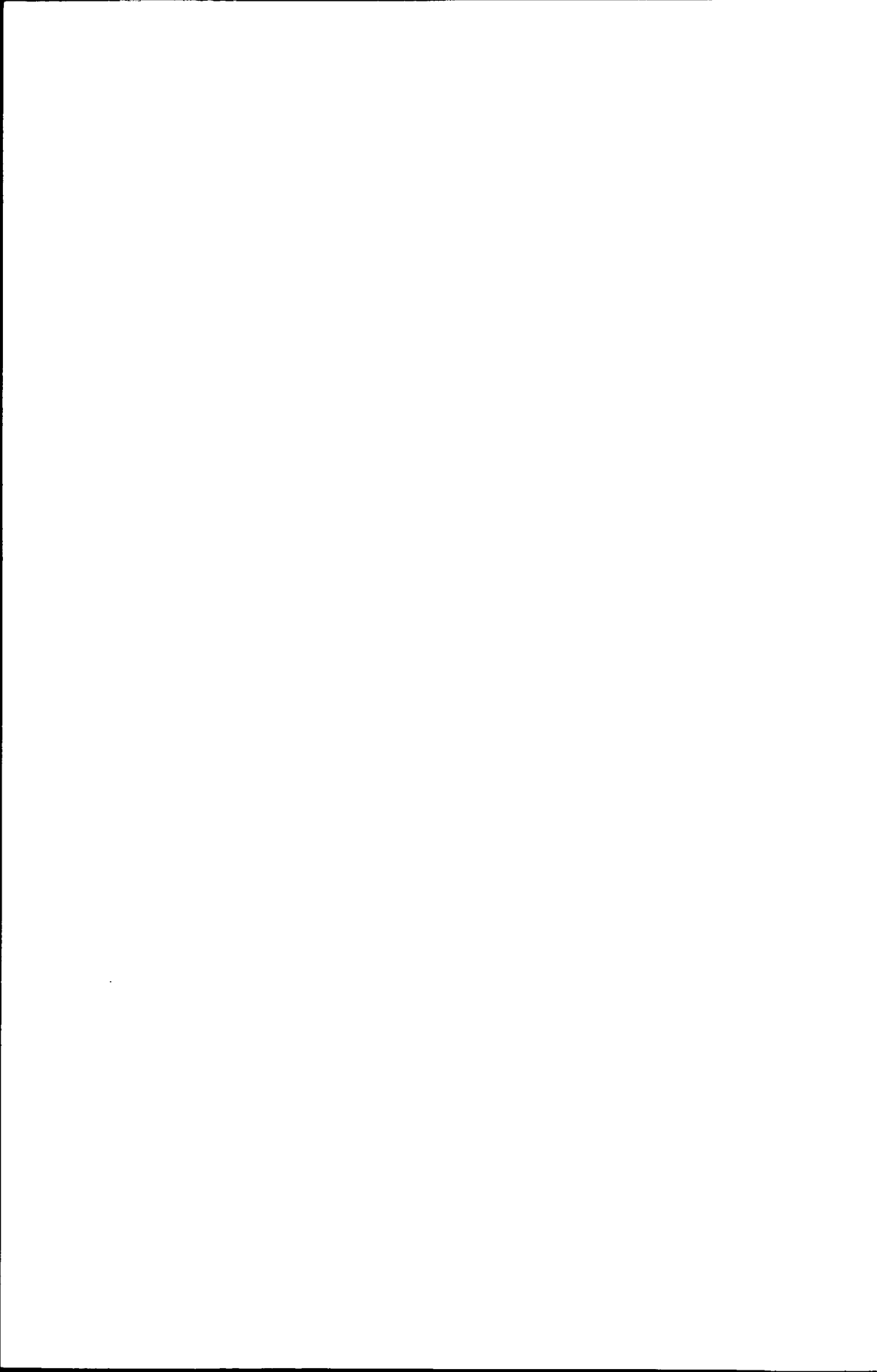

Troisième partie

**Les transports
de marchandises**



Troisième partie / chapitre 1

**Présentation générale
des transports de marchandises**

Patrice Salini**Méthodologie****Le trafic****L'unité de mesure**

Le trafic de marchandises est communément mesuré en tonnes et en tonnes-kilomètres (c'est-à-dire 1 tonne \times 1 km).

Ces mesures posent deux catégories de problèmes : un problème d'opportunité (ou d'intérêt) relatif au choix de l'unité de mesure et un problème de mesure à proprement parler.

La mesure du trafic nécessite le choix d'une unité de mesure : la tonne, le cubage, la valeur ou toute autre unité, combinée ou non avec une unité de distance exprimant la seconde dimension du flux. On peut discuter du choix de ces unités. Le tonnage est-il pertinent ? N'estompe-t-il pas le problème des densités et des conditionnements de produits ? Le kilométrage est-il significatif, même exprimé en termes réels, lorsque l'on connaît la diversité du « maillage » (1) des diverses infrastructures ? A l'évidence, le choix de la tonne et de la tonne-kilomètre est une œuvre de simplicité, mais il privilégie une dimension : le poids et un secteur de l'économie : le secteur primaire.

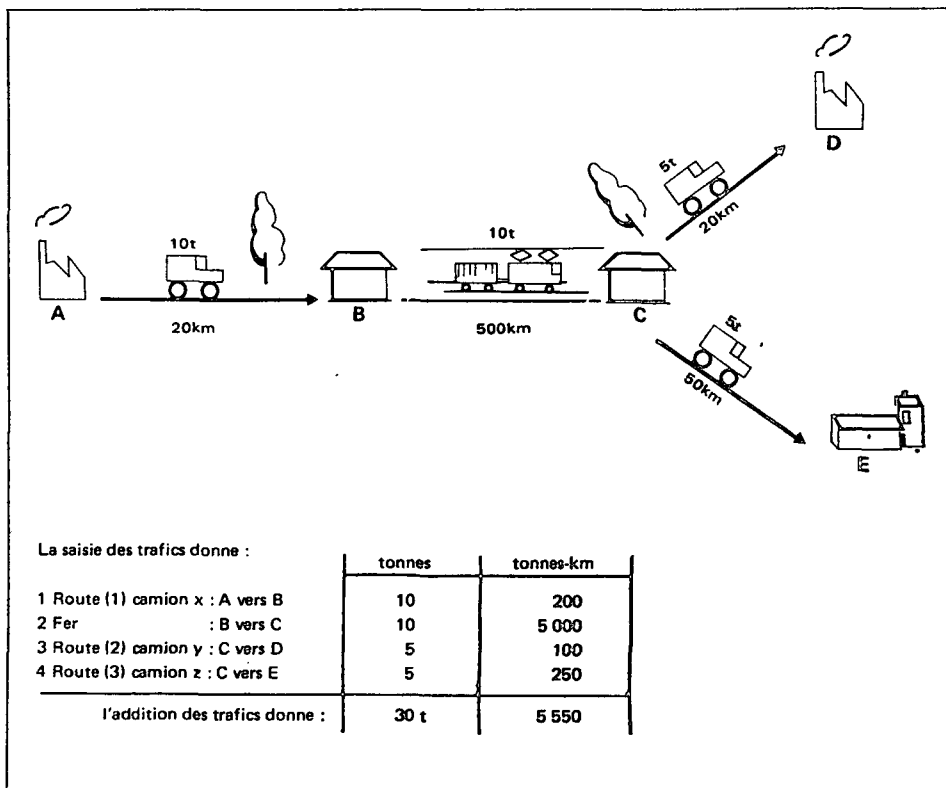
Le problème de la mesure est plus immédiat. La question qui se pose est de savoir ce que l'on entend par tonne transportée et par tonne-kilomètre transportée pour les différents modes (voir encadré p. 136).

Il est toujours souhaitable de raisonner en tonnes-kilomètres plutôt qu'en tonnes pour minimiser les risques de double compte.

(1) Il est évident que la route couvre mieux le territoire que ne le fait le chemin de fer, lui-même plus dense et mieux réparti que la voie d'eau.

Ainsi, dans l'exemple suivant on observe que les ruptures de charge (2) « multiplient » le trafic en tonnes mais non pas le trafic en tonnes-kilomètres. Il s'agit, en effet, d'une expédition de 10 tonnes à 555 kilomètres en moyenne.

L'étude des émissions en tonnage devra donc toujours se faire soit en filtrant par un critère géographique, soit (et/ou) en éliminant les trafics à courte distance ayant manifestement une fonction d'acheminement vers un centre d'expédition. En pratique il est impossible de reconstituer la chaîne de transport.



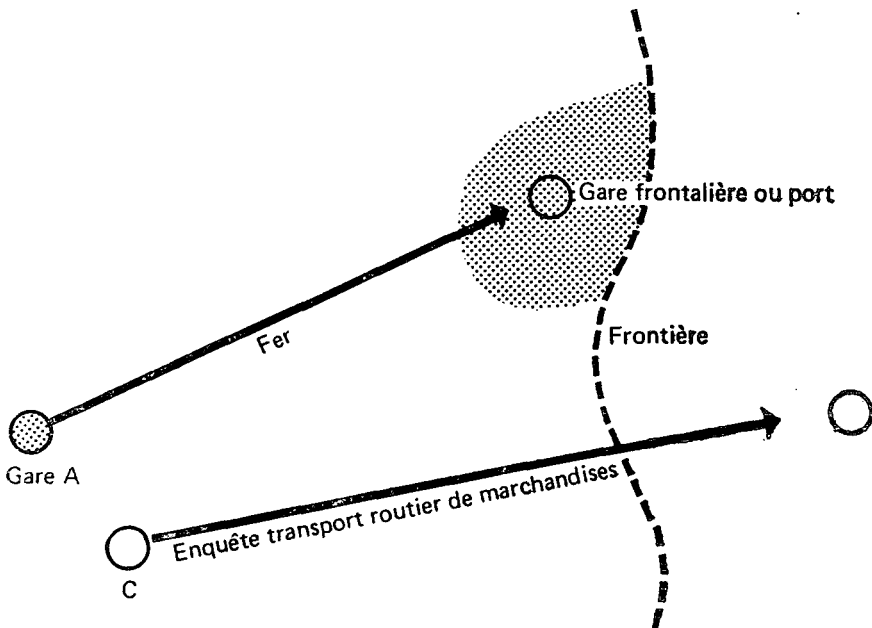
Territorialité et nationalité

Un trafic peut être réalisé, en tout ou partie, sur le territoire français et par un véhicule de nationalité française ou étrangère. Les critères sont donc

(2) Le changement de mode de transport.

l'existence ou non d'un point origine ou d'une destination à l'étranger et la nationalité du pavillon. En pratique, le critère prioritaire diffère suivant les modes (voir ci-dessous). Pour le fer (fichier SNCF), c'est la dernière destination (ou origine) en France qui confère un statut au trafic.

Transport international : deux définitions différentes



Les conséquences de l'hétérogénéité des divers fichiers sont multiples : il n'y a pas de cohérence ni d'égalité entre le trafic international du fer « source SNCF » et de ce même mode source douanes ; le trafic routier vers les ports est toujours intérieur ; le trafic international source douanes n'est pas exprimé en tonnes-kilomètres ; enfin, il est probable que l'utilisation conjointe des fichiers des trois modes aboutisse à des doubles comptes pour le transport international ; en effet, rien n'indique qu'un wagon à destination d'une gare « frontalière » ou d'un port ne soit pas déchargé sur place ou transbordé en vue d'un trafic intérieur.

Les diverses sources d'information

La nomenclature des statistiques de transport (NST)

La nomenclature des statistiques de transport est utilisée (directement ou non) pour codifier la catégorie de la marchandise transportée. Cette codification normalisée est essentielle pour une approche économique des trafics. Elle comprend quatre niveaux principaux :

- les chapitres : codification à un chiffre (0 à 9), au nombre de 10 ;
- les sections : un chiffre (plus une lettre éventuelle), au nombre de 18, constituant des groupes de groupes NST ;
- les groupes : deux chiffres, au nombre de 54 ;
- les positions : trois chiffres, au nombre de 175.

L'étude d'un exemple (le chapitre 6 : minéraux bruts ou manufacturés et matériaux de construction) permet de connaître la logique de cette nomenclature (voir figure 16). Le chapitre est homogène et comprend deux sections s'opposant essentiellement quant à la destination des produits. Les groupes NST correspondent assez bien aux catégories de matériaux utilisés dans la construction, et les positions renvoient à des ensembles de nature physique et chimique identiques. De telles subdivisions sont souvent semblables aux statistiques de production en quantité physique, du moins en ce qui concerne les produits pondéreux (2).

Seul le chapitre 9 (produits divers : machines, véhicules, objets manufacturés, transactions spéciales) ne comporte guère d'homogénéité de conception et peut difficilement être rapproché d'une nomenclature sectorielle de produits. Il comporte en outre des rubriques correspondant non au type de marchandises, mais au type d'expédition ou de conditionnement :

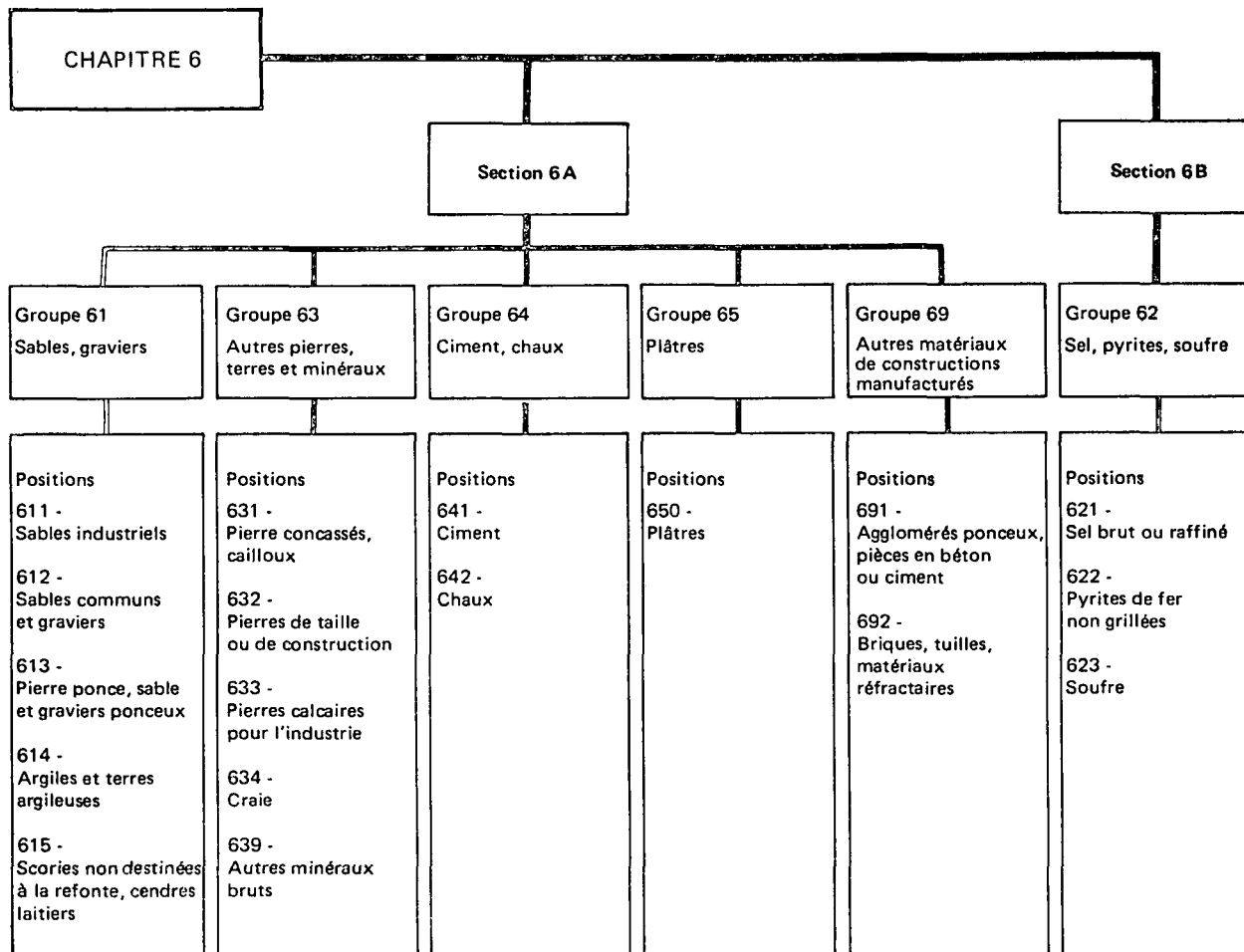
- 998 : groupages et messageries ;
- 999 : marchandises impossibles à classer suivant leur nature, rubrique qui contient l'ensemble du trafic SNCF par conteneurs (vides ou chargés) depuis 1977.

Si l'on n'utilise pas des statistiques en données physiques [cf. les publications du *Bulletin mensuel de statistiques* (BMS) de l'INSEE, les statistiques du Service du traitement de l'information et de statistique industrielle (STISI) et de l'Agriculture, et les publications professionnelles qui sont fort riches], il est très délicat d'opérer un passage entre la Nomenclature d'activité économique (NAE) et la NST.

En matière douanière cependant, un chiffre a été ajouté à la NST internationale (codes à 3 chiffres) à cause de la spécialisation de certains produits. Dans notre exemple (chapitre 6), le passage de 175 à 232 codes différents

(2) Les produits pondéreux comprennent les hydrocarbures, le sable, les minerais, le charbon, les matériaux de construction, les produits agricoles.

Figure 16. — Chapitre 6 de la NST



Caractéristiques générales

Caractéristiques \ Fichier	Chemin de fer	Voies navigables
Organisme responsable de la collecte	SNCF	ONN
Nature de la collecte	Gestion	Contrôle
Formulaire de collecte de l'information	Déclaration d'expédition et lettre de voiture	Déclaration de chargement
Equipement Informatique	UNIVAC IIIIO	ICL 1900
Champ des observations	exhaustif	exhaustif
Unité d'enregistrement	marchandise	Type bateau, marchandise, contrat
Taux de sondage	Trafic lourd : 1 Trafic léger 1/10 modulé à partir de 1974 selon la marchandise	1
Unité de temps indiquée dans l'article Source	mois (implicite)	jour/mois/année
Nombre moyen d'articles par an (après sondage)	700 000	230 000

(1) : DTT : Direction des transports terrestres; DGDDI : Direction générale des douanes et des droits indirects
CNR : Comité national routier; DNSCE : Direction nationale des statistiques du commerce extérieur

(2) : Sondage stratifié portant sur une population de 1 800 000 véhicules.

(sous-positions), ne modifie par la finesse du découpage du chapitre NST. La vocation de ces sous-positions est, en effet, pour l'essentiel d'affiner certaines rubriques trop grossières pour l'analyse du commerce extérieur, et concernent en particulier le chapitre 9 et l'ensemble agro-alimentaire. Au surplus, la NST a un peu « vieilli » par rapport à l'évolution des techniques de production et de la modification des spécialités économiques. La reconstitution de filières (matières premières - transformations, semi-produits, produits finis) est compliquée.

des fichiers sources

ROUTES			Fichier des douanes
Faillies de route	Transports routiers de marchandises	Comptes-rendus de voyages internationaux	
DTT/CNR (1)	SAEI/DST	DTT	DGDDI DNSCE (1)
Contrôle tarifaire	Sondage	Sondage	Contrôle douanier
Faillies de route	Questionnaire d'enquête sur l'utilisation des véhicules utilitaires pendant une semaine	Compte-rendu de voyage effectué sous le couvert d'autorisation bilatérale	Déclarations douanières
IBM 370/158	CII IRIS 80	IBM 370/135	IBM 370/145
envois ≥ 3 t de distance tarifaire ≥ 150 km plus 13 relations d'exception. Public	Véhicules porteurs de charge utile ≥ 1 t (charge utile ≥ 3 t à partir de 1975)	Partiel, transporteurs français	exhaustif
Feuille de route (chargement ou envoi de marchandises)	véhicule course marchandise	véhicule marchandise trajet	marchandise
3/10	Taux moyen par semaine $\approx \frac{1}{1000}$ (2)	1/7 (exhaustif pour la Corse)	1 agrégé pour les articles identiques sauf le tonnage et la valeur
mois	quinzaine	mois	année
1 160 000	165 000	140 000	IMPORT 510 000 EXPORT 770 000

Nota : Le traitement concernant les feuilles de route est celui qui avait cours avant l'arrêt des contrôles tarifaires ; un nouveau traitement est organisé à partir de 1982.

La banque de données SITRAM

Organisation

SITRAM est une banque de données organisée à partir de plusieurs fichiers sources (voir ci-dessus « caractéristiques générales des fichiers sources »). Les fichiers SITRAM, dont l'accès est public, ne sont pas les fichiers sources et ne sont pas établis suivant les mêmes méthodes. De plus, les règles du secret statistique et l'élémentaire prudence statistique interdisent que des traitements trop fins ne soient faits. L'étude des taux de sondage utilisés, l'analyse du mode

de collecte des données et de leur traitement, la considération du nombre d'articles par fichier permettent de fixer les limites de l'analyse statistique.

Les croisements fins ne peuvent raisonnablement être multipliés (par exemple : département \times position NST \times charge utile du véhicule \times conditionnement) sous peine de produire des statistiques aléatoires.

L'usage des fichiers : fiabilité

- Le fichier SNCF (au 1/10 du fichier exhaustif pour le trafic léger) est généralement très fiable ; quelques erreurs (très rares) de tonnages ou de distances ont pu être relevées.

- La fichier transports routiers de marchandises (TRM) est le fruit d'un sondage sur la base du fichier central de véhicules utilitaires (de plus de 3 tonnes et de moins de 15 ans d'âge) selon une stratification (3). Il a donc la qualité et les défauts d'un sondage. L'étude du bordereau d'enquête montre les imprécisions de certaines données ; par ailleurs, les données comportent des erreurs identifiables, parfois importantes sur les tonnages et les distances. En outre, le partage entre compte propre et compte d'autrui est parfois délicat à cause de l'importance de la formule de la location de véhicules. Il a été vérifié, cependant, qu'il était globalement assez fiable, et devait ne sous-estimer le trafic que de 10 % environ. Il est conseillé de ne pas l'utiliser pour des traitements trop spécifiques.

- Le fichier feuilles de route (FDR) est issu des feuilles de route et, par conséquent, résulte d'une obligation réglementaire. Il ne semble pas comporter de source d'erreur. Il est, par définition, limité au seul trafic soumis aux feuilles de route et donc au transport public à grande distance et sous-estime de nombreux trafics (notamment agricoles).

- Les autres fichiers : Office national de la navigation (ONN), Douane, compte rendu de voyages internationaux (CVI) ne posent guère de problèmes spécifiques d'usage, si ce n'est ceux liés à leur spécificité.

Les comptes nationaux

La connaissance et l'analyse du transport en tant qu'activité économique posent des problèmes au moins aussi délicats que la connaissance et l'analyse des trafics. Ces difficultés reposent sur la nature même du transport mais surtout sur les critères retenus par la comptabilité nationale.

Comme le rappelle M. Girault (4) « Le transport utilisé lors du processus de production peut être public ou privé. Cette distinction, importante en matière réglementaire, l'est également en Comptabilité nationale. Les transports publics constituent la branche transport qui donne lieu à évaluation en tant que telle.

(3) Pour plus de détails, on se référera aux publications des résultats du TRM par le Département des statistiques de transport, 55, rue Brillat-Savarin, 75013 Paris.

(4) « L'importance des transports dans l'économie française », *Transports*, n° 255, août-septembre 1980.

Par contre, les transports privés constituent des autoproductions, aussi sont-ils inclus dans la production totale de chaque branche, sans être individualisés ».

Plus concrètement, en terme d'« emploi-ressource » la ligne « transport » correspond à la consommation du produit « transport » par toutes les autres branches. Ce produit ne représente que l'activité proprement transport des entreprises dont l'activité principale ou secondaire est le transport (pour compte d'autrui).

En conséquence, l'activité de la branche transports, à l'exception de la navigation intérieure et des transports maritimes, ne comprend que les transports pour compte d'autrui (cf. Première partie, Chapitre 2).

Le transport pour compte propre (hormis donc ces deux exceptions) n'est pas séparé de l'activité de la branche qui l'exécute. De même, le transport pour compte propre des ménages n'est pas décrit.

Le secteur, à la différence de la branche, n'est pas limité à la production d'un seul produit ; il regroupe toutes les entreprises dont l'activité principale appartient aux transports et sa production comprend les productions non-transports de ces entreprises.

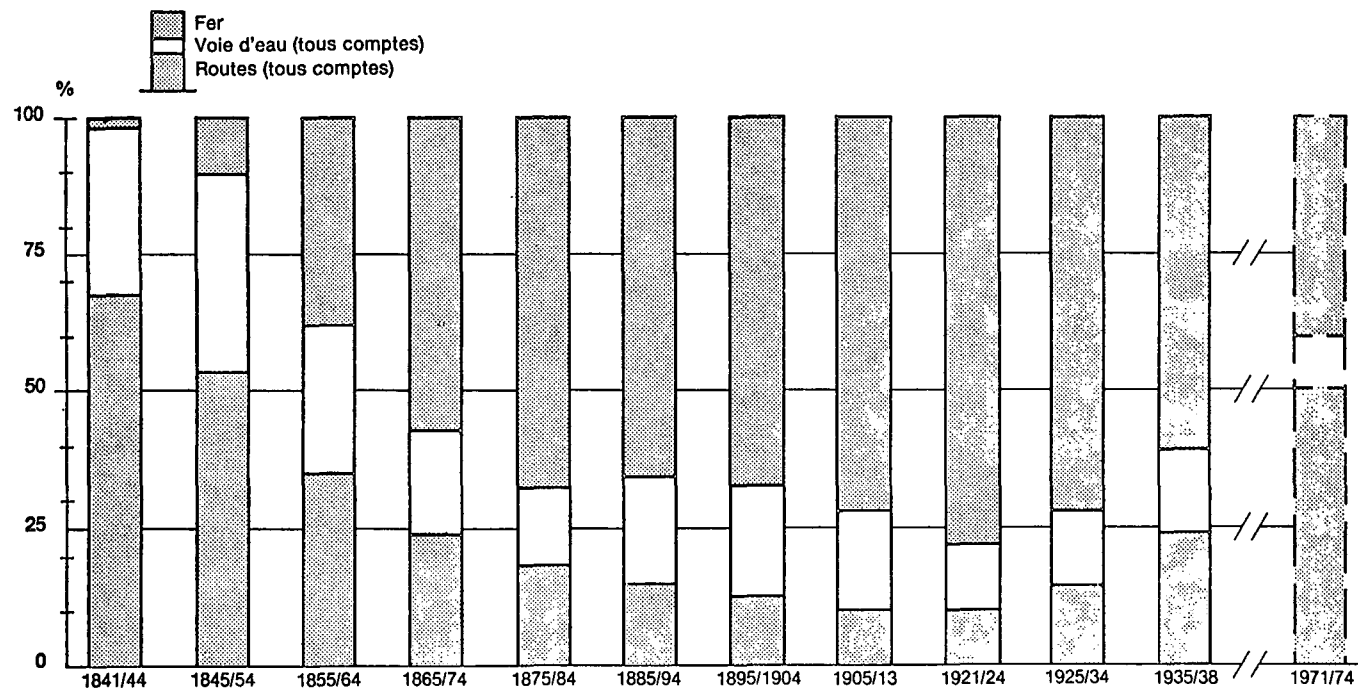
L'enquête annuelle d'entreprises de transport (EAE)

L'enquête annuelle d'entreprise, gérée par le Département des statistiques de transport (DST) du ministère des Transports, est une enquête de secteur. Elle regroupe donc les entreprises ayant une activité principale « transport » à l'exception de la SNCF et de la RATP et exclut, théoriquement, les entreprises de taxi et d'entreposage.

L'enquête est menée, suivant les sous-secteurs par sondage ou par enquête exhaustive, le taux de sondage pouvant varier en fonction de la taille des entreprises (voir les publications annuelles du DST pour plus de détails). En général, seules les entreprises de six salariés et plus reçoivent le questionnaire détaillé qui permet une analyse fine de l'activité (compte d'exploitation, répartition des recettes par nature d'activité). Les publications du DST permettent des comparaisons intéressantes entre des sous-secteurs relativement fins (la structure de comptes d'exploitation et ratios les plus courants de la Comptabilité nationale).

L'EAE permet d'analyser environ 6 000 à 7 000 entreprises de plus de cinq salariés, représentant les 9 à 10 000 entreprises de cette taille composant le secteur. En pratique, l'utilisation de l'activité principale de l'entreprise implique une modification régulière de l'échantillon étudié, certaines entreprises pouvant changer d'activité principale, d'autres se créant ou disparaissant. Certaines règles sont retenues par l'INSEE et le DST afin d'éviter des mouvements trop fréquents. Cependant, nos analyses montrent qu'un nombre non négligeable d'entreprises retenues dans le secteur ont soit une activité principale mal définie, soit une fonction première manifeste de *Holding* ; mais l'écart entre l'image des sous-secteurs établie à partir du code d'activité principale des entreprises et celle résultant de l'analyse des recettes réelles est très faible.

Figure 17. — Estimation de la répartition modale du transport terrestre de marchandises (1841-1974)



Source : *Transports*, n° 255, août-septembre 1980, p. 312.

L'approche traditionnelle : les trafics

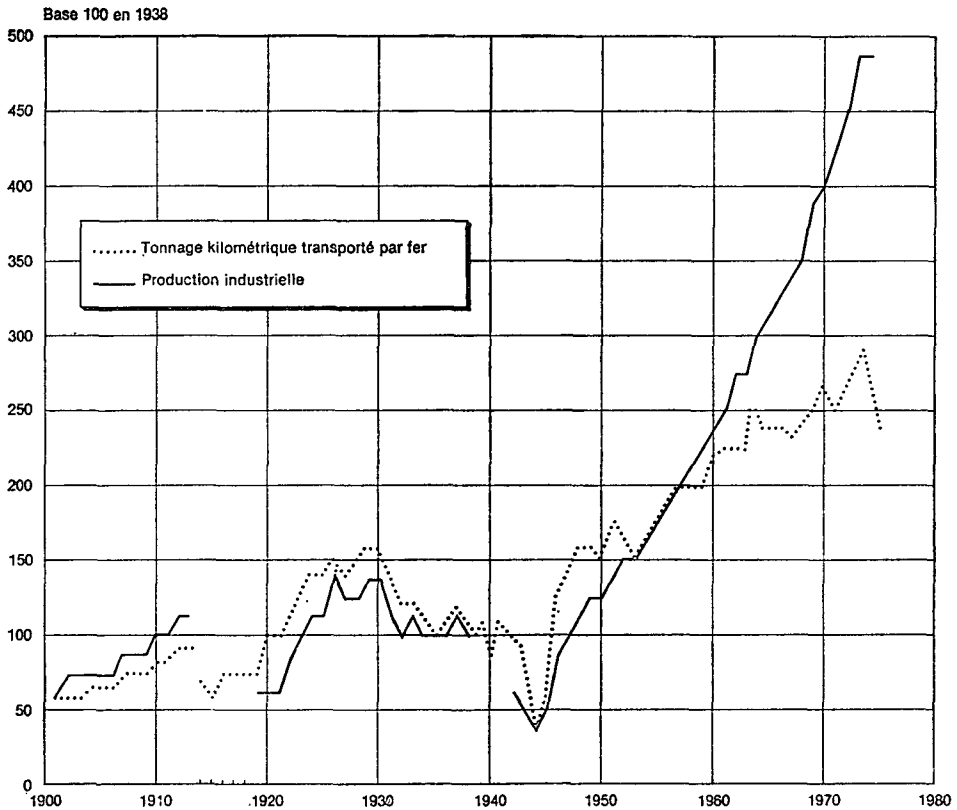
L'approche traditionnelle du transport de marchandises met l'accent sur l'importance des trafics selon le mode de transport.

La figure 17 montre les profondes mutations qui ont affecté la répartition modale depuis cent cinquante ans.

Le recul du fer

Le fait le plus marquant de l'après-guerre est sans contestation le fléchissement du trafic transporté par le rail (voir figure 18).

Figure 18. — Evolution de la production industrielle et du transport de marchandises par fer (1900-1975)



Source : SNCF, INSEE.

