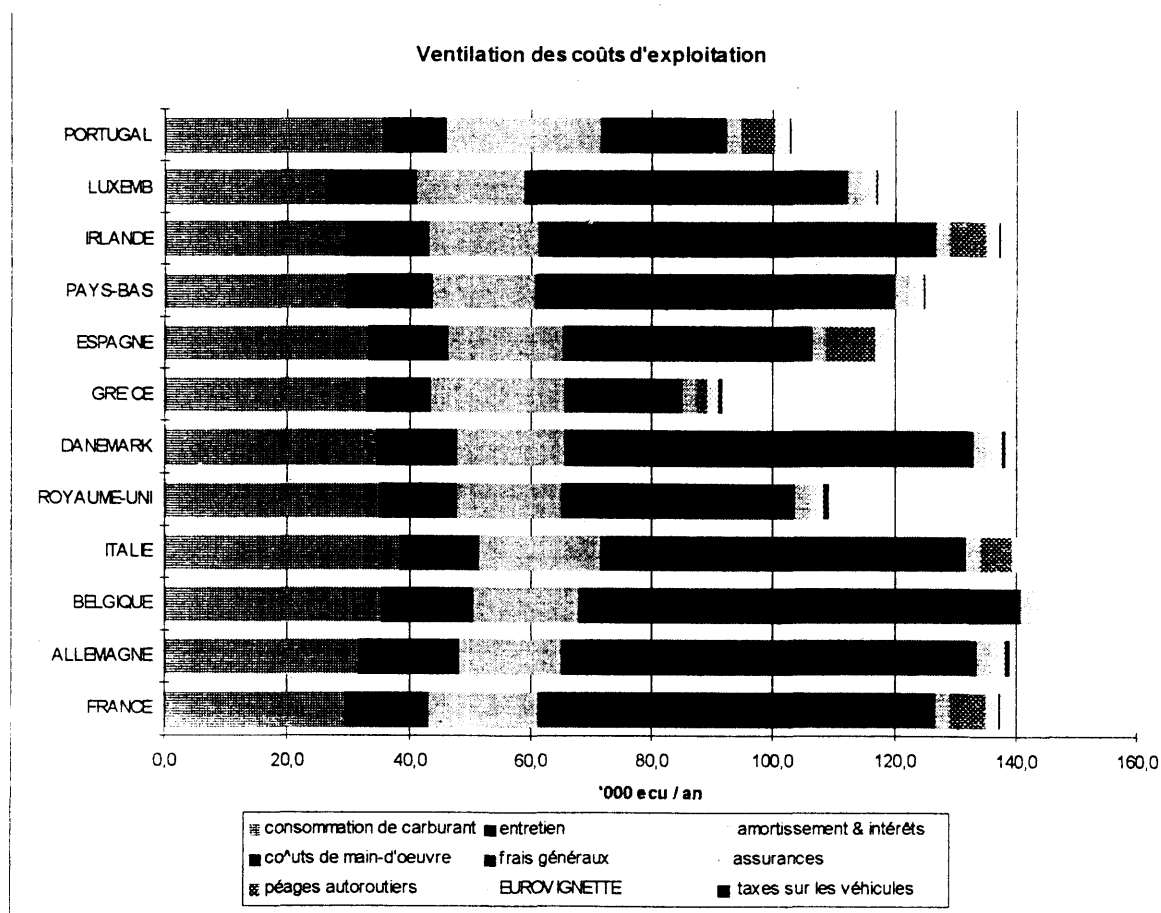
(21) Estimations des services de la Commission.

(22) De nouvelles normes, appelées ici EURO III, relatives aux émissions à l'échappement des véhicules automobiles, devraient faire l'objet d'une nouvelle proposition de la Commission d'ici la fin de 1996. Les valeurs limites d'émissions qui seront vraisemblablement proposées sont fondées sur les résultats du programme "Auto/Oil". Il s'agit d'un programme de coopération mis en place conjointement par la Commission européenne et les industries européennes de l'automobile et du pétrole afin d'examiner les questions liées à la technologie des moteurs, à la qualité des carburants et à la qualité de l'air et de formuler des options afin de réduire les émissions polluantes provenant des véhicules.

Tableau 5
Composition du parc de véhicules dans l'UE et droit d'usage moyen

	Hypothèse de base		Scénario des réactions du marché		
	1998	2005	1998	2005	2005 + EIII
Proportion du parc de véhicules en fonction de la catégorie de détérioration (%)					
Catégorie de détérioration I	53	53	55	61	61
Cat. de détérioration II	30	30	31	36	36
Cat. de détérioration III	17	17	14	3	3
Proportion du parc de véhicules en fonction des normes d respect de l'environnement (%)					
Non Euro	70	30	70	30 *	30 *
Euro I	19	15	19	15 *	15 *
Euro II	11	20	11	20 *	8 *
Euro III (à partir de 2000)	0	34	0	34 *	46 *
Droit d'usage moyen (écus par an)					
Droit d'usage moyen	1258	1130	1243	1026	1014

* Les effets possibles des modifications tarifaires sur le retrait prématuré de véhicules non conformes à la norme EURO n'ont pas été pris en compte.



3.4.2 Effet sur les coûts de transport

- 3.4.2.1 Le diagramme en bâtons ci-dessous présente une ventilation indicative des éléments de coût dans l'industrie du transport routier⁽²³⁾. Le schéma montre que les coûts d'exploitation annuels d'un camion peuvent globalement varier de 50% environ d'un Etat membre à un autre, les taxes sur le véhicule constituant en moyenne 3% et les droits d'accises sur le carburant au moins 10% de ces coûts d'exploitation. On constate que la part des droits d'usage moyens est faible en proportion des coûts d'exploitation totaux et en comparaison des autres prélèvements tels que les carburants et les péages.
- 3.4.2.2 Pour un transporteur routier sis dans un Etat membre où s'applique un système de droits d'usage qui s'acquitte annuellement d'un droit à taux plein, l'augmentation maximale sera légèrement supérieure à 0,5% du total des coûts d'exploitation⁽²⁴⁾. En outre, les Etats membres peuvent compenser une partie de cette augmentation en modifiant les taxes annuelles sur les véhicules. Toutefois, la croissance moyenne des droits d'usage ne représentant qu'un tiers de la valeur maximale⁽²⁵⁾, le coût d'exploitation n'augmentera que d'un peu moins de 0,2%.
- 3.4.2.3 Les transporteurs sis dans des pays qui n'appliquent pas de droits d'usage acquerront le plus souvent des droits à la journée ou à la semaine. La présente proposition décrit comment s'articulent entre eux les différents types de droits d'usage. Cette corrélation a pour conséquence que même si une augmentation de 60%⁽²⁶⁾ des droits annuels maximaux est proposée, la croissance des droits d'usage journaliers correspondants ne sera que de 33%⁽²⁷⁾. Dès lors, les augmentations de coûts d'exploitation à la charge des transporteurs des pays qui n'appliquent pas de droits d'usage devraient être nettement inférieures aux augmentations sus-mentionnées. En fait, elle seront probablement proches de 0,1% en moyenne.

(23) Détail des structures de coûts des entreprises de transport par route. Mercer Management Consulting, mai 1993.

(24) Dans le cas le moins favorable d'un poids lourd de catégorie III non conforme aux normes Euro, les droits d'usage passeront de 1.250 à 2.000 écus, soit une augmentation de 750 écus. Si l'on divise cette somme par un coût annuel moyen de 130.000 écus environ, on obtient un taux de croissance annuelle des coûts de transport d'un peu plus de 0,5%.

(25) L'augmentation de la moyenne pondérée sera de $1.258 - 1.020 = 238$ écus, c'est-à-dire un peu moins du tiers de la croissance maximale de 750 écus.

(26) C'est-à-dire la différence entre le taux proposé de 2.000 écus et le taux actuel maximum de 1.250 écus.

(27) Le taux journalier proposé représente $1/250$ du taux annuel de 2.000 écus, c'est-à-dire 8 écus, alors que le taux actuellement appliqué est de 6 écus.

3.4.2.4 L'introduction d'un élément de coût externe dans les niveaux de péages peut entraîner un accroissement maximum du péage moyen de 25%⁽²⁸⁾. Dans les Etats membres qui utilisent des péages plutôt que des droits d'usage, l'augmentation maximale des coûts du transport peut être estimée à 0,75%⁽²⁹⁾.

3.4.2.5 L'introduction d'un droit d'accès aux itinéraires sensibles peut entraîner, pour les transporteurs, un accroissement des coûts d'exploitation qui varie en fonction de la structure des coûts et de la distance à parcourir. Ainsi, le coût d'un trajet longue distance de 750 km, y compris un salaire journalier, pour un transporteur dont les coûts se situent dans la moyenne, peut augmenter de 1,5%⁽³⁰⁾. En cas de paiement d'un droit d'accès journalier, le coût d'exploitation pourrait augmenter de 3%⁽³¹⁾. Pour un trajet plus court effectué avec un véhicule dont le coût d'exploitation est faible, le droit d'accès peut atteindre 5%⁽³²⁾ de ce coût.

3.4.3 Effet sur la demande de transport routier et sur le transfert modal

3.4.3.1 Pour étudier les effets probables de la proposition sur la demande de transport et sur le transfert modal, des calculs ont été effectués pour l'hypothèse de base et pour les scénarios "réactions du marché" à partir d'élasticités estimées. Tant les effets des droits d'usage seuls que des droits d'usage associés aux droits d'accès aux itinéraires sensibles ont été étudiés. Dans ce dernier cas, l'hypothèse la plus extrême d'un véhicule empruntant quotidiennement un itinéraire sensible a été utilisée.

3.4.3.2 L'effet de la proposition sera en général limité. Dans l'hypothèse de base, le volume total de trafic en 2005 aura diminué de moins d'1%. Si les réactions de l'industrie du transport routier sont prises en compte, le niveau de trafic restera inchangé, car le secteur devrait réagir en modifiant la composition du parc, ce qui contrebalancera l'effet sur les prix de la proposition.

(28) Ce qui correspond à un accroissement de 0,03 écu/km sur un niveau de péage moyen de 0,12 écu/km.

(29) Ce qui correspond à 25% de la contribution des péages aux coûts d'exploitation estimée à 3%.

(30) En partant de l'hypothèse de coûts d'exploitation de 130.000 écus et d'une distance parcourue de 100.000 km par an en moyenne à 1,3 écu/km. Pour 750 km, les coûts d'exploitation devraient donc être de 975 écus. Le droit d'accès journalier pour les itinéraires sensibles de 15 écus représente 1,5% du coût de ce trajet de 750 km.

(31) Pour 250 jours de transport à 15 écus par jour, l'augmentation sera de 3.750 écus par an, ce qui équivaut à 3 % du coût d'exploitation annuel, fixé par hypothèse à 130.000 écus.

(32) Par exemple, le coût d'un trajet de 300 km pour un transporteur dont les coûts d'exploitation sont d'1 écu/km ne sera que de 300 écus; le droit maximal de 15 écus par jour ne représentera alors que 5% des coûts.

- 3.4.3.3 Pour les véhicules qui effectuent des trajets réguliers en empruntant des itinéraires sensibles, le prélèvement de 15 écus par jour devrait provoquer une diminution du volume du trafic de 1,5%. Si les droits d'usage spéciaux sont les mêmes pour toutes les catégories de véhicules, il est impossible de compenser les augmentations de prix en modifiant la composition du parc et les volumes de trafic sont les mêmes dans l'hypothèse de base et dans les scénarios de "réactions du marché". Toutefois chaque Etat membre peut différencier le droit d'usage spécial afin de tenir compte de circonstances locales.
- 3.4.3.4 Toutefois, la condition supplémentaire selon laquelle d'autres modes de transport doivent offrir des services de la qualité requise devrait conduire à un transfert modal plus important que celui qui est évoqué ci-dessus.
- 3.4.3.5 Cela étant dit, même si la demande de transport routier ne diminue que faiblement dans l'ensemble, elle sera de plus en plus satisfaite par des véhicules qui détériorent moins les infrastructures et l'environnement.

