

Troisième partie

PREMIÈRES MESURES D'APPLICATION

La Commission a considéré qu'il ne suffisait pas, pour construire et conduire une politique des transports terrestres, de s'en tenir à la définition des grandes orientations. Les exemples sont nombreux où l'affirmation des orientations a été largement démentie par l'action courante. Ainsi sans prétendre faire œuvre exhaustive la Commission s'est arrêtée sur un certain nombre de mesures dont elle estime qu'elles sont des plus utiles à la conduite de la politique des transports terrestres, telle que définie en deuxième partie. Ce sont ces mesures qui peuvent pour leur quasi-totalité être mises en œuvre à court terme qu'elle propose.

I — L'UNIFICATION DES OBLIGATIONS DES TRANSPORTEURS DE MARCHANDISES VIS-A-VIS DE LEUR CLIENTÈLE

1. Les obligations de service public en matière de marchandises.

Les obligations qu'assument les transporteurs terrestres de marchandises à l'égard de leur clientèle résultent, en régime intérieur français, d'une part de règles juridiques qui définissent le contrat de transport, d'autre part de réglementations et usages commerciaux relatifs à l'activité professionnelle proprement dite du transporteur.

Mais, tandis que le cadre juridique du contrat de transport est identique pour tous les transports terrestres, la réglementation professionnelle repose dans son principe sur deux logiques distinctes, celle de l'activité privée à l'égard des transporteurs routiers, celle d'une sorte de mission de service public à l'égard de la SNCF.

Certes, il ne faut pas exagérer la portée de cette distinction en ce qui concerne les rapports entre professionnel du transport et client, parce que la liberté commerciale du transport routier est encadrée, notamment en matière tarifaire, et parce que le cadre d'activité de la SNCF a été notablement assoupli. Il n'en reste pas moins qu'au regard de l'obligation de transporter, la situation respective du chemin de fer et des transports routiers reste fondamentalement différente.

Le fondement de cette obligation est distinct.

Pour la SNCF, elle n'est qu'un aspect de l'application du principe de l'égalité de traitement dans l'accès au service public : celui-ci doit être ouvert à tout citoyen sans aucune distinction. En période normale, les moyens de l'exploitant doivent d'ailleurs lui permettre de faire face à toutes les demandes de transport.

Pour les transporteurs routiers, elle résulte de leur état de commerçant : ils ne sont tenus que par l'offre de leurs services faite au public.

Si l'obligation de transporter de la SNCF a été allégée par les dispositions du nouveau cahier des charges, ce dernier n'a pas fait disparaître, même s'il ne les impose plus, des règles anciennes plus rigoureuses :

« L'exploitant est tenu d'effectuer avec soin, exactitude et célérité et sauf dispenses accordées par le Secrétaire d'Etat chargé des Transports,

sans tour de faveur, les transports de marchandises, bestiaux et objets de toute nature qui lui sont confiés. »

L'entreprise routière peut, au contraire, facilement sélectionner les demandes de transport qui lui sont présentées, pratique constituant le phénomène bien connu de l'« écrémage de trafic ».

Le développement du transport routier a mis fin au monopole de fait dont bénéficiait le chemin de fer au siècle dernier et la persistance d'une réglementation ayant pour objet la protection de la clientèle contre les pratiques monopolistiques des compagnies privées de chemin de fer ne se justifie plus. La diversité des moyens de transports ne légitime plus, en matière de marchandises, que des obligations générales de service public restent imposées à l'un des modes.

La Commission propose, dans ces conditions, d'aligner, en ce qui concerne les marchandises, purement et simplement, les obligations de chaque mode et de laisser en la matière une complète liberté à la SNCF pour l'organisation de son trafic marchandises.

2. Le transport des marchandises dans la SNCF.

L'adaptation de la SNCF à l'évolution du marché des transports de marchandises est un impératif d'autant plus absolu que l'équilibre de la Société nationale repose, dans ses structures actuelles, sur le maintien d'un important trafic marchandises.

Celui-ci lui procure, en effet, 60 % de ses recettes commerciales, soit 10.000 millions de francs hors taxes pour un total de 17.000 millions de francs en 1977. La précarité de cet équilibre est accentuée par l'intégration de l'exploitation ferroviaire qui donne un caractère de production liée à l'ensemble des services offerts par la Société nationale, toute modification significative d'un trafic ayant des répercussions importantes sur l'économie des autres trafics.

Les prestations offertes à la clientèle par le chemin de fer se différencient grossièrement par l'unité de chargement et la qualité de l'acheminement :

- les unités de chargement de 800 à 1.600 tonnes relevant de la technique du train-complet (37,5 % des tonnes-kilométriques) ;
- les unités de chargement de 100 à 480 tonnes correspondant à des petites rames et à des acheminements spécialisés (12,5 % des tonnes-kilométriques) ;

— les charges unitaires de 5 à 50 tonnes par wagons isolés, acheminées rapidement par un transport sur mesure : le régime accéléré (15,3 % des tonnes-kilométriques) ;

— les charges unitaires de 5 à 50 tonnes par wagons isolés, acheminées au moindre coût par un système de concentration et d'éclatement constitué par les triages : le régime ordinaire (34,7 % des tonnes-kilométriques) ;

— les charges inférieures à 5 tonnes ressortissent au transport par expédition. Les transports par expédition sont assurés par un département autonome de la SNCF : le Service national des messageries (SERNAM).

a) Le Service des messageries, qui traite le trafic de messagerie et d'envois express, opère sur un marché très nettement différencié de celui du reste de la SNCF et ses concurrents immédiats sont les groupeurs et la poste. Le SERNAM, qui représente plus de 13 % des recettes marchandises, a maintenant atteint sa maturité et son évolution n'est plus de nature à influencer profondément celle de l'exploitation ferroviaire.

b) Le transport par trains-complets et par petites rames, est le domaine d'élection du chemin de fer qui ne peut être concurrencé sur ce terrain que par la voie d'eau et l'oléoduc. Le problème de la SNCF n'est pas de conserver les transports lourds existants, leur maintien ou leur disparition dépendant de causes exogènes, mais d'étendre le champ d'application de ces acheminements spécialisés à des secteurs d'activité qui, jusqu'à présent, n'en avaient pas l'utilisation par une approche globale de leur logistique. Les plates-formes d'éclatement d'engrais et de boissons, approvisionnées par grandes quantités, sont, à ce titre, les premiers exemples de la conception d'un nouveau « produit transport ». Cette évolution a cependant des limites et il ne peut être réellement envisagé de regrouper, dans des acheminements spécialisés, tout le trafic de wagons isolés.

c) Le transport par wagons isolés, qui représente la moitié du trafic marchandises ferroviaire, est le plus exposé à la concurrence routière.

Il constitue l'enjeu de la coordination rail/route. A l'occasion des études préliminaires à son plan d'entreprise, la SNCF a évalué les conséquences de l'abandon total des acheminements utilisant les triages, c'est-à-dire plus des deux tiers du trafic par wagons isolés.

Il ressort de cette première analyse, qu'une réforme aussi radicale n'est pas une solution efficace aux difficultés de la SNCF. Indépendamment des obstacles internes inhérents à toute contraction rapide de l'activité d'une entreprise, le risque est en effet grand de voir s'effondrer l'ensemble

du trafic marchandises par un réflexe de fuite de la clientèle, qui, dès que la décision de s'orienter vers un réseau concentré serait connue, se hâterait très vraisemblablement de s'organiser autrement afin de n'être pas prise au dépourvu. L'écroulement définitif de la SNCF, en tant que société commerciale, en serait la sanction immédiate et laisserait seul l'Etat face à un outil ferroviaire dégradé.

L'abandon total du trafic des wagons isolés en triage n'est pas une hypothèse réaliste, car il est vraisemblable qu'à la suite d'une adaptation progressive des plans de transport et de l'organisation matérielle des triages, des formules originales d'acheminement verront le jour.

Il convient donc d'adopter, vis-à-vis du transport par wagons isolés, une démarche pragmatique. Dans une perspective d'extension de ses activités, la Société propose de réduire la dispersion actuelle des installations banales ouvertes à tout trafic, à tout moment, en offrant un nombre restreint de structures d'accueil bien situées et bien aménagées. Aux autres points de vente actuels ou futurs, le chemin de fer n'assurerait plus, ni les transports de dépannage, ni les transports occasionnels, mais seulement les transports programmés dans le cadre de contrats fixant les conditions de desserte (volume, date, fréquence, coût), de telle sorte qu'une véritable régulation de celle-ci permette une bonne qualité de service pour un coût acceptable par le client et la SNCF.

Sur les 4.200 points de vente actuels, près d'un millier subsisterait et pourrait être aménagé au terme de cette évolution. Les pertes de trafic devraient être très faibles, car plus de la moitié des gares ont une activité insignifiante. Ainsi, les seuls échanges entre 1.500 gares, formant un réseau de 20.000 kilomètres représentent, à l'heure actuelle, 85 % du trafic.

Cette rénovation de l'offre ferroviaire est la seule qui permette, tout en maintenant une présence effective du fer, d'éviter que les dépenses d'exploitation sur les derniers kilomètres du parcours ne dépassent, comme maintenant sur certaines lignes, le niveau de la recette totale de l'ensemble du transport et ne conduisent à la fermeture définitive de nombreuses lignes utilisées uniquement pour les marchandises.

3. L'adaptation de la structure tarifaire.

La recherche d'un fonctionnement concurrentiel des transports doit être fondée sur des structures tarifaires qui reflètent, dans leur diversité, les différences de situations économiques dans lesquelles s'opère le contrat de transport, différences de coût pour les transporteurs et différences de

service rendu aux usagers. Elle implique donc que les modes de transport soient placés sur un pied d'égalité dans leurs relations avec les pouvoirs publics et qu'ils disposent d'une assez large liberté tarifaire pour pouvoir s'adapter aux conditions du marché (avec bien sûr une contrainte de résultat global du compte d'exploitation).

Bien qu'ayant profondément évolué depuis une quinzaine d'années, la tarification de la SNCF porte encore la marque de pratiques anciennes, héritées d'une époque où la concurrence des autres modes était faible ou inexistante. Elle cumule, de ce fait, une très grande complexité et une forte rigidité.

La réforme de 1962 a marqué l'abandon de l'égalité de la tarification selon la distance et l'introduction d'un nuancement selon les liaisons pour tenir compte des coûts réels d'exploitation dus pour l'essentiel à la nature de la ligne (*). Cette « déperéquation spatiale » a permis à l'entreprise de lutter plus efficacement contre la concurrence routière et a, en quelque sorte, assuré sa survie commerciale.

Indépendamment de cette déperéquation, la grille tarifaire de la SNCF a été simplifiée sans toutefois effacer tout trace de la tarification antérieure « ad valorem ».

Toutes ces réformes n'ont pas encore été menées à leur terme et il importe maintenant que l'évolution engagée soit poursuivie. Une tarification reflétant les coûts réels est, en particulier, un préalable au développement des techniques de transports combinés.

L'existence de tarifications spéciales, justifiées par des considérations d'aménagement du territoire, mérite, par ailleurs, d'être réexaminée. Il n'est pas impossible qu'elle entraîne des effets pervers, conduisant à réserver aux régions moins développées les activités les moins nobles, et quelle accentue la spécialisation avec ses risques en cas de crise, au détriment de la polyvalence et de la mise en valeur des spécificités et des particularités de chaque région.

Le cas de la Bretagne, qui bénéficie d'une tarification spéciale (annexe Bter) concernant essentiellement des produits bruts (viandes, lait) peut en fournir l'illustration.

Le fait que ces produits supportent un tarif de transport plus faible que la normale incite à les transporter dans des régions mieux équipées pour les transformer et les rapprocher des marchés de consommation puisqu'aussi bien les produits transformés sur place seraient, à l'inverse, sérieusement handicapés.

(*) L'intensité de l'utilisation ne joue pas dans la pondération des distances ; chaque ligne est considérée comme utilisée au maximum de sa capacité.

II. — ASSOUPLIR LA RÉGLEMENTATION DU TRANSPORT ROUTIER MAIS VEILLER A SON RESPECT

Les transports routiers de marchandises, qu'il s'agisse de l'activité des entreprises de transport ou des transports pour compte propre assurés par les chargeurs avec des véhicules loués ou leur appartenant, sont effectués dans le cadre d'un dispositif réglementaire très inégalement contraignant et marqué par un double contraste :

— contraste pour la partie du dispositif réglementaire s'appliquant au transport pour compte d'autrui ou transport public entre les objectifs initialement poursuivis par le législateur et la nature de la régulation aujourd'hui assurée par les textes en vigueur ;

— contraste entre la réglementation protéiforme et minutieuse applicable au transport public et celle applicable au transport pour compte propre dont le libéralisme avoisine parfois le laxisme quand il n'apparaît pas, par différence comme une incitation.

1. L'assouplissement nécessaire de la réglementation des transports publics.

La limitation de la capacité du parc des transports publics et l'imposition d'un prix minimum que sont respectivement le contingentement par les licences de transport et la tarification routière obligatoire, s'ils se sont avérés incapables en longue période d'éviter l'érosion des parts de marché du fer (1) ont profondément modelé la profession du transport routier et assurent en fait aujourd'hui plus une fonction de régulation interne à la profession du transport routier qu'une régulation directe entre modes de transport.

(1) En partie faute d'être applicable à la lettre sauf à tomber dans une gestion administrative du marché des transports.

De ce point de vue, les prix très élevés dans un « marché », il est vrai très étroit, qui est une sorte de marché des surplus auxquels s'échangent les licences de transports, font penser à l'attrait qu'exerce le droit d'entrée dans une profession fermée.

Au vu d'une telle situation, la Commission propose que soient tirés, au niveau de la réglementation, les enseignements de l'évolution du marché notamment à l'intérieur du transport routier. La tarification routière obligatoire, telle qu'elle est appliquée actuellement ne permet pas, en particulier, de faire bénéficier facilement les chargeurs des gains de productivité qui peuvent résulter d'une meilleure organisation de ses transports par un entrepreneur.

Si la multiplication des accords particuliers échappant à la TRO permet de pallier en partie cette difficulté, à plus longue échéance, les Pouvoirs publics pourraient jouer des possibilités qu'offre la tarification routière de fixer, en même temps qu'un prix minimum sur lequel tout le monde se règle actuellement, un prix maximum. Par une ouverture continue de la fourchette en faisant progresser le maximum tout en stabilisant ou n'augmentant que faiblement, désormais, le prix minimum, les Pouvoirs publics restitueraient aux entreprises la responsabilité qui leur incombe normalement, à savoir la fixation des prix de leurs prestations tout en prévenant d'éventuels abus par un prix plafond. L'aboutissement ultime pourrait être la suppression du prix plafond (1).

En réponse à certains défenseurs de la TRO qui font valoir que celle-ci permet d'éviter des pratiques commerciales répréhensibles (concurrence « sauvage » par des prix anormalement bas qui ne sont pas sans conséquence sur les conditions de travail et de sécurité) et de mener à la maturité commerciale les petites entreprises, on peut avancer, outre que l'existence de petites entreprises n'est pas l'apanage des transports routiers, que la création de centres de gestion agréés (2) permettrait de poursuivre le même objectif sans les effets pervers des dispositions actuelles.

Pour les licences de zone longue, la Commission suggère également une action très nuancée consistant à augmenter peu à peu le contingent en privilégiant notamment, à cette occasion, certaines actions combinées rail-route. A cet égard la Commission propose de supprimer la nécessité d'une licence sur certains axes routiers très chargés pour les transporteurs qui auraient recours à des techniques combinées impliquant le recours au fer.

(1) Certains prix pourraient d'ailleurs être totalement libérés comme les tarifs de location de longue durée qui font normalement l'objet de négociations entre transporteurs et industriels ; l'utilisation toujours possible par le chargeur de son propre parc limite l'évolution de ces tarifs.

(2) Les centres de gestion agréés sont des associations créées à l'initiative d'experts comptables, de chambres consulaires, professionnelles. Leur objet est de fournir aux industriels, commerçants... tous services en matière de gestion. Les limites de chiffres d'affaires devraient toutefois être assouplies pour intéresser réellement les transporteurs.

Pour que de telles mesures puissent effectivement contribuer à un meilleur fonctionnement du marché des transports et ne se traduisent pas par une aggravation des conditions de concurrence, il est indispensable que les Pouvoirs publics complètent ce dispositif par des mécanismes auto-régulateurs (les acteurs doivent trouver intérêt dans le respect des règles) ou par un dispositif de contrôle efficace. De ce point de vue le retard du secteur des transports routiers impose aux Pouvoirs publics d'accroître leur action sur les conditions de travail.

En effet, si les situations différentes dans lesquelles sont les modes de transport à l'égard de leurs infrastructures trouvent principalement leur fondement dans des données techniques et économiques objectives, les écarts dans les conditions d'emploi de la main-d'œuvre résultent pour une large part de facteurs institutionnels et sociologiques, que l'on ne retrouve pas à l'identique dans tous les pays de niveau de développement comparable à la France.

La Commission recommande à cet effet deux actions complémentaires. La première devrait être une meilleure efficacité dans le contrôle du respect de la réglementation actuelle par les conducteurs et les petites entreprises. La deuxième consisterait à inciter des entreprises à s'orienter vers un mode d'exploitation compatible avec des conditions de travail satisfaisantes. Elles pourraient progressivement entraîner à leur suite l'ensemble de la profession.

Les progrès dans la construction européenne pourraient accompagner cette évolution, en rapprochant les régimes sociaux entre les pays, dans le domaine des conditions et de la durée du travail, le développement de la qualification des salariés, le renforcement des règles de sécurité, la réduction ou une meilleure compensation des travaux pénibles.

La deuxième action n'est pas simple. Elle est à contre-courant de l'évolution actuelle. (C'est pourquoi elle ne peut qu'accompagner un renforcement du contrôle.) La multiplicité des situations possibles impose le pragmatisme, les Pouvoirs publics facilitant les expériences.

A ce titre et au-delà d'un renforcement du contrôle du respect de la réglementation actuelle, deux mesures pourraient être envisagées à court terme :

— étude de la possibilité d'augmenter le contingent au profit d'entreprises s'engageant sur les conditions de travail des conducteurs à la condition de créer un système de sanction adéquat en cas de non-respect de l'engagement pris ;

— instauration d'un « délégué sécurité » ; délégué des salariés, il aurait pouvoir de rechercher et de signaler les difficultés et infractions pour les conditions de travail de son entreprise.

L'objectif poursuivi par la Commission est de rechercher un fonctionnement plus conforme aux pratiques habituelles du reste de l'économie tout en encourageant la « maturation » de la profession. Le rejet de toute action brutale au profit d'une progressivité prudente doit s'analyser plus comme la prise en compte du rôle déterminant joué par la réglementation en vigueur dans la structuration de la profession du transport routier que comme la crainte de profondes perturbations possibles dans le marché des transports au détriment de la SNCF.

A ce titre, l'évolution récente des parts de marché du fer et de la route ne semble pas avoir enregistré l'effet des variations relatives des tarifs officiels, signe que la réglementation est incapable d'empêcher les transporteurs routiers d'adopter des tarifs différents des tarifs officiels, ou que le partage modal est peu sensible aux prix.

Enfin, il conviendrait, dans cette perspective, d'éviter que certaines facilités accordées, notamment en matière de crédit pour l'acquisition du matériel, ne se perpétuent, atténuant ainsi fortement le risque de sanction par le marché des comportements incompatibles avec les nouvelles règles envisagées, et ceci dans le souci d'encourager la fraction la plus dynamique et la mieux gérée de la profession.

2. Assurer la cohérence entre la réglementation du transport pour compte propre et celle du transport pour compte d'autrui.

On ne peut s'empêcher de rapprocher la place importante qu'occupe le transport privé à longue distance et la progression que, selon les données statistiques disponibles, il semble avoir connu depuis quelques années, du libéralisme de la réglementation qui s'y applique. L'extension de la concurrence au sein du transport public devrait permettre d'envisager une réduction des écarts observés avec les transports privés en matière de degré d'utilisation des véhicules.

Par manque de temps, les raisons pour lesquelles le transport privé s'est développé aussi rapidement n'ont pu être complètement analysées mais il est apparu à la Commission, qu'à tout le moins, le maintien du libéralisme attaché au compte propre devrait aller de pair avec, dans certains domaines, des contraintes au moins égales à celles imposées au transport

public. Cette recommandation de la Commission touche en particulier les trois points suivants :

— les conditions de travail des conducteurs devraient faire l'objet d'un contrôle d'une intensité égale dans les transports privés et les transports publics alors que le transport pour compte propre n'est soumis actuellement qu'au contrôle du ministère du Travail ;

— la fiscalité ne doit pas favoriser le recours au transport privé. Ainsi l'abattement de 20 % sur la taxe à l'essieu dont bénéficie le compte propre (10 % seulement dans le cas de la location) dont la justification réside dans un plus faible parcours annuel moyen de cette catégorie de véhicules, n'apparaît pas comme une incitation équitable à une bonne utilisation des moyens de production et ne devrait pas être maintenue ;

— si le transport privé ne va que rarement de pair avec la clarté des comptes (*) au moins conviendrait-il de s'assurer que les financements privilégiés accordés à certaines activités ne servent pas à l'acquisition de véhicules de transports. Ainsi la Commission a-t-elle été amenée à s'interroger sur les conditions dans lesquelles le secteur agricole (coopératif, notamment) a pu s'équiper plutôt que de recourir au marché.

(*) Le compte transport n'est pas séparé du compte général de l'entreprise.

III. — LA MUTATION DE LA VOIE D'EAU

Le transport fluvial occupe au sein du système de transports terrestres une place vulnérable.

○ Il n'assure qu'une part faible du transport de marchandises (7,6 %) et n'est pas présent dans le transport des voyageurs. Son trafic stagne et il est concentré sur des créneaux très particuliers du marché : hydrocarbures (fuel lourd), combustibles solides, matériaux de construction et produits agricoles. Certains de ces trafics paraissent voués au déclin.

○ Le transport fluvial dépend d'une infrastructure peu dense et hétérogène, due à la coexistence de canaux anciens à faible gabarit et de voies d'eau récemment aménagées, puissantes et modernes.

○ Il est soumis pour une grande part à une réglementation rigide, fondée sur un affrètement au tour de rôle et une tarification obligatoire. La partie « artisanale » de la profession est attachée à cette réglementation dans laquelle elle voit sa protection. Mais il est certain que ces règles, ou plutôt la pratique en vigueur ces dernières années, entravent quelque peu l'exploitation « industrielle » des moyens les plus puissants sur le réseau à grande gabarit et les efforts de modernisation.

La productivité du transport fluvial reste faible ; l'importance des chargements unitaires rend les retours à vide relativement fréquents, et les durées d'exploitation effective des matériels sont réduites (110 jours de navigation par an en moyenne pour une péniche de 350 tonnes).

Le réseau fluvial est le seul qui ne fasse pas payer aux usagers une grande partie de son coût d'infrastructure. Le coût de sa gestion, supporté par l'Etat, est élevé, comparé au chiffre d'affaires du transport fluvial.

Doit-on conclure que le transport fluvial n'est plus compétitif ? Non, car il dispose aujourd'hui d'atouts importants. Certes, et parce que l'on doit tenir compte des contraintes de la géographie physique, le transport fluvial ne pourra jamais être en France ce qu'il est en Allemagne, en Belgique ou aux Pays-Bas. Mais c'est un des modes de transport les moins consommateurs d'énergie. Il permet d'acheminer des colis encombrants, des produits pondéreux à des prix très avantageux et avec un minimum de nuisances à l'égard de l'environnement. Il est servi par des hommes qui sont attachés à leur activité et savent en supporter les sujétions.