Ce mode de transport, véritable moteur, puis condition de la croissance jusque vers le milieu des années trente, voit sa part de marché régresser régulièrement depuis la fin de la période de reconstruction.

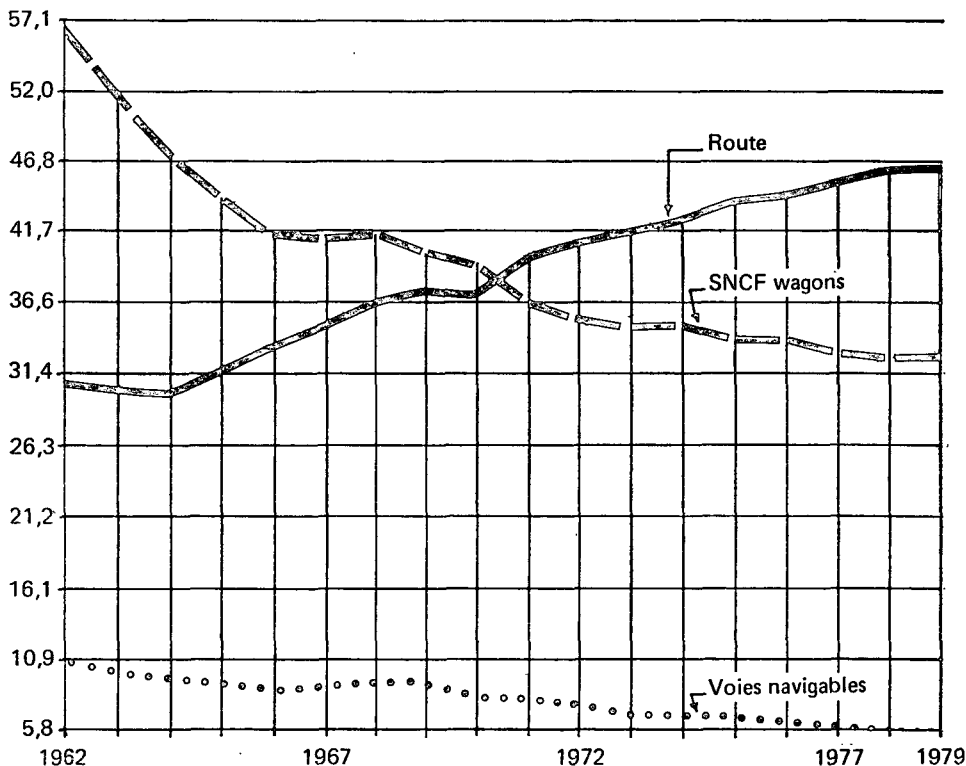
Il en est sensiblement de même pour la voie d'eau mais depuis les années vingt (voir figure 17). Ces deux modes, il est vrai, ont subi la concurrence de l'essor spectaculaire du transport routier.

L'essor de la route

Depuis plus de vingt ans, la route bénéficie aussi de ce qu'on a coutume d'appeler la « dématérialisation » de l'économie, qui consiste en une régression de l'importance des secteurs primaires et de l'industrie lourde dans la répartition du produit national.

Figure 19. — Répartition modale du trafic total, y compris oléoducs (1962-1979)

En pourcentage

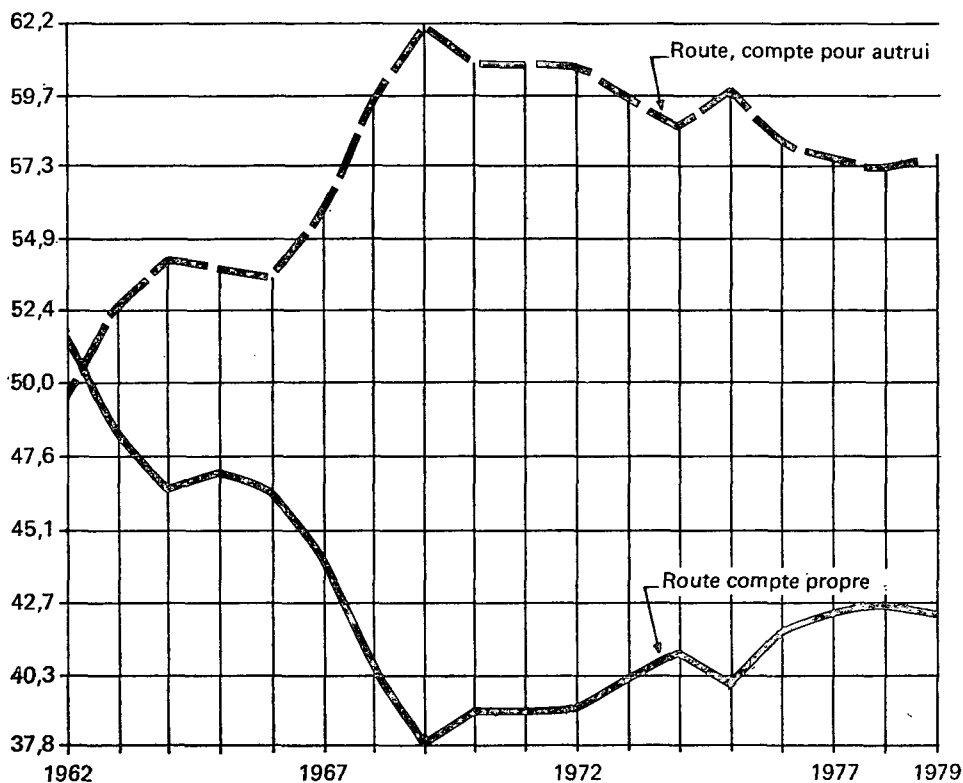


Source : Service d'analyse économique et du Plan.

Cette croissance de la route s'est réalisée jusque vers 1969 au profit principal du transport public, mais, depuis cette date, le transport privé connaît le taux de croissance le plus fort, essentiellement, selon toute vraisemblance, à cause de l'essor de la location de véhicules industriels (5) (voir figure 20).

Figure 20. — Evolution des transports routiers, compte d'autrui et compte propre (1962 à 1979)

En pourcentage



Source : Service d'analyse économique et du Plan, à partir d'enquêtes TRM.

Cette évolution des parts modales en faveur de la route, et au détriment du fer et de la voie d'eau, s'observe également en transport international pour l'acheminement du commerce extérieur français.

(5) Il faut retenir qu'en pratique un transporteur peut, pour échapper aux règlements relatifs aux transports, proposer à son client une formule de location avec conducteur qui sera incluse statistiquement dans le compte propre.

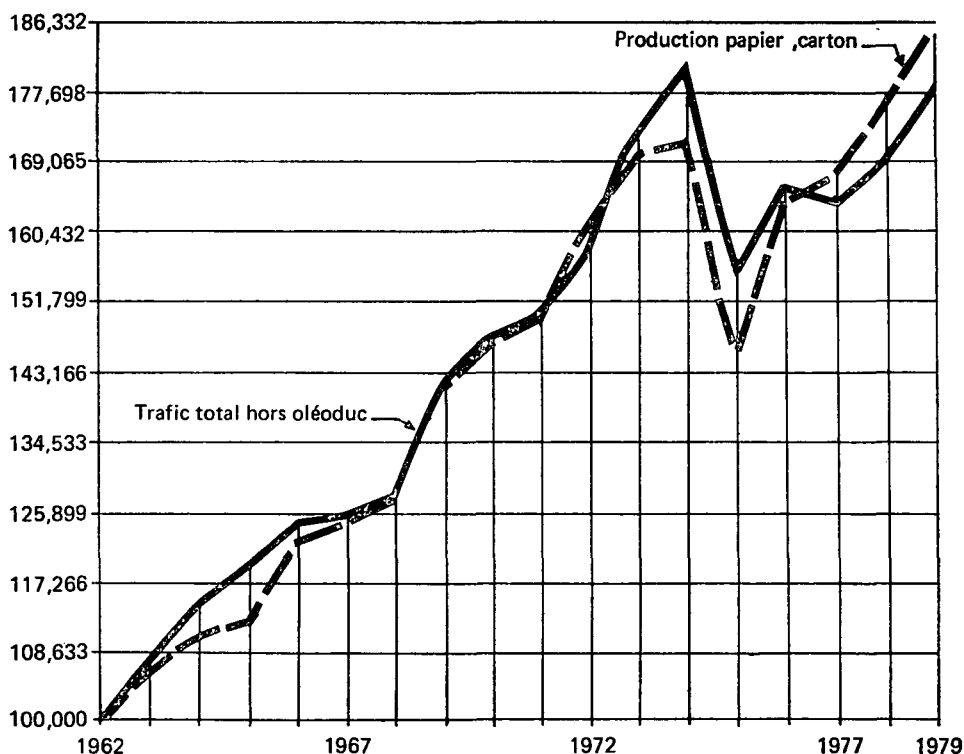
En transport international, le mode maritime se trouve assez rarement en concurrence avec les autres modes de transport ; ce type de transport est avant tout déterminé par la géographie et les destinataires des marchandises moins que par une vocation particulière de ce mode. La desserte aérienne est limitée aux produits à valeur ajoutée très élevée qui ne constituent encore qu'une part faible des tonnages globaux.

Evolution globale du trafic de marchandises

L'indicateur d'activité qui reflète le mieux l'évolution conjoncturelle du trafic de marchandises est la production de papiers et cartons (voir figure 21).

Figure 21. — Evolution comparée du trafic total, hors oléoducs et de la production de papier-carton (1962-1979) (moyenne des productions mensuelles)

Base 100 en 1962



Source : INSEE, Bulletin mensuel de statistiques.

En réalité, les mesures de l'activité de transport soulèvent de nombreux problèmes d'interprétation. En outre, l'évolution de ce secteur ne peut être appréhendée sans expliciter les relations étroites qu'il entretient avec l'activité de production et de commercialisation, tant au niveau macro-économique qu'au niveau des entreprises.

L'évolution des parts modales reflète pour une bonne part les mutations intervenues dans l'appareil de production et de distribution plus qu'elle ne témoigne des développements d'une concurrence en faveur d'un certain mode. Cela explique, en particulier, le recul du chemin de fer sur le marché du transport diffus à plus de 150 km (wagons isolés).

Pour l'entreprise, les avantages respectifs des différents modes ne s'apprécient que dans le cadre de la politique logistique qui a été choisie.

Transports de marchandises : fictions statistiques ?

Les statistiques et le cadre juridique du transport de marchandises reposent sur des clivages traditionnels dont le caractère est quelquefois abstrait. Les informations fournies s'articulent autour de notions comme la tonne-kilomètre et le contrat, voire le marché de transport. Il s'agit pour l'essentiel de statistiques fondées sur le mode de transport utilisé et organisées en fonction de règlements dont on a pu dire qu'ils étaient archaïques et complexes.

Prenons l'exemple d'une entreprise, qui pour produire des marchandises destinées à la consommation, a besoin d'énergie, de produits pondéreux et intermédiaires. Localisons son activité, ses sources d'approvisionnement, ses clients. Quels que soient le cadre juridique du transport et le mode utilisé, il est vrai que son activité génère ce que nous appelons des trafics. L'un est en amont, l'autre en aval. Ces trafics sont multiples, dépendants de l'activité, de sa nature, des lieux d'approvisionnement et des zones de commercialisation des produits.

Pour le statisticien, cette activité se traduit par celle des modes de transports : tant de tonnes-kilomètres par le fer pour telle matière, tant par la route pour tel produit, tant pour la voie d'eau, etc. Mais il ne sait pas suivre un produit. La rupture de charge est une perte de mémoire... et pour le produit une perte d'identité d'origine ! Sur le domaine ferroviaire, nous sommes sûrs qu'un produit allant par le fer de A vers B sera entièrement pris en compte. Pour la route, ce même produit allant du même point d'origine vers le même point de destination pourra subir tous les traitements possibles, si bien que son transport peut apparaître comme un transport à longue distance ou bien une suite de transports régionaux, ou à courte distance.

Pour compliquer le tout, les lois et règlements peuvent donner à l'activité de transporteur des statuts différents et conduire à qualifier le transport de multiples matières : compte propre, compte d'autrui, location. Le fait d'être propriétaire d'un wagon n'implique pas la qualification de transporteur ni même

celle de transport pour compte propre. Tractionnaires, louageurs, pseudo-salariés, en réalité artisans vivant d'un précaire crédit-bail, sont autant de catégories derrière lesquelles ne s'effacent pas les règles de droit. Un commissionnaire quelque part a peut-être signé avec l'entreprise un contrat qui le rend seul responsable du transport. Un transitaire intervient peut-être en tant que mandataire à l'un des points de la chaîne de distribution. Il est possible qu'un établissement de l'entreprise soit son propre transporteur, ou encore qu'une de ses filiales exerce l'activité de transporteur « public » ou de commissionnaire.

Il arrive parfois que le transporteur gère à la fois les stocks, l'entreposage, la facturation, voire même l'encaissement pour le compte de l'entreprise. S'agit-il d'ailleurs encore d'un transporteur ? Celui-ci affrète probablement ; peut-être n'a-t-il en propre ni camion, ni entrepôt... juste son savoir-faire..., un logiciel et un ordinateur en location, mais une maîtrise réelle de l'organisation générale de la logistique. Dans ces conditions, ne peut-on pas traiter de fiction notre appareil statistique, notre appréhension du transport ?

La macro-économie, décrivant des conditions de production d'une autre époque, ne sera pas fautive ; elle traduira une réalité, mais celle-ci ne rendra pas compte de la dynamique, principale, des stratégies les plus novatrices. Ce sera une vision quelque peu fictive et un produit un peu imaginaire. Nous aurons choisi d'observer une réalité en lui imposant un découpage qui perd de plus en plus de sa pertinence.

La logistique, le transport sont entrés peu à peu dans le monde de l'organisation, de l'activité industrielle. L'organisation de l'espace est devenue une activité.

Face à cette évolution, nous avons peu de données pertinentes. Nous n'avons pas de données sur ce qui constitue la dynamique d'un secteur en bouleversement ; nous n'en avons que sur ce qui constitue son inertie : la rigidité de l'infrastructure économique des nations. La logistique n'existe pas statistiquement ni juridiquement.

Troisième partie / chapitre 2

L'empire de la tonne-kilomètre

Patrice Salini

Lorsqu'un kilogramme de pêches est transporté du Roussillon à Rungis soit approximativement une tonne-kilomètre, avec les divers emballages, il y a une mise sur le marché qui est essentielle à l'activité agricole.

Or, pour un franc payé au producteur de pêches, c'est-à-dire pour une valeur ajoutée moindre puisque le producteur a des consommations intermédiaires, la mise sur le marché du kilogramme de pêches coûtera environ quatre à cinq francs qui incluront 1,50 franc de frais de station (plateau, papier, mise en plateau, mise sur wagon...), 0,60 franc de frais de transport, le reste revenant au commerce de gros et de détail. Cet exemple montre que, d'une part, l'écart est important entre le prix à la production d'une activité donnée et son prix au détail en raison essentiellement de l'importance des frais de distribution et que, d'autre part, le volume transporté (une tonne-kilomètre) est sans rapport avec la valeur du produit au prix de la production et avec le prix du même produit au détail. L'analyse des prix à la production et à la consommation de produits divers comme ceux d'une scierie, d'une laiterie, d'un haut-fourneau ou d'une usine à café montrerait, dans chaque cas, des différences très nettes entre les structures de prix d'une part et les rapports entre ces prix et les quantités physiques de marchandises considérées d'autre part.

La mesure du trafic de marchandises en tonnes-kilomètres n'est donc qu'une mesure physique. La statistique enregistre l'effort national de déplacement de matières et de produits lié à l'activité économique et à la consommation intérieure. Cet effort entraîne des coûts dont la part dans le prix de revient final des produits est variable et joue un double rôle dans la compétitivité par son coût et par son efficacité commerciale et économique. Mais, statistiquement, il n'a plus qu'une seule dimension physique (la tonne-kilomètre), qu'une seule signification, l'effort de mobilisation des produits.

Comme l'ont bien vu les économistes classiques, le produit n'est véritablement achevé que lorsqu'il se trouve sur le marché. A cet égard, le transport intervient dans la compétitivité des entreprises dans la mesure où il permet de réduire les coûts de valorisation du capital. Par ailleurs, la réduction du temps

de transport apparaît comme un facteur de développement des forces productives. Dans sa double dimension spatiale et temporelle, le transport apparaît bien comme l'un des outils du développement économique, l'un des critères de compétitivité des économies.

Le transport de marchandises : une distorsion entre le tonnage transporté et la valeur ajoutée des produits

Il se transporte en France environ 200 milliards de tonnes-kilomètres (y compris par oléoducs) ; 20 % de ce trafic correspond à l'activité du complexe agro-alimentaire, 25 % aux produits énergétiques et 35 % aux matières premières et demi-produits. 80 % du trafic est donc réalisé par le transport agro-alimentaire, celui des produits du secteur primaire et celui des demi-produits industriels (essentiellement sidérurgiques). La part du trafic des produits industriels manufacturés est donc faible d'autant plus qu'une grande partie des produits chimiques de base et des engrais peut en être exclue.

Au total, on peut estimer que 90 % des trafics correspondent aux produits élaborés par des branches représentant environ 50 % de la valeur ajoutée de toutes les branches — hors transports, télécommunications, assurances et services — (voir figure 22).

Cette distorsion entre tonnage et valeur des produits est au moins aussi nette en transport international avec l'importance des exportations de minette lorraine, des importations de matières premières énergétiques d'engrais, de minerais, de charbon, d'aliments du bétail, de produits chimiques de base. Reflet des structures de production industrielle, et en particulier de celles des industries primaires, les transports reflètent également l'organisation spatiale des activités, les spécialisations régionales ou nationales et les interdépendances entre les pôles d'activité.

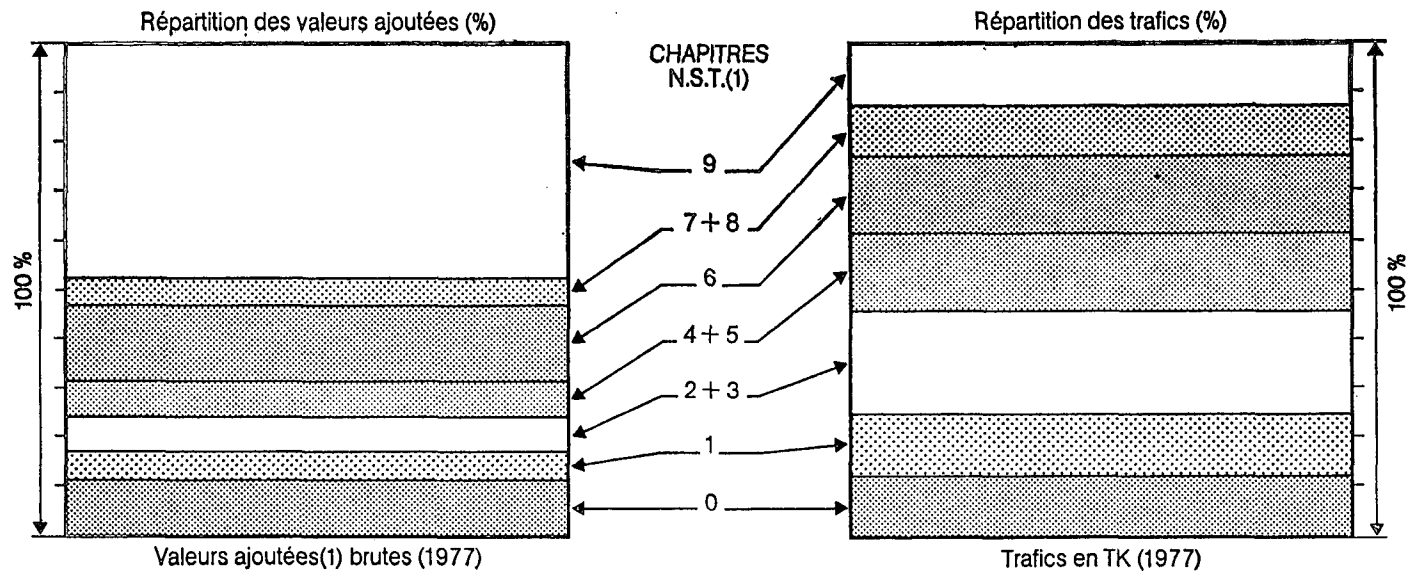
Une économie en cinq grandes filières

Cinq grandes filières regroupent en fait l'essentiel des trafics.

La production animale

Cette activité entraîne des trafics supérieurs à 10 milliards de tonnes-kilomètres soit 5 % du trafic total comprenant, en amont de la production, un trafic de 6 milliards de tonnes-kilomètres pour les aliments du bétail (céréales,

Figure 22. — Distorsion entre le volume transporté et la valeur ajoutée des produits (hors oléoducs)



(1) Total sauf transports télécommunications, assurances, services marchands et non marchands.

N.B. Ces ventilations sont données à titre de comparaison. Il n'existe pas de correspondance exacte entre les activités et les trafics.

(1) Chapitres NST

0 : Produits agricoles et animaux vivants.

1 : Denrées alimentaires et fourrages.

2 : Combustibles minéraux solides.

3 : Produits pétroliers.

4 : Minerais et déchets pour la métallurgie.

5 : Produits métallurgiques.

6 : Matériaux de construction - minéraux bruts.

7 : Engrais.

8 : Produits chimiques.

9 : Machines - véhicules - produits divers.

mélasses, paille, foin...) et, en aval de la production, un trafic de 4 milliards de tonnes-kilomètres pour les animaux vivants, la viande et les produits laitiers.

La production d'énergie

La production d'énergie repose, en terme de produits transportés, sur les hydrocarbures, le charbon et, à moindre échelle, sur le bois de chauffage, ce qui représente environ 53 milliards de tonnes-kilomètres. En réalité, sachant qu'une partie des produits pétroliers et du charbon n'est pas utilisée à produire de l'énergie mais à fabriquer des produits chimiques ou du bitumé, la production d'énergie génère de 45 à 50 milliards de tonnes-kilomètres en trafic intérieur soit environ 25 % du trafic total.

La sidérurgie

Si la sidérurgie utilise beaucoup d'énergie, elle entraîne aussi un trafic considérable : en amont (outre le charbon, qui n'est pas compris dans le trafic total), l'approvisionnement en minerai et en ferraille provoque un trafic intérieur d'environ 6,5 milliards de tonnes-kilomètres et, en aval, les trafics des seuls produits métallurgiques directs représentent 14 milliards de tonnes-kilomètres. En réalité, cette filière concentre à elle seule des trafics bien supérieurs à ces 20 milliards de tonnes-kilomètres, soit 10 % du trafic, si on ajoute la part du charbon à coke qui lui est destinée, la fraction intérieure des trafics internationaux de matières premières qui lui sont nécessaires et les produits finis en aval (automobile...) ou résiduels (destinés au bâtiment et aux travaux publics).

Les engrais et la chimie de base

Consommation intermédiaire de l'agriculture, les engrais sont deux fois et demie plus utilisés qu'en 1962. De leur usage découlent des trafics importants, de l'ordre de 7 milliards de tonnes-kilomètres ; en amont, ils mobilisent une fraction importante des produits chimiques d'origine minérale. Avec la chimie de base et les minéraux bruts, la filière chimie est à l'origine d'environ 20 milliards de tonnes-kilomètres, soit environ 11 % du trafic si l'on exclut la pharmacie.

Les activités du bâtiment et des travaux publics

C'est à près de 35 milliards de tonnes-kilomètres que correspond le trafic de matériaux de construction soit 17 % du trafic total. Le BTP, outre les trafics

de sables et graviers (plus de 6 milliards), de pierres et cailloux (plus de 4 milliards), de ciments (3 milliards), ne donne naissance qu'à un faible trafic de matériels de construction (1 milliard). Ce trafic est pondéreux et largement en amont de la production. Une analyse plus fine des activités aboutissant à des filières plus élaborées conduirait au même constat.

L'intégration des principales chaînes de fabrication ou de distribution située en aval de ces cinq grandes filières rendrait l'image encore plus contrastée.

La filière bois-papier-carton

Des activités relativement secondaires, mais néanmoins caractéristiques (et essentielles) d'une société développée, comme la filière bois-papier-carton, complètent cette image, avec près de 4 milliards de tonnes-kilomètres pour le seul transport de papiers, cartons bruts et d'emballages usagés.

Les flux de trafic interrégionaux

En regroupant les produits en quatorze catégories dont la vocation est de refléter plus précisément la nature des produits transportés et leur destination, nous nous sommes livrés à l'étude des courants de trafic interrégionaux.

Il faut noter une prédominance des produits de base qui représentent les deux tiers du trafic interrégional et une grande concentration des trafics. Vingt relations (soit 4,5 % des relations possibles) mobilisent en général plus de 30 % des trafics (voir tableau 18). En effet, la concentration des trafics destinés à l'alimentation humaine ou au BTP et ceux de l'énergie ou ceux des produits divers démontre le grand déséquilibre existant entre les vingt et une régions françaises : une importante spécialisation doublée d'une grande inégalité.

Cartographie des flux de divers produits (catégories NST)

L'image des vingt premières liaisons en matière de constructions mécanique et électrique est, à ce propos, éloquente. La carte de France (figure 23) qui illustre ce trafic, témoigne de la prédominance de la région Ile-de-France et des axes radiaux, courants traditionnels d'échange et de développement économique.

Les cartes des trafics de sept autres groupes de produits montrent un usage inégal de l'espace et reflètent schématiquement les caractéristiques de la géographie économique française.

**Tableau 18. — Trafic interrégional (route + fer + voie navigable) en 1977
(y compris doubles comptes éventuels)**

Rubriques (groupes de produits par nature)	Trafic en millions de tonnes	%	Concen- tration (1)
Produits agricoles pondéreux (céréales, oléagineux, nourritures pour animaux)	22,6	7,33	46 %
Produits agro-alimentaires (alimentation humaine)	45,2	14,65	28 %
Produits agro-industriels	11,0	3,57	33 %
Engrais	12,4	4,02	36 %
Energie liquide et gazeuse (hors oléoducs)	31,5	10,21	67 %
Energie solide (combustibles solides)	9,4	3,05	80 %
Matières premières pondéreuses	3,7	1,20	50 %
Chimie de base	17,0	5,51	40 %
Chimie fine	6,9	2,24	33 %
Demi-produits industriels	22,2	7,20	48 %
Matériaux bruts de construction	44,1	14,30	54 %
Matériaux manufacturés de construction	25,0	8,11	46 %
Véhicules et machines	13,5	4,38	43 %
Divers	43,9	14,23	29 %
Total	308,4	100	

(1) Part des 20 premières relations interrégionales dans le total du trafic interrégional (moyenne 13,73).

Source : ministère des Transports, Banque de données SITRAM.

Les cartes présentées (figures 23 à 30) ont été établies en regroupant les trafics suivant les grandes activités de la nomenclature d'activités et de produits (NAP) pour tous les modes de transport intérieur à l'exception des oléoducs, du cabotage et du transport aérien. Ce découpage, en accord avec les données de la comptabilité nationale, permet de saisir l'organisation spatiale des échanges intérieurs correspondant aux activités économiques nationales. Bien que la correspondance entre les produits de la NST et de la NAP ne soit pas toujours exacte, les « images » ainsi obtenues confirment l'importance du tissu industriel, urbain et agricole dans les échanges.

Figure 23. — Constructions mécanique et électrique, principaux trafics - 20 relations

La domination des grandes zones industrielles

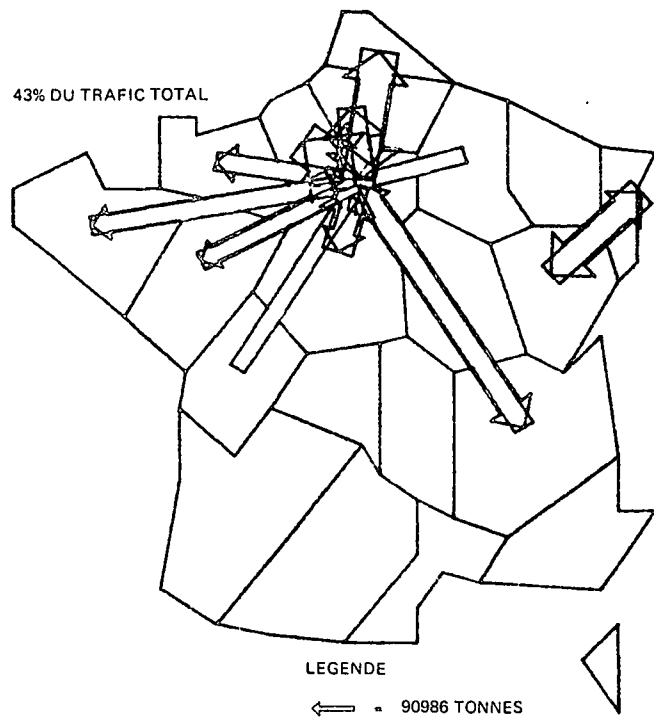


Figure 24. — Sidérurgie, principaux trafics - 20 relations

La marque de la sidérurgie du Nord et de Lorraine et la place des régions relais (Bourgogne, Champagne, Picardie...)