3.4.4. Effet sur le prix des marchandises

- 3.4.4.1 Pour la plupart des branches d'industrie, les coûts du transport routier représentent un faible pourcentage des coûts de production, mais des études révèlent que pour certaines sociétés, les coûts du transport peuvent être sensiblement plus élevés que la moyenne. L'annexe 2 montre comment les augmentations des coûts du transport affectent les prix du produit final⁽³³⁾. Une augmentation de 100% du coût du transport routier augmenterait de 1 à 8 % les coûts de production de la plupart des produits. En moyenne, cela conduirait à une augmentation du coût de 4%, les pourcentages les plus élevés étant enregistrés par les industries des minerais et du ciment. Une estimation de la part de chaque branche basée sur les tableaux entrées-sorties d'Eurostat est présentée à l'annexe 2.
- 3.4.4.2 On a montré que, pour les droits d'usage standard, la croissance de la moyenne pondérée est de quelque 23%. Cette augmentation équivaut à 0,2% environ des coûts supportés par un transporteur tels qu'ils sont estimés au paragraphe 3.4.2.2. Pour une marchandise dont le coût du transport par route représente 4% du prix en moyenne, cela correspondra à une augmentation de quelque 0,01%, ce qui est pratiquement insignifiant en comparaison des effets des variations de taux de change, des fluctuations du prix du carburant et de l'inflation.
- 3.4.4.3 Dans le cas le plus extrême, où le prix des marchandises inclut 8% de coût de transport par route et où un transporteur dont les coûts d'exploitation sont faibles et qui utilise un camion de catégorie III non conforme aux normes EURO s'acquitte d'un droit d'usage annuel, les

⁽³³⁾ Cette estimation prend en considération à la fois les coûts du transport professionnel et ceux du transport pour compte propre.

coûts d'exploitation augmenteront d'1% environ. Cette augmentation se traduira par une hausse du prix du produit de 0,08% environ. Toutefois, dans la mesure où les prélèvements agiront directement sur le comportement des transporteurs, les conséquences de la proposition iront bien au-delà de l'effet sur le prix des marchandises.

- 3.4.4.4 Le droit prélevé pour l'accès aux itinéraires sensibles a une plus grande portée que le droit d'usage standard et a, par conséquent, des conséquences plus importantes sur la demande. Si l'on considère l'effet décrit au paragraphe 3.4.2.5 comme assez représentatif, le résultat obtenu sera une augmentation de presque 1,5% des coûts d'exploitation. Pour une marchandise se situant dans la moyenne, cela équivaudra à une augmentation de quelque 0,06% du prix du produit dans l'hypothèse où non seulement des services de transport fournis directement pour les différentes industries mais également ceux pour leurs fournisseurs sont effectués dans la même proportion sur des itinéraires sensibles. Le cas théoriquement le moins favorable est celui où le transporteur n'emprunte que des itinéraires sensibles. Dans ce cas, ses coûts d'exploitation augmenteront de 3% environ. Si en plus tous les fournisseurs indirects des différents secteurs sont confrontés à cette augmentation de coût, ceci correspondrait à une hausse de prix de 0,12% en moyenne (pas inclus dans le tableau).
- 3.4.4.5 Une analyse des effets sur les prix a été réalisée pour 54 catégories de produits⁽³⁴⁾. Les résultats, présentés à l'annexe 2, montrent que, sans redistribution des revenus, les prix n'augmenteraient que de 0,008% en moyenne pour l'ensemble des produits, du fait des augmentations de droits d'usage proposées, et de 0,061% avec l'application des droits d'usage et des droits d'accès aux itinéraires sensibles proposés. Le secteur le plus touché (minerais et produits dérivés) sera confronté à une augmentation de prix inférieure à 0,13%.
- 3.4.4.6 En outre, si les recettes des droits d'usage sont utilisées pour alléger le poids d'autres taxes (par ex. cotisations de sécurité sociale ou impôts sur les revenus) grevant l'industrie, les conséquences changent sensiblement. A titre d'exemple, l'annexe 2 fournit des estimations de l'incidence sectorielle d'une diminution des cotisations sociales. En règle générale, l'industrie des services s'en tirera mieux car les prix chuteront parfois de 0,13%. Pour le secteur le plus touché dans l'hypothèse des itinéraires sensibles (là encore, les minerais et produits dérivés), l'augmentation du prix est estimée à 0,10%.

3.4.5 Economies sur les coûts d'infrastructure et réduction des émissions

- 3.4.5.1 Les stimulants économiques prévus par le système de taxation proposé permettent d'espérer des réductions considérables des coûts externes

⁽³⁴⁾ Fondée sur une variation du prix du transport de 0,6% en cas d'application d'un droit d'usage ou d'un péage et de 2% en cas de prélèvement d'un droit d'accès aux itinéraires sensibles.

peuvent être attendues. Sur la base des estimations concernant l'effet sur la composition du parc de véhicules, la demande de transport routier et le transfert modal, on peut évaluer la diminution, grâce au traitement différencié et aux taux de droits d'usage proposés, des atteintes aux infrastructures routières et des émissions sur les itinéraires sensibles qui résulterait du traitement différencié et des taux de droits d'usage proposés.

- 3.4.5.2 Ainsi, en ce qui concerne les coûts d'infrastructures attribués aux poids lourds et estimés dans le paragraphe 2.2.5.7 ci-dessus, les économies annuelles correspondant au scénario "réactions du marché" en 2005 ont été évaluées à 1,6 milliard d'écus environ dans les Etats membres qui appliquent actuellement ou projettent d'introduire des droits d'usage⁽³⁵⁾. Cela représente une diminution de 13% par rapport à l'hypothèse de base⁽³⁶⁾. Presque toutes les économies réalisées sont le fruit d'une modification dans la composition du parc. Les effets sur le transfert modal ne sont pas significatifs. A titre indicatif, si le même effet était reproduit dans l'ensemble de l'Union⁽³⁷⁾, on pourrait tabler sur une économie de 4 milliards d'écus. La diminution des travaux d'entretien des routes dans l'Union réduira les conséquences négatives des travaux routiers, notamment les encombrements et les accidents de la circulation.
- 3.4.5.3 En ce qui concerne les émissions, les scénarios "réactions du marché" ne diffèrent pas de l'hypothèse de base dans la mesure où la directive ne prévoit, pour le moment, aucune disposition stimulant l'introduction de nouvelles technologies. Toutefois, grâce à l'application de normes obligatoires, les émissions seront probablement réduites de pas moins de 15% en 2005⁽³⁸⁾ par rapport à l'année 1996. Les émissions peuvent être réduites de 3% supplémentaires en 2005 si des mesures incitatives sont introduites pour l'achat de véhicules de la génération Euro III avant que ceux-ci ne soient devenus obligatoires et si un passage aux véhicules de la génération Euro III peut commencer avec deux ans d'avance, c'est-à-dire en 1999.
- 3.4.5.4 On devrait en outre enregistrer, pour les zones dans lesquelles un droit d'accès aux itinéraires sensibles est prélevé, une réduction

⁽³⁵⁾ Belgique, Danemark, Allemagne, Luxembourg, Pays-Bas et Suède. Les estimations incluent l'Autriche.

⁽³⁶⁾ Le parc de véhicules est le même que celui du chapitre 3.4.1; les coûts d'infrastructures sont calculés sur une moyenne de 0,15 écu/km avec une différenciation en fonction des types de véhicules, les facteurs de détérioration et la répartition des coûts étant les mêmes que dans la structure des taxes décrite dans la directive 93/89/CEE.

⁽³⁷⁾ Soit par le recours généralisé aux droits d'usage soit par un ajustement équivalent des taux de péage.

⁽³⁸⁾ Réduction des émissions provenant des poids lourds calculée à partir des différentes valeurs suivantes : non Euro = 180, Euro I = 100; Euro II = 75; "Euro III" = 50.

supplémentaire pouvant aller jusqu'à 1,5 % en moyenne en 2005. Certains itinéraires peuvent connaître une plus grande réduction des émissions. Si les Etats membres introduisent des mesures incitatives pour l'usage de véhicules plus propres sur les itinéraires sensibles, des réductions substantielles sont alors possibles.

3.4.6 Revenus de la taxation

3.4.6.1 Les recettes découlant, selon les estimations, de l'application des droits d'usage aux poids lourds sont présentés dans le tableau ci-dessous pour l'hypothèse de base et les scénarios "réactions du marché" en 1998 et 2005. Ces estimations partent du principe que la composition hétérogène du parc décrit au chapitre 3.4.1 est représentative des véhicules s'acquittant de droits d'usage.

3.4.6.2 Comme le montre le tableau ci-dessous, les revenus perçus en 1998 lorsque la présente directive et les taux de droits d'usage proposés prendront effet seront probablement supérieurs de 23% aux revenus prévus pour cette année-là avec l'application des taux actuels. Etant donné que les estimations de revenus ne tiennent pas compte des conséquences d'un possible passage à des droits d'usage de plus courte durée, la croissance des recettes dans les deux scénarios et pour les deux années envisagés coïncide avec la croissance de la moyenne pondérée des niveaux de droits d'usage indiquée dans le tableau 5 figurant au paragraphe 3.4.1.

Tableau 6
Revenus provenant des droits d'usage dans les Etats membres qui appliquent ou prévoient d'introduire des droits d'usage

estimations basées sur un modèle

en millions d'écus

	Hypothèse de base		Réactions du marché	
	1998	2005	1998	2005
Directive 93/89/CEE	878	<i>1100</i>	-	-
Proposition	1079	1221	1071	1110
Comparaison avec la directive 93/89/CEE	23%	11%	22%	1%

3.4.6.3 Les coûts liés à l'infrastructure étant susceptibles, comme il est mentionné au paragraphe 3.4.5.2, d'être réduits d'1,6 milliard d'écus dans le scénario tenant compte des réactions du marché, on peut affirmer que le bénéfice financier (qui représente une économie d'1,6 milliard d'écus et des revenus s'élevant à 1,1 milliard d'écus) de la proposition dans ce scénario sera de 2,7 milliards d'écus en 2005, contre 1,1 milliard d'écus (chiffre en italiques dans le tableau) en cas de maintien de la directive 93/89/CEE en l'état.

- 3.4.6.4 Comme hypothèse de base, les autres taxes restant inchangées, les revenus découlant des droits d'usage, des taxes et des péages peuvent être estimés à 36,3 milliards d'écus environ en 1998. Les modifications proposées ici porteraient ce montant à 37 milliards d'écus, à condition que, sur toutes les routes à péages, les prélèvements comprennent un élément de coût externe. L'augmentation sera alors de 0,7 milliard d'écus, soit 2% du total des revenus. Aucun itinéraire sensible n'est pris en compte dans cette estimation.

Tableau 7
Estimation des revenus en 1998

en milliards d'écus

	Droit d'accises sur les carburants	Taxe sur les véhicules	Péages	Droits d'usage	Total
Dir. 93/89/CEE	28	5.3	2.1	0.88	36.3
Proposition	28	5.3	2.6	1.08	37

Basée sur une croissance annuelle de 3,5% du parc de véhicules de 1995.

3.4.7 Effet sur la compétitivité

- 3.4.7.1 Le transport, et le transport routier en particulier, est un facteur déterminant de la compétitivité de l'industrie, non seulement parce qu'il entre dans la structure des coûts de presque tous les secteurs d'industrie, mais également parce qu'il a un effet direct sur la fiabilité et sur la qualité⁽³⁹⁾ des livraisons de marchandises tant en amont qu'en aval de la chaîne de production. Un système de transport efficace devrait être capable d'offrir le niveau de service requis au moindre coût pour la société. A l'inverse, un système de transport inefficace est, en fin de compte, synonyme de mauvaise gestion et de gaspillage des ressources. Ce gaspillage peut prendre la forme d'une détérioration inutile des routes, d'une sous-utilisation de certains éléments d'infrastructure et d'une sur-utilisation de certains autres, d'atteintes excessives aux ressources naturelles et de retards injustifiés.