Le cabotage maritime sur les voies à grand gabarit de navigation intérieure et le développement des navires porte-barges sont aussi de nature à permettre la conquête d'une nouvelle clientèle.

— L'évolution de l'économie mondiale privilégie les zones littorales et portuaires pour certains types d'activité : acheminement des matières premières et de l'énergie, production de biens intermédiaires (agricoles et industriels) pondéreux, etc. Le transport fluvial apparaît naturellement comme devant jouer un rôle de prolongement du transport maritime dans la chaîne de transport. Le prolongement exige l'équipement de l'arrière-pays des ports, éventuellement jusqu'à une jonction avec les réseaux d'Europe du nord, mais uniquement lorsque cela est justifié économiquement sur la base d'une concurrence réaliste avec les autres modes de transport. L'équipement des vallées et des voies naturelles devrait être poursuivi dans cet esprit. Cette fonction de prolongement du transport maritime exige aussi que les ports français soient compétitifs pour les transports fluviaux-maritimes. A défaut, les complexes portuaires étrangers tireraient l'essentiel du profit des aménagements qui seraient réalisés.

Une conception plus européenne que française des transports fluviaux massifs suppose donc l'homogénéité des conditions sociales dans les ports maritimes de la Communauté.

— Seuls les projets d'infrastructures susceptibles d'être compétitifs par rapport aux autres modes de transport doivent être retenus. Pour permettre d'apprécier correctement cette compétitivité, les Pouvoirs publics devront s'attacher à ce que la tarification du transport fluvial permette de payer le coût de son infrastructure de la même manière que les autres modes de transport.

Vis-à-vis du réseau Freycinet, la politique à long terme devrait consister à moderniser, pour les maintenir en activité dans les meilleures conditions les canaux antennes des voies à grand gabarit, les franchissements de grands seuils ainsi que les voies qui supportent ou sont susceptibles de supporter un trafic annuel suffisant. Un effort de réflexion s'impose pour déterminer le sort du reste du réseau. On peut penser que les autorités locales ou régionales pourraient juger de l'opportunité de son entretien pour des raisons tenant à la géographie et à la géologie des eaux, ou à l'utilisation éventuelle pour la navigation de plaisance.

— Parallèlement à l'évolution de la politique des infrastructures, les Pouvoirs publics doivent s'attacher à promouvoir l'évolution et la mutation de la profession, en concertation avec celle-ci. Un transport fluvial modernisé et compétitif peut vivre à côté des autres modes de transport dans une économie de concurrence. Il en a les moyens, si sont mises en œuvre des mesures réalistes visant notamment à une meilleure utilisation de la cale par son adaptation aux conditions du trafic, à une revalorisation des indemnités de cessation ou de conversion d'activité, à l'amélioration des

conditions de travail et de la formation professionnelle des bateliers. Ces mesures doivent faciliter la recherche d'un assouplissement progressif de la réglementation commerciale.

Les efforts qu'engage la profession pour s'organiser et adopter une attitude plus « offensive » doivent être encouragés. L'expérience entreprise dans le Nord d'intégration dans un service unique du service régional de la navigation et de la direction régionale de l'Office national de la navigation, devrait être étendue de façon à aboutir, à terme, à une fusion des administrations compétentes et à une disparition des réglementations qui freinent la modernisation du transport fluvial.

IV. — LES TRANSPORTS COMBINÉS

L'analyse rétrospective des trafics indique que seul le conteneur a connu un développement important (en trafic international) et a justifié une certaine activité des transports terrestres qui se sont trouvés dans l'obligation d'acheminer les conteneurs à destination ou en provenance des ports. En transport intérieur, le transport combiné rail-route s'est heurté au fait que les entreprises susceptibles de réaliser ces opérations, demeuraient, généralement, des gestionnaires parfois serviles d'une technique particulière. L'enjeu du transport combiné, la maîtrise de l'ensemble de la chaîne de transport peut apparaître pour ces secteurs comme sans intérêt (gestion d'une technique particulière) ou être d'une telle dimension qu'un accord soit impossible entre des agents habitués plus à se concurrencer qu'à coopérer.

Cette attitude se traduit chez les transporteurs routiers par la recherche d'une économie sur la partie ferroviaire de l'acheminement, les chemins de fer veillant, pour leur part, à ne pas détourner au profit de cette technique mixte par un tarif trop bas un client potentiel d'un acheminement ferroviaire pur.

De plus, en transport terrestre international, le transport combiné est freiné par l'absence de coordination entre pays européens et, plus particulièrement, entre la France et la République fédérale d'Allemagne. Cette absence de coordination s'observe en matière de choix des techniques : la RFA a misé depuis longtemps sur les caisses mobiles et sur les wagons à plates-formes surbaissées, qui peuvent porter tous les véhicules routiers, grâce à un gabarit ferroviaire un peu plus large que le gabarit français, tandis que la France retenait le conteneur maritime et la remorque « Kangourou ». Mais l'obstacle le plus fondamental demeure celui de la tarification ferroviaire. Faute d'un accord, comme il en existe par exemple avec la Belgique, la tarification est calculée séparément sur les deux distances parcourues de chaque côté de la frontière, ce qui supprime l'avantage essentiel que représente la dégressivité du prix en fonction de la distance.

Cette analyse vaut également pour l'Italie, l'Espagne et le Portugal. Pour ces deux derniers pays, l'ajustement de la tarification ferroviaire pourrait précéder leur entrée dans la Communauté.

Dans la perspective d'une intensification de la crise énergétique, la mise en place d'une structure rail-route conséquente pour profiter de l'indéniable économie d'énergie apportée par le chemin de fer (de l'ordre de

10 gep (*) par tonne-kilomètre utile pour un parcours ferroviaire supérieur à 500 kilomètres) se justifie.

Pour parvenir à faire effectivement bénéficier les utilisateurs et la collectivité des possibilités offertes par les transports combinés, la Commission propose d'engager deux actions différentes :

La première serait, sur la base d'une étude technique de lever l'hypothèque qui existe quant aux types de matériels qui seront mis en œuvre dans les années à venir. Cette démarche qui devrait permettre de susciter de la part des transporteurs des investissements actuellement ralentis par l'incertitude en la matière devra également prendre en charge les conditions d'insertion de tout nouveau matériel du point de vue réglementaire et tarifaire.

Une autre action consisterait, sur quelques grands axes de transports du pays, à favoriser des expériences d'utilisation intensive de la technique rail-route en concertation avec tous les professionnels pour définir les infrastructures et les matériels roulants nécessaires à cette nouvelle organisation de transport. Des incitations de nature réglementaire ou financière ne seraient pas à exclure, une solution pouvant être de considérer cette activité comme un mode nouveau et particulier. On peut espérer qu'il ne sera pas nécessaire de créer ou choisir une entreprise pilote appuyée par l'État.

(*) Gramme équivalent pétrole.

V. — DIVERSIFICATION DU TRANSPORT DES PERSONNES DANS LES ZONES DE FAIBLE DENSITÉ DÉMOGRAPHIQUE

1. Il n'existe aucune raison de penser que des entreprises ne puissent pas, dans le cadre d'une économie de marché, satisfaire la grande diversité des demandes de transport entre centres urbains. Cette possibilité de se déplacer en choisissant son mode de transport ne pourra pas, en revanche, être assurée, sans des interventions particulières des collectivités publiques, là où la population est très dense et là où elle est au contraire, très diluée. Le maintien dans les zones de faible densité démographique d'une offre diversifiée et adaptée à la demande y est fortement compromis du fait que les usagers non automobilistes revendiquent les commodités d'une zone plus peuplée mais n'acceptent pas de supporter la totalité des charges d'exploitation et d'investissement du transport collectif.

Les transports urbains, en raison de leur volume et de l'importance des infrastructures nécessaires, posent les problèmes les plus difficiles. Ils n'ont pas été inclus dans le champ de réflexion de la Commission. Ils ne seront donc pas autrement évoqués. Mais les Pouvoirs publics ne pourront pas s'abstenir de comparer les situations du voyageur de la grande ville et de celui de la zone peu peuplée ; ils devront justifier les interventions que l'Etat impose aux contribuables en faveur de l'usager. Dans les zones faiblement peuplées, la raréfaction de la demande de transports collectifs, conséquence d'une activité agricole plus productive et de la diffusion de l'automobile, rend de plus en plus précaire le maintien des services réguliers classiques par autocar ou chemin de fer (*).

Les inquiétudes que ces disparitions font naître ont accéléré le processus de transfert vers la puissance publique de l'obligation de maintenir une certaine mobilité à la fraction de la population qui, pour une raison ou pour une autre, n'a pas la libre disposition d'un moyen de transport individuel. Nous ne sommes probablement plus loin du terme de l'évolution qui a érigé la mobilité en un bien tutélaire dont la satisfaction ne ressortit plus à l'économie de marché.

(*) A la fin du XIX^e siècle, le citoyen a reçu le droit d'aller, en carriole, à un point de ramassage et d'éclatement pas trop éloigné pour les personnes et pour les marchandises. Le développement des moyens offerts a donné l'habitude de choisir dans une vaste palette d'heures, de jours et de conditions. En 1978, les moyens autonomes sont tels que la palette des moyens publics peut être totalement révisée : la gare, d'où partaient et où arrivaient tous voyageurs et toutes marchandises, est devenue secondairement un noyau d'employés. L'Aménagement du territoire peut y être intéressé, comme à la gendarmerie, à la paroisse et à l'épicerie. C'est une commodité ; ce n'est plus une nécessité que lorsqu'elle constitue un centre d'exploitation pour la voie ferrée.

La prise en compte de cette aspiration à la mobilité implique alors la mise en place de services de transport public prenant, selon les besoins, des formes ne correspondant pas obligatoirement à la notion familière de lignes régulières, ou le maintien et la rénovation, là où c'est la meilleure solution, des lignes existantes.

2. Entre le service régulier et le taxi à usage personnel, il y a probablement place pour des activités qui, tout en ressortissant à l'initiative privée, assureraient des fonctions de service public.

L'existence de tels moyens publics de transport est liée à la possibilité de les assurer à des coûts plus faibles que ceux des modes d'exploitation traditionnels.

La marge d'action, certainement étroite, n'est pas nulle. On ne peut, en effet, qu'être frappé, au moment où l'énergie va se renchérir dans des proportions inconnues jusqu'alors, par la faiblesse du taux d'occupation des véhicules individuels ou collectifs circulant sur les routes françaises en dehors des périodes de vacances scolaires.

L'emploi des véhicules individuels peut être amélioré, pour peu qu'un effort d'information sur le coût d'usage de la voiture soit entrepris et que des dispositions permettant le transport privé à titre onéreux soient prises. En ce domaine, le rôle de la puissance publique est d'assurer la sécurité des personnes transportées, que des assurances particulières, un contrôle des véhicules et une surveillance accrue de l'application du Code de la route pourraient très bien garantir.

La polyvalence souvent prônée par les services publics pourrait s'appliquer plus rapidement dans le domaine privé, si une liberté suffisante était donnée et si des arrière-pensées fiscales ne venaient pas contrarier les initiatives. Pourquoi interdire au boulanger ou au commerçant en tournée de « faire le taxi » ?

Le taxi, transport public le plus proche de la voiture individuelle, ne joue pas un rôle suffisant. Un aménagement de la réglementation permettant d'assouplir les contraintes de prise en charge et d'augmenter la concurrence est le préalable à toute action dans ce domaine.

Cette libéralisation est indispensable pour permettre les expérimentations qui serviraient de bases concrètes pour la mise au point de nouveaux systèmes publics de transport. Les municipalités sont seules compétentes en la matière, mais en l'absence d'une volonté nationale clairement exprimée dans un texte législatif, elles ne peuvent pas toujours faire prévaloir des intérêts dépassant leurs strictes limites territoriales. Les libertés communales sont sur ce sujet lourdes à assumer.

3. L'avenir des services réguliers ne semble plus assuré que par un engagement financier de plus en plus prononcé des collectivités, alors que des équilibres de marché pourraient souvent être retrouvés dans la

mesure où les contraintes administratives et financières, qui ont justement entraîné les collectivités dans la voie de l'intervention, seraient levées.

L'organisation des services publics de voyageurs est dans tous les pays un des champs privilégiés de la réglementation.

En France, les règles sont multiples, complexes et minutieuses. Elles accentuent les disparités entre les modes de transport plutôt qu'elles ne les atténuent. Généralement arrêtées sous la pression des événements, dans une ambiance de protectionnisme ferroviaire, elles reflètent plus un malthusianisme foncier qu'un souci de favoriser l'innovation et le goût d'entreprendre.

Le désengagement des entreprises privées des services réguliers de voyageurs est motivé par l'insuffisante rentabilité de cette activité, conséquence, entre autres, du faible niveau de la tarification qui ne reflète pas la situation réelle des marchés. En dehors du contrôle direct des prix par les Pouvoirs publics, le soutien financier, apporté par des collectivités locales à des régions, contribue aussi au maintien des prix à des niveaux artificiels et bas. Les blocages actuels, qui conduisent à masquer le coût du transport et à reporter sa charge sur d'autres agents économiques, d'autant plus difficiles à identifier que les mécanismes du transfert sont complexes, doivent être levés pour éviter que les transports ne deviennent, sans décision explicite des élus, la principale dépense sociale des collectivités.

La tarification des services réguliers de voyageurs se voit encore distordue par les habitudes prises en matière d'octroi de réductions. Par effet de voisinage, il est apparu naturel d'accorder aux usagers des services routiers de voyageurs certaines réductions consenties sur les lignes de la SNCF, la seule différence étant l'identité de celui qui en supporte finalement la charge. Pour le réseau SNCF, le contribuable national est sollicité alors que, pour les autres lignes, les réductions sont en définitive supportées par les usagers n'en bénéficiant pas, l'exploitant se devant de maintenir l'équilibre de son entreprise avec ses seules recettes.

Cet état de fait, dont la pérennité n'est pas justifiée, altère la concurrence avec les autres transporteurs.

La patrimonialité des droits de trafic, issue de la réglementation de 1934 et 1949 sur la coordination, fige les modes d'exploitation, entrave la refonte des réseaux routiers et protège efficacement les titulaires contre l'intrusion de tiers. Le maintien de cette réglementation, dont l'objectif était de cristalliser, à sa date de publication, les transports routiers afin d'empêcher toute création de services nouveaux, ne correspond plus à la situation actuelle où il s'agit, au contraire, d'attirer les plus entreprenants et de laisser une large place à l'innovation.

4. Il ne faut toutefois pas espérer que l'amélioration des conditions de concurrence, le retour à la liberté tarifaire et l'encouragement des initiatives privées suffiront dans tous les cas pour satisfaire les aspirations

à la mobilité des personnes vivant en milieu rural (*). Des interventions publiques seront toujours nécessaires. Elles atteindront d'autant mieux leur objectif qu'elles laisseront une place à la concurrence, qu'elles identifieront clairement les bénéficiaires et qu'elles résulteront de décisions prises par ceux qui assumeront les responsabilités financières.

De ces prémisses découlent les quelques principes suivants :

- mettre en place une aide personnelle ou affectée à des petites collectivités, plutôt que d'intervenir dans la gestion du service ;
- décentraliser les décisions au niveau le plus bas compatible avec les besoins de financement ;
- utiliser toujours la procédure d'appel d'offre en laissant largement ouvert le choix des moyens pour atteindre un objectif ;
- s'interdire de fixer le niveau de référence des tarifs en abaissant artificiellement, par des subventions d'équilibre, celui des régies communales ou départementales mises en concurrence avec le secteur commercial.

Les procédures d'établissement des schémas régionaux de transport ne sont pas incompatibles avec ces orientations. Mais souvent un examen de ces problèmes au niveau départemental sera utile. A cet égard, avant toute proposition, il serait prudent de toujours s'assurer que les moyens retenus ne reposent pas sur une surestimation de la demande. Une démarche pragmatique, consistant à prendre en compte la seule clientèle actuelle pour l'estimation de l'offre, préserve certainement mieux l'avenir que toute conception du service reposant sur un illusoire report vers le transport collectif d'une partie des déplacements actuellement effectués en automobile. La rigidité des comportements est en la matière trop grande pour escompter des résultats rapides et la pénétration de l'automobile est encore trop récente en milieu rural, où le taux de motorisation des ménages est passé de 28,4 % en 1960 à 63,9 % en 1973, pour que le sentiment de libération apporté par la voiture individuelle soit affaibli par son coût d'utilisation. Il faut avoir conscience qu'en matière de service régulier, le contenu sentimental s'accroît quand l'utilité s'estompe.

Il n'est toutefois pas douteux que le transport de voyageurs par ligne régulière n'a pas su se forger une image de marque attractive. Alors que la modernisation du réseau routier, l'amélioration des matériels permettent une amélioration sensible de la qualité du service, le transport par lignes régulières reste synonyme de transport de « seconde zone », utilisé en l'absence de toute autre solution. La modification de cette image si elle doit utilement être entreprise ne doit cependant pas constituer pour les collectivités publiques une tentation au-delà de ce qui est nécessaire.

(*) En particulier les tarifs d'équilibre peuvent être trop élevés et la fréquentation potentielle trop faible.

5. Le cas particulier des services omnibus voyageurs de la SNCF.

Au titre de ses activités de service public, la SNCF assure un ensemble de services rassemblés sous l'appellation de « services omnibus » qui donne lieu à une compensation intitulée : Transports de voyageurs à courte distance - Maintien en activité de services omnibus, figurant au titre 4 du budget de l'Etat. Cette contribution budgétaire, d'un montant de 1.300 millions de francs en 1977, ne représente cependant pas l'intégralité de l'effort de l'Etat en leur faveur, puisque les compensations des diverses réductions tarifaires sociales, dont bénéficient les usagers de ces lignes et qui s'élèvent à 200 millions de francs, n'y sont pas intégrées. Elles sont reprises dans les articles budgétaires concernant les réductions sociales sans toutefois qu'une distinction soit opérée à ce niveau entre le réseau principal et les lignes omnibus. Ces lignes ne constituent pas un ensemble homogène car leur définition n'obéit à aucun critère objectif. Elles résultent de la constatation bilatérale, entre la SNCF et l'Etat, d'une situation de fait. La SNCF a ainsi l'obligation de faire circuler un certain nombre de trains et de services routiers selon des horaires et avec des points d'arrêt qu'elle ne peut modifier sans l'accord de ses autorités de tutelle.

La seule définition officielle de ces lignes est une annexe à un règlement comptable de la SNCF, connu par son repérage alpha-numérique FC 12 J. Cette liste ne rassemble donc pas l'intégralité des services voyageurs déficitaires, mais limite les droits de la société à des compensations (*) pour l'exécution d'un service public. Bien que non compensés, ces services ne peuvent être pratiquement modifiés sans autorisation de l'autorité concédante du chemin de fer.

Les services omnibus ne sont pas seulement ruraux, comme le montre la présentation de leurs résultats selon un classement par fonction :

- a) desserte de la grande couronne parisienne, assimilée à la région Ile-de-France ;
- b) desserte suburbaine des 13 grandes agglomérations de province dont la population comporte plus de 400.000 habitants, ou dans lesquelles plus de 2.000 migrants utilisent quotidiennement le chemin de fer ;
- c) desserte périphérique de 34 autres grandes villes ;
- d) desserte interurbaine et locale.

(*) Cette compensation ne porte que sur les charges « érudables » des services omnibus. Les coûts fixes sont supportés par le compte d'exploitation de la SNCF.

Exercice 1975.

	Longueurs (en km)	Trafic (en M de vk)	Charges hors taxes (en M de F)	Recettes nettes (en M de F)	Déficit (en M de F)	Densité de trafic vk/km/j	Déficit au km de ligne (en 1.000 F)	Déficit au vk (en centimes)
Grande couronne de Paris ..	848	462,5	96,7	57,7	39,0	1.334	46,0	8,4
Banlieues principales	3.708	1.475,7	435,4	198,4	237,0	950	63,9	16,1
Banlieues des autres villes ..	4.026	683,5	262,6	94,5	168,1	436	41,8	24,6
Services intervilles et ruraux	13.210	1.555,2	740,3	221,2	519,1	312	39,3	33,4
Ensemble	21.792	4.176,9	1.535,0	571,8	963,2	494	44,2	23,1

La Société nationale exploite ainsi plus de 13.000 kilomètres de lignes dont la fonction est essentiellement rurale. Le déficit du voyageur transporté par kilomètre y est très important puisqu'il représente plus du double du tarif kilométrique de base en deuxième classe.

Cette situation résulte de la faible fréquentation des trains et de la rigidité inhérente à toute exploitation ferroviaire. Toute technique a ses limites et le chemin de fer trouve les siennes dans la dilution de la population. La précarité de notre situation énergétique, loin de conforter la position des lignes non électrifiées les moins fréquentées, inciterait plutôt à l'anticipation de leur remplacement par des services routiers moins dispendieux en produits pétroliers. La consommation de gasoil d'un autorail diesel dépasse 1 litre par kilomètre alors que celle des autocars modernes est de l'ordre de 0,26 litre par kilomètre. Même si les places offertes par le chemin de fer sont plus nombreuses, la consommation par siège kilométrique offert demeure moindre sur la route. Il n'y a alors rien de paradoxal, lorsque les véhicules sont pratiquement vides, à affirmer que le gaspillage vient du rail et l'économie de la route.

L'importance des contributions publiques nécessaires au fonctionnement des lignes omnibus ne peut trouver de justification en dehors des régions où les conditions climatiques, l'état du réseau routier et le relief ne permettent pas d'assurer avec une fiabilité suffisante le désenclavement hivernal par la route (*).

Le remplacement progressif des dessertes ferroviaires par des services routiers de qualité équivalente s'impose. Les Conseils généraux ont, depuis longtemps, compris que l'intérêt des populations n'exigeait pas le maintien de chemins de fer inutilisés au prix d'un accroissement des impôts, puisqu'à de très rares exceptions près, tous les chemins de fer départementaux ont été remplacés par des autocars. C'est un exemple remarquable des décisions prises et financées par la même entité proche de l'usager. Le problème des services omnibus de la SNCF ne se pose que parce qu'ils sont pris en charge par le contribuable national.

Le premier contrat de programme, conclu en 1969 entre l'Etat et la SNCF, avait prévu le transfert sur route (ou plus exceptionnellement, la suppression) des services ferroviaires assurés sur 10.000 kilomètres de ligne. L'avenant à ce contrat de programme en 1971 avait confirmé ce chiffre, mais en allongeant le délai de réalisation. Toutefois, le Gouvernement a interrompu en 1974, ces transferts et la réalisation s'est, de fait, trouvée limitée à 6.439 kilomètres.

L'accroissement des compétences des Etablissements publics régionaux pourrait apporter une solution à ce problème, dans la mesure où la responsabilité d'une ressource fiscale ou d'une subvention non affectée couvrant la charge des lignes omnibus, leur serait donnée.

(*) Il serait d'ailleurs utile d'avoir des comparaisons de fiabilités des transports ferroviaires ou routiers à l'heure actuelle.

A cet égard la Commission observe que, dans le cadre des schémas régionaux de transports les ressources régionales sont assises sur le déficit des lignes omnibus de la SNCF. Cette assiette ne paraît ni neutre ni équitable. Elle n'est pas équitable parce que certains départements, voire certaines régions, ont procédé de longue date à la fermeture de leurs lignes omnibus. Elle n'est pas neutre sur le plan économique car elle fonde l'amélioration d'un système de transports sur la disparition d'un de ses constituants.

Sans doute, à titre d'incitation, faut-il laisser aux régions qui ont la possibilité de fermer certaines lignes la subvention de l'Etat correspondante. Mais le problème des ressources nécessaires pour le financement des schémas régionaux de transport ne peut pas être résolu par ce seul moyen.