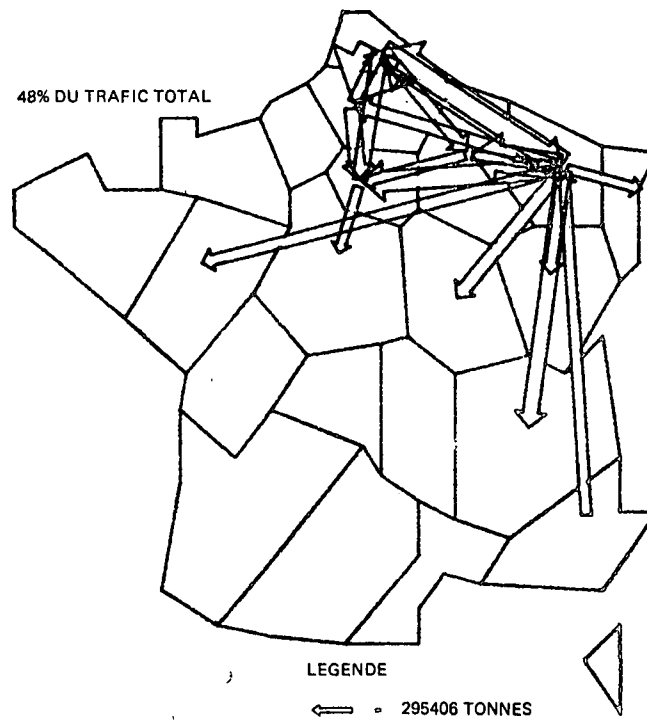


Figure 25. — Pétrole et gaz, principaux trafics
- 20 relations

Un trafic de voisinage (oléoducs exclus)
marqué par la prépondérance des relations
Haute-Normandie - Ile-de-France

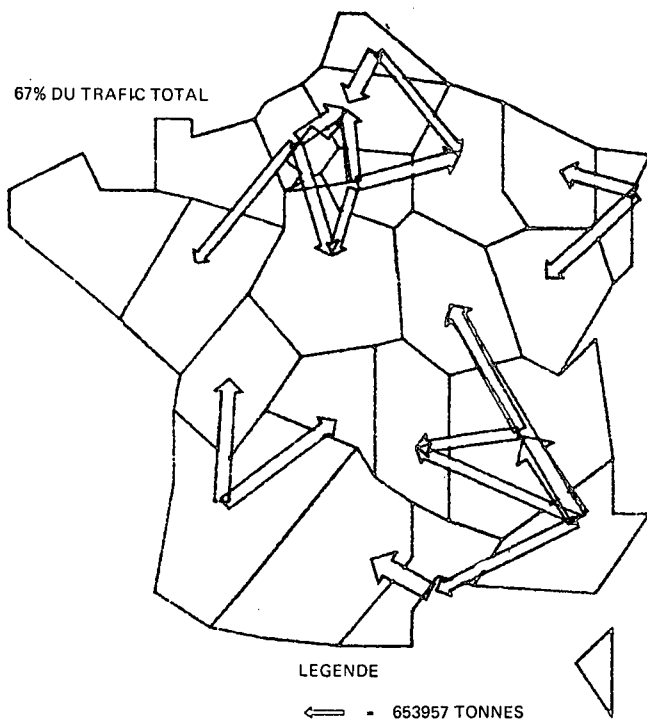


Figure 26. — Chimie de base, principaux trafics
- 20 relations

La marque du complexe pétrochimique

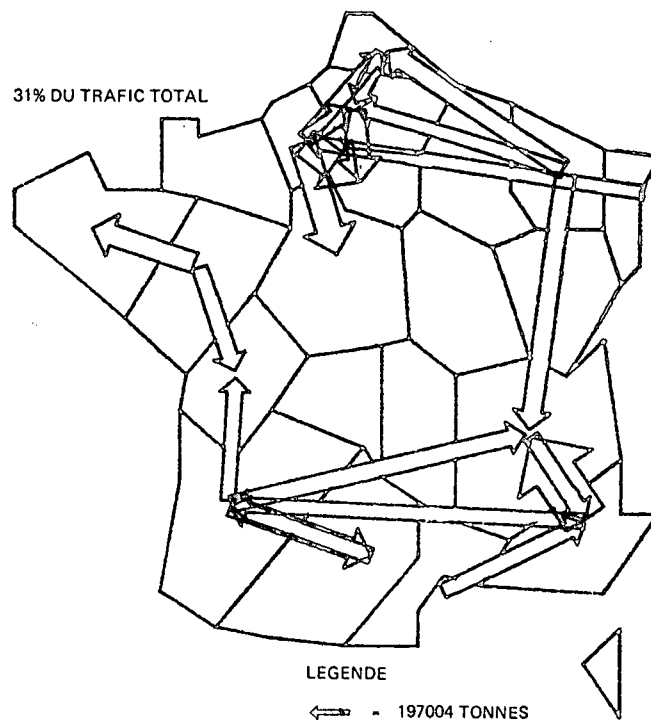


Figure 27. — Agriculture, principaux trafics
- 20 relations

Des échanges marqués par l'approvisionnement en céréales des zones d'élevage

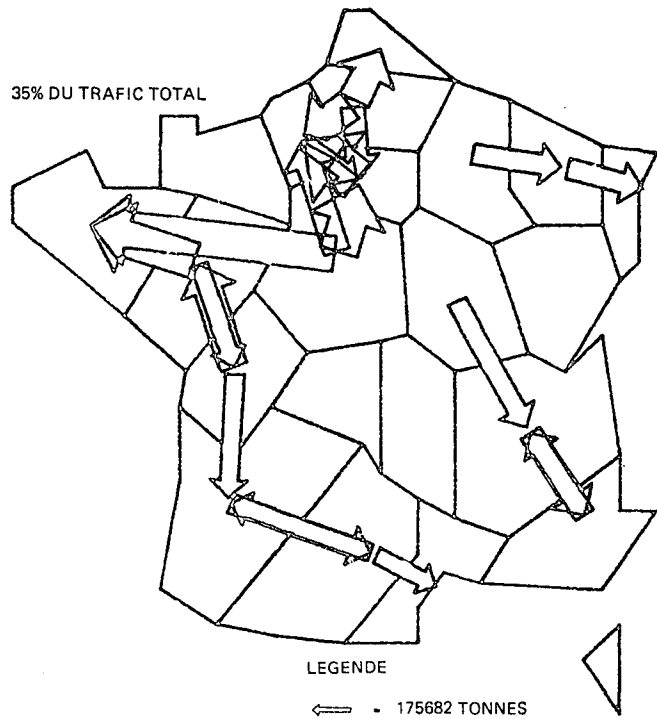
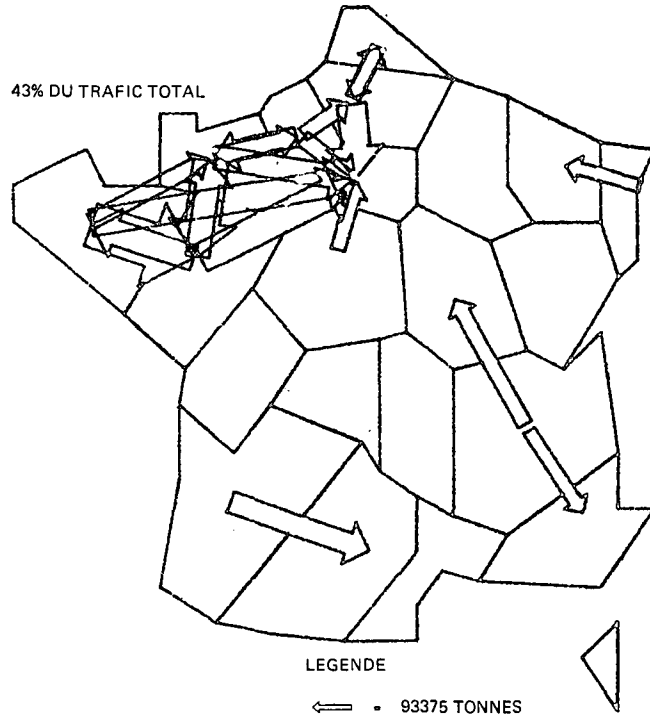


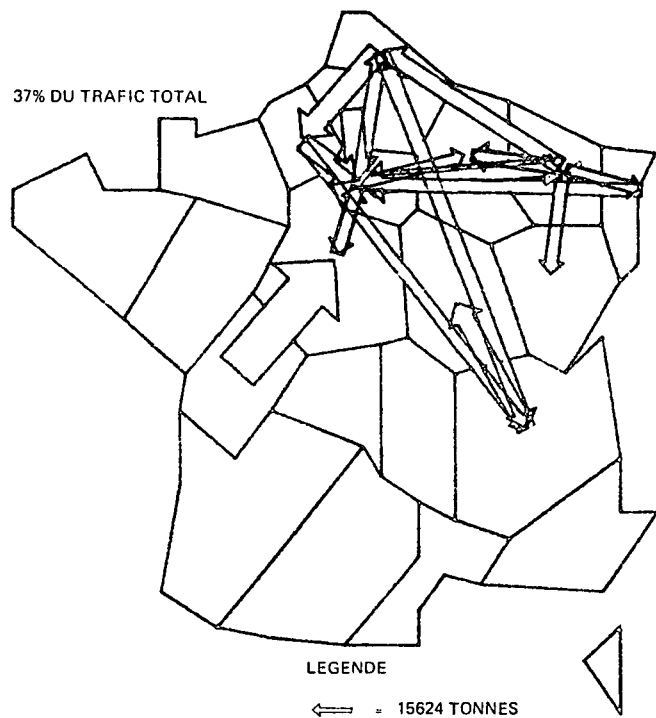
Figure 28. — Viande et lait, principaux trafics
- 20 relations

La place essentielle du bocage normand, de la Bretagne et de l'agglomération parisienne



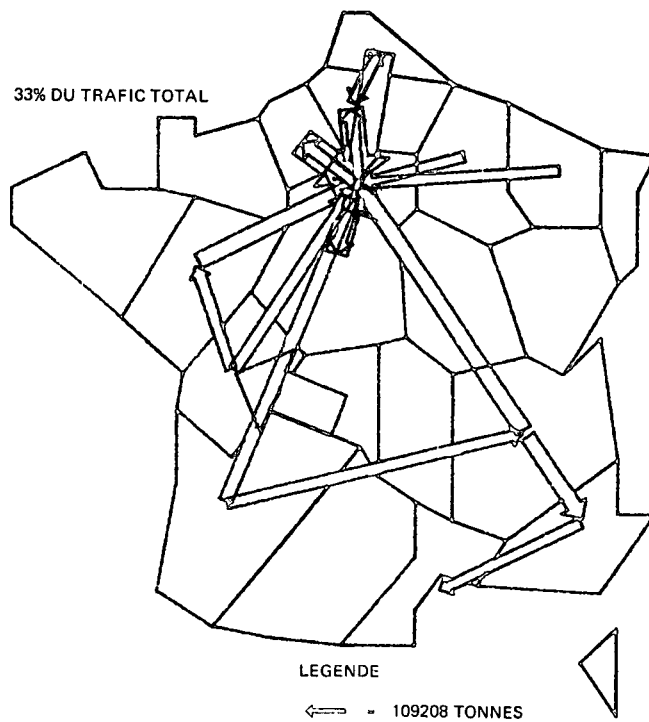
**Figure 29. — Habillement-cuir-textile, principaux trafics
- 20 relations**

L'image des grands centres textiles traditionnels



**Figure 30. — Bois-papier-carton, principaux trafics
- 20 relations**

La place essentielle de Paris et des massifs forestiers



Troisième partie / chapitre 3

L'internationalisation des échanges et les transports

David Kom, Christian Reynaud

Une des principales caractéristiques de l'évolution de la structure de l'économie depuis la Deuxième Guerre mondiale est l'ouverture rapide de l'économie française sur l'extérieur. Cette ouverture a entraîné un développement parallèle du transport qui sert de support à ces échanges.

Actuellement les importations et les exportations représentent près de 22 % et 23 % du produit intérieur brut et donc une proportion encore plus forte de notre production industrielle. De 1964 à 1978, la progression de nos échanges extérieurs a été environ deux fois plus forte en volume (1) que celle de la production intérieure et corrélativement le transport du commerce extérieur en tonnage s'est développé plus vite que le transport intérieur. La structure même des échanges extérieurs et de leur transport a été, durant cette période, profondément modifiée par une spécialisation des productions nationales et par une réorientation géographique des relations économiques.

En fait, les liens entre le développement des transports internationaux et l'expansion du commerce mondial ont toujours été assez complexes. Le rôle du transport n'a pas consisté uniquement à s'adapter au nouveau contexte économique ; ce sont les bouleversements intervenus dans les techniques ou l'organisation des transports qui ont contribué à engendrer et à structurer cette croissance. Ainsi les progrès réalisés dans le transport maritime « en vrac », en posant le problème de l'approvisionnement en matières premières dans des termes radicalement différents, ont modifié en France le choix de l'implantation des usines transformatrices et permis le déplacement d'une partie des centres de production.

La « sophistication » technique des navires ou des gros porteurs aériens jointe à leur performance en vitesse, celle des opérations de manutention, le développement des techniques de transport combiné, favorisent l'internationalisation de la production et des marchés ; aujourd'hui, l'accent est mis plus particulièrement sur l'optimisation du fonctionnement de l'ensemble de la chaîne de transport et sur la maîtrise de l'acheminement comme moyen de contrôle de la production ou des débouchés. Les transports sont liés de plus en plus étroitement aux processus de production.

(1) Au sens de la Comptabilité nationale : évolution en francs constants.

Tous ces facteurs d'intensification des échanges internationaux, d'intégration des préoccupations logistiques dans les stratégies de production ou dans les stratégies commerciales des entreprises font que le transport du commerce extérieur est devenu un élément capital pour la compétitivité de ce secteur certes, mais aussi pour les entreprises industrielles et l'ensemble de l'économie.

Ouverture de l'économie nationale et mutations des transports de marchandises

Depuis une vingtaine d'années, les importations et les exportations ont enregistré une croissance annuelle moyenne d'environ 10 % en volume, alors que la croissance de la production intérieure brute était proche de 5 %. Ce rapport entre le développement du commerce extérieur et celui de l'activité intérieure n'est pas propre à la France et peut être observé dans la plupart des principaux pays industrialisés qui sont aussi nos partenaires commerciaux.

Mesurée en tonnage, cette augmentation est plus faible, de l'ordre de 6 à 7 % à l'importation et de 3 à 4 % à l'exportation. Les pourcentages les plus élevés s'observent pour la route, avec des taux proches de 10 %, alors que ceux du fer et de la voie d'eau varient entre — 1 % et 5 %. Pour le mode maritime, il y a renversement de tendance depuis quelques années : sa part, qui était plutôt décroissante, progresse depuis le début des années soixante-dix surtout à l'exportation des produits manufacturés. Le trafic aérien, enfin, progresse assez fortement et concerne des produits à valeur ajoutée élevée : sa part modale en valeur des produits n'est plus négligeable, bien que les tonnages soient toujours faibles par rapport à ceux des autres modes.

Ces écarts entre l'évolution des échanges mesurés en tonnage et en volume ne signifient nullement une diminution de l'importance relative du transport. Ils s'expliquent, ainsi que les changements intervenus dans la part des différents modes, par la modification de la structure du commerce extérieur en faveur de produits à valeur unitaire plus élevée et par une réorientation géographique des échanges.

Spécialisation internationale et redéploiement des échanges : influence du commerce extérieur sur les transports

La structure des trafics liés au commerce extérieur

La structure des trafics en tonnage par groupe de produits et son évolution depuis 1966 est décrite dans le tableau 19.

Tableau 19. — Les trafics de produits dans le commerce extérieur (1966 et 1978)

Produits par chapitre NST	Importations en millions de tonnes		Taux annuel moyen	Exportations en millions de tonnes		Taux annuel moyen
	1966	1978	%	1966	1978	%
0. Produits agricoles	7,92	10,89	+ 2,7	10,54	19,34	+ 5,2
1. Denrées alimentaires	5,81	10,41	+ 5,0	4,50	11,80	+ 8,4
2. Combustibles minéraux solides	15,91	26,15	+ 4,2	—	—	—
3. Produits pétroliers	67,53	127,75	+ 5,5	—	—	—
4. Minerais	6,83	18,9	+ 8,9	21,31	15,45	- 2,8
5. Produits métallurgiques	5,16	10,16	+ 5,8	7,08	12,61	+ 4,9
6. Matériaux de construction	8,45	12,91	+ 3,6	14,66	27,73	+ 5,5
7. Engrais	4,51	9,24	+ 6,2	—	—	—
8. Produits chimiques	3,56	9,46	+ 8,5	3,05	9,75	+ 10,2
9. Produits divers	3,3	10,68	+ 10,3	4,12	14,5	+ 11,1
Total	128,98	246,55	+ 5,5	65,26	111,18	+ 3,8

Source : Direction Générale des douanes et des droits indirects.

La mesure des trafics en tonnage donne aux matières premières une part prépondérante. Les transports de matières premières tendent à croître moins vite que ceux des produits divers dont la valeur à la tonne est bien supérieure. En réalité, il est nécessaire d'effectuer au sein du groupe des produits pondéreux certaines distinctions et l'évolution des échanges n'a pas été homogène sur l'ensemble de la période.

Les grandes lignes de l'évolution des échanges sont les suivantes :

— A l'importation, les tonnages dépendent fortement des entrées de pétrole qui tendent à diminuer depuis 1973 (186 millions de tonnes en 1973, 129 millions en 1980). Cette tendance à la baisse se manifeste également pour les matériaux de construction. Les importations de charbon, celles de produits agricoles et alimentaires et en particulier l'aliment du bétail se développent au contraire plus rapidement depuis le début des années soixante-dix. Les importations de produits plus sophistiqués connaissent un certain ralentissement après une très forte croissance de 1966 à 1974.

— Les exportations de minette lorraine sont en baisse, alors que celles de céréales, de matériaux de construction et de produits chimiques se développent à nouveau assez rapidement de 1976 à 1978. Les exportations de produits plus sophistiqués croissent à un rythme très élevé, excepté un léger ralentissement entre 1974 et 1977.

L'orientation géographique des échanges de la France de 1950 à 1980

De même, l'orientation géographique des échanges de la France a subi également une modification complète. Ainsi, au début des années cinquante, les exportations et importations françaises étaient-elles essentiellement orientées vers les pays de l'ancien empire colonial français. L'indépendance de ces pays et la mise en place du Marché commun ont entraîné une réorientation des échanges commerciaux : de 1952 à 1970, les échanges avec la CEE sont passés de 15 % à plus de 50 % du total des échanges français, tandis que les exportations et les importations avec les pays de la zone franc diminuaient considérablement, respectivement de 42 % à 10 % et de 23 % à 9 % (2). La part des échanges avec les autres pays industrialisés restait autour de 25-30 % et le commerce avec les pays en voie de développement hors zone franc diminuait légèrement, pour représenter moins de 14 % du total.

Les importations françaises en provenance de la CEE (neuf pays membres) représentaient 55,9 % en 1972 et 49,6 en 1976, après une chute à 47,6 % en 1974 ; la part des exportations vers la CEE restait plus importante avec cependant une légère décroissance, 56 % en 1972 contre 50,6 % en 1976. Le commerce extérieur français s'est tourné vers les pays d'outre-mer, et plus particulièrement vers les pays producteurs de pétrole, les pays industrialisés tels le Japon et certains pays du Tiers monde. De 1973 à 1976, la part de l'ensemble des pays du Tiers monde dans les importations et exportations françaises est passée de 19 à 27 % et de 18 à 25 %.

La configuration géographique des échanges (expérimentations) est marquée par l'importance de quelques flux spécifiques : le pétrole en provenance du Moyen-Orient et d'Afrique, le charbon dont l'origine est plus diversifiée (Pologne - USA - Afrique du Sud), le minerai de fer importé d'Afrique, du Brésil et de Suède, ou exporté vers le Luxembourg et la RFA, les engrais ou les phosphates importés d'Afrique, les produits agricoles exportés vers la CEE, ou les matériaux de construction importés du Benelux ou exportés vers la RFA. Tous ces flux représentent des tonnages importants comparés à ceux des produits manufacturés dont les flux sont très concentrés entre les pays industrialisés et surtout entre ceux de la CEE.

Dans cette nouvelle carte des échanges, l'importance relative des liaisons se modifie parfois très vite lorsque s'opèrent des substitutions entre les zones d'approvisionnement de matières premières à la suite des fluctuations des prix des produits et du transport. Si une première transformation se généralisait dans les pays producteurs des matières premières (raffinage du pétrole, exportation d'éponges de fer à la place de minerai de fer, de coke au lieu de charbon à coke, premier traitement de produits agricoles), il y aurait, à moyen terme, une forte diminution de l'importance des flux en tonnage, alors que leur valeur correspondante continuerait à croître.

(2) Avec, il est vrai, une modification de la définition de la zone franc qui est loin d'expliquer l'ampleur de ce recul.

Conséquences sur le partage modal de l'évolution de la structure des échanges

Cette structure géographique et ses déformations, la structure des échanges par produits et son évolution jouent un rôle déterminant dans le partage modal de l'acheminement du commerce extérieur. En effet, chacun des modes en présence est plus ou moins spécialisé dans le transport d'un type de produit donné (voir tableau 20) ou la desserte d'une relation entre deux zones déterminées.

Le transport maritime est pratiquement le seul mode de transport possible lorsqu'il s'agit d'échanges avec les pays d'outre-mer. Le mode aérien ne réalise encore que des tonnages très faibles, inférieurs à 1 % du total, bien que sa part, en valeur, des produits transportés soit proche de 10 %. En outre, le recours aux modes terrestres n'est possible que dans la zone géographiquement limitée au « grand cabotage » qui comprend principalement les pays scandinaves et quelques pays d'Europe du Sud, d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient.

● Le mode maritime assure les transports de tous les types de marchandises qui ont rendu nécessaire une adaptation des navires : apparition de « vracquiers » dont la capacité dépasse 400 000 tonnes pour le pétrole et 200 000 tonnes pour les produits secs (3) ; spécialisation de certains navires dans le transport de gaz, construction de navires polythermes, multiplication des navires à manutention horizontale, développement des techniques de conteneurisation et de palettisation pour les marchandises diverses. Ainsi, la répartition de transport maritime selon les groupes de produits retenus reflète-t-elle celle des échanges avec les pays d'outre-mer : à l'importation plus des deux tiers des quantités transportées sont constituées par des hydrocarbures, 15 % par les minerais et charbons. A l'exportation, l'activité maritime est mieux répartie malgré le poids élevé des exportations françaises de produits agricoles.

● La voie ferrée et la voie navigable sont très liées au trafic des pondéreux. Ces deux modes sont, d'ailleurs, en concurrence sur certaines liaisons, la desserte de la Lorraine par exemple.

Plus de la moitié des exportations par chemin de fer sont constituées par la minette lorraine (incluse dans le chapitre 4 NST). Le transport de minerais et celui des produits métallurgiques (chapitre 5 NST) liés à la sidérurgie constitue plus des deux tiers de l'activité de la SNCF à l'exportation et plus d'un tiers à l'importation.

L'activité de la voie navigable est presque uniquement limitée aux transports de produits lourds ou de produits expédiés en vrac tels que les matériaux de construction qui représentent la moitié des tonnages exportés par ce mode, le charbon, les minerais ou bien les produits agricoles (12,4 % du total des importations de la voie navigable mais surtout 27 % des exportations).

(3) Ce sont les céréales, le sable, le charbon.

Tableau 20. — Structure du trafic en 1979 (modes de transports hors de France)

Répartition modale tous produits			Répartition par produits codes de la nomenclature des trafics des différents modes (en % des tonnages)									
	Importations		0 + 1	2	3	4	5	6	7	8	9	
	en millions de tonnes	en %										
Mer	207,3	76,3	6,0	9,6	67,4	9,4	0,5	1,6	3,1	1,4	1,0	100
Fer	19,5	7,2	8,2	32,3	3,0	4,6	27,2	3,6	7,7	6,1	7,3	100
Air	0,2	0,4	43								57	100
Route	33,1	12,2	20,0	0,6	1,8	0,9	10,0	24,2	3,0	16,9	22,6	100
Voie navigable	11,5	3,9	11,2	26,8	6,1	14,8	11,3	11,3	11,3	6,3	0,9	100
Tous modes	271,6	100	7,9	10,8	51,1	8,2	4,0	4,9	3,7	4,2	5,2	100
	Exportations		0 + 1	2	3	4	5	6	7	8	9	
	en millions de tonnes	en %										
Mer	45,6	33,8	30,5	1,7	24,6		8,8	12,3	1,5	9,0	11,6	100
Fer	30,9	22,9	14,6	3,5	3,2	43,5	15,4	6,1	2,3	6,1	5,3	100
Air	0,6	0,4	10								85	95
Route	36,4	26,9	26,6		5,2	2,2	7,7	28,0	0,8	13,7	15,8	100
Voie navigable	21,6	16,0	26,8	0,5	9,7		6,0	52,8	1,4	1,4	1,4	100
Tous modes	135,1	100	22,1	1,6	12,0	10,4	9,7	21,5	1,4	8,4	12,9	100

Nota : Le transport maritime pris en compte est celui qui passe par les ports français ; en réalité l'acheminement par voie maritime, comme mode principal, du commerce extérieur français comprend aussi les trafics transitant par les ports du Benelux notamment, et qui empruntent les modes terrestres à l'entrée ou la sortie de France.

Source : Direction générale des douanes et droits indirects.

● La route est utilisée avant tout pour les trafics de produits à valeur unitaire plus élevée ou bien pour les transports de pondéreux (matériaux de construction, produits agricoles) lorsque les distances sont plus courtes.

Il est alors certain que l'évolution du commerce extérieur et sa déformation de structure bénéficient d'abord à la route qui accroît sa part modale au détriment du fer ou de la voie navigable. De 1966 à 1976, les taux de progression annuels moyens des trafics mesurés en tonnages ont été de 12,6 % pour la route, 0,3 % pour le fer et 1,3 % pour la voie navigable à l'importation ; à l'exportation, les pourcentages correspondants sont du même ordre de grandeur et atteignent respectivement 9,5 %, 0,3 % et 2,1 %. Ce développement plus rapide de la route apparaît d'ailleurs pour chacun des différents groupes de produits et en particulier pour les produits manufacturés où, malgré les améliorations techniques qui ont donné naissance aux transports combinés rail-route, le chemin de fer ne parvient pas à s'imposer face à la route qui est d'utilisation plus souple. En valeur des produits transportés, la progression de la part modale de la route est encore plus forte.

En ce qui concerne le transport maritime, on assiste à un renversement de tendance depuis quelques années : sa part qui était plutôt décroissante progresse depuis le début des années 1970, surtout à l'exportation des produits manufacturés (32 % des tonnages de ce type de produit en 1971 et 42 % en 1976). Le mode maritime assure toujours la presque totalité des importations de pétrole ; dans l'ensemble des produits importés en vrac (vrac sec hors pétrole), sa part est de plus en plus prépondérante et devient supérieure à 60 %.

L'impact de l'acheminement du commerce extérieur sur les trafics intérieurs

Le transport du commerce extérieur comprend un acheminement terminal qui s'effectue à l'intérieur des frontières. Le développement des échanges extérieurs a été tel que cet acheminement terminal du commerce extérieur est aujourd'hui une composante principale de l'évolution des trafics intérieurs et de leur répartition géographique.

L'acheminement du commerce extérieur et les modes de transport

Les informations statistiques disponibles sur le transport international sont plus ou moins détaillées suivant les modes de transport. De plus, il est souvent impossible de suivre une marchandise importée ou exportée sur l'ensemble de son trajet sur le territoire national. Une opération de stockage, d'emballage, de première transformation, voire de groupage fait souvent écran entre la

première et la dernière destination en France. Ces problèmes conduisent à une sous-estimation du poids du transport du commerce extérieur.

Globalement, l'acheminement du commerce extérieur représente 27 % du trafic de la SNCF exprimé en tonnes-kilomètres et 34 % en incluant les trafics de transit sur le territoire français liés aux échanges entre pays tiers.

Le transport international par voie d'eau (importations + exportations + transit) représente plus de 41 % des tonnes-kilomètres acheminées par ce mode.

Pour le transport routier, il n'existe pas d'estimation précise de la part de l'acheminement du commerce extérieur dans les trafics intérieurs, mais sa part est évaluée à 20-30 %, en incluant les marchandises en provenance ou à destination des ports.

L'acheminement du commerce extérieur et les groupes de produits

L'incidence du transport du commerce extérieur sur la structure du transport intérieur varie suivant les groupes de produits : elle dépend, pour chacun d'entre eux, de l'écart qui apparaît entre les taux de progression de ces deux types de trafic et de la plus ou moins grande importance que revêt l'acheminement des importations et des exportations dans le transport à l'intérieur des frontières des types de produits considérés. Toutefois, cet impact est difficile à saisir précisément pour les différents groupes de produits : les statistiques en tonnes-kilomètres ne sont pas disponibles pour tous les modes.

Tableau 21. — Taux moyens annuels de progression de 1964 à 1976 par chapitre NST

Chapitre NST	Trafic Intérieur (1)	Trafic lié au commerce extérieur	Trafic lié aux importations	Trafic lié aux exportations
0 et 1	3,1 %	4,8 %	3,4 %	6 %
2	- 4,8 %	0,9 %	0,8 %	4 %
3	—	7,2 %	7,9 %	1,6 %
4 et 5	0,7 %	4,1 %	8,3 %	1,3 %
6	3,7 %	6,3 %	6,1 %	6,1 %
7 et 8	3,8 %	6,3 %	6,1 %	6,4 %
9	4,9 %	9,9 %	11,5 %	8,5 %

(1) Pour la route, seuls les tonnages transportés sur une distance supérieure à 50 km sont pris en compte.

Source : ministère des Transports, Service d'analyse économique et du Plan.

Les taux de progression indiqués dans le tableau 21 montrent que pour chaque groupe de produits, le transport international se développe beaucoup plus rapidement que le transport intérieur. L'écart est particulièrement important pour les produits du poste 9 (machines, véhicules, objets manufacturés) pour lesquels l'accroissement des échanges avec les pays étrangers est environ deux fois plus rapide que celui des échanges à l'intérieur des frontières. En 1979, la croissance des exportations de ces produits a été particulièrement vigoureuse et a fortement contribué au développement des trafics correspondants à l'intérieur des frontières. En ce qui concerne le charbon (chapitre 2 NST) et les produits liés à l'activité sidérurgique (le minerai de fer et les produits métallurgiques (chapitres 4 et 5 NST), les différences de progression s'expliquent par les substitutions entre charbon national et charbon importé, entre minette lorraine et minerai de fer d'outre-mer. Le transport des produits agricoles et alimentaires (chapitres 0 et 1 NST) lié aux exportations se développe deux fois plus vite que le transport intérieur.

Ainsi, si le transport intérieur se développe à un rythme relativement voisin de l'activité économique des secteurs correspondants et reflète la mutation de la production industrielle du pays, il n'en va pas de même des transports internationaux où interviennent des phénomènes d'interdépendance entre l'économie nationale et celle des pays étrangers. Par leur accroissement plus rapide, les échanges internationaux modifient de plus en plus la structure des transports à l'intérieur des frontières et parviennent dans certains cas à imposer leur propre logique de développement.

Plusieurs situations doivent être distinguées :

- La première est celle où le transport intérieur est très lié à un acheminement international. C'est le cas des trois grands types de pondéreux pour lesquels des trafics importants sont concentrés sur quelques relations. Pour les hydrocarbures (chapitre 3 NST), la France n'en produisant pratiquement pas, le trafic intérieur se limite à l'acheminement terminal des importations. Le minerai de fer transporté en France est principalement celui qui est importé par les ports de Dunkerque ou Rotterdam vers la Lorraine ou celui qui est exporté vers le Benelux et l'Allemagne fédérale. Les usines françaises utilisant du minerai extrait du sous-sol français sont bien souvent implantées auprès des gisements. Il en va de même du charbon pour lequel la production nationale en baisse ne représente guère plus de 50 % de la consommation intérieure, généralement utilisée dans les bassins miniers. Les importations d'EDF, en revanche, ont fortement augmenté depuis 1974 (de 2,7 millions de tonnes en 1974 à 10,7 millions de tonnes en 1977) et sont destinées à des usines assez bien réparties à l'intérieur du territoire. Le transport de charbon à coke (qui n'est pas produit et qui est consommé localement par la sidérurgie) est important.

Il n'est pas sûr que ces tendances persistent. L'incertitude actuelle sur l'utilisation des différentes sources énergétiques (pétrole, charbon, uranium) à très brève échéance affectera avant tout le transport international de ces produits et, par conséquent, le transport intérieur, qui pourrait être bouleversé.

- La deuxième est celle du marché des engrais et produits chimiques (chapitre 7 et 8 NST) qui étaient déjà intégrés dans les échanges extérieurs

depuis de nombreuses années et qui le sont encore plus en 1978 ; les tonnages transportés au titre des importations et des exportations atteignent actuellement 40 % des tonnages transportés à l'intérieur des frontières alors que ce rapport était de 30 % en 1964.

o La dernière, enfin, est celle des produits pour lesquels la part du transport international, relativement faible en 1964, a considérablement augmenté : c'est le cas des produits du chapitre 9 NST dont les tonnages transportés au titre des importations et des exportations atteignaient 13 % en 1964 des tonnages transportés à l'intérieur alors que ce rapport était en 1976 de 22 %. La situation du transport des produits agricoles et alimentaires est semblable et, sous la poussée des exportations, l'acheminement du commerce extérieur représentera bientôt en tonnage le tiers du trafic intérieur. Pour les matériaux de construction, enfin, on observe une évolution analogue (17 % en 1964 contre 23 % en 1976).

L'augmentation de ces pourcentages traduit donc les différences de croissance constatées pour le transport du commerce extérieur et le transport intérieur. L'application des taux de croissance tendanciels à un transport international représentant une part du marché des transports intérieurs (qui se situe entre 20 % et 100 % suivant les types de produits) induit une transformation profonde des transports en France. Or, même dans l'hypothèse d'une croissance économique plus faible, rien ne laisse supposer que ces écarts de croissance ne continueront pas à se manifester dans le domaine des transports.

Troisième partie / chapitre 4

Les hinterlands portuaires

David Kom, Christian Reynaud

Les déséquilibres dans le développement économique des régions se retrouvent et sont parfois amplifiés si l'on considère les échanges du commerce international, chacune ne disposant pas d'un même potentiel de ressources, d'installations et de structures. Cette remarque est néanmoins nuancée par le fait que, pour un niveau de production ou de consommation comparable, les régions frontalières sont plus ouvertes sur l'extérieur, ne serait-ce qu'en raison des échanges plus intensifs de produits pondéreux avec les pays voisins ; ainsi circulent des flux importants de matériaux de construction, de charbon, de minerais, de céréales, entre les régions françaises frontalières et la Belgique, le Luxembourg, l'Allemagne fédérale.

