

16 juillet 1986

LES TRANSPORTS EN 1986

— ANALYSE DES FORCES ET FAIBLESSES —

RAPPORT AU MINISTRE

Ministère de l'Économie
Ministère des Transports
ORIENTATION

CDAT
436

RAPPORT SUR LES TRANSPORTS EN 1986**- analyse des forces et des faiblesses -**

A la mi-1986 il est particulièrement important d'essayer de poser un diagnostic sur le secteur des transports et cela pour une double raison : d'une part à raison de l'engagement effectif des nouvelles orientations de la politique économique et financière sur le plan intérieur ; d'autre part par suite des décisions de principe prises au niveau européen d'assurer, avant 1992, le marché commun des transports.

Le secteur des transports va donc passer d'un régime réglementé et protégé à un régime déréglementé et libéralisé, beaucoup plus ouvert à la concurrence intermodale et internationale.

Devant les changements qui s'annoncent, les acteurs de la chaîne de transport oscillent entre différentes attitudes : celle du gaulois qui attend que le ciel lui tombe sur la tête, c'est-à-dire que la concurrence européenne ruine ses droits acquis ou ses positions commerciales ; celle du frileux qui ne voit son salut que dans le maintien d'une réglementation qu'il croit protectrice ; celle des audacieux qui vont de l'avant en prenant leurs risques. Tous ne s'accordent que sur la simultanéité d'une démarche d'égalisation européenne des régimes fiscaux, sociaux et commerciaux et d'une démarche d'ouverture à la concurrence par suppression des filets protecteurs, sans bien mesurer que cette simultanéité est pour le moins aléatoire.

L'Europe des transports est devenue le thème de tous les congrès mais elle n'est pas pour autant intégrée dans toutes les stratégies ; elle se décline au futur de l'échéance de 1992 et non au présent de 1986.

En outre, le poids du passé dans le secteur des transports fait que dans la période actuelle de crise économique, chaque catégorie d'acteurs voit la source de ses difficultés dans le comportement du voisin ; on s'accuse les uns les autres de ne pas appliquer loyalement la réglementation ou de tirer abusivement à soi la couverture de l'Etat. Beaucoup dans les professions au niveau des dirigeants comme à celui des personnels, invoquent des traditions, voire des droits acquis, manifestant ainsi une résistance aux évolutions nécessaires.

Plus profondément les uns et les autres ont tendance à chercher isolément une solution à leurs problèmes alors qu'il conviendrait de se préparer à l'avenir en faisant front commun et négocier davantage ensemble.

Le présent rapport, en tentant de mettre en lumière les forces et les faiblesses actuelles des transports - transports maritimes exclus - vise à prendre la mesure de ce qu'ils représentent dans le développement de l'économie selon les nouvelles perspectives européennes.

Cette approche globale, certes indispensable dans un premier temps, trouverait vite ses limites si elle n'était accompagnée d'un examen tenant compte de la variété des situations pour les marchandises et pour les transports de personnes dans les différents modes.

LES CARACTERISTIQUES GLOBALES DES TRANSPORTS AU REGARD DE LA CONJONCTURE ECONOMIQUE

Ce n'est qu'un truisme apparent que de rappeler le caractère ancillaire des transports, car en tant qu'activité de service, cette caractéristique souligne leur dépendance des autres secteurs de l'économie à la charnière de la production et de la distribution, avec toute la fragilité qui peut en résulter.

Mais c'est aussi un chaînon indispensable, qui contribue au développement économique, à la fois sur les plans qualitatif et quantitatif. Les transports participent, selon des critères non quantifiables, aux équilibres de l'aménagement du territoire, de la vie urbaine et des facilités de déplacement, en bref à la qualité de la vie. Ils apportent d'autre part leur propre valeur ajoutée : celle de la branche transports, non compris le compte propre, représente en moyenne chaque année 4,5 % du PIB marchand.

En leur état présent, les transports sont dans une situation globalement satisfaisante par rapport aux besoins de la clientèle, mais dans une phase difficile du fait de la surcapacité de l'offre de moyens de transport par rapport à la demande : cette surcapacité est liée à la nécessité de pouvoir faire face aux trafics de pointe, notamment pour les transports de voyageurs, et aux difficultés de trouver du fret de retour dans le secteur marchandises.

Pour apprécier dans quelle mesure les transports participent à l'amélioration de la situation économique et de l'emploi, il convient de se référer aux quatre critères habituellement retenus en matière de conjoncture.

1 - L'EMPLOI

L'originalité des transports est, jusqu'à présent, de représenter un secteur créateur d'emplois : globalement les effectifs de la branche transports (maritimes compris) sont passés de 855.000 en 1975 à 878.000 en 1985 soit plus de 4 % des effectifs totaux. Il y a certes en 1985, pour la première fois, un léger tassement mais celui-ci est lié pour l'essentiel à la réduction d'effectifs à la S.N.C.F..

Les transports constituent donc une exception notable dans une période marquée par le développement du chômage : c'est un pôle d'emplois qui résiste bien à la crise économique. A noter qu'au cours de la décennie écoulée, les non-salariés dans les transports ont augmenté de 10 %, s'élevant à 66.000 en 1985.

Dans la période la plus récente, 1980/1985, la progression des effectifs, hors grandes entreprises nationales (G.E.N.), est de + 3 %, et même de + 5 % dans le transport routier ; pour les G.E.N. les effectifs sont restés globalement stables (environ 320.000) mais avec une évolution contrastée, dans l'aérien qui connaît un solde positif et dans le ferroviaire qui diminue.

Il convient de souligner la corrélation entre la situation financière des entreprises et l'évolution de leurs effectifs : celles ayant la meilleure santé connaissent la meilleure situation d'emploi, comme l'indiquent les ratios de gestion et notamment le rapport des recettes par agent sur le total des frais de personnel.

Pour l'avenir, les transports ne seront pas globalement très porteurs en matière d'emplois. On peut raisonnablement prévoir des réductions d'effectifs dans les G.E.N., notamment à la SNCF, mais aussi dans le secteur des auxiliaires de transport ; en revanche les réductions prévisibles de la durée du travail des conducteurs routiers devraient entraîner des recrutements dans cette catégorie. De façon géné-

rale, il y aura surtout et plus encore qu'aujourd'hui, des transformations d'emplois et des redéploiements : la généralisation de la micro-informatique fait disparaître les petites-mains administratives et comptables, les activités logistiques favorisent le recrutement d'agents commerciaux et de collaborateurs d'exploitation. De façon générale de nouvelles compétences naissent.

2 - LES PRIX

Les transports participent à la décélération des prix et même font apparaître un ralentissement plus important que dans le reste de l'économie : de 1983 à 1984, l'augmentation des prix des transports est passée de 9,2 % à 6,3 %, contre 9,1 % et 7,3 % pour l'ensemble des prix ; déjà à partir de 1981 et encore en 1985, le même phénomène peut être observé.

On constate donc dans le passé récent une baisse relative des prix de transport. Rien n'assure qu'il en ira de même à l'avenir, car les tarifs voyageurs devraient être rapprochés de la vérité des coûts et les transports de marchandises ne bénéficieront pas de la même baisse de prix de l'énergie.

Pour les transports de voyageurs, l'évolution des prix en longue période depuis 10 ans, est différenciée selon qu'il s'agit des transports urbains ou les tarifs ont crû plus rapidement que le coût de la vie ; des transports ferroviaires dont les tarifs sont ajustés à l'inflation ; ou de l'aérien, dont les tarifs sont en retrait spectaculaire sur l'inflation. Globalement, les tarifs voyageurs ont connu chaque année une croissance supérieure d'un point environ par rapport à la hausse de l'ensemble des produits, sauf en 1984 (- 0,4) et en 1985 (+ 0,6). Il importe de souligner que pour l'avenir il est à tous égards préférable de distinguer la politique tarifaire qui doit se référer à la vérité des coûts, et la politique sociale des transports qui doit se traduire le cas échéant en une aide à la personne et par une compensation.

Pour les marchandises, la hausse des prix a été moindre en 1984 et 1985 pour le ferroviaire ou la voie d'eau que pour la route, et pourtant c'est la route qui bénéficie le plus de la baisse du prix de l'énergie (les carburants représentant environ 1/4 du prix de revient du transport routier).

A noter que pour les transports routiers de marchandises, les prix augmentent moins vite en zone courte, ou à l'international qu'en zone longue, ce qui traduit l'incidence de la tarification routière obligatoire.

3 - COMMERCE EXTERIEUR ET BALANCE DES PAIEMENTS

On connaît mal la balance des échanges extérieurs en matière de transports : en dehors des informations provenant des douanes, il y a en effet des problèmes de saisie statistique - ce qui souligne l'utilité des études et recherches à approfondir en ce domaine -

Et pourtant l'évolution des transports est liée au commerce extérieur : il conditionne très largement le transport maritime et le transport aérien de fret ; le trafic international lié au commerce extérieur représente 40 % du trafic marchandises de la SNCF et 42 % pour la voie d'eau, avec une prédominance dans les deux cas des trafics d'exportation sur ceux de l'importation et du transit. Quant à la route, faute d'autres précisions statistiques, le trafic international représente environ 16 % de l'activité des véhicules, mais si on tient compte du pré ou post-acheminement du trafic portuaire, cette part de l'international est certainement beaucoup plus élevée.

En ce qui concerne la part du pavillon français, hors transport maritime, elle est pour le transport routier de 42,8 % en tonnage et 40,7 % en valeur à l'import,

et respectivement de 49,7 et 56,9 à l'export. Il y a lieu de souligner que notre pavillon a perdu des parts de marché avec les pays à monnaie forte, notamment ceux de l'Europe du Nord, et qu'il progresse avec les pays du Sud comme l'Italie et l'Espagne. La part du pavillon est sensiblement plus élevée pour le transport aérien (autour de 60 % en tonnage et 45 % en valeur), et nettement plus faible pour le transport fluvial.

En ce qui concerne la contribution des services transport à la balance des paiements, les statistiques disponibles, même incomplètes puisque les frais de transport ne sont pas toujours isolés dans la valeur des marchandises, suffisent à révéler un déficit chronique qui est allé en croissant ces dernières années pour atteindre 11 milliards en 1984 : pour l'essentiel, ce déficit est imputable au transport maritime et aux frais accessoires sur marchandises (assurances, publicité, frais divers) ; ce déficit est diminué grâce au solde positif des transports aériens.

Les échanges effectifs de services de transport, tels qu'ils sont retracés par la comptabilité nationale, représentent une part prédominante de la totalité des "invisibles" : 62 % des achats totaux et 50 % des ventes de services. Dans ces échanges et en dehors de l'aérien et du maritime, il est intéressant de relever le solde positif, quoique stagnant d'environ 1,5 milliards de francs chaque année, des services ferroviaires grâce au transport de voyageurs (45 % des ventes), le transit représentant 40 % et les échanges de matériel 15 % ; en revanche les "autres services de transport" dégagent un solde négatif important (11,5 milliards en 1984) mais sans qu'on puisse le ventiler entre ses diverses composantes, notamment isoler les échanges routiers et les services auxiliaires.

C'est dire l'intérêt compte tenu de l'importance des échanges de services pour le bon équilibre extérieur de la France, qui s'attache à redresser la tendance au fléchissement du pavillon français, en renforçant notamment les implantations de filiales ou correspondants à l'étranger.

4 - LES INVESTISSEMENTS

La participation des transports à la croissance économique passe, comme dans les autres branches, par le développement des investissements. Or ceux-ci sont très importants : les investissements de la branche transports participent pour près de 10 % à la formation brute de capital fixe (FBCF) totale et s'élèvent à 44 milliards en 1985. Mais on doit remarquer le déclin des investissements transports, depuis 1977, tant en francs constants qu'en volume, sauf un frémissement de progression perceptible en 1985 (+ 4,4 % en volume) qui est plutôt le fait des grandes entreprises nationales (+ 5,2 %) que des entreprises privées (+ 3,9 %).

A noter aussi que les investissements transport jouent un rôle d'entraînement de l'économie, du fait du caractère capitalistique de l'activité transport, et du fait que ces investissements sont largement indépendants des importations.

C'est dire l'intérêt qui s'attache à soutenir une politique d'investissement dans la branche transport. Or à cet égard, on peut formuler deux remarques :

- En période de déflation, les charges d'amortissement ont tendance à s'alourdir dans les entreprises pour leurs matériels d'équipement, compte tenu de la décélération plus faible des taux réels d'intérêts. Ainsi pour les routiers, dont les matériels font l'objet d'un renouvellement sur des périodes assez courtes, le poids accru des amortissements risque d'amplifier la baisse des investissements, s'il n'y a pas une incitation fiscale ou autre.

- Pour la S.N.C.F., le montant des investissements subit une réduction, déjà sensible en 1984 et 1985 mais prévisible aussi dans les prochaines années, à cause de la fragilité de la structure financière de l'entreprise nationale. Le poids des charges financières, résultant du financement antérieur des investissements, est à la limite supérieure du supportable et même au dessus des moyens de la S.N.C.F. : elles atteignent 9 milliards de francs en 1985, soit 13,7 % des recettes d'exploitation. La capacité de financement de la S.N.C.F. est d'autant plus réduite que ses capitaux propres sont en fait négatifs si on en déduit la dotation immobilière qui est le produit de la réévaluation comptable des terrains et immobilisations, faite en 1983 lors de la transformation de la S.N.C.F. en établissement public.