Sous cette réserve de modification de l'assiette et de la répartition des ressources régionales un nouveau schéma relatif à la SNCF pourrait être mis en place selon lequel :

— l'Etat renouvellerait la concession en 1982 (avec les obligations de service public afférentes) seulement pour un service contracté ;

— pour les autres services périphériques, dont la maîtrise serait transférée à chaque établissement public régional, celui-ci aurait la possibilité :

- ⊙ soit d'en proposer à l'Etat la fermeture,
- ⊙ soit d'en négocier la concession à la SNCF,
- ⊙ soit d'en confier la concession après mise en concurrence à une entité régionale quelconque (une région, une entreprise publique ou privée de transport).

Pour le chemin de fer, comme pour les transports collectifs sur route, le décret de 1949 — qui continue de régir les transports collectifs — devrait être refondu.

VI. — ADAPTATION DES STRUCTURES TARIFAIRES VOYAGEURS DE LA SNCF

La concurrence qui s'exerce sur le marché du transport des voyageurs est d'une nature très différente de celle qui existe sur le marché des marchandises. Elle ne met pas en présence des entreprises, soumises à des règles semblables de gestion, même si leur taille et leur statut juridique diffèrent sensiblement, mais principalement une entreprise et des individus. De surcroît, le développement très rapide de la motorisation qu'a connu la France depuis la fin de la guerre répond à des aspirations autres que celles strictes du besoin du déplacement, de sorte que la zone de recouvrement entre les deux modes de transport n'est que partielle.

1. La péréquation.

Cette situation particulière, très différente de celle qui prévaut dans le transport marchandises, explique que le problème de la péréquation tarifaire n'ait pas eu la même acuité. Dans la situation actuelle, il est d'ailleurs vraisemblable que si la SNCF disposait de la liberté de déperéquer ses tarifs, elle l'utiliserait peu, compte tenu du fait que le prix de revient du transport automobile individuel, qui joue en quelque sorte le rôle de prix directeur, est à peu près uniforme, quelle que soit la liaison.

Il en serait tout différemment si le chemin de fer se voyait concurrencé par un développement important du transport collectif à longue distance sur autoroute : comme pour le transport marchandises, la déperéquation constituerait une condition nécessaire de survie de l'activité « voyageurs » de l'entreprise nationale.

La Commission s'est interrogée sur l'opportunité de faire jouer la concurrence entre le fer et la route pour les transports interurbains collectifs à longue distance et elle a pris connaissance en particulier du rapport établi par le Conseil supérieur des transports.

Devant les nombreuses incertitudes qui subsistent, la Commission est d'avis qu'il convient de recourir à une expérimentation plus large que celle

en cours actuellement ; qu'en particulier il ne faut pas bloquer les autorisations de création de services réguliers routiers de voyageurs sur des liaisons où manifestement l'autocar peut offrir une qualité de service très supérieure au train.

2. La modulation temporelle.

La modulation tarifaire selon les périodes de l'année, sinon entre les jours de la semaine, n'est pas sujette aux mêmes objections que la modulation selon les liaisons.

Les pointes de trafic (*), notamment celles des vacances d'hiver, entraînent des surcoûts importants pour la SNCF, qui doit entretenir un parc de voitures — ou recourir à la location — pour faire face à ces demandes exceptionnelles. Certaines sont d'ailleurs le fait des catégories sociales aisées, pouvant donc supporter un prix de transport plus élevé. La Commission propose que soient explorées de manière approfondie les possibilités de mise en œuvre d'une telle tarification.

Dans le même ordre d'idées, et compte tenu des modifications intervenues dans les habitudes de déplacements des individus, la Commission considère qu'il convient de laisser à la SNCF une plus grande liberté pour ajuster les tarifs d'abonnement.

3. Les tarifications sociales.

Les tarifications sociales de la SNCF posent un problème spécifique en raison de leur poids dans les ressources de l'entreprise — et de leur coût pour le budget de l'Etat — ainsi que de leur ancienneté qui leur confère aujourd'hui une pérennité, renforcée de surcroît par la symbolique qui leur est attachée.

(*) La Commission considère qu'il est essentiel de parvenir à un étalement des points de trafic. A ce titre, il lui paraît que devraient être mis en œuvre certaines propositions déjà présentées, tendant notamment à ce que les académies de la région parisienne ne soient pas toutes dans un même groupe pour les dates de vacances scolaires.

Les obligations de transporter à titre gratuit ou à des tarifs réduits sont diverses et variées. Leur origine et leur nature sont rappelées dans l'annexe 7 qui précise les circonstances de leur création et leur régime juridique. Les compensations financières auxquelles elles ont donné lieu, en 1976, de la part de l'Etat, sont récapitulées dans le tableau ci-après. Seules peuvent être considérées comme des tarifications sociales les catégories concernant le ministère des Transports, encore que l'on puisse estimer que les facilités accordées aux militaires du contingent, pour rejoindre leur famille, en aient quelque peu le caractère.

Résultats 1976.

(En millions de francs.)

Trafics intéressés	Réseau principal rapides, express et omnibus
<i>Ministère des Transports :</i>	
Familles nombreuses	165,6
Réformés, pensionnés de guerre	26,4
Abonnements hebdomadaires de travail	91,6
Visites aux tombes de militaires	0,8
Billets populaires de congé annuel, économiquement faibles, retraités	144,2
Promenades d'enfants	17,1
Abonnements pour élèves, étudiants, apprentis	155,7
Guides des Aveugles civils	4,8
Total	606,2
<i>Ministère de la Défense :</i>	
Militaires { hors détachements	643,2
{ détachements	9,4
Total	652,6
<i>Ministère de la Justice :</i>	
Prisonniers et leur escorte	4,6
Ensemble	1.263,4

Le montant des versements de l'Etat pour les seuls voyageurs du réseau principal a atteint 1.263,4 millions de francs, soit plus de 20 % des recettes tarifaires voyageurs, taxes incluses, perçues directement par la Société. Pour être plus précis, il faut souligner que figurent au titre du réseau principal les réductions accordées pour les dessertes des banlieues des grandes villes, ce qui explique l'importance (91 millions de francs) du poste « abonnements hebdomadaires de travail ».

Par ailleurs, l'analyse détaillée des résultats du réseau principal révèle que plus du tiers du trafic total exprimé en voyageurs-kilomètre est assuré par les bénéficiaires de tarifs réduits (militaires inclus) et que, plus particulièrement, 26,9 % du trafic de la première classe donne lieu à compensation de l'Etat.

L'efficacité de ces prestations est sujette à interrogation, soit que l'objectif recherché ne présente plus un caractère social marqué, soit que les modalités d'intervention ne soient plus adaptées. De plus, leur existence au seul profit du chemin de fer est un facteur de distorsion de la concurrence et se révèle en particulier un obstacle à une homogénéisation des conditions tarifaires applicables aux différents modes de transport dans les zones à faible densité, lequel pourrait bien être un des principaux facteurs expliquant les difficultés et les réticences de la population et des élus locaux au transfert sur route de certains services omnibus.

Mais plutôt que d'envisager leur extension aux autres modes, il paraît plus opportun, d'une manière générale, de chercher à restreindre leur effet sur le marché des transports, en les remplaçant, dans la mesure du possible, par des aides personnalisées non affectées. Les réductions, dont la suppression ne pourrait être retenue, devraient, en tout état de cause, être révisées pour :

- limiter les compensations résultant des autorisations d'accès à la première classe ;
- favoriser l'étalement des pointes (*) ;
- améliorer leur rendement social.

Les procédures à mettre en œuvre pour modifier ou supprimer ces réductions sont très différentes selon qu'elles ont résulté de décisions législatives ou réglementaires. Parmi les quatre réductions, qui sont à l'origine de plus de 90 % des dépenses de l'Etat en la matière, seules les réductions accordées aux familles nombreuses et aux abonnements hebdomadaires de travail ont été explicitement voulues par le législateur. Les abonnements d'élèves, d'étudiants et d'apprentis ainsi que les billets de congés payés, qui ont pour caractéristique commune d'être très anciens, se sont imposés

(*) Comme cela se pratique pour certaines tarifications commerciales. A titre d'illustration, la carte vermeil.

à l'Etat par le mécanisme du refus d'homologation de leur suppression sans avoir jamais donné lieu à un débat parlementaire autre que l'approbation annuelle des dépenses correspondantes au titre de la loi de finances.

Leur modification peut donc intervenir sur simple décision gouvernementale de ne plus inscrire les crédits correspondants au budget.

4. Tarifications imposées par voie législative.

a) Familles nombreuses :

Le bénéfice du tarif spécial accordé aux membres des familles nombreuses est étendu aux citoyens français et monégasques, aux citoyens de la plupart des territoires qui, au 22 mars 1924, étaient placés sous administration française ainsi qu'aux ressortissants des Etats membres de la CEE résidant en France. Ainsi, à titre de simplification, les cartes d'identité « familles nombreuses », délivrées en Algérie, Tunisie et Maroc par les chemins de fer de ces pays, sont valables sur le réseau français.

Depuis dix ans, le trafic correspondant est en régression assez sensible (au total — 7,2 % en voyageurs-kilomètre entre 1965 et 1974). Le nombre de cartes en cours de validité (4.990.000 en 1974) diminue également (au total — 10 % entre 1965 et 1974).

Le caractère approprié de cette catégorie de réduction tarifaire — et surtout du maintien des compensations de l'Etat — se trouve mis en question dès lors que la SNCF propose dans son tarif commercial des billets de famille (non limitatifs d'ailleurs aux membres de la famille directe), qui, dans le cas d'un voyage groupé avec aller-retour est, presque dans tous les cas, plus avantageux pour l'usager que l'application des réductions « familles nombreuses ». Une analyse détaillée des conditions d'utilisation s'impose donc, afin de s'assurer qu'elles sont toujours conformes aux objectifs poursuivis par le législateur lors de leur institution, il y a plus de cinquante ans.

La Caisse nationale d'allocations familiales est probablement l'organisme le plus qualifié pour procéder à cet examen et prendre en charge les contributions correspondantes qui représentent moins de 0,6 % des prestations qu'elle distribue aux familles. Ce transfert pourrait prélude, sur l'initiative de la CNAF, à une transformation ultérieure de ces réductions en une aide à la personne.

b) Abonnements hebdomadaires de travail :

Cette tarification, applicable aux relations quotidiennes domicile-travail, est plutôt à rattacher à celle des transports urbains. Elle n'entre pas dans le domaine de compétence de la Commission, qui estime cependant souhaitable de ne pas l'étendre à des distances supérieures à la limite actuelle de 75 kilomètres, qui lui paraît déjà considérable.

5. Tarifications imposées par une décision ministérielle.

a) Abonnements d'élèves, d'étudiants et d'apprentis :

Le succès de cette tarification auprès de ses bénéficiaires a entraîné, en 1976, une dépense budgétaire de près de 180 millions de francs, autant que pour les familles nombreuses et plus que pour les billets de congés payés.

La réduction accordée est actuellement de plus de 50 % sur les abonnements en première et en deuxième classes, donnant droit à un nombre illimité de voyages sur la relation résidence principale/lieu des études. En moyenne, la réduction atteint 80 % du prix du voyage. Ainsi, une carte étudiant Paris-Côte d'Azur revient à environ 260 F par mois en première classe, alors que le billet aller-retour est vendu au voyageur ordinaire à près de 400 F. Sur la liaison Paris-Lyon, l'abonnement étudiant revient à 140 F en deuxième classe, prix comparable à la carte orange 5 zones (120 F).

Comme il est très difficile de différencier la résidence principale des parents d'une résidence secondaire et de contrôler la nature exacte des activités universitaires, les abus sont nombreux en milieu étudiant.

Ces réductions, dont le caractère social est, de plus, loin d'être évident, devraient être supprimées pour les étudiants et compensées par une augmentation des bourses.

Elles seraient, par contre, maintenues, en deuxième classe seulement, aux élèves et aux apprentis, dont les parcours sont plus courts et pour qui les tentations de fraude sont plus réduites en raison de la moindre mobilité des intéressés.

La masse totale des bourses étudiantes s'élève à 530 millions de francs. L'accroissement qui résulterait du transfert, à leur profit, de l'aide aux transports, atteindrait 25 % et permettrait aux bénéficiaires de faire face à leurs déplacements dans les conditions du droit commun.

b) Billets d'aller et retour populaires de congés payés :

Il est difficile d'apprécier l'impact réel de cette mesure car elle n'est utilisée que par une petite minorité (7 %) des ayants droit. Toutefois, sa suppression serait d'autant plus mal comprise qu'aucune prestation simple ne peut être proposée en compensation.

Il est préférable de laisser les choses en l'état sans accroître la liste des bénéficiaires, ni accorder un deuxième billet annuel au titre de l'étalement des vacances.

On mentionnera, enfin, que plus de 1,5 million de personnes bénéficient, dans des limites variées, de billets gratuits du fait de leur appartenance présente ou passée à la SNCF, ou de leurs liens familiaux avec des cheminots en activité ou en retraite.

VII. — LE TRANSPORT DES MARCHANDISES ET L'ÉMERGENCE D'UN NOUVEL OPÉRATEUR : L'ENTREPRENEUR DE TRANSPORT

1. Le déséquilibre de la balance des services de transport.

Si le déficit de la ligne transports des échanges effectifs avoisine deux milliards de francs en 1976, les situations apparaissent très différentes d'un mode à l'autre. Au vu des résultats détaillés, les transports maritimes et les auxiliaires de transport sont principalement à l'origine du déficit observé alors que les transports terrestres (fer + route + voie navigable) semblent dégager un léger excédent. Ces chiffres doivent être interprétés avec une précaution extrême tant est grande l'incertitude qui les entache.

A ce sujet, la Commission souhaite vivement que soient encouragés tous les travaux qui permettraient de fournir des données plus fiables, notamment dans le secteur routier et celui des auxiliaires.

Pour la balance des paiements, les effets d'un transport terrestre international de marchandises sont très différents selon qu'il est effectué par le fer ou par la route.

Tout transport ferroviaire à l'exportation ou transitant par la France procure à notre pays une rentrée de devises correspondant au coût du trajet effectué sur le territoire national. A l'inverse, tout transport à l'importation par voie ferrée se traduit par une sortie de devises correspondant au coût du trajet réalisé à l'étranger.

Le règlement du prix du transport qui est encaissé par un seul réseau, celui du pays destinataire ou celui du pays expéditeur selon le cas, est inscrit dans des comptes courants liquidés périodiquement par le Bureau central de compensation (*). Les transferts de devises ne portent donc que sur des soldes. En 1976, pour les seules marchandises, la SNCF a été créditée de 390 millions de francs. D'autre part, la SNCF a encaissé directement en devises, au titre de son trafic voyageurs, 170 millions de francs la même année. Ainsi, pour le chemin de fer, la balance des services de transport est-elle bien connue.

(*) Le Bureau central de compensation (BCC) est un organisme de droit belge, créé en 1925 et géré par la Société nationale des chemins de fer belges, auquel peuvent adhérer tous les chemins de fer affiliés à l'Union internationale des chemins de fer.

Si pour le transport routier une entreprise française peut assurer, de bout en bout, l'exécution du transport, contrairement au chemin de fer, il n'en ressort pas que l'utilisation de ce mode de transport ait toujours des conséquences favorables sur la balance des paiements. Une évaluation précise est difficile, car il faut tenir compte de la part prise par les transporteurs étrangers et des dépenses effectuées en devises par les transporteurs français à l'étranger (et réciproquement).

Dans ces conditions, la France pourrait trouver des avantages à adopter l'attitude préconisée pour son pays par le ministre allemand des Transports et qui conduit à limiter les trafics routiers de transit faits sous pavillon étranger au profit d'une utilisation du chemin de fer sur le réseau national, l'ensemble de ces mesures permettant, en outre, de dégager le réseau routier au profit des transporteurs nationaux.

2. L'évolution du rôle des auxiliaires de transport.

Les auxiliaires de transport constituent un maillon essentiel dans la chaîne du transport international.

Au niveau national, ce secteur se caractérise par une relative faiblesse si on le compare aux entreprises de même nature qui existent à l'étranger et par une pénétration étrangère notable. Un récent rapport du Centre français du commerce extérieur sur les moyens de développer les exportations CAF et les importations FOB a formulé de nombreuses propositions en faveur d'un développement de la profession d'auxiliaires en direction des transports internationaux, propositions auxquelles la Commission ne peut que se rallier.

Si les implantations à l'étranger des commissionnaires français restent insuffisantes, le dynamisme des sociétés étrangères en matière d'implantation en France dans ce secteur est préoccupant et une meilleure maîtrise des investissements étrangers en France apparaît désormais nécessaire (*). Le développement de ces entreprises n'implique pas nécessairement une intégration verticale de toute la chaîne de transport, mais suppose l'acquisition d'une surface financière suffisante pour tenir une place significative

(*) Le commissionnaire, puisqu'il vend des moyens de transport, arbitre entre les modes et entre les entreprises et le jeu pourrait être faussé par l'appartenance à un groupe de transporteurs étrangers, si on ne pouvait pas apporter la preuve que, dans bien des cas, la chaîne de transports française s'est révélée la moins compétitive, en particulier lorsqu'elle comporte un maillon maritime.

au niveau international. Une solution pourrait découler d'une meilleure prise en compte des problèmes d'assurance. Ces entreprises pourront faire appel pour des opérations spécialisées, bien déterminées dans le temps et dans l'espace, à des auxiliaires particuliers transitaires, groupeurs, dépositaires de colis, affréteurs, agences maritimes, consignataires de navires, etc.

Il existe déjà un grand groupe dont l'activité de commissionnaire pourrait s'accroître : la SNCF. Elle peut développer son rôle d'entrepreneur de transport et devenir l'un des premiers du pays, mais pour jouer ce rôle elle doit accepter d'être moins que maintenant une servante exclusive du fer et elle doit aussi rechercher une collaboration plus franche avec les autres commissionnaires qui voudraient mettre au point de nouvelles combinaisons de transport multimodal incluant le fer.

Si l'accès au fer n'est pas aussi libre pour les concurrents de la SNCF que ne l'est la route pour la SNCF, le risque est grand de voir s'intensifier la pression pour autoriser des techniques routières de plus en plus lourdes qui puissent soutenir victorieusement, dans un contexte d'énergie chère, une compétition avec le rail. Le chemin de fer pourrait même être tenu à l'écart de la définition des formes nouvelles du transport, ce qui n'est pas *a priori* souhaitable.

3. Diversification de l'économie et logistique industrielle.

Plus l'économie et les techniques de transport se diversifient et plus la conception du « produit transport » devient complexe. Le transport ne peut plus se limiter pour le chargeur au choix du mode et pour le transporteur à la mise en place des véhicules et à leur acheminement. Il doit maintenant s'intégrer dans une véritable logistique industrielle comprise comme l'art de combiner les moyens de transport et de production. Les problèmes de transport doivent effectivement tenir compte de l'agencement des approvisionnements et des livraisons, de la politique des stocks, de l'évolution de la sous-traitance et de celle de la manutention. Cette recherche permanente d'optima conjoints entre l'utilisation des moyens propres du transport et la gestion des unités de production et de distribution d'autre part, devrait entraîner à terme une modification importante de la structure de plusieurs branches. Pour que les évolutions nécessaires ne soient pas différées, il est nécessaire qu'apparaisse un véritable entrepreneur du transport capable de mettre en lumière les économies apportées par le processus de recher-

che de la solution locale la meilleure. Pour jouer pleinement ce rôle, cet entrepreneur doit pouvoir mettre sur pied des combinaisons nouvelles de moyens de transport, de stockage et de manutention et opérer en utilisant sans discrimination tous les modes de transport. Il assurerait ainsi, au sens le plus large du terme, la charge de commissionnaire de transport. Son émergence ne doit pas être entravée par la fixation administrative de ses prix.

VIII. — LE REDÉCOUPAGE DE LA STRUCTURE ADMINISTRATIVE

Les structures ministérielles intéressant les transports sont de celles qui ont le plus varié depuis 1958. Ces hésitations sont d'autant plus fâcheuses que le « système » des transports et le système productif qui lui est associé sont rigides.

Ces variations se sont ordonnées autour d'une ligne directrice : les liens fonctionnels que l'évolution des responsabilités en matière d'urbanisme et d'aménagement foncier ont créé entre travaux publics, construction-logement et transports (« l'équipement » au sens strict du terme).

Au moment où les infrastructures des différents modes de transport sont largement développées dans le pays, où les problèmes posés concernent pour l'essentiel la qualité plutôt que la quantité, les risques deviennent considérables — sous la pression des multiples intérêts — d'un surinvestissement s'il n'y a pas de conception globale persistante de ce que devrait être un système de transports efficient.

C'est pourquoi la fonction transports interurbains paraît aujourd'hui devoir être une des lignes directrices de l'organisation administrative.

Le cadre budgétaire pourrait dès lors être ajusté. MM. Armand et Rueff avaient déjà souligné en 1958 que le caractère lié des mesures envisageables impliqueraient un renouvellement du cadre juridique.

« Pour bien manifester ce souci de cohérence et de répartition dans les efforts demandés, il est indispensable de les présenter toutes ensemble en précisant à la fois les modalités et les étapes.

« Dans ces conditions, il sera plus difficile de séparer l'une d'entre elles de son contexte, en la chargeant de tous les maux et en critiquant ses conséquences dangereuses pour l'un ou l'autre secteur de l'économie.

« Le moyen juridique d'une telle volonté semble être la présentation et la mise en œuvre simultanée de toutes les interventions envisagées...

« Un échéancier précis (dépéréquation, action fiscale, libération des contingents, aménagements du réseau, investissements...) permettrait alors de réduire certaines appréhensions et de faciliter ensuite l'application, sans que les principes soient remis en cause.

« Une telle procédure aurait enfin l'avantage d'obliger à penser le problème en termes de coordination sur le plan européen dans la mesure où serait nécessaire d'harmoniser les positions et de définir en même temps les lignes d'action de six partenaires du Marché commun. »

L'existence aujourd'hui d'une double présentation budgétaire :

la présentation classique en termes de moyens du projet de budget de chaque département : le « bleu » ;

la présentation sous forme de budget de programmes : le « blanc », devrait répondre à ce souci de cohérence.

Le budget de programmes du ministère de l'Équipement, tel qu'établi en 1977, a en effet trois fonctions :

il contribue à assurer la cohérence entre les objectifs du plan et les décisions budgétaires ;

il révèle l'efficacité de l'allocation des crédits ;

il permet de mesurer les résultats obtenus.

Il rassemble tous les financements affectés à un programme : budgétaires ou non.

Or, le budget de programmes et le budget traditionnel du ministère de l'Équipement ont été présentés en deux parties :

— la première concerne les routes et la circulation routière, les ports maritimes et les voies navigables, l'aménagement foncier et l'urbanisme, la construction ;

— la deuxième est relative aux transports terrestres, l'aviation civile et la météorologie, et la marine marchande.

Un redécoupage séparant l'urbain de l'interurbain répondrait aux besoins.

Au-delà de ces mécanismes nouveaux ou renouvelés nécessaires, des liens privilégiés doivent se nouer entre le pouvoir central et les centres de gestion des infrastructures.

IX. — LES CENTRES DE GESTION DES INFRASTRUCTURES

La mise en œuvre de la tarification à l'équilibre budgétaire implique la création de centres de gestion des infrastructures disposant d'une assez large autonomie et dotés d'une comptabilité propre.

Pour les transports ferroviaires qui constituent un secteur « intégré », c'est-à-dire dans lequel un centre unique gère à la fois les infrastructures et les opérations de transport proprement dites, la SNCF est naturellement désignée comme « centre de gestion ».