Il en va de même pour certaines régions littorales qui se sont spécialisées dans les trafics maritimes liés au commerce extérieur :

— A l'exportation, quatre régions littorales réalisent plus de la moitié des tonnages ; ce sont les régions Nord (18 %), Haute-Normandie (14,2 %), Provence - Côte d'Azur (11,3 %) et Aquitaine (7,2 %). Les tonnages de la région parisienne (13,4 %), de la Lorraine (6,9 %) — qui sont les deux régions émettrices les plus importantes de l'intérieur, et ceux de la Picardie (4,4 %) constituent le quart des exportations nationales. La part des autres régions est de l'ordre de 1 à 2 %.

— A l'importation, ce sont les régions littorales du Nord (28 %), de la Haute-Normandie (19 %) et de la Provence - Côte d'Azur (15,2 %) qui dominent nettement les autres régions. Les régions littorales de l'Ouest réalisent chacune environ 5 % des importations (Bretagne 4,7 % ; Pays de la Loire 3,9 % ; Aquitaine 3,9 %). La part des régions de l'intérieur correspond à un peu plus du quart des trafics dont près de la moitié sont drainés par la région parisienne, et la Lorraine (7,4 et 5,6 % respectivement) ; la part des autres régions étant rarement supérieure à 1 %.

Ainsi les régions de la moitié Ouest de la France sont loin d'être aussi ouvertes aux échanges avec les pays d'outre-mer que celles où sont implantées les plus grands ports autonomes. Mais ces pourcentages privilégient une fois de plus les trafics de produits pondéreux.

L'acheminement du commerce extérieur doit être analysé dans des termes assez différents selon le type de produit et selon le mode de l'échange (terrestre avec des pays européens, maritime ou aérien). Dans le cas d'un échange terrestre, l'itinéraire sur le territoire français est en général déterminé en fonction de la zone d'origine ou de destination. De même, l'acheminement portuaire des produits pondéreux s'effectue, à quelques exceptions près, vers les ports géographiquement les plus proches. Mais le problème de la chaîne maritime ou aérienne de produits manufacturés est beaucoup plus complexe ; aussi, dans ce chapitre, distinguera-t-on l'étude des zones d'attraction en France (hinterlands) des ports moyens et celle des hinterlands des très grands ports que sont Marseille, Le Havre, Rouen, Dunkerque et les premiers ports du Benelux par lesquels transite une partie du commerce extérieur français.

Rôle économique régional des ports moyens (1)

Les ports moyens sont spécialisés dans l'acheminement d'un nombre limité de produits qui représentent plus des trois quarts du trafic de l'ensemble du port, aussi bien en entrées qu'en sorties. Mais, ces spécialisations sont différentes selon les ports et il est difficile d'établir une typologie des trafics des ports moyens. Ces trafics sont souvent liés à l'activité locale ou régionale et constitués de produits acheminés essentiellement en vrac. La vocation de transit des ports moyens pour les marchandises diverses est beaucoup plus limitée ; elle apparaît presque exclusivement lorsque le port est spécialisé dans la desserte d'un pays relativement peu éloigné et il s'agit bien souvent d'un trafic *roll on, roll off* (2) qui devient une sorte de prolongement du trafic routier. Mais en dehors des échanges à travers la Manche et la Méditerranée, les ports moyens sont très rarement desservis par des lignes régulières.

L'activité des ports moyens peut être regroupée autour de cinq grandes catégories de produits.

Les trafics de produits pondéreux

L'approvisionnement ou la distribution par mer est plus avantageuse, voire inévitable, pour les produits pondéreux. Des tonnages assez importants d'hydrocarbures sont acheminés par cabotage à partir de ports plus importants possédant des raffineries dans leurs zones industrielles portuaires. Sète est le seul port non autonome qui reçoive directement en importation du pétrole brut qui est raffiné sur place et réexpédié en partie, après transformation, par mer. Les

(1) Ch. Reynaud, D. Kom, *Etude sur l'analyse des trafics des ports moyens et leurs hinterlands*, Service d'analyse économique et du Plan.

(2) *Roll on, roll off* : trafic à manutention horizontale, les remorques sont conduites directement à l'intérieur du bateau.

trafics de sables et graviers extraits en mer dans la plupart des cas sont en augmentation. Les trafics de houille, contrairement à la tendance intérieure nationale, sont en diminution dans la mesure où les ports moyens ne sont pas des ports d'importation pour les centrales thermiques EDF. Mais ce mouvement pourrait s'inverser, si certaines industries étaient, à terme, reconverties au charbon. Enfin, dans un certain nombre de ports, les trafics de ciments sont en expansion.

Les trafics liés à des activités industrielles locales spécifiques

Ces activités recourent parfois au mode maritime pour leur approvisionnement en matières premières et l'expédition de leur production. Par exemple, des trafics de minerais à Calais et Boulogne et un très important trafic de soufre à Bayonne. L'activité du port de Caen (minerais en entrées, produits métallurgiques en sorties) reflète celle des usines sidérurgiques implantées dans cette ville.

Les trafics liés à l'activité agricole

Ces flux sont d'abord des flux de matières premières destinées à l'agriculture et à la production animale : engrais et nourriture pour animaux. Ils sont souvent liés à une activité industrielle : implantation d'une usine de traitement des engrais, de trituration de graines oléagineuses, équipement de stockage dans la zone portuaire ou dans un hinterland assez proche, présence d'usines d'aliments du bétail.

Les ports moyens de l'Ouest assurent en général l'approvisionnement de leur hinterland en engrais (surtout Saint-Malo et Bayonne). Lorient et Brest sont les principaux ports pour les entrées de nourriture pour animaux dont les besoins dans l'Ouest se sont considérablement accrus avec l'élevage de porcs et de volailles.

Mais ces flux concernent aussi les produits agricoles parmi lesquels ceux de fruits et légumes et de céréales sont les plus importants. Parmi les ports moyens seuls Dieppe, Cherbourg et Roscoff ont un trafic de fruits et légumes. En matière de céréales, il ne semble pas que la croissance des exportations maritimes ait beaucoup bénéficié aux ports moyens : il est vrai que les principales régions productrices se situent plus au centre et à l'est de la France et sont donc soumises plus directement à l'influence de grands ports, tel Rouen.

A côté de ces principaux produits agricoles, il existe des trafics spécialisés d'importations de mélasses à Lorient pour l'alimentation animale, d'exportations de sucre à Boulogne, d'importations de produits en vrac à Sète, et d'exportations de volailles à Brest.

Les trafics de bois

En ce domaine l'activité des ports moyens augmente sauf Calais où ces importations ont presque disparu. La Rochelle s'impose comme un port spécialisé au service de l'industrie du bois et de la pâte à papier.

Les trafics d'objets manufacturés et de véhicules

Ils concernent essentiellement les ports de la Manche et la desserte du nord de l'Europe, en particulier la Grande-Bretagne. Ainsi Calais dépend-il très largement des entrées et des sorties de véhicules de tourisme. Dans les autres ports, il s'agit dans une plus grande proportion de transport *roll on roll off* de marchandises diverses. En Méditerranée, il faut signaler le fort développement du trafic *roll on roll off* du port de Sète. Pour ce type de transport, l'hinterland des ports moyens est beaucoup plus large et dépasse le cadre régional pour couvrir dans certains échanges, avec la Grande-Bretagne notamment, l'ensemble du territoire national. Grâce à l'évolution rapide de ces trafics depuis une dizaine d'années, les ports moyens ont élargi leur zone d'influence.

L'analyse des trafics permet de mieux cerner l'importance économique de ces ports, dont la vocation est avant tout régionale, et qui sont spécialisés dans des trafics constitués essentiellement de pondéreux. Lorsque des marchandises diverses sont concernées, les opérations de transit portuaire sont souvent assez limitées et créent localement peu de valeur ajoutée.

En dehors de ces produits, l'activité de ces ports reflète celle des industries régionales qui se trouvent relativement en amont dans les processus de production industrielle ou agricole. Et, réciproquement, la majorité des trafics exprimés en tonnage générés par les régions littorales passent par les ports qui y sont implantés. Pour assurer cette vocation, les ports moyens disposent d'atouts qui résultent en général de leur taille plus réduite mais ont aussi des handicaps (3).

L'ensemble de la chaîne de transport détermine les hinterlands des grands ports

Les zones d'attraction des ports autonomes, qui sont Marseille, Le Havre, Rouen, Dunkerque, Bordeaux et Nantes, partagent l'ensemble du territoire national selon un découpage complexe que seule une analyse approfondie du fonctionnement des chaînes de transport permet de comprendre. En outre, la répartition des flux entre les ports se détermine en fonction de l'influence

(3) Etude du Conseil général des Ponts et Chaussées sur les ports moyens et l'aménagement du territoire (1980). Voir Service d'analyse économique et du Plan.

qu'exercent, sur une partie importante du territoire, les grands ports étrangers du Benelux, voire de la RFA.

Deux approches permettent de caractériser l'hinterland d'un port : dans la première, il s'agit d'apprécier la part des régions dans les trafics totaux d'un port donné qui sert de référence, alors que la deuxième s'attache à l'étude de la répartition des flux émis ou reçus par une région donnée entre les différents ports. Ces deux approches sont complémentaires dans la mesure où l'une s'attache à la recherche des principaux flux et l'autre traite de manière homogène l'ensemble des régions.

Dans l'approche qui privilégie un port, il apparaît assez rapidement qu'un nombre très limité de régions génère en général la majeure partie des trafics. Cette remarque, qui se vérifie assez facilement pour les trafics de pondéreux, demeure néanmoins très souvent valable pour les marchandises diverses. Elle résulte d'un double phénomène : l'importance du potentiel d'émission et de réception des zones industrialo-portuaires, voire des régions portuaires et la relative concentration des principales zones importatrices et exportatrices à l'intérieur du territoire.

Les produits pondéreux circulent relativement peu à l'intérieur du territoire et sont en général acheminés vers le port le plus proche. Dans le cas des marchandises diverses, les phénomènes sont plus complexes. Le découpage de la France en fonction des coûts identiques d'acheminement portuaire (lignes d'isocoût) ne correspond pas obligatoirement aux hinterlands déterminés par l'observation des flux : il existe un écart entre les hinterlands « naturels » et les hinterlands « observés » (4).

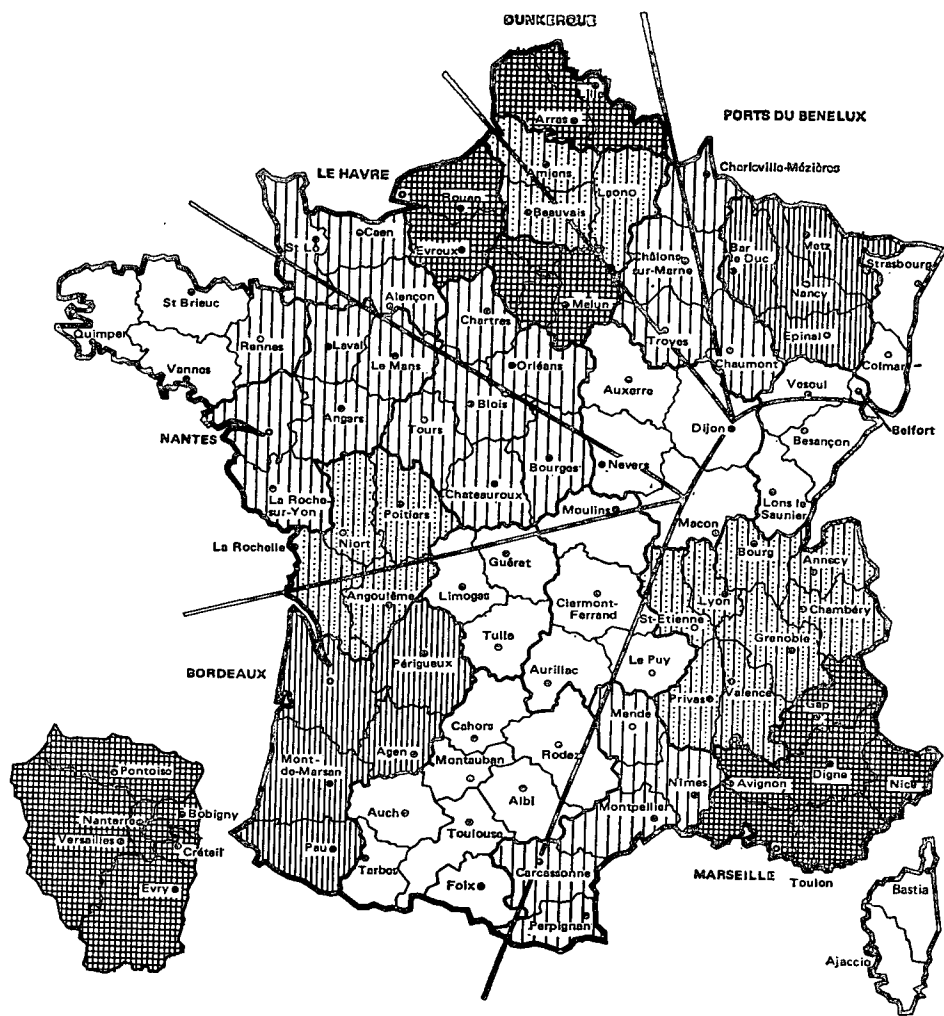
Les marchandises diverses : hinterlands « naturels » et hinterlands « observés »

En effet, le résultat de la recherche des hinterlands « naturels » en fonction du coût d'acheminement portuaire opère un découpage de la France en six zones correspondant aux différents ports, qui s'articulent autour de la région Bourgogne.

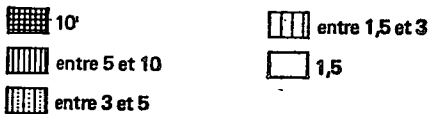
L'ensemble des trois régions : Franche-Comté, Bourgogne et le sud de la région Champagne-Ardenne se trouvent donc à la frontière de plusieurs hinterlands « naturels » de grands ports. Autour de cette zone, équidistante des grands ports, le quadrant de Dunkerque apparaît au nord relativement étroit, entre celui du Havre et celui de l'ensemble Anvers-Rotterdam qui est assez excentré, alors que le quadrant de Nantes et celui de Bordeaux couvrent en superficie une partie assez large du territoire (voir figure 31).

(4) Deux critères ont été retenus pour un hinterland « observé » d'un port : il correspond à un ensemble de régions pour lesquelles « au moins 50 % » et « au moins 30 % » des trafics transitent par le port considéré.

Figure 31. — Les hinterlands « naturels » des ports autonomes déterminés à partir des coûts d'acheminement portuaire et les potentiels d'exportations maritimes des régions (en tonnage)



Pourcentages des exportations totales de la France



La partie ouest de la France, délimitée par une ligne qui va du nord de la Bretagne à l'est de la région Midi-Pyrénées, en incluant la majeure partie du Massif Central, se partage entre l'hinterland « naturel » de Nantes et celui de Bordeaux. La vallée de la Seine, la Haute et Basse-Normandie sont dans la zone d'attraction de Rouen et du Havre. La position privilégiée de Dunkerque n'apparaît nettement que pour la région du Nord et une grande partie de la Picardie. L'Alsace et la Lorraine se révèlent plus proches des ports du Benelux, alors que le couloir rhodanien avec les régions Rhône-Alpes, Languedoc-Roussillon et Provence - Côte d'Azur ont comme débouché maritime naturel, Marseille.

L'adéquation de ce partage du territoire, effectué en fonction des critères de coûts, à celui qui résulte de la répartition des flux en France entre les ports pour différents groupes de produits est loin d'être parfaite.

Cette comparaison appelle en particulier les remarques suivantes :

— le flux en tonnage le plus important émis ou reçu par une région donnée est, en général, celui qui chemine dans l'hinterland « naturel ». Cette remarque, particulièrement juste pour les produits transportés en vrac, est également vérifiée pour les marchandises diverses ;

— ces flux des hinterlands « naturels » constituent la majeure partie des tonnages importés ou exportés par les régions littorales : il y a étroite dépendance entre l'activité d'un port et le commerce extérieur de sa région d'implantation ;

— mais ils ne constituent pas toujours la majeure partie des tonnages importés ou exportés par les régions non littorales ; dans de nombreux cas, des flux non négligeables en tonnage, voire en proportion du total émis ou reçu par une région, ne peuvent être expliqués apparemment, par la logique du coût de l'acheminement portuaire. Cette remarque s'appliquant surtout aux marchandises diverses est d'autant plus vraie que l'on passe du critère tonnage au critère valeur. La région parisienne, par exemple, qui est relativement proche des ports de Rouen et du Havre, engendre à l'importation et à l'exportation des flux importants pour Marseille ou les ports du Benelux. A l'inverse, la région Rhône-Alpes, proche de Marseille, exporte et importe des marchandises par Le Havre et également par les ports du Benelux.

Ainsi le critère de coût d'acheminement est insuffisant, en particulier pour les marchandises diverses. La répartition des flux à l'intérieur du territoire est, en fait, largement déterminée par les zones d'échanges avec l'étranger.

Les hinterlands en fonction des zones d'échanges avec l'étranger

Les flux de l'acheminement portuaire en France ont été décomposés en fonction des zones d'échanges avec l'étranger : l'Amérique du Nord, l'Amérique du Sud, la Méditerranée (les pays du pourtour Méditerranéen, à l'exclusion de l'Italie qui a été individualisée), l'Afrique (Afrique occidentale et Afrique du Sud), l'Océan Indien (qui comprend les pays de l'Afrique de l'Est jusqu'à l'Inde),

l'Asie (pays d'Extrême-Orient), le Royaume-Uni, les pays d'Europe (essentiellement Europe du Nord) et les autres pays ou territoires (DOM-TOM et Italie qui sont séparés).

Ces ensembles regroupent aussi des pays dont le développement économique et l'organisation du transport maritime sont assez hétérogènes, notamment dans la zone Afrique ou Asie, mais ils apparaissent néanmoins très discriminants pour l'analyse des hinterlands. La notion d'hinterland définie précédemment est appliquée aux flux qui ont été ainsi individualisés.

Exportations des produits les plus sophistiqués

Pour ces produits (5) différents types de situations ont été classés en fonction de l'existence de la position dominante plus ou moins forte d'un port particulier :

◦ Destinations pour lesquelles un port (ou un groupe de ports) voit son hinterland s'étendre à la majeure partie de l'Amérique du Nord pour Le Havre, de la Méditerranée pour Marseille (voir figure 32) et du Royaume-Uni pour les autres ports (Dunkerque, Rouen, Bordeaux) avec une couverture du territoire plus complète pour les exportations vers le Royaume-Uni que lorsque la destination est la zone méditerranéenne, et encore plus l'Amérique du Nord.

• De ces trois premiers « cas types » peuvent être rapprochées les destinations suivantes : l'Europe du Nord pour laquelle les grands ports du Nord (Le Havre, Dunkerque, Rouen) viennent contrecarrer l'influence des « autres ports » dans toute la moitié nord-est du territoire, avec toujours une emprise assez forte de Bordeaux sur l'Aquitaine ; l'Océan Indien pour lequel l'hinterland de Marseille rencontre, au nord, les zones soumises à l'influence des ports du Benelux et, au sud, celles soumises à l'influence des autres ports (Le rapprochement des zones Océan Indien et Méditerranée est toutefois assez délicat dans la mesure où il n'y a pas véritablement de « continuité » géographique dans l'acheminement vers ces deux zones, si ce n'est pas le canal de Suez) ; l'Amérique du Sud pour laquelle l'attraction du Havre est moins forte au sud et au nord-est, en raison d'une part, de la pénétration de l'hinterland de Marseille et de celui des DETRA (détournements de trafic).

◦ A destination de l'Asie pour la grande exportation, le découpage du territoire s'effectue entre les grands ports avec une prépondérance de Marseille dans le sud-est, du Havre dans le nord-ouest et d'un partage complexe entre Dunkerque et les ports du Benelux dans le nord-est.

• A destination de l'Afrique, enfin, les hinterlands portuaires se rapprochent plus des hinterlands naturels avec une influence assez forte de Bordeaux dans le sud-ouest et un rôle très limité des ports du Benelux.

A travers ce clivage en fonction des positions plus ou moins fortes d'un port particulier, qui aboutit à une répartition plus égalitaire entre les ports pour l'Afrique, se dessine un autre clivage en fonction de l'élargissement des zones à l'étranger : la grande exportation se concentre beaucoup plus sur les grands ports.

(5) Produits du chapitre 9 de la NST : machines - véhicules, produits divers.

Les cas des exportations vers la Méditerranée et vers l'Afrique sont un peu particuliers ; d'un côté, seul le port de Sète peut sur le littoral sud concurrencer véritablement Marseille et de l'autre, le partage du territoire s'explique largement par des considérations historiques.

Figure 32. — Les hinterlands à l'exportation du port de Marseille pour les marchandises diverses (tonnages) (1)



———— Au moins 50% du trafic de la région passe par Marseille
 - - - - Au moins 30%

(1) Marchandises diverses relativement sophistiquées qui comprennent essentiellement celle du chapitre 9 de la NST et certains produits alimentaires ou chimiques à valeur unitaire élevée.

Importations des produits les plus riches

En ce qui concerne l'importation des produits les plus riches la typologie précédente est un peu moins nette : pour certaines destinations les trafics sont assez faibles et les frontières d'hinterlands perdent une partie de leur signification et deviennent aléatoires. Néanmoins, il semble que pour les importations venant des pays éloignés, tels que ceux d'Amérique ou d'Asie, voire même d'Afrique, l'influence des détournements de trafic soit plus forte.

Ainsi, l'introduction des différentes zones à l'étranger dans l'analyse des flux a permis de donner un éclairage nouveau au problème des hinterlands. Les partages, assez nets, du territoire national qui en résultent ne permettent pas toutefois de conclure que la concurrence entre les ports est très réduite ; cette concurrence s'effectue de manière plus ou moins vive suivant les régions en fonction des origines ou des destinations à l'étranger.

Ces observations montrent qu'il est nécessaire de substituer à la notion d'acheminement portuaire celle de chaîne de transport de bout en bout, aussi bien au niveau des prix qu'au niveau de l'organisation des transports.

La chaîne de transport et l'offre de services « transports » dans les ports

Le transport dans l'hinterland portuaire est une phase de l'acheminement de la marchandise qui s'intègre dans l'organisation de l'ensemble de la chaîne de transport. Les services offerts dans les ports par les entreprises qui y exercent une activité et par les compagnies maritimes doivent donc être considérés dans les facteurs de l'offre de transport qui conduisent au choix d'un port. La bonne coordination de l'ensemble des maillons de la chaîne, son insertion dans les préoccupations logistiques et commerciales constituent également un élément fondamental de la prise de décision dans l'entreprise.

L'acheminement portuaire ne s'apprécie donc pas uniquement en fonction du transport terrestre mais aussi en fonction du transport maritime, des opérations de stockage, de manutention, des contraintes de conditionnement, ainsi que de l'intervention des transitaires et consignataires qui participent à l'organisation commerciale de l'ensemble de la chaîne.

Dans le cas des marchandises diverses, et bien que ces remarques aient une portée limitée en raison de la diversité des situations, il semble que :

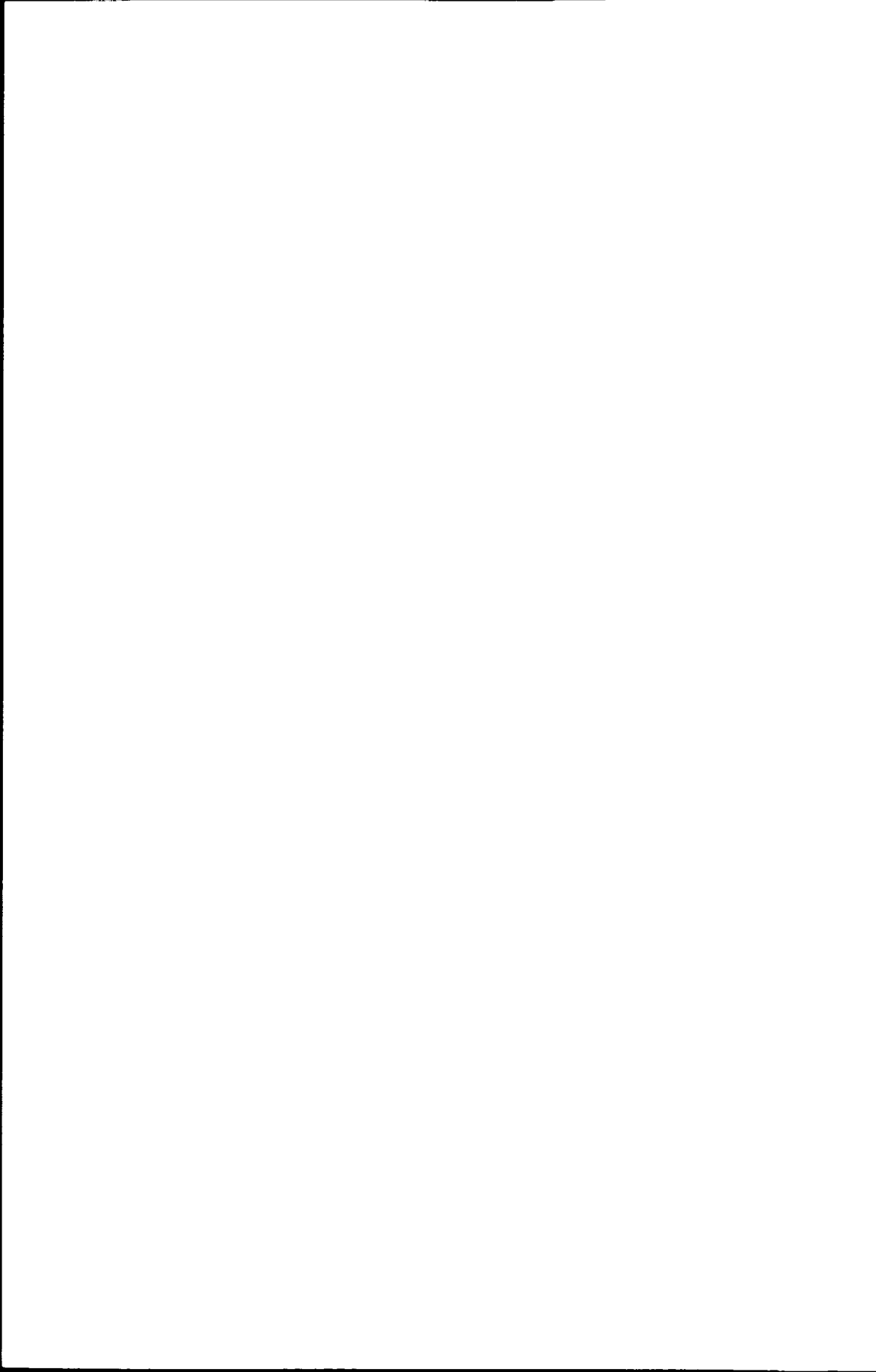
— le transport maritime (coût, organisation) détermine dans la plupart des cas le choix du point de passage portuaire. Le coût du transport maritime est souvent de trois à quatre fois supérieur au coût de passage portuaire ou au coût de l'acheminement terrestre. Cet ordre de grandeur n'est significatif par rapport à ceux des autres maillons de la chaîne que pour les échanges avec les pays proches de l'Europe du Nord et de la Méditerranée. Or pour ces zones, les ports de la Manche et de la Méditerranée bénéficient de positions géographiquement privilégiées qui se traduisent par des différences significatives au

niveau de l'offre de transport maritime et leur permettent d'étendre leur hinterland. En outre, l'organisation du transport maritime plus ou moins réglementée dans le cadre de conférences ou d'accords bilatéraux voire multilatéraux, joue un rôle dans le choix du port, que cette organisation soit réglementée dans un cadre très strict ou qu'elle laisse une place importante à la compétition entre concurrents dont l'offre de transport maritime n'est pas sans importance ;

— la coordination des opérations de transport, de logistique, de manutention et la qualité des services portuaires sont des facteurs importants dans l'organisation de la chaîne ;

— enfin, le seul critère de l'acheminement portuaire intervient rarement comme principal critère de la décision.

Ces considérations montrent la multiplicité des opérations nécessaires à l'acheminement du commerce extérieur et donc l'enjeu qu'elles représentent pour le secteur des transports, d'une part, et, d'autre part, pour la compétitivité des produits dont le prix intègre tous ces éléments.



Troisième partie / chapitre 5

Transports liés au commerce extérieur et compétitivité économique

David Kom, Christian Reynaud

L'internationalisation des échanges, la redistribution à l'échelle mondiale des unités de production, le développement de la grande exportation confèrent au transport un poids économique et un rôle stratégique nouveaux dans notre économie.

Pour les entreprises de transport, l'acheminement du commerce extérieur devient une composante majeure de l'activité, sanctionnée par une concurrence d'autant plus vive des entreprises étrangères que les contraintes de localisation sont relativement faibles dans ce domaine. L'activité internationale s'exerce d'ailleurs de plus en plus sur des trafics tiers entre pays étrangers. Cette évolution se retrouve dans le bilan en devises de l'économie nationale retracé dans la balance des échanges de la France dont le poste relatif aux « transports » est la principale source d'entrées et de sorties de devises. Pour les entreprises industrielles le coût du transport est un élément de compétitivité des produits et la maîtrise de la chaîne, un moyen de mener une politique de pénétration ou de contrôle des marchés.

L'enjeu pour le secteur des transports

Cet enjeu transparaît déjà dans l'analyse qui a été faite sur l'importance des flux internationaux dans les trafics intérieurs (cf. Troisième partie ; Chapitre 3). Il faut maintenant ajouter à ces trafics tout l'acheminement réalisé à l'extérieur des frontières ; ainsi le transport international conditionne, presque totalement, l'activité de l'armement national car le cabotage en France est à un niveau faible. Il en va de même pour le transport aérien de marchandises. Or, le chiffre d'affaires réalisé par l'armement français avoisine 15 milliards et la dépense nationale de transport maritime pour l'acheminement du commerce extérieur est évaluée à 20 milliards.

Les performances par mode des entreprises françaises de transport sont le plus souvent mesurées par l'analyse des trafics fondée sur la notion de part du pavillon français (1) et établie d'après les statistiques disponibles aux Douanes qui concernent les échanges de marchandises par pays à l'étranger, par région en France et par produits.

Mais l'enjeu pour le secteur des transports est en fait plus large, car la chaîne de transport international suppose une organisation complexe à laquelle participent les ports, les aéroports et de nombreuses entreprises de services (2).

La part du pavillon français dans les échanges extérieurs

La part du pavillon français dans les importations et dans les exportations, exprimée à la fois en pourcentage du poids et de la valeur des marchandises acheminées, est retracée pour les différents modes de transport de 1970 à 1980 dans le tableau 22.

Les parts du pavillon français en tonnage et en valeur sont deux notions complémentaires dans la mesure où la première privilégie bien souvent le transport des pondéreux alors que la seconde met l'accent sur les flux de marchandises plus élaborées.

Les parts du pavillon constituent un indicateur de la place des entreprises de transport françaises dans l'acheminement du commerce extérieur. En effet, le transport pour compte propre n'existe que pour la route et la voie d'eau ; pour la route, ce type de transport reste très limité, contrairement à ce que l'on observe en transport intérieur et ne représente qu'un peu plus de 10 % des tonnes-kilomètres acheminées sous pavillon français. Ces parts montrent toute l'importance du transport international pour les entreprises françaises spécialisées dans le transport.

Les différences entre la situation en tonnage et celle en valeur se traduisent dans l'analyse du prix de la tonne transportée par pavillon ; ainsi, les entreprises de transport françaises semblent capter surtout à l'exportation des frets relativement plus riches que les entreprises étrangères, à en juger par la valeur des produits transportés.

(1) Il s'agit du mode utilisé à l'étranger après le passage de la frontière française à l'exportation et avant son passage à l'importation, et non du mode principal utilisé à l'étranger. En particulier, la part du pavillon français sur les trafics d'acheminement du commerce extérieur qui transitent par les ports étrangers du Nord est très mal connue : ces trafics sont considérés comme trafics entre « pays tiers » (trafic tiers).

(2) Dans sa nomenclature, l'INSEE distingue deux groupes : les activités annexes et entrepôts, et les activités d'auxiliaires et agences de voyages. Le premier groupe comprend notamment les gares routières, les ports maritimes, les exploitations d'ouvrages routiers à péage, les exploitations de parking, les entrepôts, le remorquage et le pilotage. Le second la collecte de fret maritime, aérien, terrestre et fluvial, la manutention portuaire, terrestre et fluviale, les activités spécifiques d'auxiliaires de transport maritime et aérien (consignation, courtage...).