On peut noter que les investissements ferroviaires s'élèvent à 9 Mds par an en France, contre 6 Mds D.M. en Allemagne soit 20 MdsF dont la moitié environ provient d'une contribution de l'Etat.

Pour contribuer davantage à la reprise économique et de l'emploi, la S.N.C.F. doit pouvoir lancer des investissements importants susceptibles d'améliorer sa rentabilité. Mais sa structure financière le lui interdit, sauf à faire appel à un accroissement tout à fait improbable des concours de l'Etat ou à recourir à de nouvelles formules financières comme il sera évoqué plus loin à propos du TGV Nord.

*

* *

LES TRANSPORTS DE VOYAGEURS

Le transport de personnes est marqué, à la différence de celui des marchandises, par l'importance de la notion de service public : ceci ne date pas d'aujourd'hui mais d'une tradition qui est allée en se développant jusqu'à l'affirmation par le législateur de 1982 d'un "droit au transport". L'affirmation de ce droit apparaît à la fois comme la conséquence et la contrepartie de nature à équilibrer la montée en puissance de l'usage de la voiture individuelle qui a atteint un niveau en France parmi les plus développés du monde. Les transports collectifs de personnes ont pris un caractère de service public pour répondre tant aux besoins de déplacement urbain liés à la prodigieuse explosion urbaine et à la nécessité d'organiser l'espace, qu'à ceux des captifs qui ne disposent pas ou ne peuvent pas utiliser un véhicule individuel.

Il en résulte que la principale question aujourd'hui n'est pas de gloser sur le droit au transport, mais de déterminer dans quelle mesure les transports collectifs répondent aux besoins sociaux et à quel coût, à quel niveau de services et dans quelles limites de charges, la priorité des transports collectifs doit être favorisée.

A partir de ce constat, des distinctions doivent être faites car les problèmes sont différents selon que l'on aborde la question des déplacements urbains ou interurbains, de l'utilisation de véhicules routiers ou ferroviaires ; le transport aérien relevant lui-même d'autres considérations.

1 - LES TRANSPORTS URBAINS

Ceux-ci ont connu au cours de la dernière décennie un développement spectaculaire caractérisé à la fois par le renouveau et l'amélioration de l'offre de transport : la fréquentation s'est accrue à peu près à 80 % de la croissance de l'offre. Cela a contribué à mettre un coup d'arrêt à l'engorgement des centres urbains et permis d'offrir une réponse globalement satisfaisante aux besoins de déplacement.

Il y a lieu de souligner que ce développement des transports urbains et la baisse relative des tarifs au cours de la décennie apparaissent liés à l'instauration du versement-transport à partir de 1971 pour la région parisienne, et en 1973 pour les agglomérations de province. Cette taxe, calculée en fonction de la masse salariale, est acquittée par les entreprises de plus de 10 salariés pour financer les transports collectifs. Elle a été instituée sur décision des communes ou groupements de communes au delà d'une certaine taille : les seuils de population ont été progressivement abaissés, de 300.000 habitants en 1973 à 30.000 en 1982 ; la quasi totalité des agglomérations de + de 100.000 habitants qui sont autorisées l'ont instituée et environ 40 % de celles comprises entre 30.000 et 100.000 habitants. Le taux varie de 0,50 à 1,5 ou 2 % pour la région parisienne, dans la limite des salaires soumis à la sécurité sociale.

Mais cette ressource atteint maintenant ses limites. D'une part la crise économique a pour effet de tasser l'assiette de la taxe, particulièrement dans certaines agglomérations, et d'en rendre le recouvrement aléatoire auprès des entreprises en difficulté. En tout état de cause elle péjore les entreprises de main d'oeuvre et rend plus difficile la compétitivité des entreprises françaises car elle constitue un véritable droit de douane à l'envers. D'autre part un autre effet pervers de ce versement-transport résulte du fait qu'il est indolore pour les budgets des collectivités locales et que par suite il occulte partiellement l'évolution des coûts.

Il a permis d'accroître l'utilisation du transport collectif : le versement-transport a pour une bonne part couvert les réductions tarifaires à des fins sociales au point de correspondre à près du 1/4 des recettes commerciales des transports urbains de province, mais il a détourné les autorités locales de porter une attention suffisante au coût des services rendus.

Une remise en ordre et des orientations claires pour l'avenir s'imposent si l'on veut éviter une crise financière des transports urbains ; des efforts d'investissements restent certes à accomplir pour compléter l'offre de transport ici ou là, mais le problème majeur est au niveau des coûts et du financement d'exploitation.

* En Ile de France le plus gros problème concerne la R.A.T.P. : à elle seule, elle représente deux à trois fois l'ensemble des autres transports urbains de France.

• Si l'accroissement du trafic de la RATP a connu entre 1975 et 1980 à la suite de l'instauration de la carte orange, une progression spectaculaire, elle connaît depuis lors une progression nettement ralentie (à l'exception du réseau RER) : 22,3 % de 1975 à 1980 et 8 % de 1980 à 1984. Or les gains de productivité les plus importants ont pu être faits voici dix ans lorsque l'on est passé à un seul agent au lieu de deux pour les bus et le métro. Il n'en reste pas moins que les coûts d'exploitation de la R.A.T.P. ont continué à s'accroître de 2 à 2 points 1/2 de plus que la hausse des prix dans les dernières années. Il reste donc à rechercher de nouveaux gains de productivité dans les services généraux de la Régie et dans les ateliers d'entretien du matériel, dans la mesure où la sous-traitance permet de meilleurs coûts.

Compte tenu des rigidités internes à la RATP il importe que cet effort de productivité soit mis en lumière et précisé par un audit technico-financier fait par une instance extérieure, et d'autant plus que les instruments d'analyse des coûts sont actuellement encore peu développés dans l'entreprise.

L'enjeu est tel qu'il justifierait une dépense d'audit de 5 à 10 MF.

Mais une meilleure productivité externe à la RATP doit être également recherchée car force est d'observer que le réseau parisien de surface est l'un de ceux qui dispose le moins de sites réservés et dont les véhicules ont la rotation la plus faible. C'est un problème de volonté qui ressortit à la compétence des autorités locales et qui met également en jeu les responsabilités de la police de circulation et de stationnement : une impulsion est à relancer dans ce domaine et des initiatives sont à encourager pour rendre inviolables les voies réservées aux bus et les interdictions de stationnement des voitures.

Ce redressement de l'exploitation du réseau parisien n'est pas chose impossible. On peut se référer à l'exemple de Hambourg dont le réseau est équilibré. Encore faut-il bien évidemment que la part des recettes commerciales qui ne représentent plus qu'un tiers des dépenses totales, taux de couverture le plus faible de France, soit sensiblement améliorée. Cela suppose des augmentations tarifaires qui soient supérieures à la dépréciation monétaire, ce qui n'a pas été le cas les années passées.

• Dans la région Ile de France la RATP n'est pas tout, et les transports privés tiennent une place importante dans la grande périphérie. Les coûts en sont nettement inférieurs et leur prospérité a été favorisée par la carte orange qui a permis de développer les services.

Il reste que plusieurs problèmes se posent en ce domaine : une meilleure adaptation des tarifs en particulier pour faciliter le renouvellement des matériels, la nécessité de regrouper des entreprises ou de passer les accords avec elles par zone de desserte et non pas par ligne, afin de leur permettre d'équilibrer les bonnes et mauvaises lignes, la nécessité aussi de revoir les frontières d'intervention respective de ces lignes privées avec le réseau RATP.

Au total, qu'il s'agisse de la RATP, des réseaux privés ou de la SNCF-banlieue, il convient de reprendre et de faire aboutir le vieux débat de la réforme des transports parisiens afin de définir le rôle respectif de l'Etat, de la région, de la ville de Paris et des autres collectivités locales dans l'organisation, le fonctionnement et le financement des transports de la région Ile de France, sans qu'il soit question que l'Etat puisse se désengager totalement des transports de la région parisienne.

* En province par contre, l'Etat n'intervient pas directement dans l'exploitation des transports urbains : ils relèvent des autorités organisatrices de transport.

Les réseaux sont au nombre de 137 dont les conditions d'équilibre varient selon la taille des agglomérations : on observe en effet que plus la dimension des agglomérations est grande et plus le taux de couverture par les recettes commerciales diminue, tout particulièrement au dessus de 100.000 habitants.

Le diagnostic que l'on peut poser sur la situation actuelle des transports urbains de province peut se résumer en quelques points essentiels :

- D'abord le tassement de la fréquentation par les usagers puisque, exprimée en voyageurs/kms, la progression est passée d'un taux de 10,88 % en 1978 à un taux d'environ 2,50 % par an au cours des trois dernières années ; il en est de même au niveau de l'offre exprimée en terme de places/kms offertes par habitant et par an.
- Une progression des voyages à tarif réduit ou gratuits (respectivement + 13 et + 16 % de 1977 à 1983) alors que les voyages à plein tarif demeuraient stables.
- Une nette dégradation des conditions d'exploitation : diminution de la part des recettes commerciales qui sont tombées de 65 % en 1975 à 44 % aujourd'hui ; un accroissement des charges de 20 % en moyenne par an et même de 25 % depuis 1980 beaucoup plus rapide que les produits du trafic qui n'ont augmenté en moyenne que de 15 % par an, et pourtant on peut rappeler que les tarifs de transports urbains en province ne sont pas pris en compte dans l'indice général des prix à la consommation. Cet accroissement des charges recouvre une proportion stable des dépenses de personnel qui a peu varié depuis dix ans mais il reste que les charges de personnel se situent à un niveau élevé puisqu'elles atteignent 66 % des charges totales.
- Les difficultés de financement d'exploitation des transports collectifs s'inscrivent dans une perspective de dégradation, du moins si la croissance économique reprend. En effet les simulations que l'on peut faire révèlent des perspectives inquiétantes : dans l'hypothèse de croissance nulle des salaires d'ici à la fin du siècle, les coûts d'exploitation tendent à diminuer en raison des quelques gains de productivité, mais en revanche, en cas de croissance, les coûts d'exploitation dérivent sensiblement plus vite que les coûts salariaux unitaires ; la croissance salariale a des effets d'entraînement sur l'acquisition et l'usage de la voiture individuelle et donc sur les encombrements d'où il résulte un ralentissement de la vitesse commerciale des transports collectifs qui est un facteur déterminant de leur productivité.

Il est donc clair que l'on ne peut laisser aller davantage les processus actuels de dégradation.

S'agissant d'un domaine de la compétence des autorités organisatrices de transports urbains, on pourrait être tenté au niveau de l'Etat de s'en désintéresser, mais ce serait admettre une régression de l'offre et de la qualité de ce qu'il faut bien considérer comme un service public.

Au surplus, l'Etat garde un rôle de surveillance du bon fonctionnement des règles du jeu économique et de régulation des financements publics, ainsi que de la préservation d'une certaine qualité de vie urbaine. Il n'est pas question de préconiser un retour à des pratiques contraignantes de l'Etat, mais seulement de ne pas abandonner tout rôle incitatif.

A cet égard, une orientation d'action qui paraît s'imposer, concerne une incitation à la recherche de gains de productivité. Cette préoccupation revêt un caractère prioritaire compte tenu des dérives rappelées plus haut.

Cet effort de productivité relève autant de l'autorité organisatrice de transport que de l'exploitant, comporte autant des aspects externes (facilités de circulation pour améliorer la rotation des véhicules) que des aspects internes (maintenance du matériel et charges de personnel), sans que les faiblesses éventuelles de l'un puissent servir d'alibi à l'autre.

L'Etat devrait transformer sa politique de contrats de développement, surtout orientée vers un accroissement des investissements productifs et donc de l'offre de transport, en contrats de rentabilité et de productivité pour stimuler les expériences pilotes de réduction de coûts et de déficit, comme cela a été fait, voici quelques années, en matière de sécurité routière avec les contrats dits "objectifs - 10 %".

De même une politique de rééquilibrage des rôles respectifs de l'autorité organisatrice et de l'entreprise paraît nécessaire. On a poussé trop loin et abusivement l'axiome "qui paye, décide" ; en effet la collectivité dicte dans le détail les obligations et les charges du transporteur, mais sans en assumer vraiment les charges étant donné l'importance du versement-transport payé par les entreprises et la faiblesse de la politique tarifaire dont la proportion n'a cessé de diminuer au cours des dernières années.

Toute une pédagogie devrait être développée pour que les relations contractuelles entre autorités organisatrices et exploitants de transports soient clarifiées et rééquilibrées.

Les formules actuelles de contrats comme ceux "aux risques et périls", de garantie de recettes ou de gérance, pourraient utilement faire l'objet d'une refonte pour tirer davantage parti du savoir-faire des entreprises et les responsabiliser, notamment dans le domaine de la gestion ; les contrats devraient comporter des clauses incitatives à une amélioration de la gestion.

Les organismes techniques qui gravitent autour du Ministère des transports, comme les CETE, l'INRETS ou le CETUR, pourraient être utilement associés à un tel effort de sensibilisation et d'assistance.

Enfin, en ce qui concerne le régime des conditions de travail, l'Etat devrait limiter son intervention au domaine de la sécurité et à celui de la législation sociale, afin de restituer aux autorités locales davantage de responsabilités pour redéfinir et préciser les conditions de travail avec leurs co-contractants. A cet égard l'arrêté de novembre 1942 est cité à titre d'exemple comme appelant une refonte.

