

COMMISSION DES COMPTES DES TRANSPORTS  
DE LA NATION

---

ANNEXE  
AU CINQUIÈME RAPPORT GÉNÉRAL

---

LES OBLIGATIONS  
DE SERVICE PUBLIC  
DE LA S. N. C. F.

Rapporteur :  
F. PERRIN-PELLETIER  
*Ingénieur au Corps des Mines*



PARIS  
IMPRIMERIE NATIONALE

---

FÉVRIER 1963



COMPOSITION DE LA COMMISSION  
AU MOMENT DE L'APPROBATION DU RAPPORT  
DE M. PERRIN-PELLETIER

*Vice-président :*

M. DE TINGUY DU POUËT, conseiller d'État.

*Membres :*

MM.

ABRAHAM, ingénieur des Ponts et Chaussées.  
ARTAUD-MACARI, chef du Service des Transports routiers.  
BEAU, inspecteur général des Ponts et Chaussées.  
BELLON, administrateur civil au Secrétariat à la Marine marchande.  
COURSAGET, secrétaire général du Conseil supérieur des Transports.  
EISENMANN, ingénieur général des Ponts et Chaussées.  
GRINSPAN, ingénieur des Ponts et Chaussées.  
GRUSON, inspecteur des Finances, directeur de l'I.N.S.E.E.  
JUNGELSON, ingénieur en chef des Ponts et Chaussées, Commissariat général au Plan.  
LACARRIERE, inspecteur des Finances, chef du Service des Affaires économiques et internationales.  
LAGAILLARDE, conseiller référendaire à la Cour des Comptes.  
MAILLET, directeur à la C.E.C.A.  
MAISTRE, ingénieur des Ponts et Chaussées.  
SERMAGE, administrateur de l'I.N.S.E.E., chef du bureau central de Statistiques.  
TARALLO, administrateur civil au ministère des Finances et des Affaires économiques.  
THOMAS-COLLIGNON, ingénieur en chef des Ponts et Chaussées, chef du Service des Chemins de fer.  
USQUIN, sous-directeur au Secrétariat général à l'Aviation civile et commerciale.  
DE VITRY, ingénieur des Ponts et Chaussées.

*Rapporteur général :*

M. ROUSSELOT, ingénieur des Ponts et Chaussées.

*Rapporteur particulier :*

M. PERRIN-PELLETIER, ingénieur au corps des Mines.

*Secrétaire :*

M. LE CALVEZ, Service des Affaires économiques et internationales.

## NOTE DE LA COMMISSION

---

*La Commission des Comptes des Transports de la Nation a adopté le rapport de M. PERRIN-PELLETIER et approuvé ses conclusions.*

*Les évaluations chiffrées des charges diverses et, notamment, des charges résultant des obligations de service public, figurant dans le présent rapport n'ont, toutefois, qu'une valeur approximative en raison de l'insuffisance de certaines informations.*

*La Commission considère donc ce document comme une première approche d'un problème particulièrement vaste et complexe et recommande que l'étude soit poursuivie et approfondie dans toute la mesure du possible, au fur et à mesure que des informations plus complètes seront disponibles.*

# PLAN DU RAPPORT

---

INTRODUCTION.....	7
CHAPITRE I. — La notion de service public.....	9
<i>a.</i> Aspect juridique de la notion de service public.....	9
<i>b.</i> Aspect économique de la notion de service public.....	10
<i>c.</i> Conclusion.....	11
CHAPITRE II. — Les obligations extra-commerciales de la S.N.C.F.....	13
CHAPITRE III. — Étude de certaines charges particulières de la S.N.C.F.....	21
<i>a.</i> Pointes de trafic voyageurs.....	21
<i>b.</i> Trafic des expéditions (détail et petit colis).....	34
<i>c.</i> Fermeture des lignes.....	39
<i>d.</i> Tarifs préférentiels.....	40
<i>e.</i> Charges de retraites et pensions.....	41
<i>f.</i> Charges de sécurité sociale.....	45
<i>g.</i> Passages à niveau.....	46
<i>h.</i> Contrôles exercés sur la S.N.C.F.....	50
<i>i.</i> Charges d'infrastructure.....	51
CONCLUSIONS :	
Les obligations de service public. Le bilan des charges correspondantes. Les adaptations souhaitables.....	51
ANNEXE I. — Lettre du Premier Ministre au Ministre des Travaux publics en date du 21 janvier 1961.....	57
ANNEXE II. — Dossier de la S.N.C.F. en date du 28 août 1961.....	58
ANNEXE III. — Les charges de service public des chemins de fer dans quelques pays étrangers (Angleterre, Japon, Hollande, U.S.A.).....	77
ANNEXE IV. — Les versements effectués par l'État à la S.N.C.F. en 1959.....	81

1  
2  
3  
4  
5  
6  
7  
8  
9  
10  
11  
12  
13  
14  
15  
16  
17  
18  
19  
20  
21  
22  
23  
24  
25  
26  
27  
28  
29  
30  
31  
32  
33  
34  
35  
36  
37  
38  
39  
40  
41  
42  
43  
44  
45  
46  
47  
48  
49  
50  
51  
52  
53  
54  
55  
56  
57  
58  
59  
60  
61  
62  
63  
64  
65  
66  
67  
68  
69  
70  
71  
72  
73  
74  
75  
76  
77  
78  
79  
80  
81  
82  
83  
84  
85  
86  
87  
88  
89  
90  
91  
92  
93  
94  
95  
96  
97  
98  
99  
100

# INTRODUCTION

---

Par lettre en date du 21 janvier 1961, dont la copie constitue l'annexe I du présent rapport, le Premier Ministre demande au Ministre des Travaux publics et des Transports qu'une étude soit effectuée « sur les servitudes de service public qui pèsent sur les transporteurs routiers, et surtout la S.N.C.F., en recherchant en particulier les adaptations souhaitables ».

Le Ministre des Travaux publics et des Transports a confié à la Commission des comptes des transports de la Nation le soin de procéder à cette étude, en liaison avec la Direction des transports terrestres. En outre, par lettre en date du 7 février 1961, le Ministre des Travaux publics a demandé à la S.N.C.F. de définir les conséquences des obligations de « service public » qui lui incombent.

La S.N.C.F., par un dossier en date du 28 août 1961, a dressé une liste de ses obligations « extracommerciales » et a évalué leur montant par défaut pour l'année 1959. Ce dossier se trouve reproduit à l'annexe II.

Le présent rapport sera limité à l'étude des obligations de service public de la S.N.C.F. Il doit être complété par une étude des charges analogues incombant aux transporteurs routiers, fluviaux et aériens.

Dans ce rapport la Commission s'est proposé trois objectifs principaux :

1. Compte tenu des différentes définitions de la notion de service public, elle a cherché à distinguer, parmi les charges extracommerciales de la S.N.C.F., celles qui sont des charges de service public, ensemble d'obligations imposées au concessionnaire dans l'intérêt de la collectivité, et celles qui ne découlent pas de cette notion, ces dernières constituant de simples transferts empruntant, pour des raisons de commodité, le canal de la S.N.C.F. (tarifs réduits pour certaines catégories sociales, par exemple).

2. Une fois définies ces charges de service public, elle a cherché à apprécier leur caractère plus ou moins obligatoire pour la S.N.C.F. Le caractère obligatoire de certaines charges peut entraîner un droit à indemnisation dans la mesure où l'obligation prive le concessionnaire de recettes supplémentaires ou lui occasionne des dépenses supplémentaires. Il faut, en cette matière, remarquer qu'à l'inverse, la qualité de service public peut procurer au concessionnaire des avantages non négligeables. La Commission a donc tenté de faire le bilan de ces charges et de ces avantages pour définir le montant d'une indemnisation éventuelle par la puissance publique.

3. La Commission, enfin, a cherché à apprécier les conséquences économiques de ces obligations, quel qu'en soit le caractère juridique, et à analyser leur effet sur la recherche d'une gestion optimum de la S.N.C.F. pour la collectivité.

L'intérêt principal de cette étude sera d'attirer l'attention sur la nécessité d'un certain nombre d'adaptations et de modifications des obligations de service public actuellement imposées à la S.N.C.F. et dont les imperfections et les désavantages économiques sont parfois indiscutables.



## CHAPITRE I

# LA NOTION DE SERVICE PUBLIC

### A. ASPECT JURIDIQUE DE LA NOTION DE SERVICE PUBLIC

La notion de service public est fondamentalement une notion juridique. C'est en partant de cette notion qu'ont été tracées les limites entre le droit administratif et le droit privé, limites à vrai dire toujours contestées et toujours fluctuantes à tel point que les frontières du service public apparaissent dans certains cas bien incertaines.

Le législateur a toujours reculé devant la difficulté de cette définition. C'est la jurisprudence administrative et judiciaire et, dans les cas épineux, la jurisprudence du Tribunal des conflits qui créent le droit en la matière, un droit vivant, toujours en transformation, remarquablement souple mais difficile à mettre en formules.

Aussi bien dans le cadre de cette étude nous limiterons-nous à quelques généralités indispensables pour poser les problèmes économiques auxquels nous devons nous intéresser.

Deux éléments entrent en compte dans la définition communément admise : le but d'intérêt général (élément souvent appelé matériel) et l'intervention de l'administration avec des procédés relevant du droit public (élément souvent appelé organique). De nombreuses entreprises présentent un intérêt général même parmi celles qui sont intéressées et lucratives et à plus forte raison parmi celles qui sont désintéressées (associations, fondations, etc.) et l'autorité publique sous des formes diverses exerce certains pouvoirs en faveur des entreprises (subventions, prêts, régimes miniers, régime des eaux minérales, etc.). Ces entreprises se trouvent, de plus, parfois soumises à certaines règles de droit public mais, demeurant régies dans leur ensemble par le droit privé, elles ne sont pas des services publics.

Pour qu'il y ait service public, il faut que l'administration assume la responsabilité de l'entreprise soit en l'exerçant elle-même soit en la confiant à des particuliers sur la gestion desquels elle garde la haute main. Autrement dit il faut que l'élément « matériel » d'intérêt général soit englobé par l'élément « organique » qui repose sur une décision des pouvoirs publics se prononçant pour un régime juridique *exorbitant du droit privé*.

Analysons brièvement les caractéristiques du service public.

Pour qu'une entreprise présente le caractère de service public, il faut que les autorités administratives interviennent pour créer, supprimer, organiser ou réformer son activité, cette intervention par voie d'autorité de la puissance publique dans un but d'intérêt général est une des caractéristiques du service public.

Elle peut se faire directement si l'administration gère le service elle-même, directement, ou indirectement par la voie de la concession (le chemin de fer en est le type même).

Dans l'un ou l'autre cas un certain nombre de règles sont imposées, en principe, au fonctionnement des services publics :

— la continuité : le service doit fonctionner sans défaillance et sans interruption (d'où le droit de réquisition des agents du concessionnaire);

— la mutabilité : l'administration a le droit de modifier la façon dont fonctionne le service, sauf pour elle, au cas où elle s'est adressée à un concessionnaire, l'obligation de l'indemniser si elle lui cause un tort quelconque en violation du contrat initial;

— l'égalité : tant pour les usagers (qui doivent être traités sans préférence, les uns par rapport aux autres) que pour les collaborateurs du service et pour les tiers (impartialité, indépendance politique);

— la généralité est un corollaire de l'égalité impliquant, pour la totalité du territoire national, une équivalence, pour des usagers desservis dans des conditions identiques, entre les avantages consentis par l'administration ou son concessionnaire;

— le régime juridique qui comporte des règles spéciales pour les biens (domaine public), les travaux (travaux publics), l'acquisition de la propriété (expropriation), la compétence des tribunaux (tribunaux de l'ordre administratif), etc.

Bien entendu, selon le cas, l'administration étend plus ou moins l'application de ces diverses règles et il lui arrive même de se soumettre pour tout le fonctionnement d'un service non concédé aux règles du droit privé. C'est le cas des services dits industriels et commerciaux et aussi de certains services sociaux, tels les organismes de sécurité sociale constitués sous forme privée et chargés d'un service public. La notion de service public perd alors une bonne part de ses conséquences tant juridiques qu'économiques.

## B. LES ASPECTS ÉCONOMIQUES DE LA NOTION DE SERVICE PUBLIC

La jurisprudence a permis de préciser peu à peu les applications concrètes des principes rappelés ci-dessus et de résoudre les principales difficultés pratiques. Dans certains cas cependant, des ambiguïtés subsistent, et nécessitent l'examen de l'aspect économique de cette notion de service public. Cette définition économique nous permettra également de définir plus rigoureusement les conséquences de ces obligations de service public sur le plan financier.

On admettra d'abord comme première approche de l'intérêt général la recherche d'un état dit d'optimum pour la collectivité. Un état d'optimum, au sens donné par Pareto, est tel qu'on ne puisse en modifier certains éléments sans diminuer la satisfaction d'au moins un des individus de la collectivité. La théorie du rendement social permet de dégager les grands principes à respecter pour atteindre un tel état d'optimum.

Dans le domaine de la production qui nous intéresse ici, on distingue souvent deux secteurs : le secteur différencié et le secteur non différencié. Le fonctionnement optimum du secteur différencié peut s'obtenir en organisant une économie de marché. Les règles du droit commun suffisent généralement. Par contre, dans le secteur non différencié, l'intervention de la puissance publique apparaît nécessaire pour imposer par des procédés exorbitants du droit commun les conditions de l'optimum de production :

- a. La gestion au coût total minimum, c'est-à-dire l'élimination des gaspillages « techniques »;
- b. La tarification au coût de développement ou au coût de régression suivant les cas.

Dans la structure actuelle de l'économie et du système juridique des échanges commerciaux, l'application intégrale de cette théorie peut se heurter à une première difficulté importante : la nécessité d'assurer l'équilibre budgétaire des entreprises. Lorsque cet équilibre n'est pas assuré, il apparaît nécessaire de le compenser par des ressources supplémentaires, principalement par des subventions sur fonds publics. Le prélèvement des ressources correspondantes par voie fiscale, directe ou indirecte, introduit incontestablement des pertes économiques qu'il est actuellement très difficile d'évaluer correctement et qui pourraient être supérieures aux pertes entraînées par une tarification non marginale. De plus, on a souvent souligné les inconvénients d'ordre psychologique entraînés par l'existence d'un déficit permanent, inconvénients susceptibles de troubler la meilleure gestion de l'entreprise à tous les niveaux, d'où l'intérêt porté à la recherche de systèmes tarifaires assez voisins de la tarification marginale et capables cependant d'assurer l'équilibre budgétaire. La question a une importance particulière dans le domaine de la S.N.C.F. car il existe plusieurs raisons de penser que les coûts marginaux du chemin de fer sont souvent décroissants et inférieurs aux coûts moyens.

Deux hypothèses peuvent être envisagées :

1° La tarification aux coûts marginaux, correctement calculés en tenant compte de toutes les caractéristiques du trafic susceptibles d'influer sur la fonction de coût, assure des recettes totales légèrement inférieures aux dépenses totales. L'équilibre budgétaire serait alors possible grâce à une faible majoration des coûts marginaux, entraînant des pertes économiques minimales. Les études des variations des coûts des transports ferroviaires ne sont pas encore assez avancées pour juger de la validité de cette hypothèse.

2° Même calculés avec toute la précision nécessaire les coûts marginaux restent très inférieurs aux coûts moyens. M. Boiteux a formulé une théorie de la tarification dans cette hypothèse, tout à fait satisfaisante en principe, mais difficilement applicable. Si l'on refuse le déficit et les subventions chroniques, on peut envisager des formes de nuancement des péages en fonction des élasticités de demandes, qui sont des variantes plus ou moins élaborées de la tarification *ad valorem* classique.

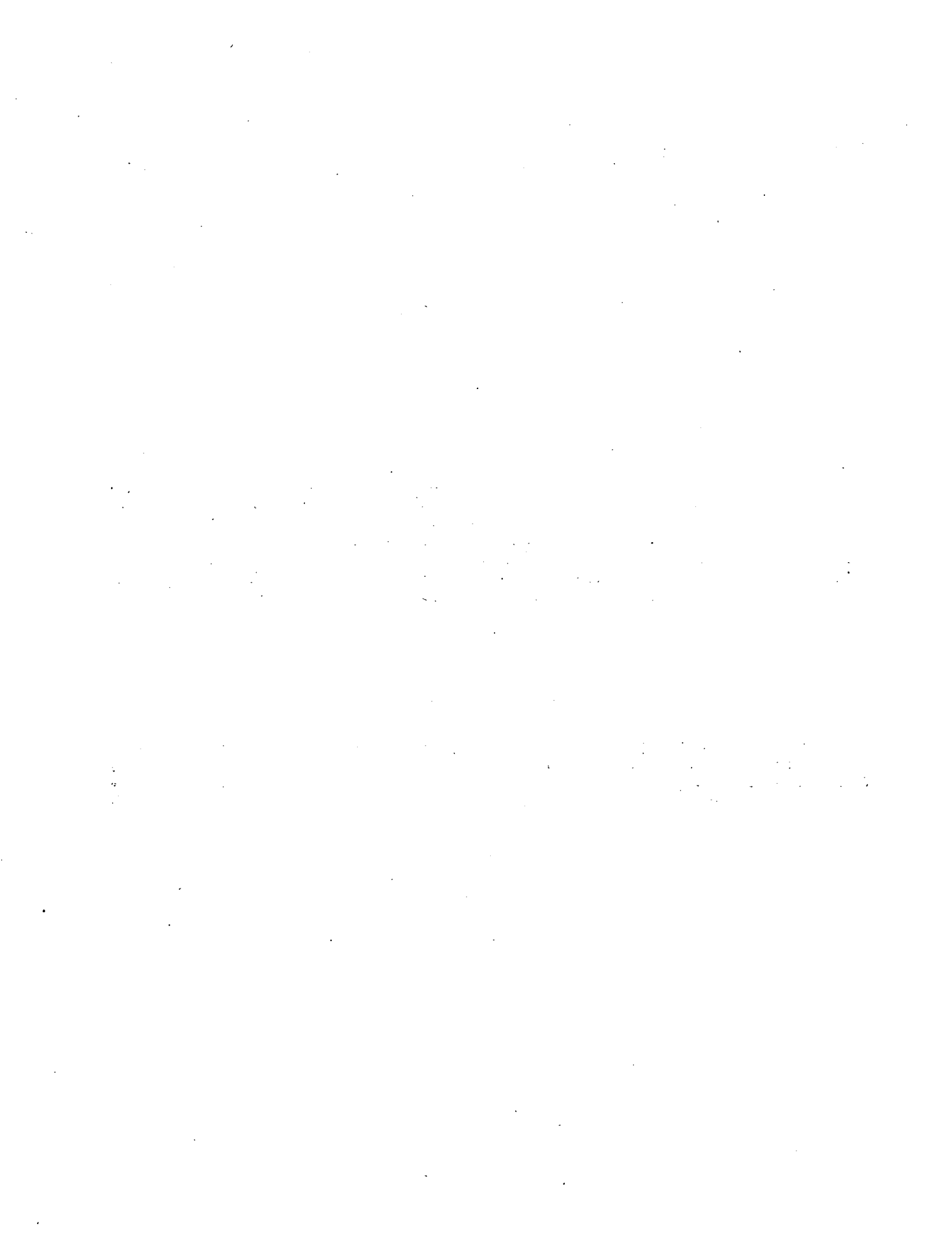
\*  
\* \*

Comme il est dit plus haut, la recherche des états de rendement social optimum peut être considérée comme une condition à la satisfaction de « l'intérêt général ». Il est certain que cette condition n'est pas suffisante. Les aspects sociaux et humains de l'équilibre économique doivent être pris en considération. Dans l'état actuel de nos informations et des possibilités des calculs économiques, beaucoup de ces aspects ne peuvent être chiffrés et introduits dans les calculs d'optimum. On peut imaginer cependant que des dérogations aux principes rappelés ci-dessus d'une tarification optimum, puissent être introduites dans cet esprit. Un certain nombre d'atténuations ou d'extensions des interventions de la puissance publique pourraient ainsi se justifier. Nous en verrons des exemples dans le courant du rapport.

Dans le même ordre d'idées, on doit reconnaître qu'un certain nombre d'obligations actuellement imposées à la S.N.C.F. ont un caractère purement « historique » et que leur justification strictement économique a disparu depuis un certain temps, si elle a jamais existé. Ces obligations, à caractère politique, peuvent avoir des conséquences importantes aussi bien sur l'équilibre financier de la S.N.C.F. que sur la concurrence entre les différents modes de transport.

### C. CONCLUSION

Les définitions économiques et en particulier les principes de recherche des états de rendement social optimum permettent de compléter et de préciser le sens et le coût de l'obligation de service public, à condition toutefois d'y apporter les limitations et les extensions qui sont justifiées soit par la nécessité d'assurer l'équilibre financier des entreprises, soit par la prise en compte des aspects sociaux et humains des équilibres économiques.



## CHAPITRE II

### A. LES OBLIGATIONS EXTRA-COMMERCIALES DE LA S.N.C.F.

La S.N.C.F. est, incontestablement, un service public et sans doute le type même du service public concédé. Prenant la suite des Compagnies de Chemin de fer, elle leur doit cette qualité, car depuis l'origine l'État se fait un devoir d'organiser le réseau ferré et d'en suivre la marche par l'utilisation des procédures du droit public, celles-là même qui caractérisent le service public.

La S.N.C.F., héritière des anciennes compagnies, est de surcroît une société à capital d'État (pour 51 %) et la moitié de ses administrateurs sont nommés par l'État, mais ceci n'est nullement essentiel quant aux obligations de service public.

Pour la S.N.C.F. comme pour les anciennes compagnies, ces obligations trouvent leur source dans les contrats passés avec la puissance publique notamment dans la convention du 31 août 1937, dans le cahier des charges approuvé par le décret du 31 décembre 1937 ainsi que dans les nombreux accords qui sont venus compléter et modifier les dispositions initiales. En particulier, deux articles du cahier des charges accordent à la S.N.C.F. des prérogatives de service public : droit d'expropriation (art. 32) et protection contre la concurrence (art. 36).

Nous ferons un classement habituel mais assez arbitraire de ces obligations, car elles sont souvent indissociables l'une de l'autre.

#### 1<sup>o</sup> OBLIGATIONS RÉSULTANT DU CAHIER DES CHARGES

##### **a. Obligation d'assurer le service (règle de continuité).**

*Art. 2.* — « Le Chemin de fer et toutes ses dépendances sont constamment en bon état, de manière que les besoins du trafic puissent toujours être assurés avec facilité et sécurité » sous réserve de l'application de l'article 8. (« Le Ministre peut autoriser la S.N.C.F. à réduire et même à suspendre son service sur une ligne ou section de ligne, lorsque... »). [« Il peut l'autoriser à effectuer la desserte par un autre mode de transport que le fer... » (sous réserve de l'établissement d'un autre cahier des charges).]

*Art. 6.* — « La S.N.C.F. entretiendra constamment en bon état les locomotives, voitures et véhicules... »

*Art. 7.* — « Les horaires des trains de voyageurs seront soumis à l'approbation du Ministre... »

*Art. 19.* — « Sous réserve des règlements (ministériels) déterminant les heures d'ouverture et de fermeture des gares et stations. »

**b. Obligations de transporter** (règle de continuité).

*Art. 18.* — « La S.N.C.F. sera tenue d'effectuer avec soin, exactitude et célérité, et sans tour de faveur, le transport de voyageurs, bestiaux, denrées, marchandises et objets quelconques qui lui seront confiés. »

*a. Pour les transports de voyageurs :*

*Art. 11.* — « Les trains réguliers de voyageurs devront contenir des places en nombre suffisant pour toutes les personnes qui se présenteraient dans les bureaux de chemin de fer. Certaines des places offertes pourront, pour les parcours à courte distance et avec l'autorisation du Ministre des Travaux publics, consister en place debout. » Mais le Ministre peut autoriser la S.N.C.F. à limiter, de façon temporaire ou permanente, le nombre de places dans certains trains désignés; ceux-ci sont en pratique tous les trains rapides, express et directs.

Il ne reste donc à la S.N.C.F. qu'une obligation « morale » qui ne précise pas dans quelles conditions de confort sera exécuté le transport. En principe l'administration interviendrait si la S.N.C.F. ne pouvait pas transporter chaque jour le nombre de voyageurs qui se présentent. D'autre part, l'article 11 précise que les tarifs « pourront comporter toutes mesures utiles pour assurer l'échelonnement du trafic en cours de périodes d'affluence », ce qui se traduit actuellement par la suppression de certaines facilités de transport et réduction tarifaire au jours d'affluence exceptionnelle.

*b. Pour les transports de marchandises,* l'article 19 prévoit des assouplissements à l'obligation de transporter (allongement des délais) en cas de circonstances exceptionnelles, telle que l'interruption de fonctionnement d'un autre mode de transport.

*Bagages.*

*Art. 12.* — « Tout voyageur dont le bagage ne pèse pas plus de 30 kg n'aura à payer... aucune autre taxe que le droit d'enregistrement... »

Avec restriction pour certains trains (autorails).

*Marchandises.*

*Art. 13.* — « La S.N.C.F. ne pourra se refuser à transporter les masses indivisibles que le matériel normalement affecté au service est capable de transporter. »

Il n'y aura donc exception que pour le matériel du « type spécial ». Sinon (art. 18) la S.N.C.F. est tenue de disposer de « matériel en quantité suffisante pour répondre immédiatement à toutes les demandes ».

*Art. 19.* — « Dans la limite des maxima fixés par arrêté ministériel les délais d'expédition, de transport... et de livraison ou de mise à disposition à l'arrivée... seront déterminés par les tarifs... »

Une atténuation à l'obligation de transporter est prévue pour les autorails (art. 18).

**c. Égalité de traitement** (règles de l'égalité).

*Art. 17.* — « La perception des taxes devra se faire indistinctement et *sans aucune faveur.* »

*Art. 18.* — « Le transport doit s'effectuer sans tour de faveur. »

« Les marchandises ayant une même destination et soumises aux mêmes conditions de tarif seront expédiées dans l'ordre de leur inscription à la gare » (sauf pour les marchandises nécessitant un matériel spécial).

L'obligation est juridiquement assez atténuée puisqu'elle dépend des conditions de tarif. Elle permet la pratique de « tarifs d'abonnement » et « d'engagements de fidélité ».

De plus, l'article 14 (2<sup>o</sup>) prévoit que, sous réserve d'*approbation ministérielle* et de publication au *Journal officiel* :

« La S.N.C.F. peut conclure avec un ou plusieurs expéditeurs ou destinataires de marchandises des conventions fixant... des prix et conditions différentes de ceux qui résulteraient des tarifs en vigueur... » mais elle doit respecter l'égalité de traitement et consentir les mêmes conditions aux expéditeurs ou destinataires placés dans des conditions analogues.

Surtout, l'article 17 prévoit (sous réserve d'un veto ministériel) la possibilité de conclure des accords tarifaires non publiés avec les expéditeurs ou destinataires de marchandises si leur application est de nature à améliorer les résultats financiers de l'exploitation... « Lesdits accords doivent être justifiés par des raisons commerciales ou par des conditions techniques d'exécution des transports ».

Le Gouvernement a toutefois fait part de son intention de limiter le nombre de ces accords et le niveau de la réduction prévue (cf. lettre du Ministre des Transports à la haute autorité de la C.E.C.A. en date du 12 décembre 1961).

#### **d. Homologation des tarifs** (règle de généralité et d'égalité).

*Art. 14.* — « Les modifications de tarifs seront soumises au Ministre des Travaux publics et communiquées, en même temps, aux Chambres de commerce et aux Chambres d'agriculture » un mois avant leur date d'application et publiées au *Journal officiel*. Des procédures simplifiées sont prévues pour les accords tarifaires particuliers (art. 17) et les prix d'application (art. 36 du décret du 14 novembre 1949).

#### **e. Autres contraintes** (règles de généralité).

Elles concernent :

- l'obligation de desserte à domicile (art. 20);
- la défense nationale (maintien des voies stratégiques), le transport des militaires, gendarmes, détenus, le service de la poste, etc... (art. 22 à 29);
- les embranchements particuliers sur le réseau général (art. 37 à 38);
- les mesures de sécurité (art. 4 à 7);
- les commandes de matériel (art. 9), les contrôles de travaux nouveaux et d'acquisition de terrain (art. 30 à 33), le contrôle des marchés passés par la S.N.C.F. (art. 34), l'obligation de payer (forfaitairement) les frais de contrôle et de surveillance de l'administration (art. 42). La notion ordinaire de police se trouve complétée par un contrôle permanent et à tous les étages.

Toutes ces obligations sont en fait plus ou moins liées, par exemple :

— toute dérogation au tarif général risque, par la publicité qui lui est donnée (sauf pour les accords tarifaires), de créer un précédent en vertu de la règle d'égalité de traitement et d'obliger la S.N.C.F. à consentir les mêmes conditions à d'autres clients.