- 3.4.7.2 Or, tout gaspillage a un coût. Un système de prélèvement efficace, dans lequel les redevances prélevées aux utilisateurs s'alignent sur les coûts⁽⁴⁰⁾ dont ils sont responsables, devrait, en principe, réduire les gaspillages et améliorer de cette façon l'efficacité d'ensemble du système de transport. Les bénéfices que l'industrie tirera en termes de compétitivité d'un système de transport efficace devraient contrebalancer une hausse possible des prix du transport.

⁽³⁹⁾ Durée et autres critères.

⁽⁴⁰⁾ Y compris sur le coût des ressources gaspillées qui ont été supportés jusqu'ici par d'autres ou par la société dans son ensemble.

- 3.4.7.3 Dans le chapitre 3.4.4, les modifications de la structure des prix était analysées tantôt dans le cas où les revenus correspondants aux prélèvements proposés n'étaient pas remboursés à l'industrie, tantôt quand ils l'étaient. Dans ce dernier cas, le coût moyen reste inchangé pour l'industrie dans son ensemble, mais pèse sur les branches qui utilisent le plus le transport routier. En d'autres termes, les effets des modifications proposées seront, en général, neutres ou positifs, et seuls les fréquents utilisateurs de transport routier accuseront une hausse sensible des coûts.
- 3.4.7.4 En outre, l'utilisation plus rationnelle des infrastructures escomptée entraînerait une diminution des retards dus aux encombrements ainsi que des travaux de réparation et d'entretien des routes, grâce à l'utilisation de véhicules dont la configuration détériore moins les infrastructures. Les gains attendus sur la durée du transport devraient bénéficier à la compétitivité de l'industrie européenne.
- 3.4.7.5 Enfin, l'accent mis dans la présente proposition sur les prélèvements de portée plus territoriale, c'est-à-dire les droits d'usage et les péages, aux dépens de ceux qui tiennent moins compte de cet aspect, devrait avoir un effet positif sur la position de l'industrie européenne des transports routiers vis-à-vis de ses concurrents des pays tiers. Les éventuelles réactions adverses des transporteurs non communautaires devraient être traitées dans le cadre des accords en vigueur, en vertu des principes de réciprocité et de non-discrimination. De la même manière, en raison du caractère territorial des prélèvements proposés, la compétitivité en termes de prix des biens produits dans la Communauté ne devrait pas être altérée.

3.4.8 Localisation, concentration de la production et cohésion géographique

- 3.4.8.1 A plus long terme, les modifications des coûts du transporteur ont un effet sur la localisation et la concentration de la production. C'est pourquoi il est essentiel que le processus d'ajustement tendant à une complète récupération des coûts soit progressif.

Comme on l'a déjà montré dans les chapitres 3.4.2 et 3.4.4, les effets de la proposition sur les coûts du transport et sur les prix des produits sont à la fois limités et diversifiés et dépendent des caractéristiques des secteurs industriels concernés. Ainsi, ce sont les caractéristiques propres à chaque secteur qui déterminent si le résultat final sera une concentration ou, au contraire, une décentralisation de la production.

- 3.4.8.2 La présente proposition vise à garantir une meilleure corrélation entre les droits prélevés pour l'usage des infrastructures routières et le niveau d'utilisation. Une politique qui associe plus étroitement les droits prélevés à l'utilisation des infrastructures aura inévitablement des répercussions plus importantes sur les coûts dans les cas d'utilisation plus intensive de ces routes. En règle générale, cela se traduira par une hausse des prix des marchandises au prorata de la distance parcourue.

- 3.4.8.3 Toutefois, comparé à la distribution en zone courte, le transport par route à longue distance est plus facilement remplaçable par d'autres modes de transport. Il est donc possible de compenser une partie des coûts de transport par un transfert modal.
- 3.4.8.4 En outre, comme on l'a indiqué au chapitre 3.4.4 et au paragraphe 3.4.2.5, les effets des prélèvements proposés sur les coûts du transport et les prix des marchandises dépendront également de la structure des coûts de l'exploitation de transport et de chaque produit en particulier. Ainsi, pour un camion empruntant un itinéraire sensible pour lequel le prélèvement est de 15 écus par jour au maximum, le coût supplémentaire ne sera probablement que d'1,5% entre la Grèce et le nord de l'Europe. A l'inverse, le coût supplémentaire devrait être de 5% environ pour un trajet de 200 km.
- 3.4.8.5 Les effets des droits d'usage et des droits d'accès aux itinéraires sensibles seront plus importants, en pourcentage du coût total de transport, dans la région où ils sont prélevés. Ceci est dû au fait que tous les trajets autoroutiers seront soumis aux uns comme aux autres dans cette région.
- 3.4.8.6 Enfin, en raison de la corrélation établie entre les droits d'usage de durées différentes, les transporteurs qui s'acquittent de droits d'usage pour une courte période⁽⁴¹⁾ ne sont plus aussi nettement désavantagés par rapport à ceux qui choisissent le système annuel.
- 3.4.8.7 Il ressort des considérations qui précèdent que les effets de la présente proposition ne seront pas préjudiciables à la cohésion de la Communauté. Lorsqu'elle élaborera de futures propositions relatives à l'introduction d'un système commun de droits d'usage, le cas échéant, suite au rapport sur l'application de la directive proposée, la Commission prendra en considération les incidences éventuelles des mesures sur les régions périphériques. Le rapport évaluera notamment les conséquences régionales éventuelles et l'incidence spatiale éventuelle sur les structures de production, à la fois pour l'économie en général et pour les PME dans l'Union, d'une progression vers un système de tarification des transports basé davantage sur l'usage des infrastructures.

3.4.9 Certificats

La différenciation supplémentaire envisagée par la présente proposition devra être contrôlée par le biais d'un mécanisme simple et peu coûteux. Les documents d'immatriculation ne contiennent aucune information relative aux normes d'émissions des poids lourds, ni aucun renseignement concernant le type de suspension utilisé. Le règlement n° 3298/94 de la Commission prévoit l'utilisation d'un formulaire uniformisé garantissant le niveau d'émission de NOx des camions.

⁽⁴¹⁾ Qui, en principe, sont ressortissants d'Etats membres périphériques.

Des travaux de modification sont en cours pour introduire dans ce formulaire le classement (EURO I ou II) du véhicule au regard du respect de l'environnement. La vérification du niveau des droits d'usage pourra alors être effectuée rapidement. Etant donné que le classement du véhicule en fonction des détériorations provoquées dépend de sa configuration, en cas de contrôle en bord de route, la catégorie devra être déterminée sur la base de l'annexe II de la présente proposition.

3.4.10 Coûts administratifs

- 3.4.10.1 Il est indéniable que les modifications proposées au système de prélèvement engendreront un surcroît de coûts administratifs en raison de la différenciation accrue des droits et des incitations à l'utilisation de droits d'usage de plus courte durée. Toutefois, cet accroissement des coûts administratifs devrait être très limité en comparaison avec les recettes générales et les bénéfices liés à cette action.
- 3.4.10.2 Par ailleurs, il n'y a pas lieu de craindre que la durée du paiement des droits d'usage dans le système révisé soit beaucoup plus longue que dans le système actuel. En outre, même si les véhicules doivent être accompagnés d'un certificat attestant que le bon droit d'usage a été acquitté, l'obtention de ce certificat ne devrait pas représenter une charge supplémentaire importante pour l'industrie du transport routier.

ANNEXE 1

Droits d'usage : niveaux actuels (Eurovignette) et niveaux maximaux proposés

(en écus p.a.)

Essieux		PME		Euro-vignette	Suspension pneumatique			Autre		
Véhicule moteur	Remorque	inférieur	supérieur		nonEuro	Euro I	Euro II	nonEuro	Euro I	Euro II
2	0	12	13	750	1000	850	750	1000	850	750
2	0	13	14	750	1000	850	750	1000	850	750
2	0	14	15	750	1000	850	750	1000	850	750
2	0	15	18	750	1000	850	750	1000	850	750
3	0	15	17	750	1000	850	750	1000	850	750
3	0	17	19	750	1000	850	750	1000	850	750
3	0	19	21	750	1000	850	750	1000	850	750
3	0	21	23	750	1000	850	750	1000	850	750
3	0	23	25	750	1000	850	750	1500	1350	1250
3	0	25	26	750	1000	850	750	1500	1350	1250
4	0	23	25	1250	1000	850	750	1000	850	750
4	0	25	27	1250	1000	850	750	1000	850	750
4	0	27	29	1250	1000	850	750	1500	1350	1250
4	0	29	31	1250	1500	1350	1250	1500	1350	1250
4	0	31	32	1250	1500	1350	1250	1500	1350	1250
2	1	12	14	750	1000	850	750	1000	850	750
2	1	14	16	750	1000	850	750	1000	850	750
2	1	16	18	750	1000	850	750	1000	850	750
2	1	18	20	750	1000	850	750	1000	850	750
2	1	20	22	750	1000	850	750	1000	850	750
2	1	22	23	750	1000	850	750	1000	850	750
2	1	23	25	750	1000	850	750	1000	850	750
2	1	25	28	750	1000	850	750	1000	850	750
2	2	23	25	1250	1000	850	750	1000	850	750
2	2	25	26	1250	1000	850	750	1000	850	750
2	2	26	28	1250	1000	850	750	1000	850	750
2	2	28	29	1250	1000	850	750	1000	850	750
2	2	29	31	1250	1000	850	750	1500	1350	1250
2	2	31	33	1250	1500	1350	1250	1500	1350	1250
2	2	33	36	1250	1500	1350	1250	2000	1850	1750
2	2	36	38	1250	1500	1350	1250	2000	1850	1750
2	3	36	38	1250	1500	1350	1250	1500	1350	1250
2	3	38	40	1250	1500	1350	1250	2000	1850	1750
3	2	36	38	1250	1500	1350	1250	1500	1350	1250
3	2	38	40	1250	1500	1350	1250	2000	1850	1750
3	2	40	44	1250	2000	1850	1750	2000	1850	1750
3	3	36	38	1250	1000	850	750	1000	850	750
3	3	38	40	1250	1000	850	750	1500	1350	1250
3	3	40	44	1250	1500	1350	1250	1500	1350	1250

**Modification des droits d'usage : niveaux (maximaux) proposés comparés à
l' Eurovignette**

(en écus p.a.)