Elle devrait à ce titre tenir un compte spécial des infrastructures retraçant les dépenses et les recettes, ces dernières provenant de redevances d'usage des infrastructures versées par le compte d'exploitation. Ce compte comporterait deux sections, l'une pour les voyageurs, l'autre pour les marchandises.

Pour les secteurs « différenciés » que sont les transports routiers et les transports de navigation intérieure, les recettes d'usage des infrastructures sont d'origine fiscale ou parafiscale.

Elles seraient perçues par l'Etat. La part de ces recettes fiscales revenant à un centre de gestion serait, en premier lieu, égale aux coûts marginaux sociaux constatés sur les infrastructures dépendant du centre (à l'exception d'une taxe éventuelle de consommation sur les voitures particulières). En second lieu, si la recette au coût marginal social était insuffisante pour couvrir les dépenses, il conviendrait de percevoir des péages d'équilibre qui ne pourront également être perçus que par voie fiscale.

Dès maintenant, et indépendamment de toute décision sur la tarification des infrastructures, de tels comptes devraient être tenus.

En l'état actuel des réflexions, il est difficile de définir la nature exacte de ces centres : agences, établissements publics ou budget annexe.

On suggérerait cependant :

- un centre de gestion unique pour les routes nationales et autoroutes non concédées ;
- un ou, éventuellement, deux centres pour les voies navigables ;
- un centre de gestion par département pour les voiries départementales.

En ce qui concerne les autoroutes concédées les sociétés concessionnaires constituent déjà des centres de gestion.

X. — LA RECHERCHE D'UNE PLUS GRANDE EFFICACITÉ DES INVESTISSEMENTS

La recherche d'une plus grande efficacité des équipements réalisés est nécessaire même s'il existe des contrats de programme qui fixent le cadre général dans lequel s'insère la politique d'investissement de chaque gérant d'infrastructure — ainsi que les moyens financiers qui lui sont alloués — et visent à mieux ajuster les réalisations aux besoins des usagers.

a) Au niveau de chaque mode de transport, le risque est permanent de surdimensionner les équipements en s'obligeant à prendre en compte des situations ou des catégories d'usagers très éloignées de celles qui se trouvent à l'origine de la demande. La question se pose, par exemple, de spécialiser certaines infrastructures — sous réserve d'exigences de défense nationale — pour un type de trafic donné, la banalisation actuelle conduisant à une conception technique et un entretien dimensionnés en fonction du trafic le plus agressif (chaussées supportant des essieux lourds, gabarit des ouvrages d'art par exemple).

Les pointes de trafic sont également à l'origine de surcapacités dispendieuses du fait que les équipements, routiers notamment, sont dimensionnés en fonction des heures les plus chargées. Au-delà d'actions visant à promouvoir un aménagement plus souple du temps, tout à fait indispensables pour atténuer les pointes les plus fortes, la réponse « économique » à ce problème est dans une modulation tarifaire. Pour des considérations de justice sociale, ou pour des raisons techniques de mise en œuvre, ou encore parce que la liberté de choix de l'utilisateur est très limitée, une telle solution apparaît impraticable sur certaines infrastructures de transport. Il est vain de croire, pour autant, que l'accroissement de capacité puisse toujours se substituer, comme élément régulateur, à la congestion ; il y a des demandes qu'il n'est pas possible de satisfaire et qu'il serait irrationnel de vouloir satisfaire.

b) L'individualisation de la gestion des différents centres de gestion peut induire une grande disparité dans les niveaux d'efficacité des investissements retenus, si une homogénéisation des critères de choix et des procédures d'évaluation de la rentabilité économique et sociale n'est pas assurée au niveau national. De même, le morcellement des décisions peut interdire, en l'absence d'une coordination centrale, la prise en compte des complémentarités entre les différents modes de transport et contrarier le développement de toutes les techniques mixtes.

Les processus actuels ne sont pas exempts, à cet égard, de critiques :

— les critères de choix et les instances décisionnelles diffèrent d'un secteur à l'autre. En dehors des différences concernant les valeurs admises pour les variables économiques fondamentales, comme la vie humaine ou le temps, la divergence la plus grave réside dans l'utilisation de concepts de rentabilité distincts. Les investissements routiers font référence à une rentabilité économique pour la société, alors que les équipements ferroviaires sont évalués du seul point de vue de l'intérêt financier de l'entreprise ;

— les interactions entre modes ne sont qu'imparfaitement prises en compte et la concertation dans les procédures d'élaboration des programmes est insuffisante, voire absente. Les méthodes de prévisions de trafic ne tiennent pas compte des liens de concurrence. La pléthore d'investissement de transport dans la vallée du Rhône en est une illustration.

Une réflexion, menée dans le cadre d'une étude interministérielle de RCB (*), est vivement recommandée par la Commission afin d'améliorer les critères de choix, grâce à une analyse en profondeur des conditions de la concurrence entre modes et une appréciation plus exacte des besoins futurs. Elle devrait déboucher sur une nouvelle méthodologie des calculs de rentabilité, dans lesquels le concept de valeur du temps serait affiné.

c) Les plans d'aménagement à long terme des différents réseaux de transport forment un ensemble de projets que, compte tenu des perspectives économiques actuelles, il est irréaliste de penser pouvoir réaliser d'ici 1990. L'examen de ces programmes devrait prendre en compte, plus que par le passé, la souplesse et la progressivité des aménagements, les améliorations possibles dans l'organisation et l'exploitation, les contraintes qui pourraient découler d'impératifs de sécurité.

Dans le secteur autoroutier, pour les nouveaux projets, il n'est pas évident que le recours au péage pour financer les investissements demeure, comme par le passé, la meilleure solution.

d) Enfin, l'appartenance de notre pays à la Communauté économique européenne impose la prise en compte de l'évolution du trafic communautaire dans le choix des projets et une coordination avec nos partenaires dans la programmation des investissements. Cette dimension européenne est de nature à influencer sur la conception — au niveau des réseaux de transport — de l'aménagement du territoire national. Elle pourrait même infléchir l'organisation historique en étoile autour de la capitale.

(*) Rationalisation des choix budgétaires.

CONCLUSIONS

La Commission a mené ses réflexions à partir de l'examen de la politique suivie jusqu'ici dans les transports terrestres et des perspectives d'évolution du marché des transports à l'horizon 1990. Fondées sur des hypothèses de croissance économique contrastées — mais excluant des situations extrêmes de crise — ces perspectives ont révélé le rôle déterminant de la demande des déplacements de voyageurs et montré que les conditions de l'offre de transport de marchandises étaient largement déterminées par le développement de l'offre pour les voyageurs. Elles ont également fait ressortir le risque de voir le fonctionnement du système de transport échapper peu à peu aux mécanismes d'une situation de concurrence.

La lourdeur de la gestion centralisée qui en serait la conséquence directe, la limitation corrélative de la liberté de l'utilisateur et en particulier du chargeur, la perte d'efficacité inéluctable qui en résulterait, l'appréciation des facteurs présents et futurs de compétitivité et du caractère irremplaçable de chaque mode de transport ont conduit la Commission à préconiser fermement le maintien du secteur des transports terrestres interurbains dans une économie de concurrence et à s'interroger sur les conditions de ce maintien. De cette interrogation, elle a dégagé des orientations d'action pour les Pouvoirs publics.

1. Aucune raison sérieuse de subventionner les déplacements de voyageurs n'a pu être avancée. Le jeu des marchés est le meilleur moyen d'offrir au voyageur le plus large choix possible de services, de qualités et de prix. L'Etat devra toutefois garder la maîtrise du développement des investissements de capacité et des améliorations de qualité entreprises dans

chacun des modes pour prévenir toute sur-capacité, source de gaspillage. Une coordination étroite des plans et des programmes de réalisation des investissements d'infrastructure en est le moyen.

Dans les zones à faible densité démographique, la satisfaction des aspirations à la mobilité des citoyens sera favorisée par un renouvellement du cadre juridique d'exécution des transports. La mise en place de règles nouvelles concernant les taxis et les voitures particulières lèverait les obstacles à une utilisation plus économique — en particulier collective — de ces deux moyens de transport. La modification de la réglementation de 1949 relative aux droits de trafic faciliterait les innovations et donnerait plus de souplesse dans la conception et l'exploitation des réseaux de lignes d'autocars.

2. Le rôle de l'Etat dans le transport de marchandises est d'abord celui d'un arbitre. Il veille à la bonne harmonie des conditions de concurrence. Il gère les effets externes comme la sécurité et l'environnement.

Cette orientation vise à terme à la disparition de la réglementation malthusienne du transport routier public dont les inconvénients excèdent les avantages à en attendre pour la coordination entre modes de transport.

Une réflexion approfondie sur les obligations imposées à la SNCF pour la gestion des points de remise et de livraison des marchandises est nécessaire. La substitution de la notion de contrat de service à celle de service public, trop générale et inadaptée aux conditions actuelles, serait une des voies de recherche.

L'imputation progressive aux utilisateurs de chaque mode des coûts complets qu'ils entraînent pour la collectivité doit être recherchée ; elle suppose la mise en place de centres de gestion des infrastructures dont la vocation serait de gérer les recettes et les dépenses liées à l'utilisation, au développement ou à l'amélioration des infrastructures de chaque mode.

3. Si des considérations extérieures au transport plaident en faveur d'une aide de l'Etat ou d'autres collectivités publiques au profit des entreprises ou des ménages — orientation géographique des activités, freinage ou arrêt du dépeuplement de certaines régions, maintien d'un niveau minimum de service de transports... —, les coûts et avantages sociaux doivent en être clairement comptabilisés et les dépenses correspondantes donner lieu à compensation selon des procédures rigoureusement définies. Aucune raison n'existe pour que dans chaque cas, la solution la plus efficiente ne soit pas retenue.

4. Les schémas régionaux, les plans départementaux ou locaux de transports peuvent garantir une plus grande coordination et une meilleure

intégration des services locaux de transport de voyageurs, fondées sur l'évaluation des besoins et la détermination des priorités sous le contrôle des élus locaux.

Ces interventions ne doivent cependant pas conduire à ignorer le marché et désorganiser son fonctionnement : elles peuvent apporter des corrections aux effets jugés négatifs qu'il aurait dans certains cas.

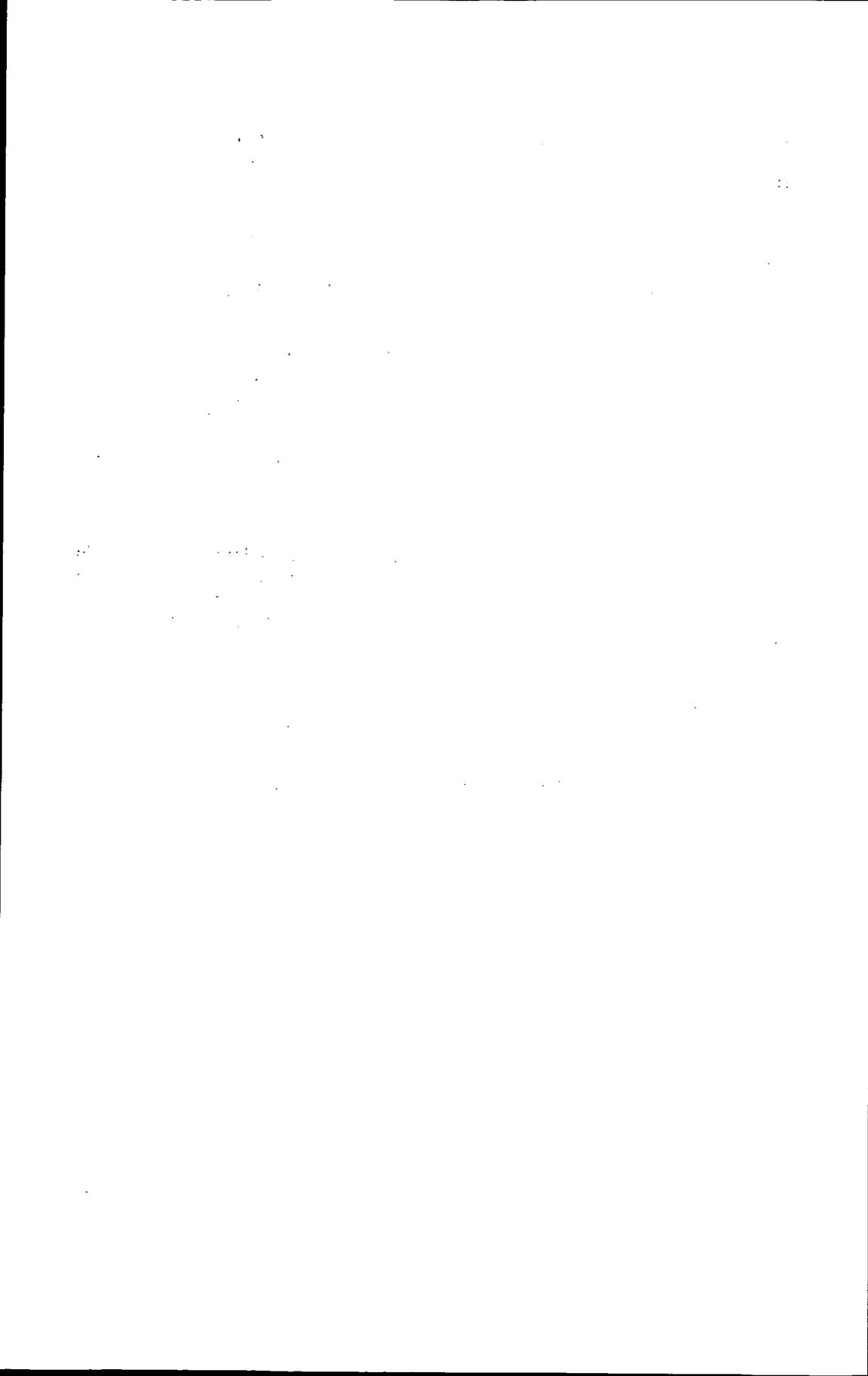
L'accroissement des pouvoirs des autorités locales est lié à l'augmentation de leurs ressources financières.

5. Les actions suggérées aux Pouvoirs publics devront être approfondies et détaillées par les administrations compétentes. Les mesures qu'elles impliquent et les conditions de leur mise en œuvre devront tenir compte de la capacité de changement des hommes et des organismes qui font vivre le système de transport et des fortes interdépendances entre acteurs.

*
**

L'organisation des transports est sous-tendue par la valeur attachée à la mobilité individuelle. Cet attachement explique que l'État ait largement concouru au développement de la circulation automobile particulière. Il ne faut pas s'attendre à voir se modifier, autrement qu'à la marge, un courant de civilisation aussi profond.

Les conséquences pour le transport des marchandises en sont grandes. Les transports routiers resteront encore longtemps portés par cette vague qui les a placés au premier rang et si le chemin de fer trouve dans les incertitudes qui planent sur notre situation énergétique des raisons de croire à un avenir meilleur, sa capacité à s'adapter aux segments de marché qui apparaissent techniquement et commercialement à sa portée, reste la condition de son renouveau.



ANNEXES

SOMMAIRE

	Pages
I. Composition de la Commission et personnalités consultées ..	102
II. Prévisions à l'horizon 1990	106
III. Evolution du salaire horaire moyen de la SNCF	110
IV. Rendements croissants et transports	112
V. Effets de la distorsion croissante entre le prix de vente du gasole et le prix de vente des autres carburants	121
VI. Les entreprises de transports routiers de marchandises et l'évo- lution du trafic	136
VII. Liste des dispositions législatives ou réglementaires imposant à la SNCF des réductions tarifaires de caractère social donnant lieu à remboursement	138
VIII. Les échanges effectifs des services de transport avec l'extérieur	144
IX. Le trafic de wagons isolés de la SNCF	146
X. L'industrie du matériel ferroviaire	150
XI. Autres industries liées aux transports	152

I. — COMPOSITION DE LA COMMISSION D'ÉTUDE SUR L'AVENIR DES TRANSPORTS TERRESTRES

Président :

Pierre Guillaumat Ingénieur général des Mines.

Membres :

Yves Boissereincq Directeur du Port autonome de Marseille.

Claude Champaud Président du Comité économique et social de Bretagne.

Dominique Chatillon Directeur général du Crédit industriel et commercial.

François Essig Délégué à l'Aménagement du Territoire.

François Guillaume Secrétaire général de la FNSEA.

Léon Peillon Président de la Chambre de commerce « Rhône-Loire ».

Jean-Marie Rausch Sénateur-maire de Metz.

Christian Stoffaes Ingénieur des Mines.

Sylvain Wickham Professeur à l'université de Paris IX-Dauphine.

Rapporteur :

Philippe Fleury Sous-directeur à la Direction de la prévision du ministère de l'Economie et des Finances.

Assisté de :

Jean-Michel de Mourgues Conseiller référendaire à la Cour des comptes.

Pierre David Ingénieur en chef de l'Armement.

Assistait également aux réunions :

M. Collet Directeur des Transports terrestres.

Ont participé à la rédaction du rapport de la Commission :

Alain Bernard	} Ministère de l'Economie et des Finances.	
Philippe Citerne		} Direction de la prévision.
Claude Gaillard		} Ingénieur en chef des Mines.

Le rapport a été frappé par Mme Suire (Direction de la prévision).

Personnalités consultées :

M. Artaud-Macari	Président du Conseil supérieur des transports.
M. Aubin	Chambre syndicale des constructeurs automobiles.
M. Bactman	Secrétaire fédéral de la Fédération des transports CGT.
M. Bacuez	Chef du Service des transports de la SOPAD.
M. Berthod	Directeur général adjoint de la Société DANZAS.
M. Billon	Secrétaire général de la Fédération des transports et de l'équipement CFDT.
M. de Bretizel	Président de la Fédération nationale des transporteurs routiers.
M. Carré	Société générale des transports et d'industrie.
M. Callou	Ingénieur en chef des Mines (CERLIC).
M. Caron	Directeur de l'Office national de la navigation.
M. Chalvon-Demersay ...	Directeur général adjoint Société Alsthom-Atlantique.
M. Clouet	Président de l'Union routière.
M. Daudemard	Directeur général de la Compagnie nouvelle des cadres.

M. Decoudun	Président honoraire de la Fédération des syndicats d'ingénieurs, cadres, techniciens et agents de maîtrise des chemins de fer (FMC).
M. Desprairies	Président de l'Institut français du pétrole.
M. Deutsch	Ingénieur général des Ponts et Chaussées.
M. Dupuy	Directeur général adjoint de la SNCF.
M. Exshaw	Président des Transports Citram.
M. Fève	Directeur des routes et de la circulation routière.
M. de Fontgalland	Président de l'UIC.
M. Fraikin	Président-directeur général de la Société Fraikin.
M. Frybourg	Directeur de l'Institut de recherche des transports.
M. Gauthier	Société Aérotrain.
M. de la Genière	Premier sous-gouverneur à la Banque de France.
M. Gentil	Directeur général de la SNCF.
M. Gérard-Dupont	Président du Centre de productivité des transports.
M. Gerondeau	Directeur de la Sécurité civile.
M. Ghigonis	Délégué général de la Fédération nationale des transports routiers.
M. Grimaud	Président-directeur général des Transports Grimaud.
M. Josse	Vice-président délégué, Syndicat des transports parisiens.
M. Jullien (J.-P.)	Vice-président de la Société UNIC.
M. Jullien (M.)	Directeur général de la Société MTE.
M. Lacarrière	Secrétaire général pour l'administration du ministère de la Défense.
M. Lacoste	Directeur général adjoint de la SNCF.
M. Lapautre	Directeur général d'Air-Inter.
M. Laumin	Secrétaire général de l'Union des syndicats de la maîtrise et cadres cheminots CGT.
M. Laval	Président de la 3 ^e section du Conseil général des Ponts et Chaussées.
M. Leblond	Président de la Société Trapil.
M. Le Calvez	Délégué au Comité national routier.
M. Lherm	Conseiller-maitre à la Cour des comptes.

M. Le Vert	Président de la Commission des comptes des transports de la nation.
M. Magnaval	Président de l'Union nationale des organisations syndicales des transporteurs routiers.
M. Maillant	Société générale des transports et d'industrie.
M. Mathieu	Directeur général de Novatrans.
M. Merlin	Ingénieur général des Ponts et Chaussées chargé de l'étude « Comment économiser l'énergie dans les transports ? ».
M. Moreau	Secrétaire fédéral de la Fédération des cheminots CGT.
M. Morisot	Vice-président du Cercle du conteneur.
M. Ordner	Président d'Europcars.
M. Perez	Directeur d'Air Industrie.
M. Plantier	Président du Syndicat national des usagers du transport.
M. Rateau	Président de la Chambre syndicale des loueurs de véhicules industriels.
M. Roy	Président de la Fédération CFTC des cheminots.
M. Rueff	Chancelier de l'Institut.
M. de Santis	Secrétaire général adjoint de la CGC.
M. Sudreau	Président de la Fédération des industries ferroviaires.
M. Syrota	Directeur de l'Agence pour les économies d'énergie.
M. Ternier	Chef du SAEF (Ministère de l'Équipement).
M. Terrel	Président de la Commission des transports du CNPF.
M. Trorial	Président du Comité des armateurs fluviaux.
M. Veil	Président de la Commission transports et communication du VII ^e Plan.
M. Zanotti	Directeur général de Renault-Véhicules-Industriels.