— l'égalité de traitement, jointe à l'obligation de transporter et à une tarification homologuée, conduit la S.N.C.F. à limiter les surcharges de prix qu'elle pourrait autrement être amenée à demander à certains voyageurs de pointe. Ainsi l'égalité de traitement, interprétée dans un sens large, pourrait limiter l'action et les initiatives de la S.N.C.F. En fait, l'article 35 du décret (1) du 14 novembre 1949 permet et érige même la différenciation des tarifs suivant les prix de revient.

## 2<sup>o</sup> OBLIGATIONS RÉSULTANT DE LA CONVENTION

*a. Art. 18.* — « Lorsque les prévisions budgétaires initiales ou révisées feront apparaître une insuffisance des recettes par rapport aux dépenses, le Conseil d'administration proposera, à défaut d'économies suffisantes, les augmentations ou aménagements de tarifs qui, en l'état du marché des transports, sont susceptibles d'apporter à la Société nationale le *maximum de recettes, compte tenu de l'incidence des modifications de tarifs sur le volume de trafic*. A cet effet, les catégories de transports pour lesquelles la situation du marché des transports ne permet pas de réaliser l'équilibre des recettes et des dépenses correspondantes auront

---

(1) Le décret n° 56-1318 du 27 décembre 1956 remplace l'article 35 du décret du 14 novembre 1949 par l'article suivant :

« La Société nationale des chemins de fer français procédera dans les conditions fixées par son cahier des charges, à une nouvelle étude de ses tarifs, qui comporteront l'indication d'un prix minimum et d'un prix maximum, avec, le cas échéant, une différenciation selon les relations et les courants de trafic. Cette différenciation devra être établie en tenant compte des prix de revient des transports sur les relations et les courants de trafics considérés. »

leurs tarifs portés au niveau voulu pour réduire au minimum l'insuffisance correspondante: pour les autres catégories de transports, les relèvements ou aménagements proposés devront avoir pour effet de réduire au minimum l'insuffisance budgétaire totale.

« Le Gouvernement ne peut s'opposer à un aménagement de tarif tendant à compenser une insuffisance de recettes que si, dans un délai de deux mois, le parlement a voté un crédit correspondant au montant des recettes de cet aménagement de tarif.

« Le Gouvernement ne peut imposer à la S.N.C.F. un abaissement général ou partiel de tarif que si le parlement a voté préalablement les crédits correspondants à la perte de recette qui en résulterait. »

Il s'agit là de protéger le Gouvernement contre lui-même, pourrait-on dire, en l'empêchant de baisser les tarifs trop facilement.

b. L'article 19 *bis* prévoit implicitement la prise en charge par la S.N.C.F. des passages à niveau non situés sur une route nationale.

c. Les articles 38 et 39 de la convention du 31 août 1937 prévoient l'intégration des anciens agents des grands réseaux à la S.N.C.F. avec leur échelle et leur ancienneté. De même la S.N.C.F. succède aux grands réseaux en ce qui concerne le régime de retraite institué par les lois du 21 juillet 1909 et 28 décembre 1911, et le régime spécial d'allocations familiales institué par la loi du 22 mars 1918.

### 3° OBLIGATIONS RÉSULTANT DE LA LOI DU 6 JUILLET 1949

*Art. 6 de la loi (1).* — « Aussi longtemps que l'équilibre financier de la Société nationale des Chemins de fer français exige une subvention budgétaire, la Société nationale des Chemins de fer français n'est pas autorisée à prendre des participations financières ou à accroître ses participations dans des entreprises ayant un autre objet que le transport de voyageurs ou de marchandises.

Comme l'équilibre financier de la S.N.C.F. est en partie entre les mains de l'État, l'article 6 lui interdit en fait une participation dans d'autres activités que le transport. Ce n'est pas le cas dans d'autres pays (voir annexe III).

### B. COMMENT L'ÉTAT A-T-IL ÉTÉ AMENÉ À IMPOSER CES DIVERSES OBLIGATIONS À LA S.N.C.F. ?

Dès les travaux préparatoires à la loi sur les chemins de fer du 11 juin 1842, on constate que différents arguments se sont affrontés, la concession représentant finalement un compromis entre les différentes tendances :

- 1° La crainte d'une position de monopole des chemins de fer ;
- 2° La nécessité de consentir aux chemins de fer une délégation de puissance publique pour les expropriations ;
- 3° Le souci du Gouvernement de garder le contrôle des chemins de fer « afin que le Gouvernement puisse, à volonté, sans consulter aucun intérêt privé, les conserver, s'en servir... » (rapport Dufaure à une Commission de la Chambre, 1837).

Ainsi un certain nombre d'obligations ont été introduites dans le cahier des charges pour protéger l'usager contre le monopole du chemin de fer; il s'agit, en quelque sorte, de replacer les transports dans un contexte de saine concurrence.

Mais en outre l'État, en raison du rôle économique considérable des chemins de fer, trouve utile de s'en servir à des fins étrangères au transport. C'est ainsi par exemple que des tarifs préférentiels furent consentis aux militaires, aux familles nombreuses... A cela, s'est ajoutée une politique tarifaire des anciennes compagnies, tendant, d'une part à faire payer à la marchandise le maximum du prix qu'elle pouvait supporter (tarification *ad valorem*), d'autre part à réaliser des péréquations consistant à appliquer à des trafics de coût

---

(1) Modifié par l'article 3 de l'ordonnance n° 58-1056 du 31 octobre 1958 (*J. O.* du 7 novembre 1958).



variable des tarifs analogues. Par ces péréquations, on accordait une aide à certains usagers, à certaines régions ou à certains produits, mais sans discernement et sans bien connaître le montant de l'aide accordée. Les réseaux ne semblent guère s'être opposés à cette politique qui leur assurait souvent des trafics supplémentaires.

Cette situation a été en évolution continue, mais une révision de ces principes est devenue nécessaire à la suite de la concurrence de plus en plus réelle des autres modes de transport. Le poids du rail dans l'économie reste toujours un élément déterminant, mais l'amélioration de l'infrastructure (autoroutes, oléoducs, canaux, etc...) et le développement de l'automobile ont fait, dans la plupart des cas, disparaître le monopole de la S.N.C.F.

Il faut également aussi souligner une certaine prise de conscience des pertes graves qu'entraînent des infractions aux lois de l'économie. La théorie économique est en voie maintenant de proposer des critères de gestion tendant à se rapprocher de l'optimum économique et d'évaluer les ordres de grandeur des pertes pour l'économie nationale engendrées par les péréquations et autres mesures analogues.

Naturellement l'optimum économique n'est pas l'optimum humain et on peut concevoir qu'ils soient inconciliables sur un certain nombre de points, mais, lorsqu'on sacrifie l'optimum économique à l'optimum humain, il est bon de le faire en connaissance de cause.

### C. JUSTIFICATION DE CES OBLIGATIONS

A partir des principes généraux définis au chapitre I, nous examinerons :

1° Si les obligations actuellement imposées à la S.N.C.F. sont conformes ou contraires à la recherche de l'optimum pour la collectivité;

2° S'il est possible de définir les modifications à y apporter pour les rendre plus conformes à la recherche de l'intérêt général.

La Commission proposera ensuite soit leur prise en charge effective et complète par l'État s'il s'agit de véritables obligations de service public, soit les adaptations tarifaires destinées à les faire supporter par les usagers. Ces adaptations découleront :

— du principe de la tarification aux coûts de développement ou de régression;

— du principe de la couverture totale par les usagers des dépenses consenties pour l'exécution de leurs transports, de façon à ne pas favoriser le secteur des transports par rapport aux autres branches de l'activité nationale.

Passons en revue les obligations, dont nous avons donné une liste précédemment :

1° L'État impose, à juste titre, au Conseil d'administration de la S.N.C.F., la recherche du *maximum d'économies* (art. 18 de la convention). Mais le même article 18 oblige aussi la S.N.C.F., en cas de déficit (ce qui est le cas actuellement), de proposer « les augmentations ou aménagements de tarifs, qui sont susceptibles d'apporter à la Société le *maximum de recettes*, compte tenu de l'incidence des modifications de tarifs sur le volume du trafic ».

Ainsi l'État impose à la S.N.C.F. une règle de gestion « moyenne » qui n'est ni de maximiser son profit (optique qui ne tient pas compte de la notion de service public mais qui serait l'intérêt propre de la S.N.C.F.), ni de gérer dans l'intérêt de la collectivité, gestion qu'implique l'idée de service public, et qui est obtenue par une tarification au coût dit « marginal ».

Cette règle de gestion « moyenne » (maximisation des recettes brutes) est éloignée de l'optimum du point de vue des transports. Celle de la maximisation des recettes nettes l'est encore davantage. Comme la vente au coût dit « marginal » peut conduire à un déficit d'exploitation, peut être la meilleure solution est-elle celle de l'équilibre financier, mais dans un système de contributions de l'État, et, inversement de taxes fiscales qui assurerait l'exacte imputation, aux transports, des charges entraînées pour la collectivité.

2° L'égalité de traitement est conforme à la recherche de l'optimum, à condition d'être interprétée dans un sens suffisamment restrictif : elle ne doit pas entraîner la nécessité d'offrir les mêmes conditions à tous les transports placés dans des situations analogues, mais bien seulement dans les mêmes situations.

La S.N.C.F., par exemple, vend des billets au même prix sur toutes les lignes et pendant toute l'année. L'afflux des voyageurs à certaines périodes de pointes (fin juillet) l'oblige cependant à posséder un parc de matériel roulant excédentaire en temps normal. Le coût marginal du transport de pointe étant élevé il serait normal d'augmenter les tarifs aux périodes de forte affluence. En procédant ainsi, les voyageurs, qui trouveraient pour la même fraction de leur revenu une possibilité d'emploi ayant une « utilité » supérieure, renonceraient à leur voyage. D'autre part, la S.N.C.F. diminuerait son parc de matériel et la valeur des facteurs de production qu'elle libérerait serait supérieure à la valeur des services rendus.

Mais, dira-t-on, que se passerait-il si le trafic se reportait sur la route ?

Nous soulevons là une des difficultés de la vente au coût marginal. Il faudrait en effet que toutes les unités de production ou les services soient vendus à leurs coûts marginaux pour permettre aux agents économiques de choisir valablement. L'application brutale du coût marginal uniquement à la S.N.C.F. pourrait être plus nuisible qu'utile dans certains cas.

Prenons l'exemple des pointes de trafic de banlieue. Les tarifs sont notoirement insuffisants et inférieurs aux coûts marginaux. Une partie de matériel roulant est mal utilisée. En accordant aux banlieusards des réductions, on améliore bien la situation de ceux qui viennent travailler à Paris, mais on facilite aussi la concentration d'entreprises dans la région parisienne que par ailleurs on cherche à contrecarrer. Cependant, si brusquement on augmentait les tarifs jusqu'au coût marginal et cela uniquement pour la S.N.C.F. on pourrait rejeter sur le métro ou la route un trafic important, et les investissements à faire dans ces deux secteurs seraient encore plus considérables.

Cet exemple a pour but de montrer qu'une réforme de la tarification ferroviaire doit s'accompagner d'un effort de *coordination* des transports sans lequel une répartition rationnelle du trafic entre les différentes techniques ne sera pas obtenue.

La coordination des transports n'est d'ailleurs qu'un aspect de la politique économique. Celle-ci ne doit pas viser seulement à l'optimum dans le secteur des transports, mais dans toutes les parties de l'économie. A cet égard, le deuxième rapport de la C.C.T.N. (page 79) précise que le critère de minimisation des coûts globaux de transport pour la nation est, à lui seul, insuffisant, pour exclure une répartition « géographique irrationnelle des activités économiques » (1).

Il est bon enfin de signaler que l'égalité de traitement n'est plus respectée par les chemins de fer d'un certain nombre de pays. On trouvera à l'annexe III des indications à ce sujet et plus généralement, sur les obligations de service public des chemins de fer d'Angleterre, de Hollande, du Japon et des U.S.A.

3° En ce qui concerne la *politique tarifaire*, comme il a été indiqué au chapitre I, la théorie du rendement social conduit à penser que dans la mesure où la S.N.C.F. fait partie d'un secteur non différencié la puissance publique doit imposer la tarification au coût marginal prévoyant des tarifs différenciés en fonction de toutes les caractéristiques importantes du trafic et de leur répercussion sur les coûts. En tout cas, il apparaît exclu que la S.N.C.F. soit libre de fixer ses tarifs. Cette politique tarifaire peut soulever des difficultés importantes, notamment pour l'équilibre budgétaire, mais beaucoup des critiques les plus vives sont dues à une confusion regrettable entre coût marginal et coût partiel. Les calculs corrects de coût marginal ne peuvent pas être effectués sur des volumes globaux de trafic et ne peuvent pas utiliser des résultats comptables. Il faut en pratique analyser soigneusement la composition du trafic en tenant compte des caractéristiques qui sont susceptibles d'influer de façon sensible sur les coûts de transport. Ces caractéristiques principales sont les suivantes : le volume du trafic (souvent la seule variable prise en compte), le tonnage des expéditions, leur régularité, le déséquilibre des trafics par relation et par axe de transport, le niveau de garantie des services fournis, la rapidité d'exécution, le confort, etc...

Tout changement dans la composition du trafic peut modifier ces caractéristiques et se traduire par des modifications des coûts totaux de transport. On examinera donc soigneusement les variations de la fonction de coût en fonction des variations de ces différentes caractéristiques et l'on définira ainsi plusieurs coûts marginaux dont la combinaison pourrait conduire à une tarification correcte.

Certains de ces coûts marginaux sont croissants et d'autres décroissants. On ne peut prévoir *a priori* le sens de variation de tarifs ainsi obtenus par combinaison de ces coûts marginaux et dans quelle mesure les recettes totales équilibreront ou non les dépenses totales. Il est certain en tous cas que les recettes procurées par une telle tarification seraient supérieures à celles d'une tarification au coût partiel. Si cependant la

---

(1) Nous rappelons que le présent rapport ne traitera en principe que l'aspect S.N.C.F. à l'exclusion des aspects coordination des transports et politique économique.

différence entre les recettes et les dépenses restait importante, il serait nécessaire, comme nous l'avions déjà indiqué au chapitre I, de corriger le déséquilibre financier par l'une des deux méthodes suivantes :

1. Majoration proportionnelle des coûts marginaux, applicable si la différence est faible.
2. Addition de péages variés suivant les différentes natures de trafic et tenant compte de la valeur des marchandises et de l'élasticité de la demande.

4° En ce qui concerne l'*obligation de transporter*, pour les *transports marchandises*, même si la position de quasi-monopole des chemises de fer a été sérieusement entamée par la concurrence des autres modes de transports, la S.N.C.F. conserve une place dominante sur le marché. Il est donc normal que cette obligation soit maintenue. Remarquons cependant qu'elle n'est vraiment une charge que si les tarifs sont également déterminés. C'est l'*obligation de transporter à un certain prix* qui constitue une véritable charge de service public.

Pour les *transports voyageurs*, nous avons vu que cette obligation restait surtout « morale ». La S.N.C.F. n'est pas en effet tenue de fournir des places assises à tous les voyageurs. Elle peut également procéder à des différenciations tarifaires en période de pointe.

5° *Diverses obligations* (retraites, contrôle, etc...) sont neutres vis à vis de l'optimum, sous réserve d'un remboursement adéquat de leur coût à la S.N.C.F., dans des conditions qui seront précisées au chapitre III.

Les considérations précédentes amènent aux *conclusions suivantes* :

Pour permettre une coordination correcte des transports, l'intervention des Pouvoirs publics s'impose. Elle aura pour but, dans le cas de la S.N.C.F., d'inciter celle-ci :

- à obtenir la productivité maximum et à minimiser ses coûts globaux;
- à fixer les tarifs en fonction des prix de revient, quitte à prévoir des tarifs de transition et dans le cadre de la coordination des transports.

L'article 18 de la convention, en tant qu'imposant la maximation des recettes, est critiquable et devrait être remanié. Des modifications seraient également à apporter à différentes articles du cahier des charges.

#### D. APRÈS CETTE REVUE RAPIDE DES OBLIGATIONS EXTRA-COMMERCIALES DE LA S.N.C.F., NOUS ALLONS MAINTENANT EXAMINER PLUS EN DÉTAIL LES CONSÉQUENCES FINANCIÈRES DE CERTAINES OBLIGATIONS ET LES ADAPTATIONS À Y APPORTER.

L'examen effectué ici est incomplet, car il devrait englober l'étude de *toutes* les obligations de service public, et aussi des avantages y afférant. Or, comme la S.N.C.F. l'a indiqué dans la lettre du 28 août 1961, accompagnant l'envoi du dossier repris à l'annexe II, certaines obligations apparaissent comme non chiffrables ou difficilement chiffrables. Par ailleurs, il ne sera pas question des charges remboursées par l'État en vertu des textes actuels (1) qui sont souvent des transferts et qui, en 1959, atteignent le montant suivant :

<i>Convention :</i>	Montant (en MF)
Article 18 <i>ter</i> .....	19
Article 20 <i>bis</i> (voyageurs).....	430
Convention particulière voyageurs .....	10
Article 19 .....	640
Article 19 <i>bis</i> .....	10
Article 19 <i>quater</i> .....	371
	1.480
Subvention d'équilibre.....	233
	1.713

(1) Sauf dans le cas des retraites.

L'annexe IV donne des détails sur ces remboursements.

On examinera, à part, certaines obligations qui s'expliquent pour des raisons historiques et indépendantes de la nation à intérêt général et qui ont également des conséquences financières que l'on essaiera de chiffrer.

Les *avantages particuliers à la S.N.C.F.* n'ont pas davantage été examinés. Si certains d'entre eux (contribution aux charges d'amortissement ou d'intérêt de certains emprunts) peuvent être à peu près évalués (45 millions de F en 1959 pour les charges d'amortissement et 30 millions de F pour les charges d'intérêt en 1959), d'autres seraient difficilement chiffrables (par exemple l'existence d'un contingentement routier ou un régime fiscal à part).

Nous nous bornerons donc à étudier les charges reprises à l'annexe II ; certaines d'entre elles présentent le caractère d'obligation de service public, mais d'autres présentent plutôt un caractère particulier à la S.N.C.F.

On ne fournira que des évaluations grossières car le calcul précis de ces conséquences financières devrait être effectué avec des moyens très importants. Dans bien des cas en effet, il supposerait une investigation approfondie de la comptabilité de la S.N.C.F. et des renseignements statistiques disponibles sur le trafic. Et même, dans certains cas, des renseignements ne seraient sans doute pas disponibles. On s'est donc limité, faute de temps et de moyens, à utiliser les données numériques générales fournies par la S.N.C.F. en les introduisant dans des estimations approximatives. Ce n'est certes qu'un pis aller, qui permet cependant d'illustrer les principes définis dans ce rapport et d'ouvrir la voie à des recherches plus complètes et plus précises.

---

## CHAPITRE III

# ÉTUDES DES CHARGES PARTICULIÈRES DE LA S. N. C. F.

---

### A. PROBLÈME DES TRAFICS DE POINTE

#### 1° Considérations générales.

En application des principes généraux de tarification, nous étudierons les variations de coûts de transports en fonction des caractéristiques principales du trafic, et nous en déduirons les tarifs susceptibles d'orienter la demande vers un équilibre optimum.

#### *Variations des coûts de transport.*

Lorsqu'un trafic homogène présente des variations périodiques dans le temps, autour d'une valeur moyenne constante ou légèrement croissante, le coût total du transport comprend trois parties importantes :

1° Le coût d'exploitation, incluant les frais de traction, d'entretien du matériel, les frais de gare, et autres frais entraînés par la circulation des trains. Le coût marginal d'exploitation est à peu près constant pendant toute la période étudiée. Il est cependant susceptible de majorations sensibles pendant les périodes de gros trafics ;

2° Le coût d'immobilisation du matériel roulant qui dépend du volume du parc et, par conséquent, du volume maximum du trafic à écouler pendant la période ;

3° Le coût de développement de l'infrastructure.

Les variations du coût total peuvent être entraînées par les changements suivants des caractéristiques du trafic :

1° Modification du volume du trafic à tout instant de la période, se traduisant par une modification des coûts d'exploitation.

2° Modification du *niveau du trafic maximum* de la période, se traduisant par une variation du parc de matériel roulant et des coûts d'immobilisation de ce matériel (amortissements et intérêts), et par le coût de développement de l'infrastructure.

De l'étude de ces variations, on déduit les coûts marginaux et par conséquent les tarifs, variables pendant la période.

Le calcul est simplifié si l'on admet que le coût marginal d'exploitation est approximativement constant pendant toute la période et que la demande à chaque instant est indépendante de la demande à tout autre instant au cours de la période considérée. On constate alors que la tarification évolue au cours de deux phases successives :

*Première phase* : en dehors de la pointe, le tarif est constant et égal au coût marginal d'exploitation. Le trafic varie suivant les caractéristiques de la demande.

*Deuxième phase* : pendant la pointe. Le tarif varie de façon à maintenir le trafic à un niveau constant pendant toute cette phase : ce n'est pas une pointe, mais un plateau. Le parc de matériel est utilisé à pleine

capacité. Le niveau du trafic maximum (cote du plateau) est fixé de telle sorte qu'une petite diminution générale du tarif pendant la deuxième phase, provoquant une petite élévation du plateau, entraîne des avantages supplémentaires pour les usagers compensant exactement le coût des investissements supplémentaires nécessaires (matériel et infrastructure) et, bien entendu, les coûts supplémentaires d'exploitation.

Ainsi, pendant la première phase, le tarif est constant et le trafic variable; pendant la deuxième phase, le tarif est variable et le trafic constant; la pointe est écrasée au niveau défini ci-dessus. Bien entendu, les deux phases se raccordent : aux deux extrémités de la première phase, le trafic s'élève au niveau du trafic maximum; aux deux extrémités de la seconde phase, le tarif s'abaisse au niveau du tarif constant de la première phase.

*Cas général.* — Ce schéma simple peut être compliqué lorsque les hypothèses simplificatrices ne sont pas vérifiées. On observe en général une certaine interdépendance des demandes : le niveau de la demande à un instant donné dépend, non seulement du tarif pratiqué à cet instant, mais aussi des tarifs pratiqués à d'autres instants plus ou moins voisins; certaines demandes de trafic peuvent être transférées dans le temps, dans certaines limites. La détermination du tarif pendant la deuxième phase peut ainsi se compliquer sérieusement.

On observe généralement aussi une variation sensible du coût marginal d'exploitation lorsque le trafic augmente. Le tarif n'est plus rigoureusement constant pendant la première phase. Le tarif de la seconde phase est calculé en tenant compte, également, de ces variations du coût marginal d'exploitation.

*En résumé,* retenons que tarifs et trafics évoluent en deux phases distinctes : une phase à tarif sensiblement constant, une phase à trafic sensiblement constant. Pendant cette deuxième phase, la pointe est écrasée et transformée en un plateau dont la cote et la durée dépendent des caractéristiques de la demande, du coût du matériel et du coût de développement de l'infrastructure; le tarif évolue de façon continue pour s'adapter constamment à l'évolution de la demande. On conçoit naturellement les difficultés pratiques auxquelles se heurterait la mise en œuvre d'une telle tarification des pointes, mais ces principes ne devront pas être perdus de vue lorsque nous étudierons les dispositions que la S.N.C.F. pourrait être amenée à prendre pour réduire le coût des transports de pointe.

## 2° Grandes lignes.

La pointe de trafic « grandes lignes » résulte de l'affluence exceptionnelle de voyageurs au moment des départs ou des retours de vacances, obligeant la S.N.C.F. à mettre en service des trains supplémentaires dont les voitures sont inutilisées le reste de l'année.

Le problème des « pointes » est général et se pose à beaucoup d'entreprises, notamment à celles dont l'activité est saisonnière. Il suffit d'aller dans un grand magasin un samedi après-midi pour se rendre compte de son acuité dans certains cas.

La S.N.C.F. se trouve cependant dans une situation particulière, du fait de l'obligation où elle se trouve de transporter avec soin, exactitude, célérité et sans tour de faveur les clients qui se présentent. Elle pourrait donc réagir de deux manières :

— demander un assouplissement de l'obligation de transporter; celui-ci lui a déjà été accordé par le ministre des Transports (§ 43 des Renseignements généraux du Chaix) qui l'autorise à limiter les places dans presque tous les trains.

En fait la S.N.C.F. s'efforce de mettre en service au moment voulu le nombre de trains nécessaires pour donner satisfaction aux clients;

— augmenter les tarifs pour les voyageurs de pointe.

Il s'agit surtout des pointes de départ en vacances de Pâques et d'été, car les pointes de retour et celles de Noël sont moins élevées actuellement. Le coût marginal du voyageur de pointe, comme nous le verrons, est très élevé et bien supérieur au tarif. Or, en vertu de l'article 11 de son cahier des charges, la S.N.C.F. peut parfaitement prendre des mesures conduisant à un *étalement du trafic*.

Elle a ainsi supprimé pendant quelques jours de pointe les réductions et les avantages accordés à certaines catégories de voyageurs. Elle envisage d'aller au-delà en 1963 (suppléments à payer certains jours) (1).

---

(1) Ou toute autre mesure analogue (augmentation du prix des locations par exemple).

Nous ferons deux calculs :

— le premier reprend la méthode de la S.N.C.F. (annexe II); il suppose que l'État n'admettrait pas que la S.N.C.F. retarde le départ en vacances des travailleurs, jugeant qu'ils doivent disposer en totalité des trois semaines de congé légal (un retard au départ reviendrait en fait à écourter leurs vacances, étant donné que beaucoup ne sont pas maîtres de leurs dates de congé);

— la deuxième consiste à évaluer le coût de la super-pointe en fixant arbitrairement un niveau de référence. On chiffre ainsi l'économie à laquelle on parviendrait en supprimant ce trafic de super-pointe et en conséquence les sommes qui pourraient être investies ou distribuées pour éviter cette super-pointe.

#### *Première évaluation.*

La S.N.C.F. pour sa part a employé la méthode suivante (voir fiche n° 1 de l'annexe II).

L'ensemble du trafic étudié est décomposé en « trafic de base » et en « trafic de pointe ». Le trafic hebdomadaire de base est défini comme étant la cinquante-deuxième partie du trafic annuel supposé, donc, uniformément réparti.

Toutefois, pour admettre une amélioration momentanée de l'utilisation du personnel et du matériel, les prestations d'exploitation hebdomadaire du trafic de base sont estimées supérieures de 10 % aux prestations hebdomadaires-moyennes.

Cette amélioration de 10 % doit être considérée non comme une amélioration de la gestion (ce qui tendrait à prouver que la gestion n'était pas optimum), mais un effort *temporaire* que l'on peut demander au personnel, ou le résultat d'une meilleure occupation des trains par exemple. Ainsi conçu ce chiffre n'est pas déraisonnable, mais il serait intéressant d'étudier l'évolution de la charge avec ce pourcentage.

Par ailleurs, la S.N.C.F. doit prévoir l'établissement et l'entretien de certaines installations fixes nécessitées par le seul trafic des pointes « grandes lignes ».

La S.N.C.F. évalue alors le coût du voyageur en « trafic de pointe » et le coût du voyageur en « trafic de base ». Elle multiplie la différence entre ces coûts par le trafic de pointe pour calculer la charge globale.

*Cette méthode est critiquable* car le choix du trafic de base et la répartition des dépenses est arbitraire. Nous donnerons cependant plus de détail sur ce mode de calcul, également employé par d'autres pays pour ces problèmes :

1° La répartition des *dépenses d'exploitation* se fait au prorata des trafics de base et de pointe, sauf pour certaines dépenses. Alors que le trafic de pointe représente 7,5 % du trafic annuel, les dépenses d'exploitation du trafic de pointe sont évaluées à 8,5 % des dépenses totales. Cette répartition est un peu arbitraire, car la dépense d'exploitation par voyageur doit croître aussi bien en cas de trafic insuffisant (moins bonne occupation des trains, des guichets, etc.) qu'en cas de trafic excessif, le minimum devant se trouver aux environs du trafic hebdomadaire de base.

Toutefois, pour la répartition des dépenses de certains postes, les prestations d'exploitation relatives au trafic de pointe ont été affectées de coefficients tenant compte des sujétions propres à ce trafic :

*Retours à vide* : la totalité des dépenses des trains de matériel vides a été imputée au trafic de pointe (ce qui est trop, puisqu'il resterait toujours du transport de matériel vide, ne serait-ce que pour la réparation des voitures).

*Accompagnement et conduite des trains* : pour la répartition des dépenses d'accompagnement et de conduite, les parcours des trains du service de pointe ont été majorés de 10 % pour tenir compte du rendement plus faible du personnel assurant les pointes du trafic voyageurs en dehors des roulements réguliers, qu'il s'agisse d'agents affectés normalement au trafic marchandises ou d'ouvriers d'ateliers autorisés à la conduite des trains.

