

Note sur la tarification des voies de communication routières

Gilles DesRochers

Volume 36, Number 1, April–June 1960

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1001524ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1001524ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

HEC Montréal

ISSN

0001-771X (print)

1710-3991 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

DesRochers, G. (1960). Note sur la tarification des voies de communication routières. *L'Actualité économique*, 36(1), 142–149.

<https://doi.org/10.7202/1001524ar>

Commentaires

Note sur la tarification des voies de communication routières Le retard d'expansion du réseau routier par rapport à l'accroissement du parc de véhicules automobiles depuis la fin de la guerre constitue un sujet de préoccupation pour la plupart des pays occidentaux. Le Canada, et plus particulièrement les provinces canadiennes, puisque celles-ci ont toujours eu juridiction en ce domaine, ne font pas exception.

Il existe quelques études intéressantes du problème de la voirie en ce pays¹. Le décalage entre l'expansion des routes et celle des véhicules est mis en évidence par des rapprochements effectués entre l'allongement du réseau routier, ou l'accroissement des dépenses de voirie, et l'augmentation du nombre de véhicules-moteur ou la distance parcourue par ces véhicules. Ces comparaisons ne fournissent pas de mesure précise du problème routier parce que nous ne savons rien de la situation réelle en 1945 ou en 1939, dates de références habituellement choisies dans les études mentionnées. L'ampleur de l'écart entre l'offre et la demande de services routiers en 1960 ne peut donc se déduire simplement en recourant à des comparaisons globales avec des années dont on ne sait s'il existait un équilibre entre l'offre et la demande de ces services. Cela ne veut pas dire que les comparaisons avec le passé n'ont pas d'utilité, mais seulement qu'il faut les manipuler avec

1. Pour le Canada, on peut se référer à l'étude de la Canadian Tax Foundation: *Taxes and Traffic*, Toronto, June 1955, 158 pages; et aussi à l'étude préparée pour le compte de la Commission Gordon: *L'habitation et le capital social*, rédigée par Yves Dubé, J. E. Harver et D. L. McQueen, ch. 6, pp. 108-143, janvier 1957. Pour la province de Québec, l'étude de M. Yves Dubé: *Les problèmes administratifs et financiers de la voirie dans la province de Québec*, préparée pour l'Union des Municipalités de la province de Québec, pourra être consultée avec profit.

prudence. Les données globales ne présentent qu'un intérêt limité parce qu'elles ne donnent qu'une image imparfaite, tantôt exagérée, tantôt réduite et presque toujours déformée de la situation réelle. Cela n'empêche pas le problème de la voirie d'être considéré dans son ensemble, comme un système circulatoire, en analysant scrupuleusement l'état de la circulation dans chaque ramification du système. L'ampleur du problème routier ne peut être évaluée qu'en comparant l'offre de services routiers à la demande pour chaque route prise individuellement. L'offre peut se mesurer simplement en calculant la capacité totale de chaque route en véhicules-milles par heure circulant à une vitesse donnée. La demande de services routiers peut s'évaluer grossièrement à l'aide du nombre de milles parcourus, par heure, en moyenne.

Les renseignements sur l'offre et la demande effectives de services routiers pour chaque route ne nous informent pas sur l'excédent de la demande par rapport à l'offre, car celles-ci possèdent des caractéristiques particulières. Comme dans le cas du gaz ou de l'électricité, l'utilisation des routes est inégale dans le temps: c'est une demande en pointe. Les routes, de même que les rues, sont surutilisées aux heures d'affluence, la semaine: entre huit et neuf heures du matin et entre cinq heures et six heures le soir; le samedi, le dimanche et les jours de fête. Par contre, en d'autre temps, la capacité des voies routières est exédentaire. Quant à l'offre, elle représente une certaine capacité de circulation (véhicules-milles par heure, à une vitesse donnée) qui demeure invariable au cours de la journée ou de la semaine.