II. — PRÉVISIONS A L'HORIZON 1990

Croissance de la valeur ajoutée, de

	60-65			65-70		
	VA (*)	L (*)	I (*)	VA	L	I
Agriculture	1,7	3,7	7,8	1,9	-3,8	6,4
IAA	3,7	0,1	6,4	5,4	-0,3	12,2
Energie	8,2	0,5	4,4	6,3	-1,6	4
Industrie	6,7	1,3	8,8	7,5	0,6	8,5
Transports-télécommunications	5,9	2,2	3,8	4,7	1,1	6,4
BTP	9,6	4,1	12,8	5,7	1,4	4,6
Services	6,7	2,4	14,7	5,4	4,1	14,0
Commerce	6,7	1,9	15,9	5,5	2,0	10,4
PIB						

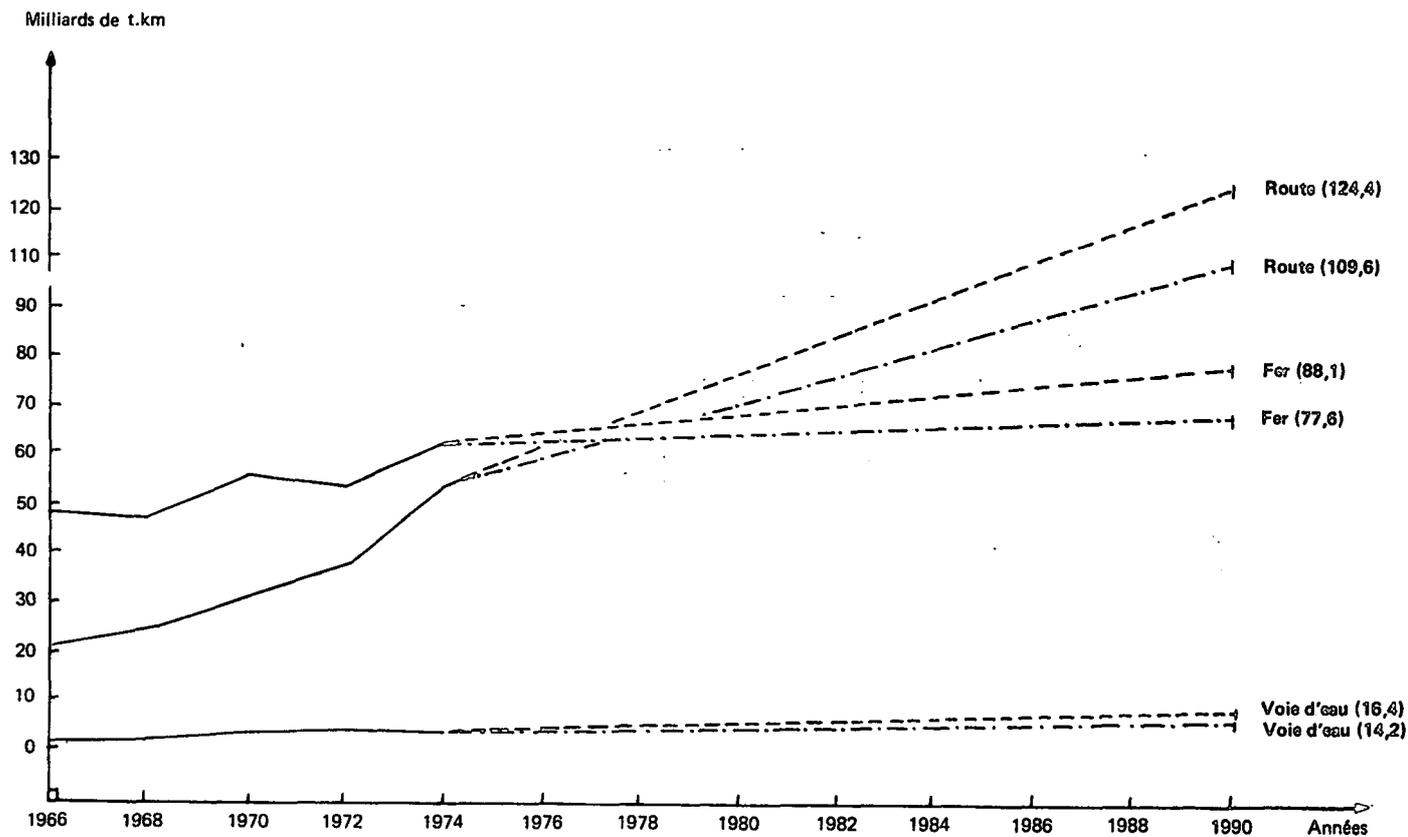
(*) VA = Valeur ajoutée aux prix 1970.
L = Effectif de la branche.
I = Investissement productif de la branche.
(**) Base de calcul des scénarios SNCF.
(***) Scénario conventionnel.

l'emploi et de la FBCF productive.

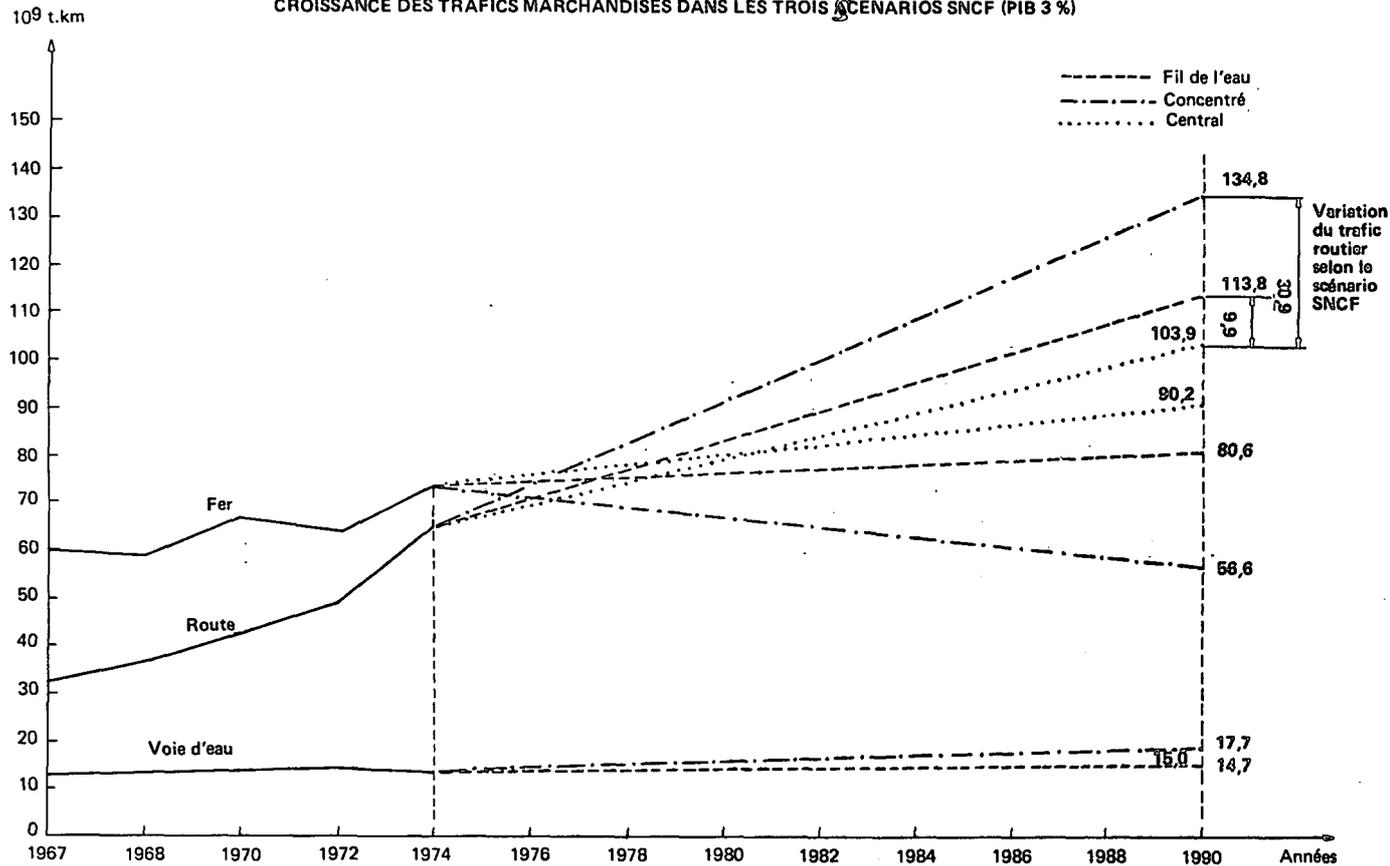
(En pourcentage annuel moyen.)

70-74			74-80			70-90			A	70-90			B	C
VA	L	I	VA	L	I	VA	L	I		VA	L	I	VA	
1,4	-4,2	5,2	2,1	-2,3	2,1	1,4	-3,8	1,7		0,8	-3,5	0,5	+ 0,5	
3	-0,7	4,8	4,8	0,02	4,7	4,4	-0,5	4,6		3,9	-0,6	4,1	+ 3,7	
5,5	-1,5	-1,2	3,1	-0,04	7,3	6,5	0,3	5,5		5,7	-0,3	4,7	+ 5,3	
6,0	1,3	4,9	4,7	0,0	4,0	6,0	1,0	5,9		4,8	0,5	4,3	+ 4,3	
7,3	1,5	8,9	4,8	0,0	7,1	4,6	0,5	4,3		3,8	0,0	3,5	+ 3,4	
4,5	-0,3	8,5	4,0	0,0	3,3	3,6	-1,2	4,4		2,9	-1,3	3,2	+ 2,6	
5,5	3,5	10,5	5,5	1,7	6,5	5,0	2,2	6,1		4,3	2,4	5,2	4,0	
5,1	1,7	7,3	3,3	0,3	3,3	4,6	1,3	2,7		3,7	1,0	4,8	3,3	
							4,9				4,0		3,6	
PIB 70-75							3,6			3,6			3,6	
PIB 75-90							5,3			4,0			3,0	
										(**)			(***)	

GRAPHIQUE 1
CROISSANCE DES TRAFICS MARCHANDISES D'ICI 1990 DANS LES DEUX HYPOTHESES DE P.I.B.



GRAPHIQUE 2
CROISSANCE DES TRAFICS MARCHANDISES DANS LES TROIS SCENARIOS SNCF (PIB 3 %)



III. — ÉVOLUTION DU SALAIRE HORAIRE MOYEN DE LA SNCF

La comparaison de l'évolution des salaires horaires moyens à la SNCF et dans le secteur privé n'est pas aisée à établir en l'absence de séries statistiques parfaitement comparables.

Un indice d'évolution peut néanmoins être établi pour la SNCF à partir des éléments imposables de la rémunération du personnel et du nombre d'heures effectivement travaillées.

L'évolution de cet indice rapprochée à celle du taux de salaire horaire ouvrier, fait apparaître une dérive moyenne annuelle de + 0,82 % en faveur de la SNCF.

Ce résultat doit être interprété avec précaution car les deux indices ne reflètent pas des grandeurs identiques.

Le taux de salaire ouvrier établi trimestriellement par le ministère du Travail, donne l'évolution des rémunérations horaire de l'ensemble du personnel ouvrier, en supposant une structure constante par qualification, activité économique et zones de salaires. Ce taux de salaire exclut de plus les primes de rendement, les remboursements de frais, les indemnités pour heures supplémentaires.

Il ne retrace donc l'évolution du salaire horaire moyen d'aucune entreprise réelle. En l'absence d'informations précises sur les déformations structurelles des effectifs il est difficile de comparer directement ce taux avec l'indice qui a été calculé pour la SNCF, à partir des versements salariaux effectivement réalisés.

Pour tenir compte de l'évolution structurelle de la SNCF marquée principalement par une diminution importante des effectifs, on peut retrancher le glissement vieillesse technicité tel qu'il résulte des documents soumis au contrôle de la Commission interministérielle d'harmonisation des salaires : Il apparaît alors que le salaire horaire moyen de la SNCF a suivi une évolution sensiblement comparable à celle du salaire horaire moyen des entreprises du secteur privé.

Années	Salaire SNCF imposable en millions de francs courants	Nombre d'heures de travail annuel en millions	Salaire horaire moyen SNCF		Taux de salaire horaire ouvrier (entreprises non financières, non agricoles)
			En francs courants	En indice	
1965	4.185,6	729,7	5.736	100	100
1966	4.323,4	711,5	6.076	105,9	106,0
1967	4.428,2	682,1	6.492	113,2	112,2
1968	4.800,2	650,6	7.378	128,6	125,4
1969	5.044,6	610,4	8.264	144,1	138,8
1970	5.334,6	589,8	9.045	157,7	152,9
1971	5.709,2	562,5	10.150	177,0	169,4
1972	6.245,3	540,3	11.559	201,5	188,4
1973	6.912,7	521,7	13.250	231,0	214,7
1974	8.141,1	513,9	15.842	276,2	255,7
1975	9.450,5	498,0	18.977	330,8	300,0
1976	10.590,6	489,8	21.622	377,0	344,4

IV. — RENDEMENTS CROISSANTS ET TRANSPORTS

Il est bien connu, dans la littérature économique, que l'existence de non-convexités, en particulier de rendements croissants — rendements marginaux de substitution ou rendements d'échelle — enlève au modèle de l'équilibre général ses propriétés de « décentralisation ». L'origine des difficultés est double :

— d'une part, l'existence d'optima locaux, dont un seul correspond à l'optimum global ;

— d'autre part, l'obtention de « déficits d'exploitation » pour les entreprises concernées, qui posent un problème de financement, c'est-à-dire de répartition entre les agents économiques.

Si l'on peut toujours définir le concept d'optimum parétien — et démontrer que dans une telle situation les relations marginales habituelles sont vérifiées (1) — le concept d'équilibre concurrentiel est moins évident :

— on ne peut répartir les pertes des entreprises déficitaires entre des actionnaires privés qui accepteraient de les supporter indéfiniment (équilibre de propriété privée) ;

— si l'on se fixe une répartition du revenu national entre les agents économiques :

— il n'existe pas nécessairement un équilibre concurrentiel compatible avec cette répartition des revenus ;

— si un équilibre concurrentiel (2) existe, ce n'est pas nécessairement un optimum parétien (Cf. Guesnerie - *Econometrica* n° 43 - janvier 1975).

Nous négligerons ces difficultés — peut-être plus théoriques que réelles (3) — et examinerons les implications, en termes d'allocation physique des ressources et de tarification, d'une situation optimale au sens de PARETO.

(1) Proportionnalité des productivités marginales (et des utilités marginales) et d'un vecteur « prix » commun positif.

(2) Entendu au sens d'une situation telle que pour chaque agent les relations marginalistes (proportionnalité des coûts marginaux ou des utilités marginales aux prix) sont vérifiées.

(3) Il existe un équilibre concurrentiel — qui est en même temps un optimum parétien — pour une répartition donnée quelconque des revenus, par exemple si tous les consommateurs ont des fonctions d'utilité homogènes (structure de la consommation indépendante du revenu).

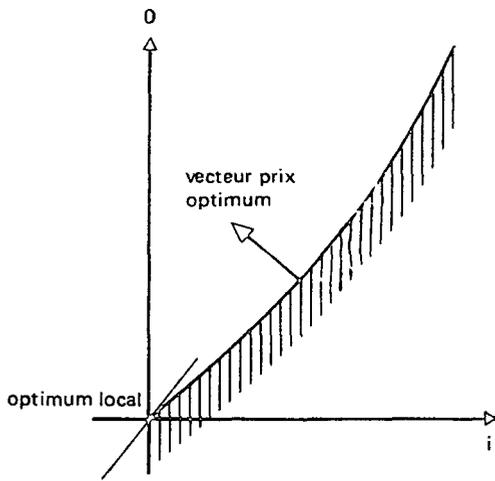
1. Allocation des ressources :

Pour une entreprise ne produisant qu'un bien, à partir de plusieurs facteurs, le problème est double :

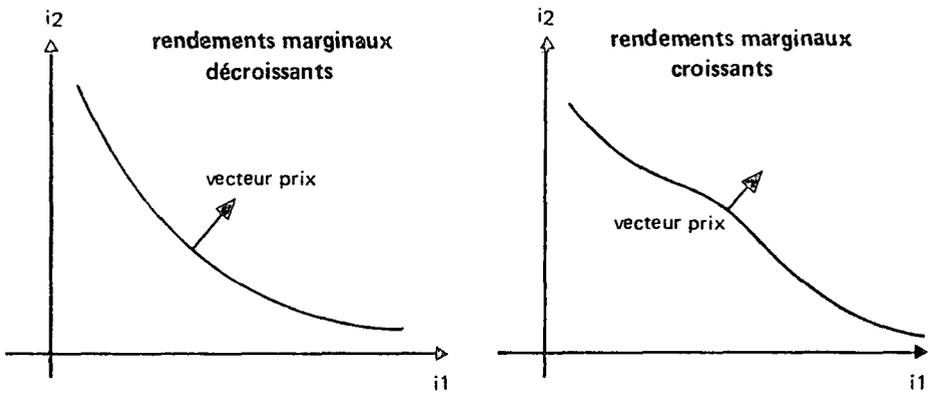
- fixation du niveau de production ;
- choix de la combinaison optimale des facteurs de production.

1° *Entreprise produisant seule un bien « indispensable »* (dont la demande nette est toujours strictement positive).

Dans ce cas, le niveau optimal de production est strictement positif et doit être tel que le coût marginal de production soit égal au prix (ceci suffit en général pour le déterminer, cf. graphique 6) :



graphique 6



graphique 7

Le choix de la combinaison optimale des facteurs de production dépend de la nature des rendements marginaux de substitution : s'ils sont décroissants, l'optimum correspond toujours au coût de production minimal.

En revanche, si les rendements marginaux de substitution sont croissants (sur certains intervalles), la combinaison optimale ne correspond pas nécessairement à la minimisation du coût de production.

Dans le premier cas la fonction de production est quasi-concave (1) : la minimisation du coût de production — à échelle de production donnée — n'est assurée que pour les fonctions de ce type.

2° Deux entreprises produisant le même bien.

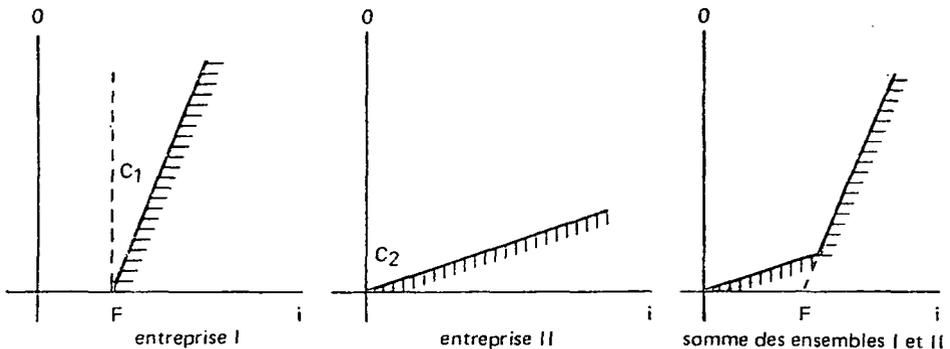
On peut raisonner sur l'ensemble de production, qui est la somme des deux ensembles.

Un premier résultat est que, même si les deux entreprises présentent chacune des rendements marginaux de substitution décroissants, globalement elles peuvent présenter des rendements marginaux de substitution croissants (la somme de deux fonctions quasi concaves n'est pas nécessairement une fonction quasi concave). Il en résulte par exemple qu'une opération d'investissement, améliorant la qualité d'un mode de transport, et provoquant un détournement de trafic d'un autre mode, peut ne pas être économiquement justifiée, même si le bilan actualisé est positif.

Un tel cas de figure semble toutefois exceptionnel, et nous négligerons désormais les difficultés qui résultent des substitutions possibles entre facteurs de production en considérant un facteur unique.

Cas d'une entreprise à coût fixe (et coût marginal constant c_1) et d'une entreprise sans coût fixe (et coût marginal c_2).

graphique 8



(1) Il existe une fonction croissante de cette fonction qui soit concave.

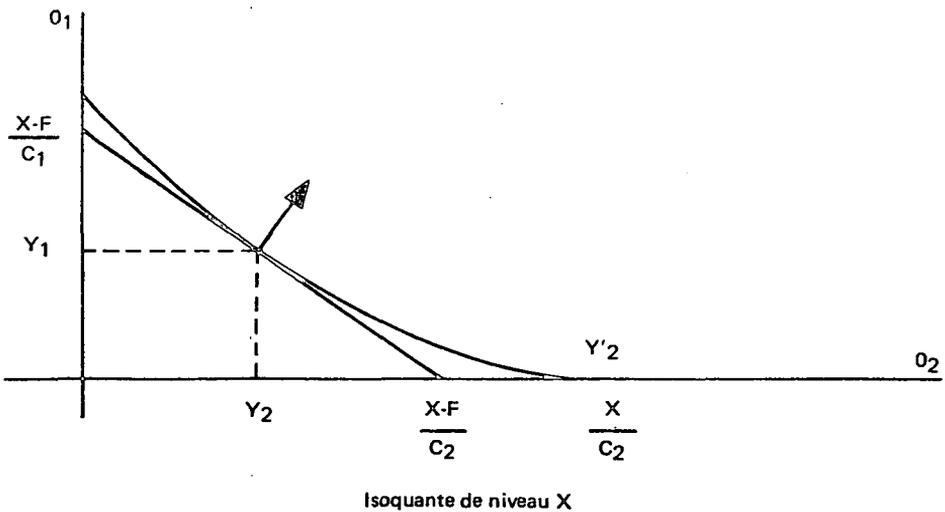
La sommation des ensembles de production des entreprises I et II montre (graphique 8) que :

- si $c_1 > c_2$: alors l'entreprise II domine l'entreprise I et l'optimum correspond au maintien en activité de la deuxième entreprise seule ;
- si $c_1 < c_2$: alors l'optimum correspond au maintien en activité d'une seule entreprise, celle dont le coût moyen de production est minimal.

3° Deux entreprises produisant des biens qui sont des substituts mais pas parfaits.

Il faut alors distinguer les deux biens produits, O_1 et O_2 . On peut tracer les isoquantes de l'ensemble somme (combinaisons de productions O_1 et O_2 rendues possibles par l'utilisation d'une quantité donnée de facteur de production).

graphique 9



Le facteur de production X étant réparti entre I et II dans les proportions λ et $1 - \lambda$ il vient :

$$Y_1 = \frac{\lambda X - F}{c_1} \quad \text{si } \lambda > \frac{F}{X}$$

$$= 0 \quad \text{si } \lambda < \frac{F}{X}$$

$$Y_2 = \frac{1 - \lambda}{c_2}$$

La « frontière de production » dans l'espace des biens 1 et 2 est représentée par une ligne brisée (graphique 9).

On peut, dans ce cas de figure, se poser à nouveau le problème de l'efficacité du maintien en activité de deux entreprises : plus exactement, à partir de quel niveau de substituabilité entre les deux biens, l'optimum économique correspond-il à ne maintenir en activité qu'une seule entreprise ? Il est clair que :

- si ce degré de substituabilité est infini, seule une entreprise doit rester en activité (on retombe dans le cas précédent) ;
- si ce degré de substituabilité est faible (élasticité inférieure à 1) les deux entreprises doivent rester en activité (1).

Entre ces deux valeurs ($+\infty$, 1), le maintien en activité de l'entreprise I dépend de l'importance de ses coûts fixes. Considérons en effet la courbe d'isosatisfaction passant par (Y_1, Y_2) et tangente à l'isoquante ; elle rencontre l'axe horizontal en un point d'abscisse Y'_2 . Selon que Y'_2 est inférieur ou supérieur à $\frac{X}{c_2}$, la fermeture de l'entreprise I est ou n'est pas justifiée.

Supposons l'élasticité de substitution entre le bien 1 et le bien 2 constante (e) : la courbe d'isosatisfaction tangente en (Y_1, Y_2) à l'isoquante est définie par :

$$\delta Y_1^{-\mu} + (1 - \delta) Y_2^{-\mu} = \text{constante}$$

$$\text{avec } e = \frac{1}{1 + \mu}$$

$$\text{et } \frac{\delta}{1 - \delta} \frac{Y_1^{-\mu-1}}{Y_2^{-\mu-1}} = \frac{c_1}{c_2}$$

(1) Les courbes d'égalité-satisfaction ne coupent pas dans ce cas-là les axes.

Il en résulte que :

$$(1 - \delta) Y_2^{-\mu} = \delta Y_1^{-\mu} + (1 - \delta) Y_2^{-\mu}$$

$$Y_2' = Y_2 \left[1 + \frac{c_1 Y_1}{c_2 Y_2} \right]^{-\frac{1}{\mu}}$$

Par ailleurs :

$$\frac{X - F}{c_2} = Y_2 + \frac{c_1 Y_1}{c_2}$$

et l'on aura $Y_2' \leq \frac{X}{c_2}$

$$\text{si } \frac{F}{c_2 Y_2} \leq \left[1 + \frac{c_1 Y_1}{c_2 Y_2} \right]^{-\frac{1}{\mu}} - \left[1 + \frac{c_1 Y_1}{c_2 Y_2} \right]$$

d'où la valeur limite — c'est-à-dire à partir de laquelle le maintien en activité de l'entreprise I n'est plus économiquement justifié — du rapport des coûts fixes aux coûts marginaux en fonction du rapport des coûts marginaux des deux secteurs :

$$f = \frac{(1 + r \frac{e}{e-1}) - (1 + r)}{r}$$

avec $r = \frac{c_1 Y_1}{c_2 Y_2}$

$$f = \frac{F}{c_1 Y_1}$$

Application numérique :

Valeurs de f en fonction de e et r :

	$e = 2$	$e = 3$	$e = 4$	$e = 5$
$r = 10 \%$	110 %	53,7 %	35,5 %	26,5 %
$r = 20 \%$	120 %	57,3 %	37,6 %	28,0 %
$r = 30 \%$	130 %	60,7 %	39,6 %	29,4 %

f est évidemment très dépendant de l'élasticité e , mais beaucoup moins de l'importance relative des deux secteurs (que caractérise le paramètre r).