*Manœuvres terminales de gares* : les dépenses de manœuvres pour la formation des trains de voyageurs ont été réparties entre le trafic de base et le trafic de pointe au prorata des t.k.b.r. (1), les t.k.b.r. du service de pointe étant majorés de 10 % pour tenir compte de la moins bonne utilisation, en service voyageurs, du personnel des gares et des locomotives de manœuvres qui sont affectés au trafic marchandises en dehors des périodes de pointe.

---

(1) Tonnes-kilomètres brutes remorquées.

Les *frais généraux* d'administration (direction générale et services rattachés, directions régionales...) ont été imputés aux seules dépenses du trafic de base tandis que les autres frais généraux (frais divisionnaires et dépenses diverses des services EX, MT et VB) ont été réparties entre le trafic de base et le trafic de pointe au prorata de la ventilation déjà faite pour l'ensemble des autres dépenses d'exploitation. Le trafic de pointe doit effectivement supporter sa part de frais généraux, car l'Administration générale consacre une partie de son activité au problème des pointes.

2° L'essentiel du coût de la pointe provient de la nécessité de disposer de *matériel roulant* excédentaire. Les charges financières relatives à ce poste, représentent, pour la pointe, 36 % du total des charges comptables de la S.N.C.F.; celles-ci ne tiennent pas compte des charges d'intérêt du matériel roulant. Or, justement pour le matériel roulant supplémentaire financé par emprunt, il semblerait normal de prendre en considération les charges d'intérêt et d'amortissement industriel. Dans ces conditions, les charges financières seraient de 95 au lieu de 34 millions F.

Indépendamment de la répartition des charges de matériel de traction entre le trafic de base et le trafic de pointe au prorata des trains-kilomètres, une majoration des charges du trafic de pointe a été faite pour tenir compte des besoins totaux en locomotives (pour l'ensemble du trafic voyageurs et marchandises) dans la semaine de pointe du trafic voyageurs la plus chargée.

La répartition des dépenses d'entretien et des charges de renouvellement du matériel à voyageurs résulte d'une évaluation directe :

— les dépenses du trafic de base ont été évaluées compte tenu des parcs de voitures d'express et de voitures d'omnibus nécessaires pour assurer ce trafic;

— les dépenses du trafic de pointe ont été évaluées compte tenu de la différence entre les parcs de voitures d'express et de voitures d'omnibus nécessaires pour assurer l'ensemble du trafic pendant la période la plus chargée et les parcs de voitures d'express et d'omnibus suffisants pour assurer le trafic de base; il a été tenu compte des dépenses annuelles d'entretien des voitures utilisés uniquement en période de pointe.

3° Un autre poste important des dépenses est la charge financière des *installations fixes* nécessitées par le seul trafic de pointe.

Il s'agit notamment :

- des installations de gares de Paris;
- de l'équipement de certaines gares saisonnières (plages, sports d'hiver);
- de l'aménagement de certains points singuliers;
- des travaux d'électrification sur certaines lignes.

4° Le bilan se présente donc, suivant le tableau ci-après qui tient compte des charges d'intérêt et d'amortissement industriel du matériel roulant :

	Trafic de base	Trafic de pointes	Ensemble de trafic
Dépenses totales (en milliards d'anciens francs) :			
Dépenses d'exploitation.....	167,2	15,6	182,8
Taxes sur les recettes.....	14,9	1,2	16,1
Charges financières :			
Matériel roulant.....	29,1	9,5	38,6
Autres charges.....	8,4	1,3	9,7
<b>ENSEMBLE.....</b>	<b>219,6</b>	<b>27,6</b>	<b>247,2</b>
Voyageurs-kilomètre (en milliards).....	25,41	2,05	27,46
Dépenses au voyageur-kilomètre (en francs).....	8,64	13,46	9,00



Dépense annuelle supplémentaire due aux pointes du trafic voyageurs de grandes lignes :

$$(13,46 - 8,64) \times 2,05 = 9,9 \text{ milliards d'anciens francs}$$

Soit environ 100 millions de francs

*Deuxième évaluation.*

Ces chiffres globaux nous montrent l'intérêt de préciser le montant des dépenses en matériel roulant.

Chiffrons donc le coût de la constitution d'un train supplémentaire et des dépenses y afférentes, pour calculer l'économie qui pourrait être réalisée en écrétant les pointes les plus fortes.

Nous considérons donc une rame de composition-type, soit : 2 fourgons, 2 voitures de première classe et 9 voitures de deuxième classe.

Ce train nécessite un investissement (sur la base des prix au 1<sup>er</sup> janvier 1961) de :

2 fourgons à 0,10 million F . . . . .	0,20
2 voitures de première classe à 0,50 million F . . . . .	1,0
9 voitures de deuxième classe à 0,47 million F . . . . .	4,23
	5,43

D'où une charge annuelle, à intérêt de 6 % et amortissement en cinquante ans :

$$\text{de } 5,43 \times 0,06344 = 344.000 \text{ F}$$

Les dépenses d'entretien périodique sont de 17.000 F pour une voiture de voyageurs, 5.300 F pour un fourgon, soit 204.000 F d'entretien pour le train.

Soit une dépense annuelle de 0,55 million F.

Ce train ayant une capacité maxima d'environ 700 personnes, on voit que le *coût marginal du matériel roulant remorqué nécessaire au transport du voyageur de superpointe, en admettant que le train n'est utile qu'une fois dans l'année, représente près de 800 F.*

L'essentiel du trafic de pointe de la S.N.C.F. est constitué par le transport des habitants de la région parisienne voyageant pendant leur congé. Les plus fortes pointes sont celles des départs de Paris, les pointes de retour étant un peu moins fortes, et en corrélation étroite avec celles de départ (voir graphique ci-après).

*Nombre de trains rapides et express quittant Paris (1960)*

Date	Jeu di 30 juin	Vend redi 1 <sup>er</sup> juillet	Sam edi 2 juillet	Vend redi 29 juillet	Sam edi 30 juillet	Dim anche 31 juillet	Lun di 1 <sup>er</sup> août	Sam edi 6 août	Vend redi 23 déc embre	Sam edi 1 <sup>er</sup> avr il 1961
Nombre de trains . . . . .	257	278	282	267	298	273	289	265	262	263
Excédent sur la pointe de Pâques (263 trains).	-	15	19	4	35	10	26	2	-	0

Essayons alors de chiffrer l'économie résultant de l'écrêtement de ces super-pointes au niveau de la pointe de Pâques 1961 (263 trains), ce qui suppose que l'on puisse déplacer de deux ou trois jours (avant ou après) les vacances de 50.000 personnes (75 trains) parmi les 760.000 parties les 29, 30, 31 juillet et 1<sup>er</sup> août et de un ou deux jours celles de 25.000 personnes (35 trains) parmi les 380.000 parties le 1<sup>er</sup> et 2 juillet. L'effort porte dans les deux cas sur moins de 7 % des départs.

On économiserait ainsi 35 trains en supposant qu'ils ont une rotation de un jour, 45 s'ils ont une rotation de deux jours, soit respectivement 20 ou 25 millions F.

Ce chiffre ne tient pas compte des dépenses de retour à vide, ni des servitudes en personnel particulières au trafic de pointe, et il suppose que l'écrêtement de la pointe de départ provoque un écrêtement analogue de la pointe de retour.

*Adaptations à envisager.*

Il y a deux modes d'action dont l'un est plus facilement acceptable. Nous ne prenons pas position dans un sens ou dans l'autre, mais nous envisageons les conséquences de ces modes d'action.

a. *Sur un plan extérieur à celui de la S.N.C.F.*

Nous avons rapporté sur le graphique ci-joint, les chiffres du nombre total de trains de grandes lignes au départ de Paris depuis 1955 en nous limitant à quatre périodes :

- Pâques;
- fin juin, début juillet;
- fin juillet, début août;
- Noël.

Les pointes de Pâques et de Noël sont plus faibles, sauf le cas particulier de 1956 (Suez).

La pointe de fin juin a tendance à augmenter, celle de fin juillet à baisser. En 1961, la deuxième a même été sensiblement inférieure à la première. Nous nous trouvons là en présence d'une difficulté : le report de la pointe à une autre date n'en modifie pas les effets. L'étalement isolé d'une pointe ne procure pas d'économies. Celles-ci ne peuvent résulter que d'une amélioration *d'ensemble et certaine* de la situation.

Le report du mois d'août au mois de juillet des congés de la Régie Renault constitue l'innovation essentielle de 1961. Les dates des vacances des fabricants d'automobiles ont été les suivantes :

	1960	1961
SIMCA.....	23 juillet au 23 août	29 juillet au 29 août
RENAULT.....	28 juillet au 23 août	7 juillet au 1 <sup>er</sup> août
CITROËN.....	4 août au 30 août	8 août au 29 août

La pointe la plus aiguë a été celle du samedi 1<sup>er</sup> juillet avec 322 trains, par suite de la position au calendrier du premier week-end de juillet coïncidant avec le début de ce mois. Dans l'ensemble on a assisté en 1961 à un accroissement sensible de départs juillet compensé dans une certaine mesure par une diminution des départs du début d'août.

Ce fait doit, dans une large part, être attribué à l'avancement des vacances scolaires qui rend inutilisable le mois de septembre pour de nombreuses familles. Une solution serait donc à trouver dans *l'étalement des dates d'examens pour les étudiants et des dates de départs en vacances pour les écoliers à l'intérieur de l'Académie de Paris.*

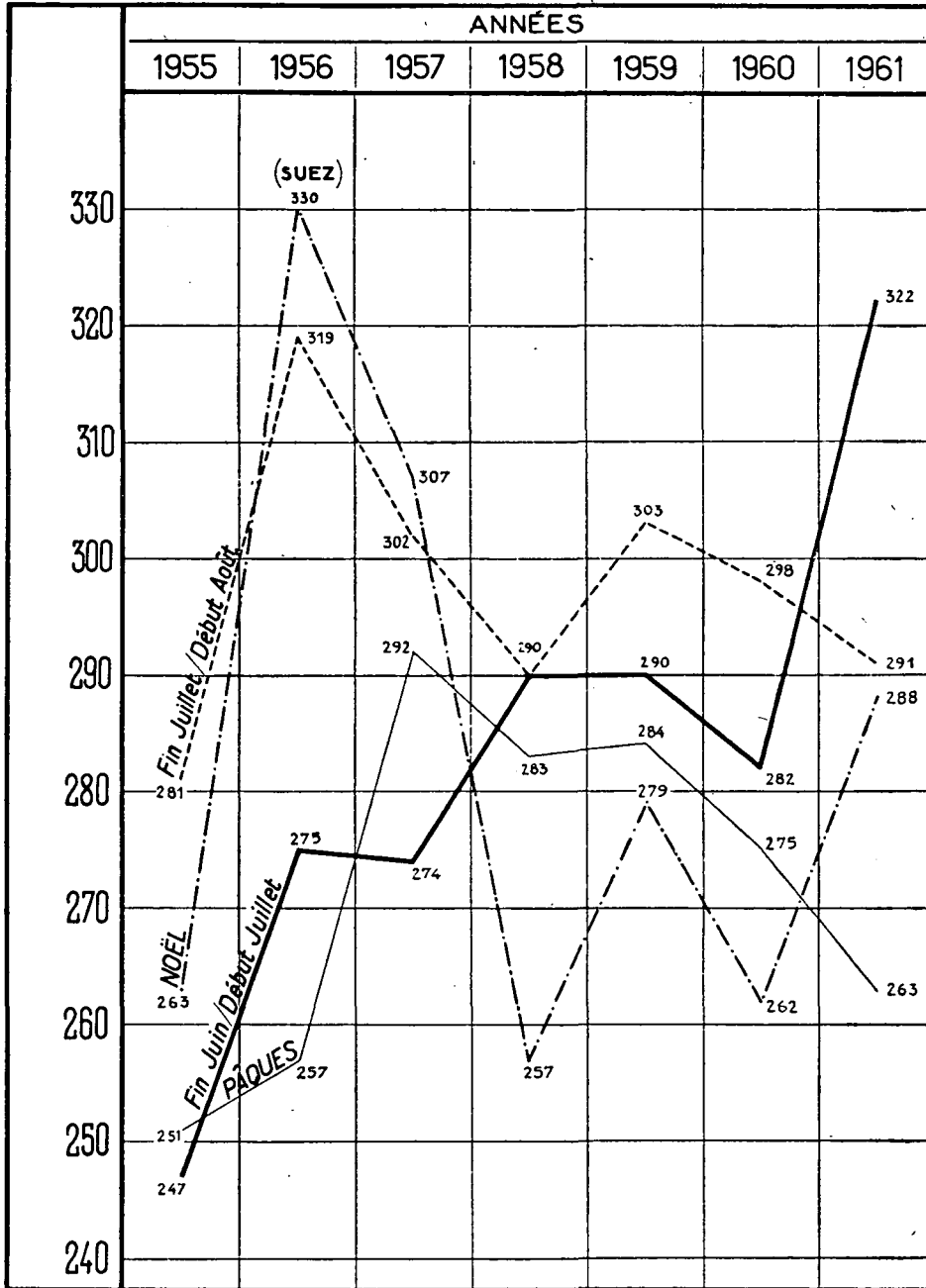
On peut espérer par ailleurs que l'action du C.N.A.T. sera poursuivie sur les *chefs d'entreprises* en particulier en fixant la date du départ en vacances un jour de semaine. Il pourrait être intéressant de l'assortir d'un jeu de primes pour ceux qui ferment à une date jugée désirable.

Enfin, il conviendrait de suivre avec attention l'évolution de la pointe de Noël; si l'engouement pour les sports d'hiver devait s'accroître, peut-être serait-il souhaitable d'augmenter la durée des vacances scolaires de Noël.

# ÉVOLUTION DES POINTES MAXIMALES DU TRAFIC VOYAGEURS DE 1955 À 1961

FÊTES DE PÂQUES ———  
 FIN JUIN / DÉBUT JUILLET ———  
 FIN JUILLET / DÉBUT AOÛT - - - - -  
 FÊTES DE NOËL - · - · -

NOMBRE TOTAL DE TRAINS DE GRANDES LIGNES  
 (Réguliers et Supplémentaires) PARTIS DE L'ENSEMBLE  
 DES SIX GRANDES GARES DE PARIS



b. *Sur le plan S.N.C.F.*

Les mesures appliquées consistent actuellement à supprimer certaines réductions tarifaires, comme il est indiqué ci-dessous :

Tarifs	Réduction normale par le tarif	Supplément à payer en plus du prix normal	
		Supplément portant le prix du billet au plein tarif (S1)	Supplément égal à 20 % du prix d'un billet au plein tarif (S2)
<i>Voyageurs en groupe :</i>			
Groupes ordinaires.....	30 %		
Colonies de vacances.....	40 %	X (1)	X (2)
Promenades d'enfants.....	50 %	X (1)	X (2)
	75 %	X (1)	X (2)
<i>Dispositions diverses :</i>			
Billets fin de semaine de sport d'hiver.....	30 %	X (1)	X (2)
<i>Billets d'aller et retour :</i>			
Billets populaire.....	30 %	X (1)	

(1) Supplément prévu les jours de super-pointe.  
 (2) Supplément prévu les jours de pointe.

La S.N.C.F., par exemple, a suspendu l'effet des réductions applicables aux voyageurs en groupe du 20 décembre 1961 à 18 heures au 21 décembre à 12 heures et celles applicables aux colonies de vacances du 22 décembre à 18 heures au 23 décembre à 12 heures.

De plus, elle a effectué au départ de Paris-Lyon des reports obligatoires de voyageurs en groupe sur les journées encadrant celles de la demande maximum.

Pour examiner les nouvelles mesures tarifaires que pourrait envisager la S.N.C.F., il convient de voir quelle est la répartition, par catégorie, des voyageurs de grande ligne.

Trafics (nombre de voyageurs)	Année 1960	Juillet 1960	Août 1960	Décembre 1960
<i>I. Trafic intérieur</i>				
Plein tarif.....	72.087.000	6.450.660	6.871.955	6.323.442
Militaires.....	14.183.000	1.222.139	1.306.337	1.202.397
Familles nombreuses.....	16.736.000	1.567.202	1.650.503	1.434.213
Pensionnés, réformés de guerre.....	3.879.000	345.845	357.501	338.079
Groupes ordinaires.....	833.000	122.006	93.120	72.464
Colonies de vacances.....	1.147.000	400.338	276.986	76.086
Promenades d'enfants.....	782.000	138.666	108.984	21.636
Bon dimanche et week-end.....	7.264.842	733.108	615.592	487.702
Sports d'hiver.....	27.322	"	"	4.528
Aller-retour populaire Ch. 1, 2 et 3.....	4.969.000	1.326.796	1.342.040	353.102
Billets touristiques.....	1.013.000	128.820	99.366	55.734
Agents S.N.C.F. 75 %.....	1.208.000	103.882	111.180	102.165
Abonnements ordinaires.....	36.103.000	2.510.460	2.491.510	3.285.337
Billets avec abonnement demi-tarif.....	8.713.000	754.581	746.423	756.901
Congrès.....	175.000	12.534	8.618	11.234
Étudiants étrangers.....	1.196	444	154	36
Billets de famille.....	536.000	114.806	121.268	59.742
Couchettes.....	1.946.000	230.114	248.087	170.570
<i>II. Trafic international</i>				
a. Tarifs assujettis au paiement du supplément.....	1.016.315	115.164	163.688	122.024
b. Tarifs non touchés actuellement par le supplément.....	5.560.763	578.252	610.344	501.804

L'examen de ce tableau montre :

1° Qu'en ce qui concerne les congrès, les billets d'aller et retour pour étudiants étrangers, les billets de famille, le trafic est trop faible pour faire l'objet d'une mesure particulière;

2° Que le trafic non touché actuellement par les mesures prises pour écarter les pointes concerne le plein tarif, les abonnements, les militaires, les familles nombreuses et réformés pensionnés de guerre.

En ce qui concerne les *abonnements*, une hausse de prix qui les viserait seuls semblerait anormale. Il serait choquant de pénaliser un client régulier (même voyageant à prix réduit) par rapport au client accidentel. Il serait même possible qu'au contraire, une société purement commerciale crée une gamme d'abonnement avec des réductions de 10 %, 20 %, 30 %, etc., et autorise seulement les titulaires de cartes d'au moins 20 % par exemple les jours de super-pointe.

Les réductions *familles nombreuses, réformés de guerre et militaires* sont accordées en application d'une loi (FN et RG) ou de cahier des charges (militaires) qui se réfèrent expressément au tarif général. Il n'est donc pas possible de prévoir, en ce qui les concerne, un supplément spécial sans qu'il y ait relèvement du tarif général.

La seule mesure nouvelle susceptible d'être prise consisterait donc dans la majoration du prix des billets plein tarif (ce qui entraînerait la majoration des prix FN, RG et militaires).

Pour la détermination de cette majoration, deux hypothèses sont envisageables :

1° *Pourcentage par rapport au prix du billet*. L'effet de la mesure serait inégal car les catégories visées sont le plein tarif (où la mesure jouerait à plein), les militaires (qui ont leur 75 % de réduction), les familles nombreuses (30 à 75 % de réduction), les réformés de guerre (50 et 75 %);

2° *Supplément fixe* perçu en plus de la valeur du billet, sur le modèle des frais de gare et de contrôle, le voyageur à courte distance coûtant presque aussi cher que le voyageur à longue distance. Le taux de supplément, fixé empiriquement la première fois, pourrait être mieux adapté par la suite en fonction des résultats constatés.

On trouvera, ci-après, le décompte de ce qu'aurait rapporté en 1961 des suppléments fixes de 10 F pendant cinq jours et 5 F pendant quatorze jours. La recette supplémentaire aurait été de 21,3 millions F sur la base des départs de 1961 dans l'hypothèse où les voyageurs ne modifieraient pas leur date de départ. En fait elle deviendrait inférieure en raison des transferts de trafic mais, en contre partie, une économie interviendrait à cause de la diminution de la pointe.

Qui payera ces suppléments? En bonne logique, puisque ces suppléments sont destinés à modifier leur comportement, ce sont ceux qui prennent la décision et fixent la date de leur départ en vacances : or, pour de nombreux travailleurs, ce sont les chefs d'entreprises. Cette mesure risque donc d'être mal accueillie par les entreprises, mais elle permet de *faire payer à l'utilisateur le vrai coût du service rendu*, de façon à créer un système d'autorégularisation de la pointe. La perception de suppléments pour la pointe de Noël seulement poserait évidemment moins de problème du point de vue politique.

### **Conclusion.**

En 1961, on note une augmentation du nombre de voyageurs partis de Paris de 3,9 % sur 1960 pour une certaine période de référence (23 juin au 16 août 1961, 24 juin au 17 août 1960). Le nombre des trains rapides et express, réguliers et supplémentaires, mis en marche a augmenté dans une proportion légèrement moindre (3,2 %).

Si aucune nouvelle mesure n'est prise pour stabiliser la pointe des mois d'été, celle-ci continuera à croître, en raison de l'augmentation de la population habitant la région parisienne et de la proportion de celle-ci partant en vacances.

La S.N.C.F. sera conduite à faire de nouveaux investissements fixes et à acheter du matériel roulant, qui sera mal utilisé.

Or déjà, en 1959, la charge supplémentaire imposée par le trafic de pointe a représenté, d'après les calculs de la S.N.C.F., environ 100 millions F, en admettant un trafic hebdomadaire de base supérieur de 10 % au trafic hebdomadaire moyen. La charge de super-pointe correspondant à l'écarterement des pointes les plus élevées au niveau de celle de Pâques, dépasse 25 millions F annuellement. Ces charges présentent le caractère de charge de service public.

*Bilan sommaire du produit attendu de la perception éventuelle d'un supplément fixe  
certains jours de grands départs en 1961 (1)*

	Dates	Nombre de voyageurs	Nombre de trains le jour de la pointe	Supplément possible	Produit attendu (en supposant qu'il n'y ait pas eu de report)
				(F)	(F)
Pâques.....	Mardi 21/ 3	58.650	-	-	-
	Mercredi 22/ 3	140.960	-	5	704.800
	Jedi 23/ 3	183.450	256	10	1.834.500
	Vendredi 24/ 3	127.470	-	5	637.350
	Samedi 25/ 3	122.070	-	-	-
	Dimanche 26/ 3	74.510	-	-	-
	Jedi 30/ 3	79.860	-	-	-
	Vendredi 31/ 3	170.930	-	5	854.650
	Samedi 1/ 4	175.660	263	10	1.756.600
Dimanche 2/ 4	60.080	-	-	-	
TOTAL.....					5.787.900
Fin juin/début juillet.....	Jedi 29/ 6	132.910	-	-	-
	Vendredi 30/ 6	182.440	-	5	912.200
	Samedi 1/ 7	226.750	322	10	2.267.500
	Dimanche 2/ 7	165.520	-	5	827.600
	Lundi 3/ 7	166.240	-	5	831.200
	Mardi 4/ 7	124.670	-	-	-
TOTAL.....					4.838.500
Fin juillet/début août.....	Jedi 27/ 7	98.900	-	-	-
	Vendredi 28/ 7	165.530	-	5	827.650
	Samedi 29/ 7	165.760	285	5	828.800
	Dimanche 30/ 7	165.290	-	5	826.450
	Lundi 31/ 7	175.600	-	5	878.000
	Mardi 1/ 8	190.040	289	5	950.200
	Mercredi 2/ 8	133.840	-	-	-
	Jedi 3/ 8	138.240	-	-	-
	Vendredi 4/ 8	175.860	-	5	879.300
	Samedi 5/ 8	200.380	291	10	2.003.800
Dimanche 6/ 8	126.230	-	-	-	
TOTAL.....					7.194.200
Noël.....	Jedi 21/12	146.830	-	5	734.150
	Vendredi 22/12	187.020	288	10	1.870.200
	Samedi 23/12	171.520	-	5	857.600
TOTAL.....					3.461.950
TOTAL GÉNÉRAL..					21.282.550

(1) Le présent bilan suppose que :

- le supplément serait de 10 F le jour de super-pointe et de 5 F le ou les jours de fort trafic encadrant;
- l'échelonnement des départs n'aurait pas varié;
- la mesure n'intéresse que les départs (en cas d'application aux retours le produit serait donc approximativement doublé).

Le rapport a noté un certain nombre de mesures qui pourraient vraisemblablement éviter un accroissement de ces charges; telle une action des Pouvoirs publics, qui pourrait porter sur les chefs d'entreprises et l'Éducation nationale. Elle devrait être accompagnée d'un effort d'information de l'opinion publique pour créer un climat psychologique favorable. On pourrait même envisager un système de primes pour les entreprises fermant à une date déterminée.

L'attention de la S.N.C.F. devrait par ailleurs être attirée sur l'intérêt d'établir *des suppléments aux périodes de super-pointe*. Les essais pourraient être progressifs et aménagés d'année en année suivant les résultats obtenus.

### 3° Banlieue.

Une partie du déficit du trafic de banlieue de la S.N.C.F. résulte d'une affluence exceptionnelle de voyageurs, pendant quelques heures le matin, surtout en direction de Paris, et quelques heures le soir, venant de Paris, en regard d'un trafic beaucoup plus faible le reste du temps. D'où excès d'équipement en matériel roulant, en installations fixes (gares et voies) et en personnel.

Le problème des voyageurs banlieue est toutefois différent du problème de pointes « grandes lignes » en raison de l'importance du trafic de pointe, visible sur le graphique ci-joint qui donne la répartition horaire du trafic de banlieue de Paris pour le jour le plus chargé de la semaine.

Il n'est pas absurde de considérer que le trafic de banlieue recouvre en fait deux sortes de service, de nature très différente : un service de transport ordinaire, se faisant tout au long de la journée, quoiqu'avec d'assez importants aléas, et qu'on peut considérer comme étant de nature purement commerciale. C'est à partir de ce trafic que sont établis les tarifs, le voyageur peut les accepter, ou rechercher un autre mode de transport, ou s'abstenir de voyager. Et puis un autre service de transport, qui, lui, ne présente plus un caractère commercial et qui consiste à assurer le déplacement de travailleurs entre le lieu de travail et leur lieu de résidence. La nature particulière de ce transport provient du fait que dans l'état actuel d'implantation des entreprises et des lieux d'habitation, il n'existe plus cet élément de choix, indispensable pour qu'existe une « économie de marché ». Le travailleur ne peut choisir d'habiter près de son lieu de travail, ou de travailler près de son lieu de résidence, ou de se déplacer par un autre mode de transport ou à une autre heure (sauf dans des limites faibles et qui ne peuvent changer le caractère collectif de ce phénomène de migrations alternantes).

Il n'est pas exclu que cet élément de choix puisse exister sur le plan de l'entreprise, tout au moins si elle est assez importante, l'entreprise pouvant décider de s'implanter ailleurs, ou de subventionner un service de transport pour sa main-d'œuvre. Mais dans l'état actuel des tarifs et de la psychologie des entreprises, où la seule obligation incombant à l'entrepreneur en matière de transport est de verser une prime, uniforme, et relativement faible à ses salariés, la nature de ce transport présente vraiment un caractère de service public.

Comment séparer totalement ce transport « extra-commercial » du transport « commercial » des autres voyageurs pendant le reste de la journée? Cette séparation serait possible, du fait que, pratiquement, ces services sont payés par deux moyens différents : billets et cartes hebdomadaires de travail. Mais, outre que la différenciation des recettes ne recouvre pas exactement la différenciation des trafics, on ne peut pratiquement pas ventiler les dépenses, en particulier les dépenses d'installations fixes et de personnel, suivant ces deux catégories.

Il ne nous reste alors, malgré le caractère très arbitraire de cette supposition, qu'à admettre que le trafic commercial est globalement équilibré, et à imputer en totalité le déficit d'exploitation comme charge extra-commerciale.

Nous arrivons donc à une évaluation identique à celle de la S.N.C.F., après un cheminement différent (voir fiche n° 2). Celle-ci en effet considère que, délivrée de ses obligations, elle pourrait prendre un ensemble de mesures qui réduirait à néant ce déficit. Ce serait pour prendre un exemple simpliste une augmentation de 35 % des tarifs (environ 0,02 F par voyageur-kilomètre) les recettes passeraient alors de 252 à 340 millions F (référence 1959) permettant un excédent de 10 millions F sur les dépenses.

Il ne fait pas de doute que les *tarifs de banlieue sont nettement insuffisants par rapport aux coûts* et que la S.N.C.F. n'est pas responsable de cet état de choses. D'ailleurs le prix des cartes d'abonnement a été augmenté depuis 1959 et le déficit est passé de 78 millions F en 1959 à 72 millions F en 1960 et 54 millions F en 1961.