Essieux		PMA		Suspension pneumatique			Autre système de suspension		
Véhicule moteur	Remorque	inférieur	supérieur	nonEuro	Euro I	Euro II	nonEuro	Euro I	Euro II
2	0	12	13	250	100	0	250	100	0
2	0	13	14	250	100	0	250	100	0
2	0	14	15	250	100	0	250	100	0
2	0	15	18	250	100	0	250	100	0
3	0	15	17	250	100	0	250	100	0
3	0	17	19	250	100	0	250	100	0
3	0	19	21	250	100	0	250	100	0
3	0	21	23	250	100	0	250	100	0
3	0	23	25	250	100	0	750	600	500
3	0	25	26	250	100	0	750	600	500
4	0	23	25	-250	-400	-500	-250	-400	-500
4	0	25	27	-250	-400	-500	-250	-400	-500
4	0	27	29	-250	-400	-500	250	100	0
4	0	29	31	250	100	0	250	100	0
4	0	31	32	250	100	0	250	100	0
2	1	12	14	250	100	0	250	100	0
2	1	14	16	250	100	0	250	100	0
2	1	16	18	250	100	0	250	100	0
2	1	18	20	250	100	0	250	100	0
2	1	20	22	250	100	0	250	100	0
2	1	22	23	250	100	0	250	100	0
2	1	23	25	250	100	0	250	100	0
2	1	25	28	250	100	0	250	100	0
2	2	23	25	-250	-400	-500	-250	-400	-500
2	2	25	26	-250	-400	-500	-250	-400	-500
2	2	26	28	-250	-400	-500	-250	-400	-500
2	2	28	29	-250	-400	-500	-250	-400	-500
2	2	29	31	-250	-400	-500	250	100	0
2	2	31	33	250	100	0	250	100	0
2	2	33	36	250	100	0	750	600	500
2	2	36	38	250	100	0	750	600	500
2	3	36	38	250	100	0	250	100	0
2	3	38	40	250	100	0	750	600	500
3	2	36	38	250	100	0	250	100	0
3	2	38	40	250	100	0	750	600	500
3	2	40	44	750	600	500	750	600	500
3	3	36	38	-250	-400	-500	-250	-400	-500
3	3	38	40	-250	-400	-500	250	100	0
3	3	40	44	250	100	0	250	100	0

Différenciation en fonction de la détérioration des infrastructures routières.

Taxes et droits prélevés pour un véhicule de 40 tonnes conforme à la norme EURO II (8 %, 10 ans); valeur actualisée en écus.

	Proposition	Directive 89/93/CEE	Ecart %
2+3 susp	11229	11826	-5%
2+3 ord	15604	13065	19%
3+2 susp	10888	11417	-5%
3+2 ord	15202	12583	21%
3+3 susp	6271	9883	-37%
3+3 ord	10238	10626	-4%

Différenciation en fonction du respect de l'environnement

Taxes et droits prélevés pour un véhicule de 40 tonnes équipé d'une suspension pneumatique (8%, 10 ans); valeur actualisée en écus.

	Proposition	Directive 89/93/CEE	Ecart %
2+3 susp EII	11229	11826	-5%
2+3 susp EI	12181	11826	+3%
3+2 susp EII	10888	11417	-5%
3+2 susp EI	13822	11417	+21%
3+3 susp EII	6271	9883	-37%
3+3 susp EI	7069	9883	-28%

ANNEX 2

Branche	A ⁽⁴²⁾	B	C	D	E
	Remboursement SS				
	Sensibilité des coûts en fonction du prix de transport (en %)	Droits d'usage (augmentation du prix, en %)	Droit d'usage + itinéraire sensible (augmentation du prix, en %)	Droits d'usage (augmentation du prix, en %)	Droits d'usage+ itinéraire sensible (augmentation du prix, en %)
Produits de l'agriculture, de la sylviculture et de la pêche	2,50	0,005	0,038	0,001	0,010
Charbon et briquettes de houille	2,35	0,005	0,035	0,002	0,013
Lignite et briquettes de lignite	1,16	0,002	0,017	0,001	0,007
Produits de la cokéfaction	2,87	0,006	0,043	0,003	0,023
Pétrole brut	0,44	0,001	0,007	0,000	0,003
Produits du raffinage du pétrole	1,17	0,002	0,018	0,001	0,010
Gaz naturel	1,30	0,003	0,019	0,002	0,013
Energie hydraulique	0,89	0,002	0,013	0,000	-0,002
Energie électrique	1,26	0,003	0,019	-0,001	-0,004
Gaz manufacturé	0,81	0,002	0,012	0,001	0,006
Vapeur, eau chaude et air comprimé	1,61	0,003	0,024	0,001	0,004
Combustibles nucléaires	1,81	0,004	0,027	0,002	0,014
Minerais de fer et produits sidérurgiques CECA	5,85	0,012	0,088	0,008	0,057
Produits sidérurgiques hors CECA	5,90	0,012	0,089	0,008	0,063
Minerais et métaux non ferreux	3,19	0,006	0,048	0,003	0,025
Ciment, chaux et plâtre	7,71	0,015	0,116	0,013	0,099
Verre	5,19	0,010	0,078	0,008	0,058
Faïences et céramiques	6,20	0,012	0,093	0,010	0,072
Autres produits minéraux dérivés	8,37	0,017	0,126	0,013	0,101
Produits chimiques	3,97	0,008	0,060	0,002	0,018
Produits métalliques	3,94	0,008	0,059	0,002	0,016
Machines agricoles et industrielles	3,09	0,006	0,046	0,001	0,005
Machines de bureau etc.	2,70	0,005	0,040	0,002	0,014
Electroménager	2,81	0,006	0,042	0,000	0,002
Véhicules automobiles et moteurs	3,46	0,007	0,052	0,001	0,011
Autres équipements de transport	2,16	0,004	0,032	0,000	0,000
Viande et produits dérivés	3,32	0,007	0,050	0,003	0,022
Lait et produits laitiers	3,80	0,008	0,057	0,004	0,028
Autres produits alimentaires	4,17	0,008	0,063	0,004	0,028
Boissons	3,45	0,007	0,052	0,004	0,032
Produits du tabac	0,72	0,001	0,011	0,001	0,004
Textiles et habillement	2,66	0,005	0,040	0,000	-0,002
Cuir, maroquinerie, fourrures et chaussures	3,25	0,007	0,049	0,003	0,026
Bois d'œuvre et meubles en bois	3,47	0,007	0,052	0,003	0,023
Pâte, papier et carton	4,12	0,008	0,062	0,005	0,040
Articles en papier, produits imprimés	3,16	0,006	0,047	0,002	0,018
Produits de caoutchouc et de plastique	3,38	0,007	0,051	0,003	0,019
Autres produits manufacturés	2,80	0,006	0,042	0,003	0,022
Travaux de construction et de génie civil	4,43	0,009	0,066	-0,001	-0,004
Services de récupération et de réparation	2,65	0,005	0,040	0,002	0,011
Commerce de gros et de détail	3,92	0,008	0,059	-0,004	-0,028
Services de logement et de restauration	2,53	0,005	0,038	0,001	0,008
Services de transport ferroviaire	2,46	0,005	0,037	0,001	0,009
Services de transport routier	101,79	0,204	1,527	0,201	1,505
Services de navigation fluviales	2,11	0,004	0,032	0,002	0,018
Services de transport maritime et côtier	2,13	0,004	0,032	0,002	0,016
Services de transport aérien	2,12	0,004	0,032	0,002	0,017
Services de transport auxiliaires	4,63	0,009	0,069	0,007	0,049
Communications	0,84	0,002	0,013	-0,001	-0,011

(42)

Pourcentage de modification des coûts du secteur en raison d'une modification de 100% dans les coûts de transport routier. Le transport routier connaît une augmentation du prix supérieur à 100%. Il y a une augmentation directe du prix ; de plus les prix des produits destinés au transport routier augmentent également car ceux-ci font usage des services du transport routier conduisant à une augmentation générale des prix de 101.8%.

Crédit et assurances	1,82	0,004	0,027	-0,017	-0,129
Services aux entreprises	1,00	0,002	0,015	-0,005	-0,038
Location de biens immobiliers	0,44	0,001	0,007	-0,001	-0,005
Services marchands (éducation, santé, etc.)	1,16	0,002	0,017	-0,003	-0,026
Services publics	1,27	0,003	0,019	-0,015	-0,110
Services non marchands	0,99	0,002	0,015	-0,012	-0,086
Tous secteurs	4,08	0,008	0,061	0,000	0,000

Note explicative au tableau

Le tableau montre comment la directive proposée affectera le prix des produits finis pour chacun des 54 secteurs répertoriés. Le tableau peut être lu comme suit:

La colonne A indique de quel pourcentage le prix du produit fini dans un secteur déterminé augmente si le coût du transport routier augmente de 100%. Cette colonne porte à la fois sur l'effet direct et l'effet indirect des augmentations de coût du transport. L'effet direct est l'augmentation du coût des services de transport achetés par le secteur lui-même; l'effet indirect est la hausse du prix d'autres produits due à l'augmentation de leurs coûts de production en raison des coûts de transport plus élevés.

La colonne B indique les répercussions des droits d'usage plus élevés sur le prix des produits finis. Etant donné que la majoration des droits d'usage devrait entraîner une augmentation de 0,5% des coûts de transport (paragraphe 3.4.2.2.), les chiffres de la colonne B sont obtenus en multipliant simplement la colonne A par 0,2%. Par exemple, les droits d'usage devraient augmenter le prix de produits agricoles de 0,005% ($=2,5\% \times 0,2\%$).

La colonne C montre l'incidence sur le prix des produits finis d'une augmentation des droits d'usage et des droits d'accès aux itinéraires sensibles. Ces mesures devraient conduire à une augmentation des coûts de transport de 1,5% (paragraphe 3.4.2.5). L'effet sur le prix des produits finis est obtenu en multipliant la colonne A par 1,5 %.

Les colonnes B et C montrent qu'aucun secteur n'est gravement affecté par l'augmentation des coûts de transport. Le cumul des droits d'usage et des droits d'accès aux itinéraires sensibles entraîne une augmentation d'à peine 0,13% pour le secteur le plus touché (les minerais et les produits dérivés). (Autrement dit, un produit de ce secteur ayant un coût initial de 1000 écus devrait maintenant être vendu à 1001,3 écus pour que le secteur conserve la même marge de bénéfice).

Il convient d'insister sur le fait que les augmentations de coût mentionnées dans les colonnes A et B sont calculées sur la base de l'hypothèse que le gouvernement n'utilise pas les recettes engendrées. En pratique, l'argent peut être utilisé afin de réduire d'autres taxes. Les colonnes D et E du tableau montrent l'effet du prix net si les revenus engendrés sont remboursés par le biais du système de sécurité sociale. Le secteur le plus touché demeure toujours les minerais et produits dérivés, mais l'augmentation du prix net est maintenant réduite à 0,10%. Dans le cas d'un remboursement, le prix des produits diminue dans certains secteurs, principalement les services (chiffres négatifs).

Diagramme 1:
Eurovignette + Droits d'accès aux itinéraires sensibles
(augmentation du prix en %, pas de remboursement)