Tableau 22. — A. - Part du pavillon français dans les importations (1970-1980)

en pourcentage du poids											
Mode de transport	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Mer	25,4	23,3	24,6	22,2	22,7	24,1	24,3	30,1	31,2	24,5	26,7
Air	60,3	60,1	65,5	60,7	65,4	67,9	68,7	47,4	45,7	48,2	45,5
Route	50,2	48,0	47,0	47,3	46,5	44,9	43,1	44,5	46,9	47,3	47,4
Voie navigable	23,2	22,5	20,9	19,7	20,3	20,3	19,7	39,6	37,9	38,9	37,4

en pourcentage de la valeur des produits											
Mode de transport	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Mer	46,6	43,9	45,0	43,6	43,2	44,2	45,5	32,7	33,1	28,3	29,2
Air	50,4	47,9	49,3	50,6	50,0	53,1	53,6	47,7	44,0	49,0	45,0
Route	57,7	61,5	62,2	64,0	65,5	64,3	61,7	46,5	47,6	48,0	47,1
Voie navigable	34,6	36,0	32,7	33,6	36,2	38,4	37,1	41,3	36,8	38,3	37,5

B. - Part du pavillon français dans les exportations (1970-1980)

en pourcentage du poids											
Mode de transport	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Mer	41,2	31,7	33,1	32,6	30,7	35,5	32,1	23,5	25,9	18,1	19,5
Air	52,8	49,4	47,1	43,9	45,7	44,9	52,3	72,5	72,3	65,4	61,3
Route	43,4	43,5	43,2	42,3	45,1	46,5	43,4	46,0	47,2	48,9	48,7
Voie navigable	33,6	32,5	32,0	34,2	33,5	35,7	34,6	20,5	20,3	20,5	18,6

en pourcentage de la valeur des produits											
Mode de transport	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Mer	38,1	33,0	34,4	33,1	33,4	36,6	34,3	45,5	45,4	41,5	42,5
Air	53,3	47,4	50,9	45,6	43,3	46,7	47,1	57,6	48,5	44,4	44,4
Route	42,0	44,6	44,5	45,7	47,0	45,8	44,5	62,8	62,4	63,8	61,4
Voie navigable	26,5	32,2	30,9	30,9	32,5	34,7	34,5	40,1	37,1	36,3	34,9

Source : Direction générale des douanes et droits indirects.

Cette situation, apparemment mieux assurée à l'exportation, est confirmée par la comparaison des taux de couverture à l'importation et à l'exportation. Les taux de couverture, exprimés en valeur, sont plus élevés à l'exportation qu'à l'importation : en 1977, cet écart était supérieur à 10 % pour la mer et l'air, et atteignait 16 % pour la route ; en revanche, il est peu significatif pour la voie d'eau. En tonnage, la situation est plus complexe : la meilleure couverture des exportations n'apparaît que pour le mode aérien. En revanche, la mer ainsi que la voie d'eau révèlent en 1977 des taux plus favorables à l'importation qu'à l'exportation ; pour la route, les écarts sont peu sensibles.

L'évolution des taux de couverture

La lecture du tableau 22 permet de constater :

— des tendances pour les différents modes de plus en plus divergentes à l'exportation alors que les taux de couverture se concentrent entre 30 et 50 % à l'importation ;

— des améliorations sensibles qui se manifestent, à l'exportation, par un accroissement des taux de couverture aérien en tonnage et routier en valeur et, à l'importation, pour le transport routier et par voie d'eau.

— à l'importation, une détérioration très nette des taux de couverture maritime ainsi que du taux de couverture aérien mesuré en valeur (l'exportation ne montre pas véritablement d'évolution aussi défavorable).

Toutefois, il est délicat de tirer des conclusions de ces remarques générales ; tout au plus il apparaît que les entreprises françaises de transport se trouvent dans une position plus favorable à l'exportation qu'à l'importation ; mais cette constatation doit être nuancée suivant les modes de transport, le type de marchandises ou le pays avec lequel s'effectuent les échanges.

Le cadre réglementaire international et les modes de transport

L'appréciation de la position concurrentielle des entreprises suppose également la prise en compte de règles qui commandent l'organisation du marché des transports internationaux. Suivant qu'il s'agit de transport maritime, aérien ou de transport terrestre, le problème se pose différemment.

Le transport maritime est souvent présenté comme un exemple de marché soumis au jeu de la libre concurrence ; ceci est surtout vrai pour le transport de vrac où les fluctuations du taux de fret sont impressionnantes en fonction des variations de l'offre de transport ou de la demande. Dans le contexte actuel de taux de fret très bas, un suréquipement en pétroliers ou en minéraliers est certainement un facteur de faiblesse. Mais en ce qui concerne les marchandises diverses le marché est réglementé et les armateurs français ont souvent du mal à exercer une influence suffisante sur l'organisation internationale.

Le transport aérien évolue dans un cadre réglementaire international plus global qui s'assouplit considérablement.

Mais il n'en va pas de même pour les transports terrestres : dans chaque pays, les chemins de fer ont un monopole et la concurrence ne joue que lorsqu'un itinéraire par un pays voisin se substitue à un itinéraire national. Le transport routier est encore très fortement soumis aux contingents bilatéraux et au contingent communautaire. L'exception en matière de transport terrestre est constituée par la voie d'eau c'est-à-dire la circulation sur le Rhin et la Moselle qui est ouverte à tous les transporteurs.

Le cadre réglementaire dans lequel opèrent les entreprises de transport présente les formes les plus variées, depuis la concurrence « sauvage » jusqu'à la réglementation la plus stricte, suivant les modes et les zones géographiques. Cet élément est donc déterminant pour l'appréciation des performances des entreprises.

Le trafic tiers

D'autres réserves doivent être introduites sur le plan des strictes activités de transport mesurées par l'intermédiaire des trafics.

Les entreprises qui participent au transport international ne se limitent que très rarement à l'acheminement du commerce extérieur français ; leur participation étroite au mouvement d'internationalisation de l'économie s'est traduite par le développement de leur activité sur des trafics entre pays étrangers (trafic tiers). Ce mouvement est très net en matière de transport maritime : ainsi, en 1976, près de 40 % de l'activité des compagnies maritimes françaises, mesurée en tonne, s'effectuait pour le trafic tiers. Les chiffres pour le transport aérien ne sont pas aussi bien connus, mais l'on sait que l'activité totale des entreprises françaises sur l'ensemble des trafics dépasse 1 400 millions de tonnes-kilomètres en 1977 (en 1967, 246 millions de tk). En ce qui concerne le transport routier, l'activité du trafic tiers est moins développée en raison de la taille plus réduite des entreprises, de la relative proximité des pays avec lesquels s'effectue la majeure partie de nos échanges par ce mode, et surtout de la réglementation internationale plus contraignante qui régit ce type de service. Il n'en est pas tout à fait de même pour la voie d'eau, l'activité des compagnies françaises sur le Rhin, par exemple entre villes allemandes, n'est pas négligeable.

Ainsi le développement de l'activité du trafic tiers, qui peut être interprété comme un signe de compétitivité pour une entreprise donnée au niveau international, s'effectuera parfois au détriment de l'amélioration de la part du pavillon français dans l'acheminement du commerce extérieur.

De plus, la notion même de pavillon français se révèle trop étroite pour traduire l'activité d'une entreprise de transport nationale dans ce marché international, multilatéral des transports : les compagnies françaises, maritimes notamment, « affrètent » du matériel de transport étranger qu'elles exploitent sous leur armement d'origine. Ainsi apparaît dans les Comptes de transport de la nation, le concept de « taux de couverture de l'armement français » qui

comprend à la fois l'acheminement du commerce extérieur sur navire battant pavillon français et sur navire affrété : en 1976, le taux de couverture de l'armement français était de 30 % (tonnages transportés par l'armement français sur trafic national du commerce extérieur maritime français) ; si l'on inclut les tonnages transportés par le trafic tiers, ce taux s'élève à plus de 56 %.

Le tableau se complique encore si l'on intègre dans l'analyse la concurrence qui s'exerce entre les modes eux-mêmes et, souvent, la compétitivité ne peut s'apprécier que comme celle d'un ensemble d'entreprises de transport et d'auxiliaires de transport qui participent à l'organisation d'une chaîne de transport bien déterminée.

La chaîne de transport international et la multiplicité des intervenants

Le transport entre deux zones déterminées n'est qu'un aspect du fonctionnement de la chaîne qui suppose des opérations de manutention, groupage, dégroupage, lors de l'enlèvement de la marchandise ou de sa distribution ; l'étude sur la répartition des flux dans les hinterlands a montré l'incidence que peuvent avoir ces opérations sur la chaîne de transport (cf. Troisième partie, Chapitre 4).

Les entreprises spécialisées dans les prestations correspondantes occupent désormais une place prépondérante que traduit le chiffre d'affaires qu'elles réalisent et leur rôle dans la maîtrise de la chaîne.

En matière de transport international, la chaîne est souvent plurimodale ; elle l'est presque toujours s'il s'agit de la grande exportation ou des importations en provenance de pays lointains. Les ruptures de charge sont multipliées avec les opérations de groupage, dégroupage, stockage et manutention qu'elles entraînent. Ainsi l'ensemble des services offerts dans les ports ou les aéroports sont presque exclusivement destinés à l'acheminement du commerce international.

A côté des opérations de circulation physique de la marchandise, il y a également l'organisation commerciale des transports du commerce extérieur. Cette organisation dépasse, dans de nombreux cas, la compétence en matière de transport des entreprises importatrices et exportatrices ; l'acheminement de la marchandise suppose la connaissance de l'offre de transport en France et à l'étranger, la coordination des différentes opérations et le respect des diverses réglementations nationales en matière commerciale, sanitaire, douanière...

L'entreprise, surtout si elle est de taille modeste, est alors conduite à s'adresser à un transitaire, commissionnaire en douanes, qui recherche à l'étranger les contacts nécessaires et organise le transport de la marchandise ; cet agent, bien souvent, sous-traite lui-même une partie de l'acheminement à des entreprises de transport, voire à d'autres entreprises de services. Il avance

les différentes dépenses y compris les frais de dédouanement qu'il facture par la suite.

L'exemple d'un acheminement maritime est assez caractéristique de la complexité des problèmes commerciaux et de la multiplicité des types d'activités nécessaires : le transitaire, le consignataire ou agent maritime qui agit pour l'armateur dans le port, le commissionnaire en douanes, le manutentionnaire, les autorités portuaires, les courtiers de frets ou d'assurance..., liste à laquelle il faudrait ajouter les activités de transport et toutes celles qui habituellement se retrouvent dans le transport terrestre : groupage, affrètement routier, entreposage...

Dans l'enquête annuelle d'entreprises françaises du secteur des transports en 1978, les chiffres d'affaires nets des entreprises d'auxiliaires sont les suivants : manutention portuaire : 2,6 milliards de francs, transit maritime et commissionnaire en douane : 1,8 milliard de francs, agence maritime et consignation en courtage : 0,6 milliard de francs. Le chiffre d'affaires net pour le transit et l'activité de commissionnaire en douane terrestre est de l'ordre de 2 milliards de francs. La part non négligeable de l'activité d'affrètement routier, de groupage, liée au transport international est difficile à connaître mais on peut se rappeler que le transport international représente environ le tiers des trafics à l'intérieur des frontières (y compris l'acheminement portuaire).

Les chiffres d'affaires nets cités, d'ailleurs plusieurs fois inférieurs aux chiffres bruts, montrent toute l'importance économique des entreprises d'auxiliaires, souvent méconnue mais cependant déterminante dans le fonctionnement de la chaîne de transport face aux autres partenaires.

Le chiffre d'affaires hors taxes des ports autonomes français dépasse 1,5 milliard de francs (3) et le coût de l'acheminement portuaire par route a été estimé à environ un milliard (4) ; on peut admettre que le coût de l'acheminement ferroviaire est de cet ordre de grandeur, mais celui de la voie d'eau est plus faible.

Ces chiffres qui émanent de sources différentes et ne recouvrent pas toujours le même champ, ne servent qu'à donner des ordres de grandeur. Toutes les activités regroupées sous le nom de « services d'auxiliaires » sont exercées par des entreprises plus ou moins intégrées qui ont souvent une activité de transporteurs et il est difficile de déterminer la part liée au commerce extérieur. En outre, si l'activité des ports autonomes et celle des entreprises de manutention s'exercent sur le territoire national en des points bien délimités, il n'en va pas de même de celle des transitaires qui opèrent également à l'étranger et parfois sur les trafics tiers. Réciproquement, il n'est pas fait mention de l'activité des auxiliaires étrangers dans l'acheminement des importations et exportations françaises.

(3) 1978.

(4) Etude du bureau d'études GETRAM 14 pour le service d'analyse économique sur la dépense nationale de transport routier. Le prix du transport routier est compris dans un sens strict en excluant les opérations de manutention ou de groupage ainsi que la rémunération des auxiliaires (estimation 1977).

Dans la compétition internationale qui s'exerce sur ce secteur, il est très difficile d'apprécier les performances des entreprises françaises face aux entreprises étrangères.

Les détournements de trafics aériens ou maritimes — qu'ils jouent en faveur ou au détriment des installations françaises — sont, en grande partie, l'expression au niveau des trafics d'une concurrence entre chaînes. Les ports et les aéroports français sont dans une certaine mesure en concurrence avec les ports ou les autres aéroports français par l'intermédiaire des chaînes dans lesquelles ils s'intègrent. Ces détournements de trafic portuaire représentent environ 15 % en valeur du trafic maritime des ports français, dont une partie, due à la proximité géographique entre certaines régions françaises et la façade maritime du Benelux, traduit l'attrait qu'exercent les chaînes de transport passant par les ports étrangers du Nord sur les trafics du commerce extérieur.

Mais il est difficile de tirer des conclusions très précises sur les entreprises françaises prestataires de service : une chaîne de transport est rarement réalisée avec un « pavillon » unique mais résulte souvent d'une coordination entre entreprises de nationalités différentes. Il existe, certes, des liens privilégiés entre les entreprises nationales, les transitaires français et l'armement français, par exemple, mais les transporteurs et les auxiliaires ont des intérêts à la fois convergents et contradictoires dans l'acheminement des marchandises et la maîtrise de la chaîne. Les conflits, assez forts, d'intérêts existent également entre les entreprises d'une même profession qui pour maintenir ou renforcer un pouvoir de négociation choisissent de collaborer avec des entreprises étrangères.

L'ensemble des entreprises qui participent au transport international est donc difficile à individualiser. L'étude du secteur des transports sous cet angle, avec tous les aspects de coordination et d'opposition sous-jacents au fonctionnement de la chaîne de transport international, a d'ailleurs été rarement menée si ce n'est pour quelques exemples de produits bien déterminés (5).

Or ce domaine évolue très rapidement et constitue un des lieux privilégiés des grandes innovations technologiques et commerciales : développement de la conteneurisation, information des procédures, utilisation de navires, d'avions de moyens de manutention toujours plus sophistiqués et spécialisés.

L'importance du transport international pour l'économie nationale

L'enjeu que représente le transport international se situe au moins à deux niveaux pour l'ensemble de l'économie nationale : au niveau des entrées et sorties de devises qu'il engendre dans la mesure où, d'une part, le poste des « services de transport » est le premier poste de la balance des services français

(5) Produits sidérurgiques, fruits et légumes (Service d'analyse économique).

et où, d'autre part, l'accent est mis actuellement sur les exportations de services pour combler le déficit de la balance commerciale : au niveau de la compétitivité des entreprises industrielles pour lesquelles la politique logistique et le fonctionnement des chaînes de transport se révèlent aptes à renforcer ou, au contraire, susceptibles d'affaiblir leurs positions commerciales.

Les échanges internationaux de transport et les flux de devises

Les échanges en devises de services de transport apparaissent dans la balance des paiements et dans les échanges effectifs de services de transport des comptes de la nation.

Ils retracent les flux générés non seulement par les services effectués lors de l'acheminement du commerce extérieur français, mais également ceux qui sont générés par les services d'entreprises françaises effectués sur des trafics entre deux pays.

La balance des paiements et les échanges en devises des services de transport

Les services de transport dans la balance des paiements sont comptabilisés en recettes lorsqu'il s'agit de règlements de non-résidents à résidents et en dépenses pour des règlements de résidents à non-résidents (qu'il s'agisse de frets, d'affrètements de matériel ou de règlements afférents aux dépenses d'escale). Pour le transport ferroviaire, il s'agit de soldes de services réciproques que se rendent les compagnies ferroviaires à l'occasion du transport international.

Ces statistiques sont établies à partir de règlements opérés avec l'étranger par les banques. En fait, les banques ont beaucoup de difficultés à isoler les frais de transport dans la valeur des marchandises. Il s'ensuit que la frontière entre ces trois postes est assez floue et que l'évaluation de l'ensemble même des échanges de services transport ne peut être très précise.

Ces services de transport sont regroupés sous trois rubriques : transports maritimes, transports autres, frais accessoires sur marchandises (frais de nature diverse, non seulement de transport mais aussi d'assurance, publicité, et ne pouvant être ventilés de façon précise).

Il ressort du tableau 23 que le solde a été négatif sur toute la période 1970-1976 en raison, notamment, du déficit du poste transport maritime particulièrement élevé en 1974, date à laquelle il atteignait presque quatre milliards. Depuis 1974, ce déficit tend à se réduire en raison de l'évolution des taux de fret et de l'effort d'investissement qui a été fait pour l'achat, en particulier, de bateaux sophistiqués.

Tableau 23. — Balance des paiements : solde des échanges extérieurs des services de transport (1970-1980)

en millions de francs

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Transport maritime	- 1 329	- 2 444	- 1 961	- 2 079	- 3 166	- 2 160	- 2 612	- 2 842	- 2 815	- 3 104	4 404
Autres transports	+ 1 245	+ 1 180	+ 1 209	+ 1 484	+ 146	+ 398	+ 1 578	+ 2 369	+ 2 792	+ 3 664	+ 5 421
Frais accessoires sur les marchandises	- 530	- 481	- 585	- 743	- 1 003	- 967	- 996	- 1 214	- 1 369	- 1 378	- 1 578
Solde	- 614	- 1 745	- 1 337	- 1 338	- 4 023	- 2 729	- 2 030	- 1 687	- 1 392	- 818	- 561

Le poste « frais accessoires » affiche également un déficit important alors que celui « autres transports » présente un bilan positif. Il faut rappeler, toutefois, que ce poste inclut le transport de voyageurs qui génère environ les trois quarts des échanges de devises du transport aérien.

Les données du tableau 24 sont constituées à partir d'informations qui proviennent des entreprises et de la balance des paiements ; en schématisant la procédure, des évaluations sont effectuées par modes (6) et l'ensemble des chiffres qui en résultent est ensuite rapproché de celui de la ligne « service de transport » de la balance des paiements. Le solde non ventilé, qui atteint 17 et 15 milliards, en achats et ventes respectivement, pour l'année 1978, recouvre de nombreux services de transport, notamment les transports routiers, les services annexes (ports, aéroports) et les services d'auxiliaires.

Les services de transport ont représenté, en 1978, plus de 60 % des achats effectifs totaux de service et un peu moins de 50 % des ventes ; les services autres que de transport proviennent des assurances, des postes et télécommunications, des organismes financiers ou sont des services marchands rendus aux entreprises.

Le solde des échanges effectifs de services de transport s'est détérioré de 1974 à 1976. En 1977 et 1978, le déficit a été néanmoins réduit en raison de la diminution du déficit des échanges de services de transport maritime et de l'augmentation de l'excédent des échanges de services de transport aérien. Le déficit du poste « autres services transport » a également diminué mais il est difficile d'en préciser les causes.

(6) La ligne transport maritime est évaluée par la Direction générale de la marine marchande. Des taux de fret moyens sont estimés et appliqués à des flux physiques d'échanges.

Tableau 24. — Balance des échanges effectifs de services de transport (1) (1976-1980)

en millions de francs

	1976 définitif	1977 semi-définitif	1978 semi-définitif	1979 semi-définitif	1980 provisoire
Achats effectifs de services de transport					
Transports ferroviaires	464	550	601	668	728
Navigation intérieure	191	212	217	253	322
Transports maritimes	8 534	9 258	9 761	11 013	13 598
Transports aériens	1 681	1 888	3 234	4 374	5 045
Autres services non ventilés (2)	13 011	15 242	16 517	17 857	21 792
Total	23 881	27 150	30 330	34 165	41 485
Ventes effectives de services de transport					
Transports ferroviaires	1 141	1 312	1 432	1 763	2 025
Navigation intérieure	62	63	73	83	86
Transports maritimes	5 922	6 416	6 946	7 909	9 194
Transports aériens	4 432	5 225	6 330	7 727	9 160
Autres (2)	10 834	13 661	15 526	17 243	22 037
Total	22 391	26 667	30 307	34 725	42 502
Décomposition du solde :					
Transports ferroviaires	677	762	831	1 095	1 297
Navigation intérieure	- 129	- 149	- 144	- 170	- 236
Transports maritimes	- 2 612	- 2 842	- 2 815	- 3 104	- 4 404
Transports aériens	2 751	3 337	3 096	3 353	4 115
Autres (2)	- 2 177	- 1 581	- 991	- 614	245
Total	- 1 490	- 473	- 23	- 560	+ 1 017

(1) On notera que cette balance n'enregistre pas le flux « compte propre », qui est important en trafic routier international et qui assure pratiquement aux exportations le monopole du pavillon, et aux exportations celui du pavillon étranger.

(2) Obtenues par solde avec le reste du monde (y compris DOM-TOM), après ajustement.

Source : INSEE et ministère des Transports, Département des statistiques de transport.

La compétitivité des entreprises industrielles et le transport du commerce extérieur

L'incidence du transport du commerce extérieur apparaît d'abord au niveau des coûts du produit « rendu » sur un marché étranger ou français. Le coût de l'acheminement est non négligeable, bien qu'il soit difficile d'en chiffrer la part exacte dans les prix des produits sur le marché international où des marges très réduites, de l'ordre de 1 à 3 %, conditionnent souvent le succès ou au contraire l'échec de l'entreprise.

Mais l'incidence de la chaîne de transport sur la compétitivité est aussi plus indirecte. Cette chaîne s'inscrit dans l'ensemble de l'organisation logistique de l'entreprise, en liaison avec la politique de stockage et la détermination des rythmes de production. En outre, la maîtrise de la chaîne de transport pour une entreprise est étroitement liée à la définition d'une politique commerciale d'implantation.

Les éléments des coûts de transport par rapport à la valeur des produits

Aussi bien au niveau national qu'au niveau d'un produit déterminé, il est difficile de donner une évaluation du coût des transports par rapport à la valeur des produits. Dans le premier cas, les estimations ne sont encore que très approximatives et, dans le deuxième cas, il existe des multitudes de situations qui se traduisent par de nettes différences de prix. Néanmoins quelques chiffres situent l'importance des enjeux.

Ainsi, les estimations avancées lors des travaux du VIII^e Plan donnent un chiffre de l'ordre de 100 milliards pour la dépense nationale de transport liée au commerce extérieur qui inclut donc, également, les échanges de services entre résidents ne donnant pas lieu à des mouvements de devises.

Le tableau 25 montre, pour une dizaine de groupes de produits, l'échelle des valeurs à la tonne quatre modes différents (route, voie navigable, air, mer). La route et la voie d'eau sont utilisées, essentiellement, pour des échanges (7) avec les pays européens voisins, alors que les modes maritime et aérien le sont pour des importations et des exportations avec des pays beaucoup plus éloignés. Les différences entre les valeurs à la tonne à l'importation et à l'exportation ou entre les modes reflètent, pour un même groupe de produits, des différences dans la composition des rubriques retenues.

Ainsi la valeur à la tonne des produits pondéreux s'échelonne de quelques centaines de francs (de 200 à 800 francs), pour les matières de base les moins onéreuses (sables, graviers, minerais de fer, charbon, voire engrais), à 1 000 ou 2 000 francs pour des produits plus onéreux (céréales, tourteaux, produits chimiques de base). La valeur à la tonne des produits manufacturés divers se situe en moyenne entre 10 000 francs et 20 000 francs mais atteint 200 000 francs pour le mode aérien.

(7) Cf. le problème des détournements de trafic (DETRA).

Tableau 25. — Les valeurs à la tonne de différents groupes de produits dans le commerce extérieur en 1980

en francs par tonne

Groupes de produits	Importations			Exportations			
	Route	Vole navigable	Mer	Route	Vole navigable	Mer	Air
Produits agricoles, animaux vivants	4 100	1 200	2 250	2 500	1 100	1 100	67 900
Denrées alimentaires, fourrages	9 100	1 400	3 200	4 300	1 000	3 600	19 700
Combustibles minéraux	800	350	250	500	400	500	
Produits pétroliers	1 600	600	1 000	1 200	1 000	1 000	18 700
Minerais et déchets pour la métallurgie	3 950	500	180	2 000	1 700	3 700	3 300
Produits métallurgiques	5 100	2 800	5 900	4 900	2 100	3 000	436 800
Minéraux bruts et manufacturés, matériaux de construction	440	230	400	230	160	400	29 500
Engrais	700	700	400	750	480	930	13 900
Produits chimiques	4 800	1 800	5 000	5 300	700	5 300	196 200
Machines, véhicules, objets manufacturés	18 100	3 850	7 400	18 100	3 600	19 250	295 250
Valeur moyenne	6 500	840	1 200	4 800	600	3 500	256 000

Source : d'après des statistiques de la Direction générale des douanes et des droits indirects.

On peut rapprocher de ces valeurs, à titre indicatif, quelques ordres de grandeur de prix de transport (8). Le prix de transport maritime pour les produits pondéreux en vrac varie de quelques dizaines de francs : entre 50 et 100 francs. Le coût de l'ensemble des opérations portuaires et l'acheminement terrestre terminal sont dans de nombreux cas comparables.

La tarification routière internationale, par approximation, indique de 150 à 300 francs la tonne pour des envois de l'ordre de 500 à 800 km, en fonction de la nature des produits. Ces prix ne comprennent pas le coût des opérations de manutention ou de groupage qui atteignent, pour des envois très fractionnés, des coûts largement supérieurs au coût du transport au sens strict.

Dans le cas d'un acheminement maritime d'une marchandise assez sophistiquée, les coûts paraissent beaucoup plus élevés que pour les échanges européens. Pour un conteneur de 20 tonnes par exemple, chargé de 12 à 15 t, le coût moyen de transport à la tonne peut dépasser 1 000 à 2 000 francs ; le coût total pour l'ensemble du conteneur se décompose en coût de transport maritime — entre 5 000 et 20 000 francs suivant les armements ou les conférences choisis (9) et suivant la distance —, en coût de manutention portuaire — de l'ordre de 500 à 700 francs —, en coût d'acheminement terrestre — environ 2 000 francs — et en frais documentaires auxquels s'ajoute la location du conteneur de quelques centaines de francs. Pour des produits assez riches, le coût de l'ensemble de la chaîne de transport conventionnel et celui du transport en conteneur sont souvent assez comparables.

Des différences existent entre le transport de pondéreux pour lequel le coût du transport peut être supérieur à la valeur du produit au départ et celui de marchandises plus sophistiquées. Entre ces deux extrêmes, il existe toute une série de situations variables suivant l'origine ou la destination. Ainsi, dans une importation ou une exportation d'un produit manufacturé en Europe continentale, la part du transport sera voisine de 1 % à 3 % du prix de la marchandise, alors que pour des envois à plus longue distance ce pourcentage approche 10 %, voire plus.

La diversité dans les prix de transport qui limite la portée de toute considération trop générale résulte de la diversité des échanges mais aussi de la multiplicité des types d'organisation de l'acheminement : pour un même produit et une même relation, le coût de la chaîne varie dans des proportions importantes avec l'incidence considérable que cela peut avoir sur la compétitivité des produits à destination de pays éloignés.

La maîtrise de la chaîne de transport

Le problème de la maîtrise de la chaîne de transport est devenu capital pour de nombreuses entreprises qui participent aux échanges internationaux.

(8) Ces prix peuvent être considérés comme des prix pratiqués en 1977-1978.

(9) Conférences maritimes : groupes de compagnies, composés d'armateurs desservant une même route ou un même secteur géographique, qui perçoivent, en vertu d'accords, des taux de fret uniformes.

Il l'était déjà pour celles dont les unités d'une même production sont implantées dans des pays différents et doivent être coordonnées.

La maîtrise de la chaîne de transport s'impose avec netteté dans la mesure où les coûts de production sont un élément pour la compétitivité des produits. Mais cette maîtrise relève également de la stratégie commerciale d'une entreprise. Il y a un lien étroit entre la consolidation d'une fonction commerciale, la conquête d'un marché nouveau et la politique logistique d'une entreprise qui vise, par ses moyens propres ou par sous-traitance, la maîtrise de la chaîne depuis l'approvisionnement jusqu'à la distribution.

A cet égard, la nature du contrat, et en particulier le fait de passer des contrats CAF plutôt que des contrats FOB (10) n'est pas un élément d'appréciation suffisant pour la maîtrise du transport. En outre, il n'y a pas obligatoirement de lien entre le contrat CAF et la constitution d'une chaîne de transport où le pavillon français aurait la prépondérance, bien que l'on ait observé dans le passé cette corrélation. Les opérateurs français se tournent aujourd'hui très facilement vers des entreprises étrangères.

Il n'y a pas en réalité un type d'organisation qui s'impose pour son efficacité. Les entreprises les mieux placées sont encore celles qui peuvent mettre en concurrence plusieurs solutions alternatives, voire mettre en concurrence leur propre service de transport et les entreprises extérieures.

Dans ces relations, les PME sont dans une situation délicate et ont souvent des difficultés à connaître tous les enjeux. Elles sont dans l'obligation de faire confiance à leurs partenaires du secteur des transports alors que les firmes plus importantes ont une position de négociation qui leur permet de réaliser des équilibres subtils entre une certaine stabilité dans les relations souhaitables, lorsque les intérêts demeurent solidaires, et le recours à la concurrence pour garder la maîtrise.

Le développement du transport international qui a accompagné l'ouverture sur l'extérieur de l'économie française s'est effectué depuis une quinzaine d'années d'une manière relativement brutale et soudaine. En effet, les tonnages transportés ont augmenté très rapidement, en particulier ceux des marchandises diverses. L'organisation du transport elle-même s'est profondément modifiée. Les responsables des transports et les organismes publics concernés ont, dans une certaine mesure, été surpris par cette évolution qui appelle des adaptations aussi rapides.