Le raisonnement de la S.N.C.F. suppose cependant une élasticité nulle du trafic de banlieue, ce qui n'est pas tout à fait exact, puisque nous avons admis l'existence d'un certain trafic « commercial » obéissant aux lois du marché. Il suppose surtout que la S.N.C.F. ferait une augmentation des tarifs de cette importance, si elle était libre de le faire. Or on peut penser que libre, la S.N.C.F. limiterait le trafic de banlieue, puisqu'elle parle d'un assouplissement à l'obligation de transporter (1). Dans ces conditions elle supporterait toujours une partie au moins des frais fixes, qui sont de 330-263 millions F (2), soit 67 millions F. Le chiffre à retenir pour la charge serait donc compris entre 70 et 77 millions F.

*Étude de quelques éléments de la charge.*

Comme dans le cas du trafic « grandes lignes », nous allons essayer de chiffrer les économies qui résulteraient d'un étalement des départs des trains de banlieue concentrés actuellement entre 18 et 19 heures, si cet étalement ne devait réduire ni les parcours des trains, ni le nombre de voyageurs.

a. *Charge annuelle, en matériel, du voyageur de super pointe.*

Un élément automoteur de banlieue (motrice + remorque) de 400 places (assis et debout) vaut 1.634 million F. Soit, au taux d'intérêt de 6 % et en étalant l'amortissement sur quarante ans :

$$1.634 \times 0,06648 = 108.600 \text{ F}$$

Donc, à la place offerte, en comptant 330 jours d'utilisation effective (entretien) :

$$\frac{108.600}{400} \times \frac{365}{330} = 300 \text{ F}$$

Pour un élément auto-moteur de 600 places (1 motrice + 2 remorques) de coût : 2,094 millions F, la charge à la place offerte est de 257 F.

En supposant une répartition égale d'éléments automoteurs 400 et à 600 places, on aboutit à une charge annuelle, par place offerte, de 279 F.

b. *Charge annuelle en dépense d'entretien périodique.*

Cette dépense annuelle s'élève à 15.000 F pour un véhicule de 200 places, soit, par voyageur, en comptant 330 jours d'utilisation :

$$\frac{15.000}{200} \times \frac{365}{330} = 83 \text{ F}$$

c. *Charge de conduite et d'accompagnement (en traction électrique).*

La dépense moyenne est de 1,25 F/km.

Le supplément de dépenses en période de superpointe est, d'après la S.N.C.F., de 0,30 F/km pour un train de 1.400 places (7 véhicules).

La distance parcourue par jour, en moyenne, est de  $2 \times 20$  kilomètres, soit, par an :  $5 \times 48 \times 2 \times 20 = 9.600$  km/an d'où une dépense annuelle supplémentaire par voyageur de :

$$\frac{9.600 \times 0,30}{1.400} = 2 \text{ F}$$

d. *Dépenses en installations fixes et en services de gare occasionnées par le phénomène de la pointe.  
Majoration du prix de l'énergie électrique en pointe.*

Ce poste n'a pas été chiffré (3).

---

(1) Fiche n° 2.

(2) Dépenses marginales.

(3) Ce qui ne signifie pas qu'il ne soit pas élevé.



*Le voyageur de superpointe coûte donc annuellement au minimum 364 F de plus que s'il circulait à un autre moment.* Or, on constate que le nombre de *places offertes* en semaine, au départ de l'ensemble des gares « banlieue » de Paris, est de :

98.000 entre 18 heures et 18 h 30;  
109.000 entre 18 h 30 et 19 heures;  
86.500 entre 19 heures et 19 h. 30  
39.000 entre 19 h 30 et 20 heures.

Si donc on pouvait écreter la pointe de 18 heures à 19 heures *au niveau du trafic de 19 heures à 19 h 30*, c'est-à-dire en faisant voyager 34.000 personnes une heure plus tôt, on ferait une économie annuelle *minimum* de  $34.000 \times 364 = 12,37$  millions F (la durée de rotation des trains n'étant pas inférieure à une heure).

#### *Adaptations à envisager.*

1° *En agissant sur le trafic « commercial » de la S.N.C.F.* Il peut être plus avantageux, pour les voyageurs non travailleurs, de prendre le train entre 18 et 19 heures qu'entre 17 et 18 heures, dans la mesure où les conditions de confort sont presque identiques entre 17 et 19 heures, et la fréquence des départs plus grande pendant la superpointe. En diminuant les tarifs en dehors des heures de pointe, et en augmentant le nombre de trains, on pourrait espérer amener un certain nombre de voyageurs à ne plus circuler entre 18 et 19 heures.

Une telle solution est employée en Angleterre où les voyageurs hors pointes bénéficient d'une réduction de 50 %. Reconnaissons que les résultats obtenus sont médiocres.

2° Une résolution à *long terme* de ce problème suppose la modification de la situation des usines ou des administrations ou du lieu d'habitation de leur personnel. Inutile d'insister sur les problèmes considérables que cela pose. L'accession à la propriété, qui peut par ailleurs présenter des avantages, à l'inconvénient de fixer le travailleur à son lieu d'habitation actuel et de provoquer dans certains cas des transports aberrants. Il appartiendra sans doute au District de Paris de préparer un plan à long terme montrant les implantations d'usines et de logements qui seraient souhaitables et de préconiser les mesures à prendre pour sa réalisation. Le problème apparaît particulièrement urgent dans la banlieue Nord, si on veut éviter que la masse des habitants des grands ensembles de Sarcelles ne vienne déferler sur la gare du Nord, provoquant ainsi un accroissement considérable du trafic, qui nécessitera de lourds investissements, par exemple la création de la branche Nord de la ligne Nord-Sud du Réseau Express Régional.

3° Dans l'immédiat, en attendant cette modification des structures, diverses mesures pourraient être envisagées, indépendamment d'une augmentation générale des tarifs :

a. *Pression accentuée sur les entreprises de Paris pour provoquer un décalage des horaires de travail.* Dans certains pays l'Administration donne l'exemple. C'est ainsi que la British Transport Commission à Londres, étage l'heure d'arrivée de son personnel entre 8 et 10 heures. Il semble cependant difficile de faire un tel décalage à l'intérieur d'une même entreprise pour des raisons évidentes, mais une telle mesure reste peut être possible dans certaines professions prises dans leur ensemble.

#### b. *Augmentation des tarifs aux heures de pointe.*

Ce sont les employés et ouvriers allant à leur travail ou en revenant qui sont à l'origine des pointes de banlieue. C'est donc sur les cartes hebdomadaires que doit porter tout effort tarifaire.

Il y a deux pointes bien distinctes : l'une le matin, entre 7 et 9 heures, et l'autre le soir, entre 18 et 19 heures. La pointe du soir est la plus importante : 173.000 voyageurs entre 18 et 19 heures, contre 134.000 de 7 à 8 heures et 113.000 de 8 à 9 heures. L'effort tarifaire peut être dirigé soit sur les deux pointes, soit sur une seule.

On peut donc envisager deux types de cartes hebdomadaires :

- une carte au prix actuel qui ne pourrait être utilisée qu'à certaines heures;
- une carte à un prix majoré utilisable à toutes les heures.

L'interdiction d'utilisation pourrait porter sur :

- l'ensemble des périodes de pointe de matinée et de soirée (de 7 à 9 heures et de 18 à 19 heures);
- ou sur les périodes de 7 à 8 heures et de 18 à 19 heures;
- ou sur la période soirée seulement (de 18 à 19 heures),

suivant les pointes ou l'effort devrait être porté, et surtout en ayant en vue que cette interdiction n'ait pas pour effet de déplacer la période de pointe. Une interdiction de 7 à 8 heures seulement entraînerait un report sur la période de 8 à 9 heures — qui deviendrait alors bien trop importante. La pointe du soir surtout devrait être visée, tout au moins en première étape, car le trafic écrêté pourrait se reporter de 17 à 18 heures et de 19 à 20 heures.

Il ne faut pas se dissimuler que l'application de la mesure envisagée ne serait efficace que si un *contrôle* pouvait être vraiment assuré. Or, cela poserait des problèmes très difficiles, compte tenu du trafic considéré.

Cependant, tant que les heures de travail ne seront pas changées, on peut craindre que l'ouvrier ou l'employé ne décale pas son heure de voyage. Un employé sortant à 18 heures n'attendra pas 19 heures pour prendre son train, perdant ainsi une heure. On aboutirait plus vraisemblablement à une revendication syndicale réclamant une augmentation de la prime de transport, et pouvant ainsi conduire les entreprises à décaler d'elles-mêmes leurs horaires de travail.

### Conclusion.

Le trafic de voyageurs de banlieue entraîne pour la S.N.C.F. une charge importante (70 à 77 millions F en 1959) en raison notamment d'une mauvaise répartition du trafic et du niveau trop bas des tarifs. Cette charge peut être considérée comme une charge de service public.

Il est absolument nécessaire d'éviter à la S.N.C.F. des investissements très coûteux et peu rentables qui s'avéreraient indispensables si les pointes de trafic continuaient à augmenter comme le trafic moyen : aménagement des gares de Paris, doublement des voies, amélioration de la signalisation, achat de matériel roulant.

Indépendamment d'un plan à long terme, nécessitant des modifications de structure, la solution semble résider actuellement dans une augmentation générale des tarifs et un aménagement des horaires de travail. Une majoration des tarifs en période de pointe est un moyen parmi d'autres pour obtenir ce dernier résultat, mais qui serait très difficilement applicable.

Il apparaît en tout cas regrettable, au moment où on cherche à ralentir ou à diminuer la concentration des entreprises dans la région parisienne, de conserver des tarifs de banlieue à un niveau très inférieur à leur coût. On aboutit à un résultat inverse à celui recherché, car on donne ainsi aux entreprises de la région parisienne une rente, qui ne les incite guère à s'en aller.

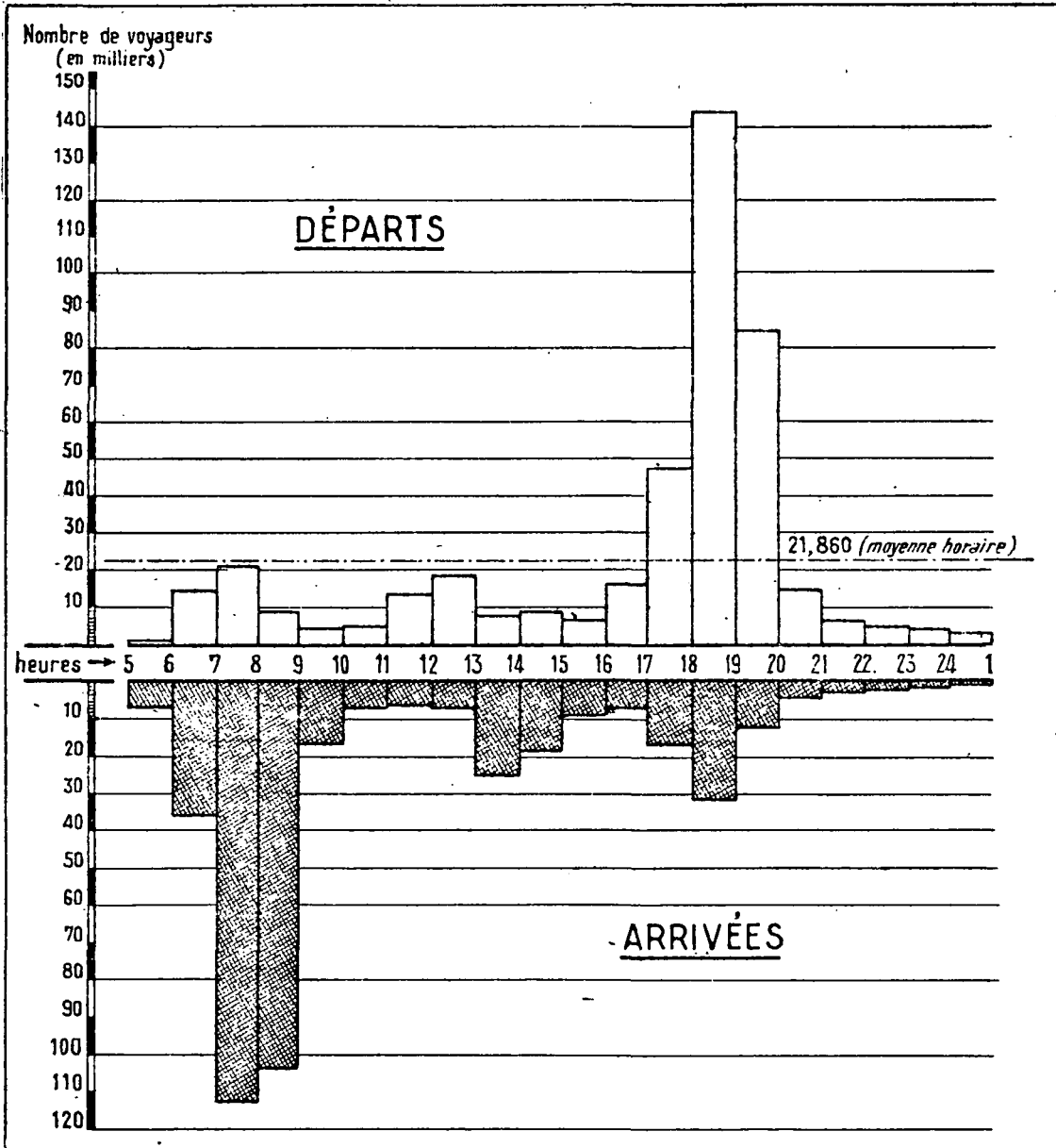
On a objecté qu'un relèvement des tarifs de banlieue était lié à une mesure analogue pour la R.A.T.P. Il n'appartient pas à la Commission de discuter le bien-fondé de cette liaison, mais celle-ci ne devrait, en tout cas, pas empêcher les hausses du tarif de banlieue qui apparaissent souhaitables dans l'intérêt de la collectivité.

## B. TRAFIC DES EXPÉDITIONS

La S.N.C.F. distingue :

- le régime ordinaire : par wagons;
  - le régime accéléré :
    - par expéditions
    - par wagons
- } colis et détail.

# RÉPARTITION HORAIRE DU TRAFIC DE LA BANLIEUE DE PARIS (Jour le plus chargé d'une semaine)



Dans la situation actuelle, les envois de marchandises autres que les charges complètes (par wagons ou par véhicules routiers) peuvent être acheminés :

1<sup>o</sup> *Par chemin de fer avec camionnage terminal; c'est le cas :*

a. Du trafic de la S.N.C.F. taxé « par expédition », communément appelé « détail » : il comprend les colis postaux, les petits colis (poids inférieur ou égal à 50 kg) et les expéditions de détail proprement dites (plus de 50 kg jusqu'à 3.000 ou 5.000 kg selon les marchandises).

Il est :

— au départ, soit; et c'est la part essentielle, remis directement dans les gares et bureaux de ville de la S.N.C.F., soit, pour une très faible part, enlevé à domicile pour les correspondants S.N.C.F.;

— à l'arrivée, soit livré d'office à domicile par les services de camionnage de la S.N.C.F. (70 % du trafic, soit retiré en gare par le destinataire ou son mandataire (20 % du trafic), soit livré dans les petites localités à un bureau auxiliaire de la S.N.C.F. (10 %).

b. Du trafic acheminé en wagons complets par les entreprises de groupages ferroviaires et taxé au tarif 100, titre I (1). Ces entreprises ont des services de collecte et de distribution routières centrés sur les gares d'arrivée ou de départ de wagons de groupages.

2<sup>o</sup> *Par route de bout en bout.*

Pour les parcours terminaux il y a collecte et distribution en surface.

Pour les parcours principaux il y a remise à des groupiers routiers, ou transmission entre services de messageries.

Si le tonnage correspondant à la technique ferroviaire (détail et groupages) est relativement faible par rapport à l'ensemble du tonnage acheminé par chemin de fer, l'incidence sur le budget de la S.N.C.F. du seul trafic détail est importante car il s'agit d'un trafic dont la tarification est relativement élevée. C'est ainsi que pour l'année 1959, on avait :

Tonnage total de marchandises transportées par la S.N.C.F. : 213 millions de tonnes.

Tonnage :

Détail S.N.C.F. (2) . . . . .	3,03 millions de tonnes, soit 1,42 %
Groupeurs ferroviaires . . . . .	2,32 — 1,09 %
	<hr/>
	5,35 millions de tonnes, soit 2,50 %

Recettes du trafic total des marchandises y compris groupages et détail : 3.973 millions F.

Recettes détail S.N.C.F. (1) . . . . . }  
Recettes groupeurs ferroviaires . . . . . } 651 millions F, soit 16,3 %.

Mais un certain nombre de facteurs défavorables préoccupent la S.N.C.F. :

a. Si l'ensemble du trafic détail S.N.C.F. + groupages est en légère progression, le tonnage du seul détail S.N.C.F. baisse peu à peu;

b. Alors que le trafic en régime accéléré autre que le détail est à peu près équilibré, le trafic de détail conduit à un déficit important : on peut l'évaluer, en 1959, à 380 millions F, et en 1960, à 400 millions F. Le prix de revient est en effet élevé en raison des nombreuses manutentions, de la mauvaise utilisation du matériel et des frais importants d'écriture.

Pour ce genre de trafic la S.N.C.F. estime que ses concurrents groupeurs ferroviaires ou routiers procèdent à un écrémage du trafic en choisissant les relations et les marchandises intéressantes.

---

(1) Nous excluons les groupages de denrées périssables (Tarif 100 - Titre II), en raison de leur organisation spéciale.

(2) A l'exclusion des trafics de colis express, expéditions express et journaux.

Quelles sont donc les mesures permettant de réduire ce déficit :

### 1° Diminution du prix de revient.

La S.N.C.F. a le devoir de procéder à une réorganisation du service de détail. Ses études ne se limitent pas à la seule recherche de la rentabilité de son trafic de détail, mais portent sur l'ensemble du trafic détail S.N.C.F. + groupages ferroviaires + groupages et messageries routières. En effet, la superposition de nombreux services, d'importances d'ailleurs très différentes (allant de l'irrigation complète du territoire par le détail S.N.C.F. grâce à l'extrême diffusion du chemin de fer, à la desserte d'une seule relation par certains messagers routiers), a conduit à des doubles emplois (halles de transbordement ferroviaires et routières, camions et wagons desservant en surface une même zone) qui empêchent de tirer le meilleur parti de l'équipement existant et dont la collectivité fait, en définitive, les frais.

L'objectif est de supprimer, dans toute la mesure du possible, les doubles emplois et de faire traiter chaque phase de l'acheminement des envois par le mode de transport le moins cher pour la collectivité.

Dans cette perspective, la S.N.C.F. n'a toutefois pas retenu les solutions qui auraient consisté à faire disparaître en ce qui concerne le seul trafic passant par ses voies, la dualité de régime entre le détail et les groupages ferroviaires; la S.N.C.F. ne pouvait, en effet, envisager de supprimer purement et simplement les transports de groupages en raison d'engagements pris de longue date.

La suppression de son service de détail semble difficile et nécessiterait un assouplissement de l'obligation de transporter, qu'elle a parfaitement la possibilité de proposer.

Les grandes lignes de l'organisation qui est actuellement à l'étude à la S.N.C.F. sont les suivantes :

— création d'une organisation commune mettant en pool les moyens techniques ferroviaires (wagons de groupages et wagons de détail) et routiers associés (véhicules des correspondants et des groupeurs ferroviaires);

— intégration, librement consentie, des groupeurs routiers et messagers routiers à l'organisation envisagée, recherchée parallèlement et sur les mêmes bases.

Cette organisation permettrait :

— de concentrer les envois sur certains centres, ce qui augmenterait le chargement moyen des wagons;

— de relier ces centres soit par wagons directs, soit par voie routière; la diminution du nombre d'opérations de transbordement qui en résultera permettra une amélioration des délais d'acheminements, une économie des dépenses de manutention et, accessoirement, une réduction des litiges;

— d'assurer autour de ces centres de transbordement des services routiers de collecte et de distribution en surface. Y seraient associés dans une organisation commune les correspondants de la S.N.C.F., les services de livraison et d'enlèvement des groupages ferroviaires, les groupeurs et messagers routiers.

Des essais d'organisation sur ces bases de quelques centres importants sont en cours. L'objectif ne pourra cependant être atteint avant plusieurs années en raison des modifications profondes à apporter à l'organisation actuelle de chacun des participants.

Aussi, pour mieux se rendre compte des problèmes à affronter et orienter en conséquence les études théoriques en cours, la S.N.C.F. a entrepris des expériences localisées portant :

— d'une part, sur la colivraison, c'est-à-dire sur la distribution routière des envois acheminés par wagons, par un service commun englobant les correspondants de chemin de fer, des services de distribution, de groupages et, dans quelques cas, des messagers routiers;

— d'autre part sur le cochargement, c'est-à-dire le chargement dans un même wagon, de détail S.N.C.F. et d'envois remis à des groupeurs ferroviaires.

Ces expériences sont trop récentes, pour en connaître déjà les résultats.

En outre la S.N.C.F. procède actuellement à une étude approfondie de ses prix de revient et en particulier de ses frais d'écritures pour voir dans quelle mesure il est possible de les réduire.

(Les seules opérations d'écriture aux deux extrémités du transport s'élèvent en 1961 à 117 millions F, soit 18 % des dépenses marginales du détail).

## 2° Augmentation générale des tarifs de détail.

Les dépenses d'exploitation et les recettes ont été les suivantes en 1959 (pour l'ensemble du trafic par expéditions).

	Colis	Détail	Total
	—	—	—
			(en millions F)
Dépenses d'exploitation.....	291	887	1.178
Charges financières.....	15	59	74
Taxes et impôts.....	8	5	13
	—	—	—
TOTAL D.....	314	951	1.265
Recettes.....	250	508	758
Versements de l'État (art. 18, 18 bis, 18 ter, conv. spéciales)		13	13
Contributions conventionnelles (art. 19, 19 bis).....	13	48	61
	—	—	—
TOTAL R.....	263	569	832
R — D.....	— 51	— 382	— 433
N = Unités-km (en milliards).....	0,25	1,11	
$\frac{D}{N}$ .....	125,6	85,6	
$\frac{R - D}{N}$ .....	— 20,4	— 34,4	

Le déficit global est donc de 1.265 — 832 millions de francs = 433 millions de francs.

A plusieurs reprises déjà la S.N.C.F. a effectué des majorations de tarifs portant sur le trafic par expéditions.

1<sup>er</sup> décembre 1956 : 5 à 7 % sur les petits colis, le détail, les groupages et les envois express.

15 février 1957 : 2,5 % sur les envois inférieurs ou égaux à 5 tonnes.

1<sup>er</sup> mai 1958 : 5,1 % sur les colis et les groupages.

Encore récemment la S.N.C.F. a procédé à une hausse de 5 % des tarifs de détail dans le cadre de la réforme tarifaire.

Nous ne trouvons pas trace, dans le dossier S.N.C.F., d'augmentation récente officiellement refusée, mais y a-t-il eu refus officieux ?

La S.N.C.F. écrit à ce sujet dans son dossier (fiche n° 3 de l'annexe II) :

« En admettant que l'on se contente de la solution simpliste qui consisterait à majorer de 25 % les tarifs par expédition, on peut escompter que le trafic diminuerait d'environ 15 % (1); les dépenses marginales (96,7 milliards) descendraient donc à 82 milliards. Les recettes passeraient de 77,2 à 82 milliards.

On peut penser qu'une augmentation des tarifs de l'importance qui est nécessaire pour supprimer le déficit total entraînerait une diminution considérable du trafic. Comme il n'existe pas d'expérience récente d'une telle augmentation d'un seul coup, il est difficile d'avancer un coefficient d'élasticité.

La S.N.C.F. s'en tient à une augmentation encore importante, mais pas déraisonnable (25 %) et elle constate que le déficit « marginal » disparaîtrait. Cela revient à dire qu'elle admet, comme obligation commerciale qu'elle se doit d'assurer, les *frais fixes* du trafic d'expédition, le déficit marginal apparaissant, lui, comme une obligation de service public.

---

(1) Ce chiffre s'explique ainsi : de 1951 à 1959 les tarifs de détails ont augmenté de 83 % par rapport aux prix de gros, alors que le trafic a diminué de 20 %; mais dans le même intervalle, la progression du P.N.B. aurait dû, d'après la S.N.C.F., entraîner une croissance de 20 % du trafic de détail.

### 3° Déperéquatation des tarifs.

Une déperéquatation des tarifs beaucoup plus poussée que celle effectuée par les marchandises peut être envisagée, elle éviterait l'écrémage du trafic par les concurrents de la S.N.C.F. et permettrait à chacun de se spécialiser dans les transports pour lesquels il est le mieux placé.

#### *Montant de la charge du trafic de détail.*

La charge apparaît ainsi comme voisine de 190 millions F. Toutefois, retenir une telle somme suppose que la gestion de la S.N.C.F. ne peut pas être améliorée; or certaines dépenses, notamment celles d'écriture, pourraient sans doute être réduites. La S.N.C.F. s'y emploie d'ailleurs, mais ne peut préjuger le montant de cette réduction.

Ajoutons que le calcul de la S.N.C.F. suppose que les dépenses marginales, suivant leur définition, baissent bien de 15 % quand le trafic baisse de 15 %. On peut craindre qu'il n'en soit pas ainsi, car il semble que les principes qui sont appliqués à la S.N.C.F. pour le calcul des coûts marginaux et qui s'inspirent d'une technique de « répartition des dépenses » doivent conduire à des résultats différents.

### Conclusion.

Comme nous l'avons vu, la S.N.C.F. se trouve, pour ce genre de trafic, en concurrence avec les groupes ferroviaires ou routiers. Le fait pour elle d'être dans l'obligation de transporter peut conduire à un certain écrémage du trafic par ses concurrents. Comme cette obligation doit cependant subsister en vertu du « droit au transport » de toute personne, la S.N.C.F. peut être autorisée à modifier ses prix pour les rapprocher du niveau des prix de revient. Cette modification qui peut combiner une augmentation moyenne des tarifs avec une déperéquatation de ceux-ci se traduira sans doute par une perte de trafic pour la S.N.C.F.; il n'y aura pas lieu de s'en alarmer. Si une telle modification lui est refusée pour des raisons d'intérêt national, il apparaît normal de rembourser à la S.N.C.F. la charge de service public, que représente cette *obligation de transporter à des tarifs déterminés*, charge dont le montant en 1959 est voisin de 190 millions F.

Les expériences et les études que fait actuellement la S.N.C.F. méritent d'être suivies de près. Elles devraient conduire à affecter le trafic au mode de transport qui assure la satisfaction des usagers au moindre coût pour la collectivité.

## C. FERMETURES DE LIGNES

La S.N.C.F. possède un certain nombre de lignes non rentables, mais leur fermeture est liée à une autorisation du ministère des Transports qui peut juger d'intérêt public le maintien en activité de la ligne. Il s'agit donc bien là d'une aide apportée à une région ou à certains usagers, dont la S.N.C.F. doit à juste titre être dédommée.

Pour les voyageurs, la fermeture peut être totale ou partielle. La fermeture est partielle lorsque la ligne est fermée au trafic *omnibus pour les voyageurs*. En d'autres termes, les trains de voyageurs sont maintenus sur la ligne, mais la plupart des gares de voyageurs sont fermées.

L'économie résulte, pour la fermeture partielle de la diminution du personnel des gares et des arrêts de traction; pour les fermetures totales, s'ajoute la réduction de l'entretien des lignes. Enfin, certaines lignes sont complètement fermées, au trafic voyageur et au trafic marchandises.

Un certain nombre de fermetures, dont la liste est donnée à la fiche 4 du dossier S.N.C.F. sont en instance d'examen au ministère des Travaux publics. Les bilans ont été généralement basés sur le trafic de 1958 et les prix en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 1957. Ils ont été réévalués au niveau de janvier 1959 en fonction de l'évolution de l'indice des prix de gros.

Il est intéressant de noter que cette charge est faible (inférieure à 4 millions F) d'après les calculs de la S.N.C.F.

La Commission n'a pas pu procéder, avec tout le soin nécessaire, à l'étude de ces calculs et un examen complémentaire sera effectué.

Les fermetures correspondent au total à 95 kilomètres pour les marchandises et 1.150 kilomètres pour les voyageurs. Il est bon de rappeler que 2.100 kilomètres-voyageurs et 2.700 kilomètres-voyageurs/marchandises ont été fermés de 1949 à 1962.

Les bilans ont été basés sur l'économie à attendre de la fermeture des lignes. Les calculs ont été effectués soit en admettant le remplacement de la ligne par un service routier (le service rendu à la collectivité reste le même), soit en admettant la fermeture pure et simple. Le chiffre repris dans la fiche 5 est le chiffre des économies pour la S.N.C.F. Pour la collectivité le chiffre aurait été légèrement plus faible.

Il semble en tout cas que ce serait une illusion de croire que la contraction du réseau exploité par la S.N.C.F. réduirait son déficit de façon appréciable.