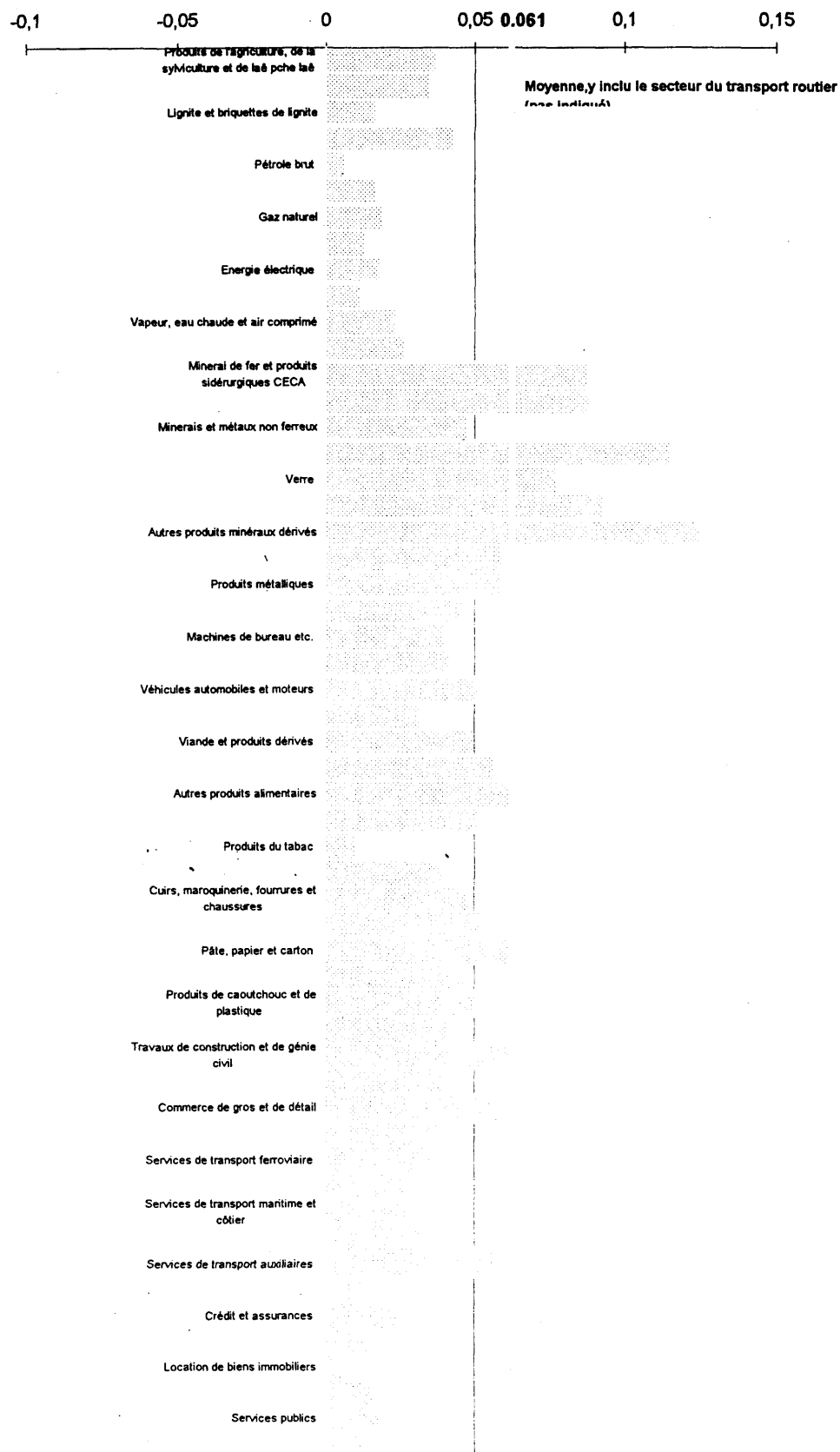
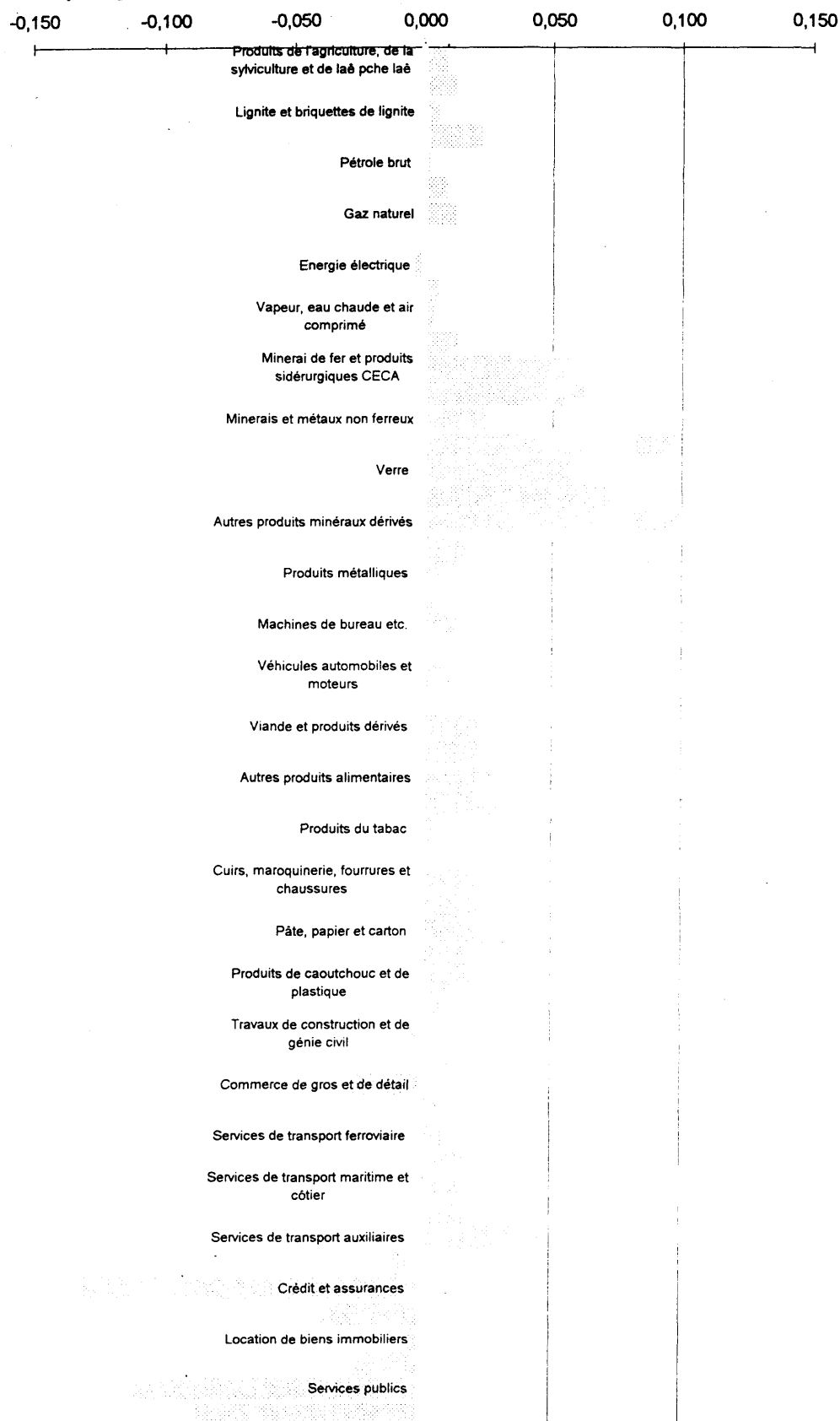


Diagramme 2:
Eurovignette + Droits d' accès aux itinéraires sensibles
(augmentation du prix en % avec remboursement SS)



Proposition de

DIRECTIVE DU CONSEIL

relative à la taxation des poids lourds pour
l'utilisation de certaines infrastructures

LE CONSEIL DE L' UNION EUROPÉENNE,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 75, paragraphe 1

vu la proposition de la Commission⁽¹⁾,

vu l'avis du Comité économique et social⁽²⁾,

statuant conformément à la procédure prévue à l'article 189 C du traité, en coopération avec le Parlement européen⁽³⁾,

1. considérant que l'efficacité du système des transports dans la Communauté dépend notamment de l'établissement d'une tarification équitable et efficace dans les transports, selon le principe de "l'utilisateur payeur";
2. considérant que l'application de ce principe requiert l'établissement d'un cadre juridique adéquat, permettant à tous les États membres le recouvrement des coûts réels liés aux infrastructures routières et l'imputation des coûts externes, le cas échéant;
3. considérant que les États membres doivent assurer le fonctionnement du marché intérieur et éviter les entraves à la libre circulation des biens ou des services à l'intérieur de la Communauté; que le bon fonctionnement du marché intérieur des transports exige de réduire les différences observées entre les conditions dans lesquelles s'exerce la concurrence dans le secteur des transports routiers de marchandises du fait d'écarts injustifiables entre les niveaux des redevances liées aux transports, y compris les taxes et autres prélèvements applicables; que les taxes sur les véhicules et les taux des droits d'usage doivent donc être fixés dans les limites d'un niveau maximal et d'un niveau minimal;
4. considérant qu'il importe, pour assurer un système durable de transports dans la Communauté, d'encourager l'utilisation de moyens de transport de marchandises plus respectueux de l'environnement;

(1) JO n° C ...

(2) JO n° C...

(3) JO n° ...

5. considérant que ces objectifs doivent être réalisés de manière progressive pour ne pas compromettre la stabilité du marché des transports routiers;
6. considérant qu'un certain degré d'harmonisation des systèmes de prélèvement a déjà été atteint par l'adoption de la directive 92/81/CEE du Conseil, du 19 octobre 1992, concernant l'harmonisation des structures des droits d'accises sur les huiles minérales⁽⁴⁾ modifiée en dernier lieu par la directive 94/74/CE⁽⁵⁾ et de la directive 92/82/CEE du Conseil, du 19 octobre 1992, concernant le rapprochement des taux d'accises sur les huiles minérales⁽⁶⁾, modifiée par la directive 94/74/CE;
7. considérant que la Cour de Justice des Communautés européennes, par son arrêt du 5 juillet 1995 dans l'affaire C-21/94, Parlement/Conseil⁽⁷⁾ a annulé la directive 93/89/CEE du Conseil, du 25 octobre 1993, relative à l'application par les Etats membres des taxes sur certains véhicules utilisés pour le transport des marchandises par route, ainsi que des péages et droits d'usage perçus pour l'utilisation de certaines infrastructures⁽⁸⁾, tout en maintenant les effets de cette directive jusqu'à l'adoption d'une nouvelle législation en la matière; que, par conséquent, la directive 93/89/CEE doit être remplacée par la présente directive;
8. considérant qu'il convient, dans les conditions actuelles, de limiter l'aménagement des systèmes nationaux de prélèvement aux véhicules utilitaires dont le poids total en charge excède un niveau donné;
9. considérant que les taux minimaux pour les taxes sur les véhicules ne doivent pas s'appliquer dans les États membres où existe un régime de droits d'usage;
10. considérant qu'il faut encourager l'utilisation de véhicules moins responsables de la détérioration des routes et de la dégradation de l'environnement par le biais d'une différenciation accrue des taxes et droits, dans la mesure où ce traitement différencié ne perturbe pas le fonctionnement du marché intérieur;
11. considérant que certains transports nationaux locaux, qui ont une faible incidence sur le marché des transports de la Communauté, sont actuellement soumis à des taux réduits de la taxe sur les véhicules; qu'il y a lieu, pour assurer une transition harmonieuse, d'autoriser les États membres à prévoir des dérogations temporaires aux taux minimaux;
12. considérant qu'il y a lieu d'autoriser les États membres à appliquer des taux réduits ou des exonérations des taxes sur les véhicules pour des véhicules dont l'utilisation n'est pas susceptible d'avoir des répercussions sur le marché des transports de la Communauté;
13. considérant que les distorsions de concurrence existantes ne peuvent être supprimées par la seule harmonisation des taxes ou des droits d'accises sur les carburants mais

⁽⁴⁾ JO n° L 316 du 31.10.1992, p. 12.

⁽⁵⁾ JO n° L 365 du 31.12.1994, p. 46.

⁽⁶⁾ JO n° L 316 du 31.10.1992, p. 19.

⁽⁷⁾ Recueil 1995, p. I-1827.