Le domaine des échanges extérieurs a toujours été plus instable que celui des échanges intérieurs ; aux modifications structurelles dans les produits importés ou exportés, s'ajoutent, en quelques années, des réorientations géographiques profondes des relations économiques. Au niveau des entreprises, l'accent est mis actuellement sur les problèmes de coordination entre les différents maillons de la chaîne de transport. Il apparaît, maintenant, assez clairement que la maîtrise de cette chaîne conditionne en grande partie les capacités

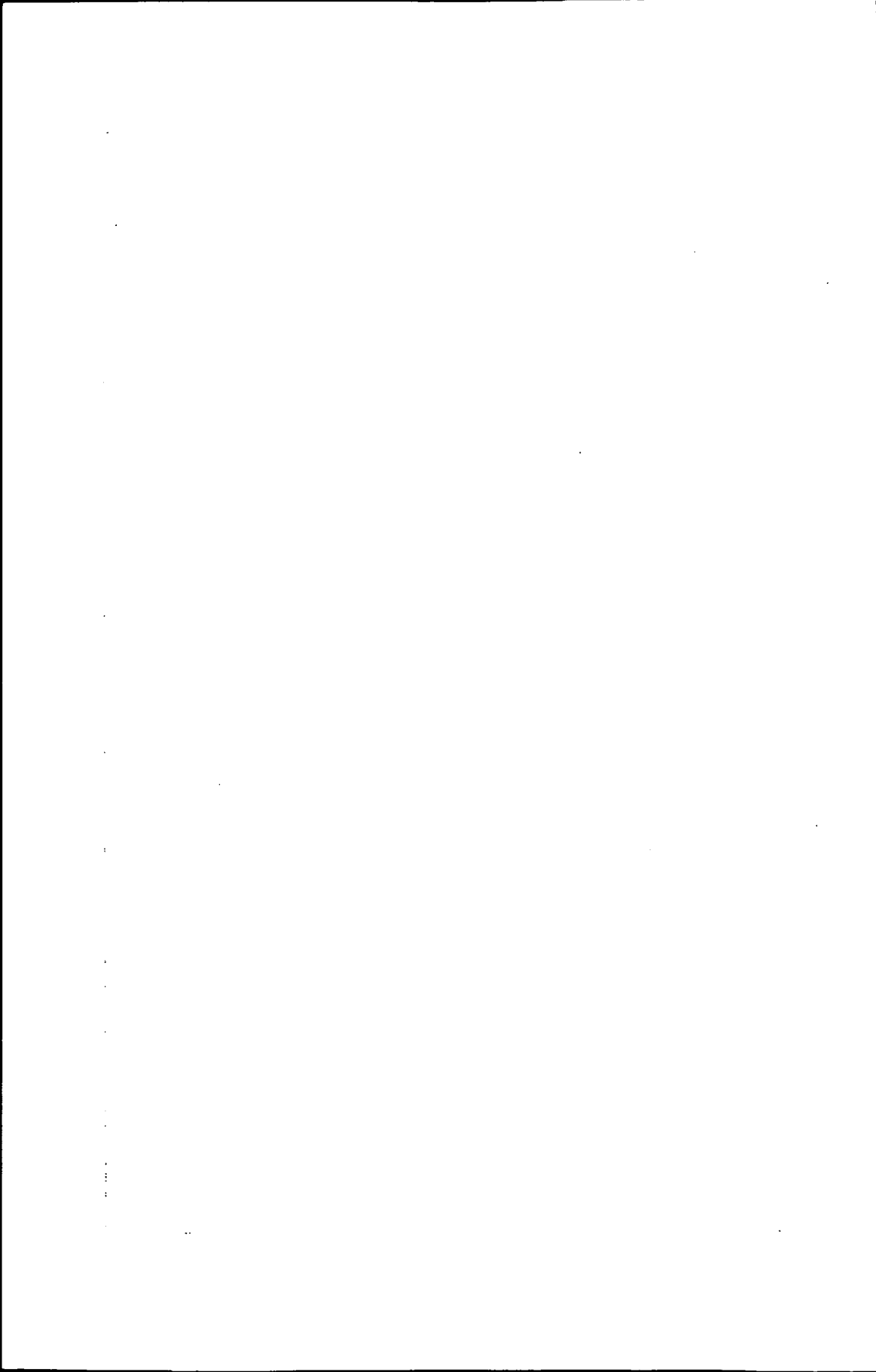
(10) CAF : Coût, assurance et fret inclus.
FOB : *Free on Board*.

d'adaptation et les succès des entreprises en matière d'échanges internationaux. Les grandes entreprises s'organisent en conséquence et les PME s'inquiètent des obstacles qu'elles rencontrent pour accéder aux marchés.

Les études sur le transport international restent encore trop souvent limitées à un maillon particulier de la chaîne. Le transport international n'a pas toujours reçu l'attention qu'il mérite en raison de son poids dans la balance des paiements et de son rôle structurant dans les échanges. Ce secteur est encore assez mal connu ainsi que son incidence tant au niveau macro-économique que micro-économique. Or, il est un cadre privilégié pour le développement de l'innovation technologique et informatique. Si actuellement l'ampleur des enjeux du transport international est mieux connue, il convient d'en mesurer sans tarder les conséquences.

Quatrième partie

**Les transports
et
la puissance publique**



Quatrième partie / chapitre 1

Place de la puissance publique dans l'organisation des transports

Jean-Luc Delpierre

avec la collaboration de Maddalen Narbaïts

L'organisation et la compétence des pouvoirs publics centraux

Nous distinguerons d'une part, les pouvoirs publics relevant, au sens classique du terme, de l'Administration et qui sont essentiellement le ministère des Transports et les différents services qui y sont rattachés, et d'autre part, les différents conseils qui ont surtout un rôle technique et une relative autonomie d'intervention.

Le ministère des Transports

Avant le décret du 12 avril 1978, le secteur des transports était représenté au sein de la structure administrative par un secrétariat d'Etat aux Transports rattaché d'abord au ministère des Travaux publics, ensuite au ministère de l'Équipement. Le décret 78-534 du 12 avril 1978 porta création du ministère des Transports.

L'action du ministre des Transports

Outre la représentation du secteur des transports au sein d'organismes internationaux (Conférence européenne des ministres des Transports...), le ministre des Transports conduit la politique applicable au secteur telle qu'elle a été esquissée par le Gouvernement. L'intervention du ministre en matière de réglementation est souvent requise par les textes. Par exemple, le ministre des Transports assure la coordination des transports routiers et ferroviaires ; le décret du 14 novembre 1949 prévoit son intervention sur de très nombreux points : suppression ou organisation des services ferroviaires, tarifs de transport, contingents de licences...

Conformément au droit français, toutes les décisions prises par le ministre sont susceptibles d'un recours devant la juridiction administrative. De même le ministre a la possibilité d'intervenir par voie de circulaire ou d'arrêté.

La structure du ministère des Transports (voir figure 33)

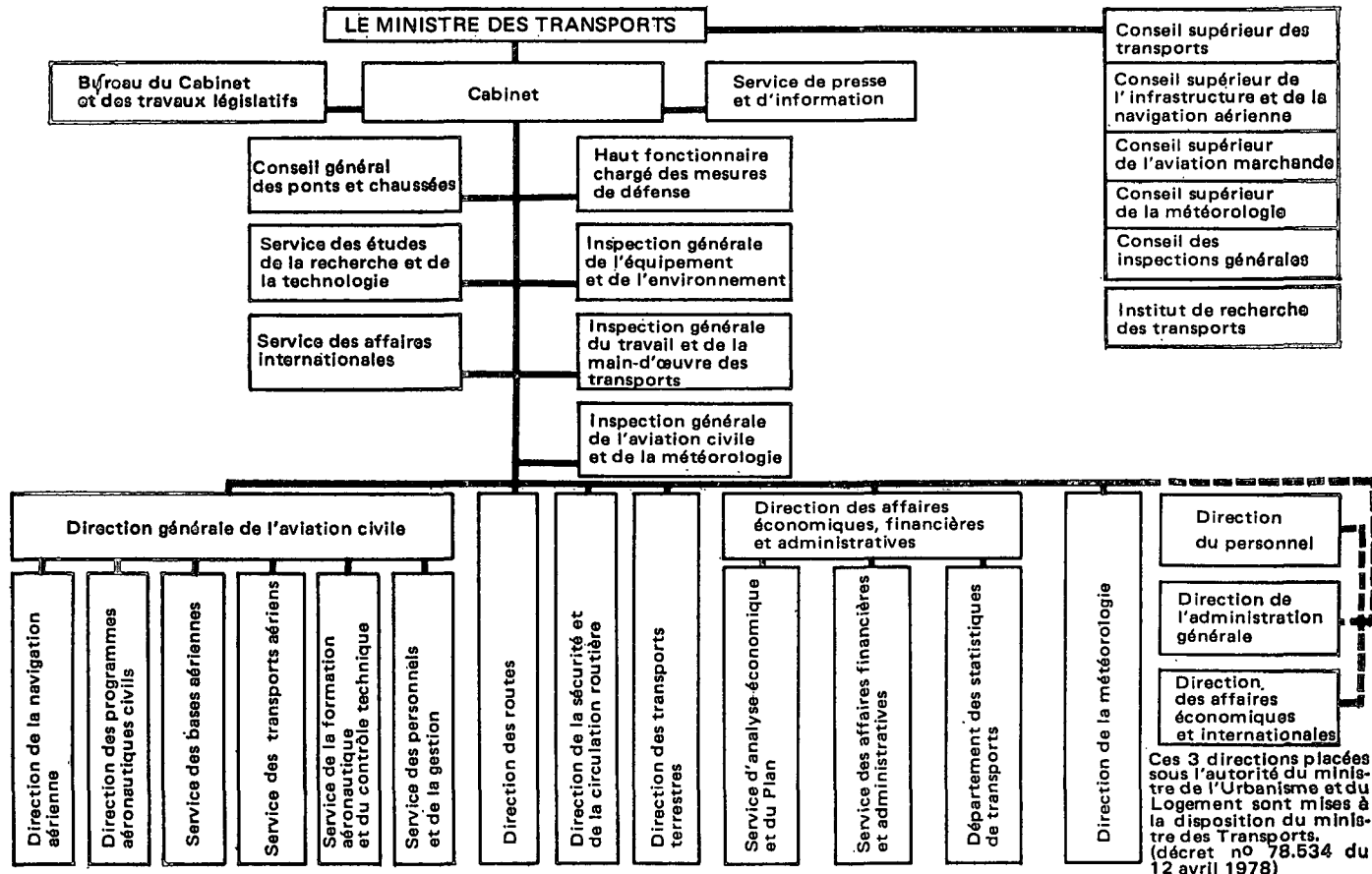
Elle est définie par le décret du 24 mars 1982. Les services administratifs proprement dits se composent de six directions, dont une direction générale. Par ailleurs, trois directions sont communes avec le ministère de l'Urbanisme et du Logement. De plus, le Conseil général des ponts et chaussées et les trois inspections générales (Équipement et Environnement, Travail et Main-d'œuvre des transports, Aviation civile et Météorologie) assistent le ministre dans le suivi de la politique du secteur par leurs rôles de conseillers techniques. Enfin, le Service des études, de la recherche et de la technologie, en liaison avec le ministère de la Recherche et de l'Industrie est un organisme largement ouvert à la réflexion et aux études à caractère socio-économique.

- *La Direction générale de l'aviation civile* a pour missions essentielles, fixées par l'arrêté du 26 octobre 1978, de définir et de conduire, tant au plan national qu'international, la politique relative aux infrastructures aéronautiques, au transport aérien, à la circulation aérienne, à la construction aéronautique. Elle est, en outre, chargée de la formation du personnel du secteur aéronautique. Ces missions peuvent être classées en deux catégories. La première catégorie concerne l'étude, la réglementation et le contrôle ; elle regroupe les activités en matière d'infrastructures du transport aérien et de construction aéronautique, ainsi qu'une partie des activités relatives à la circulation aérienne et à la formation du personnel. La seconde catégorie concerne la prestation de services qui est constituée d'une part de la navigation aérienne aussi bien pour la circulation en route que pour l'approche des aérodromes (ces services donnant lieu à la perception de redevances), d'autre part de la formation du personnel navigant.

L'action de cette direction est soumise à deux types de contraintes. D'une part, les contraintes internationales revêtent une importance primordiale du fait que le transport aérien est régi par des accords bi- ou multilatéraux ; la réglementation et les procédures se réfèrent essentiellement à des normes fixées par l'Organisation de l'aviation civile internationale ; de plus, la faible étendue du marché national oblige la construction aéronautique civile à rechercher systématiquement des débouchés sur le marché mondial. D'autre part, les contraintes de sécurité des personnes et des biens dominent l'ensemble des activités, telles que la conception et la construction des appareils, les conditions de leur exploitation, la surveillance du matériel volant, les règles de la circulation aérienne et la qualification des personnels navigants intervenant dans le trafic.

- *La Direction des routes* est chargée de la définition et de la conduite des études et programmes d'investissements routiers, de l'entretien et de la réglementation de la voirie et du contentieux.

Figure 33. — Organigramme du ministère des Transports



La Sous-Direction des études et des programmes prend en charge les études économiques et financières nécessaires à l'établissement des programmes d'investissements routiers. Elle s'occupe de la gestion financière et administrative des schémas directeurs de rase campagne, des schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme, des plans et programmes annuels ou pluriannuels.

La Sous-Direction des investissements a pour missions essentielles, d'une part la programmation des autoroutes (financement des sociétés concessionnaires et suivi des dossiers de concession), le suivi des programmes d'autoroutes de liaison concédées ou non concédées ; d'autre part, la définition des opérations urbaines (réseau routier national en milieu urbain, c'est-à-dire agglomérations de plus de 20 000 habitants et la région Ile-de-France) et celle des opérations de rase campagne (réseau routier national de rase campagne y compris les agglomérations de moins de 20 000 habitants).

La Sous-Direction de l'entretien, de la réglementation de la voirie et du contentieux s'occupe des études économiques et financières nécessaires à l'établissement des programmes d'entretien et de renforcements coordonnés, de la gestion du matériel et des installations fixes des parcs et laboratoires. Elle a également la charge de la réglementation des transports et du domaine routier et des affaires contentieuses (expropriations, dommages de travaux publics...).

● *La Direction de la sécurité et de la circulation routière* a quatre missions essentielles : la conception de l'exploitation routière, la coordination et le contrôle de la réglementation des véhicules, la réglementation et l'éducation routières, enfin, l'élaboration de l'information et de l'animation routières. Ses activités sont donc :

— la signalisation et les équipements de la route (réglementation, normalisation), l'exploitation des routes et autoroutes urbaines et de rase campagne (conception de l'exploitation des réseaux routiers urbains — plans de circulation — préparation des programmes annuels) ;

— la coordination des recherches techniques portant sur les règles de sécurité primaire (freinage, tenue de route) et secondaire (résistance aux chocs, ceintures de sécurité), le bruit et la pollution, la consommation de carburant des véhicules particuliers, des véhicules lourds et des deux-roues. A ce titre, cette direction assure la représentation de la France aux groupes de travail de la CEE et de l'ONU ;

— la réglementation routière (catégories spéciales de véhicules et d'usagers), l'éducation routière (pédagogie) et le contrôle de l'aptitude des conducteurs ;

— l'élaboration de l'information routière dans le domaine de l'exploitation et de la sécurité (écrite ou audiovisuelle), l'organisation de la mise en place et du développement des centres d'information routière (recueil des données, circuits de transmission).

● *Les missions de la Direction des transports terrestres* consistent à appliquer la politique nationale en matière de déplacements des personnes et de trans-

ports de marchandises par route, fer et voie d'eau ; concrètement, ces actions concernent la promotion et le développement des transports en commun, l'organisation des transports de marchandises et la définition des conditions de la concurrence rail-route. Cette direction assure également le suivi de la tutelle de la SNCF et de la RATP, des entreprises de transport urbain de province, et participe à la réglementation des conditions de travail, en particulier pour les transports routiers. Elle participe à l'exploitation des infrastructures fluviales, à la charge de la programmation des investissements et de l'entretien des voies navigables, et applique la police des eaux sur les voies navigables.

Enfin, cette direction a une mission d'études économiques pour chaque mode de transport terrestre (données statistiques, coûts, problèmes financiers...).

• *La Direction des affaires économiques, financières et administratives* a été créée par décret du 24 mars 1982. Elle regroupe le Service d'analyse économique et du Plan, le service des affaires financières et administratives et le département des statistiques de transport. Elle est chargée de la préparation du budget du ministère des Transports, de sa gestion et de son exécution. Elle est également chargée de toute affaire administrative, juridique ou internationale concernant au moins deux directions du ministère.

Le Service d'analyse économique et du Plan conduit ou coordonne les études en matière de transports de marchandises (observation et organisation du marché, rôle des entreprises, modélisation, acheminement du commerce extérieur, logistique) et de voyageurs (marché, modélisation, transports interrégionaux, locaux et urbains, véhicules particuliers), d'infrastructures (approche internationale, examen économique de politiques d'investissements et de grands projets), de liens entre le transport et le fonctionnement de l'économie globale (emploi, énergie, redistribution et coûts sociaux, modèles globaux, aménagement du territoire, comparaisons internationales), de financement (modalités, aide à la décision) et de développement (méthodologies de planification de transport pour les pays en développement).

Le Département des statistiques de transport assure la coordination générale du système d'information sur les transports et les relations avec les organisations internationales. Il réalise des enquêtes statistiques, gère le fichier des véhicules utilitaires et de la banque de données des transports, et assure la diffusion des informations statistiques générales relatives aux transports.

• *Les missions de la Direction de la météorologie*, fixées par un arrêté du 31 octobre 1978, consistent à définir et à conduire, au niveau national et en application des accords internationaux souscrits par la France, la politique concernant la collecte, l'exploitation et la diffusion des informations météorologiques et climatologiques nécessaires pour satisfaire les besoins des usagers civils et militaires ainsi que les études et recherches portant sur la météorologie générale appliquée ainsi que sur la climatologie.

Au 31 décembre 1981, la répartition des personnels du ministère des Transports était la suivante : section commune : 2 056, aviation civile : 10 593, trans-

ports intérieurs : 724 et météorologie : 2 897, soit 16 270 personnes, les personnels des services extérieurs de l'ex-ministère de l'Équipement restant inclus dans les effectifs du ministère de l'Environnement et du Cadre de vie.

Les organismes publics attachés au ministère

L'organigramme du ministère des Transports présente deux types d'organismes : d'une part, l'Institut de recherche des transports, d'autre part, les conseils supérieurs (correspondant aux directions) et le Conseil des inspections générales.

Après l'examen du rôle et des missions de l'IRT, nous donnerons, à titre d'illustration des fonctions des conseils supérieurs, quelques éléments concernant le Conseil supérieur des transports.

L'Institut de recherche des transports

L'activité de recherche de l'IRT (établissement public à caractère administratif) est regroupée autour des programmes pluri-annuels concernant les transports urbains et régionaux, les transports interrégionaux (intérieurs et internationaux), les recherches technologiques sur les composants des modes de transports (nouveaux ou existants), les effets négatifs liés au fonctionnement des moyens de transports (bruit, pollution) et les applications de l'informatique aux transports.

Actuellement, les efforts de l'Institut sont concentrés sur quatre domaines :

- l'environnement économique et social des transports qui comporte trois axes de recherche relatifs aux déplacements à plus de 100 kilomètres, aux déplacements à moins de 100 kilomètres et aux indicateurs d'évolution du transport de marchandises ;
- les actions support à l'action réglementaire concernant le bruit et la consommation énergétique des transports ;
- l'exploitation des transports, en particulier en matière de navigation maritime et fluviale et de régulation du trafic urbain ;
- l'examen et l'évaluation des techniques impliquées dans les transports.

En dehors de ces activités, l'IRT participe à des opérations de recherche sous diverses formes : suivi technique des opérations de développement relatives aux technologies et modes nouveaux de transport, gestion financière et technique des actions thématiques programmées relatives à l'automobile, assistance technique pour certains travaux, tels que les études de sécurité de transports collectifs, les enquêtes de trafic routier, les essais de capteurs de véhicules...

Le Conseil supérieur des transports

Le Conseil supérieur des transports a été institué par une loi du 3 septembre 1947 modifiée à plusieurs reprises. C'est un organisme purement consultatif « habilité à donner son avis sur toutes les questions de transports » qui lui sont soumises par le ministre.

Il comporte trois formations : l'assemblée, la commission des transports terrestres et le comité des contestations ; la commission comporte cinq comités : le comité de la coordination et de la réglementation, le comité des déplacements en milieu urbain, le comité d'études et de surveillance du marché des transports de marchandises, le comité central des licences, le comité social des transports terrestres.

Les frais de fonctionnement de ce Conseil sont couverts par des cotisations imposées aux différents modes (fer, air, mer, route, navigation intérieure).

Les autorités décentralisées

Les différentes directions du ministère des Transports disposent de services décentralisés, éventuellement communs avec le ministère de l'Environnement et du Cadre de vie. Ainsi, pour chaque mode de transports, l'intervention administrative, au niveau départemental et régional, est effective. Parallèlement, le département en tant qu'entité administrative et les autres collectivités locales ont également une part importante dans l'organisation des transports (1).

Le département (2)

Les comités techniques départementaux

Le comité technique départemental, prévu par l'article 44 du décret du 14 novembre 1949, est un organisme purement consultatif dont la fonction essentielle est de tenir le registre des transporteurs ou des loueurs de véhicules et de donner un avis sur les transferts d'inscription. Le comité a également un rôle consultatif sur les sanctions administratives.

Les groupements professionnels routiers

Jusqu'au 30 juin 1961, les groupements professionnels routiers (GPR) avaient une compétence départementale. A cette date, un arrêté les transforma en

(1) La loi du 2 mars 1982, relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, apporte des modifications sur le partage des compétences entre le commissaire de la République et les trois échelons de collectivités locales. Les modifications, dans le domaine des transports, ne sont pas encore connues de manière définitive.

(2) L'examen des organismes administratifs ou professionnels ne sera pas exhaustif.

organismes régionaux. Organisations professionnelles, les GPR ont pour missions, selon l'article 40 du décret du 14 novembre 1949, de collaborer avec l'Administration pour l'application des règles de coordination des transports, de faciliter l'exercice de la profession, de coopérer avec les organismes chargés de la formation professionnelle, de présenter au Comité national routier (composé de membres élus par les GPR) des avis et propositions sur la tarification réglementaire et de participer à l'établissement de statistiques.

L'adhésion des entreprises de transport aux GPR n'est pas obligatoire mais, outre les facilités qu'elle peut leur apporter sur le plan professionnel, elle est assortie d'une réduction du taux de la cotisation demandée aux transporteurs pour financer le fonctionnement des comités techniques départementaux.

Les commissaires de la République du département

Dans chaque département, le commissaire de la République assume de nombreuses responsabilités tant dans le domaine des transports de voyageurs que dans celui des transports de marchandises.

Ainsi, l'organisation des transports scolaires, qui représente une part importante des transports publics de voyageurs, est tout naturellement une fonction départementale, de même que les transports réguliers de voyageurs, à condition que leur organisation soit d'intérêt départemental. Pour les lignes d'intérêt régional, l'organisation est du ressort des services régionaux. La responsabilité des transports urbains incombe d'abord aux communes mais l'intervention du département est parfois nécessaire. En matière de transports routiers de marchandises, le commissaire de la République dispose de prérogatives qui lui sont propres : le contrôle est partagé entre le département (inscription des entreprises sur les registres, délivrance des licences de location de longue durée, des licences de bureaux de ville ou de courtiers de fret, contrôle des surcharges, des temps de conduite, questions locales SNCF...) et la région (contrôle tarifaire, attestations de capacité, autorisations de transports internationaux, tutelle des organismes professionnels).

Toute décision du commissaire de la République, qui doit être immédiatement publiée au recueil des actes administratifs de la préfecture, peut faire l'objet d'un recours hiérarchique auprès du ministère des Transports dans le délai de deux mois à compter de sa notification ou de sa publication. Le silence gardé par le ministre pendant un délai de quatre mois vaut décision de rejet. La juridiction administrative est alors compétente pour arbitrer le conflit entre le requérant et l'Administration.

Les conseils généraux

Suite à la loi du 2 mars 1982, les compétences en matière de transport ont été en partie transférées aux autorités décentralisées.

Le conseil général a ainsi compétence pour établir le plan départemental des transports après consultation des communes. De même, le département

organise maintenant la gestion et le financement des transports routiers non urbains de voyageurs, y compris les transports scolaires et les autres services réguliers spécialisés inscrits au plan départemental des transports. Des conventions peuvent cependant être passées entre les départements et la région pour l'organisation par celle-ci de liaisons non urbaines d'intérêt régional. De même, le conseil général peut confier par convention tout ou partie de l'organisation des transports scolaires à des communes, groupements de communes, établissements d'enseignement et associations de parents d'élèves.

Enfin, les ports maritimes civils de commerce et de pêche relèvent de la compétence du département, les ports autonomes et ceux d'intérêt national demeurant toutefois de la compétence de l'Etat.

Les autres collectivités locales

Les communes

Outre les compétences découlant des pouvoirs de police attachés à la fonction de premier magistrat d'une commune (circulation, signalisation, etc.), les responsables communaux interviennent principalement, en matière de transports, dans l'organisation des transports collectifs urbains. Le problème, pour les collectivités locales, se situe beaucoup plus au niveau des moyens de financement des transports en commun qu'à celui des modalités pratiques de leur organisation puisqu'elles disposent pour cette organisation de nombreuses structures de coordinations : communauté urbaine, syndicat intercommunal, etc. L'octroi de subventions, de la part de l'Etat ou des administrations décentralisées en particulier dans le cadre de la politique actuelle de promotion des transports collectifs urbains, vient par ailleurs renforcer l'entière responsabilité et l'esprit d'initiative et d'innovation des collectivités locales dans ce domaine.

Les régions

Erigées en collectivités locales par la loi du 2 mars 1982, les régions bénéficient également d'un transfert de compétence de la part de l'Etat.

Le conseil régional établit le schéma régional des transports, après consultation des conseils généraux et des conseils municipaux. L'organisation des liaisons ferroviaires inscrites au schéma régional des transports fait l'objet de conventions passées entre la région et la SNCF, après consultation des départements et des autorités organisatrices de transports urbains intéressées. La région concernée doit être consultée avant toute modification des dessertes régionales et nationales assurées par la SNCF. Enfin, toute ouverture ou fermeture de lignes, toute création ou suppression de points d'arrêts doivent être soumises pour avis aux départements et communes concernés.

Relèvent de la compétence de la région la décision de créer des aérodromes ouverts à la circulation aérienne publique et des aérodromes agréés à

usage restreint, ainsi que la délivrance des autorisations de créer des aérodromes à usage privé (des concessions d'aménagement et d'exploitation peuvent être faites à des personnes publiques ou privées). Demeurent cependant de la compétence des autorités de l'Etat les aérodromes exploités par Aéroport de Paris, celui de Bâle-Mulhouse, ceux réservés à l'usage exclusif des administrations de l'Etat et certains aérodromes inscrits sur une liste fixée par décret en Conseil d'Etat.

La région est par ailleurs compétente pour créer des canaux et des ports fluviaux et pour aménager et exploiter les voies navigables et les ports fluviaux qui lui sont transférés par décret en Conseil d'Etat sur proposition du conseil régional intéressé (avec possibilités de concessions).

Les dispositions relatives aux transports publics routiers de voyageurs et aux transports ferroviaires ne sont pas applicables à la région Ile-de-France qui fera l'objet d'une loi particulière. De même, un statut particulier pour la région Corse, fixé par la loi du 30 juillet 1982, a adapté la répartition des compétences au caractère d'insularité. Dans une convention entre l'Etat et la région Corse, révisable tous les cinq ans, sont définies les modalités d'organisation des transports aériens et maritimes entre l'île et le continent. Cette convention fixe également les critères de détermination de la dotation que verse l'Etat à l'office des transports également créé par la loi.

D'une manière générale, les collectivités locales se substituent à l'Etat dans les droits et obligations résultant des conventions et concessions en cours. La gestion du domaine public, des ouvrages et des installations de l'Etat nécessaires au fonctionnement des aérodromes, des ports maritimes et fluviaux et des voies navigables et canaux relevant de la compétence d'une collectivité locale est transférée par voie de convention à cette collectivité.

L'organisation d'ensemble des modes de transport

Contrairement à une idée largement répandue, la liberté d'accès à la profession de transporteur, qui régnait jusqu'au XX^e siècle n'était qu'apparente puisque la loi d'Aligre des 17 et 21 mars 1791 stipulait dans son article 7 : « à compter du 1^{er} avril prochain, il sera loisible à toute personne de faire tel négoce ou d'exécuter telle profession, tel art ou métier qu'elle trouvera bon, mais elle sera tenue de se pourvoir auparavant d'une patente, d'en acquitter le prix et de se conformer aux règlements de police qui sont ou pourront être faits ».

La réglementation des transports ferroviaires : la SNCF

On peut cependant admettre que les premières réglementations spécifiques au transport datent du milieu du XIX^e siècle avec l'élaboration des contraintes de service public et de la tutelle de l'Etat sur les compagnies de chemins de

fer. Suite à la Première Guerre mondiale, au cours de laquelle le réseau ferré français fut gravement touché, l'Etat, par une convention du 28 juin 1921, prit quasiment la responsabilité financière du réseau. Cette convention, qui essayait, en outre, d'établir une unité financière et administrative entre les cinq grandes compagnies, donna lieu à de nombreuses désillusions malgré les modifications qui lui furent apportées en 1933. C'est ainsi que l'article 26 de la loi du 31 décembre 1936 portant réforme fiscale invita le Gouvernement à élaborer une réforme du régime des chemins de fer permettant une coordination d'ensemble du service public des transports. Une polémique concernant la déchéance ou le rachat des droits des compagnies concessionnaires conduisit à un compromis que sanctionna l'accord au 31 août 1937, approuvé par un décret du même jour et un décret du 31 décembre de la même année portant création de la Société nationale des chemins de fer français. Cet accord, qui réglait les rapports financiers des réseaux et de l'Etat (les compagnies secondaires restant cependant soumises à leurs propres règles) instituait surtout un nouveau régime juridique d'exploitation des lignes d'intérêt général. En effet, le premier cahier des charges de la Société nationale du 30 décembre 1937 fixait clairement les obligations de service public de ce mode, c'est-à-dire : l'égalité des usagers devant les tarifs (art. 17, al. 1 et 2), dans les prestations du service (art. 18, al. 4) et l'obligation d'assurer le service (art. 18, al. 1).

La réglementation des transports routiers et fluviaux

Cette évolution historique des chemins de fer est particulièrement importante quant à ses conséquences sur l'évolution du cadre réglementaire des transports routiers et des transports fluviaux. En effet, c'est le souci de protéger les compagnies de chemins de fer, puis la SNCF, qui a conduit dès 1934 à l'élaboration d'une réglementation des autres modes : le texte de base concernant les transports routiers était jusqu'alors la loi sur la police du roulage du 30 mai 1851 — qui était assortie d'un décret relatif au code de la route — et qui malgré de nombreuses modifications est encore aujourd'hui en vigueur. C'est ainsi que les transporteurs inorganisés et dispersés envahissaient les relations rentables (tant pour les voyageurs que pour les marchandises) ; leur concurrence était d'autant plus redoutable qu'ils ne subissaient ni les obligations de service public, ni les charges d'infrastructures qui pesaient lourdement sur les compagnies de chemin de fer. Pour résoudre ce problème nouveau, il fut d'abord fait appel à la pratique de la jurisprudence ; puis fut promulgué le décret loi du 19 avril 1934, suivi de celui du 13 novembre 1938 et de son décret d'application du 12 janvier 1939.

Ces textes de base, en confiant à l'autorité administrative le pouvoir d'instaurer un régime d'autorisation, et donc de contingentement (cf. Quatrième partie, Chapitre 2), assorti éventuellement d'obligations de service public, instituaient selon un cadre départemental, prolongé par une répartition par zone des secteurs d'activités, un régime dirigiste reposant essentiellement sur les décisions administratives d'ouverture et de répartition des contingents. A la fin de la Deuxième Guerre mondiale les différents agents du secteur réussirent à faire prévaloir

la voie du libéralisme, c'est-à-dire l'abandon progressif du régime de contingentement en faveur d'une répartition du trafic issue du jeu des facteurs économiques. C'est dans cet esprit que fut votée la loi du 5 juillet 1949 et que fut pris son décret d'application le 14 novembre 1949. Ce texte précisait, en effet, que la coordination des transports et leur harmonisation devaient assurer, outre les besoins des usagers, « la mise à disposition de l'économie du pays, dans les conditions les plus avantageuses, de l'ensemble des moyens de transport dont elle a besoin en quantité et en qualité. L'utilisation du mode de transport qui, compte tenu de la valeur des services rendus aux usagers et des servitudes imposées par la condition de service public, entraîne pour la nation le coût de production réel minimum ».

Ce décret fondamental pour les transports routiers a connu, et connaît encore si l'on en juge par les nombreux arrêtés complémentaires annoncés qui n'ont jamais été promulgués, une application réelle extrêmement lente, pérennisant ainsi le régime protecteur dont bénéficiaient les chemins de fer.

La batellerie française est, comme les transports routiers, marquée profondément par la réglementation de 1934, mais présente la particularité de ne pas avoir fait l'objet, depuis cette date, ne serait-ce que d'une esquisse, de libéralisme. Le protectionnisme mis en œuvre en faveur de l'artisanat dès 1912 (la loi de finances de 1912 portait création de l'Office national de la navigation qui est la pièce maîtresse de l'organisation administrative et dont les pouvoirs sont considérables) fut renforcé par divers textes, en 1934, qui concernent la défense de la profession contre une expansion démesurée de la concurrence étrangère, instituent un contrôle de l'immatriculation des bateaux et visent, de manière quelque peu autoritaire, à discipliner la profession.