Il convient cependant de faire deux remarques :

a. Des propositions concernant des fermetures nouvelles ont été transmises au ministère des Transports en 1961. Elles portent sur 120 kilomètres-voyageurs (fermeture totale) et 46 kilomètres-marchandises.

b. Lors de l'établissement du programme de fermeture de novembre 1954, il avait été envisagé de fermer totalement le réseau breton, mais la S.N.C.F. y avait finalement renoncé, surtout pour des considérations d'ordre politique, semble-t-il.

#### D. TARIFS PRÉFÉRENTIELS

La S.N.C.F. est remboursée, en application des articles 18 *ter* et 20 *bis* de la convention, des charges qu'elle supporte du fait des tarifs gratuits ou préférentiels imposés par les Pouvoirs publics.

Cette charge est évaluée par la S.N.C.F. à 494 millions F en 1959. C'est le montant qui devrait être porté à ce titre comme obligation de service public. Mais la S.N.C.F. n'a porté que la différence entre cette charge et les remboursements effectués par l'État, soit 459 millions de francs, et évalue donc l'obligation extra-commerciale à 39 millions F.

La contestation porte sur deux points :

##### 1° Tarifs C.E.C.A.

Les règles d'établissement des tarifs internationaux C.E.C.A. ont été prévues par le traité instituant la C.E.C.A. (§ 10 des dispositions transitoires) et définies par l'accord du Conseil des Ministres du 21 mars 1955. Elles ont imposé aux administrations ferroviaires des États membres :

— la réduction de moitié, pour chaque chemin de fer expéditeur ou destinataire (et la suppression pour les chemins de fer empruntés en transit), des charges terminales entrant dans la composition du prix de transport;

— l'application d'un coefficient de dégressivité correspondant, non plus à la distance parcourue sur les seules lignes du chemin de fer intéressé, mais à la distance totale du parcours effectué sur l'ensemble des pays C.E.C.A.

Ces règles ont entraîné, pour les administrations du chemin de fer, un abaissement des prix de transport perçus en trafic international C.E.C.A.

Par ailleurs, l'accord du 28 juillet 1956 conclu entre les États membres de la C.E.C.A. et le Gouvernement suisse a étendu les règles ci-dessus au transit par la Suisse. La mise en vigueur de cette mesure a eu lieu le 1<sup>er</sup> juillet 1957 à la suite de la dépêche du 12 juin 1957 adressée à la S.N.C.F. par le Secrétaire d'État aux Travaux publics.

Les charges résultant, pour la S.N.C.F., des accords du 21 mars 1955, et du 28 juillet 1956, ont été comprises dans les prévisions adressées annuellement au ministère des Travaux publics et des Transports, en vue de l'application de l'article 20 *bis* de la convention financière du 31 août 1937.



Ces pertes de recettes ont été estimées comme suit :

Pour 1955.....	1.000 millions d'anciens francs
— 1956.....	1.880 — —
— 1957.....	2.683 — — —
— 1958.....	2.980 — — —
— 1959.....	3.500 — — —

Le ministre des Travaux publics, par lettre en date du 21 septembre 1955, a refusé de rembourser à la S.N.C.F. les sommes ci-dessus. Il notait en effet que « les modifications tarifaires en cause ne résultent pas d'une initiative législative ou réglementaire. Leur origine est dans un traité international... et elles s'imposent à la fois au Gouvernement français et à la S.N.C.F. comme un fait extérieur imprévu ».

Les requêtes présentées par la S.N.C.F., pour les exercices 1955 et 1956, ont été rejetées par décision du 7 avril 1959 du tribunal administratif de Paris. La S.N.C.F. ayant fait appel, le Conseil d'État a rendu son arrêt le 22 décembre 1961 en faveur de la S.N.C.F., avec les considérants ci-dessous :

Considérant qu'aux termes de l'article 20 *bis* de la convention du 31 août 1937 modifiée par les avenants du 30 juillet 1949 et du 10 juillet 1952 : « ... toutes obligations de transporter à titre gratuit ou à des tarifs réduits qui sont ou pourront être imposées à la Société nationale par voie législative ou réglementaire... donnent lieu au versement par l'État à la Société nationale des sommes destinées à la couvrir des charges correspondantes »; qu'il résulte des dispositions dudit article, rapprochées de celles des articles 18 *bis* et 18 *ter* de la même convention, que l'État a entendu garantir la S.N.C.F. contre toute perte de recettes résultant pour ladite Société des sujétions particulières, susceptibles de modifier son équilibre financier, qui lui sont ou seraient imposées par le fait de l'autorité étatique concédante; que si les dispositions de l'article 20 *bis* précité visent en particulier les obligations de transporter à des tarifs réduits qui sont ou seront imposées à la Société concessionnaire « par voie législative ou réglementaire », l'application desdites dispositions et la responsabilité contractuelle de l'État qu'elles définissent ne sauraient être écartées lorsque les obligations de cette nature se trouvent être mises à la charge de la Société par les stipulations de conventions internationales dès lors que ces conventions, régulièrement ratifiées et publiées en France ont, de ce fait, tant en vertu des dispositions de l'article 26 de la constitution du 27 octobre 1946 alors en vigueur, qu'en vertu de celles de l'article 55 de la constitution du 4 octobre 1958, acquis force de loi et s'imposent par suite à la Société nationale dans les mêmes conditions que les actes émanant des seules autorités françaises; qu'ainsi le ministre des Travaux publics et des Transports n'est pas fondé à soutenir que les stipulations du traité du 18 avril 1951 et de l'accord du 21 mars 1955 susmentionnés ne pourraient en toute hypothèse être utilement invoquées par la Société requérante en vue de faire jouer à son profit les dispositions de l'article 20 *bis* de la convention du 31 août 1937 modifiée;

Considérant, il est vrai, qu'aux termes de l'article 70 du traité susmentionné du 18 avril 1951 «... la politique commerciale des transports, notamment l'établissement et la modification des prix et conditions de transport de toute nature... restent soumis aux dispositions législatives et réglementaires de chacun des États membres »; que le ministre des Travaux publics et des Transports soutient, et que les premiers juges ont affirmé qu'il appartenait à la Société requérante de se prémunir contre les diminutions de recettes pouvant résulter des aménagements tarifaires et qui lui étaient ainsi imposés en procédant, dans le cadre de l'initiative tarifaire qui lui est reconnue par l'article 14 de son cahier des charges, à un relèvement suffisant du niveau de ses tarifs intérieurs;

Mais considérant d'une part que si, en vertu des dispositions de l'article 14 du cahier des charges de la S.N.C.F., il appartient à ladite Société de fixer les tarifs de chemin de fer, sous réserve de l'homologation de ces tarifs par le ministre des Travaux publics, au niveau qu'elle juge susceptible d'assurer le succès de sa politique commerciale, lesdites dispositions ne sauraient être regardées comme obligeant la Société nationale à rétablir à tout moment par des hausses de tarifs, l'équilibre de son budget d'exploitation, alors que les moyens par lesquels l'équilibre financier de la société doit être assuré sont précisés par les articles 18 et suivants de la convention du 31 août 1937 susmentionnée; que, si d'autre part, les dispositions de l'article 18 de ladite convention obligent la Société nationale, lorsque les prévisions budgétaires font apparaître une insuffisance de recettes par rapport aux dépenses, à proposer des augmentations de tarifs susceptibles de lui apporter « le maximum de recettes ». Ces dispositions qui ont essentiellement pour objet de permettre l'établissement au début de chaque exercice, d'un budget en équilibre, tenant compte de l'ensemble des circonstances d'ordre économique ou financier susceptibles d'influer sur les résultats de l'exploitation, ne sauraient faire obstacle à l'application de celles de l'article 20 *bis* précité de la même convention, qui vise seulement le cas où la

Société nationale subit une perte de recettes résultant de sujétions particulières qui lui sont imposées par l'autorité publique et qui prévoit qu'en pareille hypothèse ces pertes doivent être directement compensées par le versement d'une indemnité correspondante; qu'ainsi la Société nationale des chemins de fer français n'était nullement tenue de procéder à une révision de ses tarifs applicables aux transports de charbon et d'acier afin de compenser les pertes de recettes que devaient nécessairement entraîner l'entrée en vigueur des stipulations de l'accord du 21 mars 1955 susvisé, qu'elle est en droit, au contraire, de demander au ministère des Travaux publics, qui n'en conteste pas la réalité, le remboursement de ces pertes par application des dispositions précitées de l'article 20 *bis* de la convention du 31 août 1937;

Considérant que de tout ce qui précède il résulte que la Société des chemins de fer français est fondée à demander l'annulation du jugement et des décisions attaquées.

A la suite de ce jugement, la S.N.C.F. devrait être remboursée à partir de 1955 des baisses de tarifs dues à l'existence des tarifs C.E.C.A. Il conviendra d'ailleurs de tenir compte, pour ces remboursements, du fait que la S.N.C.F. a bénéficié, dans une certaine mesure, des modifications de tarif, car les échanges se sont considérablement accrus depuis 1955.

## 2° Autre contestation.

La S.N.C.F. s'estime lésée lorsqu'il y a modification des tarifs en cours d'année ou que le trafic réel dépasse le trafic prévu; car les sommes correspondant à l'article 18 *ter* ne sont ajustées qu'en cas de différence entre le trafic réalisé et le trafic prévu et celles correspondant à l'article 20 *bis* ne sont ajustées qu'en cas d'augmentation des tarifs.

Mais on pourrait remarquer qu'il n'est pas prévu non plus que la S.N.C.F. rembourse l'État si le trafic est plus faible que prévu (article 20 *bis*). En ce qui concerne l'article 18 *ter*, l'objet même de cet article étant une baisse fixée et autoritaire des tarifs applicables à certains transports, le préjudice correspond à la hausse du niveau général des tarifs en cours d'année et apparaît donc comme faible. D'ailleurs la S.N.C.F. le cite pour mémoire.

## Conclusion.

Nous ne retiendrons rien au titre de ce paragraphe comme charge « extra-commerciale » non déjà remboursée, puisque l'indemnité pour les tarifs C.E.C.A. sera fixée par le juge selon des principes avantageux pour la S.N.C.F.

## E. CHARGES DE RETRAITE

Le régime actuel de retraites des cheminots est l'héritage du régime des anciens réseaux de chemin de fer. L'ouverture du droit est à 55 ans et après 25 ans de services. La pension est proportionnelle au nombre de semestres considérés comme services valables et plafonnée à 75 % du traitement soumis à retenue. Les départs à la retraite actuellement de l'ordre de 10.000 par an augmenteront d'ici quelques années lorsque arriveront à l'âge de la retraite les nombreux agents embauchés en 1936 et 1937.

La S.N.C.F., qui dispose d'une caisse des retraites autonome, en assure l'équilibre budgétaire, alors qu'une société commerciale ordinaire verse à la Sécurité sociale générale une cotisation par agent en activité, la péréquation des charges de retraites se faisant sur l'ensemble des sociétés.

Il convient donc d'effectuer une normalisation de ces charges afin de faire supporter à la S.N.C.F. des charges de retraites et pensions calculées sur la base du régime général du pays, qui est celui des transporteurs routiers et fluviaux.

*Toutefois, les avantages accordés au personnel de la S.N.C.F. par son régime particulier de retraites constituent une caractéristique du traitement et ne doivent pas être considérés comme des charges imposées. Les charges normalisées de retraites et pensions sont celles d'un industriel dont le personnel aurait le même salaire et les mêmes conditions de retraite que les agents de la S.N.C.F.*

Il s'agit donc d'une charge *particulière à la S.N.C.F.*, qui n'est pas liée à la notion de service public, mais plutôt à un souci de la traiter comme les autres modes de transport.

*Exposé de l'évaluation des charges de retraite en 1959 selon la S.N.C.F. :*

La S.N.C.F. a procédé à cette évaluation de la manière suivante :

Les dépenses des pensions et retraites se sont élevées pour la S.N.C.F. en 1959 à 1.186 millions de francs. La masse des salaires soumis à retenue pour la retraite a atteint 1.788 millions de francs et, la cotisation ouvrière étant de 6 % des salaires, les arrérages de pension se sont élevés au total à 1.299 millions de francs.

La S.N.C.F. a été conduite, à la suite des lettres du ministre chargé des Transports en date des 22 mars 1946, 15 juin 1947 et 1<sup>er</sup> juillet 1948, à tenir compte, pour les annuités de retraite, du temps passé sous les drapeaux (service militaire légal + temps de guerre 1914 et 1939) soit 3,3 ans en moyenne sur une durée moyenne de services valables pour la retraite de 32 ans : la surcharge correspondante peut donc être évaluée à :

$$\frac{1.299 \times 3,3}{32} = 130 \text{ millions de francs (arrondi).}$$

Le calcul des autres charges s'effectue en considérant une population d'actifs et de retraités alimentés par un recrutement annuel constant. Il résulte des calculs effectués à partir des observations relatives notamment aux taux de mortalité et matrimonialité du personnel s'appliquant aux années 1950 à 1958, que, dans une telle population stable, et en admettant la retraite à 56 ans (âge réel de retraite), les effectifs titulaires de pension directes et de pensions de veuves atteignent respectivement 54 % et 27 % de l'effectif en activité. Ainsi, aux 348.000 affiliés de l'année 1959 devraient correspondre seulement 188.000 retraités et 94.000 veuves (au lieu de 263.000 et 142.000 existant réellement).

On a montré de même que les arrérages de pensions, déterminés sans tenir compte des services militaires, atteindraient dans cette situation 49,5 % de la masse des salaires soumis à retenue pour la retraite. Après déduction des retenues ouvrières (6 % des salaires) la charge patronale devrait être limitée à 43,5 % des mêmes salaires, soit 778 millions de francs.

La surcharge correspondante, qui ressort ainsi à :

$$1.186 - (778 + 130) = 278 \text{ millions de francs}$$

résulte essentiellement du fait que les effectifs actuels de retraités proviennent des quelques 470.000 agents en activité à la S.N.C.F. il y a 30 ans.

La S.N.C.F. invoque également la surcharge due à l'antériorité de son régime de retraite.

Le régime général de sécurité sociale ayant été créé le 1<sup>er</sup> juillet 1950, les anciens salariés tributaires de ce régime et actuellement pensionnés ne peuvent, dans leur très grande majorité, remplir la condition de 30 ans de cotisations requises pour bénéficier d'une pension pleine; ils ne peuvent actuellement prétendre qu'aux prestations minorées du régime transitoire et le taux des cotisations patronales s'en trouve réduit. Si la situation était la même à la S.N.C.F. les dépenses de pensions atteindraient seulement 33,5 % des salaires soumis à retenue pour la retraite.

La surcharge d'antériorité atteindrait donc un pourcentage égal à :  $49,5 - 33,5 = 16$  % des salaires soumis à retenue pour la retraite, soit :  $1.788 \times 16$  % = 286 millions de francs; cette dernière surcharge devrait d'ailleurs s'annuler dans une trentaine d'années.

Au total, la surcharge globale supportée par la S.N.C.F. ressortirait à :

$$130 + 278 + 286 = 694 \text{ (arrondi à 690 millions de francs).}$$

Mais il convient de tenir compte des charges de retraites comprises dans différents postes de contribution de l'État (entretien des voies et gardiennage des passages à niveau), et de la taxe sur les retraites. Ces deux facteurs conduisent, d'une part, à abattre d'environ 1 % la surcharge brute calculée ci-dessus, d'autre part à majorer le résultat ainsi obtenu de 3 %. En définitive, on obtient donc la surcharge nette de retraite en majorant la surcharge brute de 2 %, ce qui donne :

$$690 \times 1,02 = 704 \text{ millions de francs.}$$

La contribution conventionnelle (article 19-IV) ayant effectivement atteint, en 1959, 371 millions de francs, l'insuffisance de la participation de l'État ressortirait à :  $704 - 371 = 333$  millions de francs.

\*  
\* \*

La surcharge supportée par la S.N.C.F. en matière de retraites pourrait également être évaluée à partir des observations suivantes :

A la S.N.C.F. il y avait, en 1959, 348.000 actifs et 405.000 pensionnés (263.000 pensions directes et 142.000 pensions de veuves) c'est-à-dire, en comptant une pension de veuve pour une demi-pension directe, 0,96 pensionné par actif.

Dans le régime général, ce dernier taux est de 0,24. D'autre part, la cotisation de sécurité sociale est globale, les ressources qu'elle procure étant utilisées pour les dépenses de pension de vieillesse et les frais de maladie, et on observe que la dépense moyenne par actif, au titre vieillesse, était en 1959 de 255 francs, soit 5,8 % du salaire moyen cotisable.

Dans le régime S.N.C.F. les chiffres correspondants sont de 3.730 francs et 71 %.

Il résulte de ce qui précède qu'à égalité de retraités par actif la cotisation de la S.N.C.F. serait de  $71 \times \frac{0,24}{0,96}$  Mais il convient de tenir compte du départ à la retraite à 56 ans des agents S.N.C.F. qui rend plus élevé le chiffre de retraités par actif. Dans ces conditions la cotisation ci-dessus devient :

$$71 \times \frac{0,24}{0,96} \times 1,6 = 28,4 \%$$

Abstraction faite de la cotisation ouvrière (6 %), la cotisation serait donc pour la S.N.C.F. de 22,4 %. Son montant s'élèverait à :

$\frac{22,4}{100} \times 1.788 = 400$  millions de francs, la surcharge anormale ressortant à  $1.186 - 400 = 786$  millions de francs.

Nous retrouvons bien ainsi un chiffre d'un ordre de grandeur comparable à celui obtenu par la S.N.C.F. comme indiqué ci-dessus.

\*  
\* \*

Si nous reprenons la méthode d'évaluation utilisée par la S.N.C.F., il nous apparaît que deux des motifs de surcompensation invoqués par cette dernière sont valables : celui consistant à tenir compte de la diminution du nombre des actifs et celui résultant de l'antériorité de son régime de retraites sur celui de la Sécurité sociale. Le premier motif invoqué nous semble par contre discutable car le fait d'augmenter la retraite d'un cheminot en tenant compte des années de services militaires procure, en fait, à ce dernier, un avantage ayant le caractère d'un salaire indirect : la retraite à 55 ans est un avantage relevant du même principe mais simplement d'un ordre de grandeur plus important. Ajoutons que le régime de retraite de la Sécurité sociale générale prend, lui aussi, en compte la durée des services militaires.

Compte tenu de ces observations, les calculs ont été refaits. La surcharge correspondant aux réductions d'effectif devient égale à 354 millions de francs et celle due à l'antériorité du régime de retraites à 322 millions de francs, soit au total 676 millions de francs et, avec les corrections indiquées plus haut (+ 2 %), 689 millions de francs.

Or, la contribution conventionnelle de l'État (article 19-IV) a atteint 371 millions de francs en 1959.

En définitive, le montant de la somme totale dont la S.N.C.F. pourrait être couverte par l'État, en plus de celle actuellement versée, se serait élevée en 1959 à :  $689 - 371 = 318$  millions de francs.

### Conclusion.

La question du remboursement ou du non remboursement des surcharges supportées par la S.N.C.F. pourrait apparaître comme purement académique, le vrai problème étant de savoir si le système de retraites de la S.N.C.F. n'est pas une cause de non-productivité. Mais, en réalité, si l'État effectue un remboursement

insuffisant de ces charges, il existe un déficit qu'il faut combler en ayant recours souvent à des relèvements des tarifs du chemin de fer, créant ainsi une distorsion dans la répartition des trafics entre modes de transports. Remarquons d'ailleurs qu'il a été décidé en 1953 que l'État couvrirait, au moins partiellement, cette surcharge de retraites, en ce qui concerne les conséquences de la déflation d'effectifs intervenue depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1949, ce qui s'est traduit par une modification de la convention du 31 août 1937. Il ne s'agirait donc que de prévoir de façon plus exacte l'intervention de l'État quant à la surcharge supportée par la S.N.C.F. en matière de retraites du fait de l'existence d'une caisse des retraites autonome. Cette normalisation, correspondant au remboursement par l'État des charges supplémentaires supportées par la S.N.C.F. par rapport à celles résultant du régime général du pays, consisterait en une contribution supplémentaire de l'État de 318 millions de francs environ en 1959. Cette contribution ne couvre pas (et ne doit pas couvrir) les avantages accordés au personnel de la S.N.C.F. par son régime de retraites, et en particulier l'âge du droit à la retraite, ceux-ci restant à la charge de la S.N.C.F.

Par ailleurs, en raison de l'augmentation de l'espérance de vie, un léger recul de l'âge de la retraite pourrait être envisagé, tout au moins pour les nouveaux embauchés. Il est permis de penser, en effet, que la S.N.C.F. aurait intérêt à inciter financièrement les agents à rester en service après 55 ans. Le gain à attendre en cas de recul de l'âge de départ moyen en retraite à 60 ans serait, d'après elle, au bout de 10 ans, de l'ordre de 130 millions de francs par an. Dans la limite de cette somme et des résultats obtenus, il pourrait s'avérer intéressant d'instaurer un système de primes pour reculer l'âge réel de départ en retraite.

## F. DÉPENSES SPÉCIALES DE SÉCURITÉ SOCIALE

Les articles 62 et 63 du règlement d'administration publique pris pour l'application de l'ordonnance du 4 octobre 1945 définissant les conditions d'organisation des régimes spéciaux et de leur coordination avec le régime général de sécurité sociale ont expressément prévu la compensation nationale *des charges de prestations familiales* dont les modalités ont été fixées par le décret du 17 octobre 1955.

Aussi, la S.N.C.F. dont le taux (montant des prestations familiales rapporté au montant des salaires plafonnés) est sensiblement supérieur au taux national, du fait notamment de la prédominance, chez les cheminots, d'une main-d'œuvre masculine, reçoit-elle chaque année une somme correspondant à l'excédent des dépenses qu'elle supporte au titre des prestations familiales légales par rapport à celles qu'elle supporterait s'il lui était fait application d'un taux uniforme commun à toutes les entreprises, quelle que soit l'organisation de sécurité sociale, générale ou particulière, dont elles relèvent.

\*  
\* \*

En ce qui concerne les *accidents du travail*, on ne peut parler de surcompensation interentreprises puisqu'aux termes des dispositions législatives les taux de cotisation sont calculés en fonction du coût réel du risque pour chaque entreprise ou chaque secteur économique. Mais de ce fait même, on peut dire que la S.N.C.F., traitée à cet égard comme les autres entreprises concurrentielles, ne supporte pas de charges anormales.

Par contre, dans le domaine des assurances *maladies-maternité*, aucune surcompensation n'a été prévue et, cependant, la S.N.C.F. assume, à ce titre, des dépenses sensiblement supérieures à celles qui lui incomberaient si les prestations correspondantes étaient servies par elle sur la base d'une structure démographique identique à celle du régime général de sécurité sociale. On retrouve, en effet, pour les assurances maladie-maternité, les mêmes facteurs de perturbation que ceux qui ont donné lieu à compensation pour les prestations familiales et l'assurance vieillesse, à savoir :

— Pour ce qui concerne les agents en activité, on observe que la population cheminots en activité comporte, du fait de sa composition essentiellement masculine, un nombre d'ayants droit par affilié bien plus élevé que celui des affiliés du régime général, les enfants étant, en effet, toujours pris en charge par l'organisme d'assurance dont relève le père. De plus, les ayants droit d'agents de la S.N.C.F., qui ont eux-même la qualité de

salariés exercent en général leur activité dans des entreprises relevant du régime général, ce qui prive ainsi le régime particulier d'une catégorie de cotisants intéressants et apporte, au contraire, les ressources correspondantes au régime général.

— Pour ce qui concerne les retraités, la surcharge résultant de la structure essentiellement masculine de la population en activité est également sensible, notamment dans la mesure où elle conduit à un taux de reversion et, par conséquent, à un nombre de veuves ayant droit à l'assurance maladie à ce seul titre bien supérieur pour la S.N.C.F. à celui que l'on constate dans le régime général.

— La disproportion constatée des effectifs d'actifs et de retraités produit également ses effets en matière d'assurance maladie et cela d'autant plus que, par suite de l'antériorité du régime particulier fonctionnant désormais en régime plein, la Caisse de prévoyance est amenée à faire bénéficier de l'assurance maladie tous les titulaires de pensions normales de réforme ou coordonnées alors que dans le régime général le droit aux prestations de l'assurance maladie est subordonné, pour les retraités, à la perception d'une pension ou rente, à l'exclusion, par conséquent, des titulaires de pensions non contributives.

#### *Évaluation de la S.N.C.F.*

Les conséquences financières des différents facteurs ci-dessus pèsent sur le régime particulier et la S.N.C.F. propose de surcompenser celles de ces charges qui sont indépendantes des avantages intrinsèques que comporte ledit régime. Ces dernières charges résultent :

##### *Pour les agents en activité :*

— de l'excédent du nombre d'ayants droit de l'agent S.N.C.F. sur celui de l'assuré social affilié au régime général;

##### *Pour les retraités et les veuves :*

— de l'excédent de retraités et veuves par rapport à la population d'agents en activité nécessaire aujourd'hui à l'exploitation du chemin de fer;

— de l'excédent de retraités résultant de l'antériorité du régime S.N.C.F. Ce dernier point constitue un héritage du passé qui ne paraît pas devoir être exclu du calcul; l'incidence financière en est au demeurant très faible.

Par contre, la S.N.C.F. ne demande pas la prise en considération des excédents d'affiliés (retraités et veuves) résultant des conditions plus favorables d'attribution des pensions du régime S.N.C.F. Sont de même exclues de la surcompensation les charges supplémentaires liées à l'attribution de prestations plus favorables.

La méthode suivie pour l'évaluation de cette surcharge repose, pour l'essentiel, sur la comparaison des deux populations ci-après :

a. Population effectivement assurée par le régime particulier de la S.N.C.F.

b. Population comportant le même nombre d'actifs que la population ci-dessus et homothétique, pour ce qui concerne, d'une part, les ayants droit, et, d'autre part, les retraités âgés de plus de 65 ans de la population constituée par l'ensemble des assurés et de leurs ayants droit au régime général et de la Caisse de prévoyance.

- Afin d'éliminer l'influence de la mise à la retraite plus précoce à la S.N.C.F. que dans le régime général, la surcompensation n'est envisagée :

— pour les actifs S.N.C.F., que pour les ayants droit seulement et dans la mesure où ils sont en excédent sur ceux de la population homothétique définie ci-dessus, du fait de la forte proportion de main-d'œuvre masculine à la S.N.C.F.;

— à partir de 65 ans, pour les retraités et les veuves en excédent par rapport à la même population homothétique.

Le montant de la surcharge de la Caisse de prévoyance a été ainsi évaluée, pour l'exercice 1959, à :

Actifs.....	43 millions de francs
Retraités.....	32 —

TOTAL..... 75 millions de francs

*Critique de cette évaluation.*

Le principe retenu semble valable mais conduit à des calculs compliqués. Une méthode plus simple semble applicable; elle consiste à chiffrer :

- les cotisations calculées en style « régime général de sécurité sociale »;
- les dépenses de prestations au titre régime général de sécurité sociale : 29,5 milliards de francs (anciens)
- les dépenses supplémentaires : 3,5 milliards de francs (anciens)

Nous obtenons, pour l'exercice 1959 (risque « maladie, maternité, décès ») :

Masse des salaires plafonnés S.S.....	200 milliards de francs (anciens)
Cotisation patronale 5,5 %.....	11 —
Cotisation ouvrière 3 %.....	6 —
TOTAL.....	17 milliards de francs (anciens)

Dépenses (Caisse de prévoyance + Caisse maladie Alsace-Lorraine + salaire de maladie + action sanitaire + service médical) : 29,5 milliards de francs (anciens), dont :

- 10 milliards ont été à la charge des affiliés;
- 19,5 milliards ont été à la charge de la S.N.C.F.

La S.N.C.F. peut donc demander un remboursement de :  $19,5 - 11 = 8,5$  milliards (anciens).

Ce chiffre est plus élevé que celui de la S.N.C.F. par suite de l'existence d'un déficit dans le risque maladie de la Sécurité sociale (les cotisations ont été depuis augmentées).

\*  
\*\*

**Conclusions.**

La charge *particulière* de la S.N.C.F. au titre des dépenses de sécurité sociale apparaît égale à 75 millions de francs en 1959. Les motifs qui justifient une participation de l'État à cette charge sont les mêmes que ceux donnés pour les retraites.

**G. PASSAGES À NIVEAU**

En vertu des articles 4 et 5 du cahier des charges, la S.N.C.F. est tenue d'installer et d'entretenir des barrières gardées à tout croisement à niveau du rail et de la route, à l'exception des croisements répondant à des conditions fixées par le ministre des Travaux publics (conditions de visibilité, conditions de trafic).

Il en résulte pour la S.N.C.F. en 1959 une dépense de 134 millions F (dépense de gardiennage : salaires et charges patronales pour le personnel chargé de leur surveillance, mais non compris les diverses dépenses d'entretien qui ne peuvent être localisées).