2. Tarification des entreprises à rendements croissants ou présentant des coûts fixes.

Du fait de l'existence d'infrastructures la production de services de transport fait intervenir des coûts fixes qui peuvent être très importants. Néanmoins, l'apparition de phénomènes de congestion, équivalents à des rendements décroissants, peut avoir pour résultat qu'une tarification au coût marginal social permette d'assurer, approximativement, l'équilibre budgétaire.

Lorsque la tarification au coût marginal social est insuffisante pour assurer l'équilibre budgétaire, le « déficit » peut être financé, soit par le budget de l'Etat (c'est-à-dire en fin de compte, par l'impôt), soit par les usagers, sous forme de péages d'équilibre.

1° *Financement par le budget de l'Etat.*

Le financement par l'impôt a un « coût », qu'il est difficile d'évaluer avec précision tant ses composants sont multiples :

— il y a d'abord un coût d'administration qui est élevé (mise en place et fonctionnement d'une administration chargée d'établir l'assiette, de prélever et de contrôler l'impôt). Néanmoins, le coût marginal apparaît très faible car ces dépenses ne seraient pas sensiblement accrues par une modification du barème de l'impôt ;

— il y a ensuite un coût de « distorsion fiscale » (deadwight loss) qui est la perte d'efficacité sociale liée aux distorsions introduites entre prix à la production et prix à la consommation. On peut considérer qu'elle varie approximativement proportionnellement au montant du prélèvement fiscal ;

— enfin, on attribue également un « coût psychologique » à l'impôt — dit coût de pénibilité de l'impôt — censé traduire la désutilité que ressentent les contribuables qui ne voient pas l'utilisation concrète de leur contribution. Il joue davantage pour un impôt direct que pour un impôt indirect. Le coût de l'impôt dépend donc très largement du système fiscal existant (et de la répartition entre impôts directs et indirects) et des possibilités d'action des différents instruments fiscaux.

Avec un système fiscal « optimal » — celui qui minimise le coût de l'impôt pour un prélèvement donné — la perte d'efficacité sociale, du moins la partie mesurable, c'est-à-dire le coût de distorsion, est vraisemblablement très faible.

2° Financement par des péages d'équilibre.

Du point de vue de l'allocation des ressources, les péages sont équivalents à une fiscalité indirecte puisqu'ils introduisent des distorsions entre coûts marginaux à la production et prix à la consommation. Ils conduisent nécessairement à une perte d'efficacité sociale supérieure au coût de distorsion de la fiscalité (optimale) puisque l'on s'astreint à n'augmenter qu'un nombre limité de prix (les biens et les services produits par l'entreprise considérée). Ce que montre en général la théorie économique c'est que la discrimination entre les usagers — en fonction de leur propension à payer —, et entre les biens — en fonction des élasticités de la demande — est souhaitable du point de vue de l'allocation des ressources (mais peut être régressive du point de vue de la redistribution).

Si l'on suppose que l'on ne peut pas discriminer (1) entre usagers, et en négligeant les aspects redistributifs, il apparaît que la règle de l'inverse proportionnalité des taux de péages aux élasticités-prix de la demande peut être considérée comme pertinente. Du moins pour une entreprise en situation de monopole : si l'entreprise est soumise à la concurrence, l'élasticité de la demande qui s'adresse à l'entreprise peut différer assez sensiblement de l'élasticité de la demande totale.

Des évaluations de péages optimaux ont été effectuées dans le cadre du « groupe d'étude de la tarification des infrastructures » (commission Laval) ; outre les élasticités prix de la demande totale des différents biens et services concernés, elles ont fait apparaître le rôle :

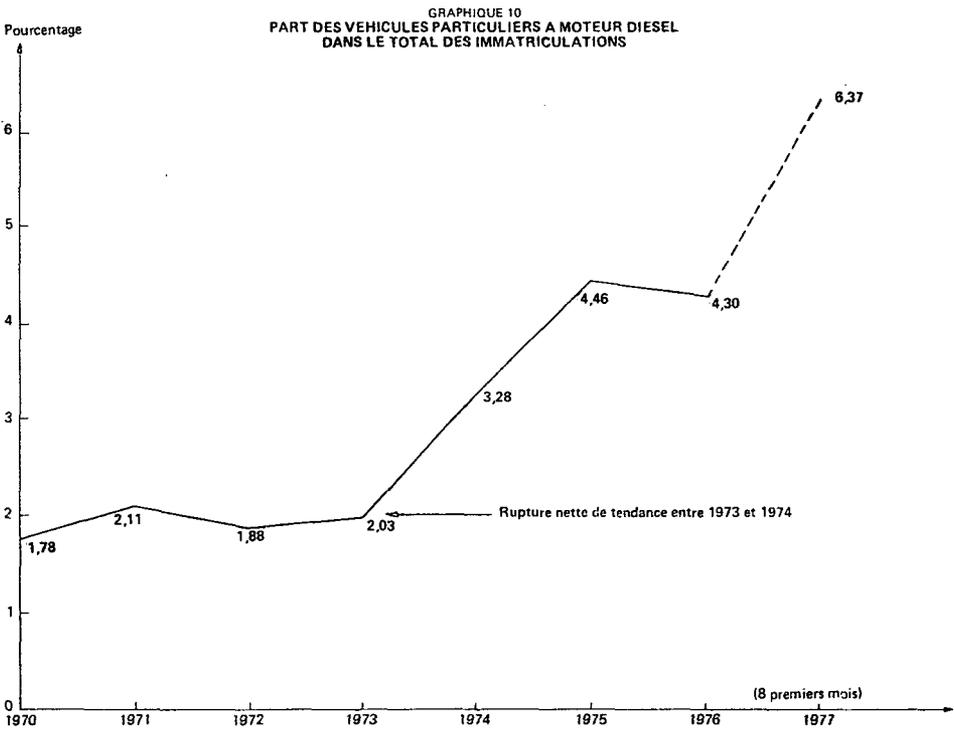
- des degrés respectifs de concurrence sur chaque mode de transport (péages proportionnellement plus faibles pour les catégories de transport où la concurrence est la plus forte) ;
- des parts respectives de chaque mode sur chaque marché (péages proportionnellement plus élevés pour la catégorie de transport relativement la plus importante dans le mode de transport où les coûts fixes sont les plus élevés).

Ces évaluations de péages optimaux ont permis de montrer — sous les hypothèses retenues — que la perte d'efficacité sociale est relativement faible : inférieure à 150 millions pour un montant de péages totaux (SNCF + route) de 4,5 milliards de francs.

(1) Les techniques de discrimination peuvent n'être pas « discriminatoires » : péages sur autoroute en fonction de la puissance du véhicule, existence d'un tarif d'abonnement conjointement à un tarif au coup par coup...

V. — LES EFFETS DE LA DISTORSION CROISSANTE ENTRE LE PRIX DE VENTE DU GASOLE ET LE PRIX DE VENTE DES AUTRES CARBURANTS

(Source : Agence pour les économies d'énergie.)



Rapport entre les prix de vente au litre du supercarburant et du gasoil.

(Source : Agence pour les économies d'énergie.)

Ce rapport est actuellement dans la région parisienne de 1,66, la structure des prix étant la suivante au 15 août 1977 :

Super	G.O.	
0,7206	0,5227	Prix sortie raffinerie
0,2337	0,1937	Distribution
0,4157	0,7136	Taxes et redevances
2,37	1,43	Prix TTC du litre à la pompe

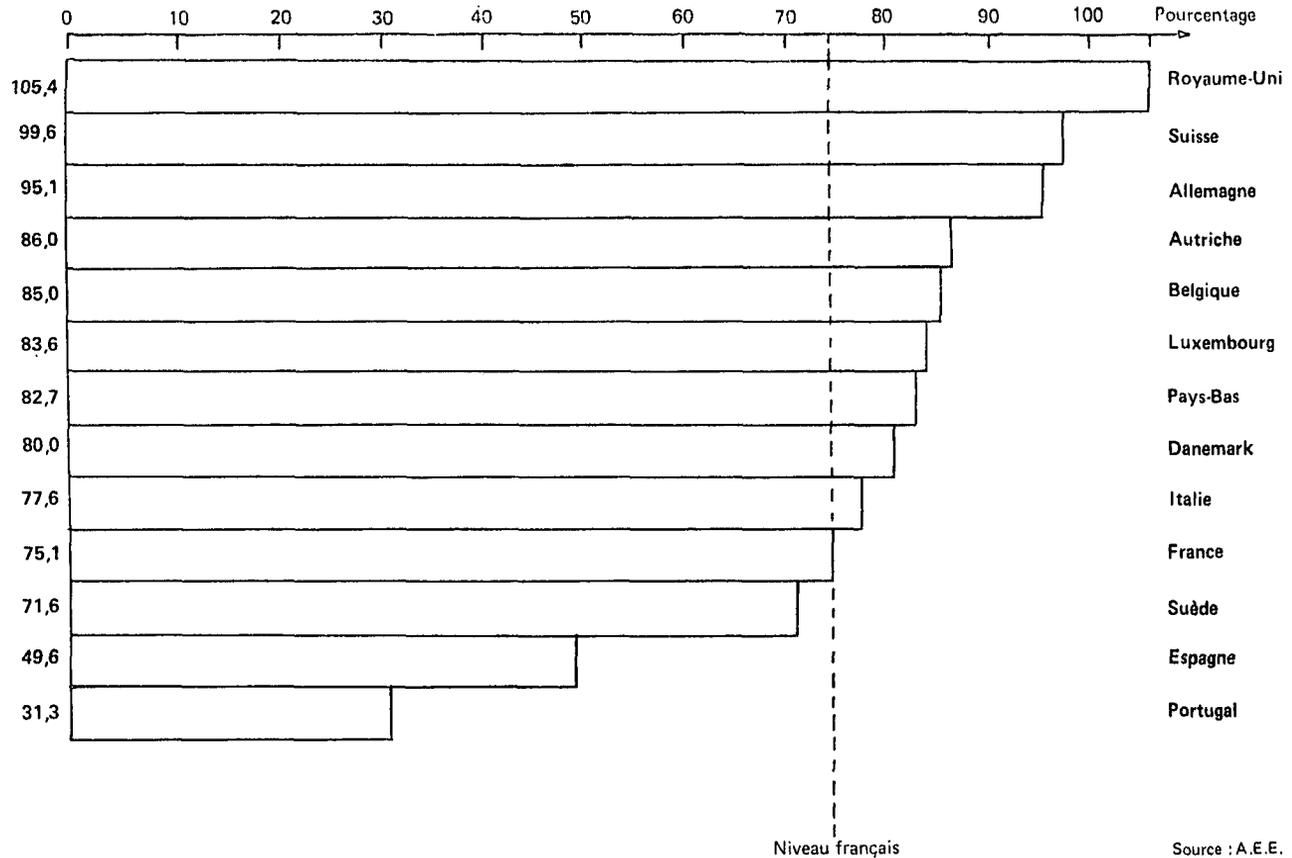
Si on prend pour référence non plus le litre mais *la thermie* (*), cette structure devient :

Super	G.O.	
0,0942	0,0615	Prix sortie raffinerie
0,0305	0,0228	Distribution
0,1851	0,0840	Taxes et redevances
0,3098	0,1682	Prix TTC de la thermie à la pompe

(Source : Agence pour les économies d'énergie.)

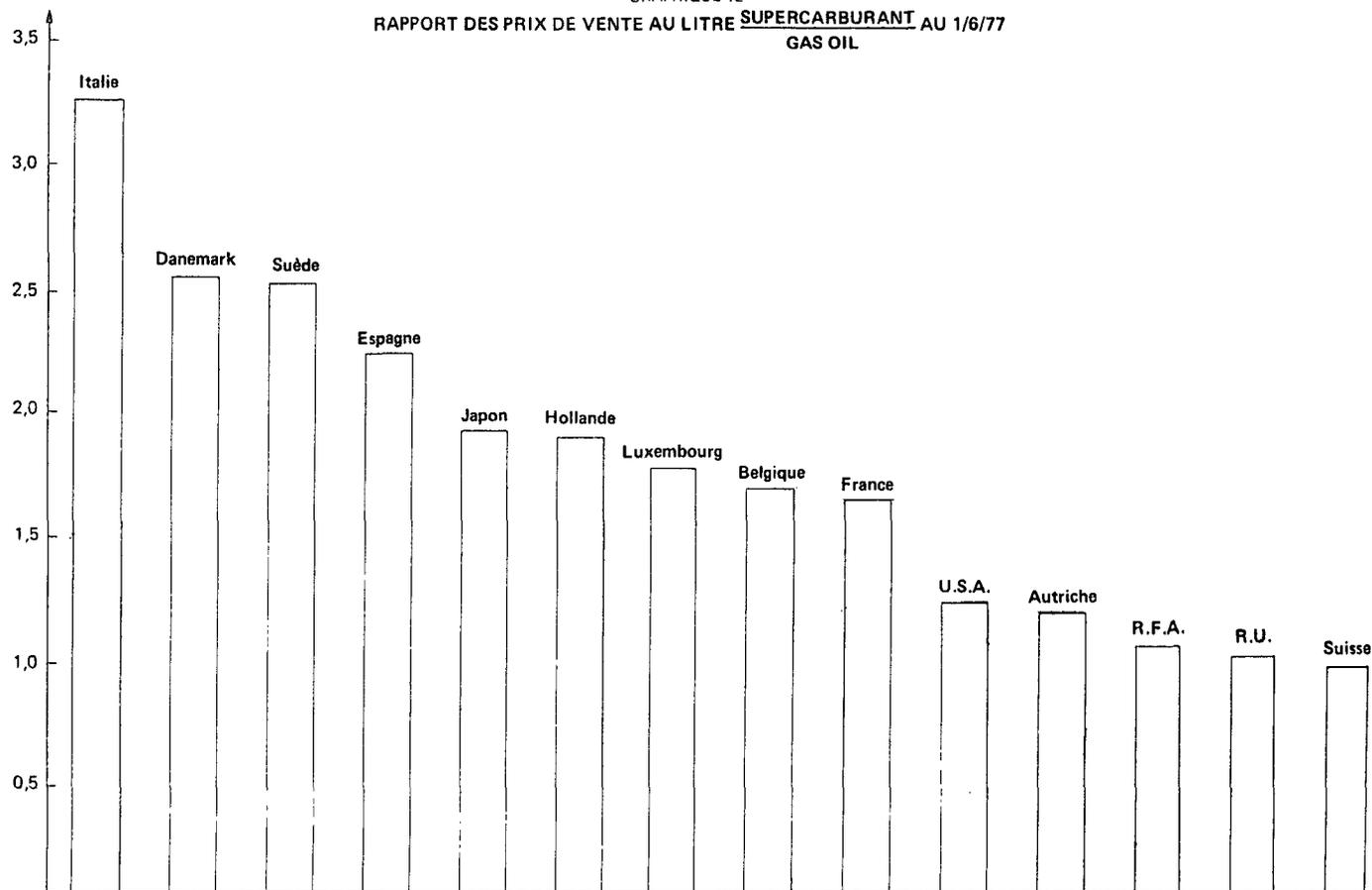
(*) La thermie est une unité de quantité de chaleur.

GRAPHIQUE 11
 RAPPORT $\frac{\text{PRIX HT 1 GAS OIL}}{\text{PRIX HT 1 SUPER}}$ EN EUROPE (3 %)



Source : A.E.E.

GRAPHIQUE 12
RAPPORT DES PRIX DE VENTE AU LITRE SUPERCARBURANT AU 1/6/77
GAS OIL



Source : Agence pour les économies d'énergie.

Influence sur l'évolution des consommations d'essence et de gas-oil du développement du parc de voitures particulières à moteur Diesel.

1° Les données :

L'évolution des parcs de voitures particulières et commerciales depuis 1970 figure sur le tableau A suivant (estimation CSCA ; parc à la date du 1^{er} janvier de l'année).

Nous avons retenu pour parc moyen au cours de l'année n la valeur moyenne entre les parcs au 1^{er} janvier de l'année n et de l'année $n + 1$: tableau B. Les prévisions pour 1977 et 1980 correspondent à la projection des tendances actuellement observées.

Tableau A. — Parc au 1^{er} janvier.

Milliers de véhicules	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
6 CV	5.135	5.110	5.095	5.045	4.920	4.850	5.070	4.980
dont Diesel	—	17	27	36	46	52	72	90
6 à 10 CV	5.610	6.210	6.925	7.665	8.320	8.860	8.960	9.640
dont Diesel	108	123	143	164	184	218	255	298
10 CV	1.115	1.150	1.110	1.210	1.380	1.470	1.490	1.610
dont Diesel	—	—	—	—	—	—	3	6
Total	11.860	12.470	13.130	13.920	14.260	15.180	15.520	16.230
dont Diesel	108	140	170	200	230	270	330	394

Tableau B. — Parc moyen.

Milliers de véhicules	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1980
6 CV	5.123	5.102	5.070	4.983	4.885	4.977	5.025	5.000	—
dont Diesel	9	22	32	41	49	62	81	99	—
6 à 10 CV	5.910	6.568	7.295	7.992	8.590	8.910	9.300	9.980	—
dont Diesel	115	133	153	174	201	237	277	320	—
11 CV et plus	1.132	1.130	1.160	1.295	1.425	1.480	1.550	1.670	—
Total	12.165	12.800	13.525	14.270	14.900	15.367	15.875	16.650	18.300
dont Diesel	124	155	185	215	250	299	358	419	615
% Diesel dans le parc	1,02	1,21	1,37	1,51	1,68	1,95	2,26	2,52	3,36

La représentation graphique de cette évolution (cf. graphique 10) montre une accélération importante de la diésélisation du parc à partir de 1974.

Ce phénomène peut être attribué à l'augmentation importante du prix des carburants consécutive à la crise pétrolière, ou à la mise sur le marché de nouveaux modèles Diesel plus confortables que les anciens (CX Diesel en 1976 - Mercedes 300 D en 1975 - Volkswagen Golf Diesel en 1977). Enfin d'autres facteurs ont pu jouer comme la possibilité en cas de pénurie de carburants de faire fonctionner les moteurs Diesel avec des produits de remplacement facilement stockables.

Il est impossible de déterminer a posteriori avec certitude, quelle aurait été la croissance du parc de véhicules Diesel en l'absence de crise pétrolière. On doit cependant noter que l'évolution observée a coïncidé avec l'apparition d'une nouvelle clientèle pour les véhicules Diesel. Ceux-ci étaient auparavant utilisés essentiellement par des taxis ou pour des activités professionnelles. Désormais leur usage a tendance à se diversifier.

2° Les hypothèses :

Il est possible de faire l'hypothèse qu'en l'absence de crise pétrolière, le pourcentage de véhicules Diesel dans le parc aurait crû linéairement au taux observé avant 1974 et ceci jusqu'en 1980. On définit ainsi dans le parc Diesel à partir de 1975, deux populations : une baptisée population ancienne et l'autre population nouvelle.

Afin d'évaluer l'effet de la diésélisation du parc sur la consommation de carburant, il faut également tenir compte du fait que les véhicules de haut de gamme, à usage souvent urbain, en ce qui concerne la population ancienne, roulent beaucoup plus que la moyenne des véhicules à essence. Un kilométrage moyen annuel de 30.000 kilomètres pour la population ancienne et 25.000 kilomètres pour la population nouvelle a été retenu.

Il convient enfin de noter que l'écart de consommation entre véhicules à essence et véhicules Diesel est particulièrement important en usage urbain du fait que les véhicules diesel sont sous-motorisés. Les consommations moyennes suivantes ont donc été retenues.

	Modèle diesel		Modèle essence remplacé	
	L/100 km	kg/100 km	L/100 km	kg/100 km
Population ancienne	9	7,47	14	10,45
Population nouvelle	9	7,47	12	9

3. Effets sur la consommation de produits pétroliers :

L'effet sur la consommation de carburants annuelle est le suivant :

Tableau C. — Quantité d'essence non consommée.

(En milliers de tonnes.)

	1974	1975	1976	1977	1980
Ancienne	784	881	985	1.120	1.425
Nouvelle	—	40	99	139	360
Totale	784	921	1.084	1.259	1.785

Tableau D. — Quantité de gazoil consommée.

(En milliers de tonnes.)

	1974	1975	1976	1977	1980
Ancienne	560	630	704	800	1.020
Nouvelle	—	34	82	115	298
Totale	560	664	786	915	1.318

Tableau E. — Quantité de produits pétroliers économisée.

(En milliers de tonnes.)

	1974	1975	1976	1977	1980
Ancienne	224	251	281	320	405
Nouvelle	—	6	17	24	62
Totale	224	257	298	344	467

L'effet de l'augmentation du parc de véhicules diesel sur le taux de croissance annuel des consommations a été calculé pour 1977 :

Tableau F. — Variation des taux de croissance annuels des consommations.

Année 1977	Consommation d'essence		Consommation de gasoil	
	Réduction annuelle MT	Réduction du taux de croissance %	Accroissement annuel	Augmentation du taux de croissance %
Ancienne	0,135	0,78	0,096	1,18
Nouvelle	0,040	0,23	0,033	0,41
Totale	0,175	1,01	0,129	1,59

4. Effets sur les recettes fiscales carburants :

Ils ont été évalués à partir des prix au 1^{er} juillet des années en cours pour les années écoulées, des prix au 1^{er} juillet 1977 pour l'estimation 1980. La structure des prix est rappelée sur le tableau suivant.

Tableau G. — Structure des prix.

(Prix en francs au litre.)

	1975	1976	1977	1980
<i>Supercarburant :</i>				
— Prix de vente	1,83	1,96	2,37	2,37
— Montant des taxes	1,02	1,06	1,42	1,42
<i>Gasoil :</i>				
— Prix de vente	1,12	1,30	1,43	1,43
— Montant des taxes	0,60	0,63	0,71	0,71

Tableau M. — Réduction des recettes fiscales globales sur les carburants due à la désécolisation.

(Aux prix des carburants du tableau G.)