Ce cadre rigide, au centre duquel se trouve la SNCF, conditionne l'essor ou le déclin de ces modes, par un jeu apparent d'équilibre des contraires et non grâce aux caractéristiques économiques de chacun d'entre eux.

Quatrième partie / chapitre 2

La réglementation des différents modes de transport (*)

Jean-Luc Delpierre

La réglementation des transports routiers de voyageurs

Jusqu'en 1934, les entreprises de transports routiers de voyageurs avaient pour seule règle obligatoire de déclarer à la préfecture « le nombre de leurs voitures, celui des places qu'elles contenaient, le lieu de destination, les jours et heures de départ et d'arrivée ». Cette réglementation, instituée par le décret du 31 décembre 1922 sur la police de la circulation et du roulage, a subi de profondes modifications, suite à l'élaboration des textes de coordination.

La planification des transports routiers de voyageurs

A partir de 1934, les textes de coordination se sont succédé sans grand succès mais dans un grand désordre. En la matière, la réglementation de base est le décret du 14 novembre 1949, modifié par les décrets du 20 mai 1960, du 15 juin 1963, du 28 juillet 1965, du 22 novembre 1971 et du 21 décembre 1973.

L'évolution historique de la réglementation

Ainsi qu'il était stipulé dans le titre I du décret de 1949, chaque département devait être doté d'un plan de transport qui fixait les relations à desservir, la fréquence des services routiers et la liste des entreprises qui en seront chargés ; il indiquait en outre les caractéristiques des services occasionnels.

Dix ans après, la plupart des départements n'avaient pas encore élaboré de plan de transport et le système fonctionnait selon les bases de 1934. Malgré

(*) Le contenu de ce chapitre ne prend pas en compte la loi d'orientation pour les transports intérieurs — dont on trouvera le projet dans la dernière partie de l'ouvrage.

cette lacune, le décret du 20 mai 1960 vint modifier fondamentalement les textes qui n'étaient encore qu'imparfaitement appliqués. Selon ce dernier décret, chaque département devait se doter d'un plan de transport ferroviaire, d'un plan des services routiers réguliers, d'un plan des services routiers occasionnels et établir la liste des périmètres urbains. Cependant, les transports non soumis à la coordination et énumérés à l'article 2 du décret de 1949, modifié en 1960, ne sont pas concernés par le plan de transport. On en distingue cinq catégories :

- les transports bénévoles ;
- les taxis, ambulances et véhicules de pompes funèbres ;
- les transports exécutés pour le fonctionnement d'un établissement agricole, industriel ou commercial (transport d'ouvriers, transport des enfants des membres du personnel se rendant à l'école ou en colonie de vacances et celui des membres de la famille se rendant au marché) ;
- les transports effectués avec des véhicules leur appartenant par des établissements d'enseignement ou des associations, dans le cadre de leur mission ;
- certains types de transports soumis seulement à déclaration (transports de clientèle).

Le plan départemental de transport

Ainsi que le stipulait la loi du 5 juillet 1949, les objectifs de la coordination étaient : « d'harmoniser et coordonner tous les modes de transport de manière à assurer les besoins des usagers, la mise à disposition de l'économie du pays, dans les conditions les plus avantageuses, de l'ensemble des moyens de transport dont elle peut avoir besoin, en quantité et en qualité, la coopération des modes de transport, et ceci éventuellement par la fermeture des lignes des services et la suppression des doubles emplois ». Dans cette optique et selon les modifications apportées en 1971 et 1973, le comité technique départemental est chargé d'élaborer et d'actualiser le plan départemental de transports.

Les plans de transports ferroviaires ne présentent pas de difficulté. Ils représentent en effet le tableau de marche des trains dans le département. Cependant, depuis 1971, la SNCF étant autorisée, après consultation du Comité général des transports, par le ministre des Transports, à supprimer un service ferroviaire et à le remplacer par un service routier ; une procédure d'aménagement du plan routier a été prévue.

Le plan des services routiers réguliers est essentiellement une compilation des autorisations données aux entreprises assurant des services réguliers. Le plan des services occasionnels est délicat à établir à cause de l'imprécision de la définition de ce type de service. Le décret du 21 décembre 1973 a permis cependant à presque tous les départements de se pourvoir d'un tel plan.

La liste des périmètres urbains comprend les zones où une ou plusieurs collectivités locales établissent un service de transport collectif. La délimitation de ces zones a essentiellement pour objectif de fixer le partage géographique entre les services urbains et ceux des entreprises intéressées.

Les modifications du plan départemental de transport ont été rares et peu importantes, d'où sa grande stabilité.

L'inscription obligatoire des entreprises

Les entreprises de transport sont soumises à un contingentement implicite dans la mesure où le décret de 1949 stipule que toute entreprise qui exploite un service doit être inscrite, pour ce service, au plan départemental de transport.

Or, les conditions des inscriptions, qui font essentiellement référence au respect des droits acquis au 1^{er} septembre 1939, limitent l'accès à la profession. En effet, des entreprises nouvelles ne peuvent être inscrites que dans la mesure des services vacants, et sans pouvoir prétendre de droit à bénéficier de cette inscription. Par ailleurs, l'attribution de services nouveaux ou vacants est réalisée en priorité au profit des entreprises déjà inscrites qui peuvent cependant les refuser. En outre, il est interdit de créer un service nouveau sans une autorisation préalable. La jurisprudence, qui considère qu'un service nouveau peut consister en une simple prolongation de ligne ou une fréquence accrue, est à la source de la plupart des modifications des plans départementaux.

Le fonctionnement des services routiers

L'inscription au plan départemental de transport entraîne généralement des obligations de service public, même si l'entreprise obéit aux règles du droit privé.

Les transports privés

Les entreprises libres, inscrites au plan départemental, sont tenues de respecter les itinéraires, les fréquences, les horaires. Elles sont soumises à une obligation de transporter et obligées de respecter une certaine coopération avec les autres entreprises de transport ferroviaire ou routier. Les règlements d'exploitation des services n'étant pas encore promulgués, bien qu'attendus depuis trente ans, les entreprises sont actuellement tenues de respecter un cahier des charges. Par ailleurs, ces entreprises, lorsqu'elles effectuent un service régulier, sont soumises à une tarification obligatoire selon l'arrêté ministériel du 25 juin 1956. Il est fixé un tarif de base national, au kilomètre, complété par un barème national d'adaptation prenant en compte les conditions spécifiques d'exploitation (densité de population, caractéristiques géographiques de la ligne). Par ailleurs, une formule de variation, tenant compte des conditions économiques, permet d'adapter les tarifs selon l'évolution des coûts des différents facteurs entrant dans la composition du coût kilométrique du véhicule. Enfin, des accords tarifaires peuvent intervenir ou être imposés, lorsqu'il subsiste une concurrence entre plusieurs entreprises ou entre le rail et la route.

Les services occasionnels, en revanche, bénéficient de tarifs libres, selon le jeu de l'offre et de la demande. Le contingentement de ces services résulte des

besoins et de la mobilité de la population ; les modifications du plan départemental sont donc quasiment à la discrétion de l'Administration.

Les transports publics

Les services urbains, autorisés ou organisés par les collectivités locales, ne sont pas soumis au plan départemental de transport. Cependant, les entreprises qui dépendent des collectivités locales peuvent assurer des services publics départementaux ou commerciaux de transport routier. Ainsi, le département peut conclure des contrats de concession avec des entreprises inscrites au plan ; c'est le département qui sera alors inscrit au plan pour le service en cause.

Les entreprises subventionnées doivent satisfaire des obligations particulières selon les termes des conventions qui peuvent prendre la forme de concession de service public.

Les ramassages scolaires publics font l'objet d'une réglementation spécifique fixée par le décret du 7 décembre 1965, et dont le financement a été précisé par le décret du 31 mai 1969. Ces services, qui peuvent également être privés, ne sont pas assujettis à l'inscription au plan départemental ; l'accès à ce transport est donc en principe libre, et fondé, la plupart du temps, sur un appel d'offre auprès des entreprises locales.

Les gares routières

L'ordonnance du 24 octobre 1945, complétée par deux décrets du 22 juillet 1977, les définit comme des installations « dont l'objet est de faciliter au public l'usage des services de transports publics de voyageurs desservant une localité ».

La gare est publique lorsqu'y ont accès tous les transporteurs publics de voyageurs desservant la localité. Sa création, qui est en principe du ressort de l'Etat, est presque toujours le résultat d'initiatives départementales ou communales. Elle peut être exploitée selon le système de la concession, de l'affermage ou de la régie. Mais une gare peut être privée même si l'entreprise qui l'a créée, après une autorisation préalable, la met à la disposition d'autres entreprises.

Une réglementation cohérente attendue depuis 30 ans

Les adaptations successives de la réglementation des transports routiers de voyageurs ont laissé une large place au respect des droits acquis et n'ont pu empêcher une régression de la qualité et de la quantité de l'offre, du moins pour les lignes régulières. Le lent déclin du trafic régulier, tout juste compensé par l'accroissement des services scolaires et occasionnels, n'a pas été sans conséquences sur l'aggravation de l'exode rural et l'enclavement de certaines zones, la diffusion de l'automobile en milieu rural excluant certaines catégories d'usagers.

La réglementation des transports routiers de marchandises

Les dispositions prises par l'arrêté du 19 avril 1934 visaient essentiellement à freiner le développement des transports routiers pour atténuer les difficultés des chemins de fer. En effet, du point de vue juridique, l'activité de ce mode s'est retrouvée figée par l'octroi aux transporteurs d'une situation de droit se substituant à une situation de fait. Le décret de 1949, qui malgré de nombreuses modifications constitue les fondements de la réglementation actuelle, visait à répondre au souci de coordination du marché des transports de marchandises. Ce décret, en scindant l'activité du transport routier en un secteur fortement réglementé et partiellement contingenté et un secteur simplement contrôlé, n'a dans la réalité guère favorisé l'épanouissement du transport routier. Enfin, de nombreux textes sont venus préciser les principes de réglementation sociale définis en 1976.

La réglementation de l'activité

Contrairement au modèle d'organisation des transports routiers de voyageurs, il n'a pas été établi, pour les marchandises, de plan fixant les attributions de service à telle ou telle entreprise. Aussi, c'est essentiellement la possession des diverses autorisations nécessaires qui constitue le facteur de régulation du marché. Dans les faits, les limitations de l'offre ainsi induite constitue pour l'Administration un outil de contrôle à l'égard de la coordination.

Le modèle d'organisation

La réglementation de l'activité transport proprement dite s'articule autour de trois points essentiels : l'inscription, la licence de transport et la zone géographique de l'activité.

L'inscription qui constitue en quelque sorte l'acte de naissance de l'entreprise, signifie qu'un transport routier ne peut être effectué que par une entreprise inscrite au registre des transporteurs publics.

La licence est un titre donnant droit à l'exploitation des véhicules. Le décret de 1949 a défini trois types de licences correspondant aux trois classes de poids maximal autorisé (PMA) des véhicules:

- licence C pour les véhicules et ensembles articulés dont le PMA est inférieur à 11 tonnes ;
- licence B pour les ensembles articulés dont le PMA est inférieur à 21 tonnes et pour les véhicules dont le PMA est inférieur à 19 tonnes ;
- licence A pour les véhicules et ensembles articulés dont le PMA est supérieur à ces limites.

D'un point de vue pratique, pour l'exploitation véhicules, il existe une équivalence entre les licences : $2C = B$ et $2B = A$.

A ce système de licence se superpose, par ailleurs, une répartition par *zone géographique*, chaque licence étant attachée à une zone. C'est ainsi que le décret de 1949 a distingué :

- la zone de camionnage : environ 3 par département ;
- la zone courte : 100 à 150 km autour du chef-lieu de département ;
- la zone longue qui correspond au territoire national.

En définitive, il existe donc neuf classes de licences définies par un tonnage et par une zone géographique.

La durée de validité des licences délivrées antérieurement au 26 novembre 1971 n'est pas limitée. Par contre, les licences délivrées après cette date ont une validité limitée à sept ans et sont renouvelables périodiquement (dans les mêmes conditions que leur attribution). Enfin, la validité d'une licence peut être limitée par une mention de spécialité, le décret du 23 novembre 1971 en a retenu cinq : transports de masses indivisibles, transports de déménagement, transports sous température dirigée, transports frigorifiques, transports en citernes.

Ces caractères essentiels de la réglementation ne font maintenant l'objet que d'une application partielle ; en effet, les décrets du 15 juin 1963 et du 22 novembre 1971 ont quelque peu assoupli ce système et permettent de distinguer quatre types d'opérations de transport :

- les transports non soumis à la coordination ;
- les transports soumis à la coordination mais hors licence ;
- les transports soumis à la licence mais hors contingentement ;
- les transports soumis au contingentement des licences.

Les transports non soumis à la coordination

L'article 23 du décret de 1939 énumère en onze points ces transports. Cette catégorie regroupe essentiellement les transports pour compte propre, les transports effectués par traction animale ou véhicules agricoles, ceux organisés par les coopératives agricoles et les transports exécutés par des véhicules spéciaux. En outre, les transports exécutés au moyen de véhicules utilisés exclusivement par l'administration des postes et télécommunications ainsi que ceux exécutés avec un véhicule dont le PMA n'excède pas 3,5 tonnes (sauf si ce véhicule est utilisé de façon habituelle pour le transport de marchandises contre rémunération) échappent également aux mesures de coordination (jusqu'en 1979, cette dernière limite était de 2,5 tonnes).

La réalisation de ces opérations de transport ne nécessite pas une inscription préalable ou une licence de transport. Cependant, les entreprises appartenant à cette catégorie doivent satisfaire à certaines obligations. Outre l'assujettissement à la taxe à l'essieu, tous les véhicules de plus de 6 tonnes sont soumis au contrôle des préfets.

Contrairement aux transports de voyageurs, la notion de transports bénévoles n'a pas été définie pour les transports de marchandises. Aussi, ce type

de transports est soumis aux règles découlant de la manière dont il est exécuté et peut donc appartenir à l'une des quatre catégories précédentes.

Les transports soumis à la coordination mais hors licence

Cette catégorie regroupe tous les transports effectués par des véhicules de moins de 6 tonnes de PMA. L'absence de licence se traduit ici par la non application de la notion de zone. L'activité de ces véhicules peut donc concerner l'ensemble du territoire. Il suffit, pour satisfaire la réglementation, que ces véhicules soient inscrits par les entreprises au registre des transporteurs routiers (article 25 du décret de 1949) tenu par le secrétariat du Comité technique départemental des transports. L'article 26 du décret de 1949 réserve au ministre des Transports la possibilité de relever le seuil de 6 tonnes à 11 tonnes au maximum. Cette éventualité, qui n'a pas jusqu'à présent été jugée opportune, conduirait à la suppression des licences de classe C.

Le certificat attestant l'inscription de l'entreprise au registre des transporteurs routiers, et qui tient lieu de titre d'exploitation du véhicule, est valable pour une durée de sept ans. Ce certificat permet en outre de réaliser des transports au moyen de véhicules de transports de masses indivisibles (objet dont le poids unitaire, les dimensions ou les caractéristiques particulières imposent, compte tenu de l'impossibilité ou de la complexité de leur démontage, l'emploi de véhicules spéciaux qui ont fait l'objet d'une réception au titre de l'article A 109 du Code de la route).

Les transports soumis à la licence mais hors contingentement

Jusqu'au 1^{er} avril 1979, date d'entrée en application des dispositions du décret du 2 mars 1979, il existait quatre titres d'exploitation des véhicules de transport public de marchandises : le certificat d'inscription, la licence de camionnage, celle de zone courte et celle de zone longue. Ce décret a supprimé la licence de zone courte et celle de camionnage et soumis au régime du certificat d'inscription les transports qui nécessitaient autrefois ces licences.

Le régime antérieur au 1^{er} avril 1979 regroupait dans cette catégorie les transports effectués en zone de camionnage et en zone courte, ceux effectués avec des licences à mention de spécialité et enfin la location des véhicules. Dans ce cadre, depuis octobre 1973, toute entreprise inscrite au registre des transporteurs routiers pouvait obtenir gratuitement, et sans limitation de nombre, des licences de classe A de toutes les zones courtes à l'intérieur desquelles elle possédait un établissement.

Les zones courtes se recouvrant partiellement, un décret du 23 juillet 1976 avait institué un nouveau titre d'exploitation, le bordereau énumératif de licences de zone courte, valable sept ans, et récapitulant toutes les licences de zone courte auxquelles l'entreprise avait droit de par sa situation géographique (les lieux de chargement et de déchargement de chaque transport devaient cependant tous deux être obligatoirement compris à l'intérieur d'une seule et même zone courte).

La mention de spécialité peut être apposée sur des licences de toute classe, ce qui limite leur validité au transport de certaines marchandises dans des véhicules comportant des aménagements spéciaux. La mention est de droit si le demandeur dispose des véhicules comportant les aménagements nécessaires et elle peut être supprimée sur simple demande de celui-ci. Les licences qui ne comportent aucune mention de spécialité sont valables pour le transport de toutes marchandises.

Le décret du 2 mars 1979 ayant supprimé les spécialités « masses indivisibles » et « déménagements », ces deux types de transport ne sont plus maintenant que du ressort du droit commun, c'est-à-dire peuvent être exécutés avec un simple certificat d'inscription de l'entreprise au registre des transporteurs routiers.

Les régimes antérieurs au 1^{er} avril 1973 applicables à ces deux spécialités étaient quelque peu différents :

— Pour les transports de masses indivisibles, deux grandes règles avaient été retenues : d'une part, ces transports ne pouvaient être exécutés que sous couvert d'une licence portant la mention de spécialité, d'autre part, ces licences ne permettaient que le transport de masses indivisibles ; un véhicule normalement affecté à des transports de masses indivisibles pouvait cependant être affecté à d'autres transports pourvu qu'il soit muni d'une licence non spécialisée.

— Les transports de déménagements pouvaient être effectués soit avec des licences validées pour cette spécialité (et qui pouvaient également être utilisées pour le transport d'autres marchandises, sauf les masses indivisibles), soit avec des licences nouvelles attribuées à la suite d'une augmentation éventuelle des licences à mention de spécialité ou dans le cadre de l'attribution de licences supplémentaires de la même spécialité aux entreprises qui font apposer une mention de spécialité sur des licences ordinaires. Ces licences nouvelles ne devaient permettre que les transports de déménagement, à l'exclusion de tous les autres.

Les trois autres transports à mention de spécialité que le décret du 2 mars 1979 a laissé subsister peuvent indifféremment être effectués sous couvert de licences ordinaires ou de licences portant mention de spécialité. Ces dernières ne permettent alors que le transport des marchandises correspondantes à l'exclusion de tous les autres.

Le champ de validité d'une licence validée pour une spécialité est ainsi maintenant plus étroit que celui d'une licence ordinaire ; l'intérêt de la validation d'une licence, c'est-à-dire l'apposition d'une mention de spécialité, résidait pour l'entreprise, dans le fait qu'elle pouvait obtenir des licences supplémentaires, dans la spécialité, hors contingentement (et il est possible, éventuellement au bout de trois ans, de faire supprimer la mention de spécialité).

Les transports soumis au contingentement des licences

Sont comprises dans cette catégorie toutes les opérations de transport qui n'ont pas été mentionnées précédemment.

La réglementation des transports combinés rail-route, qui résultait à l'origine de deux arrêtés du 16 février 1957, a été modifiée par des arrêtés pris le 20 novembre 1967, le 15 mars 1971 et le 2 mars 1979. Les transports combinés rail-route ayant fait l'objet d'une libération à compter du 1^{er} décembre 1980 ne sont plus actuellement que très partiellement soumis au contingentement des licences.

L'arrêté du 20 octobre 1980 prévoit que les transports pour compte d'autrui réalisés au moyen de véhicules routiers par chemin de fer sur une partie de leur parcours seront pour cette partie effectués librement. Les transporteurs publics ne sont donc plus obligés d'obtenir des licences de zone longue auprès des comités techniques départementaux des transports ou de munir le véhicule routier d'une telle licence. Cependant, lors des parcours complémentaires aux trajets ferroviaires, les véhicules doivent être munis d'une licence de transport ou de location de zone longue si le parcours routier excède les limites d'une zone courte et, sinon, d'un certificat d'inscription.

Les mesures fiscales et tarifaires

Outre les diverses taxes frappant les modes routiers en général (taxe sur les carburants, TVA sur l'achat de véhicules, ...), les transports routiers de marchandises supportent une taxe spécifique : la taxe à l'essieu. Par ailleurs, des dispositions tarifaires particulières s'imposent aux transporteurs publics : la tarification routière obligatoire.

La taxe à l'essieu

Jusqu'en 1956, les transports de marchandises étaient assujettis à la taxe sur les prestations de services (TPS). Le rapport Rueff-Armand (1) en admettant le principe de l'utilisation de la fiscalité pour les objectifs de coordination, déboucha sur la loi du 4 août 1956 qui supprima la TPS pour la remplacer par une taxe générale frappant les véhicules dont le poids total de charge autorisé dépassait 3 tonnes et par une surtaxe pour ceux qui, supérieurs à 6 tonnes, circulaient en dehors de la zone courte.

En 1967, suite à la commission d'études des coûts d'infrastructure (commission Laval), une nouvelle taxe fut instituée, pour 1968, par l'article 16 de la loi de finances du 21 décembre 1967. Cette taxe, calculée suivant la méthode du coût marginal social avait pour objectif de faire payer aux transporteurs les dégradations que certaines catégories de véhicules occasionnent aux routes (l'idée sous-jacente était de réduire les disparités entre le rail qui supporte une large part des coûts de ses infrastructures et la route qui n'en supportait qu'une très faible part).

(1) *Les obstacles à l'expansion économique*, Imprimerie nationale, Paris, 1957.

La loi de finances du 21 décembre 1970, pour 1971, a apporté un certain nombre de modifications à la loi de 1967, en déterminant en particulier les conditions d'application des réductions. En théorie, la taxe à l'essieu frappe les ensembles de véhicules à 2 essieux de PTAC égal ou supérieur à 16 tonnes, les ensembles de véhicules à 3 essieux de PTAC égal ou supérieur à 25 tonnes et les remorques de plus de 17,5 tonnes (cette taxe dispense de la vignette). En fait de nombreuses réductions sont appliquées :

- 10 % pour les véhicules taxés et exploités en compte propre,
- 20 % pour les véhicules exploités en compte propre,
- 20 % pour les véhicules exploités en zone courte,
- 75 % pour les véhicules exploités en zone de camionnage.

Les véhicules empruntant les autoroutes à péages ou exploités selon les techniques rail-route bénéficient également de réductions. Par ailleurs, plusieurs catégories de véhicules sont dispensées de cette taxe (transports de personnes, véhicules agricoles, travaux publics, véhicules militaires...).

Généralement, la taxe est calculée selon un montant trimestriel. Cependant, des taux journaliers peuvent être appliqués, les véhicules immatriculés à l'étranger étant, pour leur parcours sur le territoire national, assujettis à la taxe dans les mêmes conditions que les véhicules immatriculés en France. Des réductions ou exonérations de la taxe peuvent cependant leur être accordées, sous réserve de réciprocité, par des accords internationaux (ceci concerne presque tous les pays européens).

L'application totale de la taxe à l'essieu n'est devenue effective qu'à partir du 1^{er} janvier 1974. Son application et son augmentation progressive répondaient à la politique d'égalisation des charges d'infrastructures entre le rail et la route. En fait, dès 1975, la taxe a atteint un taux maximal légal. Sa réévaluation, pour des raisons conjoncturelles, n'est toujours pas intervenue à ce jour.

La tarification routière obligatoire

Les articles 32, 33 et 34 du décret du 14 novembre 1949 ont fixé les principes de base de la tarification routière. La procédure d'établissement et d'homologation des tarifs routiers a été précisée par un décret du 12 août 1963 abrogé par un décret du 7 juin 1979. L'initiative des propositions de tarifs revient à la profession, et plus précisément au Comité national routier ; elle est soumise à l'homologation du ministre des Transports qui, par ailleurs, dispose également de l'initiative des modifications. Selon le décret de 1949, on peut distinguer six principes de base auxquels doivent répondre les tarifs :

- ils doivent tenir compte du prix de revient des transports sur les différentes relations et les différents trafics ;
- ils doivent comporter l'indication d'un prix minimum et d'un prix maximum ;
- à l'intérieur de cette fourchette, les prix sont librement établis ;

— un arrêté ministériel peut autoriser des prix situés en dehors de ces limites pour certains trafics ;

— ils doivent permettre aux entreprises de transport de réaliser l'équilibre financier de leur exploitation ;

— ils ne sont pas concernés par l'ordonnance du 30 juin 1945 qui fixait la réglementation des prix.

Entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1961, la tarification routière a fait l'objet de compléments en 1963 et d'un profond remaniement le 1^{er} décembre 1971. Celle-ci se compose de trois documents : le recueil général des tarifs, le classement des localités, le tableau des distances tarifaires.

La procédure d'établissement des tarifs routiers nécessite la connaissance de cinq éléments :

— la désignation tarifaire de la marchandise à transporter. Deux documents peuvent être consultés : d'une part la nomenclature des désignations génériques établie pour le chemin de fer (suite à une circulaire ministérielle du 26 août 1859), et d'autre part, le répertoire de marchandises établi par le Comité national routier (9 000 rubriques environ) ;

— la distance à considérer pour le tarif entre le lieu de l'expédition et le lieu de déchargement. Le Comité national routier a établi un document intitulé *Classement des cantons et distances tarifaires*, comprenant d'une part la liste alphabétique des 633 cantons, d'autre part les 633 tableaux croisés correspondants ;

— le classement de la relation, qui est en fait déterminé par celui de la localité de destination. Il existe quatre catégories : de A (prix les plus élevés) à D (prix les plus faibles) ;

— la classe tarifaire de la marchandise. Il existe neuf classes, tenant compte de la nature, du poids, du volume, de la valeur et des risques du transport ;

— le prix applicable qui se déduit du barème indiqué par le tarif, pour chaque marchandise et chaque condition de tonnage, et qui donne le prix maximum (sauf pour les envois de 3 à 5 tonnes, où c'est le prix plancher qui est donné). Le prix minimum s'en déduit par une réduction de 23,087 %. En réalité, le transporteur ne peut disposer librement que d'une fourchette de 11,751 %, l'autre partie, soit 11,336 % n'étant à sa disposition qu'après approbation du Comité national routier.

Les tarifs généraux ainsi établis ont un caractère obligatoire et constituent une réglementation d'ordre public s'imposant aux contrats de transport sous peine de nullité. Cependant, de nombreuses exceptions existent. D'une manière générale la tarification routière obligatoire ne s'applique pas aux envois à moins de 200 km (ce seuil était de 150 km avant le 28 janvier 1979). Elle s'applique cependant aux envois de plus de 3 tonnes, à moins de 200 km, sur certaines relations. Certains types de marchandises ne sont pas soumis à la tarification routière obligatoire : fruits, légumes, viandes, poissons, animaux vivants... Par ailleurs, pour certains transports spécialisés, il n'existe pas encore de tarification (déménagements, transports en citernes ou sous température dirigée...).

La réglementation sociale

La réglementation du travail dans les transports routiers résulte à la fois de textes généraux concernant l'ensemble des salariés (loi du 21 juin 1936, du 25 février 1946 et du 24 décembre 1976) et d'un texte particulier aux entreprises de transports : le décret du 9 novembre 1949 qui détermine les conditions d'application de la loi du 21 juin 1936 ; il est complété par la loi du 27 décembre 1975.

Ce décret, qui fait apparaître la notion de sécurité, n'est pas applicable aux transports pour compte propre. Le régime applicable est celui de la branche d'activité considérée. Cependant, les décrets qui aménagent dans ces secteurs la loi de 1936 ne comportent aucune disposition particulière pour le personnel de conduite.

Les durées moyennes et maximales hebdomadaires

Un décret du 17 janvier 1980 a réduit de 48 à 46 heures la durée hebdomadaire moyenne de travail dans diverses branches de l'économie, excepté dans le transport routier. Le dernier texte promulgué est donc la loi du 2 janvier 1979 qui énonce, d'une part, qu'aucun salarié ne peut effectuer en moyenne plus de 48 heures hebdomadaires de travail, sur une période de douze semaines, d'autre part, qu'aucun salarié ne peut effectuer plus de 576 heures de travail dans les douze semaines précédant un éventuel contrôle. Par ailleurs, aucun salarié ne doit effectuer plus de 50 heures de travail pour une semaine donnée.

En pratique, il existe deux types de dérogations : pour un temps limité, le plafond de 48 heures moyennes peut être relevé, et en cas de circonstances exceptionnelles (charge de travail), le plafond de 50 heures peut être porté à 60 heures.

La durée journalière de travail effectif

Cette durée (de 8 ou 9 heures selon la répartition du travail effectif) ne comprend ni la durée des interruptions, coupures et pauses, ni le temps de préparation, ni le temps de trajet du salarié. Le temps dit « à disposition » est comptabilisé pour la moitié de la durée moyenne (ceci est notamment applicable aux équipes de conducteurs se relayant au volant). Ce temps est celui durant lequel le salarié, sans exercer aucun travail, doit cependant se tenir prêt à répondre à un appel éventuel et n'est pas libre de ses mouvements.

Le repos quotidien doit être de 8 heures consécutives prises dans les 24 heures précédant tout travail effectif. Ce repos peut être réduit à 6 heures si une couchette permet un repos allongé et si ce repos est pris à l'arrêt. Cependant, pour les personnels auxquels s'appliquent les textes communautaires (en particulier l'ordonnance du 23 décembre 1958), ce temps de repos est généralement de 11 heures ; il est de 8 heures s'il y a deux conducteurs à bord du véhicule et de 10 heures s'il y a deux conducteurs et pas de couchette.

Les temps de conduite et de repos

Alors que la réglementation générale du travail s'applique en fonction de critères relatifs aux statuts des personnels (salariés ou non), le champ d'application de la réglementation dite de « sécurité » est déterminé par des critères objectifs tels que le tonnage du véhicule ou le type de transport. Cette réglementation est donc applicable à tous les conducteurs (transport pour compte propre et transport public).

La réglementation actuelle des conditions de travail des conducteurs résulte essentiellement d'un règlement CEE du 23 mars 1969. Ce règlement laisse en dehors de son champ d'application certains types de transports, en particulier ceux effectués avec des véhicules dont le PTCA ne dépasse pas 3,5 tonnes (tributaires de la législation française).

Le contrôle des temps de conduite peut être effectué soit sur route, soit au sein des entreprises. Ces contrôles se basent sur les disques des chronotachygraphes ou sur les livrets de bord. Une circulaire ministérielle du 9 mars 1976, précisée en 1977 et 1978, recommande cinq points de contrôle :

- durée maximale de conduite continue : 5 h ;
- temps minimum de repos journalier : 8 h (calculé sur 30 h s'il y a deux conducteurs, sur 24 h s'il n'y en a qu'un) ;
- durée maximale de conduite journalière : 9 h (ou 10 h trois fois par semaine) ;
- durée maximale de conduite par semaine : 48 h ;
- durée maximale de conduite par période de 14 jours : 92 h.

Un assouplissement du cadre réglementaire de l'activité

La réglementation du transport routier de marchandises a été modifiée par le décret de mars 1979, restreignant le domaine d'application de la tarification routière obligatoire et ouvrant de nouveaux contingents de licences de zones longues qui ont été distribuées en 1979 et 1980. La mise en place de ces mesures devaient, tout en maintenant une relative régulation globale de la capacité de transport, limiter les possibilités de concurrence déloyale qu'entraînent la désorganisation des marchés, la sous-tarification et le non-respect de la législation sur les temps de conduite.

Ce dernier point est particulièrement préoccupant : en 1978, un échantillon de 7 200 entreprises travaillant, pour 80 % d'entre elles, en zone longue a conduit à constater que 53 % de ces entreprises étaient en situations d'infractions graves, 25 % étant relativement « peu » en infraction, 22 % seulement de ces entreprises étant strictement en règle. C'est ainsi que l'on rencontre fréquemment des durées de travail supérieures à 60 heures hebdomadaires (« le temps de conduite » représentant environ 60 % du « temps de travail »).