Cette dépense se décompose en 20 millions F pour les passages à niveau placés sur des routes nationales, et pour lesquels la S.N.C.F. reçoit une subvention de 50 % de l'État, soit 10 millions F, et 114 millions F pour les autres passages à niveau, pour lesquels la S.N.C.F. subvient seule à la charge.

Le problème qui se pose à ce sujet est de savoir si cette charge peut être considérée comme une obligation extra-commerciale.

Initialement, lors de la création du chemin de fer, l'obligation d'enclorre le domaine des compagnies fermières était considérée comme une servitude inhérente à cette nouvelle technique, destinée à protéger les riverains et les trafics existants. C'est ce qui ressort de la loi du 15 juillet 1845 sur la police des chemins de fer.

Mais depuis cette date, le trafic routier a totalement changé de nature, et il est difficile maintenant de soutenir qu'il bénéficie de l'antériorité sur le rail.

La route en effet est destinée à supporter un trafic obligé de piétons, cyclistes, charrettes, etc..., et automobiles, et elle peut être vraiment considérée comme un domaine public, un service public. Mais elle supporte aussi un trafic commercial : transporteurs routiers de marchandises, automobilistes préférant la route à la voie ferrée. Si cette sorte de transport routier n'existait pas, il serait légitime de considérer que le rail, traversant un domaine public, soit tenu d'entretenir un système de sécurité. Mais, compte tenu de son existence et de son développement, le problème qui se pose devient un problème de répartition de ces charges entre la route et le rail, étant entendu que l'État aura un comportement identique envers les deux modes de transport concurrents.

Une autre « approche » permet d'éclairer le problème : les chemins de fer urbains (tramways) ne sont pas tenus d'installer des barrières aux croisements du rail et de la route. Ils bénéficient pourtant de la priorité sur la circulation automobile. Mais ils sont tenus de se plier aux règles de la circulation routière : obéissance aux injonctions des agents de la circulation, aux feux de signalisation.

Le chemin de fer n'est pas assujéti, lui, à ces règles, il peut rouler constamment à la même vitesse, ce que ne pourrait faire un véhicule routier, même s'il bénéficie de la priorité, au croisement d'un carrefour important. Les charges de gardiennage de passages à niveau seraient donc la contrepartie du fait que le chemin de fer bénéficie non seulement d'une priorité théorique, mais concrète, sur la circulation routière.

On sent bien cependant, si l'on se place sur le plan de la coordination des transports, que cet argument n'est pas très satisfaisant. Car, que ce soit pour les transports aériens ou routiers, l'État prend en charge entièrement les nécessités de la circulation : guidage radiogoniométrique et police de l'air pour l'un, agents de la circulation et police de la route pour l'autre, qui ont pour rôle d'assurer le bon fonctionnement des transports, et de faire respecter les règles de priorité.

Il pourrait donc être soutenu que, pour égaliser les conditions de concurrence, l'État prenne en charge, au moins en partie, les servitudes de sécurité qu'il a imposées à la S.N.C.F. en ce qui concerne le gardiennage des passages à niveau — c'est ce qu'il a fait, pour les passages se trouvant sur les routes nationales, en remboursant conventionnellement à la S.N.C.F. 50 % de ses dépenses.

En fait, au terme de cette étude, il est donc difficile de chiffrer le coût de cette obligation. Mais ce qui nous semble important, c'est de voir s'il existe des moyens permettant de réduire ces charges de gardiennage.

### 1° Transformation en passage supérieur ou inférieur.

Ceci conduit à des travaux dont le coût est hors de proportion avec la dépense due à un passage à niveau, en général, et qui ne se justifient que s'il existe un fort trafic routier et ferroviaire.

Les travaux nécessaires sont alors décidés et exécutés par le fonds d'aménagement routier, la S.N.C.F. n'y ayant aucune part, et se contentant de verser à l'organisme responsable une subvention égale à dix fois (10) le montant de ses dépenses de gardiennage annuelles concernant le passage à niveau supprimé. Ce qui, en supposant un taux d'intérêt égal à 7 %, lui occasionne une économie actualisée de :

$$\frac{D}{1+i} + \frac{D}{(1+i)^2} + \dots + \frac{D}{(1+i)^n} - 10D = 4,3D$$

c'est-à-dire une économie actualisée correspondant à 4,3 fois ses dépenses annuelles, qui sont de l'ordre de 10.000 à 20.000 F pour un passage à niveau (il y en a une dizaine qui sont supprimés ainsi chaque année).

Si le passage supprimé se trouvait sur une route nationale, la subvention versée par la S.N.C.F. est deux fois moindre, puisqu'elle perd le droit à la subvention de 50 % de l'État; son économie actualisée est aussi deux fois moindre.



## 2° Transformation en gardiennage automatique.

La S.N.C.F. procède actuellement à un certain nombre de transformations remplaçant les barrières actuelles par des demi-barrières commandées automatiquement. Mais elle ne peut le faire actuellement que si le « moment » de circulation (produit du nombre de trains par le nombre de véhicules journaliers) ne dépasse pas 20.000. Elle ne peut le faire surtout que si un conducteur, se trouvant à 3,50 mètres du rail extérieur, peut voir arriver un train pendant 12 secondes avant qu'il ne franchisse le croisement, ce qui limite fortement le nombre de passages susceptibles d'être ainsi équipés (arrêté ministériel du 23 août 1952, modifié le 16 janvier 1956).

Il y a actuellement 1.300 P.N. ainsi équipés; les travaux se poursuivent au rythme de 150 par an. Le rythme assez faible est dû au volume des crédits disponibles (l'installation d'un passage automatique coûte environ 50.000 francs et les dépenses d'entretien sont de l'ordre du quart des dépenses d'un passage classique). Le rythme est aussi limité par les difficultés d'approvisionnement, les constructeurs de ce type d'appareil tenant, paraît-il, à s'assurer un marché à long terme. Il serait susceptible d'être fortement augmenté si étaient supprimées les *conditions de visibilité*, ce qui permettrait de prévoir l'équipement en installation automatique de plusieurs milliers de nouveaux passages.

A noter que plus récemment la S.N.C.F. a été autorisée à équiper de quatre demi-barrières automatiques, à titre d'essai, un certain nombre de passages à niveau à « moment » supérieur à 20.000. Les frais d'équipement sont légèrement supérieurs au double de ceux d'une installation avec deux demi-barrières.

## 3° Suppression du gardiennage.

La S.N.C.F. ne peut supprimer purement et simplement le gardiennage qu'après avoir obtenu une autorisation ministérielle qui, aux termes des textes réglementaires, ne peut être sollicitée que pour les passages à niveau ne dépassant pas un certain trafic (« moment »  $\leq 1.000$ ) et répondant à des conditions de visibilité très strictes dès qu'il y a franchissement par des véhicules automobiles. La législation a tendance, en cette matière, à devenir de plus en plus restrictive. Il serait souhaitable d'assouplir la législation, en particulier pour les chemins privés qui ne sont en fait utilisés que par une seule personne ou une seule entreprise.

## 4° Suppression des passages à niveau.

La S.N.C.F. ne peut supprimer purement et simplement un passage à niveau public qu'avec une autorisation ministérielle obtenue après une enquête « de commodo et incommodo ». Les considérations locales jouant un grand rôle et les conclusions de l'enquête sont assez souvent peu favorables.

\*  
\* \*

Il faut mentionner en terminant que la charge due au gardiennage des passages à niveau est susceptible de s'accroître dans l'avenir, car il est envisagé — et un premier projet a été présenté à cet égard — d'équiper les passages à niveau du réseau breton qui jusqu'alors n'étaient pas soumis aux règles applicables au reste du pays.

Cette charge ne serait pas très importante de toute façon, car le nombre total des passages à niveau du réseau breton est de 562, alors que le nombre de passages à niveau de la S.N.C.F. (publics, gardés ou non) est de 30.000.

## H. CONTRÔLES EXERCÉS SUR LA S.N.C.F.

La liste des organismes exerçant un contrôle sur la S.N.C.F. nous a été donnée par celle-ci; elle comprend :

### 1° Contrôles permanents.

#### A. Particuliers à la S.N.C.F. :

1. Contrôle du ministère des Travaux publics et du ministère des Finances.
2. Commissariat du Gouvernement auprès du Conseil d'administration.
3. Mission de contrôle financier des chemins de fer.
4. Commission de vérification des comptes des chemins de fer.
5. Commission des marchés.
6. Service spécial de contrôle des voies ferrées, des quais.

#### B. Intéressant l'ensemble des services publics :

10. Commission de vérification des comptes des entreprises nationales.
11. Commissions départementales d'investissement.
12. Commission centrale des marchés.
13. Contrôle des parlementaires chargés de suivre la gestion des entreprises nationales et des sociétés d'économie mixte.
14. Commission de contrôle des opérations immobilières.
15. Comité de gestion du portefeuille de l'État.

### 2° Contrôles temporaires.

#### A. Particuliers à la S.N.C.F. :

16. Mission d'enquête auprès de la S.N.C.F.

#### B. Intéressant l'ensemble des services publics :

17. Commission des comptes et des budgets économiques de la Nation.
18. Commission du type « Toutée », « Le Gall ».
19. Comité central d'enquêtes sur le coût et le rendement des services publics.

La S.N.C.F. renonce à chiffrer le coût de ces contrôles. Il ne nous semble donc pas nécessaire de nous étendre sur ce point. Notons cependant que « l'inflation » des contrôles ou questionnaires de toute sorte qui s'adressent à une entreprise est générale et ne représente pas un caractère particulier à la S.N.C.F. La suppression d'un certain nombre de ces contrôles est peut-être néanmoins envisageable.

## I. CHARGES D'INFRASTRUCTURE

Le problème de la coordination et du financement des investissements des divers modes de transport a déjà fait l'objet de nombreux travaux au sein de la C.C.T.N.

Pour trois modes de transport, la route, la voie d'eau et l'avion, les dépenses d'infrastructure sont payées par les administrations. Pour le transport ferroviaire, c'est la même entreprise, la S.N.C.F., qui assure l'exploitation et est maître d'œuvre pour les investissements, réglant directement les dépenses.

L'étude de cette question est extrêmement complexe car il doit être tenu compte notamment des dispositions d'ordre fiscal.

De nouvelles études sur ce problème seraient donc nécessaires car, pour parvenir à une politique rationnelle des transports, il importe que tous les modes de transport soient traités sur un pied d'égalité pour le financement de leurs investissements.

## CONCLUSIONS

Parvenue au terme d'une étude particulièrement délicate des principales charges extra-commerciales incombant à la S.N.C.F., la Commission peut confirmer et préciser la classification qu'elle avait retenue pour ces obligations dans les premiers chapitres de ce rapport.

Deux grandes catégories de charges ont été retenues : les charges ne découlant pas de la notion de service public, et les obligations de service public proprement dites. Ces dernières ne sont pas d'ailleurs toutes apparues à la Commission comme juridiquement imposées.

### 1° Charges ne découlant pas de la notion de service public.

Un certain nombre de charges ne peuvent être qualifiées d'obligations de service public. Il s'agit notamment des *transferts*, consentis par la collectivité au profit de certaines catégories sociales (par exemple pour les familles nombreuses, les militaires...) et qui, pour des raisons de commodité, empruntent le canal de la S.N.C.F. La Commission fait des réserves sur le principe même de la réalisation de ces transferts par le biais de réductions des tarifs ferroviaires. Le problème — qui n'est pas très aisé — est de calculer correctement le montant du coût de ces obligations pour la S.N.C.F. de façon que la puissance publique puisse exactement rembourser à celle-ci le surcroît de dépenses — en particulier les tarifs préférentiels — qu'elle lui impose.

La Commission a également considéré que *les charges de retraites et pensions* ne pouvaient être considérées comme des obligations de service public. Elle a pu distinguer dans le montant total des charges supportées par la S.N.C.F. d'une part, celles qui découlent des dispositions plus favorables du contrat de travail du cheminot, comparées à celles de l'ensemble des salariés français, et d'autre part, celles qui résultent à la fois d'une proportion plus élevée de main-d'œuvre masculine que dans l'ensemble de l'économie, et de l'accroissement de la masse des ayants droit par rapport aux effectifs des travailleurs, effectifs en réduction depuis plusieurs années par suite des progrès importants et continus de la productivité. Les premières ont

été écartées par la Commission qui les assimile à des compléments de rémunération normalement à la charge de l'employeur. Par contre, la Commission considère comme justifié le remboursement des secondes par l'État. En effet, les décisions économiques doivent être orientées en fonction de la structure actuelle et future des appareils de production, en tenant compte notamment de tous les progrès de productivité. Toutes les charges résultant des structures anciennes de production, et, en particulier, celles qui découlent des engagements pris envers les travailleurs aux périodes où la productivité était inférieure, doivent être prises en charge par la collectivité tout entière. Elle facilite ainsi le progrès de la productivité dans l'ensemble des secteurs économiques.

Le problème du remboursement ne se poserait pas si la S.N.C.F. faisait partie de l'organisme national assurant la péréquation des charges de retraites et pensions de ce type dans tous les secteurs économiques. Mais, en fait, la S.N.C.F. a une Caisse de retraites autonome dont elle doit elle-même combler le déficit.

Dans ces conditions, la Commission a fourni une évaluation des remboursements dus à ce titre par l'État à la S.N.C.F. : 689 millions F pour l'année 1959, alors que les versements effectués en 1959 ne se sont élevés qu'à 371 millions F.

Dans le même esprit, la Commission a également retenu comme justifié le remboursement par l'État à la S.N.C.F. des *charges supplémentaires de sécurité sociale* résultant du fait que le personnel de la S.N.C.F. ne relève pas du régime général de la sécurité sociale. La Commission a évalué ces charges à 75 millions F pour l'année 1959.

Enfin, dans cette même catégorie de charges, la Commission n'a pas tranché le problème du partage *des dépenses de gardiennage des passages à niveau* entre les usagers de la voie ferrée et ceux de la route. Le partage actuel est assez arbitraire. La S.N.C.F. a demandé à ce titre une contribution supplémentaire de 57 millions F pour l'année 1959. Mais d'importantes diminutions de ces frais pourraient être espérées grâce à la construction de passages supérieurs et inférieurs, et à l'équipement des passages à niveau en barrières automatiques.

## 2° Obligations de service public.

Les principales obligations de service public proprement dites satisfont aux critères juridiques et économiques du chapitre I. Ce sont des obligations imposées par des moyens juridiques exorbitants du droit commun, et dans l'intérêt général de la collectivité et notamment dans le sens de la recherche de l'optimum économique. Elles ont été examinées en détail par la Commission qui a dégagé trois conclusions particulièrement importantes.

### 1° *Le contenu principal de ces obligations est d'ordre tarifaire.*

Le poids des obligations de service public ne vient pas tellement de la charge d'assurer tel ou tel service dans telles ou telles conditions, mais de l'application à ces prestations de certains tarifs qui ne sont pas ceux qu'aurait retenus une entreprise libre de rechercher son intérêt particulier. Même si la position de quasi-monopole du chemin de fer a été fortement diminuée par la concurrence des autres modes de transport, on doit lui reconnaître encore une position dominante dans le secteur des transports. Ainsi la nécessité d'imposer une certaine politique tarifaire à la S.N.C.F. reste indiscutée et constitue le fondement des obligations de service public proprement dites.

### 2° *La plupart des obligations de service public ne sont pas juridiquement imposées.*

Les principales obligations de service public étudiées par la Commission ne découlent pas directement des textes juridiques. Ainsi l'obligation de transporter n'est pas une obligation de transporter à n'importe quel prix. Et l'égalité de traitement *stricto sensu*, ne s'étend pas à des services de valeurs économiques diffé-

rentes. Le respect des pratiques antérieures et la crainte des réactions politiques jouent un rôle plus important que les textes et empêchent souvent la S.N.C.F. de proposer des réformes tarifaires qui lui seraient profitables.

3° *Dans leur conception actuelle, certaines obligations de service public entraînent des gaspillages économiques.*

Ces obligations, ou du moins les conditions dans lesquelles on les applique, sont non seulement préjudiciables à l'équilibre financier de la S.N.C.F. mais aussi à l'intérêt général de la collectivité. L'étude de ces obligations est d'autant plus intéressante qu'elle conduit la Commission à proposer des réformes particulièrement utiles.

Ainsi l'absence de tarification particulière *des pointes de trafic de voyageurs sur les grandes lignes* fait qu'il n'existe pas d'incitation efficace à l'aménagement des calendriers de départs en vacances scolaires et professionnelles. Il en résulte des dépenses considérables de matériel et d'infrastructure non justifiées par leur très faible emploi dans l'année. La charge anormale qui en résulte pour la S.N.C.F. a été évaluée approximativement à 100 millions F pour l'année 1959. Cette charge peut être diminuée et éventuellement supprimée par l'application de la tarification différenciée décrite au début du chapitre III. Dans un premier temps la Commission croit pouvoir recommander l'application d'une surtaxe uniforme aux prix de tous les billets de voyageurs grandes lignes en période de pointe. Bien entendu, les modalités d'application devront être soigneusement étudiées.

L'étude des trafics *de pointe des voyageurs sur les lignes de banlieue* conduit aux mêmes conclusions, avec des inconvénients pour la collectivité beaucoup plus graves encore. En effet, l'application de tarifs insuffisants aux trafics des migrations alternantes a pour effet d'encourager le développement de l'agglomération parisienne et d'entraîner les dépenses d'équipement considérables non seulement en moyens de transport mais aussi en équipements collectifs de toutes natures. Elle contribue ainsi à l'accroissement du déséquilibre entre la région parisienne et les autres régions économiques françaises.

La charge anormale qui résulte pour la S.N.C.F. de cette tarification anormalement basse a été approximativement évaluée à 70 millions F par la Commission. Pour réduire cette charge et rétablir de saines pratiques économiques, il convient de rétablir une tarification d'un niveau général convenable. Dans un premier temps, la Commission croit pouvoir recommander un relèvement général des tarifs S.N.C.F. de banlieue, accompagné éventuellement d'une réduction des tarifs en dehors de la pointe. Les modalités d'application de ces mesures devront être soigneusement étudiées, en prévoyant notamment la prise en charge des dépenses supplémentaires des salariés par leurs employeurs et en évitant par des mesures parallèles les transferts antiéconomiques de trafic sur d'autres modes de transport.

La tarification actuelle du *trafic des expéditions* (détail et colis) entraîne également des pertes importantes pour la S.N.C.F. en raison du coût très élevé de certaines de ces prestations. Là aussi, on voit se maintenir ou se développer des trafics dont le coût pour la collectivité est nettement supérieur à leur utilité. La charge anormale qui en résulte pour la S.N.C.F. a été approximativement évaluée à 190 millions F pour l'année 1959. Cette charge peut être diminuée par deux moyens. En premier lieu, la S.N.C.F. doit continuer à améliorer l'organisation actuelle de ses activités, en accord avec ses principaux correspondants, afin de réduire ses prix de revient. En second lieu, elle devra envisager, dans un avenir plus éloigné, un relèvement de ses tarifs d'expéditions, accompagné d'une déperéuation poussée qui permettrait d'adapter les tarifs aux coûts particulièrement élevés de certaines prestations dont l'exécution par le chemin de fer ne semble pas toujours justifiée.

La Commission a examiné également le problème de *fermetures des lignes non rentables*. Le montant des économies attendues des fermetures de lignes actuellement demandées par la S.N.C.F. et refusées par l'administration n'est pas élevé : environ 3 millions F par an. La Commission se réserve d'approfondir les études antérieures portant sur une contraction importante du réseau de la S.N.C.F.

Enfin, l'importance des *contrôles exercés par la puissance publique sur la S.N.C.F.* méritait d'être mentionnée parmi les obligations de service public proprement dites, bien qu'ils alourdissent parfois la gestion de l'entreprise. De toutes façons, il n'a pas paru opportun de formuler une appréciation des charges financières qui en résultent pour la S.N.C.F.

### 3° Bilan des charges extra-commerciales.

Deux sortes de questions ont été étudiées par la Commission :

1° Nature et importance des charges extracommerciales incombant à la S.N.C.F. dans l'état actuel des choses. Les résultats chiffrés sont résumés dans le tableau ci-dessous (1) :

Nature des charges extracommerciales	Évaluation de la S.N.C.F.	Chiffre retenu par la Commission
	(pour l'année 1959)	
	M. F.	M. F.
<i>I. Charges ne découlant pas de la notion de service public</i>		
Tarifs préférentiels . . . . .	3,5	0
Charges anormales de retraites et pensions . . . . .	333	318
Charges anormales de sécurité sociale . . . . .	75	75
Dépenses de gardiennage des passages à niveau . . . . .	57	?
<i>II. Obligations de service public</i>		
Pointes de voyageurs grandes lignes . . . . .	Plus de 55	100
Pointes de voyageurs banlieue . . . . .	Plus de 78	de 70 à 77
Trafic des expéditions . . . . .	Plus de 195	190
Fermetures de lignes refusées . . . . .	3	3
Contrôle exercés sur la S.N.C.F. . . . .	p. m.	p. m.

### 2° Adaptations possibles des obligations de service public de la S.N.C.F. :

Ces adaptations ont pour but, non seulement de réduire le déséquilibre financier de la Société nationale mais aussi — et surtout — de modifier les errements actuels en vue de favoriser la recherche de l'optimum économique sur le plan de la collectivité. Elles sont résumées dans le tableau ci-dessous :

Nature de l'obligation de service public	Adaptations envisagées
Obligation tarifaire d'ordre général	Modification de l'article 18 de la Convention
Pointes de voyageurs grandes lignes.	1° Surtaxe en périodes de pointes. 2° Tarification différenciée sur toute l'année.
Pointes de voyageurs banlieue.	1° Augmentation générale des tarifs. 2° Réduction aux heures « hors-pointe ».
Trafic des expéditions.	1° Diminution des prix de revient : améliorations de l'organisation, réduction des charges terminales, réduction des frais d'écriture. 2° Réévaluation des tarifs en fonction des charges globales et déperquation poussée.
Fermetures de lignes.	Études à poursuivre.
Contrôles exercés sur la S.N.C.F.	Simplifications.

Enfin, la Commission rappelle en terminant ces premiers travaux que d'autres études devront être prochainement entreprises sur les conditions d'application des obligations de service public aux autres modes de transport.

(1) La Commission rappelle que les objectifs qui avaient été fixés ne comprenaient pas l'étude des avantages de toutes natures qui peuvent découler du statut particulier de la S.N.C.F. Elle a remarqué, en particulier, l'importance des disparités du régime fiscal de l'entreprise nationale par rapport aux régimes fiscaux des autres modes de transport.

# ANNEXES

---





## ANNEXE I

---

21 janvier 1961.

Monsieur le Ministre et cher ami,

Nous avons arrêté, d'un commun accord, des décisions importantes en matière de coordination de transport. Le premier acte a été l'approbation, sous certaines réserves, du projet de tarification routière proposé par les organisations professionnelles.

Je vous confirme mon souci que cette mesure particulière s'inscrive dans un ensemble plus vaste afin d'aboutir à une meilleure répartition des trafics entre le rail et la route, tout en prenant en considération les nécessités de l'aménagement du territoire.

Je crois qu'à ce stade de nos travaux, il est nécessaire de bien définir les servitudes de service public en matière de transport afin de déterminer si, d'une part, certaines sujétions antérieures n'ont pas disparu par suite de l'évolution générale, et si d'autre part, lors même que ces obligations subsistent, des solutions nouvelles ne peuvent pas être adoptées en utilisant les techniques modernes.

C'est pourquoi je vous serais reconnaissant de bien vouloir faire procéder à l'examen des servitudes de service public qui pèsent dès maintenant sur les transporteurs routiers, et surtout, sur la Société nationale des chemins de fer français, en m'indiquant les adaptations qui vous sembleraient souhaitables pour tenir compte des préoccupations que je viens de vous exprimer.

Je vous prie de croire, Monsieur le Ministre et cher ami, à l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Michel DEBRÉ.

M. Robert BURON, Ministre des Travaux publics et des Transports.

## ANNEXE II

### OBLIGATIONS EXTRA-COMMERCIALES INCOMBANT À LA S.N.C.F.

Le Président du Conseil d'Administration

Dr. 5410/49

Le 28 août 1961.

Monsieur le Ministre,

Vous avez bien voulu me demander de définir les conséquences des obligations de « Service public » qui incombent à la S.N.C.F.

La notion de servitudes de service public est assez complexe et si certains s'en tiennent à l'obligation de transporter à des prix homologués, beaucoup l'étendent à toutes les contraintes qui découlent du fait qu'il y a un contrôle de l'État, contrôle qui résulte lui-même du fait qu'il s'agit de service public.

J'ai cru préférable d'adopter ce sens large et, en conséquence, j'ai fait dresser la liste des charges extra-commerciales de la S.N.C.F., c'est-à-dire des charges qui n'existeraient pas si la S.N.C.F. était une simple société commerciale.

Dans la mesure où une évaluation même approximative a été possible, j'ai fait évaluer le montant de ces charges pour l'exercice 1959. Les chiffres sont exprimés en milliards de francs 1959 et représentent la différence entre les charges et les sommes effectivement reçues par la S.N.C.F. à divers titres, sauf à celui de subvention d'équilibre.

Bien que le total des nombres ainsi produits ne représentent qu'une partie du coût de nos charges extra-commerciales, il est intéressant de rapprocher ce total (100 milliards environ) de « l'insuffisance » de notre compte d'exploitation (23,3 milliards) en 1959.

Bien entendu, la S.N.C.F. reste à votre entière disposition pour collaborer à toutes études que vous jugeriez utile de faire entreprendre pour une révision éventuelle des obligations de service public actuellement imposées au chemin de fer.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de ma haute considération.

*Le président du Conseil d'administration,*

Signé : A. SEGALAT.

M. le Ministre des Travaux publics et des Transports.  
Direction des Transports terrestres.  
244, boulevard Saint-Germain, Paris (7<sup>e</sup>).

Liste des obligations extra-commerciales incombant à la S.N.C.F.

Nature	N° de la fiche	Charges en 1959
		(milliards)
<b>a. Obligation de transporter :</b>		
Équipement supplémentaire pour faire face au trafic des pointes « grandes lignes » .....	1	> 5,5
<b>b. Obligation de transporter, liée aux obligations tarifaires :</b>		
Trafic « banlieue » .....	2	≥ 7,8
Trafic de détail et petits colis .....	3	> 19,5
Fermetures de lignes non accordées .....	4	= 0,3
<b>c. Obligations tarifaires (homologation des tarifs, égalité de traitement, péréquations tarifaires) :</b>		
Trafic marchandises « wagons » (éventail des tarifs) .....	5	> 3,1
Trafic voyageurs « grandes lignes » (péréquation) .....	6	> 1,7
Tarifs préférentiels .....	7	= 3,5
<b>d. Statut du personnel :</b>		
Insuffisance de la participation de l'État aux charges de retraite .....	8	= 28,5
Dépenses spéciales concernant le personnel en activité .....	9	= 6,6
<b>e. Charges d'infrastructure :</b>		
Infériorité de la participation des autres modes de transport aux charges de leur infrastructure .....	10	> 19,7 (1)
Passages à niveau .....	11	= 5,7
<b>f. Interventions dans la gestion .....</b>	12	p. m.
<b>TOTAL .....</b>		> 101,9

(1) Évaluation provisoire.

## CHARGES RÉSULTANT POUR LA S.N.C.F. DES POINTES DE TRAFIC VOYAGEURS

### A. Matériel et personnel.

L'évaluation des charges résultant des pointes du trafic voyageurs de grandes lignes de la S.N.C.F. est faite suivant la méthode exposée ci-dessous.

#### 1. Principe de la méthode.

L'ensemble du trafic étudié est décomposé en « trafic de base » et en « trafic de pointes »; le trafic de base est défini comme étant le trafic maximum qui pourrait être acheminé en période de pointe, dans l'hypothèse où le chemin de fer disposerait de moyens suffisants pour acheminer le trafic annuel supposé uniformément réparti, l'utilisation de ces moyens étant modulée de manière à en tirer le maximum de rendement pendant les pointes.

#### 2. Répartition des prestations entre le trafic de base et le trafic de pointes.

La répartition des prestations de trafic (voyageurs transportés et voyageurs-kilomètre) et des prestations d'exploitation (train-kilomètre et t.k.b.r. par mode de traction) entre le trafic de base et le trafic de pointes est faite à partir de la variation hebdomadaire de ces prestations.

En admettant une amélioration momentanée de l'utilisation du personnel et du matériel, les prestations d'exploitation hebdomadaires du trafic de base sont estimées supérieures de 10 % aux prestations hebdomadaires moyennes.

Pour évaluer le nombre maximum de voyageurs-kilomètre par semaine du trafic de base, il est tenu compte, en outre, d'une amélioration de l'occupation des trains en période de pointe.

Pour chaque catégorie de prestations, le trafic annuel de base est égal à la somme des prestations hebdomadaires, celles des semaines de pointe étant limitées au niveau du trafic de base, l'excédent constituant le trafic de pointes.