⁽⁸⁾ JO n° L 279 du 12.11.1993, p. 32.

que, en attendant des formes de prélèvement qui soient techniquement et économiquement mieux appropriées, ces distorsions peuvent être atténuées par la possibilité de maintenir ou d'introduire des péages et/ou des droits d'usage pour l'utilisation des autoroutes; qu'il y a lieu en outre d'autoriser les États membres à percevoir des droits pour l'utilisation de ponts, de tunnels, de routes de cols de montagne et d'itinéraires sensibles;

14. considérant que les itinéraires sensibles doivent être définis par la Commission selon une procédure prévoyant un comité consultatif composé de représentants des États membres; qu'un itinéraire ne peut être qualifié de sensible qu'à la condition que d'autres modes de transport offrent un service adéquat;
15. considérant qu'il importe que les péages et les droits d'usage ne soient pas discriminatoires, ne soient pas assortis de formalités excessives et ne créent pas d'obstacles aux frontières intérieures; qu'il convient donc de prendre les mesures appropriées pour permettre l'acquittement des péages et droits d'usage à tout moment et à l'aide de divers moyens de paiement actuels;
16. considérant que les taux des droits d'usage doivent être fixés en fonction de la durée d'utilisation de l'infrastructure concernée et doivent se rapprocher autant que possible des coûts réels entraînés par les véhicules routiers; qu'il convient à court terme d'introduire à cette fin une différenciation limitée des taux en fonction des dommages causés à l'infrastructure et à l'environnement;
17. considérant qu'afin de garantir une application homogène des droits d'usage et des péages, il convient de fixer certaines règles pour en déterminer les conditions d'application, telles que les caractéristiques des infrastructures auxquelles ces droits d'usage et péages sont applicables, les éléments de l'infrastructure et des coûts externes que les taux peuvent couvrir, ainsi que les niveaux maximaux et minimaux de certains taux; que les taux de péages peuvent également être fixés en tenant compte d'un taux de rendement du capital investi correspondant au rendement possible d'investissements similaires;
18. considérant que deux ou plusieurs États membres devraient être autorisés à coopérer en vue d'introduire un système commun de droits d'usage, sous réserve du respect de certaines conditions supplémentaires;
19. considérant que, conformément au principe de proportionnalité, la présente directive se limite à ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs poursuivis conformément aux dispositions de l'article 3B troisième alinéa du traité;
20. considérant qu'un calendrier strict devrait être prévu pour le réexamen des dispositions de la présente directive et, au besoin, pour leur aménagement, en vue de développer un système plus territorial de prélèvement;

A ARRETE LA PRESENTE DIRECTIVE :

CHAPITRE I

Dispositions générales

Article premier

La présente directive s'applique aux taxes sur les véhicules, aux péages et aux droits d'usage imposés aux poids lourds, tels que définis à l'article 2.

La présente directive ne vise pas les véhicules effectuant des transports exclusivement sur les territoires non européens des États membres.

Elle ne vise pas non plus les véhicules immatriculés aux îles Canaries, à Ceuta et Melilla ainsi qu'aux Açores et à Madère, et effectuant des transports exclusivement dans ces territoires ou entre ces territoires et, respectivement, le territoire continental de l'Espagne ou du Portugal respectivement.

Article 2

Aux fins de la présente directive, on entend par :

- a) "autoroute" : une route spécialement conçue et construite pour la circulation automobile, qui ne dessert pas les propriétés riveraines et qui :
 - (i) sauf en certains endroits ou à titre temporaire, comporte, pour les deux sens de la circulation, des chaussées distinctes séparées par une bande de terrain non destinée à la circulation ou, exceptionnellement, par d'autres moyens;
 - (ii) ne croise à niveau ni route, ni voie de chemin de fer, ni voie de tramway, ni chemin piétonnier;
 - (ii) est spécifiquement signalée comme étant une autoroute,
- b) "péage" : le paiement d'une somme déterminée pour l'exécution, par un véhicule, d'un parcours situé entre deux points d'une des infrastructures visées à l'article 7 paragraphe 2, somme basée sur la distance parcourue et sur le type de véhicule;
- c) "droit d'usage" : le paiement d'une somme déterminée autorisant un véhicule à utiliser, pendant une durée donnée, les infrastructures visées à l'article 7 paragraphe 2;
- d) "véhicule" : un véhicule à moteur ou un ensemble de véhicules couplés destinés exclusivement au transport de marchandises par route et ayant un poids total en charge autorisé non inférieur à 12 tonnes;

- e) véhicule de la catégorie "Euro I", un véhicule avec les caractéristiques définies à la ligne A du tableau figurant au point 8.3.1.1 de l'annexe I de la directive 88/77/CEE du Conseil⁽⁹⁾;
- f) véhicule de la catégorie "Euro II", un véhicule avec les caractéristiques définies à la ligne B du tableau figurant au point 8.3.1.1 de l'annexe I de la directive 88/77/CEE;
- g) "itinéraire sensible" : une infrastructure sur laquelle des péages ou droits d'usage peuvent être prélevés conformément à l'article 7 paragraphe 2, qui remplit les critères énoncés à l'article 9 paragraphe 2 et qui a été définies conformément à la procédure visée à l'article 10;
- h) "coûts externes" : les coûts liés à la congestion du trafic et à la pollution atmosphérique et sonore;
- i) "transporteur agréé" : un transporteur respectant les dispositions de la directive 95/18/CEE du Conseil⁽¹⁰⁾ en ce qui concerne les entreprises ferroviaires et de la directive 87/540/CEE du Conseil⁽¹¹⁾ en ce qui concerne les entreprises de transport par voie navigable;
- j) "accès libre" : l'accès au sens de la directive 91/440/CEE du Conseil⁽¹²⁾ en ce qui concerne les chemins de fer et des règlements (CEE) n° 2919/85⁽¹³⁾, (CEE) n° 3291/91⁽¹⁴⁾ et (CEE) n° 1356/96⁽¹⁵⁾ pour ce qui concerne la navigation intérieure.

CHAPITRE II

Taxes sur les véhicules

Article 3

1. Les taxes sur les véhicules visées à l'article 1er sont les suivantes :

- Belgique : taxe de circulation sur les véhicules automobiles/
verkeersbelasting op de autovoertuigen,

⁽⁹⁾ JO n° L 36, du 9.2.1988, p. 33 : directive modifiée par la directive 91/542/CEE, JO n° L 295 du 25.10.1991, p. 1

⁽¹⁰⁾ JO n° L 143 du 27.6.1995, p. 70.

⁽¹¹⁾ JO n° L 322 du 12.11.1987, p. 20.

⁽¹²⁾ JO n° L 237 du 24.8.1991, p. 25.

⁽¹³⁾ JO n° L 280 du 22.10.1985, p. 4.

⁽¹⁴⁾ JO n° L 373 du 31.12.1991, p. 1.

⁽¹⁵⁾ JO n° L 175 du 13.7.1996, p. 7.

- Danemark : vægtafgift af motorkøretøjer m.v.,
- Allemagne : Kraftfahrzeugsteuer,
- Grèce : teli kykloforias,
- Espagne :
 - a) impuesto sobre vehículos de tracción mecánica
 - b) impuesto sobre actividades económicas (uniquement en ce qui concerne le montant des prélèvements perçus pour les véhicules automobiles),
- France :
 - a) taxe spéciale sur certains véhicules routiers
 - b) taxe différentielle sur les véhicules à moteur,
- Irlande : vehicle excise duty,
- Italie :
 - a) tassa automobilistica
 - b) addizionale del 5 % sulla tassa automobilistica,
- Luxembourg : taxe sur les véhicules automoteurs,
- Pays-Bas : motorrijtuigenbelasting,
- Autriche : Kraftfahrzeugsteuer,
- Portugal :
 - a) imposto de camionagem
 - b) imposto de circulação,
- Finlande : oottoriajoneuvovero / motorfordonsskatt
- Suède : Fordonsskatt
- Royaume-Uni : vehicle excise duty.

2. L'État membre qui remplace l'une des taxes visées au paragraphe 1 par une autre taxe de même nature en informe la Commission, qui procède aux adaptations nécessaires.

Article 4

Les procédures de perception et de recouvrement des taxes visées à l'article 3 sont arrêtées par chaque État membre.

Article 5

En ce qui concerne les véhicules immatriculés dans les États membres, les taxes visées à l'article 3 sont perçues uniquement par l'État membre d'immatriculation.

Article 6

1. Quelle que soit la structure des taxes visées à l'article 3, les États membres fixent les taux de ces taxes de façon à ce que, pour chaque catégorie ou sous-catégorie de véhicule décrites à l'annexe I, les taux des taxes ne soient ni inférieurs aux taux minimaux, ni supérieurs aux taux maximaux établis à ladite annexe.

Les États membres peuvent toutefois prélever des taxes sur les véhicules inférieures à ces taux minimaux pour autant qu'ils appliquent un système de droits d'usage conformément à la présente directive.

Les taxes sur les véhicules appliquées aux véhicules non classés Euro doivent être supérieures d'au moins 10 % aux taxes appliquées aux véhicules équivalents de la catégorie Euro I. Les taux de taxation fixés pour les véhicules de catégorie Euro I doivent être supérieures d'au moins 10 % aux taux fixés pour les véhicules équivalents de la catégorie Euro II.

2. Les États membres peuvent appliquer des taux réduits ou des exonérations pour :
 - a) les véhicules de la défense nationale, de la protection civile, des services de lutte contre les incendies et autres services d'urgence, des forces responsables du maintien de l'ordre ainsi que pour les véhicules d'entretien des routes,
 - b) les véhicules qui ne circulent qu'occasionnellement sur la voie publique de l'État membre d'immatriculation et qui sont utilisés par des personnes physiques ou morales dont l'activité principale n'est pas le transport de marchandises, à condition que les transports effectués par ces véhicules n'entraînent pas de distorsions de concurrence et sous réserve de l'accord de la Commission.
3. Sous réserve du réexamen visé à l'article 13, les États membres peuvent appliquer jusqu'au 1er juillet 1998 des dérogations spéciales pour les véhicules dotés de trois essieux au maximum et affectés exclusivement aux transports nationaux locaux.
4. Conformément à la procédure fixée à l'article 10, un État membre peut être autorisé à maintenir des exonérations ou des réductions supplémentaires des taxes sur les véhicules pour des raisons de politiques spécifiques de nature socio-économique ou liées aux infrastructures de cet État. Ces exonérations ou réductions ne peuvent concerner que des véhicules immatriculés dans cet État membre, qui effectuent des transports exclusivement à l'intérieur d'une partie bien délimitée de son territoire.
5. Sans préjudice des dispositions du paragraphe 1 deuxième alinéa et des paragraphes 2, 3 et 4 du présent article, ainsi que de l'article 6 de la directive 92/106/CEE du Conseil⁽¹⁶⁾, les États membres ne peuvent accorder aucune exonération ni réduction des taxes mentionnées à l'article 3 qui aurait pour effet de rendre le montant de la taxe due inférieur aux taux minimaux visés au paragraphe 1 du présent article.

⁽¹⁶⁾ JO n° L 368 du 17.12.1982, p. 38.

CHAPITRE III

Péages et droits d'usage

Article 7

1. Les États membres peuvent maintenir ou introduire des péages et/ou des droits d'usage selon les conditions mentionnées aux paragraphes 2 à 11 :
2. Les péages et droits d'usage ne sont perçus que pour l'utilisation de ponts, de tunnels, de routes de cols de montagne, d'itinéraires sensibles et d'autoroutes ou d'autres routes à plusieurs voies dont les caractéristiques sont analogues à celles des autoroutes.

Toutefois, dans un État membre dépourvu d'un réseau général d'autoroutes ou de routes à deux voies (chaussées séparées) ayant des caractéristiques similaires, ils peuvent être perçus pour l'utilisation de la catégorie de route la plus élevée dans cet État membre.

Après consultation de la Commission, conformément à la procédure établie par la décision du Conseil du 21 mars 1962⁽¹⁷⁾, les péages et droits d'usage peuvent également être perçus pour l'utilisation d'autres sections du réseau routier principal, notamment lorsque des raisons de sécurité le justifient.

Après consultation de la Commission, conformément à la procédure établie par la décision, du 21 mars 1962, un régime spécial pour les zones frontalières peut être mis en place par les États membres concernés.