2 - LES TRANSPORTS NON URBAINS

Ceux-ci comportent un ensemble très disparate et varié de lignes et de réseaux : lignes régulières de voyageurs à caractère départemental ou régional, transports scolaires, transports de personnel, transports occasionnels ou touristiques.

Ils relèvent d'un très grand nombre d'entreprises [2.800 entreprises], la moitié d'entr'elles employant moins de 5 salariés, d'autres en employant plusieurs milliers, soit un total de 50.000 personnes environ.

Ces différentes catégories de transports connaissent des évolutions inégales :

- Les transports réguliers interurbains sont en diminution continue : le nombre de véhicules/kms a chuté de 353 millions en 1978 à 304 millions en 1984. Leur situation financière est le plus souvent mauvaise, ce qui a pour conséquence un non renouvellement du matériel par les exploitants et une désaffection

des usagers ; jusqu'à présent il s'agissait essentiellement de lignes exploitées aux risques et périls sans intervention ni de l'Etat, ni des collectivités locales ; le plus souvent il n'y avait pas de cahier des charges pour le service minimum ; elles étaient inscrites seulement au plan départemental de transport. La LOTI a confié aux départements l'organisation de ces services réguliers et décidé que dans un délai de 4 ans tous ces transports feraient l'objet de conventions.

Mais on en est encore au stade de l'approche d'une véritable mise en oeuvre de cette politique de conventionnement. Peu de départements s'y sont encore engagés à l'instar du Calvados, de la Côte d'Or ou de la Sarthe, du moins pour l'ensemble des lignes et pour de longues durées. Du côté des exploitants les plus petits d'entre eux y voient le risque de perdre leur fonds de commerce puisque les droits de transport sont appelés à disparaître à terme, et par conséquent se montrent réservés à l'égard de telles conventions.

Bien souvent convention et subvention sont considérées à tort comme allant de pair, sans que soit bien clarifiée la ligne de partage entre les obligations de service public et la liberté de l'exploitant.

Il y a lieu d'observer aussi que l'on raisonne encore en termes de lignes et de droits acquis pour les plus rentables, alors qu'il faudrait davantage raisonner et traiter par zones de desserte.

L'Etat a encouragé des études globales de cohérence sous la forme de schémas départementaux de transport. Mais d'aucuns s'interrogent sur la volonté des autorités départementales de s'engager dans un effort global de rationalisation des transports réguliers à moyen terme dès lors qu'un tel effort pourrait les conduire à une intervention financière dans le fonctionnement qui n'existait pas jusqu'à présent.

Ceci éclaire la demande souvent formulée, aussi bien par les collectivités locales que par les exploitants, d'une ressource spécifique en faveur de ces lignes régulières interurbaines, à l'instar du versement-transport pour les lignes urbaines. Une telle orientation serait de nature à déresponsabiliser les uns et les autres alors que le bon chemin est à rechercher dans une politique tarifaire et dans une participation des budgets locaux (les lignes de transports interurbains sont les plus vulnérables à la concurrence de la voiture individuelle) et au delà, d'une péréquation entre lignes ; elles ne peuvent pas s'équilibrer sans un effort des contribuables locaux.

- Quant aux transports scolaires, ils ont une importance qui mérite d'être soulignée : c'est environ 8 milliards de chiffre d'affaires, soit trois fois le total des trafics interurbains. Ils concernent chaque jour le transport de 2 millions d'élèves. Ils bénéficient d'une subvention de l'Etat qui varie selon les départements, de 62 à 68 %. Le principal problème est ici celui de la maîtrise des coûts.

Dans le cadre de la décentralisation, les autorités organisatrices ont reçu en même temps que le transfert de compétences, les crédits nécessaires, avec la liberté totale de leur utilisation, les sommes versées n'étant pas des ressources affectées. C'est donc l'occasion pour les départements de mettre en oeuvre une politique globale intégrant ces services spéciaux aux lignes régulières interurbaines.

- Au niveau régional, l'organisation des transports est largement conditionnée dans la plupart des régions, par l'existence du réseau omnibus S.N.C.F. et en conséquence par les relations conventionnelles et financières qui s'instaurent actuellement entre les régions et la SNCF. Dans ce cadre, bien évidemment, les relations routières ou les transferts sur route des relations ferroviaires font partie d'une politique générale du redéploiement des réseaux au niveau régional.

- Enfin les services occasionnels connaissent un très fort accroissement : leur trafic en kms/voyageurs représente environ quatre fois celui de l'interurbain régulier. Ils bénéficient de tarifs libres et les autorisations qui sont restées de la compétence de l'Etat, ne sont pas contingentées. Ils couvrent aussi bien le tourisme, les excursions, les sports d'hiver. Mais en ce domaine le problème principal concerne l'incertitude de la frontière de définition entre les services occasionnels à grande distance et de faux services réguliers ; parfois ils apparaissent comme une manière d'ouvrir une troisième classe de transports à prix réduits mais également de moindre qualité.

Au total, l'ensemble de ces transports non urbains pose un problème de coordination. La décentralisation qui s'est faite avec le souci d'éviter des chevauchements de compétences entre collectivités des différents niveaux, chacune d'elles gardant la totalité de ses responsabilités, rend plus complexe le problème de rationalisation de ces différents transports, pour le meilleur service au moindre prix.

Actuellement il n'y a pas de niveau pertinent de compétence à l'échelle des bassins d'emplois et des zones de desserte. Par exemple, l'interurbain peut être déstabilisé par le développement des périmètres urbains, les déplacements de trafic générant des difficultés financières pour les exploitants.

Dans notre période de rigueur financière on ne pourra pas durablement cumuler ces différents régimes de transports non urbains, sans une remise en ordre qui passe par un effort de coordination auquel l'Etat devrait sensibiliser les différentes collectivités décentralisées.

3 - LES TRANSPORTS FERROVIAIRES DE VOYAGEURS

Depuis 1975, dernière année de forte croissance du trafic, la progression annuelle du trafic ferroviaire de voyageurs est restée contenue dans une fourchette de 0 à 3 %, mais depuis les années 80 le rythme de croissance a repris dépassant même celui de la consommation des ménages. Ce phénomène de croissance distingue la SNCF des autres réseaux ferroviaires européens. Il est dû à la mise en service progressive du TGV Sud-Est à partir de septembre 1981 et à la relance de l'offre de trains omnibus ; de façon générale, à l'amélioration des services ainsi qu'à l'effet positif sur le trafic banlieue, en région parisienne, de la prise en charge partielle, fin 1982, du coût de la carte orange.

Cette reprise est le résultat aussi de l'effort marketing antérieur qui a amplifié le marché des clients habituels du rail, encore que la proportion de la population cliente du train soit restée relativement stable dans les 20 dernières années alors que dans le même temps, la mobilité s'accroissait considérablement. C'est pourquoi la SNCF s'attache actuellement à amener au train des segments nouveaux de clientèle comme les jeunes, les groupes de tourisme ou les cadres.

Plus que jamais la SNCF est actuellement en mesure de faire valoir auprès de la clientèle voyageurs, les atouts dont elle dispose et qui sont susceptibles de lui permettre un développement soutenu : matériel de qualité, rénovation des gares, vitesse, bonne pénétration au coeur des villes, extrême variété des services.

Cette situation favorable recouvre en réalité des évolutions divergentes et à terme, une SNCF à deux vitesses : celle du TGV qui assure déjà 20 % du trafic voyageurs mais qui va atteindre 40 % avant 1990 ; et celle des omnibus à caractère régional qui ont tendance à se développer dans le cadre du conventionnement prévu par la LOTI et le cahier des charges de la SNCF ; en revanche, la catégorie intermédiaire des petits express inter-régionaux, de ville à ville, a tendance à diminuer et même à être laminée, dans la mesure où ces trains ne sont pas eux-mêmes bénéficiaires d'un conventionnement prenant le relais du soutien de l'Etat. Il y a là un

trafic auquel la clientèle est attachée qui intéresse les régions mais qui pose un problème politique de prise en charge.

En ce qui concerne les dessertes régionales, la LOTI a introduit un dispositif de contractualisation des rapports entre la SNCF et les collectivités territoriales. Les services anciennement dits omnibus, sont devenus des services d'intérêt régional que les régions peuvent inscrire dans le plan régional des transports, dans la mesure où elles souhaitent préserver et développer ces services. En ce cas l'Etat verse sur un compte régional des services ferroviaires conventionnés les sommes qu'il consacrait à l'équilibre de ces services d'intérêt régional et ces sommes sont mises à la disposition des régions par le canal de la SNCF. Cela représente une contribution de plus de 3 milliards.

Les régions ont largement utilisé ces possibilités de conventionnement pour moderniser ces services d'intérêt régional. Il y a donc là des conditions d'évolution favorable pour l'avenir, dans la mesure notamment où les régions s'engagent dans une politique de rénovation des lignes et du matériel.

Dans le domaine tarifaire, la SNCF ne dispose pas pour les voyageurs de la même liberté que pour les marchandises, de sorte que les autorisations données par les pouvoirs publics ont limité sur une longue période les augmentations des tarifs en fonction de l'inflation. Le contrat de plan a confirmé ce paramètre en indiquant que le produit moyen tarifaire doit évoluer au rythme des prix à la consommation finale des ménages : encore faut-il que cet engagement de l'Etat soit scrupuleusement tenu, sauf à verser à la SNCF une compensation comme le stipule le contrat. Mais, dans cette limite, il y a lieu de souligner que la SNCF a retrouvé la liberté d'aménager la structure de ses tarifs et pour la première fois, en avril 1986, elle a introduit une certaine dégressivité en fonction de la distance : ce nuancement ne saurait pour autant être assimilé à une véritable déperéquation.

Un autre problème mérite d'être signalé qui concerne les difficultés de cohabitation des tarifs commerciaux de la SNCF et des tarifs sociaux mis en oeuvre par la SNCF à la demande et aux frais de l'Etat. Ces tarifs sociaux apparaissent de moins en moins avantageux, compte tenu de l'effort commercial de la SNCF (carte "Vermeil", carte "Couples", carte "Jeunes" etc..). Une remise à plat pour harmoniser les droits acquis en fonction des préoccupations commerciales, apparaît nécessaire car dans une période de difficulté financière, la situation actuelle présente un caractère malsain.

Pour le trafic à grande vitesse, le problème le plus important concerne la décision à prendre sur le TGV Nord. Compte tenu de la structure financière actuelle de la SNCF, cette ligne ne peut être engagée qu'après l'achèvement du TGV Atlantique à échéance 1991/1992 et avec une participation financière de l'Etat comparable à celle consentie pour les deux premières lignes (30 % du coût des infrastructures). Mais plusieurs considérations militent pour anticiper ce calendrier et rendre actuelles les décisions à prendre.

D'abord il y a tout intérêt à ce que la mise en service du TGV Nord soit concomitante avec celle du lien fixe Trans-Manche en 1993 : ce qui suppose un financement à partir de 1988 et l'établissement du projet dès 1987 ; c'est dire la proximité des décisions à prendre. Un investissement aussi important, environ 15 milliards, dont les 2/3 pour l'infrastructure, devrait être traité dans le cadre français et non pas européen, afin de ne pas rester subordonné à la nécessité d'accords internationaux pour des prolongements au delà de Londres ou de Bruxelles. Il est considéré jusqu'à ces deux capitales comme financièrement rentable par la SNCF dans des conditions sensiblement plus favorables que pour le TGV Atlantique.

Mais son financement pose un grave problème, tant pour l'Etat du fait de ses contraintes budgétaires, que pour la SNCF dont la situation financière exclut actuellement un accroissement de son endettement déjà beaucoup trop lourd. Et pourtant une solution doit être recherchée activement dans un esprit d'ouverture :

la privatisation de beaucoup d'entreprises publiques donne l'occasion sans doute à l'Etat de recapitaliser la SNCF à brève échéance et de la rétablir dans une structure financière saine ; d'autre part, un montage financier différent de celui mis en oeuvre pour les deux lignes antérieures de TGV paraît susceptible de retenir l'intérêt du marché financier, par exemple, selon une formule du type SICOMI ou de Crédit-bail.

Une autre considération souligne l'urgence d'une décision sur le TGV Nord : donner à la SNCF les moyens d'aller de l'avant dans un domaine où elle est le plus performante, celui du trafic voyageurs rapide à grande distance, est de nature à équilibrer l'effort qui lui incombe, à elle seule, dans le domaine du trafic marchandises. Sauf à ne conduire l'entreprise qu'à gérer sa récession et la déflation de ses effectifs, il importe pour éviter les blocages sociaux et les difficultés financières accrues, de dynamiser l'entreprise nationale par cet investissement qui est pour elle comme pour l'économie, un facteur d'entraînement déterminant.