En ce qui concerne les autorails, il n'y a pas lieu de considérer de trafic de pointes propre à ce matériel. Pour ce mode de traction les trains-kilomètre et les t.k.b.r. des semaines les plus chargées sont du même ordre que le niveau maximum du trafic de base; en périodes de pointes, certains autorails sont en effet remplacés par des trains remorqués par des locomotives et les parcours correspondants viennent en majoration des parcours de pointes des trains. Les autorails ainsi libérés renforcent les services restant assurés par autorails.

#### 3. Évaluation des dépenses du trafic de pointes.

D'une manière générale, les dépenses par poste, du trafic voyageurs sont réparties entre le trafic de base et le trafic de pointes au prorata des prestations d'exploitation (trains-kilomètre ou t.k.b.r.), toutefois pour la ventilation des dépenses de certains postes (accompagnement des trains, conduite...) les prestations d'exploitation du trafic des pointes sont affectées d'un coefficient de majoration tenant compte des sujétions propres à ce service.

Les dépenses d'entretien et les charges de renouvellement du matériel à voyageurs sont réparties entre le trafic de base et le trafic de pointes compte tenu du parc de voitures nécessaire pour assurer le trafic de base et du complément de parc nécessaire pour assurer le trafic de pointes dans la semaine la plus chargée.

Les dépenses des trains de matériel vide à voyageurs de grandes lignes sont imputées en totalité au trafic de pointes.

#### 4. Charges de l'exercice 1959.

Le tableau joint indique pour l'exercice 1959, la répartition des dépenses et des voyageurs-kilomètre du trafic voyageurs de grandes lignes entre le « trafic de base » et le « trafic de pointes ».

Le trafic de pointes qui représente 7,5 % du trafic annuel a un prix de revient au voyageur-kilomètre supérieur de 33 % à celui du trafic de base; les pointes du trafic voyageurs de grandes lignes ont entraîné pour la S.N.C.F., une dépense supplémentaire de 5,3 milliards de F en 1959.

**B. Installations fixes.**

La S.N.C.F. doit prévoir l'établissement et l'entretien de certaines installations fixes nécessitées par le seul trafic des pointes « grandes lignes ».

Il s'agit notamment :

- des installations des gares de Paris
- de l'équipement de certaines gares saisonnières :
- de l'aménagement de certains points singuliers.

Les dépenses en capital correspondant aux installations nécessitées par les pointes de trafic « grandes lignes » peuvent être évaluées à 3,2 milliards F (prix 1959), ce qui représente, à 6 % d'intérêt, une charge de capital de 0,19 milliard.

Les dépenses d'entretien correspondantes s'élèvent à 10 millions F.

La dépense annuelle ressort donc à 0,2 milliard, en toute première évaluation, rappelons-le.

Au total, en installation, matériel et personnel, la charge pour 1959 ressort donc au minimum à 5,5 milliards.

Annexe à la FICHE n° 1

*Charges résultant pour la S.N.C.F., des pointes du trafic voyageurs 1959*

	Trafic de base	Trafic de pointes	Ensemble du trafic
Dépenses totales (en milliards d'anciens francs) :			
Dépenses d'exploitation .....	167,2	15,6	182,8
Taxes sur les recettes .....	14,9	1,2	16,1
Charges financières :			
Matériel roulant .....	10,4	3,4	13,8
Autres charges .....	8,4	1,3	9,7
<b>ENSEMBLE</b> .....	<b>200,9</b>	<b>21,5</b>	<b>222,4</b>
Voyageurs-kilomètre (en milliards) .....	25,41	2,05	27,46
Dépenses au voyageur-kilomètre (en francs) .....	7,91	10,49	8,10

Dépense annuelle supplémentaire due aux pointes du trafic voyageurs de grandes lignes :  $(10,49 - 7,91) \times 2,05 = 5,3$  milliards d'anciens francs.

FICHE N° 2

Mai 1961.

### TRAFIC DE LA BANLIEUE

---

La S.N.C.F. est obligée de maintenir le trafic de banlieue. Ce trafic est particulièrement déficitaire en raison des pointes de matinée et de soirée qui obligent à de nombreux retours à vide avec un très mauvais emploi du matériel dans le courant de la journée.

Si la S.N.C.F. était une société commerciale, elle limiterait les services de pointes de manière à étaler celles-ci. Elle pourrait également relever les tarifs au moment des pointes dans le même but. Elle pourrait aussi procéder à une augmentation générale des tarifs de banlieue.

Il est certain qu'un tel ensemble de mesures pourrait aboutir à la suppression du déficit banlieue.

En effet, même en appliquant la formule simpliste qui consisterait, en dehors de toute amélioration technique, à majorer les tarifs de 35 % environ — et ceci n'apparaît pas comme impensable puisque les tarifs banlieue ont diminué de 17 % de 1938 à 1950 par rapport aux prix de détail — la recette passerait de 25,24 milliards à 34 milliards équilibrant ainsi les dépenses (33 milliards). Il faut noter, en effet, que le trafic banlieue, dans les conditions actuelles d'accord avec la R.A.T.P., est un trafic obligé donc pratiquement inélastique. Ce qui peut être atteint au moyen d'une mesure peu étudiée telle qu'une majoration générale pourrait l'être d'autant plus facilement si des assouplissements pouvaient être trouvés à l'obligation de transporter de manière à permettre une réorganisation du service.

Le fait est d'ailleurs reconnu implicitement par l'ordonnance 59-151 du 7 janvier 1959 et les textes subséquents qui ont prévu le principe d'une indemnisation de la S.N.C.F. à supporter par l'État et les collectivités locales.

Cependant, cette indemnisation n'a pas eu lieu et les charges résultant du déficit banlieue (7,77 milliards en 1959) continuent à être remboursées au titre de l'insuffisance budgétaire.

L'évaluation de ce déficit fait l'objet de l'annexe jointe.

**CALCUL DU DÉFICIT « BANLIEUE »**

Le bilan des dépenses et des recettes du trafic de la banlieue parisienne est établi pour le trafic acheminé à l'intérieur de l'ancienne zone du Comité des transports parisiens.

Les dépenses comprennent :

- les dépenses des trains de banlieue;
- une part des dépenses des trains de grandes lignes ayant des arrêts à l'intérieur de la zone de banlieue.

Les recettes comprennent :

- les recettes du trafic : recettes de banlieue et part des recettes grandes lignes correspondant aux parcours de ces voyageurs dans les trains de banlieue;
- les remboursements de l'État (art. 20 bis et conventions spéciales);
- les contributions conventionnelles de l'État (art. 19 et 19 bis, voie et P.N.).

Les contributions au titre de l'art. 19 *quater* (charges de retraites) sont déduites des dépenses et ne sont pas prises en considération en recettes.

Pour l'exercice 1959, le bilan de la banlieue parisienne se présente comme suit (en milliards F) :

*Dépenses :*

Dépenses d'exploitation.....	26,65
Charges financières.....	4,11
Taxes et impôts sur les recettes .....	2,25
<b>TOTAL .....</b>	<b>33,01</b>

*Recettes :*

Recettes du trafic.....	13,71
Remboursements de l'État .....	9,28
Contributions conventionnelles de l'État .....	2,25
<b>TOTAL .....</b>	<b>25,24</b>

L'insuffisance d'exploitation ressort ainsi à :

$33,01 - 25,24 = 7,77$  milliards F

pour un trafic de 4,54 milliards de voyageurs-kilomètre.

### TRAFIC DES EXPÉDITIONS

---

La S.N.C.F. à l'obligation de maintenir le trafic des expéditions (détail, petits colis, colis postaux), trafic dont le prix de revient est très cher en raison notamment de nombreuses manutentions et de la mauvaise utilisation du matériel.

Si la S.N.C.F. était une société commerciale elle serait libre d'adapter à la fois les conditions de desserte et ses tarifs. Elle pourrait, par exemple, comme le fait la concurrence routière, accepter certains jours seulement les colis pour certaines directions, ceci de manière à augmenter le rendement du matériel. Elle pourrait également pratiquer des tarifs différents suivant les jours de la semaine de manière à diminuer le prix de revient moyen des triages, des transbordements et des services de correspondance.

Par réduction de la dépenses unitaire, et augmentation de la recette unitaire, il n'est pas de doute que ce trafic puisse devenir rentable avant suppression totale.

Le trafic de détail est, en effet, assez inélastique aux tarifs pratiqués : on a pu constater que les augmentations de tarifs effectuées depuis 1950 (83 % en francs constants) n'ont guère enlevé plus de 40 % du trafic qui aurait été obtenu aux tarifs anciens compte tenu de l'accroissement du produit national brut.

En admettant que l'on se contente de la solution simpliste qui consisterait à majorer de 25 % les tarifs par expédition, ce qui n'est pas extraordinaire lorsqu'on se rappelle qu'ils ont déjà augmenté de 83 %, on peut escompter que le trafic diminuerait d'environ 15 %; les dépenses marginales (96,7 milliards) descendraient donc à 82 milliards. Les recettes passeraient de 77,2 à 82 milliards.

Ce que l'on peut obtenir au moyen d'une mesure simple comme une augmentation tarifaire pourrait l'être plus aisément encore si l'on pouvait, en outre, l'assortir d'assouplissements à l'obligation de transporter qui permettraient une réorganisation du service.

On peut donc admettre qu'au minimum, les mesures de rationalisation pourraient amener à supprimer la différence existant entre les recettes (77,2 milliards en 1959) et les dépenses marginales (96,7 milliards), soit 19,5 milliards.



FICHE n° 4

Mai 1961.

**FERMETURES DE LIGNES PROPOSÉES AU MINISTÈRE DES TRAVAUX PUBLICS  
ET NON ACCORDÉES**

(Première et deuxième tranches du programme de novembre 1954)

Des propositions de fermetures de lignes portent sur :

- 14 lignes représentant un kilométrage global de 748 kilomètres pour les fermetures totales de voyageurs;
- 9 lignes (408 kilomètres), pour les fermetures partielles de voyageurs (suppression des relations omnibus);
- 5 lignes (95 kilomètres), pour les marchandises;

sont en instance d'examen au ministère des Travaux publics.

Elles sont comprises dans les première et deuxième tranches du programme de fermeture de novembre 1954.

Elles ont été confirmées après établissement de bilans généralement basés sur le trafic de 1958 et les prix en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 1957.

Les résultats de ces bilans réévalués au niveau de janvier 1959 en fonction de l'évolution de l'indice des prix de gros, se montent au total à 357 millions F.

Le tableau figurant en annexe donne la nomenclature des lignes intéressées ainsi que les économies correspondantes qui n'ont pu être réalisées faute d'accord du ministère.

## Nomenclature des lignes et économies attendues

Ligne ou section de ligne	Longueur (en km)	Économies attendues déterminées par les bilans établis sur la base des prix au 1 <sup>er</sup> janvier 1957
		millions de francs
<b>I. Fermetures totales « Voyageurs »</b>		
1 <sup>o</sup> Région Est :		
Troyes-Châtillon-sur-Seine .....	67	7,6
Châtillon-sur-Seine-Is-sur-Tille .....	71	9,4
Is-sur-Tille-Gray .....	47	6,9
Colmar-Neufbrisach .....	18	7,8
Dannemarie-Pfetterhouse .....	18	5,6
Cernay-Sewen .....	29	14,3
Révigny-Amagne-Lucquy .....	106	29,7
Troyes-Châlons-sur-Marne .....	95	23,7
Neufchâteau-Pagny-sur-Meuse .....	46	14,7
Neufchâteau-Mirecourt .....	46	13,5
	543	133,2
2 <sup>o</sup> Région Ouest :		
La Flèche-Vivy .....	45	9
Carentan-Carteret .....	42	10,3
	87	19,3
3 <sup>o</sup> Région Sud-Ouest :		
Saint-Germain-du-Puy-Cosne .....	59	19,9
Brive-la-Gaillarde-Saint-Yrieix .....	59	14,6
	118	34,5
ENSEMBLE Fermetures totales « Voyageurs » ..	748	187
<b>II. Fermetures partielles « Voyageurs »</b>		
1 <sup>o</sup> Région Est :		
Chaumont-Langres .....	34	8,6
Culmont-Chalindrey-Is-sur-Tille .....	44	4,5
Champigneulles-Château-Salins .....	33	19,8
Troyes-Chaumont .....	96	11,1
Merrey-Neufchâteau .....	41	11,1
Neufchâteau-Toul .....	43	10,2
Blainville-Damelevières-Épinal .....	51	1,7
Langres-Andilly .....	17	1,7
	359	55,9
2 <sup>o</sup> Région Méditerranée :		
Avignon-Nîmes .....	49	2,4
	49	2,4
ENSEMBLE Fermetures partielles « Voyageurs » ..	408	58,8
A reporter .....		245,3

Ligne ou section de ligne	Longueur (en km)	Économies attendues déterminées par les bilans établis sur la base des prix au 1 <sup>er</sup> janvier 1957
		millions de francs
Report.....		245,3
<b>III. Fermetures « Marchandises »</b>		
1 <sup>o</sup> Région Est :		
Langres-Bonnelle-Poinson-Beneuvre.....	42	16,15
	42	16,15
2 <sup>o</sup> Région Nord :		
Pavé-Neuf (garage)-Silly-la-Poterie.....	6	1,72
Le Cateau-Saint-Souplet.....	4	1,06
	10	2,78
3 <sup>o</sup> Région Sud-Ouest :		
Bligny-sur-Ouche-Ivry-Cussy.....	10	15
Velars-la-Cude-Bligny-sur-Ouche.....	33	
	43	15
ENSEMBLE Fermetures « Marchandises ».....	95	33,93
ÉCONOMIES TOTALES.....		279,23

*Économies totales ramenées au taux du 1<sup>er</sup> janvier 1959 en fonction de l'évolution de l'indice des prix de gros :*

a. Évolution de l'indice des prix de gros (base 100 en 1949) : au 1<sup>er</sup> janvier 1957 : 144,9; au 1<sup>er</sup> janvier 1959 : 175; soit 1959/1957 = 1,207.

b. Économies totales attendues : 279,23 × 1,207, soit environ : 337 millions F.

### OBLIGATIONS TARIFAIRES DU TRAFIC MARCHANDISES

*a.* Le principal inconvénient des obligations tarifaires est la publication des tarifs, publication qui sert de base à la concurrence pour établir son prix de manière à enlever le marché.

La publication des tarifs routiers améliorera cette situation, bien que l'ampleur de la fourchette autorisée pour la route permette encore de fixer les prix par rapport aux tarifs du chemin de fer.

Cependant, il est pratiquement impossible d'évaluer le préjudice causé par une telle situation.

*b.* Un autre inconvénient, bien moindre, est la procédure d'homologation tarifaire : les différents tarifs, héritiers de la période de monopole, demeurent fixés, les uns par rapport aux autres, à des niveaux qui doivent beaucoup plus à l'histoire qu'à la raison. Le chemin de fer s'efforce de modifier son éventail tarifaire afin de l'adapter aux besoins nouveaux. Cependant, l'autorité de tutelle est amenée à tenir compte, d'un côté, des désirs de la concurrence, de l'autre de celui des usagers, ce qui la conduit à limiter la portée de ces essais d'adaptation. Il s'ensuit que la S.N.C.F. perd des recettes sur certains tarifs parce qu'ils sont trop élevés et sur d'autres, parce qu'ils sont trop bas.

On peut noter que l'application des tarifs routiers ne soulèvera pas le même problème car, d'une part, les tarifs proposés ont été choisis pour combattre la concurrence et, d'autre part, les routiers disposent d'une marge d'adaptation nettement plus importante.

On trouvera en annexe un mode d'évaluation des pertes de profits causées par le mauvais éventailage des tarifs par wagons. Ces pertes peuvent être estimées au minimum à 3,1 milliards.

Comme il a été dit ci-dessus, ceci ne représente qu'une petite part des charges causées par les obligations tarifaires.

## PERTES DUES À LA MAUVAISE DISPERSION DES TARIFS WAGONS

### A. Variation du trafic en fonction des tarifs.

A de légères fluctuations locales près, fluctuations relativement minimales du fait de la très grande diversité de la clientèle et du trafic, la courbe de demande (trafic en fonction du tarif) est une exponentielle :

$$TK = ke^{-\frac{t}{t_0}}$$

où TK représente le trafic,  $t$  le tarif,  $t_0$  le tarif optimal vis-à-vis des recettes.

Cette fonction  $ke^{-\frac{t}{t_0}}$  a été déterminée tout d'abord théoriquement car elle doit vérifier un certain nombre de conditions dictées par des considérations économiques :

- la fonction doit être continuellement décroissante;
- l'élasticité (dérivée logarithmique de la fonction) doit être nulle pour un tarif  $t = 0$ ;
- la dérivée de l'élasticité pour  $t = 0$  doit être finie et non nulle;
- pour un tarif infini, le trafic doit être nul et l'élasticité infinie.

La fonction proposée vérifie chacune de ces conditions; en outre les recettes  $R = kte^{-\frac{t}{t_0}}$  passent bien par un maximum pour  $t = t_0$ ; en effet, la dérivée :

$$\frac{dR}{dt} = ke^{-\frac{t}{t_0}} \left( 1 - \frac{t}{t_0} \right)$$

s'annule pour  $t = t_0$ , est positive pour  $t$  inférieur à  $t_0$  et négative dans le cas contraire.

Sur le plan pratique ensuite, la formule a été testée par divers « modèles » économétriques (fonctions représentatives des variations du trafic en fonction de l'activité nationale, des tarifs et éventuellement du temps).

Pour des observations portant sur dix années (1950 à 1959) au cours desquelles les tarifs ont varié dans une gamme de 22 % entre le tarif maximum (1954) et minimum (1951) l'application de ces formules explique 98 % des variations du trafic (en d'autres termes les divers coefficients de corrélation sont d'environ 0,98).

Cette loi exponentielle se vérifie également pour les divers tarifs, à condition que la clientèle soit suffisamment diffuse.

### B. Répartition des trafics eu égard au tarif optimal.

Dans le développement qui suit, on considère comme tarifs différents non seulement les tarifs se différenciant par leur numéro ou par leur chapitre, mais encore, à l'intérieur du même chapitre, ceux dont les prix pratiqués et les prix optimaux diffèrent par suite de leur distance de transport inégale et leurs conditions de remise diverses.

Parmi tous ces tarifs différents, ceux pour lesquels le tarif optimal pour les recettes est  $t_0$ , sont encore une infinité; ils sont dispersés de part et d'autre d'un tarif moyen. Comme cette dispersion ne correspond pas à un but déterminé mais est due au hasard de l'histoire, la loi de distribution de ces tarifs est une loi de distribution stochastique. L'analyse statistique définit un certain nombre de lois de distribution stochastiques caractérisées par une fonction représentative (fréquence). Dans le cas particulier, la fonction  $f(t)$  est telle qu'entre le tarif minimum  $t_1$  et un tarif  $t$ , le trafic soit :

$$\int_{t_1}^t f(t) dt.$$

Bien entendu, un examen analytique complet consisterait à recenser chaque groupe de tarifs pour lequel le tarif optimal est  $t_0$  et à l'intérieur de ces tarifs, rechercher la répartition exacte des trafics suivant les tarifs pratiqués réellement. C'est un travail très long et parfaitement inutile puisque le chemin de fer, non seulement n'a pas le droit de fixer les tarifs à son gré, mais encore n'a pas non plus le droit de réclamer une indemnité équitable pour compenser son manque à gagner. C'est pourquoi, pour cette première évaluation, il faut se contenter de faire une hypothèse sur la courbe de distribution :  $f(t)$ , du trafic potentiel, c'est-à-dire du trafic qui serait obtenu si tous les tarifs considérés étaient fixés au même niveau par rapport au tarif optimal pour les recettes,  $t_0$ .

C'est une fonction qui présente un maximum au voisinage du tarif moyen  $t_m$  et s'annule pour deux valeurs  $t_1$  et  $t_2$  situées de part et d'autre de  $t_0$ . En ces deux points, comme les tarifs excentrés sont de moins en moins nombreux, la courbe est tangente à l'axe des tarifs.

Une telle courbe, si  $t_1 = t_m(1 - a)$  et  $t_2 = t_m(1 + a)$ , est représentée simplement par :

$$f(t) = k \left[ (t - t_m)^2 - a^2 t_m^2 \right]^3.$$

En fait, cette courbe n'est autre que la distribution II A de K. Pearson, la seule, parmi les distributions de Pearson, qui satisfasse aux conditions ci-dessus indiquées.

### C. Effets du mauvais éventailage des tarifs.

Cependant, puisque nous ne cherchons que des rapports de trafic et des rapports de recettes, nous pourrions définir les trafics et recettes à un coefficient près.

Le trafic potentiel,  $TK_p$ , c'est-à-dire celui qu'on aurait si le tarif était  $t_m$ , est alors :

$$TK_p = \int_{t_1}^{t_2} e^{-\frac{t}{t_0}} f(t) dt.$$

Le trafic réel,  $TK_r$  avec les tarifs répartis de  $t_1$  à  $t_2$  est :

$$TK_r = \int_{t_1}^{t_2} e^{-\frac{t}{t_0}} f(t) dt.$$

Les recettes potentielles,  $R_p$ , celles que l'on ferait si  $t = t_0$  partout, seraient :

$$R_p = \int_{t_1}^{t_2} e^{-\frac{t}{t_0}} t_m f(t) dt.$$

Les recettes réelles  $R_r$  :

$$R_r = \int_{t_1}^{t_2} e^{-\frac{t}{t_0}} t f(t) dt.$$

Nous admettrons en outre, faute d'information supplémentaire que les rapports de tarifs :

$$\frac{t_1}{t_0}, \quad \frac{t_2}{t_0} \quad \text{et} \quad \frac{t_m}{t_0}$$

sont les mêmes pour tous les groupes de tarifs et que la courbe de distribution  $f(t)$  est la même pour tous ces groupes. Bien que ceci ne soit rigoureusement exact qu'en moyenne, les résultats lorsqu'ils sont appliqués à l'ensemble des tarifs demeurent exacts.

Dès ce moment, les rapports :

$$\frac{TK_p}{TK_r} \quad \text{et} \quad \frac{R_p}{R_r}$$

qui ne dépendent pas de  $t_0$ , sont les mêmes pour tous les groupes de trafics quels que soient leurs tarifs optimaux :  $t_0, t'_0, t''_0, \text{etc.}$

Ces rapports sont donc valables, d'une part, pour l'ensemble du trafic, d'autre part, pour l'ensemble des recettes. Reste à fixer, par rapport au tarif optimal vis-à-vis des recettes,  $t_0$ , les tarifs limites  $t_1$  et  $t_2$ .

Nous savons par exemple que le tarif optimal des ciments se situerait à quelque 25 % au-dessous du tarif actuel.

On peut donc raisonnablement prendre pour  $a$  la valeur 0,30, ce qui donne :

$$t_1 = 0,7 t_m \text{ et } t_2 = 1,3 t_m$$

Par ailleurs, les calculs économétriques cités en A nous amènent à penser qu'en 1959 le tarif moyen des marchandises était très voisin du tarif optimal pour les recettes; nous poserons donc  $t_m = t_0$ .

Enfin, pour mener le calcul, nous nous limiterons à des variations de tarifs de 15 % au maximum, ceci pour être certains que la loi exponentielle demeure applicable; en effet, cette loi n'a été vérifiée que pour un intervalle de variation de 22 %.

Nous supposons donc que les tarifs tels que :

$$0,70 t_0 \leq t \leq 0,85 t_0$$

n'augmentent que de 15 %, que ceux tels que :

$$1,15 t_0 \leq t \leq 1,30 t_0$$

ne diminuent que de 15 %, seuls les tarifs tels que :

$$0,85 t_0 \leq t \leq 1,15 t_0$$

étant ramenés au tarif optimal  $t_0$ , avec des variations inférieures à 15 %.

Nous définirons alors  $TK_{p'}$ , et  $R_{p'}$ , :

$$TK_{p'} = \int_{0,70 t_0}^{0,85 t_0} e^{-0,15 \frac{t}{t_0}} f(t) dt + \int_{0,85 t_0}^{1,15 t_0} e^{-1} f(t) dt + \int_{1,15 t_0}^{1,30 t_0} e^{+0,15 \frac{t}{t_0}} f(t) dt$$

$$R_{p'} = \int_{0,70 t_0}^{0,85 t_0} e^{-0,15 \frac{t}{t_0 (t+0,15 t_0)}} f(t) dt + \int_{0,85 t_0}^{1,15 t_0} e^{-1} t_0 f(t) dt + \int_{1,15 t_0}^{1,30 t_0} e^{+0,15 \frac{t}{t_0 (t-0,15 t_0)}} f(t) dt.$$

Les calculs conduisent à :

$$\frac{TK_{p'}}{TK_r} = 0,993.675$$

$$\frac{R_{p'}}{R_r} = 1,005.129.$$

Si l'on avait modifié l'éventail des tarifs dans la limite de 15 % de manière à les rapprocher des tarifs optimaux, les recettes de 1959 (314,4 milliards) auraient donc augmenté de 0,5 % et les dépenses (228,4 milliards) auraient diminué de 0,63 %, soit une augmentation de profit de 3,06 milliards dont 1,613 pour les dépenses et 1,444 pour les recettes.

Le chiffre de 3,1 milliards, compte tenu des précautions prises, peut donc être retenu comme un minimum des pertes occasionnées à la S.N.C.F. du fait de l'impossibilité de modifier l'éventail tarifaire comme elle le désire.

## PÉREQUATION TARIFAIRE VOYAGEURS

Le chemin de fer est tenu de pratiquer les mêmes tarifs sur toutes les relations, la relativité entre les taux des différentes prestations étant fixée par l'autorité de tutelle. Ceci ne permet au chemin de fer d'adapter les tarifs ni suivant les prix de revient, ni suivant les nécessités de la concurrence, comme le font les services concurrents : par exemple les services d'autobus, pratiquent, sur les lignes en parallèle avec la S.N.C.F. des tarifs kilométriques inférieurs à ceux du chemin de fer, alors que sur les lignes affluentes ils pratiquent des prix kilométriques très nettement supérieurs à ceux de la S.N.C.F.

Pour d'autres raisons que celles exposées pour le service des marchandises, on aboutit donc à une situation analogue en ce sens que les tarifs pratiqués ne se situent pas au même niveau par rapport aux tarifs optimaux.

Comme pour le trafic marchandises (voir annexe à la fiche n° 5), on peut imaginer que, toujours en se limitant à un maximum de variation des tarifs de 15 % et en maintenant constant le niveau général  $t_m$ , on rapproche chaque tarif de ce niveau  $t_m$ .

On peut estimer qu'en 1959 les tarifs voyageurs se situaient environ à 15 % au-dessous de leur niveau optimal vis-à-vis des recettes.

Les éléments  $TK_p$ , et  $R_p$ , définis dans l'annexe à la fiche n° 5, deviennent :

$$TK_{p'} = \int_{+0,55 t_0}^{+0,70 t_0} e^{-0,15 - \frac{t}{t_0}} f(t) dt + \int_{+0,70 t_0}^{+t_0} e^{-0,85} f(t) dt + \int_{+t_0}^{+1,15 t_0} e^{+0,15 - \frac{t}{t_0}} f(t) dt$$

$$R_{p'} = \int_{+0,55 t_0}^{+0,70 t_0} e^{-0,15 - \frac{t}{t_0 (t+0,15 t_0)}} f(t) dt + \int_{+0,70 t_0}^{+t_0} e^{-0,85} (0,85 t_0) f(t) dt + \int_{+t_0}^{+1,15 t_0} e^{+0,15 - \frac{t}{t_0 (t-0,15 t_0)}} f(t) dt.$$

Les calculs conduisent à :

$$\frac{TK_{p'}}{TK_r} = 0,993.675$$

$$\frac{R_{p'}}{R_r} = 1,007.178.$$

Si l'on avait modifié l'éventail des tarifs dans la limite de 15 % de manière à les rapprocher des tarifs optimaux, les recettes de 1959 (158 milliards) auraient donc augmenté de 0,72 % et les dépenses marginales (81 milliards) auraient diminué de 0,63 %, soit une augmentation de profit de 1,65 milliard dont 0,515 pour les dépenses et 1,134 pour les recettes.

Cette somme de 1,7 milliard doit être considérée comme un minimum, non seulement parce que nous avons dû nous limiter à des variations de tarifs de 15 %, faute d'information suffisante sur la validité de la formule économique pour des amplitudes supérieures, mais encore parce que nous avons considéré le coût marginal à trains réguliers constants, c'est-à-dire sans changer le cadre des dessertes régulières des lignes.



FICHE n° 7.

Mai 1961.