L'offre totale de services routiers est donc fixée en courte période alors que la demande est aléatoire et fonction de l'heure du jour ou du jour de la semaine. Il faut donc que la capacité de routes (l'offre) soit suffisante pour satisfaire la demande aux heures ou aux jours de pointes. S'il y a égalité entre l'offre et la demande de routes à ces moments sur toutes les routes, il n'existera pas de problème routier. Si, au contraire, toutes les routes, ou certaines d'entre elles, ne suffisent pas à accommoder le flot de véhicules aux heures ou aux jours de pointes, à une vitesse raisonnable, il existe alors un excédent de la demande sur l'offre de routes. La mesure de l'insuffisance du réseau routier doit donc s'effectuer en comparant l'utilisation effective de chaque route aux moments de pointe à

leur capacité qui est toujours la même. Pour plusieurs routes, la capacité de circulation dépasse toujours, et souvent largement, l'utilisation effective que les usagers en font. L'insuffisance de la capacité du réseau routier est un problème localisé principalement aux abords des agglomérations urbaines, aux grandes routes inter-urbaines, à quelques routes touristiques et aux rues des villes. À cause de l'absence d'études scientifiques de circulation routière, nous ne connaissons rien, à l'heure actuelle, de l'ampleur de l'excédent de la demande de services routiers par rapport à la capacité de chaque route particulière où cet excédent se manifeste. Cependant, il est facile de reconnaître, à certains signes, que cet excédent existe: accidents nombreux, embouteillages, pertes de temps, frais élevés d'utilisation des véhicules sur ces artères, à certaines heures, occasionnés par la lenteur de la circulation et parfois par la mauvaise qualité de la route. Tout cela n'empêche pas les véhicules de circuler, mais détériore la qualité des services routiers. Seules des études du volume de la circulation sur chaque route qui présente des signes de capacité insuffisante par rapport à la demande peuvent permettre de mesurer l'ampleur de l'écart entre l'offre et la demande de services routiers et d'y apporter une solution en tenant compte de l'expansion future de la demande.

* * *

On ne peut expliquer l'insuffisance du réseau routier en démontrant que depuis la fin de la guerre, l'expansion du parc de véhicules-automobiles a été plus rapide que celle des routes. Ceci équivaudrait à attribuer les surplus actuels de blé et de produits laitiers à l'augmentation plus rapide de la production que de la consommation. Or, c'est précisément cet état de choses qu'il s'agit d'expliquer. Les surplus de blé s'accumulent parce que le prix de soutien du blé est trop élevé: ce qui encourage la production et décourage la consommation de ce produit.

Ceux qui ont étudié le problème des routes, de même que les usagers et aussi ceux qui n'utilisent pas les routes fréquemment s'accordent à reconnaître l'insuffisance du réseau routier. Lorsqu'il s'agit d'y remédier, des arguments et des opinions contradictoires s'affrontent, précisément parce qu'on ignore l'ampleur du

problème et des mesures qu'il faut prendre. Traditionnellement, dans le Québec comme dans les autres provinces, le coût de construction et d'entretien des routes et des rues a été financé principalement par des taxes payées par les usagers du réseau routier et aussi par l'impôt général, surtout l'impôt foncier. La taxe sur l'essence, les taxes d'immatriculation des véhicules et les permis de conduire représentent le prix ou tarif d'utilisation des routes pour ceux qui possèdent un véhicule-automobile. Pour n'importe quel produit ou service, le prix, sur un marché libre, indique qu'il y a équilibre entre l'offre et la demande. Dans le cas des services routiers, aux prix actuels (taxe sur l'essence et taxe sur les véhicules) fixés par le gouvernement provincial, les usagers surutilisent le réseau routier aux heures de pointe, et ces prix sont insuffisants pour permettre d'accroître la capacité du système routier au même rythme que la demande, ce qui explique l'encombrement de plusieurs routes à certaines heures ou à certains jours de la semaine ou de l'année. Il ne faut pas chercher ailleurs la cause du problème routier actuel. Ici comme dans le cas d'autres produits ou services, il faut s'en remettre à la loi de l'offre et de la demande. Si le prix fixé par l'État ne correspond pas à celui qui s'établirait librement sur le marché, on est assuré qu'il y aura excédent de l'offre sur la demande si le prix fixé est plus élevé que le prix du marché; ou qu'il y aura excédent de la demande sur l'offre si le prix fixé est plus bas que le prix du marché.

* * *

On peut envisager plusieurs solutions au problème routier, qui ne s'excluent pas mutuellement. L'une d'elles consisterait à équilibrer l'offre et la demande de routes par une augmentation du prix payé par les usagers puisque, si l'on tient compte des coûts de construction et d'entretien des routes, il est impossible, aux tarifs actuels, d'accroître l'offre de services routiers au même rythme que la demande et encore moins à un rythme plus rapide qui permettrait de rattrapper le retard des dix dernières années. La difficulté est de décider de l'importance de l'accroissement des taxes sur l'essence et sur les véhicules. J.-M. Buchanan¹ estime

1. «The Pricing of Highway Services», *National Tax Journal*, juin 1952, p. 105.