4 - LES TRANSPORTS AERIENS

Les transports aériens présentent en France certaines caractéristiques qu'il convient d'avoir présentes à l'esprit :

- leur première particularité est de s'appuyer sur une industrie aéronautique puissante mais dont la prospérité est elle-même largement conditionnée par l'existence de compagnies aériennes françaises prospères ; il s'agit donc d'un secteur des transports qui fait vivre une industrie qui tient elle-même une place importante dans l'économie française.
- les transports aériens contribuent de manière très positive à la balance des paiements puisque l'excédent qu'ils dégagent est estimé à 4 à 5 milliards de francs.
- ils constituent un élément de la souveraineté car les Forces armées ne disposent pas en propre de flotte longs courriers et utilisent, en cas de nécessité, la flotte civile.
- Comme dans la plupart des pays les conditions de transports aériens sont très étroitement contrôlées par la puissance publique.
- les transports aériens tiennent une place très importante par rapport aux autres transports, à la faveur d'un développement plus rapide puisque pour les cinq dernières années le trafic s'est accru de 20,6 % atteignant 44,2 milliards de passagers/kms, chiffre qui peut être rapproché de celui de la SNCF (61,8 milliards) et de celui de l'ensemble des transports urbains et non urbains (49,4 milliards). Ce développement des transports aériens s'est accompagné d'un fort accroissement d'emplois, passant de 24.000 en 1960 à plus de 42.000 aujourd'hui.

Ces particularités recouvrent des situations différentes selon qu'il s'agit d'un trafic international ou d'un trafic intérieur.

1. - Trafic international

Il y a lieu de noter que Air-France se classe au 2ème rang mondial pour les passagers transportés, au 4ème pour les passagers/kms, et au 3ème en T/kms de fret. U.T.A. est à la 32ème place en passagers/kms et à la 15ème en fret. C'est dire la force de la position aérienne française.

Cette forte position n'a pu être acquise et être développée que parce que la concurrence internationale est contenue dans un cadre strictement réglementé pour éviter le dumping et à la faveur d'un système d'accords bilatéraux assurant le contrôle de l'offre (routes et points desservis, capacités à mettre en oeuvre, fixation des tarifs ...).

Mais plusieurs éléments sont de nature à menacer cette position et à accélérer les évolutions :

- D'abord la tendance à l'érosion de la part du marché : cette tendance n'est pas spécifique aux compagnies françaises puisque par exemple, les compagnies américaines ont vu leur part de marché s'effondrer depuis la Guerre sous la poussée des pays tiers alors même que leur trafic intérieur est en expansion. Cette tendance est d'autant plus inéluctable pour la France du fait de nos ventes d'avions à des compagnies étrangères qui nous font concurrence.

- Les compagnies françaises souffrent d'une insuffisante compétitivité par suite du caractère protecteur de la réglementation et des accords internationaux, aussi bien que par suite de la rigidité des comportements et des habitudes : par exemple Air France n'a résolu le problème du pilotage à deux (par suppression du poste de mécanicien-navigant), sur le 737, qu'avec quatre ans de retard sur ses concurrents. Les charges de personnel représentent à elles-seules 25 % des coûts, c'est dire l'importance du handicap susceptible de résulter des résistances psychologiques aux évolutions nécessaires.

De façon plus générale, les services aériens ont des coûts de production élevés et sont à des niveaux de prix chers alors que la clientèle n'est pas seulement celle du haut de gamme.

De même le fait que la flotte d'Air France soit relativement âgée par rapport à celle de ses concurrents ne peut qu'accroître, par suite des nécessités de remplacement, les problèmes de la compagnie nationale sur le plan de la compétitivité.

- Un autre handicap tient à la faiblesse des services non réguliers nolisés (charters). Des directives ont été données à Air France en 1982 pour redresser notre part de marché sur moyens courriers et cette part a pu ainsi être relevée de 37 à 50 % ; de même pour les longs courriers un effort a permis en 3 ans de décupler la part de marché sur l'Atlantique-Nord, mais pour aller plus loin la compagnie nationale reste à convaincre.

Cette situation tient au fait que l'on a tendance encore à considérer en France le produit aérien comme un produit de luxe, alors qu'il est devenu maintenant avec le développement des charters un produit de grande consommation. La faiblesse des charters en France incite une fraction de la clientèle à rechercher ce service dans les pays voisins, ce qui porte préjudice à nos compagnies comme à nos aéroports.

- Enfin un autre facteur d'évolution, important pour l'avenir, tient à la politique européenne de libéralisation et de déréglementation du trafic aérien, notamment depuis l'arrêt de la Cour de Justice de la CEE du 30 avril 1986 qui a confirmé l'applicabilité des conditions générales du Traité, notamment les règles de concurrence, même en l'absence d'une politique commune. Faute d'accord au niveau du Conseil des Ministres la Commission a adressé des injonctions aux grandes compagnies européennes pour leur demander d'annuler un certain nombre d'accords de concurrence.

C'est pourquoi il importe de faire porter l'effort à la fois sur le plan intérieur pour améliorer la productivité de la compagnie Air France et sur le plan international pour n'accepter de dérégulation que dans la mesure où les compagnies françaises peuvent en tirer avantage.

L'amélioration de la compétitivité passe par un effort de productivité. La nouvelle clientèle, qu'elle soit française ou étrangère ne peut se satisfaire de prix élevés et il faut rechercher systématiquement la diminution des charges d'exploitation.

Simultanément il est bien évident que toute approche multilatérale dans le cadre européen est de nature à faciliter la dérégulation et donc à mettre en danger les positions aériennes et aéronautiques françaises : c'est pourquoi il convient sans doute de se garder d'attitude de principe en ce domaine, qu'elle soit favorable ou défavorable à la libéralisation et suivre au contraire une politique réaliste de contrepartie au coup par coup, marché par marché.

2. - *Trafic intérieur*

Les lignes intérieures constituent un réseau parmi les plus denses du monde pour un pays aussi restreint territorialement.

Le territoire métropolitain en effet, est desservi par une compagnie à vocation nationale et des compagnies à vocation régionale. Ces dernières ont deux fois plus de liaisons qu'Air Inter mais un trafic plus faible. Le réseau d'Air Inter comprend 48 lignes permanentes et dessert 29 villes, alors que le réseau intérieur régional, qui comprend 41 lignes, dessert 46 villes de province dont 30 non desservies par Air Inter.

Le contrat de plan récemment signé par Air Inter avec l'Etat a renouvelé le monopole de cette compagnie pour les lignes intérieures d'intérêt national.

En ce qui concerne les niveaux tarifaires, on peut observer qu'en dix ans, de 1974 à 1984, on est passé de l'indice 100 à 183, alors que l'indice général des prix s'élevait à 274.

Mais cette situation apparemment favorable n'est pas sans rencontrer des difficultés :

- D'abord il y a un problème de rentabilité : au cours des dernières décennies les collectivités locales et les pouvoirs publics (DATAR) ont poussé pour la création de différentes lignes, transversales ou non, considérées comme des éléments positifs pour l'aménagement du territoire, peut-être sans que soient à tout coup étudiées les conditions de bon fonctionnement et de rentabilité de ces lignes.

D'autre part Air Inter comporte des coûts de production élevés, par suite de ses rigidités internes : par exemple le pilotage à 3 va demeurer pour la plus large partie de sa flotte jusqu'à la fin du siècle (sauf pour l'Airbus A 320) ce qui bien évidemment renchérit ses coûts ; pour favoriser une bonne adaptation de son personnel, la compagnie est amenée à faire un effort de formation allant jusqu'à 14 % de la masse salariale ; la concurrence accrue des autres modes de transport et en particulier du TGV a mis en cause sa compétitivité au point de favoriser dans un premier temps une tendance déficitaire avant le redressement amorcé en 1985.

On peut noter que sur les 50 lignes exploitées par Air Inter, 12 seulement sont bénéficiaires. La péréquation tarifaire qui est pratiquée par la compagnie est une chance pour les villes à trafic déficitaire, la clientèle des lignes desservant les villes situées sur les axes à fort trafic, payant pour celle des villes correspondant à des trafics insuffisants.

- Quant aux dessertes régionales assurées par les autres compagnies, elles souffrent de coûts fixes élevés, d'une rentabilité incertaine sur plusieurs lignes et de leur dépendance des subventions locales.

En outre le marché est déjà largement couvert et partagé entre les différentes compagnies de sorte que des mesures de dérégulation en faveur de l'une est de nature à destabiliser les autres.

Tout cela est de nature à poser un problème d'aménagement du territoire notamment pour les lignes transversales ou même un problème intermodal dans la mesure où certaines de ces lignes aériennes sont plus concurrentes que complémentaires du réseau ferré. Dans la période actuelle de crise économique la superposition des réseaux ferroviaires, routiers et aériens sur le plan métropolitain est plus difficile à faire vivre.

L'abaissement des coûts passe par le renouvellement de la flotte mais celui-ci suppose une marge brute d'auto-financement pour chaque compagnie. Or Air Inter a une MBA encore faible (autour de 8 %) (celle de UTA est de 10 %) ; les petites compagnies ne peuvent procéder au renouvellement des avions (par exemple les Foker 27 par des ATR 42), que si elles ont une garantie de rentabilité par un accord de complémentarité avec Air Inter.

La desserte aérienne des départements d'Outre-Mer, à l'occasion de la délivrance de nouvelles autorisations, vient de mettre en lumière toutes les difficultés à faire évoluer un marché actuellement très segmenté, réglementé, et auquel se réfèrent de véritables droits acquis par les exploitants ou leur personnel.

Ces réactions ne paraissent pas prendre en compte les intérêts immédiats de la clientèle mais invoquent les arguments de respect des règles de sécurité et de droit du travail : c'est pourquoi, dans le domaine aérien comme dans les autres secteurs du transport, il importe que toute mesure de régulation ou de plus grande liberté s'accompagne d'un contrôle strict en matière de sécurité ou de conditions de travail.

Il reste que l'avenir du transport aérien intérieur est plus que jamais fonction d'un effort de réduction des coûts s'il veut rester compétitif avec les autres modes de transport, tout en assurant le renouvellement de la flotte, sans faire peser de charges ni sur l'Etat ni sur les collectivités territoriales. Ceci souligne l'importance qui s'attache à subordonner les choix et les décisions à prendre en matière de desserte aérienne à un examen intermodal.

*
* *

LES TRANSPORTS DE MARCHANDISES

1 - LES TRANSPORTS ROUTIERS DE MARCHANDISES

Ce secteur comporte un certain nombre de caractéristiques qui sont pour lui autant d'atouts :

- D'abord le grand nombre des entreprises qui font du transport pour compte d'autrui (environ 28.000). A la différence du fer ou de la voie d'eau, il est bien évident qu'une telle structure de la profession constitue pour la route un avantage indéniable : elle permet de desservir, avec une capillarité très fine, tout le territoire et en conséquence de répondre aux besoins de la clientèle, quelle que soit sa situation géographique ; elle permet également de répondre à la demande, quelle que soit la nature du transport demandé, qu'il s'agisse de services banalisés ou spécialisés (citernes, frigorifiques, déménagements, messageries, transports de voitures, etc.), quelle que soit la distance (zone courte, zone longue ou internationale) et sans rupture de charge, ce qui permet à la route d'avoir une vocation privilégiée pour le transport des marchandises à valeur unitaire importante ; enfin, elle comporte une très grande diversité de métiers, une même entreprise étant souvent à la fois transporteur, loueur et commissionnaire de transport, ce qui permet une grande souplesse d'utilisation et assure à la clientèle non pas seulement un service de transport, mais également des prestations logistiques (entreposage, etc..).

- Une autre caractéristique résulte de la structure atomisée de la profession. D'abord on peut noter que 40 % des entreprises n'ont pas de salariés, ce qui souligne la proportion importante des entrepreneurs individuels dans ce secteur et les limites de toute réglementation relative aux conditions de travail puisque les dispositions du Code du travail ne leur sont pas applicables.

Sans vouloir multiplier les indications statistiques, il est également frappant de constater que 85 % des entreprises ont moins de 10 salariés, mais que celles qui en emploient plus de 10, occupent 78 % des effectifs du secteur (214.000 personnes employées).

Une telle structure présente un double avantage : celui de la souplesse d'un service fin, parfaitement adaptable tant pour les hommes que pour le matériel aux exigences de la demande de la clientèle, et celui du dynamisme qui permet à de petites entreprises plus facilement qu'à des structures lourdes, de réagir aux impératifs de l'économie de marché.

- Dans ces conditions, il n'est pas étonnant que le transport par route se soit développé non seulement en valeur absolue, mais également en part de marché : la part du trafic, en T/kms, pour les envois de plus de 3 T., est passée de 52,1 % en 1974 à 58,5 % en 1985.

Il est également significatif de relever que ce développement s'est fait à la faveur d'une réglementation sur la coordination et l'harmonisation des transports qui était à l'origine conçue en vue de protéger le chemin de fer ; cette réglementation a en fait favorisé un certain corporatisme des routiers, et des rigidités peu propices à faciliter les évolutions.

- Enfin, le trafic routier de marchandises n'est pas le monopole des entreprises professionnelles de transport qui exécutent les transports pour compte d'autrui, puisqu'une part importante de ce trafic est assurée par les entreprises industrielles ou commerciales pour leur propre compte. Les grandes entreprises ou les grandes chaînes commerciales assurent ainsi par leurs propres véhicules ou

en faisant appel à la location, 40 % du trafic en T/kms et 65,9 % du tonnage transporté par route.

Il est à noter qu'il s'agit surtout d'un trafic sur faible distance mais aussi que ce trafic n'est pas soumis aux contraintes de la réglementation sur la coordination des transports, qu'il s'agisse des conditions d'accès à la profession, des contingents de licences ou du régime tarifaire.

Il y a plus de 3,3 millions de véhicules de transport pour compte propre, contre 2,4 millions de véhicules pour compte d'autrui.

En contrepartie, le transport routier de marchandises comporte des points faibles :

- L'atomisation de la profession avec tout l'individualisme qu'elle implique, n'a pas que des avantages, tout particulièrement en période de difficultés économiques avec les surcapacités qui en résultent.