## TARIFS PRÉFÉRENTIELS

### Indemnités au titre des insuffisances de recettes

---

La S.N.C.F. bénéficie actuellement d'indemnités des Pouvoirs publics au titre des insuffisances de recettes. Ces indemnités sont accordées à titre de compensation pour l'application de tarifs réduits imposés au chemin de fer. La différence (3,5 milliards de francs) que l'on constate entre le montant des indemnités accordées (45,857 milliards de francs) et celui des indemnités demandées (49,357 milliards de francs) provient de la non-indemnisation par les Pouvoirs publics des réductions tarifaires résultant des dispositions du traité de la C.E.C.A.

En outre, les sommes versées au titre des articles 18 *ter* et 20 *bis* du cahier des charges sont remboursées sur la base de l'évaluation du trafic correspondant à venir au taux des tarifs en vigueur lors de la décision imposant des tarifs réduits.

Les sommes correspondant à l'article 18 *ter* ne sont ajustées qu'en cas de différence entre le trafic réalisé et le trafic prévu.

Les sommes correspondant à l'article 20 *bis* ne sont ajustées qu'en cas d'augmentation des tarifs.

Il s'en suit que la S.N.C.F. est lésée lorsqu'il y a modification de tarifs (art. 18 *ter*) ou lorsque le trafic réel dépasse les prévisions (art. 20 *bis*).

## CHARGES DE RETRAITES

---

La S.N.C.F. supporte des charges anormales de retraites du fait qu'elle assure, par son compte d'exploitation, l'équilibre budgétaire de la Caisse de retraites au lieu de bénéficier, comme les entreprises privées, du mécanisme de la Sécurité sociale, qui ne mettrait à la charge de la S.N.C.F. qu'une certaine cotisation versée par agent en activité de service. Bien entendu, il est admis que la cotisation Sécurité sociale devrait être réévaluée pour tenir compte des avantages particuliers du régime de retraite S.N.C.F. La surcharge résiduelle ainsi imposée à la S.N.C.F. provient des trois facteurs suivants :

1° Par suite des décisions gouvernementales les pensions servies par la S.N.C.F. rémunèrent non seulement des services rendus au chemin de fer, mais également des services militaires (service militaire légal et services militaires de guerre);

2° Par suite des réductions d'effectifs réalisées depuis la guerre, le nombre actuel de retraités qui correspond aux effectifs en activité il y a quelque trente ans, est anormalement élevé par rapport aux effectifs actuels en activité;

3° Du fait de l'antériorité du régime de retraites de la S.N.C.F. existant depuis près de cent ans sur le régime général qui n'existe que depuis 1930, le personnel de la S.N.C.F. bénéficie d'une pension pleine, tandis que les affiliés du régime général ne peuvent actuellement prétendre qu'aux prestations minorées du régime transitoire qui, pour la plupart d'entre eux, se limitent sensiblement au montant de l'allocation aux vieux travailleurs salariés.

Pour l'exercice 1959, la surcharge anormale est de 65,608 milliards F y compris les taxes sur les retraites, soit 28,500 milliards F de plus que la contribution conventionnelle de l'État accordée au titre des charges de retraites (37,1 milliards F).

---

## SÉCURITÉ SOCIALE DU PERSONNEL EN ACTIVITÉ

---

Pour le régime général, la S.N.C.F. supporte, au titre de prestations pour maladie, maternité ou décès, versées aux membres des familles d'agents et aux retraités, des charges plus lourdes que celles du régime général pour les raisons suivantes :

- consistance presque exclusivement masculine de la main-d'œuvre ferroviaire;
- proportion anormale de retraités due à la compression des effectifs;
- antériorité du régime particulier de la S.N.C.F. sur le régime général.

Il en résulte, pour la S.N.C.F., une charge supplémentaire qui s'est élevée à 7,5 milliards de francs en 1959.

## INSUFFISANCE DE LA PARTICIPATION DES AUTRES MODES DE TRANSPORTS AUX CHARGES DE LEUR INFRASTRUCTURE

---

Le maître d'œuvre des infrastructures des différentes voies de communication est différent suivant ces voies : les aérodromes, la route et les canaux sont construits et entretenus par l'État, la S.N.C.F. construit et entretient ses propres voies. Il y a là une situation de fait assez paradoxale puisque c'est le seul mode de transport qui assure le service public complet dont l'État ne dirige pas les travaux d'infrastructure.

Du point de vue financier, l'État recouvre une partie de ses dépenses par divers moyens : impôts, taxes, redevances, alors qu'il contribue en partie aux charges d'infrastructure de la S.N.C.F. (art. 19 de la Convention). Mais les participations de l'État sont très inégales, non seulement entre les divers modes de transport (fer, route, air, eau) mais encore entre les divers usagers eux-mêmes (voitures de tourisme et poids lourds par exemple).

Les divers modes de transport se trouvent donc dans un régime de concurrence anormale.

Il serait utile, afin de permettre à l'État de mettre, au départ, les différentes techniques sur un pied d'égalité, de procéder à une étude complète de cette question.

La C.C.T.N. a déjà amorcé cette étude dans son deuxième rapport, mais celle-ci n'en a pas exploité complètement les possibilités car les résultats ont regroupé d'un seul bloc tous les véhicules routiers utilitaires de plus de 5 tonnes de charge utile, alors qu'il était possible, étant donné l'éventail des renseignements de base recueillis, de pousser la décomposition complète par catégorie de C.U. de l'I.N.S.E.E. et par nature du carburant utilisé.

FICHE n° 11.

Mai 1961.

### DÉPENSES DE PASSAGES À NIVEAU

---

Les dépenses de passages à niveau, installations communes aux deux modes de transport devraient être supportées par moitié par les deux utilisateurs.

En fait, pour les passages à niveau situés sur les routes nationales, la S.N.C.F. reçoit une indemnisation égale à la moitié des charges, mais elle supporte entièrement les dépenses des autres passages à niveau.

L'indemnisation, pour 1959, aurait donc dû être de 6,700 milliards au lieu de 1 milliard accordé, soit une insuffisance de 5,700 milliards.

---

FICHE n° 12.

Mai 1961.

### CONTRÔLES EXERCÉS SUR LA S.N.C.F.

---

La S.N.C.F. est soumise à de nombreux contrôles qui limitent sa liberté de décision; de plus, même en cas d'acquiescement, la procédure de contrôle retarde nécessairement les décisions. Ces gênes provoquent pour la S.N.C.F. des pertes qu'il est pratiquement impossible de chiffrer.

## ANNEXE III

### EXAMEN DES CHARGES DE SERVICE PUBLIC DANS QUELQUES PAYS ÉTRANGERS

#### 1<sup>o</sup> ANGLETERRE

##### a. Problème de l'égalité de traitement et d'homologation des tarifs.

Dans la situation actuelle, les chemins de fer britanniques disposent d'une grande liberté tarifaire puisqu'ils sont seulement tenus à ne pas dépasser des tarifs maxima (nous excluons le cas des transports à Londres et dans sa banlieue).

Le « Transport Act » de 1953 a libéré la B.T.C. de l'obligation légale relative à la non-discrimination des clients.

La tarification *ad valorem* a été remplacée par une tarification fondée sur la notion de tarifs maxima, seuls soumis à publication, et déterminée avec une certaine marge en fonction du prix de revient de transport. Si ces maxima paraissent excessifs, le public peut faire appel devant le « Transport Tribunal ».

Les prix réels sont fixés à la discrétion du chemin de fer sans publication, en tenant compte *uniquement* de leur intérêt commercial. Cependant, les chemins de fer devant en principe avoir un compte d'exploitation équilibré, ils sont tenus à ne pas pratiquer de prix inférieurs au coût marginal. Toutefois, il semble que comme la B.T.C. n'est assujettie qu'à un équilibre global de toutes ses activités, elle pratique parfois des prix inférieurs à son coût marginal.

Malgré cette grande liberté, la situation actuelle comporte un certain nombre de sujétions tarifaires pour les chemins de fer :

1<sup>o</sup> Les tarifs maxima.

2<sup>o</sup> La possibilité pour l'usager d'un recours devant le tribunal des transports contre le niveau, jugé excessif, des tarifs maxima, pour les transports de plus de 100 tonnes.

3<sup>o</sup> Une certaine protection des transports par cabotage.

Compte tenu du déficit actuel de la B.T.C. (environ 1,6 milliard F par an) une réorganisation profonde est projetée.

Cette réforme fait disparaître la B.T.C. et y substitue une organisation où chaque mode de transport est géré par un conseil d'administration distinct, la liaison se faisant au niveau du ministre des Transports qui aura à ses côtés un « Conseil national des transports ».

La réforme est indiquée dans un projet de loi qui est en cours de discussion devant le Parlement; dans ce projet les mesures suivantes sont prévues :

1<sup>o</sup> Suppression de toute restriction à la liberté tarifaire, sauf dans le cas des transports londoniens.

2<sup>o</sup> Suppression des possibilités de recours contentieux pour les usagers.

3<sup>o</sup> Liberté pour les chemins de fer d'exploiter commercialement leur domaine (ils subissent actuellement certaines restrictions).

4<sup>o</sup> Possibilité pour les chemins de fer, non seulement de faire établir des pipe-lines sur leur domaine, comme ils le peuvent actuellement, mais également de les exploiter pour leur compte.

5° Indemnisation des chemins de fer par l'État dans le cas d'exploitation obligée de lignes non rentables.

6° Enfin, pour la protection du cabotage, le projet de loi prévoit une disposition de compromis tendant à redonner aux chemins de fer une plus grande liberté tout « en tenant compte des intérêts de cabotage ».

### b. Pointes de trafic voyageurs.

1° *Trafic de banlieue* : l'usager bénéficie d'une réduction de 50 % pour le transport en dehors des pointes. Le Gouvernement pousse au décalage des horaires de travail, même à l'intérieur d'une même entreprise. La B.T.C. donne l'exemple en décalant des horaires de travail à l'intérieur de ses services.

2° *Pointes de la période des vacances* : les chemins de fer britanniques accordent une réduction de 25 % pour les voyages qui ont lieu les mardi, mercredi, jeudi, mais cette mesure n'est pas efficace, car les hôtels ne veulent pas accepter des séjours de touristes commençant au milieu de semaine. Un comité spécial étudie la question, en particulier l'étalement des vacances scolaires.

## 2° JAPON

Les chemins de fer nationaux japonais, propriété de l'État, disposent d'une grande autonomie, n'ayant à soumettre au ministère de tutelle que des modifications de structures (création ou fermeture de lignes), les projets de grands travaux (par exemple électrification), les tarifs de base et les salaires du personnel supérieur.

Fortement concurrencés par le cabotage pour les transports de pondéreux, assez concurrencés par l'avion sur certaines relations, concurrencés par d'autres chemins de fer, principalement pour les transports suburbains de voyageurs, ils sont encore à l'abri de la concurrence des transports par route, la très médiocre infrastructure de celle-ci conduisant à limiter à 8 tonnes la charge utile des camions.

Ils ne sont tenus de fournir un wagon que s'ils ont la possibilité effective de le faire. Leur trafic wagon est planifié un mois à l'avance et les marchandises « hors plan » sont stockées. Pour les voyageurs, l'obligation de transporter n'existe pratiquement que dans la limite des places disponibles. Ils ont, en outre, la liberté de modifier leurs tarifs marchandises (sauf réforme de structure). Ils supportent par contre des abaissements de tarifs imposés par le Gouvernement.

La demande de transport, pour les voyageurs comme pour les marchandises, reste en fait toujours plus forte que l'offre : c'est la conséquence d'une expansion économique foisonnante, d'un extraordinaire développement démographique, et aussi un goût du voyage qu'ont les Japonais (voyages d'écoliers, voyages dans les sanctuaires, visites familiales, tourisme, etc.).

Le trafic voyageurs s'étale ainsi de lui-même. Les locations se font d'ailleurs obligatoirement au guichet, et de grands panneaux, comportant tous les trains de la quinzaine à venir, affichent « places libres » ou « complet » pour tel jour, tel train, telle classe. Les gens font la queue (utilisant souvent des intermédiaires professionnels qui couchent sur des journeaux dans les grandes gares) ; ils sont servis dans l'ordre de leur présentation. Il doit donc exister un marché parallèle.

De même, le wagon étant très demandé, les J.N.R. ont imposé trois heures de délai de chargement, cinq heures de délai de déchargement, lequel se fait souvent à terre.

## 3° HOLLANDE

Les chemins de fer hollandais N.S. sont une société anonyme de droit privé, dont toutes les actions sont entre les mains de l'État. Leur situation se différencie des chemins de fer français par plusieurs raisons, mais nous pensons que les deux points suivants sont importants :

1° Plus de 60 % des recettes des chemins de fer hollandais sont constitués par le trafic voyageurs contre 45 % en France ;

2° La concurrence des transports par eau et par route est particulièrement sensible. La répartition des tonnages est la suivante : voie d'eau 47 %, chemin de fer 16 %, route 37 %. Les proportions sont plus favorables au rail quand on compare le trafic en tonnes kilomètre :

Eau .....	50 %
Rail .....	33 %
Route .....	17 %

Les chemins de fer ne sont donc pas dans une position trop dominante vis-à-vis des autres moyens de transports.

Les chemins de fer néerlandais sont considérés, aussi bien par le public, par les industriels, que par les autres transporteurs et par l'État, comme une entreprise de caractère commercial, soucieuse à juste titre de sa rentabilité.

Nous en donnerons deux exemples :

Lorsque les tarifs des expéditions furent augmentés de 20 % au 1<sup>er</sup> avril 1957, aucune critique ne fût prononcée contre la politique commerciale des chemins de fer. Le public et la presse admirent la nécessité d'une augmentation et se bornèrent à critiquer le choix de la date d'augmentation;

Les chemins de fer ont fermé au trafic voyageurs, depuis 1929, un tiers des lignes et les deux tiers des gares.

L'État a cependant conservé certains droits de regard sur la conduite de l'exploitation (par exemple : accord préalable sur les horaires et les tarifs), mais il a tiré les conséquences du principe de la gestion financière autonome des chemins de fer :

a. Sur le plan social :

- prise en charge par le budget de l'État des déficits de la Caisse des retraites (1);
- en contrepartie, interdiction des droits de grève pour les cheminots.

b. Sur le plan économique, l'État a renoncé, semble-t-il, à toute idée de soutien de certains groupes de population ou de certains secteurs de l'économie par des mesures tarifaires.

c. Certaines obligations extra-commerciales demeurent à la charge des chemins de fer, en matière de trafic voyageurs plus spécialement :

- Certaines activités déficitaires sont restées soumises à l'obligation d'exploiter;
- les tarifs sont uniformes sans tenir compte de la diversité des coûts (ceci ne vaut pratiquement, comme nous le verrons, qu'en trafic voyageurs);
- les participations à d'autres entreprises sont très rigoureusement limitées (aujourd'hui).

d. Depuis 1934 les tarifs officiels publiés et approuvés par le ministre des Transports, sont devenus des tarifs maxima et les chemins de fer peuvent, en vertu de considérations commerciales, abaisser les barèmes sans qu'il leur soit nécessaire de publier ou de soumettre à un accord préalable les prix réels auxquels ils exécutent les transports.

C'est ainsi que 15 % seulement du trafic total est transporté aux tarifs maxima, le reste bénéficiant de conventions particulières dont les prix peuvent être parfois de plus de 30 % inférieurs aux prix publiés.

On comprend pourquoi les chemins de fer hollandais sont violemment opposés à la dernière recommandation 1/61 de la Haute Autorité de la C.E.C.A. qui préconisait la publicité des prix et conditions de transport (un recours du gouvernement hollandais est en instance devant la Cour de Justice des Communautés européennes).

Au total, ce qu'il faut retenir, c'est qu'il semble bien que l'usager soit satisfait de cette politique commerciale. Il n'éprouve pas le besoin d'être protégé contre les abus d'un monopole éventuel. Tout en ayant un budget équilibré (2), il semble que les chemins de fer néerlandais ont obtenu l'adhésion de leur clientèle à leurs conditions de vente qui sont basées sur l'idée (et sans doute l'illusion) que chacun bénéficie d'un traitement particulier.

#### 4° ÉTATS-UNIS

Nous trouvons aux États-Unis une situation générale fondamentalement différente. Les chemins de fer restent encore dans le cadre de l'économie de libre entreprise. Il existe plusieurs compagnies dont certaines se concurrencent directement en exploitant des infrastructures parallèles sur les mêmes axes. Les capitaux de ces sociétés sont privés. Le système fiscal général est appliqué, comprenant une lourde imposition du capital et notamment des infrastructures ferroviaires. Aucune subvention systématique n'est encore versée aux chemins de fer.

Les compagnies de chemins de fer sont cependant soumises à un certain nombre d'obligations exorbitantes du droit commun. Le texte de base est l'Interstate Commerce Act de 1887, conçu dans l'optique d'une époque où les chemins de fer bénéficiaient d'un monopole presque total. Ce texte a été étendu depuis aux transports routiers

---

(1) Les N.S. sont tenus de verser à la Caisse une contribution égale à 16 % du total des traitements de base des agents en activité. Elle peut être récupérée sur les agents dans la limite de 4,5 % au plus du traitement.

(2) Il est vrai qu'ils disposent des bénéfices réalisés par leur filiale, la S. A. Van Gand et Loos, dans des activités autres que le transport.

et fluviaux. L'application en est faite par l'Interstate Commerce Commission, organisme administratif important dont la jurisprudence est maintenant solidement établie. Cette réglementation s'exerce principalement dans deux directions :

#### *Contrôle du développement des transports.*

Il est interdit de mettre en exploitation un service régulier sans obtenir un certificat de l'I.C.C. attestant que l'ouverture de ce nouveau service est conforme aux besoins et aux intérêts présents et futurs du public. Inversement, les chemins de fer ne sont pas autorisés à supprimer un service et en particulier à fermer une ligne, sans obtenir un certificat analogue attestant que cette fermeture n'est pas contraire aux besoins et aux intérêts présents et futurs du public. Ces certificats sont délivrés après des enquêtes au cours desquelles peuvent être entendus tous les intérêts en cause. Pour les chemins de fer, les problèmes d'extension n'ont pas beaucoup d'intérêt dans l'état actuel des choses. Les fermetures des lignes sont bien plus importantes aux yeux des compagnies. Elles sont parfois difficilement accordées en raison des pressions politiques, même si les tarifs, fixés comme nous le verrons ci-dessous, entraînent des pertes importantes pour les sociétés, sans qu'aucune subvention ne leur soit versée en compensation. C'est une obligation de transporter, souvent aussi sévère que dans nos pays européens.

#### *Le contrôle des tarifs.*

C'est dans ce domaine que l'I.C.C. joue le rôle le plus important. Les compagnies sont tenues de publier les nouveaux tarifs trente jours avant leur mise en application. *Aucune disposition tarifaire ne peut être tenue secrète.* L'I.C.C. peut intervenir alors, soit de sa propre initiative, soit plus généralement à la suite d'une démarche de certains intérêts en cause. Après examen rapide, la Commission décide d'autoriser la mise en application du nouveau tarif ou de la suspendre. Dans ce dernier cas, elle procède à des enquêtes, des expertises et des auditions des intérêts en cause et prend une décision définitive après d'assez longs délais. La jurisprudence de la Commission a sensiblement évolué au cours des dernières années, malgré un esprit très formaliste et conservateur. Sa politique actuelle consiste à :

- interdire toute pratique discriminatoire (c'est la règle d'égalité de traitement dans son sens le plus large);
- interdire les pratiques tarifaires abusives ou destructives dans la concurrence entre transporteurs. Il s'agit de réaliser une coordination des transports par la « saine concurrence », tout en essayant de maintenir autant que possible, dans les différentes régions, un équipement complet en moyens de transport différents.

Pour appliquer cette politique, la Commission dispose de renseignements détaillés sur les coûts des transports et calcule notamment les coûts complets et les coûts marginaux (plus exactement les coûts partiels à long terme) des différents services de transport. Elle autorise les tarifs en dessous des coûts complets, mais au-dessus des coûts marginaux et à condition qu'ils n'entraînent pas la disparition d'un autre mode de transport.

#### *Situation actuelle des chemins de fer.*

L'évolution générale de l'économie et le cadre juridique et réglementaire que nous venons de décrire, ont conduit à une crise très grave affectant une bonne partie des compagnies de chemins de fer américaines. On est maintenant très loin de la situation de monopole de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle. La concurrence devient de plus en plus sévère : le développement de l'automobile particulière et de l'avion entraîne une diminution rapide des trafics de voyageurs; le développement des transports routiers, des transports fluviaux et des transports par conduites, entraîne une diminution sensible du trafic de marchandises. Les conditions pratiques de concurrence des chemins de fer sont plutôt défavorables : le système fiscal comprend une lourde imposition du capital et des infrastructures. L'interdiction de fermer certaines lignes conduit à des pertes importantes, en particulier dans les lignes urbaines et suburbaines. Les réactions contre cette situation de crise se traduisent par des fusions de sociétés concurrentes, des fermetures de lignes (15.500 km fermés depuis 1945) et, en général, une concentration de l'activité sur les trafics où les coûts de transport sont nettement favorables au chemin de fer.

Cependant une des sociétés (New York-New Haven-Railway Company) est en faillite et d'autres sont dans des situations très difficiles. Aussi commence-t-on à envisager des interventions plus ou moins importantes des Pouvoirs publics : subventions, puis ingérences dans la gestion des compagnies. Ces propositions ne manquent pas d'inquiéter l'opinion américaine, très sensible aux atteintes aux principes de la libre entreprise.



## ANNEXE IV

### VERSEMENTS DE L'ÉTAT À LA S.N.C.F. EN 1959

#### 1° Indemnité de l'article 18 ter.

Convention franco-sarroise (1).....	369 millions d'anciens francs
Journaux (2).....	1.361 —
Fruits et légumes (3).....	161 —
<hr/>	
TOTAL.....	1.891 millions d'anciens francs

En 1959, ces dispositions ont porté sur 102.283 tonnes de trafic, représentant une perte de recettes de 161 millions d'anciens francs.

#### 2° Indemnité des articles 19 et 19 bis.

Le premier alinéa de l'article 19 de la Convention du 11 août 1937 modifié par l'avenant du 10 juillet 1952 est ainsi conçu :

« La Société nationale recevra de l'État une contribution aux dépenses d'entretien et de renouvellement de la voie, d'entretien des ouvrages d'art et des installations de sécurité. »

Le ministre des Travaux publics a décidé de considérer comme « dépenses d'entretien et de renouvellement de la voie, d'entretien des ouvrages d'art et des installations de sécurité » les dépenses suivantes :

- l'entretien de la voie et des terrassements;
- les renouvellements sur voies principales;
- les renouvellements isolés d'appareils sur voies principales;
- les grosses réparations des voies et des terrassements;
- l'entretien et les grosses réparations des ouvrages d'art;

---

(1) Le rattachement économique de la Sarre à l'Allemagne est intervenu le 6 juillet 1959. Les remboursements à effectuer au titre de cette convention ont donc considérablement fléchi en 1959 par rapport à 1958 et disparaissent complètement à partir de 1960.

(2) La presse bénéficie de tarifs spéciaux (réduction de l'ordre de 50 %).

(3) Un certain nombre de produits agricoles d'origine métropolitaine (artichauts, choux-fleurs, carottes, pêches, raisins) conditionnés sous emballages conformes à des normes officielles, bénéficient de tarifs spéciaux pendant certaines périodes sur demande des Pouvoirs publics.

— l'entretien et les grosses réparations des installations de sécurité et de télécommunication, y compris l'énergie et les matières de consommation destinées à leur fonctionnement;

— l'entretien et les grosses réparations des passages à niveau, de leurs accessoires et de leur signalisation routière et ferroviaire, y compris l'énergie et les matières de consommation nécessaires à leur fonctionnement et à leur utilisation.

Il est entendu que ces dépenses sont majorées :

- des frais de transport de matériaux destinés aux travaux ci-dessus énumérés et évalués forfaitairement à 2,5 % des dépenses visées ci-dessus;
- des frais généraux divisionnaires et d'administration générale correspondant aux mêmes dépenses.

En conséquence, la contribution de l'État aux dépenses de voie et aux dépenses de gardiennage des passages à niveau se calcule ainsi :

*A. Dépenses prises pour base de calcul (en millions F)*

	Voie		Passages à niveau	
	1956	1957	1956	1957
Dépenses en principal .....	80.530,2	86.359,1	1.570,1	1.631,4
<i>A déduire :</i>				
Dépenses remboursées par des tiers, comprises dans les sommes ci-dessus .....	1.203,9	1.814,3	"	"
Dépenses nettes à la charge de la S.N.C.F. ....	79.326,3	84.544,8	1.570,1	1.631,4
Majoration pour frais généraux et transports en service des matériaux .....	16.231,9	18.177,1	282,6	310,0
	95.558,2	102.721,9	1.852,7	1.941,4

*B. Détermination des dépenses réévaluées en fonction des indices économiques*

Indices des prix de gros :

Moyenne 1956.....	151,6
Moyenne 1957.....	158,9
Deuxième trimestre 1959.....	167,0

(En millions F)

	Voie		Passages à niveau	
	1956	1957	1956	1957
Dépenses réelles .....	95.558,2	102.721,9	1.852,7	1.941,4
Coefficient de réévaluation .....	167/151,6	167/158,9	167/151,6	167/158,9
Dépenses réévaluées .....	105.298,3	107.958,1	2.040,9	2.040,4

*C. Détermination des contributions*

(En millions F)

	Voie	Passages à niveau
Moyenne des dépenses réévaluées des exercices de référence.....	106.628,2	2.040,6
Pourcentage à la charge de l'État.....	60 %	50 %
Contribution correspondante.....	63.976,9	1.020,3
Contribution arrondie.....	64.000	1.000

**3° Indemnité de l'article 19 quater.**

La contribution de l'État aux charges de retraite a été calculée en prenant en compte les agents mis à la retraite depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1949 et non remplacés dans l'effectif global.

Il a été tenu compte de l'atténuation pour double emploi avec les charges patronales comprises dans les contributions dues en exécution des articles 19 et 19 bis de la Convention.

**4° Indemnité de l'article 20 bis.**

L'évaluation des charges du trafic voyageurs imputables aux différents ministères se présente ainsi (en millions) :

Ministères intéressés	Période du 1 <sup>er</sup> au 4 janvier 1959		Période du 5 janvier au 31 décembre 1959		Ensemble de l'année 1959		Charges nettes arrondies
	Charges		Charges		Charges		
	brutes	nettes	brutes	nettes	brutes	nettes	
<i>Ministère des Travaux publics et des Transports</i>							
I. Familles nombreuses.....	74	61	8.146	6.545	8.220	6.606	-
II. Réformés, pensionnés de guerre.....	22	17	2.378	1.839	2.400	1.856	-
III. Abonnements hebdomadaires de travail.	75	75	9.347	9.347	9.422	9.422	-
IV. Visites aux tombes militaires.....	1	1	165	79	166	80	-
V. Billets populaires de congé annuel, économiquement faibles, retraités...	51	42	5.674	4.559	5.725	4.601	-
VI. Abonnements ordinaires de la zone tarifaire de proche banlieue.....	3	3	335	335	338	338	-
VII. Promenades d'enfants.....	1	1	167	143	168	144	-
VIII. Abonnements pour élèves, étudiants, apprentis.....	10	10	1.199	1.199	1.209	1.209	-
IX. Guides et aveugles civils.....	1	1	161	161	162	162	-
	238	211	27.572	24.207	27.810	24.418	24.420
<i>Ministère des Armées</i>							
Militaires et marins.....	206	162	23.795	18.307	24.001	18.469	18.470
<i>Ministère de la Justice</i>							
Prisonniers et leur escorte.....	1	1	105	105	106	106	110
<b>TOTAL.....</b>	<b>445</b>	<b>374</b>	<b>51.472</b>	<b>42.619</b>	<b>51.917</b>	<b>42.993</b>	<b>43.000</b>

La charge nette est obtenue à partir de la charge brute en déduisant la recette marginale que retire la S.N.C.F. de la réduction des tarifs, cette réduction des tarifs provoquant un accroissement de trafic.

#### 5° Indemnités dues à des conventions spéciales.

Certaines conventions sont intervenues entre la S.N.C.F. et certains services publics dans le cadre de l'article 29 du cahier des charges.

Les trois conventions mentionnées régulièrement au budget d'exploitation sont :

*Anciens Combattants.* — Convention du 25 mars 1947 avec le ministère des Anciens Combattants : coût 1959 = 8,7 millions F;

*Sportifs.* — Convention du 1<sup>er</sup> juin 1950 avec le ministère de l'Éducation nationale, secrétariat d'État à l'Enseignement technique, à la Jeunesse et aux Sports : coût 1959 = 0,71 millions F.

*Tuberculeux et leurs proches.* — Convention du 1<sup>er</sup> août 1951 avec le ministère de la Santé publique et de la Population : coût 1959 = 0,25 millions F.

Les premières évaluations sont établies sur la base du trafic de l'année  $n - 2$  corrigées le cas échéant pour tenir compte des résultats des premiers mois connus de l'année  $n - 1$  et du niveau tarifaire.