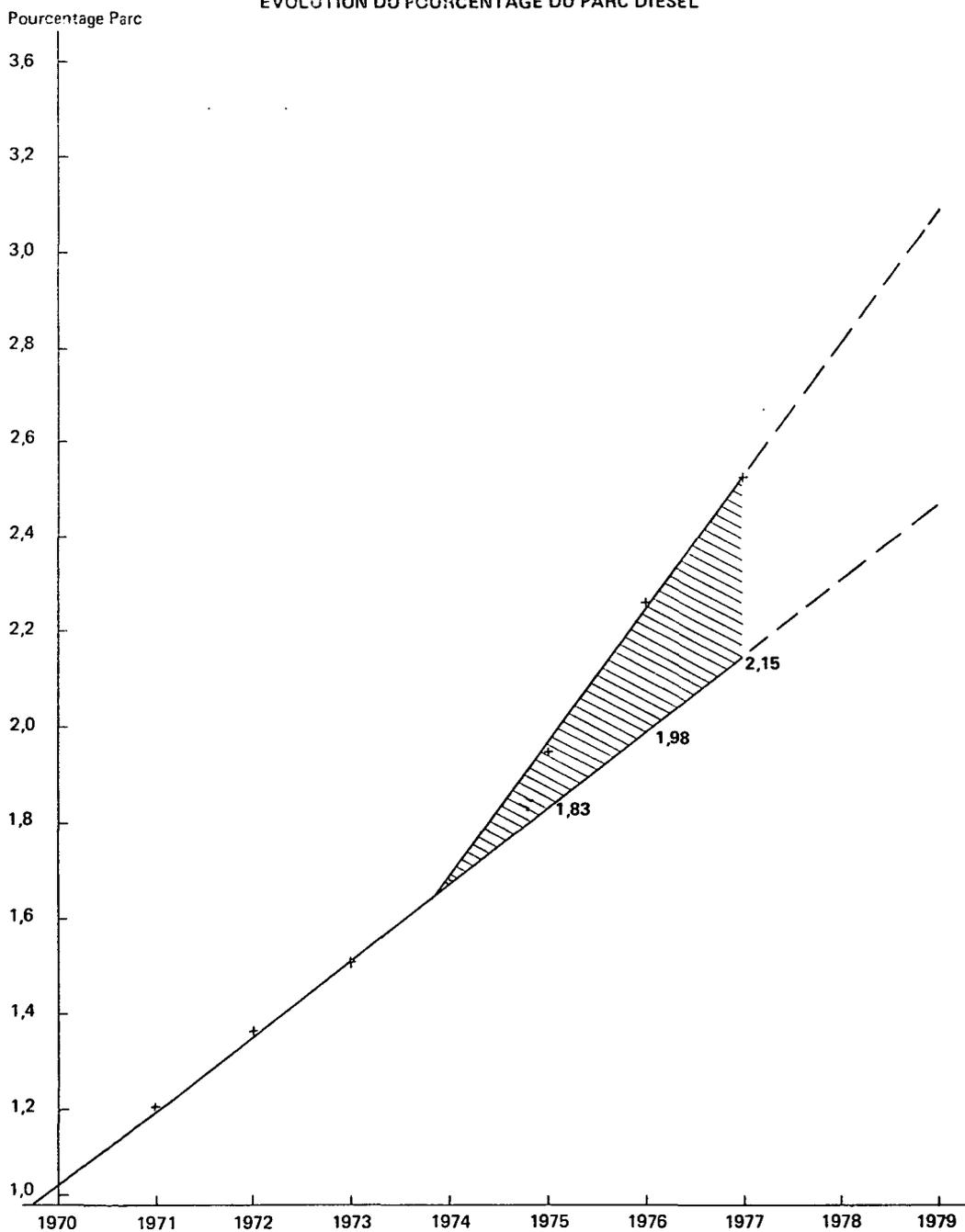
(En millions de francs.)

Population	1975	1976	1977	1980
Ancienne	793	914	1.436	1.825
Nouvelle	54	114	165	427
Totale	847	1.028	1.601	2.252

— Réduction du taux de croissance annuel des recettes fiscales sur les carburants engendrée par la désécolisation du parc de voitures particulières, calcul effectué pour l'année 1977 à prix des carburants constants (valeur au 1^{er} juillet 1977).

Population ancienne : 0,41 %
 nouvelle : 0,11 %
 totale : 0,52 %

GRAPHIQUE 13
EVOLUTION DU POURCENTAGE DU PARC DIESEL



Rentabilité comparée des véhicules à essence et diesel.

(Source : Agence pour les économies d'énergie.)

Cette rentabilité comparée a été calculée au niveau des usagers et au niveau de la collectivité sous la forme du coût actualisé à la date d'achat des véhicules.

Les hypothèses retenues sont les suivantes :

— Comparaison entre des modèles essence et diesel mis sur le marché sous des appellations voisines. Sauf dans le cas de la Volkswagen Golf les performances du modèle diesel sont nettement inférieures à celles du modèle à essence.

— Types des parcours : trois hypothèses ont été retenues.

a) 2/3 ville ; 1/6 route ; 1/6 autoroute,

b) 50 % en ville ; 30 % sur route ; 20 % sur autoroute,

c) 1/3 ville ; 1/3 route ; 1/3 autoroute.

— Kilomètres annuels moyens : trois hypothèses A, B et C ont été testées :

A : 30.000 kilomètres/an pendant cinq ans,

B : 20.000 kilomètres/an pendant cinq ans suivis de 10.000 kilomètres/an pendant cinq ans,

C : 13.000 kilomètres/an pendant cinq ans suivis de 7.000 kilomètres/an pendant cinq ans.

On peut considérer que la combinaison des hypothèses A,a correspond assez bien à l'utilisation de la population ancienne (cf. pages 45-46), la combinaison B,b correspondant à la population nouvelle et la combinaison C,c à la population future correspondant à une extension de la diesélisation aux usagers moyens.

Les autres hypothèses retenues sont les suivantes :

— coûts d'entretien d'après les estimations de la revue *l'Auto-Journal*,

— consommations calculées en majorant de 10 % les valeurs des consommations conventionnelles,

— valeurs résiduelles calculées en francs courants sur les bases suivantes :

◊ dans l'hypothèse A (revente au bout de cinq ans et 150.000 kilomètres) pour les diesels : 25 % du prix d'achat ; pour les modèles à essence : 25 % du prix d'achat moins un abattement de 5 à 7 centimes par kilomètre supplémentaire au-dessus de 20.000 kilomètres ar an,

⊙ dans l'hypothèse B (revente au bout de dix ans et 150.000 kilomètres), les deux tiers de la valeur calculée au paragraphe précédent,

⊙ dans l'hypothèse C (revente au bout de dix ans et 100.000 kilomètres) : 23 % du prix d'achat.

Couples de modèles comparés :

Citroën CX 2200 Confort	35.480 F
CX 2200 D Confort	42.085 F
Peugeot 504 GL	32.420 F
504 GLD	38.830 F
Volkswagen Golf 1100 cm ³	27.070 F
Golf D	30.170 F
Mercédès 250	68.071 F
Modèles 300 D	76.141 F
Peugeot 304	24.450 F
304 D	28.700 F

à leurs prix au 20 août 1977.

Taux TVA : 33 1/3 %.

Présentation des résultats :

Ils sont présentés sur les tableaux I et J pour les conditions d'utilisation a, b, c et les kilométrages A, B, C ; le taux d'actualisation retenu est de 9 %.

Le bilan pour l'utilisateur a été calculé sur la base des prix de vente et d'entretien TTC.

Le bilan pour la collectivité a été calculé sur la base du prix d'achat du véhicule, du coût d'entretien hors taxes et du prix de l'énergie primaire consommée calculé à partir du prix du pétrole brut (450 F/tonne) et de la correspondance : 1 t de carburant = 1,1 tonne de pétrole brut, pour tenir compte des consommations du raffinage.

Conclusion :

Le choix d'un véhicule diesel aboutit à un bilan pour la collectivité toujours négatif (tableau J).

Par contre le bilan pour l'utilisateur est toujours largement positif, l'achat du véhicule diesel fournissant un bénéfice actualisé indiqué sur le tableau I. Ce bénéfice se situe entre 25 et 50 % du prix d'achat du véhicule diesel dans le cas de l'usage A ; entre 15 et 40 % de ce prix dans le cas de l'usage B ; entre 7 % et 15 % dans le cas de l'usage C.

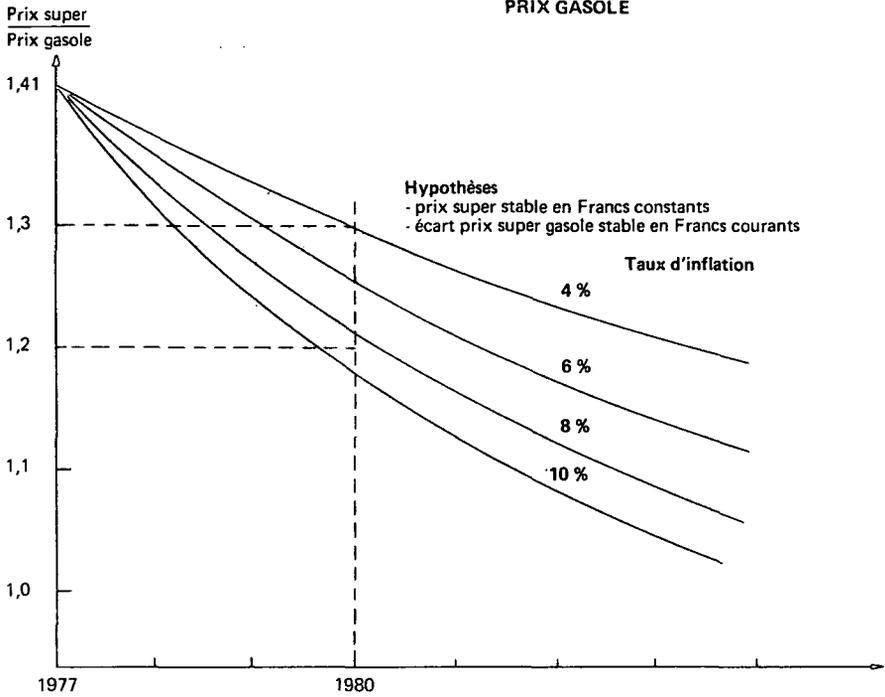
Tableau I. — Gain actualisé de l'usager du véhicule diesel selon l'usage.

Particulier	A			B			C		
	a	b	c	a	b	c	a	b	c
CX	14.698	13.548	11.254	11.602	10.303	8.775	4.975	4.175	2.961
504	12.806	12.492	9.972	9.940	9.661	7.435	3.777	3.593	2.116
Golf	6.986	6.983	6.462	5.385	5.305	4.922	2.623	2.556	2.295
Mercedes	18.492	16.380	13.337	14.482	12.616	9.930	6.150	4.914	3.135
304	8.977	8.223	8.155	6.772	6.192	6.047	3.333	3.267	2.853

Tableau J. — Gain actualisé pour la collectivité résultant de l'usage du véhicule diesel.

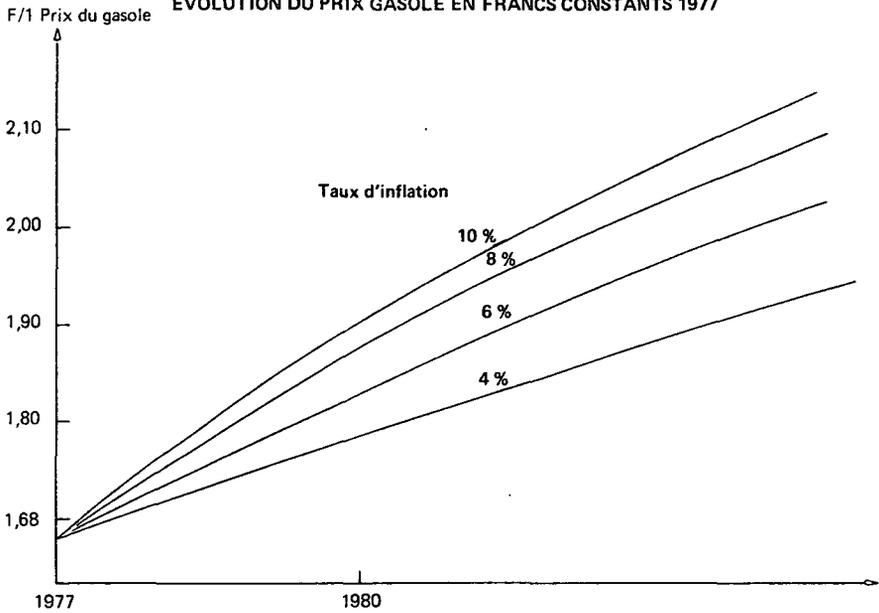
Collectivité	A			B			C		
	a	b	c	a	b	c	a	b	c
CX	— 3.593	— 3.743	— 3.920	— 4.339	— 4.472	— 4.629	— 4.674	— 4.762	— 4.865
504	— 3.107	— 3.305	— 3.527	— 3.839	— 4.014	— 4.216	— 4.317	— 4.435	— 4.563
Golf	— 2.591	— 2.615	— 2.651	— 2.916	— 2.938	— 2.969	— 2.879	— 2.993	— 3.014
Mercedes	— 3.807	— 4.134	— 4.566	— 4.847	— 5.136	— 5.517	— 5.370	— 5.561	— 5.814
304	— 2.428	— 2.776	— 3.176	— 3.010	— 3.153	— 3.318	— 3.426	— 3.520	— 3.630

GRAPHIQUE 14
EVOLUTION DU RAPPORT : PRIX SUPER
PRIX GASOLE



Source : Agence pour les économies d'énergie.

EVOLUTION DU PRIX GASOLE EN FRANCS CONSTANTS 1977



6. — TRANSPORTS ROUTIERS DE MARCHANDISES

Principaux chiffres caractéristiques par taille des entreprises du secteur.

Effectif salarié de l'entreprise	Entreprises du secteur		Effectif total du secteur salarié et non salarié	
	En nombre	En pourcentage	En nombre	En pourcentage
0 à 5 salariés	19.998	78,6	42.217	23,6
6 à 9 salariés	2.097	8,3	16.631	9,3
10 à 19 salariés	1.711	6,7	24.370	13,6
20 à 49 salariés	1.229	4,8	38.027	21,2
50 à 99 salariés	236	0,9	16.262	9,1
100 à 199 salariés	103	0,4	13.960	7,8
200 et plus	71	0,3	27.695	15,4
Total	25.445	100,0	179.162	100,0

Effectif salarié de l'entreprise	Recettes totales (hors taxes)		Investissements totaux du secteur	
	Montant en millions de francs	En pourcentage	Montant en millions de francs	En pourcentage
0 à 5 salariés	5.148,5	25,0	730,3	31,1
6 à 9 salariés	2.133,6	10,4	261,9	11,1
10 à 19 salariés	2.889,4	14,1	322,2	13,7
20 à 49 salariés	4.415,9	21,5	470,1	20,0
50 à 99 salariés	1.753,8	8,5	167,1	7,1
100 à 199 salariés	1.486,4	7,2	139,8	6,0
200 et plus	2.744,9	13,3	258,6	11,0
Total	20.572,5	100,0	2.350,0	100,0

Evolution du trafic routier de marchandises.

(Véhicule de 3 tonnes et plus de charge utile.)

De 1967 à 1976, le tonnage transporté *pour compte d'autrui et pour compte propre*, sur toutes distances, a augmenté de 24 %. Cette évolution n'a pas été régulière. En effet, le tonnage transporté annuellement n'a pas cessé de croître de 1967 à 1974 (+ 34 %), puis il a chuté de 12 % en 1975 et enfin a remonté de 5 % en 1976.

De même, de 1967 à 1974, les tonnes-kilomètres produites sur toutes distances, dans les transports pour compte d'autrui et pour compte propre, ont augmenté de 76 % puis ont chuté de 10 % en 1975 et enfin, ont remonté de 7 % en 1976.

Les tableaux ci-dessous montrent l'importance du rôle joué par le transport professionnel dans les transports à grande distance. Cette évolution qui avait une très légère tendance à s'accroître, semble se stabiliser en 1976.

Part du tonnage transporté pour compte d'autrui.

Distances en charge	1967	1976
Toutes distances	30 %	34 %
A 150 kilomètres et plus	65 %	64 %

Part des tonnes-kilomètres réalisées pour compte d'autrui.

Distances en charge	1967	1976
Toutes distances	56 %	58 %
A 150 kilomètres et plus	72 %	70 %

7. — LISTE DES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES OU RÉGLEMENTAIRES IMPOSANT A LA SNCF DES RÉDUCTIONS TARIFAIRES DE CARACTÈRE SOCIAL DONNANT LIEU A REMBOURSEMENT

1. Familles nombreuses.

Trois dispositions législatives régissent l'application de ce tarif :

- Loi du 29-10-1921, article 8 : octroi de réduction aux membres des familles d'au moins trois enfants de moins de dix-huit ans ;
- Loi du 22-3-1924 : limitation du bénéfice des réductions aux citoyens français et aux originaires des colonies françaises et des pays de protectorat ;
- Loi du 24-12-1940 : octroi d'une réduction de 75 % aux membres des familles d'au moins six enfants.

Selon le titre général du tarif, les bénéficiaires sont des « citoyens français ou originaires, soit des colonies françaises, soit des pays de protectorat ».

En 1963, la question s'est posée de savoir si les ressortissants des pays anciennement colonies ou pays de protectorat ayant modifié, en accédant à l'indépendance, leur situation juridique à l'égard de la France (Maroc, Tunisie, etc.) pouvaient continuer à bénéficier des dispositions du tarif. Le ministère des Transports a été consulté et a fait savoir que les originaires des pays en cause étaient effectivement considérés comme étrangers, mais qu'il paraissait souhaitable au ministère des Affaires étrangères de ne pas modifier la situation en attendant la conclusion d'arrangements particuliers avec ces pays.

Si, aux termes d'une convention passée avec le Togo, les togolais peuvent régulièrement bénéficier du tarif, la situation est encore mal définie pour les autres. En conséquence, il a été décidé, en accord avec le ministère des Transports, de ne pas modifier le tarif pour le moment, mais, pour pallier certaines difficultés d'application, d'établir une liste des pays dont les ressortissants peuvent revendiquer le tarif des familles nombreuses.

En fait, le tarif s'applique actuellement aux citoyens français, monégasques, togolais, ou originaires, soit des départements et territoires français

d'outre-mer, soit des anciennes colonies françaises ou anciens pays sous protectorat français.

Le bénéfice du tarif des familles nombreuses a été étendu à tous les ressortissants des pays membres de la Communauté économique européenne (CEE) à la condition qu'ils résident en France. En effet, à la suite d'un différend qui a opposé à la SNCF un ressortissant de nationalité italienne demeurant en France, la Cour de Justice des Communautés européennes a décidé, par jugement du 30 septembre 1975, que l'article 7, paragraphe 2 du règlement n° 1612/69 du Conseil, relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur des pays membres de la CEE, devrait être interprété de telle manière que les avantages sociaux visés par cette disposition comprennent les cartes de réduction sur le prix de transport délivrées par un organisme national du chemin de fer aux familles nombreuses. Aussi, la Commission des Communautés européennes a-t-elle, faisant état de la primauté du droit communautaire, invité le Gouvernement français à prendre sans attendre les mesures nécessaires en vue d'assurer la pleine application des principes retenus par la Cour de Justice des Communautés européennes.

Le tarif comprend deux chapitres :

- *Chapitre 1* : familles comprenant au moins trois enfants n'ayant pas atteint l'âge de dix-huit ans.
- *Chapitre 2* : pères et mères de familles nombreuses auxquels les dispositions du chapitre 1 ne sont pas applicables (pères et mères ayant eu ou élevé au moins cinq enfants).

A noter que la réduction de 30 % accordée à vie dans le cadre du chapitre 2 n'est pas prévue par un texte législatif. Il s'agit d'une mesure proposée par les anciens réseaux pour éviter que les Pouvoirs publics ne l'imposent, à une époque où ces derniers n'étaient pas tenus de rembourser la charge en résultant. Actuellement, cette charge est remboursée à la SNCF comme si elle résultait de la loi du 29-10-1921 sur les familles nombreuses.

2. Réformés pensionnés de guerre et leurs guides.

Il s'agit d'un tarif imposé par la loi du 29-10-1921, article 9, dont le bénéfice a été étendu, par la loi du 24-12-1940, aux réformés pensionnés de la Seconde Guerre mondiale.

Les cartes ne sont pas établies par la SNCF mais par les offices départementaux des anciens combattants et victimes de guerre.

Il y a deux taux de réduction :

- 50 % (invalidité de 25 à 45 %),
- 75 % (invalidité de 50 %).

Si l'invalidité est de 100 %, la gratuité est accordée à un guide (ou à un chien si l'invalidé est aveugle), si l'invalidé bénéficie lui-même des dispositions de l'article 10 de la loi du 31-3-1919 (Code des pensions militaires d'invalidité).

3. Cartes hebdomadaires de travail.

Ces abonnements existaient déjà sur les grands réseaux en 1914, la documentation ne permettant pas de remonter avant cette date.

La loi du 29 octobre 1921 a prévu, en son article 7, que des abonnements spéciaux dits « abonnements de travail » valables dans la classe inférieure, seraient délivrés à tous travailleurs, employés ou ouvriers justifiant, d'une part, de cette qualité et, d'autre part, qu'ils ont à accomplir, chaque jour, le trajet du lieu de leur résidence au lieu de leur travail et retour.

En fait, cette loi se traduisait par une extension du tarif à de nouveaux bénéficiaires résultant d'une assimilation complète de l'employé à l'ouvrier. En effet, il était admis que les employés pouvaient bénéficier des cartes de travail sur les mêmes parcours que les ouvriers, alors que, dans la situation ancienne, les cartes d'employés n'étaient délivrées qu'à ceux d'entre eux dont la rémunération totale annuelle et la cote mobilière ne dépassaient pas certains chiffres fixés. De plus, les employés ne pouvaient obtenir des cartes qu'à destination de Paris ou Bercy-Ceinture, au départ des gares situées dans un rayon de 40 kilomètres de Paris.

A partir de 1935, les cartes ont été délivrées pour des distances n'excédant pas 60 kilomètres. En 1939, elles ont été délivrées pour des distances ne dépassant pas 75 kilomètres, au départ de Paris seulement. A la demande du secrétariat d'Etat aux Transports, la SNCF a été amenée à accorder des dérogations en grandes lignes, pour des parcours dépassant 60 kilomètre. Les dérogations de multipliant, les Pouvoirs publics ont demandé à la SNCF, en 1966, de présenter au ministère une proposition d'extension,

de 60 kilomètres à 75 kilomètres, pour la délivrance des cartes hebdomadaires de travail. Les nouvelles mesures ont été appliquées le 19 septembre 1966.

Depuis l'origine, ni l'objet, ni la forme du tarif n'ont pratiquement changé. Il s'agit toujours de permettre six voyages d'aller et retour aux salariés entre leur lieu de résidence et leur lieu de travail et vice-versa, chaque semaine.

Les prix de ces cartes d'abonnement sont forfaitaires.

4. Permis de visites aux tombes militaires (Loi du 29 octobre 1921 - article 10).

Gratuité en 1^{re} classe, aux parents de militaires de la guerre 1914-1918 morts pour la France, pour un voyage aller et retour annuel valable du lieu de résidence au lieu de l'inhumation.

5. Billets d'aller et retour populaires.

a) Billets populaires de congé annuel.

A l'occasion de leur congé annuel, certains ouvriers, employés, agriculteurs et artisans ont droit à un voyage aller et retour comportant une réduction de 30 %.

L'ensemble des références des textes législatifs et réglementaires ayant contribué à la création et à l'évolution du tarif des aller et retour populaires de ces billets est très important car le domaine d'application a été rendu, au fil des temps, particulièrement complexe.

Ce tarif donne lieu à remboursement depuis 1951, *le ministre des Travaux publics et des Transports ayant refusé une proposition de suppression du tarif qui lui avait été adressée le 30 novembre 1950.*

b) *Economiquement faibles* (loi du 2 août 1949).

Les titulaires de la carte « économiquement faible » ont droit à un voyage annuel aller et retour comportant une réduction de 30 %.

c) *Retraités, pensionnés, allocataires, veuves et orphelins de guerre* (loi du 1^{er} août 1950).

Les titulaires de rentes, pensions, retraites, allocations, au titre de la Sécurité sociale, ou assimilés, ont droit, ainsi que leur conjoint et leurs enfants mineurs à un voyage annuel aller et retour comportant une réduction de 30 %.

La même réduction est accordée à certaines veuves et orphelins de guerre.

6. Promenades d'enfants.

Une réduction tarifaire était prévue par les anciens réseaux en faveur des groupements qui organisaient des voyages d'enfants. A cette époque, ces voyages relevaient uniquement de l'initiative privée. Cette réduction n'était plus justifiée dès le moment où ces groupements recevaient des subventions. En outre, il n'était pas commercialement fondé d'accorder des réductions supérieures à celles offertes aux voyageurs en groupes. La SNCF a demandé la suppression de ce tarif le 11-12-1951, sans résultat. Par décision ministérielle du 29-12-1951, la SNCF est tenue d'accorder une réduction de 75 % sur le plein tarif.