La crise économique pousse à la dualisation de la structure de la profession : les grandes entreprises de transport, par les moyens dont elles disposent, ont la capacité de répondre aux différents défis commerciaux et logistiques ; à l'opposé les petites entreprises le plus souvent sans salariés se créent ou se développent mais au prix d'une dégradation des conditions de travail et de rémunération par la pratique du tractionnariat : c'est là en particulier un effet pervers de l'aide à l'installation apportée par de grandes entreprises à d'anciens conducteurs salariés en vue d'alléger leurs propres charges sociales ou par des constructeurs automobiles ; ce tractionnariat est facilité par le faible niveau du certificat de capacité qui ouvre l'accès à la profession.

En revanche, le tissu des entreprises moyennes (de 5 à 50 salariés environ) est le plus touché par la crise puisque, tenues de se conformer à la réglementation sociale, elles ne peuvent lutter ni avec les tractionnaires, ni avec les grandes entreprises.

- La crise économique fait craquer le corset réglementaire et pousse à des dévoiements : le non respect de la réglementation devient pratique courante, la vive compétition pour obtenir du fret réduit la portée de la tarification routière obligatoire [TRO], la réglementation sociale et celle des temps de conduite sont difficilement respectées, beaucoup de véhicules circulent sans licence à bord.

La logique de fraude est à ce point développée que les contrôles, souvent réclamés par les organisations professionnelles, sont mal supportés et de toute façon extrêmement difficiles à mettre en oeuvre : ils apparaissent de plus en plus comme des vexations et un préjudice à l'activité commerciale.

- Une autre faiblesse du transport routier apparaît au niveau du trafic international. Les prix du marché sont, sur l'international, plus faibles que les prix intérieurs, même lorsque ceux-ci sont inférieurs à la TRO. Dès lors, bien des transporteurs se retirent du marché européen ou ne s'y maintiennent que pour satisfaire des clients pour le fret intérieur. Il arrive fréquemment qu'à l'issue d'une livraison à l'étranger, le véhicule revienne à vide jusqu'à la frontière pour charger sur le territoire français en raison de la relative protection de la TRO, mais aussi en raison de la difficulté du transporteur à trouver sur le marché étranger un fret de retour. A l'inverse, les transporteurs étrangers desservant la France semblent avoir moins de difficultés à trouver du fret de retour.

Cette difficulté pour le trafic international est encore accrue par une implantation commerciale à l'étranger insuffisante, faute de filiales et de correspondants à l'étranger : un effort d'implantation suppose des investissements et ceux-ci sont plus chers dans les pays à monnaie forte qui sont cependant, sur le plan du marché, les plus intéressants. Il en est résulté que nos parts de marché se sont dégradées vis-à-vis des pays de l'Europe du Nord.

A l'inverse, les transporteurs étrangers bénéficient de meilleures perspectives de transports en France, dès lors qu'ils ont pu acquérir des antennes en France et que leurs conditions d'exploitation sont meilleures sur le plan fiscal aussi bien que social ou des conditions de travail. Les perspectives européennes et l'entrée de l'Espagne et du Portugal ne peuvent que contribuer à faciliter cette pénétration étrangère et devraient inciter les transporteurs français à reconquérir dès maintenant, une meilleure part de marché à l'international.

- Enfin, le transport routier subit les conséquences d'une mauvaise organisation de la chaîne de transport ou de déviations des mécanismes professionnels qui ont pour objet de faciliter prioritairement l'accès à un fret de retour pour les transporteurs.

Déjà le rapport GUILLAUMAT de 1977 avait mis en lumière ce problème qui s'est amplifié du fait de la multiplication des petites entreprises de transport marquées par une paupérisation du métier, faute de moyens pour démarcher elles-mêmes leur fret. C'est ainsi que les bureaux régionaux de fret [BRF], mis en place à la suite de la réglementation de 1961 en vue de permettre aux transporteurs de recharger vers leur destination d'origine, ont vu leur mission déviée par suite de nombreuses dérogations aux missions originelles.

Les BRF n'interviennent plus seulement à titre de dépannage mais sont devenus des bureaux d'assistance pour un grand nombre de transporteurs qui ne font plus l'effort de recherche du fret par leurs propres moyens ; de leur côté, les commissionnaires qui doivent remettre 60 % de leur fret de plus de 3 T. et à plus de 200 kms à un BRF, en sont venus à confier du fret à des transporteurs qu'ils ne connaissent pas.

La réforme des BRF est d'autant plus à l'ordre du jour que des réseaux d'informations, bénéficiant des progrès de la télématique, facilitent pour les opérateurs de transport le rapprochement des offres et des demandes, sans exiger de déplacement.

Les transporteurs et les commissionnaires ont pris conscience de cette dénaturation du rôle des BRF, dont les moyens sont importants (les effectifs permanents en seraient de l'ordre de 130 agents et le budget d'environ 25 millions de francs); une première réforme vient d'être décidée par les professionnels qui ont créé un service d'information du fret à la seule disposition des commissionnaires et des transporteurs, à l'exclusion des chargeurs. Il reste à faire évoluer les BRF ou à les intégrer dans ce nouveau système ; il s'agit de faire une place accrue à l'informatique, et de modifier les priorités pour les frets de retour, tout en diminuant l'obligation de remise de fret par les commissionnaires.

Ces diverses caractéristiques du transport routier conduisent à formuler les orientations d'action suivantes :

- D'abord, dans le domaine tarifaire, il importe de tirer les conséquences des évolutions récentes de prix et des perspectives européennes en faisant participer les prix de transports routiers de marchandises à la tendance générale de libération des prix.

Il est clair que la TRO, qui n'a du reste jamais répondu pleinement aux objectifs poursuivis, paraît aujourd'hui condamnée.

Ne concernant que les envois de plus de 3 T. au delà de 200 kms, elle ne s'applique directement qu'à moins de 25 % du trafic ; encore faut-il préciser que beaucoup de chargeurs se refusent à donner du fret sur la base de la TRO ; celle-ci est d'autant moins respectée que la surcapacité de l'offre de transport et la concurrence accrue en période de crise économique, poussent les prix effectifs à tomber au-dessous des seuils minimums de la TRO. La baisse des prix du carburant a également favorisé cette tendance. Au surplus, on voit mal que la prochaine sup-

pression de l'Ordonnance de 1945 sur le contrôle des prix, permette à ce régime de tarification routière obligatoire de survivre en l'état alors que tous les autres prix seraient libérés.

La récente remise en ordre de la TRO, proposée par la profession et avalisée par les pouvoirs publics au début mars 1986, apparaît en conséquence comme déjà dépassée. Et pourtant une bonne partie des entreprises, parmi les plus vulnérables, continue de lui manifester un attachement d'autant plus vif que cette TRO paraît prendre une valeur mythique. Mais les entreprises évoluent rapidement, l'échéance européenne se rapproche et chacun comprend, même s'il refuse de l'admettre clairement, qu'un nouvel équilibre est en train de s'instaurer sans que l'on puisse exclure la déstabilisation de beaucoup d'entreprises.

Devant une situation aussi inéluctable, la meilleure attitude est encore celle de l'annonce claire et franche d'un calendrier de la suppression de cette TRO, par exemple à échéance de 5 ans ; à cette échéance la TRO perdrait son caractère obligatoire pour n'être plus qu'une tarification de référence et d'ici là, par étapes progressives, seraient négociées des conventions tarifaires par catégories de produits. Encore convient-il que l'annonce de ce calendrier de suppression de la TRO soit équilibrée, compte tenu de son impact économique et social, par l'engagement d'une réduction corrélative des charges, tout particulièrement en parachevant la déductibilité de la TVA sur le gazole qui passerait ainsi, en 5 ans, de 50 % à 100 %.

En tout état de cause, les organismes professionnels (CNR et GPR) qui ont reçu mission des pouvoirs publics de définir les tarifs et d'en contrôler le respect, devraient voir leur rôle profondément modifié : ils devraient essentiellement jouer le rôle d'observatoire chargé de la surveillance du marché, afin de fournir les éléments nécessaires aux Pouvoirs Publics, seuls détenteurs des pouvoirs de police, et opérer cette surveillance en s'élargissant à la représentation des chargeurs et des affréteurs.

- De même le régime de contingentement des capacités de transport pour chaque entreprise, naguère sous forme de licences, appelle une remise en ordre au moment de leur remplacement par les autorisations de transport prévues par le décret du 14 mars 1986.

Il y a lieu de souligner que toutes les licences antérieurement distribuées devront avoir été échangées au plus tard en 1996, et à cette échéance elles perdront toute valeur marchande. En tout état de cause, le nouveau régime a de fortes chances de mettre un terme à la période de régulation quantitative et de faire place à une activité totalement libérée dans le cadre d'une économie de marché, le développement de l'activité ne dépendant plus que de la volonté du chef d'entreprise et de sa compétitivité commerciale.

Il reste que la dépréciation de la valeur patrimoniale des licences diminue d'autant l'actif de bien des entreprises et pose en conséquence un grave problème social dans la mesure où cette valeur pouvait être réalisée par son détenteur au moment de son départ à la retraite ou pour toute autre raison familiale : c'est pourquoi les professionnels bénéficiaires de nouvelles autorisations devraient être incités à contribuer à alimenter un fonds mutuel permettant aux titulaires des anciennes licences d'obtenir un dédommagement en cas de cessation d'activité, par exemple sous forme de points de retraite, sauf à ce que ces licences puissent être fiscalement amortissables.

Ce problème revêt une importance plus ou moins aigue selon les entreprises : globalement les licences de zone longue ne concernent que 30 à 40 % du trafic total mais elles peuvent représenter une proportion plus élevée pour certaines entreprises qui n'exercent pas leur activité en zone courte ou qui ne font pas de trafic en hinterland portuaire, en messagerie ou en international.

- Devant le développement du tractionnariat il importe là encore, d'aborder le problème avec lucidité et de mettre en oeuvre les moyens de proscrire les formes dévoyées de sous-traitance. Il serait sans doute incompatible avec une économie plus libérale de définir une réglementation contraignante à ce sujet. En revanche, il paraît possible et souhaitable d'aménager un statut du prestataire de transport analogue à celui de l'artisan, ou que les professionnels s'accordent sur une formule de contrat qui présenterait un caractère annuel, assurerait un minimum de trafic kilométrique mensuel et une rémunération payable au kilomètre et non plus ad valorem. A cette fin un contrat-type comportant les clauses essentielles, devrait être élaboré pour servir de référence, car on ne peut abandonner plus longtemps à leur sort les tractionnaires qui n'ont finalement ni la protection du salarié, ni la liberté de l'artisan et qui sont entièrement à la merci du donneur d'ordre.
- Sur le plan social, il importe que les régimes des conditions de travail, de temps de conduite et de durée du travail, ne soient pas appliqués de manière rigide au point d'inciter les entreprises et les personnels à les frauder et à prendre des risques au point de vue de la sécurité par exemple. Si ces différents régimes définis aux niveaux européen et français ne pouvaient pas être modifiés, à tout le moins conviendrait-il d'en réaménager le contrôle : il s'agit de rendre à chacun une part de responsabilité dans la gestion du temps et de faire en sorte que les contrôles soient plus tolérants et moins tatillons dans le détail, plus stricts en revanche pour sanctionner les manquements continus.

En revanche les contrôles sur route devraient être plus fréquents et plus contraignants, notamment en fin de semaine, à l'égard des transporteurs étrangers.

Quant aux négociations sur les conditions de rémunération; il convient d'observer que le relèvement du SMIC a eu pour effet de réduire l'éventail des classifications qui ont pris un caractère d'autant plus rigide et plus éloigné du marché local, que les négociations sociales sont conduites au niveau de la profession ou de la branche et non à celui des entreprises. Tout se passe comme si une sorte de TRO sociale se formait progressivement, alors qu'il faudrait plutôt favoriser des négociations plus décentralisées permettant de tenir compte des tâches réellement assumées et du marché local.

2 - LES TRANSPORTS MARCHANDISES S.N.C.F.

Le secteur marchandises constitue pour la S.N.C.F. une difficulté majeure : c'est même pour elle son défi numéro un.

Et pourtant, le fer présente pour les marchandises comme pour le trafic voyageurs, des avantages certains.

- Ces avantages sont d'abord ceux du chemin de fer : celui de la vitesse et de la sécurité, celui d'économie d'énergie (traction électrique pour l'essentiel), celui de l'absence de pollution, celui d'une parfaite adéquation à des transports de masse à grande distance. L'atout maître de la S.N.C.F. a toujours été le train complet lourd, transportant des produits pondéreux et circulant entre embranchements particuliers. Malheureusement le potentiel transportable s'est dans ce domaine considérablement amenuisé, alors que la SNCF garde l'avantage d'un coût nettement moindre que ceux de la route ou de la voie d'eau traditionnelle.
- Une autre force de la S.N.C.F. est d'avoir réussi à conquérir et à maintenir une part importante du trafic marchandises, soit une part de marché nettement supérieure à celle des autres compagnies ferroviaires européennes : 36 % en France contre 11 % en Italie et en Espagne, 15 % en Grande-Bretagne, 22 % en Belgique, 30 % en Allemagne. Cette part de marché est restée à un niveau relativement stable puisqu'elle était de 40,3 % en 1974 et de 36 % en 1980, chiffre autour duquel elle continue à se situer depuis lors.