La réglementation des activités de la SNCF

La SNCF a été créée par une convention du 31 août 1937, suite à la réforme des réseaux de chemins de fer. C'est une société d'économie mixte dont 51 % des actions appartiennent à l'Etat, les 49 % restants se répartissent entre les anciennes compagnies ou leurs ayants droit. Ces actions (d'une valeur de cinq francs) ne sont pas porteuses de dividendes, mais d'un intérêt garanti de 6 %. En fait, le capital privé est appelé à disparaître puisque au 31 décembre 1982, l'Etat sera subrogé dans tous les droits de la Société nationale sur le chemin de fer et ses dépendances et il entrera immédiatement en jouissance de tous ses produits. Bien que régie par les lois en vigueur sur les sociétés anonymes, les dérogations dont bénéficie la SNCF sont telles qu'elle diffère sur presque tous les points des sociétés ordinaires.

Contrairement aux sociétés commerciales classiques, l'assemblée générale des actionnaires n'a quasiment aucun pouvoir. Le conseil d'administration, qui comprend dix hauts fonctionnaires, trois administrateurs représentant le capital privé, et cinq représentants du personnel, possède des pouvoirs très étendus.

Les contraintes découlant de l'obligation de service public

Les obligations de la SNCF en tant qu'exploitant du service public des chemins de fer découlent :

— de son cahier des charges : le premier cahier des charges était annexé à un décret du 31 décembre 1937 ; il a été remplacé par celui approuvé par un décret du 23 décembre 1971 ;

— de la convention du 31 août 1937 ; celle-ci a été modifiée par six avenants successifs dont le plus important est celui approuvé par le décret du 7 avril 1971 (contrat de programme pour le rétablissement de l'équilibre financier et son avenant du 30 mars 1974) ;

— de la loi du 15 juillet 1845 modifiée et complétée par le décret du 22 mars 1942 sur la police des chemins de fer.

Schématiquement, ces obligations de service public se résument en deux catégories : l'exploitation et le transport. Ces deux points, à la base des justifications de la mise en tutelle de la SNCF favorisant les multiples contrôles de l'Etat, ont bénéficié d'assouplissements à la suite de la réforme de 1971.

Les obligations d'exploiter et de transporter

Selon la convention initiale de 1937, l'obligation d'exploiter consistait à maintenir en activité des lignes et à assurer des services quels que soient les résultats. Cette obligation devint vite, avec le développement des modes concurrents du fer, la source de déficit d'exploitation sur certaines lignes peu fréquentées. De même, l'obligation de transporter consistait à accepter sur toutes les liaisons en exploitation des trafics proposés au prix officiel.

L'article 18 (alinéa 1^{er}) du premier cahier des charges stipulait : « La SNCF sera tenue d'effectuer constamment avec soin, exactitude et célérité, et sans tour de faveur, le transport des voyageurs, bestiaux, denrées, marchandises et objets quelconques qui lui seront confiés ». Cette législation faisait que la SNCF constituait pour tous les expéditeurs une sorte d'assurance contre les défaillances des autres modes de transport. En effet, la SNCF ne pouvait refuser que le trafic pour lequel elle ne disposait pas de matériel adéquat. Cette logique était, en fait, contraire à l'intérêt commercial de l'entreprise, d'une part parce que les tarifs pouvaient être sans aucun rapport avec les coûts réels (voir paragraphe sur les tarifs), d'autre part parce que ces obligations étaient la source d'importants gaspillages (surdimensionnement du parc pour les périodes de pointes, tant pour les voyageurs que pour les marchandises, parcours à vide des wagons...). A l'origine, l'obligation de transporter les voyageurs, signifiait que la SNCF devait mettre en œuvre autant de places assises que de voyageurs qui se présentaient. La mise en place de trains à « nombre de places limité » remédiera à ce principe impossible à mettre rationnellement en pratique.

Le développement de la concurrence des autres modes de transport a conduit à un relâchement de la mission de service public de la SNCF qui n'a pas été remis en cause par la crise de l'énergie pendant les périodes 1973-1981.

L'assouplissement des obligations de service public

Un nouveau cahier des charges, profondément remanié, fut établi par un décret du 23 décembre 1971, traduisant ainsi au niveau de l'exploitation commerciale, l'autonomie de gestion accordée à la SNCF.

L'obligation d'exploiter a ainsi fait l'objet de quelques atténuations, l'article 6 prévoit en effet que « La Société nationale peut, lorsque ces mesures sont justifiées par son intérêt commercial, modifier par relations ou catégories de trafic la consistance de son service et adapter ses activités à l'évolution technique et économique, notamment par l'utilisation de modes de transport autres que le chemin de fer et dont elle conservera la maîtrise et la responsabilité ». Cependant, pour la suspension ou la réduction de service, la SNCF doit en référer au ministre des Transports qui peut alors fixer des règles spéciales. Ce même article autorise par ailleurs l'activité de commissionnaire de transport et « l'utilisation de la technique routière pour le transport des marchandises en zone longue par exploitation directe et par affrètement sans groupage préalable ».

L'obligation de transporter subit quant à elle deux atténuations posées par l'article 14 : d'une part, la SNCF peut supprimer temporairement sur une ligne ou une section de ligne le service offert au public ; d'autre part, elle est tenue d'effectuer le transport de voyageurs et de marchandises avec soin, exactitude et célérité. L'expression « et sans tour de faveur » ayant été supprimée dans la nouvelle rédaction, l'ordre d'expédition peut ne pas être celui de l'arrivée, pour autant que les tarifs soient respectés.

Ces quelques modifications, tout en permettant de diminuer les effets néfastes des obligations de service public sur la gestion du matériel, s'inscrivent

dans la liberté de mouvement qu'exige le jeu de la concurrence et permettent à la Société nationale de mieux répondre à ses préoccupations commerciales.

La réforme de la SNCF s'est poursuivie en 1974 par la signature d'un contrat de programme le 30 mars, entre la Société nationale et l'Etat. Les mesures en résultant accordaient à la SNCF une plus large autonomie de gestion en allégeant les pouvoirs et les contrôles des ministres de tutelle et tendaient à égaliser les conditions de concurrence entre les différents modes par une plus large compensation financière de l'Etat aux charges spécifiques supportées par la SNCF.

Le contrat d'entreprise signé en 1979 entre la SNCF et l'Etat avait pour but de développer les activités de la SNCF, d'améliorer la qualité de ses services et de redresser sa situation financière.

Les tarifs

L'égalité des usagers devant les tarifs était un principe rigide clairement posé par la convention initiale de 1937 : « La perception des taxes se fera indistinctement et sans aucune faveur, tout traité particulier qui n'aurait pour effet d'accorder une réduction sur les tarifs ou conventions en vigueur demeure formellement interdit ».

La réforme de 1971 a définitivement aboli, en théorie, le principe de péréquation des tarifs et apporté de nombreux assouplissements dans les pouvoirs de contrôle résultant de la tutelle de l'Etat.

L'établissement des tarifs

Dans le cadre de la coordination des transports, le décret du 14 novembre 1949 fixe les règles applicables à la SNCF en cette matière. On retrouve ainsi les mêmes principes que ceux applicables aux autres modes : les tarifs, établis et appliqués conformément au cahier des charges doivent tenir compte « des prix de revient des transports sur les différentes relations et pour les différents trafics » et permettre à la SNCF de réaliser l'équilibre financier de son exploitation marchandises par catégories d'activités (trains et wagons complets d'une part, détail et colis d'autre part). Enfin, ces tarifs, qui ne sont pas soumis à l'ordonnance du 30 juin 1945, doivent assurer la meilleure rémunération des services en l'état du marché des transports.

Paradoxalement, ces principes posés en 1949 s'opposent à la fixation d'un prix pratiqué pour l'ensemble des lignes de la SNCF comme ce fut explicitement le cas pour les marchandises jusqu'en 1951, cette situation étant encore valable aujourd'hui pour les transports de voyageurs.

Les tarifs de voyageurs

Le respect du principe de l'égalité de traitement des usagers, issu de la notion de service public, se traduit ici par une triple péréquation des tarifs (2). Aussi, sur la base d'une même taxe kilométrique payée par les usagers empruntant des services analogues, les tarifs perçus sont-ils sans aucun rapport avec le coût réel de la prestation fournie.

Cependant, la SNCF dispose en matière de voyageurs de possibilités de modérer cette rigidité des tarifs (réductions commerciales), mais elle est tenue d'appliquer les réductions sociales pour lesquelles elle percevra une indemnité compensatrice. Les tarifs sont fixés par la SNCF et communiqués par elle au ministre des Transports au moins six jours avant leur entrée en vigueur. Celui-ci peut faire opposition pour deux motifs : abus de position dominante, coûts marginaux non couverts (article 10 du cahier des charges de 1971).

La rigidité tarifaire, qui faisait l'objet d'assouplissements limités (pratique des « suppléments ») a été allégée dans son principe par le contrat d'entreprise de 1979 qui a introduit la notion de non péréquation temporelle (périodes creuses, pointes hebdomadaires, pointes saisonnières).

Les tarifs de marchandises

En ce qui concerne les marchandises, le cahier des charges de 1937 retenait deux principes de base : péréquation géographique des tarifs et tarification *ad valorem*. Cette dernière règle, qui réalise un transfert des produits « riches » vers les produits « pauvres » a abouti à ce que la SNCF ne transporte plus que des produits « pauvres » peu rémunérateurs, les transporteurs routiers ayant des tarifs plus intéressants pour les produits « riches ». En 1947, la SNCF abandonne partiellement le principe de la péréquation *ad valorem* pour tenir compte des caractéristiques techniques du chargement des produits. En 1962, la péréquation géographique est partiellement abandonnée, les tarifs étant alors différenciés selon la relation et la distance. Le cahier des charges de 1971 distingue les envois de moins de 5 tonnes, ceux de 5 tonnes et plus et les contrats de gré à gré (articles 11, 12 et 13 du cahier des charges).

Pour les envois de moins de 5 tonnes, selon l'article 12 « la SNCF ne sera astreinte à un régime particulier de prix et conditions de transport que dans la mesure où une obligation de cette nature existera pour les autres catégories de transporteurs et les commissionnaires de transport, et dans des conditions équivalentes ». Du point de vue tarifaire, il existe pour ces envois deux catégories de trafic : d'une part, le trafic de messagerie, géré par le SERNAM (Service national des messageries) depuis le 1^{er} janvier 1971, qui fait l'objet d'une tarification simplifiée), d'autre part, les trafics d'expéditions express, également gérés par le SERNAM depuis le 1^{er} juillet 1972, et qui se décomposent en deux services distincts : « le spécial express » et le « direct express ».

Les envois par wagon de 5 tonnes et plus, qui constituent l'essentiel du trafic marchandises, sont soumis à une tarification de référence à l'exclusion

(2) Géographique, temporelle et selon les types de service.

des envois des produits relevant de la Communauté européenne du charbon et de l'acier qui sont soumis au régime de la tarification obligatoire. La tarification de référence est de caractère simplement indicatif. Le prix de transport est en effet calculé selon trois éléments : la nature de la marchandise, le poids de l'expédition et la distance de taxation.

L'article 13 prévoit, enfin, que la société nationale peut, dans l'intérêt commercial de son exploitation, conclure des contrats dont les prix et conditions sont fixés de gré à gré.

La tarification de référence est à l'initiative de la SNCF qui la communique au ministre des Transports. Celui-ci peut opposer son veto soit au titre des deux raisons évoquées au sujet des voyageurs, soit parce que ces tarifs « ne sont pas adaptés au coût des prestations et au marché des transports ».

Le contrat d'entreprise conclu en 1979 entre l'Etat et la SNCF prévoyait une liberté quasi totale de cette dernière en matière de hausses de tarifs, celles-ci demeurant cependant comprises entre un plancher et un plafond. L'objectif recherché était de faire disparaître la notion de hausse générale et uniforme. Les hausses, tant dans leur niveau que dans leur date d'application devaient chercher, secteur par secteur, à s'adapter en tenant compte notamment des trafics spécifiquement saisonniers.

La politique de transferts

En obligeant la SNCF à accorder des tarifs privilégiés à certaines catégories d'usagers, l'Etat procède à un transfert de revenus entre contribuables. Les réductions accordées (familles nombreuses, militaires, congés payés...) font l'objet de compensations financières versées par la puissance publique et ne sont donc pas comprises dans le déficit financier de la compagnie.

Pour les marchandises, les transferts concernent certains produits et certaines régions. Elément de soutien à certaines activités économiques et à la politique d'aménagement du territoire, ces transferts, qui faussent la concurrence internationale, ne sont pas toujours compensés intégralement par l'Etat.

Enfin, l'Etat utilise également son pouvoir de tutelle en se servant des tarifs comme moyen de lutte contre la hausse des prix : le ministre de tutelle peut en effet refuser une hausse des tarifs. Il doit alors y avoir compensation financière versée par l'Etat. Une telle situation ne s'est cependant pas produite depuis plus de dix ans.

Les infrastructures ferroviaires

L'un des principes fondamentaux de la politique de coordination prévoit que tous les modes doivent être traités de la même manière en matière de dépenses pour infrastructures. A la suite des travaux de la commission Laval, a été adopté

le système dit du « coût marginal social » (3). Il est ainsi apparu que pour les trafics de voyageurs, le rail et la route étaient dans une situation à peu près équivalente, et que pour les trafics de marchandises la situation était au désavantage de la SNCF. La SNCF reçoit donc, à ce titre, une contribution de l'Etat. La somme est fixée pour cinq ans et révisée chaque année ; elle fait constamment l'objet d'un désaccord entre les parties.

Outre la participation de l'Etat, le financement des infrastructures peut relever de procédures différentes.

Les embranchements particuliers

Depuis la réforme de 1971, seuls quelques usagers (ports, magasins généraux...) peuvent se prévaloir d'un droit à être raccordés au réseau par un embranchement particulier. Seul l'intérêt commercial de la SNCF peut l'inciter à accorder des branchements pour les autres usagers.

Un cahier des charges spécial, du 26 juillet 1972, régit les embranchements : les engagements de la SNCF sont généralement fonction de la participation des usagers aux charges de construction et d'entretien des voies. Quatre catégories d'utilisateurs sont ainsi définies : l'embranché, le co-embranché, le sous-embranché, et le co-utilisant.

Par ailleurs, la SNCF a la possibilité de réduire ou de supprimer le service sur la ligne à laquelle l'embranchement est raccordé, sans indemnité. La SNCF peut toutefois subordonner l'exploitation de la voie à une participation financière des collectivités, établissements publics et usagers. Les conventions conclues entre la SNCF et ces services sont établies pour une durée de cinq ans et reconduites tacitement par les deux parties pour des périodes successives d'une année.

Les passages à niveau

Selon l'avenant de 1952 au cahier des charges de 1937, l'Etat verse une contribution ne couvrant que la moitié des seules dépenses de gardiennage des passages à niveau situés sur les routes nationales. La SNCF supportait avant 1971 toutes les dépenses d'entretien et d'équipement. La réforme de 1971 a modifié cette situation qui constituait un conflit important entre les deux parties ; désormais, la totalité des dépenses pour les passages à niveau est partagée à moitié entre la SNCF et l'Etat.

Du point de vue juridique, si le passage à niveau fait l'objet d'une double affectation, à la route et au rail, c'est ce dernier qui assume cependant la gestion et la responsabilité de son entretien et de son fonctionnement.

Par ailleurs, les charges d'entretien, lorsque la route franchit la voie ferrée par un pont ou un souterrain, n'incombent à la SNCF que dans la mesure où celle-ci a participé à la construction du passage.

(3) Coût pour la collectivité d'un usager ou d'un transport supplémentaire.

Le financement des infrastructures

Selon une loi du 15 septembre 1942, les collectivités locales et les chambres de commerce et d'industrie peuvent financer des travaux de création, de transformation ou d'amélioration des gares ou garages. Les charges des emprunts contractés sont alors couvertes par le produit d'une surtaxe locale temporaire, perçue sur les usagers, instituée par décret en Conseil d'Etat (comme ce fut le cas, par exemple, en 1980-1981 pour la gare de Lyon-Perrache).

Théoriquement, le financement des travaux est à la charge de la SNCF. En fait, rien n'a été prévu pour le financement des lignes nouvelles qui ne sont pas couvertes par la concession dont bénéficie la SNCF, et la SNCF ne dispose d'aucune prérogative en la matière, l'Etat pouvant définir comme il le veut le type d'exploitation et de financement des voies nouvelles. Un décret en Conseil d'Etat a donné la concession des lignes nouvelles d'Evry et de Roissy à la SNCF. De même, un décret en Conseil d'Etat du 23 mars 1976 a déclaré d'utilité publique les travaux de la nouvelle ligne Paris Sud-Est (TGV) ; le problème du financement n'a pas été explicitement résolu : l'avenant du 30 mars 1974 au contrat de programme, s'il énonce bien expressément les investissements que la SNCF doit engager pour la construction de la nouvelle ligne, renvoie cependant à une convention ultérieure les modalités de son financement.

L'allègement de la tutelle de l'Etat

Antérieurement à la réforme de 1971, l'Etat compensait intégralement le déficit financier de la SNCF, ce qui rendait légitime son pouvoir de contrôle. Aussi, le rétablissement de l'équilibre financier de la société nationale était-il la condition *sine qua non* de l'allègement de la tutelle de la puissance publique. L'Etat était cependant tenu de verser des compensations financières pour les charges supportées par la SNCF sous régime d'exception : charges résultant des obligations de service public, de la politique de transferts sociaux de l'Etat, des infrastructures et des charges sociales assimilables au régime général.

L'avenant du 30 mars 1974 avait pour objectif de renforcer les mesures prises en 1971 pour le rétablissement de l'équilibre financier de la SNCF, en modifiant profondément les rapports, devenus contractuels, entre l'Etat et la Société nationale. Selon l'article 18 de cet avenant « l'autonomie de gestion est accordée à la Société nationale » ; les pouvoirs et les contrôles ont fait l'objet d'une révision qui tendait à les alléger et à les adapter aux nouvelles conditions techniques et économiques de l'exploitation. L'autonomie de gestion se traduit par la possibilité pour la SNCF de prendre, d'une part, toutes mesures tarifaires susceptibles d'assurer la meilleure rémunération de ses activités — sans pour autant aboutir à des abus de position dominante — d'autre part, toutes mesures de nature à réduire ses charges, conformément à son intérêt commercial. Parallèlement, l'égalisation des conditions de concurrence entre les différents modes de transport a conduit l'Etat à augmenter sa participation à certaines charges spécifiques que supporte la Société nationale par rapport à ses concurrents.

En fait, la réforme de 1971, réaffirmée en 1974 et prolongée par le contrat d'entreprise de 1979, constitue peut-être les bases du nouveau statut qu'obtiendront les chemins de fer à l'expiration de la concession, le 31 décembre 1982.

La réglementation de la navigation intérieure

Aucun texte analogue à celui du 14 novembre 1949 n'ayant vu le jour, la navigation intérieure ne se trouve pratiquement pas concernée par le souci de coordination des modes, subissant ainsi par contrecoup un dirigisme particulièrement pesant. Les textes en vigueur, qui datent pour la plupart de 1934 ont en effet un contenu autoritaire que l'esprit de libéralisme n'a pas encore modifié.

L'organisation de l'activité

Celle-ci repose essentiellement sur la loi du 22 mars 1941, complétée par un arrêté du 28 juin 1942. Les seules modifications intervenues depuis lors sont un arrêté datant du 2 juillet 1964 et un arrêté du 26 novembre 1959 fixant par ailleurs les règles pour le transport de certaines marchandises (sable, etc.). L'organisation actuelle, dont l'Office national de la navigation de par l'étendue de ses pouvoirs constitue le pivot, présente plus de rigidité que l'organisation des deux autres modes.

L'Office national de navigation

L'ONN a été institué par la loi du 27 février 1912, réorganisé par la loi du 11 décembre 1940, puis par le décret du 28 décembre 1960 qui le définit comme « un établissement public à caractère industriel et commercial ». Élément de liaison entre la profession et l'administration, l'Office s'occupe également éventuellement à l'aide de ses filiales, de l'exploitation industrielle et commerciale de certains services de navigation. Cependant, le rôle le plus important de l'Office se situe dans le domaine administratif et financier : de par ses attributions, qui recouvrent partiellement celles des services ministériels chargés de sa tutelle, l'Office contrôle et diffuse les renseignements de toute nature concernant la navigation intérieure, entreprend ou procède aux études techniques nécessaires, recherche et met en œuvre les moyens propres à améliorer l'exploitation des voies navigables, établit les tarifs et contrôle leur application. Organe d'exécution de l'administration, il peut donc être chargé de toutes les questions d'ordre général intéressant les voies navigables, la création, l'amélioration et le renouvellement du matériel fluvial. A ce titre, il peut rendre obligatoire la déclaration des bateaux vides, répartir d'office les bateaux entre les chargeurs, interdire aux bateaux vides de se déplacer ou, au contraire, les obliger à se rendre à un certain lieu.

Par ailleurs, des obligations du même type peuvent concerner les pilotes, les remorqueurs et les pousseurs. C'est ainsi que l'on peut presque considérer que la flotte fluviale dans son ensemble est en état permanent et latent de réquisition générale dans l'intérêt de sa meilleure exploitation.

La structure de l'Office est bien adaptée à son rôle ; en effet, l'organisation centrale se prolonge en région par une direction régionale et une cinquantaine de bureaux d'affrètement.

Les ports fluviaux

Du point de vue administratif, on recense environ cinq cents ports fluviaux qui peuvent se classer en deux catégories :

— les ports privés qui sont essentiellement spécialisés pour le traitement d'un certain type de marchandises,

— les ports publics, créés par l'Etat, et gérés par la chambre de commerce ou une collectivité locale. Cependant, dans cette catégorie, deux ports — Paris et Strasbourg — ont un statut particulier de port autonome.

L'établissement et l'exploitation de l'outillage nécessaire aux réparations, traitement des marchandises (grues, hangars) font souvent l'objet de concessions dans les ports publics non autonomes, selon deux possibilités : la concession d'outillage public (décret du 6 février 1968) et l'autorisation d'outillage privé avec obligations de service public (décret du 23 juillet 1976).

Les courtiers de fret

L'intervention des courtiers de fret, simples intermédiaires entre les parties, n'est pas obligatoire, mais constitue presque une règle : celui-ci doit alors rédiger les pièces du contrat de transport, surveiller le chargement et le déchargement des marchandises. Sa rémunération est fixée à 5 % maximum du montant total du fret. Par ailleurs, le courtier est obligé de faire des avances sur le fret dû au marinier, alors que la créance de ce dernier ne prend effet qu'à la fin du transport. L'arrêté du 29 juin 1942 a par ailleurs établi une discipline de la profession en rendant obligatoire l'appartenance des courtiers de fret à la chambre syndicale régionale.

Par ailleurs, il doit exercer sa profession dans un immeuble indépendant et distinct de tout débit de boisson. Les mesures disciplinaires sont l'avertissement, le blâme, la saisie totale ou partielle du cautionnement, la suspension pour une durée inférieure ou égale à six mois, la radiation définitive. Elles sont prononcées par le bureau de la chambre syndicale avec possibilité de recours au ministre dans le délai de quinze jours.

L'immatriculation des bateaux

L'immatriculation des bateaux ainsi que le jaugeage s'imposent à tous les bateaux de plus de 20 tonnes circulant en France, et est effectuée à la demande

du propriétaire auprès du bureau d'immatriculation et de jaugeage. La condition requise — essentiellement protectionniste — est que le bateau doit appartenir pour plus de moitié à des citoyens français ou à des sociétés françaises. Quelques dérogations sont cependant prévues pour satisfaire des accords bilatéraux.

Si, en principe, l'accès à la profession est libre, la mise en circulation de nouveaux bateaux est subordonnée à l'obtention d'un permis d'exploitation délivré par le ministre des Transports et, pour le matériel neuf, d'un agrément préalable de mise en service. En fait, les conditions de cette autorisation ont été définies par un décret du 21 septembre 1934, qui visait, d'une part, la stabilité des tonnages des bateaux non motorisés, d'autre part, pour la mise en service d'un automoteur, le remplacement d'un tonnage double de bateaux tractionnés ou d'un tonnage équivalent de bateaux à propulsion propre.

La possibilité est cependant laissée au ministre d'accorder (comme cela fut fait en 1964) des contingents supplémentaires pour le parc. Ce contingentement est défini selon cinq catégories (types de bateaux) et selon des critères tels que leur affectation (transport public ou privé), la nature de la marchandise (matériel spécialisé) et la règle d'utilisation ; cette stricte réglementation du contingentement de la cale s'applique aussi bien aux transporteurs publics qu'aux transporteurs pour compte propre.

Les règles de fonctionnement du transport par voie d'eau

Ces règles qui équilibrent le dirigisme par le corporatisme découlent du régime juridique particulier des opérations de transport de ce mode. Les risques de concurrence entre les transporteurs sont en effet annulés par une organisation protectionniste, par une limitation des types de contrats possibles et par les obligations faites aux transporteurs artisans de l'affrètement en bourse au tour de rôle et aux transporteurs non artisans de soumettre à une commission et à l'administration les contrats de transport qu'ils s'appêtent à conclure avec un chargeur. Tous ces transporteurs doivent respecter une tarification obligatoire.

Les contrats de transport

Les principes de la liberté contractuelle, abandonnés en 1936, ont été remplacés dans la loi du 22 mars 1944 par un formalisme étroit ; sous peine de nullité, les contractants doivent établir un document écrit et choisir impérativement entre trois types de contrats :

o le contrat au tonnage qui stipule que le transporteur s'engage « à transporter dans un délai fixé, un tonnage déterminé contre paiement d'un fret à la tonne ». En pratique, seules les entreprises de batellerie s'engagent dans de tels contrats, les quantités à transporter excédant la capacité d'un seul bateau ou d'un seul voyage. Un effort de libéralisation a permis, par un arrêté du

8 novembre 1967 et un protocole d'accord du 18 mai 1944, de desserrer les contraintes qui pesaient sur ce type de contrat et d'en ouvrir l'accès aux groupements d'artisans ;

- o le contrat au voyage qui porte sur un voyage déterminé (contrat au voyage simple) d'un port à un autre, ou éventuellement sur plusieurs voyages successifs effectués par un même bateau, pour le compte d'un même chargeur (contrat de voyages multiples) ;

- o le contrat à temps qui stipule que le transporteur s'engage « à mettre un bateau dont il est propriétaire, conduit par lui-même ou par son personnel, à la disposition d'un expéditeur pour transporter les marchandises de ce dernier ». Ce contrat est en quelque sorte une location du bateau et de son équipage et concerne essentiellement les trafics saisonniers.

Les bureaux d'affrètement de l'Office national de la navigation sont chargés de contrôler la validité de ces contrats et le respect de la réglementation, en visant le contrat et/ou la lettre de voiture.

La tarification

La tarification obligatoire concerne uniquement les transports avec contrat au voyage et donc ni les contrats au tonnage ou à temps ni les transports spécialisés ou à l'exportation.

La fixation des frets remonte à la loi de 1941 ; les taux sont fixés par le directeur de l'Office, la commission centrale des frets et les commissions régionales pouvant jouer un rôle modérateur (sur 10 ou 20 % des taux de base) afin d'adapter les tarifs à l'évolution du marché.

Cette tarification, établie par un arrêté du 2 juillet 1964, fondée sur une absence partielle de péréquation (distances tarifaires) est censée représenter le coût moyen d'exploitation d'un automoteur de 38,50 m. Cette tarification ne s'applique pas sur le Rhône, ni sur les voies du Midi ni sur les voies de l'Ouest qui bénéficient de mesures particulières.

La condamnation de ce système, par la Communauté européenne, a constitué les prémices d'une réforme — qui ne s'applique actuellement qu'aux contrats au tonnage — fondée sur la possibilité de négocier les contrats à partir d'une fourchette de tarif.

La procédure d'affrètement

Le contrat au voyage, qui est la forme juridique la plus fréquemment utilisée, doit être obligatoirement conclu selon le tour de rôle organisé par les bureaux d'affrètement. Ce tour de rôle devenu obligatoire en 1936 et codifié par la loi de 1941, enlève au marché tout esprit de concurrence en procédant à une répartition « administrative » des trafics à assurer.

Les ordres de transport des expéditeurs, comportant les caractéristiques du voyage et de la marchandise, sont enregistrés chronologiquement par le

bureau d'affrètement. Parallèlement, les transporteurs font connaître la disponibilité de leurs bateaux et reçoivent ainsi une inscription au tour de rôle. Lors des séances de bourse, les mariniers sont invités, dans l'ordre de leur inscription, à choisir parmi les voyages offerts celui qu'ils désirent réaliser. Le batelier peut cependant refuser l'ensemble des voyages, et être inscrit sur la liste de la prochaine bourse.

Cette procédure originale produit deux effets importants :

- le marinier choisit son client tandis que celui-ci se voit imposer son transporteur. L'une des parties contractantes se trouve donc contrainte par la réglementation, ce qui exclut la négociation éventuelle du prix ;
- un chargeur ne peut être assuré que son offre de voyage sera acceptée (il ne peut négocier le prix) même si l'offre de voyage est inférieure à la demande potentielle. Par ailleurs, il ne peut être sûr que le marinier qui répond à son offre mettra en œuvre le matériel approprié, et cependant, il ne peut retirer son offre pour des raisons commerciales.

Cette procédure, qui résulte essentiellement de raisons d'ordre social, est souvent complétée par l'intervention de l'Administration, qui peut soit imposer qu'une partie, voire la totalité, du tonnage d'un contrat soit reportée au tour de rôle (c'est-à-dire partagée par les compagnies ayant conclu le contrat avec les artisans), soit obtenir que des transporteurs pour compte propre fassent assurer une partie de leur trafic par des transporteurs publics artisans.

Aucune de ces règles ne s'appliquent aux voies d'eau bénéficiant du régime international (Rhin et Moselle), de plus la formation des prix pour le trafic international sur les voies intérieures, résulte d'une tarification plancher et est débattue entre les artisans et les courtiers de fret.

La concurrence fer-voie d'eau

Encore moins que celle relative au transport routier, la réglementation actuellement en vigueur pour les transports fluviaux ne satisfait à la politique de coordination définie par la loi du 5 juillet 1949 qui lui est cependant applicable. De même, elle n'a pratiquement pas assimilé les recommandations formulées par la Communauté économique européenne le 22 juin 1965. En l'absence d'une coordination concertée entre la SNCF et les syndicats de batellerie, les textes en vigueur ont prévu des mesures autoritaires :

- possibilité de répartir, entre les deux modes ou même d'interdire à l'un d'eux, le trafic sur une relation définie pour une marchandise donnée ;
- possibilité de fixer des frets minima en relation avec les propositions de tarifs de la SNCF ;
- possibilité de mettre en place des taxes de compensation dans le cas où le prix minimum dépasserait trop le prix de revient du transport fluvial, afin de ne pas trop concurrencer le fer ;
- possibilité de répartir le trafic entre les transporteurs.

Ces mesures, à l'exception de celle concernant les frets, s'appliquent aussi bien aux transporteurs publics qu'aux transporteurs privés.

Une réglementation contraignante quelque peu périmée

La situation économique, depuis 1973, n'a pas remis en cause le dispositif commercial dirigiste des transports fluviaux, dont le lent déclin s'est poursuivi, contrairement avec les préoccupations énergétiques.

La lenteur relative de ce mode, la rigidité et l'état de son réseau et l'obligation d'en référer constamment à différentes instances administratives ne peuvent constituer des facteurs satisfaisants de développement de ce mode et lui conférer des atouts dans la concurrence modale.

La structure en partie artisanale (les artisans effectuent 40 % du trafic total, 60 % du trafic privé) et en partie industrielle (compagnies publiques ou privées) de l'activité de ce mode n'est pas étrangère à cette situation car elle réunit des intérêts contradictoires.

L'attitude traditionnelle de l'artisanat batelier, qui considère la trilogie — bourse - tarification obligatoire - contrôle des contrats — comme une sorte de conquête sociale et de garantie de revenus, est fort éloignée de l'attitude des compagnies de navigation, largement favorables à une réforme radicale qui rapprocherait le régime français du régime allemand, c'est-à-dire permettrait d'établir un cadre beaucoup plus libéral.