3. Les péages et droits d'usage ne sont pas perçus cumulativement pour l'utilisation d'un même tronçon de route. Toutefois, les États membres peuvent également appliquer des péages sur des réseaux où des droits d'usage sont perçus, pour l'utilisation de ponts, de tunnels, de routes de cols de montagne et d'itinéraires sensibles.
4. Sans préjudice des dispositions du paragraphe 11 et de l'article 9 du présent article, les péages et droits d'usage sont appliqués sans discrimination, directe ou indirecte, en raison de la nationalité du transporteur ou de l'origine ou de la destination du transport.
5. Les péages et droits d'usage sont mis en oeuvre, collectés et leur paiement est contrôlé de façon à gêner le moins possible la fluidité du trafic en évitant tout contrôle ou vérification obligatoire aux frontières intérieures de la Communauté. À cette fin, les États membres coopèrent afin d'instaurer des moyens permettant aux transporteurs d'acquitter les droits d'usage 24 heures sur 24 à l'aide de tous les moyens de paiement classiques, au sein ou en dehors des États membres où ils sont perçus. Les États membres dotent les points de paiement des péages et droits d'usage des installations adéquates pour préserver les normes types de sécurité routière.

⁽¹⁷⁾ JO n° 23 du 3.4.1962, p. 720/62, décision modifiée par la décision 73/402/CEE du Conseil du 22 novembre 1973 (JO n° L 347 du 17.12.1973, p. 48).

6. A partir du 1er janvier 1998, les droits d'usage pour toutes les catégories de véhicules, incluant les frais administratifs, sont fixés par l'État membre concerné à un niveau situé entre 50 % et 100 % des taux maximaux fixés à l'annexe III pour les différentes catégories de véhicules citées aux annexes II et III. Indépendamment du niveau choisi, les droits pour les différentes catégories de véhicules doivent avoir entre eux les mêmes rapports que les taux maximaux fixés à l'annexe III.

Ces taux maximaux sont réexaminés au 1er janvier 2001, puis tous les deux ans. Au besoin, la Commission propose les adaptations nécessaires et le Conseil statue selon les conditions prévues par le traité;

7. Les taux des droits d'usage sont proportionnels à la durée d'utilisation des infrastructures concernées.

Les droits d'usage peuvent être acquittés par an, par mois, par semaine ou par jour, à des taux respectivement fixés à 1/1, 1/12, 1/50 et 1/250 du taux annuel dans chaque catégorie de véhicule.

Un État membre peut appliquer uniquement des taux annuels pour les véhicules immatriculés sur son territoire.

8. Les taux des péages sont fixés de façon à ce que les recettes qu'ils génèrent n'excèdent pas les coûts de construction, d'exploitation et de développement des infrastructures pour lesquelles ils sont perçus, plus un taux de rendement correspondant au rendement possible de projets d'investissements similaires. En outre, les États membres peuvent également imputer un élément des coûts externes à un niveau reflétant les coûts externes correspondants, à concurrence de 0,03 écu par kilomètre.

9. Selon la procédure prévue à l'article 10, les États membres peuvent être autorisés à imposer sur les itinéraires sensibles des coûts externes supérieurs au niveau prévu au paragraphe 8 sur présentation des justifications prévues à l'article 9 paragraphe 1. Cette partie des coûts externes ne dépasse en aucun cas 0,5 écu par kilomètre.

Sur les itinéraires sensibles sans péage, les États membres peuvent conformément à la procédure prévue à l'article 10 imposer une taxe journalière spécifique pour les coûts externes, justifiée conformément à la procédure prévue à l'article 9 paragraphe 1, à concurrence d'un taux journalier de 15 écus.

10. Les itinéraires sensibles visés aux paragraphes 3 et 9 sont déterminés conformément à la procédure fixée à l'article 10 et conformément au critère prévu à l'article 9 paragraphe 2.

11. Les États membres peuvent veiller à ce qu'il soit possible d'identifier rapidement la catégorie de pollution atmosphérique et de dégradation routière des véhicules immatriculés sur leur territoire. À défaut d'un document attestant la catégorie, les États membres peuvent percevoir les droits correspondant aux véhicules non classés Euro et aux véhicules de la catégorie III de détérioration des routes.

Article 8

1. Deux ou plusieurs États membres peuvent coopérer pour introduire un système commun de droits d'usage applicable à l'ensemble de leurs territoires. Ces États membres y associent étroitement la Commission, ainsi qu'au fonctionnement ultérieur et à la modification éventuelle de ce système.
2. Outre les conditions prévues à l'article 7, le système commun est soumis aux dispositions suivantes :
 - a) les taux du droit d'usage commun sont fixés par les États membres participants à des niveaux qui ne sont ni supérieurs aux taux maximaux ni inférieurs aux taux minimaux indiqués à l'article 7 paragraphes 6, 7 et 9;
 - b) l'acquittement du droit d'usage commun donne accès au réseau défini par chaque État membre participant en conformité avec l'article 7 paragraphe 2;
 - c) d'autres États membres peuvent adhérer au système commun;
 - d) un système de répartition est mis au point par les États membres participants afin d'accorder à chacun d'eux une part équitable des recettes provenant du droit d'usage.

Article 9

1. Pour déterminer les itinéraires sensibles et définir les droits qui s'y rattachent conformément à la procédure visée à l'article 10, les États membres fournissent à la Commission toutes les données utiles ainsi que les motifs justifiant les droits proposés. Cette justification décrit la méthode et le calcul pour fixer les taux, les mesures prises pour réduire les coûts externes en cause entraînés par tous les usagers de la route dans la zone concernée, ainsi que les mesures prises pour lutter contre la pollution atmosphérique de toute origine dans la zone concernée.
2. Les critères applicables pour déterminer les itinéraires sensibles sont, le cas échéant, les critères utilisés pour évaluer si une autoroute est encombrée et/ou si la circulation sur ces routes est en grande partie responsable de la qualité insuffisante de l'air et/ou de la pollution sonore dans les alentours, notamment dans les zones et agglomérations au sens de l'article 2 de la directive concernant l'évaluation et la gestion de la qualité de l'air ambiant⁽¹⁸⁾. Il faut en outre respecter les conditions supplémentaires selon lesquelles d'autres modes de transport dans la région doivent offrir des services de la qualité requise, les transporteurs agréés ayant notamment accès aux infrastructures librement et sans discrimination, et selon lesquelles il doit exister des mesures de lutte contre la pollution atmosphérique de toute origine dans la zone concernée.

⁽¹⁸⁾ Position commune (CE) n° 5/96, JO n° C 59 du 28.2.1996, p. 24.

Article 10

1. La Commission est assistée par le comité consultatif institué au titre de la décision 65/270/CEE du Conseil du 13 mai 1965⁽¹⁹⁾ et présidé par le représentant de la Commission.
2. Le représentant de la Commission soumet au comité un projet des mesures à prendre. Le comité émet son avis sur ce projet, dans un délai que le président peut fixer en fonction de l'urgence de la question, le cas échéant en procédant à un vote.

L'avis est inscrit au procès-verbal; en outre, chaque État membre a le droit de demander que sa position figure à ce procès-verbal.

La Commission tient le plus grand compte de l'avis émis par le comité. Elle informe le comité de la façon dont elle a tenu compte de cet avis.

CHAPITRE IV

Dispositions finales

Article 11

La présente directive ne fait pas obstacle à l'application par les États membres :

- a) des taxes ou des droits spécifiques
 - perçus lors de l'immatriculation du véhicule ou
 - frappant les véhicules ou les chargements dont les poids ou les dimensions sont hors normes;
- b) des taxes de stationnement et des taxes spécifiques applicables au trafic urbain.

Article 12

1. Aux fins de la mise en oeuvre de la présente directive, la valeur de l'écu dans les différentes monnaies nationales est fixée une fois par an. Les taux à appliquer sont ceux qui sont en vigueur le premier jour ouvrable du mois d'octobre et sont publiés au Journal officiel des Communautés européennes; ils sont applicables à partir du 1er janvier de l'année civile suivante.

Article 13

1. Au plus tard le 31 décembre 1999, la Commission fait rapport au Conseil sur la mise en oeuvre de la présente directive et sur l'incidence de la directive 93/89/CEE, en tenant compte des progrès techniques et de l'évolution de la congestion routière.

Afin de permettre à la Commission d'établir ce rapport, les États membres lui adressent, au plus tard le 1er juin 1999, les informations nécessaires.

⁽¹⁹⁾ JO n° L 88 du 24.5.1965, p. 1473/65.

Ce rapport est assorti, au besoin, de propositions en vue de l'établissement d'un régime commun de taxation routière fondé sur le principe de la territorialité et tenant compte des coûts d'infrastructures et des coûts externes, ainsi que des éventuelles incidences régionales. Le Conseil adopte dans ce cas, pour le 30 juin 2000, un système commun entrant en vigueur le 1er janvier 2001 au plus tard.

2. Les États membres qui instaurent des systèmes électroniques de perception de péages et/ou de droits d'usage collaborent en vue d'assurer la compatibilité de ces systèmes. La Commission établit un rapport provisoire à ce sujet pour le 31 décembre 1998 au plus tard. Elle y examine notamment les possibilités qu'offrent les systèmes électroniques de perception des redevances permettant la classification automatique des véhicules et garantissant l'acquittement des droits.

Article 14

1. Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives pour se conformer à la présente directive pour le 31 décembre 1997. Ils en informent immédiatement la Commission.

Lorsque les États membres adoptent ces dispositions, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les États membres.

2. Les États membres communiquent à la Commission le texte des dispositions essentielles de droit interne qu'ils adoptent dans le domaine régi par la présente directive. La Commission en informe les autres États membres.

Article 15

Les États membres déterminent le régime des sanctions applicables aux violations des dispositions nationales prises en application de la présente directive et prennent toutes les mesures nécessaires pour assurer la mise en oeuvre de celles-ci. Les sanctions ainsi prévues doivent être efficaces, proportionnées et dissuasives. Les États membres notifient ces dispositions à la Commission au plus tard à la date mentionnée à l'article 14, et toute modification ultérieure les concernant dans les meilleurs délais.

Article 16

La directive entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au Journal officiel des Communautés européennes.

Article 17

Les États membres sont destinataires de la présente directive.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le Président

ANNEXE I

TAUX À APPLIQUER POUR LES TAXES SUR LES VÉHICULES

Véhicules à moteur

Nombre d'essieux et poids total en charge autorisé (en tonnes)		Taxe minimale (en écus/an)		Taxe maximale (en écus/an)
égal ou supérieur à	inférieur à	Suspension pneumatique ou reconnue équivalente ⁽¹⁾ du ou des essieux moteurs	Autres systèmes de suspension du ou des essieux moteurs	Tous les types de véhicules
		Euro II		
2 essieux				
12	13	0	31	984
13	14	31	86	1060
14	15	86	121	1175
15	18	121	274	2210
3 essieux				
15	17	31	54	1287
17	19	54	111	1438
19	21	111	144	1481
21	23	144	222	2059
23	25	222	345	3133
25	26	222	345	3279
4 essieux				
23	25	144	146	1784
25	27	146	228	2059
27	29	228	362	3249
29	31	362	537	4714
31	32	362	537	4714

⁽¹⁾ Suspension reconnue équivalente selon la définition de l'annexe III de la directive 92/7/CEE du Conseil, du 10 février 1992, modifiant la directive 83/3/CEE du Conseil relative aux poids, aux dimensions et à certaines autres caractéristiques techniques de certains véhicules routiers (JO n° L 57 du 2.3.1992, p. 29).