- Le trafic international marchandises tient une place très importante : 36 % des recettes ferroviaires et 40 % du trafic total. En outre ce trafic international ferroviaire est un marché porteur d'avenir et même doublement porteur : il se développe plus vite que le trafic intérieur du fait de la croissance des échanges commerciaux, et ce trafic international est le plus rentable étant donné qu'il est à grande distance.

- Enfin, les techniques du transport combiné rail-route, qu'il s'agisse du transport de conteneurs, semi-remorques ou caisses mobiles, connaissent un développement significatif depuis quelques années : elles apportent une réponse au problème des ruptures de charge, et assurent une complémentarité entre les modes ferroviaires et routiers.

La part du transport combiné en T/kms dans le trafic commercial marchandises par wagons complets est passée de 9,1 % en 1980 à 12,4 % en 1985.

Mais les évolutions du trafic marchandises n'en constituent pas moins un défi pour la S.N.C.F. et une difficulté cruciale pour elle.

- D'abord, il faut tenir compte d'une tendance structurelle et semble-t-il irréversible à la dégradation du trafic de produits lourds et à sa rentabilité. Cette évolution résulte du recul des industries lourdes traditionnelles et de la chute du trafic des produits pondéreux (pétrole, charbon, minerais, produits métallurgiques).

Il y a aussi une tendance profonde à la dégradation de la rentabilité du trafic ferroviaire de marchandises, du fait que notre économie fait une part croissante à la distribution plus qu'à la production, se transforme d'une économie de vendeurs en une économie d'acheteurs : il en résulte que le transport marchandises doit s'adapter à une dispersion accrue de la clientèle et implique une approche commerciale tout à fait différente.

Aussi bien la S.N.C.F. s'efforce-t-elle de s'ouvrir à une nouvelle clientèle en développant son trafic diffus et en améliorant les dessertes terminales au delà de son réseau de plus de 500 gares multifonctions (services FERDOM, FERCAM). Mais il est bien évident que c'est le trafic le moins rentable pour la S.N.C.F. puisqu'il est le moins bien adapté aux caractéristiques du chemin de fer (courtes distances, lenteurs, ...).

- La crise économique ajoute ses effets, bien évidemment, à ces évolutions structurelles comme pour les autres modes de transport. Il suffit d'évoquer ici, à titre d'exemple, la baisse du trafic de matériaux de construction du fait de la crise du bâtiment et des travaux publics. Mais il importe de bien comprendre que les difficultés conjoncturelles ne suffisent pas à expliquer la diminution du trafic marchandises de la SNCF comme celle de 8,7 % en 1985 qui semble même s'être amplifiée dans les premiers mois de 1986.

Au total, on relève une chute du trafic ferroviaire marchandises de 65,4 milliards de T/kms en 1980 à 54,9 milliards de T/kms en 1985, soit 16 % de moins en 6 ans.

- Au plan financier, la conséquence en est que le secteur marchandises apparaît comme la cause principale du déficit de la S.N.C.F. : certes en 1985 et à la différence des années précédentes, les recettes ferroviaires marchandises ont couvert les charges directement affectables à cette activité. Mais il reste que l'activité marchandises ne dégage pas de résultats positifs pour participer aux charges communes de l'entreprise, de sorte que le résultat global de la S.N.C.F. est encore déficitaire de 4,4 milliards de francs en 1985, soit un niveau certes moindre que celui de 1983 (8,3 milliards), mais qui montre la distance encore à parcourir pour assurer l'équilibre financier, objectif à échéance de 1989 du contrat de plan signé avec l'Etat.

- La S.N.C.F. en matière de marchandises est prise de plus en plus en tenaille entre la rigidité de ses prix de revient du fait des coûts marginaux d'usage des infrastructures, et la concurrence accrue des transporteurs routiers qui bénéficient actuellement de la baisse du prix du pétrole.

Cette concurrence de la route va encore s'accroître par l'effet de la libéralisation, notamment dans le domaine tarifaire et à terme, la disparition du système actuel de tarification routière obligatoire ; la mise en oeuvre des dispositions prévues par la CEE en ce qui concerne le cabotage, c'est-à-dire la possibilité pour des transporteurs européens d'assurer des transports intérieurs sur le territoire français, ne peut qu'accentuer cette tendance à la baisse du trafic et des tarifs.

- Devant l'ampleur et l'accélération de ces évolutions, les ajustements nécessaires de la S.N.C.F. sont entravés par un certain nombre de rigidités. Là où il faudrait mettre en oeuvre des ripostes rapides, le poids des structures et l'attachement des syndicats aux pratiques traditionnelles génèrent des délais qui sont incompatibles avec les exigences d'un marché ouvert.

Les horaires de travail, tels qu'ils sont appliqués à la S.N.C.F. conformément au droit social, entraînent une pénalisation de l'entreprise au niveau de la productivité par rapport à ses concurrents.

Il faut ajouter que la mise en place récente de nouvelles structures sociales de concertation, avec toutes les réunions qui s'en suivent et les heures non productives qui en résultent, n'a pu qu'accentuer les charges de l'entreprise et rendre plus difficiles les nécessaires gains de productivité.

La gravité de l'évolution du secteur marchandises de la S.N.C.F. suggère les orientations suivantes :

- Tout d'abord et de façon générale, il importe de promouvoir une diminution des coûts et donc de rechercher systématiquement des gains de productivité. Une amélioration significative ne peut être obtenue qu'au terme d'efforts renouvelés sur plusieurs années.

L'objectif central d'équilibre financier de la S.N.C.F. en 1989, tel qu'il a été fixé par le contrat de plan, ne pourra être atteint qu'à cette condition.

Il s'agit à la fois d'améliorer la productivité des hommes et celle des équipements :

En matière de personnel, faute de pouvoir escompter une remise en cause des acquis sociaux (âge de la retraite, durée du travail, etc..), les efforts de productivité doivent permettre des réductions d'effectifs : la politique engagée par la S.N.C.F. de non renouvellement du personnel partant à la retraite est appelée à être considérablement amplifiée, ce qui ne pourra se faire qu'en allant au delà des facilités utilisées jusqu'à présent et suppose des restructurations administratives.

De même, en matière d'équipements, il s'agit d'intégrer davantage les progrès technologiques dans tous les processus de gestion et de rationalisation de l'emploi des équipements, dans une perspective de profit commercial. La récente réforme décidée par la S.N.C.F. pour les conditions d'acheminement (Etudes technologiques pour un nouvel acheminement [système ETNA]), apparaît comme une rationalisation des triages de wagons qui permet d'obtenir des réductions de coûts, mais constitue sans doute une réponse insuffisante aux exigences de la clientèle ; elle est même considérée par certains comme dépassée dès lors que les triages sont appelés à porter davantage sur des caisses et des containers que sur des wagons.

Le développement des applications télématiques donne aussi une dimension radicalement nouvelle à la possibilité de gérer les flux d'informations, beaucoup plus que les flux physiques. A fortiori la participation à terme de la S.N.C.F. au satellite géo-stationnaire ASTREE ouvrira-t-elle des perspectives encore plus révolutionnaires de retombées technologiques, en particulier pour traiter les problèmes commerciaux et de sécurité.

En tout état de cause il ne suffit plus d'avoir des compétences techniques et de faire appel aux technologies de pointe, encore faut-il que les unes et les autres soient mises au service des impératifs commerciaux.

- Parallèlement à cet effort général de productivité, il paraît nécessaire que la S.N.C.F. concentre davantage ses moyens, là où son intervention est la plus rentable.

Ceci implique sans doute, d'aller au delà de la réforme récemment mise en oeuvre, qui tend à privilégier les relations entre gares multifonctions. Ce réseau réduit à quelques 500 gares, ne peut trouver son plein effet que si les conditions de desserte terminale sont profondément modifiées, fût-ce au prix d'une remise en cause progressive mais déterminée, d'une partie du réseau des autres gares et établissements ouverts au trafic marchandises (actuellement de l'ordre de 4.000).

Le redressement du secteur marchandises de la S.N.C.F. trouverait rapidement ses limites si l'effort restait circonscrit au seul domaine des gains de productivité ; encore faut-il que l'entreprise tire davantage de profits sur les relations à grande distance et les axes majeurs, pour lesquels le fer est le plus compétitif et le mieux adapté, ce qui suppose qu'elle puisse y concentrer davantage de moyens.

- De même, sur le plan commercial, il y a lieu de relever que la S.N.C.F. propose à la clientèle une large gamme de produits et de services tarifaires: c'est l'expression d'une politique commerciale tous azimuts. Mais il est permis de s'interroger sur la poursuite de cette politique "attrape-tout": beaucoup de ces services se feraient à perte, du fait qu'ils concernent des segments du marché où l'élasticité par rapport aux prix est très forte.

Maintenant que la S.N.C.F. est libre de ses tarifs marchandises, il y a lieu pour elle de réviser sa politique commerciale en fonction de l'évolution des besoins de la clientèle, fût-ce au prix d'une révolution de son marketing.

- Dans le domaine du trafic international, il est de fait que l'harmonisation ferroviaire est encore plus difficile que pour les routiers car elle passe par des négociations d'Etats. Il s'y ajoute des entraves qui génèrent des délais pour les passages aux frontières, qu'il s'agisse du contrôle douanier, de techniques ferroviaires (écartement, traction ou gabarit) ou de pratiques commerciales différentes.

L'aviation marchande et les transports routiers ont su trouver les moyens de surmonter des difficultés du même ordre ; il importe que les pouvoirs publics appuient avec plus d'énergie et de détermination les initiatives prises pour réduire ces difficultés.

- Premier service français de messageries, le SERNAM a voulu à la fois resserrer son réseau de centres de distribution ramenés de 165 à 90 et diversifier ses activités (direct-express, Sernam Edition, Vet-Sernam, et à l'échelon international Eurail express) et étendre son action notamment en créant un réseau de douze centres de distribution logistique pour la gestion de son nouveau produit "distri +" qui propose notamment de traiter la réception des marchandises, la préparation des commandes et le stockage. Mais son activité pose problème, en particulier à deux points de vue : celui de son déficit (179 millions en 1985) et celui de la concurrence qu'il fait à la route dans des conditions considérées comme déloyales et inégales par les transporteurs.

Le contrat de plan comporte l'engagement de la S.N.C.F. d'équilibrer l'activité de ce service au plus tard en 1989. Mais cet objectif ne paraît ni facile à atteindre ni même peut-être suffisant. L'effort déjà entrepris par la S.N.C.F.

pour en diminuer les effectifs (10.287 agents en 1983 - 9.840 en 1985 - 9.370 prévus pour la fin de 1986) peut apparaître insuffisant et le sur-effectif peut être d'ores et déjà évalué à 2.000 agents.

Le SERNAM bénéficie d'une relative protection dans la mesure par exemple, où la S.N.C.F. fait les arbitrages nécessaires dans la concurrence de CALBERSON ; toutefois la Poste envisage des services de colis de nature à faire concurrence ; de façon plus générale le SERNAM constitue une pomme de discorde, peut-être mythique mais en tout état de cause ressentie comme telle dans les relations entre le fer et la route.

C'est pourquoi, dans le double but de contraindre la S.N.C.F. à équilibrer plus rapidement et plus sûrement ce service, et de mettre un terme à cette controverse permanente, il apparaît tout à fait souhaitable que le SERNAM bénéficie d'une meilleure transparence de son activité et de ses résultats. Et cela à la faveur d'une filialisation - sans privatisation - à échéance rapprochée, sans attendre le retour à l'équilibre.

* **Le transport combiné rail route** *

- L'intérêt primordial du transport combiné est d'allier les avantages propres au transport routier et au transport ferroviaire, en gommant leurs inconvénients respectifs.

Le transport combiné garde la souplesse du transport routier mais, en effectuant les plus grands parcours par voie ferrée, il contribue à désengorger les routes, à améliorer la sécurité routière, à réduire les nuisances et à permettre une amélioration des conditions de travail des conducteurs routiers.

Par rapport au transport ferroviaire par wagon, il permet le porte à porte et évite les ruptures de charge ce qui, en trafic purement ferroviaire, n'est possible qu'entre embranchements particuliers ; il accroît considérablement la rapidité du chargement et du déchargement et améliore ainsi la rotation des wagons qui se retrouvent instantanément disponibles et n'ont donc pas à jouer le rôle d'engins de stockage ; enfin il contribue à une meilleure utilisation des infrastructures ferroviaires.

Sur le plan économique, les techniques mixtes constituent un instrument de développement du commerce international ; elles apportent une solution d'avenir prometteuse au problème du maintien et du développement de la part du pavillon français en offrant des chaînes de transport adaptées à la compétitivité, en matière notamment de délais et de gestion des stocks.

Pour la S.N.C.F., le transport combiné constitue une chance de conversion face à l'érosion continue et inéluctable de son trafic marchandises : il en représente une part croissante qui atteint 12,4 % en 1985. C'est la seule catégorie du trafic ferroviaire de marchandises qui soit en progression permanente d'environ 20 % dans les périodes les plus récentes.

- Mais pour jouer à fond cette carte, il faut connaître les contraintes, notamment techniques, du transport combiné, identifier les freins mis à son développement et étudier les remèdes.

Le premier impératif qui commande toutes les stratégies, tient à la rentabilité du transport combiné qui actuellement n'est pas assurée : elle nécessite des trafics importants et réguliers sur des axes d'au moins 500 kms avec des transports routiers complémentaires vers le chantier de départ et depuis le chantier d'arrivée de l'ordre de 120 kms.