que la demande de services routiers est inélastique au prix, ce qui signifie qu'une augmentation des taxes¹ entraînerait une hausse immédiate des revenus provenant des usagers. On ne peut compter sur l'augmentation du rendement des taxes aux taux actuels puisqu'elles sont spécifiques, ce qui empêche les revenus de s'accroître parallèlement à la hausse des coûts de construction des routes. L'augmentation des revenus des usagers dépend de l'agrandissement du parc de véhicules qui tend à perpétuer l'écart entre la capacité du système routier et son utilisation effective. La hausse des tarifs suggérée aurait l'avantage de conserver le mode traditionnel de financement et probablement de diminuer la part financée par les non-usagers à même l'impôt général. De plus, l'augmentation des taxes pourrait n'être que temporaire afin de permettre au gouvernement d'améliorer les routes existantes et d'en construire de nouvelles. Une fois le retard rattrapé, on pourrait diminuer les taxes si cela ne devait pas compromettre l'expansion future des routes, compte tenu de la demande prévue.

La structure des taxes devrait être rendue progressive afin que chaque véhicule contribue au coût de construction et d'entretien des voies routières dans la mesure où il est responsable de ces coûts. Au taux en vigueur, les automobilistes payent une taxe d'essence par tonne-mille parcourue qui est supérieure à celle que paient les propriétaires de camions lourds, parce que la consommation d'essence par mille parcouru n'augmente pas proportionnellement au poids des véhicules. Selon le Committee for Economic Development, une automobile de deux tonnes qui parcourt seize milles au gallon paiera une taxe d'essence deux fois et demie supérieure à celle d'un camion de vingt tonnes qui parcourt quatre milles au gallon². Or, la taxe sur l'essence représente quelque sept dixièmes des taxes payées par les usagers. Cette taxe peut difficilement être rendue progressive mais sa régressivité pourrait être corrigée si la taxe d'immatriculation des véhicules était suffisamment progressive de façon à ce que le prix total d'utilisation des routes par chaque catégorie de véhicules corresponde au coût que ces véhicules occasionnent. Voici les tarifs d'utilisation des routes, incluant la taxe sur l'essence et sur les véhicules, pour

1. Taxe sur l'essence, taxe d'immatriculation et coût des permis de conduire.

2. *Modernizing the Nation's Highways*, janvier 1956, p. 12.

COMMENTAIRES

certaines catégories de véhicules, d'après une évaluation de la distance parcourue pour chaque catégorie de véhicules:

Coût d'utilisation des routes, par tonne-mille en 1954, dans la province de Québec¹

Catégorie de véhicules	Poids du véhicule vide	Cents par tonne-mille
1.—Automobile	3,210 livres	0.747
2.—Camionnette	3,060 "	0.941
3.—Camion	7,900 "	0.736
4.—Camion à tracteur, semi-remorque	7,750 "	0.427
(usage privé)		
5.—Même (usage public)	7,750 "	1.437
6.—Autobus	13,500 "	0.529

Les taxes par tonne-mille de parcours n'augmentent pas proportionnellement à l'augmentation du poids des véhicules. Pourtant, diverses études ont démontré que le coût de construction et d'entretien des routes augmente plus que proportionnellement au poids des véhicules. Par exemple, le coût d'une route permettant le transport de charges de 10,000 livres par essieu est quatre fois plus élevé que le coût d'une route permettant le transport de charges de 5,000 livres par essieu, à vitesse et sécurité égales².

Il semble désirable que l'augmentation des taxes soit accompagnée d'une modification de leur structure afin que celle-ci corresponde aux coûts réels occasionnés par chaque véhicule. Cela supprimerait le régime actuel de subvention des véhicules lourds par les véhicules légers. Des travaux devraient donc être entrepris afin de déterminer dans quelle mesure les taxes sur les véhicules devraient être modifiées afin de correspondre aux coûts d'utilisation des routes. Une taxe imposée d'après les tonnes-milles parcourues pourrait être substituée à la taxe calculée d'après le poids du véhicule, ce qui serait plus conforme à l'utilisation effective des routes par chaque véhicule. Une taxe calculée selon cette méthode est cependant difficile et coûteuse à administrer.

1. Le coût par tonne-mille a été calculé à partir du coût total évalué par la Canadian Tax Foundation, dans *Taxes and Traffic*, Tableau 47, p. 55.

2. *Technical Supplement to Highway Use and Highway Costs, A report of the Joint State Government Commission to the General Assembly of the Commonwealth of Pennsylvania, Session of 1953*, cité par O.H. Brownlee et W.H. Neller, «Highway Development and Financing», *American Economic Review*, mai 1956, p. 239.