Ensembles de véhicules (véhicules articulés et trains routiers)

Nombre d'essieux et poids total en charge autorisé (en tonnes)		Taxe minimale (en écus/an)		Taxe maximale (en écus/an)
égal ou supérieur à	inférieur à	Suspension pneumatique ou reconnue équivalente ⁽¹⁾ du ou des essieux moteurs	Autres systèmes de suspension du ou des essieux moteurs	Tous les types de véhicules
		Euro II		
2+1 essieux				
12	14	0	0	951
14	16	0	0	1103
16	18	0	14	1254
18	20	14	32	1406
20	22	32	75	1557
22	23	75	97	1633
23	25	97	175	1784
25	28	175	307	2476
2+2 essieux				
23	25	30	70	1784
5	26	70	115	1860
26	28	115	169	2011
28	29	169	204	2437
29	31	204	335	2702
31	33	335	465	3751
33	36	465	706	7252
36	38	465	706	7433
2+3 essieux				
36	38	370	515	4496
38	40	515	700	5647
3+2 essieux				
36	38	327	454	3959
38	40	454	628	5066
40	44	628	929	7494
3+3 essieux				
36	38	186	225	2768
38	40	225	336	2919
40	44	336	535	4316

⁽¹⁾ Suspension reconnue équivalente selon la définition de l'annexe III de la directive 92/7/CEE du Conseil, du 10 février 1992, modifiant la directive 83/3/CEE du Conseil relative aux poids, aux dimensions et à certaines autres caractéristiques techniques de certains véhicules routiers (JO n° L 57 du 2.3.1992, p. 29).

ANNEXE II

Catégories de véhicules visées à l'article 7 paragraphe 6 et à l'annexe III

Les véhicules sont classés en sous-catégories I, II et III en fonction du degré croissant de détérioration du revêtement routier qu'ils provoquent (la catégorie I provoquant donc le moins de dommages pour les infrastructures routières).

Véhicules à moteur

Suspension pneumatique ou reconnue équivalente ⁽¹⁾ du ou des essieux moteurs		Autres systèmes de suspension du ou des essieux moteurs		Catégorie en fonction de la détérioration des routes
Nombre d'essieux et poids total en charge autorisé (en tonnes)		Nombre d'essieux et poids total en charge autorisé (en tonnes)		
Egal ou supérieur à	Inférieur à	Egal ou supérieur à	Inférieur à	
2 essieux		2 essieux		I
7.5	12	7.5	12	
12	13	12	13	
13	14	13	14	
14	15	14	15	
15	18	15	18	
3 essieux		3 essieux		
15	17	15	17	
17	19	17	19	
19	21	19	21	
21	23	21	23	
23	25	23	25	II
25	26	25	26	
4 essieux		4 essieux		I
23	25	23	25	
25	27	25	27	II
27	29	27	29	
29	31	29	31	
31	32	31	32	

⁽¹⁾ Suspension reconnue équivalente selon la définition de l'annexe III de la directive 92/7/CEE du Conseil, du 10 février 1992, modifiant la directive 85/3/CEE du Conseil relative aux poids, aux dimensions et à certaines autres caractéristiques techniques de certains véhicules routiers (JO n° L 57 du 2.3.1992, p. 29).

Ensembles de véhicules (véhicules articulés et trains routiers)

Suspension pneumatique ou reconnue équivalente ⁽¹⁾ du ou des essieux moteurs		Autres systèmes de suspension du ou des essieux moteurs		Catégorie en fonction de la détérioration des routes
Nombre d'essieux et poids total en charge autorisé (en tonnes)		Nombre d'essieux et poids total en charge autorisé (en tonnes)		
Egal ou supérieur à	Inférieur à	Egal ou supérieur à	Inférieur à	
2 + 1 essieux		2 + 1 essieux		I
7.5	12	7.5	12	
12	14	12	14	
14	16	14	16	
16	18	16	18	
18	20	18	20	
20	22	20	22	
22	23	22	23	
23	25	23	25	
25	28	25	28	
2 + 2 essieux		2 + 2 essieux		I
23	25	23	25	
25	26	25	26	
26	28	26	28	
28	29	28	29	II
29	31	29	31	
31	33	31	33	III
33	36	33	36	
36	38	36	38	
2 + 3 essieux		2 + 3 essieux		II
36	38	36	38	III
38	40	38	40	
3 + 2 essieux		3 + 2 essieux		II
36	38	36	38	III
38	40	38	40	
40	44	40	44	
3 + 3 essieux		3 + 3 essieux		I
36	38	36	38	II
38	40	38	40	
40	44	40	44	

⁽¹⁾ Suspension reconnue équivalente selon la définition de l'annexe III de la directive 92/7/CEE du Conseil, du 10 février 1992, modifiant la directive 85/3/CEE du Conseil relative aux poids, aux dimensions et à certaines autres caractéristiques techniques de certains véhicules routiers (JO n° L 57 du 2.3.1992, p. 29).

ANNEXE III

1. Montant maximal des droits d'usage annuels visé à l'article 7 paragraphe 6

EN ECU

	Catégorie III de détérioration	Catégorie II de détérioration	Catégorie I de détérioration
NON EURO	2000	1500	1000
EURO I	1850	1350	850
EURO II	1750	1250	750

2. Montant minimal des droits d'usage annuels visés à l'article 7 paragraphe 6

Les montants minimaux des droits d'usage annuels sont fixés à 50 % des montants maximaux indiqués au point 1.

FICHE D'IMPACT

Impact de la proposition sur les entreprises,
en particulier sur les petites et moyennes entreprises

Titre de la proposition : Proposition de directive du Conseil relative à la taxation des poids lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures.

Numéro de référence :

Proposition

1. Eu égard au principe de subsidiarité, pourquoi une législation communautaire est-elle nécessaire dans ce secteur, et quels en sont les objectifs principaux ?

La présente proposition de directive du Conseil est destinée à remplacer la directive 93/89/CEE relative à l'application par les États membres des taxes sur certains véhicules utilisés pour le transport de marchandises par route, ainsi que des péages et droits d'usage perçus pour l'utilisation de certaines infrastructures, qui a été annulée par la Cour de justice des Communautés européennes en juillet 1995 pour cause d'irrégularités de procédure. Pour éviter tout vide juridique, la directive devait garder son effet jusqu'à ce que le Conseil adopte une nouvelle législation.

La proposition est donc nécessaire pour remplir cette obligation juridique.

Elle a pour objectif d'établir un cadre juridique approprié destiné à :

- * permettre à tous les États membres de recouvrer, de façon équitable et efficace, les coûts réels liés aux infrastructures routières et d'imputer les coûts externes, le cas échéant, tout en prévenant les abus des monopoles établis de facto au niveau des infrastructures;
- * favoriser le développement et le bon fonctionnement du marché intérieur des transports en réduisant les différences observées entre les conditions dans lesquelles s'exerce la concurrence dans le secteur des transports routiers de marchandises du fait d'écarts injustifiables entre les niveaux des redevances liées au transport, y compris les taxes et autres prélèvements applicables;
- * introduire une différenciation accrue dans les instruments de taxation, avantageant l'utilisation de véhicules plus respectueux de l'environnement et des routes, et promouvoir ainsi un système durable de transports dans la Communauté.

Incidence de la proposition sur les entreprises

2. Qui sera concerné par la proposition ?

- Quels secteurs ?

La proposition touchera les transporteurs de marchandises par route utilisant des véhicules d'un poids total en charge maximum de 12 tonnes ou plus.

En cas d'imputation des coûts externes, les redevances toucheront tous les véhicules en fonction des coûts qu'ils entraînent.

- Quelle est la taille des entreprises concernées (quelle est la concentration de petites et moyennes entreprises) ?

Les transporteurs routiers dans la Communauté exploitent en moyenne 4,4 véhicules. En 1990, 78 % des transporteurs routiers dans les États membres pour lesquels des données sont disponibles exploitaient entre 1 et 5 véhicules, 11 % entre 6 et 10 véhicules et 11 % possédaient plus de 11 véhicules. La part des PME dans le secteur routier est donc très élevée. La proposition touchera cependant toutes les tailles d'entreprises possédant des véhicules d'un poids total en charge supérieur ou égal à 12 tonnes.

- Ces entreprises se trouvent-elles dans des zones géographiques particulières de la Communauté ?

La situation est plus ou moins pareille même dans tous les États membres, à l'exception de l'Autriche, de la Belgique et des Pays-Bas qui comptent un nombre légèrement plus élevé d'entreprises possédant plus de 5 véhicules. Dans les pays méditerranéens par contre ainsi qu'en Suède et en Finlande, plus de 90 % des transporteurs possèdent entre 1 et 5 véhicules.

Ces questions sont décrites plus amplement au point 3.4.8 de l'exposé des motifs qui accompagne la proposition.

3. Quelles mesures devront prendre les entreprises pour se conformer à la proposition ?

La proposition n'entraîne aucune obligation supplémentaire pour les entreprises. Pour bénéficier de la réduction proposée des taux des droits d'usage pour les véhicules moins polluants, les transporteurs devront toutefois posséder une attestation indiquant si leurs véhicules sont classés dans la catégorie EURO I ou II, en fonction de leurs performances environnementales. L'acquisition de ce document ne devrait toutefois pas entraîner de nouvelles obligations importantes pour les entreprises (voir également points 3.4.9 et 3.4.10 de l'exposé des motifs).

4. Quels devraient être les effets économiques de la proposition ?

- Sur l'emploi ?

La proposition devrait conduire à une économie significative des coûts d'entretien des infrastructures et elle devrait permettre une réduction substantielle de la congestion et des coûts environnementaux pour les routes sensibles. Ces économies renforceront la compétitivité de l'industrie européenne, ce qui produira ensuite des effets positifs sur l'emploi.

- Sur l'investissement et la création de nouvelles entreprises ?

La proposition n'aura probablement pas d'incidence sur la création de nouvelles entreprises, mais devrait influencer les investissements relatifs aux véhicules. Ces investissements délaissèrent les types de véhicules les moins bons pour les routes et pour l'atmosphère au profit des modèles plus récents qui portent moins atteinte aux infrastructures et à l'environnement (voir également point 3.4.1 de l'exposé des motifs).

- Sur la compétitivité des entreprises ?

La proposition vise à harmoniser les conditions de concurrence des transporteurs routiers de la Communauté en encourageant un système de taxation de caractère plus territorial, qui devrait réduire les écarts injustifiés de la charge économique ou fiscale qui pèse sur eux. Voir également le point 3.4.7 de l'exposé des motifs.

5. La proposition contient-elle des mesures prenant en considération la situation particulière des petites et moyennes entreprises (dispositions réduites ou différentes), etc. ?

La proposition ne contient pas de dispositions spécifiques pour les petites et moyennes entreprises.

Consultation

6. Liste des organismes qui ont été consultés au sujet de la proposition et qui ont exposé leur point de vue

Une réunion de consultation a eu lieu sur la base d'un document de travail reprenant les principales nouveautés de la proposition par rapport à la directive 93/89/CEE. Les organismes suivants étaient représentés :

- l'IRU (Union internationale des transports par route),
- l'UNICE,
- le CLECAT,
- les EUROCHAMBRES, et
- le Comité syndical des transports dans la CE.

De manière générale, ces organismes étaient opposés à une forte augmentation du niveau maximal des droits d'usage. Ils ne souhaitent pas non plus lier la proposition au Livre vert sur une tarification équitable et efficace dans le transport, ce qui entraînerait une prise en compte prématurée des coûts externes. Ils se sont déclarés très préoccupés de l'incidence probable des instruments de taxation proposés sur les coûts des transports et sur la compétitivité de l'industrie européenne des transports routiers.

La présente proposition a été rédigée en tenant largement compte des avis des organismes de ce secteur. En ce qui concerne notamment les niveaux maximaux des droits d'usage et leur différenciation, les taux proposés sont nettement plus bas que ceux qui étaient envisagés à l'origine et étaient présentés dans le document de travail servant de base aux consultations. Plusieurs services de la Commission se sont en outre attelés à évaluer l'incidence probable des changements proposés. Les résultats obtenus sont décrits dans l'exposé des motifs joint à la proposition et confirment que les changements proposés n'auront aucune incidence sur les coûts des transports, ou n'auront qu'une incidence très limitée (dans les cas les plus défavorables.)

ISSN 0254-1491

COM(96) 331 final

DOCUMENTS

FR

07 09

N° de catalogue : CB-CO-96-355-FR-C

ISBN 92-78-06919-1

Office des publications officielles des Communautés européennes

L-2985 Luxembourg