Pour répondre à cet objectif de rentabilité, l'effort doit porter sur plusieurs aspects :

- la normalisation des "boîtes" (conteneurs maritimes et carrosseries routières),
- l'adaptation des plates-formes de wagon aux dimensions des conteneurs (notamment les grands conteneurs maritimes) et des caisses de tous types (en particulier des caisses mobiles qui représentent la technique d'avenir), Il est essentiel que les conceptions futures des châssis prennent en compte l'évolution prévisible maximum des volumes routiers et tendent vers une homogénéité technique pour pouvoir être utilisés aussi bien par la C.N.C. que par NOVATRANS,
- l'amélioration de l'équipement et du rendement des centres de transport combiné sur lesquels doit être polarisé l'effort au détriment d'un saupoudrage de centres insuffisants et inadaptés aux trafics : cela suppose le concours financier de l'Etat et des régions concernées, encore quelque temps, car ces infrastructures sont onéreuses et ne peuvent être rentabilisées dans la phase de lancement,
- la mise en place à partir de ces centres d'un maillage de grands axes massifiés, assurant des relations adaptées aux besoins, notamment en matière d'horaires et de vitesse d'acheminement des trains,
- l'adaptation du gabarit ferroviaire aux évolutions du volume des engins routiers et des conteneurs, sur les relations porteuses de trafic. La mise au gabarit B du réseau ferroviaire est absolument déterminante pour faire face au développement actuel du transport combiné mais devra se poursuivre rapidement par une mise à un gabarit C ou proche du C sur certaines relations si l'on ne veut pas voir s'évader de nouveaux trafics en provenance des ports au bénéfice de l'Allemagne et du Benelux qui disposent déjà du gabarit C1,
- un rôle accru pour le transport des marchandises dangereuses.

Quelle que soit l'importance des problèmes d'ordre technique, ils peuvent toujours, compte tenu des enjeux économiques en cause, trouver une solution, à condition de ne pas vouloir demander à un mode de transport des réponses incompatibles avec ses caractéristiques fondamentales. Encore faut-il manifester une volonté réelle d'aboutir et pour ce faire, lever des réticences d'ordre psychologique qui en fait constituent les obstacles les plus redoutables.

- Pour l'avenir, il importe de faire du transport combiné, un facteur déterminant du dynamisme et de la compétitivité du transport de marchandises.

Du côté de la S.N.C.F., adopter une politique volontariste de développement du transport combiné au lieu de le considérer comme un éventuel appoint d'activité revient à admettre le côté inéluctable du déclin du trafic wagons. Or compte tenu de l'importance qui vient d'être soulignée des différents investissements nécessaires, de leur interaction et de l'obligation d'avoir un plan prospectif cohérent, prendre des demi-mesures est le meilleur moyen d'aboutir à un échec en la matière et de démontrer à tort l'inefficacité du transport combiné. Si la SNCF surmontant ses réticences, s'engage à fond dans la voie du transport combiné, elle devra, au delà des problèmes techniques à résoudre, modifier son comportement tarifaire à l'égard des deux opérateurs C.N.C. et NOVATRANS ainsi que son attitude commerciale par des mesures incitatives notamment en matière d'horaires et de trafic de retour.

En fait, pour que le transport combiné devienne une carte maîtresse il faudra sans doute que soient fusionnées les forces de vente de la SNCF et de sa filiale, la CNC, fût-ce en réintégrant celle-ci ou en ne lui laissant qu'un rôle de gestionnaire des centres d'exploitation.

Du côté des transporteurs routiers, il y a, de la même façon, une réaction instinctive à dépasser qui est la crainte d'une perte d'indépendance et d'identité

de transporteur et de se trouver livré à la seule volonté de la SNCF qui détient le monopole du transport ferroviaire. A cela s'ajoutent les craintes, partagées à cet égard par les industriels, tenant aux risques d'arrêts d'activité dus à des mouvements de grève.

En tout état de cause, le recours au ferroutage nécessite pour le transporteur routier des investissements particuliers en matériel et une organisation du travail adaptée aux spécificités du transport combiné (conducteur aux deux bouts du trajet ferroviaire, nécessité d'un fret équilibré alors que le transport routier peut s'orienter pour le retour vers des trafics triangulaires). Ces problèmes sont d'autant plus aigus que l'entreprise est petite.

La décision de recourir au ferroutage doit donc être mûrement réfléchie sans qu'il soit possible de faire des essais pour tester concrètement le système.

Il faut donc que les avantages réels qu'un transporteur routier retirera du transport combiné et qui n'apparaissent pas forcément a priori (économie d'énergie, d'usure de matériel, meilleure possibilité de respecter la réglementation du travail) soient bien mis en évidence et qu'il y ait au plan des tarifs, de la régularité du trafic, de sa fiabilité et de l'adaptation des horaires un effort significatif des opérateurs et de la SNCF. Les routiers sont majoritaires dans NOVATRANS et un bon moyen de faciliter l'essor du combiné serait à rechercher dans la négociation d'accords de la SNCF et de NOVATRANS, pour différentes lignes et trafics.

- Il est regrettable à ce propos que l'insuffisance du gabarit ferroviaire évoqué plus haut, ne permette pas pour le moment de recourir en France comme en Allemagne ou aux Pays-Bas à la technique de la route roulante qui, en chargeant un véhicule routier complet sur un wagon évite les inconvénients qui ont été évoqués pour les transporteurs routiers (le véhicule est accompagné de bout en bout par le conducteur qui peut prendre son repos pendant le trajet ferroviaire, il n'est donc pas nécessaire d'avoir des conducteurs différents à chaque bout de la relation ferroviaire, le camion ne doit pas être renforcé, ce qui permet l'utilisation du transport combiné sans investissement préalable).

Ce système permettrait de convertir au transport combiné des entreprises routières, en particulier celles de faible importance, qui n'auraient pas d'emblée pris cette décision dans le cadre des techniques classiques rail/route. Cette amorce qui permettrait d'accroître ultérieurement le recours aux différentes possibilités du ferroutage présente des avantages économiques suffisants pour justifier une étude sérieuse des moyens propres à promouvoir la route roulante sur quelques relations judicieusement choisies, notamment des relations internationales.

3 - LA VOIE D'EAU

A ne considérer que l'évolution du trafic, on est tenté de conclure que le transport fluvial de marchandises est condamné puisqu'il est celui qui a le plus gravement décliné au cours des dernières années. En 1974 la voie d'eau transportait 109,3 millions de tonnes et 13,7 milliards de T/kms. En 1985 elle ne transporte plus que 65 millions de tonnes et réalise 8 milliards de T/Kms. Ainsi en une décennie, la baisse du trafic est supérieure à 40 %.

La part dans le transport terrestre exprimée en pourcentage de T/K, a régressé dans le même temps de 7,6 % à 5,8 %.

La nature même des produits transportés explique partiellement cette baisse de trafic. En effet, quatre groupes de produits représentent à eux seuls 80 % du trafic exprimé en tonnage (matériaux de construction et minéraux bruts, produits agricoles, produits pétroliers, combustibles minéraux).

Ce trafic se répartit entre deux grandes catégories de transporteurs : les compagnies de navigation d'une part, qui en assurent la moitié, les artisans et les petites flottes d'autre part, qui en assurent un tiers ; 1/6 du trafic est assuré par les artisans étrangers.

Cette perte de trafic s'est évidemment accompagnée d'une perte de substance humaine. C'est ainsi que les effectifs employés par les compagnies de navigation ont chuté de moitié, ainsi que la flotte en service. Le nombre d'artisans bateliers est lui-même passé de près de 4.000 à 2.200.

On peut ajouter que pour apprécier véritablement la part du trafic de la voie d'eau, il faut l'examiner dans le cadre des départements qui sont desservis par le réseau. Sur ce plan il faut bien remarquer une faiblesse relative de la part de la voie d'eau dans le trafic entre les départements mouillés en France (11 % en France contre 19 % en Belgique, 57 % aux Pays-Bas, 25 % en République Fédérale d'Allemagne).

- Et cependant le transport fluvial présente de nombreux aspects avantageux pour la collectivité : son faible coût, sa faible consommation énergétique, son influence sur l'activité des ports maritimes français, ses effets sur l'encombrement des autres modes, son impact positif sur l'environnement.

En 1982 le gouvernement ayant décidé d'élaborer un schéma directeur des voies navigables, avait nommé une commission chargée de préparer ce schéma mais aussi de proposer des mesures capables de favoriser l'évolution de l'organisation professionnelle et commerciale. En effet il était apparu que la rigidité de cette organisation fondée sur un acte dit loi du 22 mars 1941, constituait un frein à une évolution positive du secteur.

La commission dite "Commission GREGOIRE" a déposé son rapport en mars 1983. Par la suite un décret du 17 avril 1985 a approuvé un schéma directeur des voies navigables qui s'inspirait, à certains égards, du rapport sans pour autant en retenir d'une manière précise la totalité des propositions, notamment en ce qui concerne les investissements à réaliser et le calendrier à respecter.

La mise en place de la Chambre nationale de la batellerie artisanale, organisme appelé à jouer pour la profession le rôle de chambre de métiers, et de l'entreprise artisanale de transport par eau [EATE], coopérative appelée à conduire une réelle politique commerciale vis-à-vis des clients au nom de l'ensemble de l'artisanat de la batellerie, est venue compléter ce dispositif.

Apparemment cet ensemble de mesures n'a pas eu, au moins à court terme, l'effet positif escompté et des manifestations de caractère violent conduites par des artisans bateliers ont amené le gouvernement à adopter à la fin de 1985 un plan économique et social.

Sur le plan économique, l'accent est mis sur un effort accru pour l'entretien du réseau, la réalisation d'embranchements fluviaux, le renforcement des mesures en faveur de la modernisation du matériel fluvial dans la perspective d'une meilleure adaptation quantitative et qualitative de la flotte. Un fonds de régulation permettent, par des cotisations assises sur le trafic, de servir les indemnités d'attente à l'affrètement, a été mis en place pour accompagner ce plan économique.

Sur le plan social, des mesures spéciales ont été prises en vue de permettre aux bateliers âgés et à leurs épouses de prendre leur retraite dans des conditions financières nettement améliorées sans attendre 65 ans. Des mesures sont également prévues en faveur des jeunes bateliers, en particulier une aide à l'installation pour les jeunes de 35 ans au plus désirant acquérir un bateau d'occasion en bon état.

Une priorité est donnée dans le cadre des conventions de formation professionnelle aux demandes émanant de salariés ou d'artisans de la batellerie désireux de suivre les programmes de formation de jeunes demandeurs d'emploi et de conducteurs routiers professionnels, ainsi que les cycles de formation à l'attestation de capacité à l'exercice de la profession de transporteur routier.

L'ensemble de ces mesures qui ont surtout pour but de faire face à la crise, ne répondent qu'imparfaitement au programme que les membres de la commission GREGOIRE auraient souhaité voir mettre en oeuvre.

- Pour l'avenir il est clair que les incertitudes qui pèsent sur le trafic, quels que soient les avantages de la voie d'eau, sont peu propices à entreprendre des investissements longs et coûteux dont la rentabilité reste douteuse : la sagesse commande d'abord un bon entretien, la restauration et l'amélioration du réseau existant au profit des régions ou des bassins où la voie d'eau reste ou peut redevenir compétitive (région Nord-Pas de Calais, bassin de la Seine).

En tout cas rien ne serait pire que la dispersion des efforts et en période de rigueur financière il est illusoire de fonder des espoirs sur la possibilité de réalisation des liaisons inter-bassins compte tenu des coûts exigés pour le franchissement des seuils. Il est donc essentiel, en mettant l'accent sur la rentabilité des transports effectués sur le réseau à grand gabarit, de procéder aux aménagements non liés au franchissement des seuils.

Quels que soient les choix il faut aussi rappeler que la voie d'eau, outre qu'elle devrait jouer à l'avenir un rôle non négligeable dans le tourisme fluvial, joue bien d'autres rôles bénéfiques pour la collectivité. Les aménagements fluviaux assurent le maintien des étiages, la protection contre les inondations, la fourniture d'eau pour la consommation humaine, l'industrie et l'agriculture.

La commission GREGOIRE avait du reste mis l'accent sur cet aspect du problème en préconisant notamment d'alléger la fonction transport d'un certain nombre de charges, notamment par le biais du prix de l'hydro-électricité ou de taxes parafiscales frappant les différentes fonctions assurées par le réseau navigable.

Sur le plan de la gestion commerciale, la mise en place de l'E.A.T.E. donnera peut-être certains résultats, mais il faut avant tout apporter aux clients une réponse rapide et adaptée à la faveur d'une meilleure rotation des bateaux. Aussi bien, quel que soit l'attachement des artisans bateliers au système dit du tour de rôle, les contraintes actuelles résultant de la loi de 1941 ne sauraient perdurer, non plus que les pratiques archaïques en résultant.

En particulier dans la perspective de la libéralisation des prestations de service en matière de transport au niveau européens, les prérogatives actuelles des pouvoirs publics dans l'organisation de l'affrètement devraient diminuer. Cette évolution peut se faire notamment grâce à la mise en place dans ce secteur de contrats-types de transport comme cela a déjà été fait pour le transport routier.