On peut se demander si l'augmentation du prix d'utilisation des routes dans les limites économiquement et politiquement réalisables sera suffisante pour permettre la solution du problème des routes au cours d'une période de temps raisonnable, disons dix ans. Dans la négative, il serait urgent de songer à d'autres solutions. Déjà, on a eu recours au régime du péage sur l'autoroute laurentienne. On envisage maintenant la construction d'autres routes à péage: entre Montréal et Québec, Montréal et Sherbrooke. Il faudra être prudent avant de se lancer dans la construction de ces voies à péage et s'assurer, comme dans le cas de l'autoroute déjà existante, que le volume de circulation routière est suffisant pour permettre l'amortissement de la dette sur une période de temps raisonnable et défrayer le coût d'entretien de la voie. D'après l'expérience américaine, il faut une circulation minimum de 5,000 véhicules par jour pour qu'une autoroute soit rentable (*self-liquidating*)¹.

Dans le cas des routes québécoises qui doivent être construites afin de prévenir les effets du gel et du dégel et qui sont coûteuses à entretenir en hiver, il n'est pas impossible qu'un volume supérieur à ce minimum soit nécessaire. Quoiqu'il en soit, les routes à péage demeureront une solution d'application limitée aux sections les plus fréquentées du réseau routier de la Province. Elle ne sera certes pas applicable au financement des routes de pénétration, ni aux routes rurales ou aux routes urbaines à circulation rapide (sauf exceptions).

L'expansion du réseau routier pourrait aussi être financée par l'emprunt. L'intérêt et le remboursement de celui-ci seraient alors financés par un accroissement des taxes payées par les usagers, ou en partie par l'impôt général. L'augmentation des taxes prélevées sur les non-usagers serait souhaitable seulement s'il était démontré que les taxes qu'ils payent présentement sont inférieures aux coûts qu'ils occasionnent pour la construction et l'entretien des routes et des rues qui permettent l'accès à leurs habitations.

Il reste enfin une autre solution qui réduirait le besoin de recours à l'augmentation du tarif aux usagers ou le recours à l'impôt général. C'est la reconsidération de l'utilisation des

1. John-F. Due, «The Rise and Decline of the Toll Principle in Highway Finance: 1940-1957», *National Tax Journal*, Volume X, No 2 (juin 1957), p. 109.

revenus provenant des usagers, c'est-à-dire l'allocation des dépenses de voirie entre les différents secteurs du réseau routier. Le problème le plus urgent à l'heure actuelle semble être celui des routes de ceinture et d'accès aux grands centres urbains, des routes interurbaines et des voies à circulation rapide à l'intérieur des villes, causé par l'insuffisance des revenus que les villes peuvent consacrer à la construction de ces voies. Il est nécessaire que le gouvernement provincial reconsidère les subventions qu'il accorde aux villes pour la construction de voies nouvelles. En définitive, il s'agit de reviser l'allocation des revenus provenant des usagers des routes entre les divers segments du réseau routier: routes rurales, routes interurbaines, routes de pénétration et routes urbaines. Si le gouvernement provincial ne désire pas utiliser davantage le régime des subventions, il pourrait partager le produit de la taxe sur l'essence avec les municipalités, comme il le fait dans le cas de la taxe générale de vente.

En terminant, il faut souligner qu'il existe au pays un besoin de voies de communication routières interprovinciales, pour des raisons de développement économique et de défense nationale. Il est urgent que le gouvernement provincial s'intéresse de plus près à cette question et y apporte une solution qui tienne compte des divergences d'opinion quant à l'aspect constitutionnel du problème. Personnellement, nous ne croyons pas que la voirie devrait relever de l'autorité des provinces lorsqu'il s'agit de la construction de routes interprovinciales qui sont indispensables au développement économique harmonieux du pays tout entier et de la sécurité nationale. L'expérience américaine, en ce domaine, mériterait d'être étudiée plus attentivement. Dans ce pays, le gouvernement fédéral se charge d'une partie du coût d'expansion du système routier inter-États, et partage avec les États la responsabilité financière des routes régionales. La responsabilité administrative de la construction et de l'entretien effectifs des routes est cependant confiée à chaque État.

Ces remarques, forcément insuffisantes, ont pour but de suggérer des avenues vers la solution du problème routier de la province de Québec dont on continue d'ignorer l'envergure.

Gilles DesROCHERS