Mais ces évolutions ne doivent pas occulter le problème social, tant il est vrai que le transport fluvial est plus un mode de vie qu'un mode de transport.

4 - LA LOCATION DE VEHICULES INDUSTRIELS

La location de véhicules industriels est souvent considérée comme un épiphénomène du transport routier avec lequel elle est généralement intégrée sur le plan des statistiques. C'est cependant un métier à part qui a connu en France, plus que dans aucun autre pays européen, un développement important pas toujours exempt de critiques.

A titre d'activité principale, 2.200 entreprises se consacrent actuellement en France à la location ; elles emploient 22.000 salariés ; le chiffre d'affaires du secteur est de 7,5 milliards pour un investissement de 1,25 milliards. En réalité, compte tenu du fait que de nombreux transporteurs exercent les deux métiers, le nombre d'entreprises et de salariés consacrés à la location est beaucoup plus important.

La définition de la location est précise puisqu'il s'agit d'une opération commerciale par laquelle un loueur met un véhicule à moteur avec ou sans personnel de conduite à la disposition d'un locataire pour lui permettre d'exécuter des transports routiers de marchandises. Cette définition implique que le locataire garde la maîtrise des transports, le loueur ne prenant en aucun cas les marchandises en charge ; qu'il ait la disposition exclusive du véhicule pour une période ininterrompue et que la remise du véhicule au locataire au début de la période de location et sa restitution au loueur à la fin de cette période soient faites au même lieu.

La location répond à trois grandes préoccupations exprimées par la clientèle :

- conserver la maîtrise complète des opérations de transport, pour des raisons techniques, commerciales ou promotionnelles,
- se décharger sur un professionnel, dont c'est le seul métier, des problèmes de gestion et d'entretien d'un parc de véhicules,
- consacrer son activité à son métier principal en transférant sur le loueur les charges liées à une activité annexe.

C'est dire que la location est avant tout un instrument à la disposition des industriels qui préfèrent avoir recours à elle pour assurer leurs transports en compte propre, plutôt que de recourir à un transporteur.

Les critiques relatives à la location concernent essentiellement son utilisation par des transporteurs en vue d'échapper à la TRO et le fait qu'elle constitue à certains égards un dévoiement de la sous-traitance.

Le décret relatif aux transports routiers de marchandises du 14 mars 1986, qui traite également de la location, avait mis au point certaines contraintes en vue de remédier aux problèmes posés. C'est ainsi que dans le cadre de ce texte un transporteur public routier de marchandises ne pouvait exécuter un contrat de transport en dehors de la zone courte en utilisant un véhicule pris en location avec son conducteur, sans condition de durée minimum.

Le nouveau Gouvernement ayant considéré que ces dispositions revêtaient un caractère discriminatoire, a décidé leur suppression. Il reste cependant d'autres moyens qui permettent de vérifier si l'on a affaire à un transport soumis au régime de la location ou au régime du transport public. La mise en oeuvre du contrat-type approuvé par décret qui délimite les responsabilités respectives du loueur et du locataire en ce qui concerne les opérations de conduite et les opérations de transport est en particulier un moyen essentiel d'assainir le secteur, étant entendu qu'un exemplaire du contrat de location devrait se trouver toujours à bord du véhicule.

Il est évident en outre que la prochaine disparition d'une tarification routière obligatoire supprimera bien des problèmes ; il est probable qu'elle diminuera le recours à la location avec chauffeur de la part des transporteurs, mais la liberté retrouvée et réclamée avec constance depuis des années par leurs instances professionnelles devrait permettre aux loueurs d'assurer leur développement d'autant que les entreprises industrielles, semblent de plus en plus tentées par l'appel à la sous-traitance ou au partenariat ; le secteur de la location est enfin celui où se développe avec succès le régime de franchisation.

5 - LES ACTIVITES AUXILIAIRES DE TRANSPORT

A l'articulation de l'industrie et de la distribution, entre les chargeurs et les transporteurs, il y a lieu de souligner le rôle important bien que peu connu que jouent dans l'organisation du transport, les professions auxiliaires de transport : les transitaires qui opèrent en trafic international, les affréteurs routiers, les groupements pour les envois de détail, les agents de fret aérien, les courtiers de fret fluvial, et de façon générale l'ensemble des commissionnaires de transport, responsables du déplacement des marchandises.

Au total l'ensemble de ces professions concernent environ 2.850 entreprises et emploient plus de 120.000 personnes.

- La force de ces professions est d'abord d'être partout présentes au niveau national comme au plan international, et pour l'ensemble des modes de transport. Les auxiliaires se considèrent à juste titre comme les véritables organisateurs de transport d'un bout à l'autre de la chaîne des transports.

Ils assurent une très grande variété de prestations, bien au delà du simple déplacement physique de la marchandise. Dans bien des cas ils interviennent pour le conditionnement et pour l'emballage, pour l'entreposage et tous les services logistiques, prenant en charge les formalités administratives, certaines démarches commerciales, pouvant régler aussi des problèmes d'assurances, de droits de douane et de paiement des frais de transport. En tant que commissionnaires de transport ils sont tenus pour responsables de la bonne fin des opérations.

Leur activité apporte assurément dans la chaîne de transport une valeur ajoutée qui atteint une proportion significative du PIB marchand : elle ne peut être chiffrée avec précision en l'état actuel des comptes des transports, mais elle peut être estimée, comme au niveau européen, aux environs de 7 %.

Le rôle économique des auxiliaires s'est d'autant plus accru qu'il recouvre des opérations de plus en plus complexes en amont et en aval du déplacement de la marchandise. Leur intervention est en particulier bien souvent décisive pour le bon déroulement des opérations de commerce extérieur et ils contribuent, pour une part malheureusement mal chiffrée, à un meilleur équilibre des "invisibles" de la balance des paiements. Par leur connaissance des flux d'échanges, des circuits de distribution et des pratiques commerciales, ils peuvent permettre à une entreprise exportatrice d'emporter le marché sur un concurrent des pays tiers grâce à un prix de transport bien calculé ; ils peuvent aussi concourir à l'accroissement de la part du pavillon français dans le commerce international.

- Ces professions d'auxiliaires de transport sont toutefois confrontées actuellement à un certain nombre de défis et d'abord la liberté d'établissement pour les prestataires de services, ressortissants européens, en vertu d'une directive de 1982 : étant donné la définition assez laxiste de l'état de ressortissant qui est actuellement envisagée au niveau de la CEE, il y a un risque de voir apparaître sous ce label européen des opérateurs des pays tiers.

Inversement la fragmentation de ces professions en France, puisque la plupart des entreprises ne comportent que quelques personnes, est un élément de faiblesse pour les implantations à l'étranger. Il y a une dimension internationale qui n'est acquise que par très peu d'entreprises et les groupements sont également peu nombreux. Qu'il s'agisse de trafic intérieur ou international, il est de fait comme l'avait déjà rappelé le rapport GUILLAUMAT précité, que la chaîne de transport souffre d'une mauvaise organisation, en particulier sur le plan commercial contrairement à ce qui est observé dans des pays comme l'Allemagne ou la Suède. Des

mutations professionnelles sont d'autant plus nécessaires que les chaînes de transport se compliquent par le développement de moyens spécialisés, par la recherche d'économie d'échelles, à la faveur de la massification des flux, par les facilités et les contraintes de la télématique et par l'ampleur croissante des techniques de transport intermodal.

Enfin il faut tenir compte du fait que l'activité des transitaires est de plus en plus remise en cause dans le domaine des opérations douanières puisque le nombre de celles-ci est appelé à diminuer très fortement dans le cadre du marché commun.

- C'est pourquoi, dans la période de crise économique et de mutation dans tous les domaines, il importe de valoriser le rôle économique des auxiliaires et de les responsabiliser davantage, tant en ce qui concerne l'organisation de la chaîne de transport que dans le commerce extérieur.

Cela implique en premier lieu une meilleure maîtrise de la chaîne de transport, c'est-à-dire améliorer les liaisons de l'entreprise auxiliaire de transport aussi bien en amont (faire apparaître clairement les services disponibles, rassembler le fret et les informations correspondantes), qu'en aval (donner des instructions précises aux intervenants successifs et assurer l'acheminement de bout en bout dans les meilleures conditions de prix et de délais).

La nécessité de mieux contrôler le fret devrait conduire à une certaine concentration dans la profession afin de constituer des opérateurs plus forts et réunissant les diverses qualifications indispensables pour offrir le meilleur service au meilleur prix dans leurs relations avec les chargeurs et les transporteurs. Il faut qu'ils aient la capacité professionnelle et financière d'exercer pleinement leurs responsabilités d'intermédiaires et d'organismes de transport : s'il ne paraît plus nécessaire que les pouvoirs publics exigent des auxiliaires des garanties financières particulières et les astreignent à présenter une attestation de capacité pour exercer leur profession, encore faut-il que les professionnels eux-mêmes s'organisent pour avoir une assise et une qualification à la mesure de leurs responsabilités. La substitution d'une inscription à un registre, à l'exigence d'une licence pour exercer la profession en application du décret du 14 mars 1986, devrait permettre aux pouvoirs publics d'exercer un droit de regard si tant est que les conditions d'inscription au registre comportent, à défaut des critères évoqués ci-dessus, des indications suffisantes sur l'activité et les moyens de l'entreprise.

En matière de commerce extérieur, le rôle déjà important des auxiliaires pourrait être utilement valorisé s'ils étaient davantage associés à la négociation des accords commerciaux ainsi qu'à celle des contrats d'exportation. De même ils devraient être incités à favoriser le choix de transport sous pavillon national puisqu'ils ont la responsabilité de ce choix.

En tout état de cause leur participation accrue au commerce extérieur passe par un renforcement de leur implantation à l'étranger : étant donné qu'une antenne commerciale à l'étranger représente un investissement minimum de 5 à 10 millions sur 5 ans, il importe que les auxiliaires puissent bénéficier des facilités financières mises en place par les pouvoirs publics et le système bancaire. Or, malgré l'extension de principe aux activités de services du système d'aides publiques conçu à l'origine pour l'exportation de biens, très peu d'auxiliaires en ont jusqu'ici bénéficié ; en effet ces activités ne correspondent jamais pleinement aux conditions d'éligibilité de la plupart de ces aides. Il faut donc que les procédures soient aménagées de façon à permettre leur mise en oeuvre effective. Mais sans doute est-ce moins un problème de procédure ou de profession, qu'un problème d'entreprises ayant une surface suffisante, ce qui souligne l'importance des concentrations ou des regroupements d'entreprises dans le secteur.

CONCLUSION

Au terme de ce passage en revue rapide des forces et faiblesses du secteur des transports en 1986, on ne peut qu'être frappé par la multiplication des signes de remue-ménage que révèle l'actualité : manifestation de la batellerie, phénomène de crispation chez beaucoup de routiers, grève du personnel d'Air France, journées d'action à la R.A.T.P. et à la S.N.C.F., pour n'évoquer que quelques faits récents.

Ces divers événements sont en réalité autant de signes de résistance aux changements qui s'annoncent, en particulier du fait des nouvelles perspectives de la politique européenne.

Beaucoup d'intérêts se retranchent dans des clivages professionnels ou catégoriels, au point que le monde des transports apparaît davantage balkanisé et cloisonné dans une période où au contraire il importe d'affronter en commun la concurrence étrangère.

Ainsi apparaît dans toute sa dimension l'importance du facteur humain pour l'évolution des transports, ce que l'on appelle aujourd'hui les ressources humaines, qui en ce domaine pose un problème de communication et un problème de formation.

Problème de communication tout d'abord car il est plus important que jamais que chaque opérateur de transport soit bien informé et profondément convaincu des changements inéluctables qu'il importe d'accomplir, en particulier pour faire un bond en avant en matière de productivité. Face à la concurrence étrangère il est essentiel que la chaîne de transport soit en France une chaîne de solidarité intermodale dans des conditions compétitives, quelles que soient les divergences légitimes d'intérêts entre les différents intervenants. Il y a donc tout un effort quasi pédagogique de communication et de concertation à mettre en oeuvre.

Problème de formation d'autre part, car les métiers du transport sont en train d'évoluer très vite vers des tâches plus complexes et plus diversifiées : par exemple le conducteur assure aussi le contact commercial et peut véhiculer des informations ou apporter des prestations complémentaires. Cette évolution justifie donc une réflexion approfondie sur la formation professionnelle dans les transports, sur le niveau général de formation aussi bien que sur la capacité professionnelle pour l'entrée dans la profession. Cela suppose une formation très concrète et adaptée aux besoins des entreprises : à cet égard il faut que les entreprises s'ouvrent aux stagiaires et que ceux-ci ne soient pas considérés comme des intrus perturbant l'activité, mais il faut une incitation financière par exemple en imputant la charge sur la taxe d'apprentissage. Cela suppose aussi une formation plus ouverte et plus transmodale : à cet égard il importe de prendre garde au développement d'instruments de formation en vase clos comme c'est souvent le cas dans les grandes entreprises nationales et ne pas laisser se renforcer des monopoles comme on peut en observer dans le secteur routier, avec une méfiance caractérisée à l'égard d'une intervention de l'Education nationale (bac professionnel), ou d'autres instruments privés de formation.

En matière de transport, le libéralisme ne saurait être que bien tempéré s'agissant d'activités touchant à des préoccupations d'intérêt général, de sécurité ou de service public.

Mais la capacité d'adaptation aux changements qui s'imposent passe par les hommes, la communication entre eux et leur formation.