7. Abonnements pour élèves, étudiants, apprentis.

Ce tarif, très ancien, date d'une époque où toutes les études (sauf primaires) étaient payantes et où les apprentis ne touchaient aucun salaire. Il prévoit une réduction de 50 % sur les prix des cartes d'abonnements

ordinaires. Les intéressés bénéficient, de ce fait, d'une réduction de l'ordre de 80 %.

La délivrance d'abonnements à prix réduits aux étudiants remonte à l'époque des anciens réseaux. C'est ainsi que, dès 1865, le tarif G.V. n° 5 *ter* du réseau de l'Est, comportait des prix fermes en faveur des étudiants se rendant à la faculté de Nancy. Aucune limite d'âge n'était alors prévue.

Par la suite, les tarifs intérieurs des réseaux ont prévu une limite d'âge de vingt-six ans. Sur le réseau de l'Est, la mesure a été prise en 1866 afin de mettre un terme aux abus qui se produisaient, du fait que des personnes, ayant manifestement dépassé de beaucoup l'âge des études, présentaient des certificats constatant qu'elles suivaient des cours.

En 1895, la Compagnie du Midi, ayant pris l'initiative de porter la limite d'âge à vingt-sept ans pour les étudiants qui avaient satisfait au service militaire, l'Administration supérieure demanda l'extension de ces dispositions aux autres réseaux. Le Comité de ceinture du 4 mars 1896 fut d'accord pour réaliser cette mesure qui entra en vigueur la même année.

En 1910, M. le ministre des Travaux publics, par dépêche du 2 février, demanda notamment aux réseaux que la limite d'âge de vingt-sept ans, prévue dans les tarifs GV n° 3 de chacun des réseaux, fût portée à vingt-huit ans, comme conséquence de la nouvelle loi relative au service de deux ans, qui supprimait certains privilèges dont bénéficiaient antérieurement les étudiants.

Les réseaux décidèrent (séance du Comité de ceinture du 16 février 1910) d'adopter la limite d'âge de vingt-huit ans d'une façon générale, c'est-à-dire, non seulement pour les étudiants astreints à passer deux ans sous les drapeaux, mais encore pour ceux qui n'avaient pas à faire de service militaire.

8. Guides des aveugles civils.

Gratuité de transport en deuxième classe aux guides des aveugles civils. Le remboursement de la perte de recettes dans le cadre de l'article 20 *bis* de la Convention du 31 août 1937, est accepté par dépêche ministérielle du ministère des Finances du 30 mars 1955.

8. — LES ÉCHANGES EFFECTIFS DES SERVICES DE TRANSPORT AVEC L'EXTÉRIEUR

Achats effectifs des services de transport.

(En millions de francs courants.)

	1973 (définitif)	1974 (semi- définitif)	1975 (semi- définitif)	1976 (provisoire)
Transports ferroviaires	323	386	410	438
Navigation intérieure	167	213	164	170
Transports maritimes	5.929	8.241	7.135	7.922
Transports aériens	868	1.278	1.516	1.993
Autres services de transport (1)	6.374	11.331	10.765	12.193
Total	13.661	21.449	19.990	22.716

Source : INSEE « Comptes de la Nation ».

Ventes effectives des services de transport.

(En millions de francs courants.)

	1973 (définitif)	1974 (semi- définitif)	1975 (semi- définitif)	1976 (provisoire)
Transports ferroviaires	957	1.071	980	1.106
Navigation intérieure	53	61	54	52
Transports maritimes	3.850	5.075	5.394	6.004
Transports aériens	2.588	3.528	4.506	5.506
Autres services de transport (1)	6.534	8.694	7.772	8.186
Total	13.982	18.429	18.706	20.854

(1) Les autres services de transport comprennent les transports routiers, les services annexes de transport (services des ports et aéroports, de remorquage et pilotage et services auxiliaires de transport).

Source : INSEE « Comptes de la Nation ».

Solde effectif

(En millions de francs courants.)

	1973 (définitif)	1974 (semi- définitif)	1975 (semi- définitif)	1976 (provisoire)
Transports ferroviaires	+ 634	+ 685	+ 570	— 668
Navigation intérieure	— 114	— 152	— 110	— 118
Transports maritimes	— 2.079	— 3.166	— 1.741	— 1.918
Transports aériens	+ 1.720	+ 2.250	+ 2.990	+ 3.513
Autres services de transport ..	+ 160	— 2.637	— 2.293	— 4.007
Total	+ 321	— 3.020	— 1.284	— 1.862

9. — TRAFIC PAR WAGONS ISOLÉS SUR UN RÉSEAU CONTRACTÉ

1. Trafic pris en compte.

Le trafic pris en compte concerne uniquement les wagons isolés (WI). Les trains complets (TC) (expéditions d'un poids unitaire supérieur à 480 tonnes), les transports effectués par route (tarif 113), les tonnages tarifaires correspondant aux wagons de particuliers vides, les transports en service et les expéditions en sont donc exclus.

L'étude a été menée à partir des statistiques relatives à l'année 1976.

La répartition du trafic par wagons isolés, selon le mode d'acheminement, a été la suivante :

	Tonnes Mt	Tonnes-kilomètres Gt. km
Régime accéléré (RA)	19,46	11,08
Régime ordinaire (WI)	72,60	27,85
Total wagons isolés	92,06	38,93
Total régime ordinaire (RO)	119,57	25,03
Total RA + RO	211,63	63,96

Le trafic retenu correspondant à la ligne « Total WI » représente donc :

- 43,5 % du total wagons en tonnes ;
- et 60,9 % en tonnes-kilomètre.

2. Consistance d'un réseau concentré « charges complètes » et trafic susceptible de l'emprunter.

Pour examiner le volume du trafic en wagons isolés susceptible d'être acheminé par un réseau concentré, on a procédé de la façon suivante :

On est d'abord parti du trafic échangé entre un ensemble de 2.233 « points de vente » qui, sur un total de 4.253, échangent entre eux environ 96 % du trafic RA, 92 % du trafic RO en wagons isolés, soit 93 % sur l'ensemble du trafic par charges complètes (de façon plus exacte 93,3 % des tonnages et 92,7 % des tonnes-kilomètre).

A l'issue de cette première sélection, on a procédé à un second criblage en examinant les gares qui expédient et reçoivent un trafic minimum de 30.000 tonnes/an (soit environ 100 tonnes par jour ouvrable, si l'on inclut le samedi parmi ceux-ci) :

— on obtient ainsi 754 gares qui échangent entre elles le trafic suivant (exprimé en pourcentage du trafic total en 1976) :

	RO WI	RA	Total
Tonnes	74,4 %	87,5 %	77,2 %
Tonnes-kilomètres	70,3 %	88,1 %	75,2 %

— le réseau nécessaire pour relier convenablement ces gares entre elles comprend 18.014 kilomètres de lignes dont 4.736 kilomètres de voie unique dans la situation actuelle. Mais ce réseau, déterminé par la nécessité de desservir les 754 gares précitées, permet en outre de desservir 783 gares supplémentaires situées, elles aussi, sur ce réseau ; on obtient ainsi au total 1.537 gares représentant 68,8 % de 2.233 gares pré-sélectionnées au départ. Ces gares échangent entre elles le trafic suivant :

	RO WI	RA	Total
Tonnes	84,3 %	92,2 %	85,8 %
Tonnes-kilomètres	81,2 %	92,6 %	84,4 %

Ainsi, un réseau limité à 18.000 kilomètres de lignes et à 1.537 gares permet, à coup sûr, d'acheminer environ 85 % du trafic actuel. Par ailleurs, la majeure partie des 15 % restants s'effectue en faisant intervenir, à l'une des deux extrémités du parcours, une des 1.537 gares retenues. Pour cette raison, une fraction de ce trafic continuerait, selon toute vraisemblance, à emprunter le fer, en se rabattant sur une gare voisine, ou en recourant à une technique mixte. Au total, un tel réseau pourrait acheminer environ 90 % du trafic actuel.

Bien entendu, le résultat précédent dépend du seuil fixé pour la sélection des gares servant à la définition du réseau. Le niveau de 30.000 tonnes a été choisi à priori, il constitue un ordre de grandeur raisonnable, mais ne résulte pas d'une étude complète d'optimisation économique d'un réseau réduit. La démarche ainsi esquissée devrait être complétée par une analyse de la sensibilité de la consistance du réseau de gares et de lignes vis-à-vis du seuil.

3. Relations avec un réseau concentré « Voyageurs + trains complets ».

Il est intéressant d'examiner comment se situe le réseau ainsi défini par rapport à un réseau concentré de 16.680 kilomètres de lignes obtenu par une démarche analogue à partir de données relatives aux voyageurs et aux trains complets.

La partie commune à ces deux réseaux comprenant 14.237 kilomètres de lignes, la réunion de ces deux réseaux représente 20.367 kilomètres de lignes, parmi lesquels 6.314 kilomètres de lignes sont à voie unique. Le trafic de charges complètes, qui pourrait être acheminé sur un tel réseau peut être évalué ainsi : aux 1.537 gares du réseau précédent, le complément de réseau pris en compte ajoute 119 gares supplémentaires. Le nombre total de gares passe ainsi à 1.649. Ces gares échangent entre elles le trafic suivant, en pourcentage, du trafic total de la SNCF :

	RO WI	RA	Total
Tonnes	85.4 %	92.8 %	86.9 %
Tonnes-kilomètres	82.8 %	93.3 %	85.7 %

L'apport de trafic, en termes d'échanges propres entre les gares retenues, est donc relativement faible puisque le pourcentage du trafic total ainsi atteint, passe de 84,4 % à 85,7 %. Cette adjonction ne conduit donc pas à réviser l'ordre de grandeur de 90 %, précédemment avancé.

4. Réseau enveloppe.

Un réseau concentré obtenu en faisant l'enveloppe :

— d'un réseau de 12.000 kilomètres pour les services voyageurs rapides et express,

— d'un réseau de 15.000 kilomètres permettant l'acheminement de l'ensemble du trafic marchandises par trains complets,

— d'un réseau de 18.000 kilomètres permettant de desservir toutes les gares dont le trafic annuel dépasse 30.000 tonnes par an (expéditions et réception confondues),

a) représente un réseau total de 20.400 kilomètres de lignes environ,

b) permet de desservir 1.649 points de vente sur un total actuel de 4.253, soit 39 % du total, 2.604 gares n'étant pas desservies, soit du fait de leur non-appartenance au réseau enveloppe, soit du fait de la faiblesse de leur trafic propre (2.020 points de vente pour ce dernier motif).

Au total, si l'on prend en compte le trafic par trains complets, un tel réseau permettrait d'effectuer approximativement 94 % du trafic total par wagons, en tonnes-kilomètre (96 % en tonnage).

Par ailleurs, le réseau existant permettrait probablement de maintenir la quasi intégralité du trafic par expéditions qui fait appel à la technique routière pour les dessertes terminales, ainsi que, pour une large part, des échanges intercentres à courte distance.

10. — L'INDUSTRIE DU MATÉRIEL FERROVIAIRE

Avec des effectifs de 23.500 personnes et un chiffre d'affaires annuel de l'ordre de 3 milliards de francs, l'industrie ferroviaire française représente 25 % de l'industrie de l'Europe occidentale. Cette particularité doit être rapprochée du maintien de la position du chemin de fer comme mode de transport en France, par rapport à la forte régression qu'il a subie depuis l'explosion du transport routier dans la plupart des pays industrialisés.

La situation actuelle est préoccupante. On observe, depuis 1972, une stagnation du volume d'activités, en dépit de bonnes performances à l'exportation. Ni le marché intérieur, lié aux perspectives mesurées d'extension et de modernisation du chemin de fer, ni le carnet de commandes à l'exportation ne paraissent de nature à permettre une solution à moyen terme aux difficultés de cette industrie. La modernisation du parc de la SNCF et l'augmentation corrélative de la durée des cycles de révision risquent même, au contraire, de conduire à une accélération du repli du marché intérieur par rapport aux tendances constatées dans un passé récent.

Cette situation préoccupante, dans une des industries où la France est forte et où les perspectives à long terme du marché mondial sont bonnes (en raison de l'équipement du Tiers-Monde et de la modernisation des transports collectifs dans les pays développés), a conduit la Commission à formuler deux séries de propositions.

1^o Sur le marché intérieur, la SNCF est avec la RATP le seul acheteur, face à une industrie relativement dispersée. Il lui revient nécessairement d'intégrer dans sa politique d'achat des préoccupations liées à la santé de l'industrie. Pour lisser l'échéancier des commandes et le rendre aussi régulier que possible, la SNCF et ses autorités de tutelle doivent s'attacher à réaliser une programmation pluri-annuelle glissante des investissements en matériel et éviter les à-coups conjoncturels préjudiciables à la régularité de l'activité des entreprises.

Cette régularité des engagements doit également concerner l'activité de réparation.

2^o La politique du secteur devrait être plus axée sur l'exportation. Les meilleures perspectives d'avenir se situent sur les marchés extérieurs. Cela implique une profonde mutation structurelle : l'ouverture modérée et progressive à la concurrence internationale ; la conception des produits en fonction de l'exportation ; le renforcement de la coopération technique avec l'étranger.

Il conviendrait en premier lieu de se livrer à un examen de l'organisation industrielle de la profession pour s'assurer que les entreprises bénéficient au mieux des économies d'échelle. Cet examen permettra de juger la politique de regroupement à l'exportation amorcée dans le secteur des wagons et des automotrices. Le cas échéant, cette politique de regroupement pourrait s'étendre également aux autres secteurs du matériel ferroviaire (voitures, matériel de traction, équipement ferroviaire, etc.). Il n'est pas bon face à la poussée japonaise, canadienne et américaine de continuer à se présenter en ordre dispersé. La SNCF (avec la RATP), disposant des achats et de l'ingénierie peut jouer un rôle important dans le maintien de la position de l'industrie ferroviaire française face à ses concurrents étrangers.

Les performances à l'exportation du secteur souffrent d'une certaine inadaptation aux besoins des marchés étrangers des matériels conçus pour le marché intérieur français. A la vérité, c'est la SNCF qui conçoit la plupart des matériels et en arrête les caractéristiques techniques : les industriels apparaissent souvent comme de simples sous-traitants cantonnés dans la fabrication, mais pauvres en facultés d'études. Cette situation n'est évidemment pas favorable pour l'adaptation aux marchés étrangers particulièrement à ceux des pays en développement. Il convient dorénavant que la SNCF conçoive ses systèmes de normes et ses nouveaux matériels en fonction, lorsque cela est possible techniquement et économiquement, de la nécessité d'exporter, et qu'elle transfère aux industriels une partie de la capacité d'étude et de conception.

Enfin, pour renforcer la promotion des matériels français à l'étranger, l'effort de coopération technique doit être profondément rénové. La SNCF dispose d'une réputation technique remarquable au plan international. Cette réputation, les nombreux liens qu'elle a tissés avec les chemins de fer étrangers et le potentiel de compétences qu'elle recèle doivent être mieux utilisés.

De jeunes ingénieurs de la SNCF devraient être plus souvent rendus disponibles pour des missions d'assistance technique à l'étranger, qui pourraient ainsi être effectuées à un coût particulièrement compétitif, que ce soit sous forme d'aide ou sous forme contractuelle.

11. — AUTRES INDUSTRIES LIÉES AUX TRANSPORTS

1. *L'industrie des travaux publics* a concerné en 1976 6.000 entreprises, employant 358.000 personnes, et réalisé un chiffre d'affaires de 71 milliards de francs, dont 18 à l'exportation. Elle a eu à faire face, depuis 1975, à une brutale rupture dans son expansion : à la croissance de l'activité en métropole, qui s'était développée au taux annuel moyen de 5,3 % en volume sur la période 1968-1974, a succédé une baisse profonde, aux taux de 2,4 %, 0,6 % et 3,5 % sur les années 1975, 1976 et 1977 respectivement.

Face à cette chute brutale du marché intérieur, la profession s'est partiellement redéployée sur les marchés extérieurs (22 milliards de francs en 1977 contre 8 milliards en 1974). L'industrie française des travaux publics, par ses compétences techniques et son dynamisme, apparaît capable de jouer un rôle moteur dans nos exportations et de trouver notamment dans les projets d'équipement du monde en développement un relais à la période de reconstruction, d'urbanisation et d'expansion rapides qui a caractérisé la croissance française depuis la guerre.

Les entreprises de travaux publics qui risquent le redéploiement à l'étranger doivent pouvoir tableer sur une certaine régularité des marchés intérieurs, dont les travaux de constructions d'infrastructures de transports interurbains (routes, voies ferrées, etc.) représentent le quart en chiffre d'affaires.

Les décisions d'équipement public doivent désormais prendre en compte cet impératif d'ouverture sur les marchés mondiaux, qu'il s'agisse de régularité des commandes (éviter les à-coups brutaux malgré les pressions conjoncturelles), de normalisation et de spécification technique, de restructuration de la profession, etc.

2. *L'industrie du matériel de transports terrestres*, quant à elle, emploie environ 500.000 personnes directement ; avec les fournisseurs non spécialisés et l'appareil commercial et de maintenance, ce sont plus d'un million de travailleurs (5 % de la population active) qui en dépendent directement ou indirectement.

L'industrie du matériel de transport constitue le secteur d'entraînement majeur de notre économie et aussi le fleuron de nos exportations indus-

trielles. Dans le matériel ferroviaire, dans la construction automobile, dans les équipements automobiles, nous occupons dans la production mondiale une position nettement plus importante que notre place économique générale. Il s'agit, globalement, d'un de nos axes de spécialisation internationale, que nous l'ayons ou non voulu explicitement.

3. *L'industrie automobile française* a atteint globalement un haut niveau de compétitivité internationale. La croissance soutenue du marché intérieur depuis trente ans, sa technologie et son dynamisme commercial lui ont permis de conquérir environ 30 % du marché européen, de produire 3,4 millions de véhicules en 1976, de dégager un solde commercial de 16 milliards de francs (avec un taux de couverture de 240 %).

Mais elle apparaît menacée à terme par les mutations de l'économie mondiale. Les perspectives de croissance de la demande pour la prochaine décennie annoncent une inflexion. La concurrence des constructeurs japonais, et bientôt des constructeurs américains, et de leurs filiales, convertis à la voiture européenne, devient dangereuse, principalement sur nos marchés d'exportation, à l'extérieur et à l'intérieur de l'Europe. La taille des séries de production, les économies d'échelle réalisées dans la commercialisation et la sous-traitance internationales leur permettent des coûts de production inférieurs aux nôtres. Les pays en développement, quant à eux, cherchent de plus en plus à se doter d'industries nationales et à fermer leurs frontières à mesure qu'ils entrent dans leur phase de décollage économique.

La capacité de riposte à ces menaces, la consolidation des positions à l'exportation, les investissements technologiques, industriels et commerciaux nécessitent d'importants besoins financiers. Superposées à une concurrence extérieure croissante, les interventions administratives sur les prix bouleversent les ressources d'autofinancement nécessaires aux constructeurs pour préparer la mutation qui s'annonce.

La rentabilité financière des firmes françaises s'est dégradée ces dernières années en comparaison de celle de leurs grands concurrents mondiaux, amoindissant ainsi leurs capacités de réaction offensive. La Commission note avec satisfaction, et souligne l'impact positif sur les secteurs correspondants, de la décision prise récemment de libérer les

prix du secteur des véhicules industriels et l'annonce qui a été faite de libérer prochainement ceux des automobiles.

Quant à l'évolution technique, si, aujourd'hui, les voitures européennes sont plus élaborées que celles construites par leurs concurrents japonais et américains (suspension notamment), cet avantage pourrait bien se révéler éphémère. De nombreux exemples montrent qu'après s'être imposés sur un marché par leurs prix, les Japonais maintiennent leur place par leurs progrès technologiques.

L'automobile entre actuellement dans une période de transformation rapide avec l'évolution des goûts de la clientèle (désir de confort), des réglementations (de vitesse, de pollution, de sécurité routière, de consommation de carburant), et avec l'introduction de l'électronique. Le risque pour nos constructeurs est double : de prendre du retard par rapport à leurs concurrents, de dépendre, pour des composants stratégiques (circuits intégrés, microprocesseurs spécifiques, capteurs, etc.), de fournisseurs étrangers.

Or, en raison de ses coûts élevés au départ, l'électronique automobile ne se développera rapidement que sous la contrainte de réglementations (normes de pollution ou de consommation). C'est ce qui se produit actuellement aux Etats-Unis et au Japon.

Pour éviter de prendre par rapport aux Américains et aux Japonais un retard qui, dans une technique aussi évolutive, risque d'être très difficile à combler, il conviendrait d'établir au niveau de la C.E.E. des réglementations analogues à celles en vigueur aux Etats-Unis.

Une action purement nationale aurait, en effet, l'inconvénient de pénaliser gravement à court terme nos constructeurs qui seraient pratiquement les seuls touchés, même si la mesure s'applique aussi aux importateurs. Dans ce cas, il y aurait dissocation du marché français des autres marchés européens, ce qui constituerait pour nos constructeurs une certaine protection, mais aussi un sérieux handicap à l'exportation.

Les pouvoirs publics ont en tout cas un rôle essentiel à jouer dans le déclenchement de ce processus d'innovation, clef de la compétitivité future du secteur automobile. Les réflexions devraient être poursuivies dans ce sens, dans la ligne par exemple des suggestions déjà faites par le rapport Deutsch sur les économies d'énergie dans l'automobile.

Le maintien de la compétitivité de notre secteur automobile exige également des restructurations ou la conclusion d'accords de coopération entre constructeurs destinés à allonger les séries de production, à mettre en commun des capacités commerciales, etc. Cette analyse s'applique particulièrement au cas des sous-traitants des grands constructeurs.

Les performances des constructeurs d'automobiles sont liées en effet à celles de l'industrie des équipements automobiles (20 milliards de chiffre d'affaires hors taxes en 1976 et 140.000 personnes). Réciproque-

ment les difficultés des constructeurs seront amplifiées au niveau des producteurs d'équipements : le choc de la concurrence japonaise et américaine pourrait bien accélérer le mouvement de concentration dans ce secteur. De cette concentration émergeront, pour la plupart des produits, quelques entreprises européennes voire mondiales qui s'imposent par le niveau de prix de revient que permet la fabrication automatisée en grande série. La dimension de nos entreprises très nombreuses (500 entreprises), une faible capacité d'innovation et un manque de standardisation des fabrications qui ne permet pas de bénéficier pleinement des effets de série, sont des handicaps de notre industrie qui peuvent se révéler graves dans la lutte qui se prépare. La comparaison avec les secteurs correspondants aux Etats-Unis et au Japon se révèle notamment pleine d'enseignements : les pouvoirs publics ont là aussi un rôle important à jouer pour favoriser des regroupements, déclencher des innovations par leurs réglementations, inciter à la délocalisation à l'étranger de certaines étapes du processus de production.

4. Enfin, le cas de *l'industrie des véhicules industriels* inspire dès maintenant de vives inquiétudes. Ce secteur (10 milliards de francs de chiffre d'affaires hors taxes en 1976 et 42.000 emplois) est dans une position d'infériorité très nette par rapport à ses principaux concurrents européens, en particulier sur le plan de la productivité ; celui des autocars doit faire de gros efforts d'imagination et de conception pour disputer aux fabricants étrangers des débouchés croissants.

Les retards et les handicaps dont souffre le constructeur national se traduisent par une nette dégradation de son taux de pénétration sur le marché national.

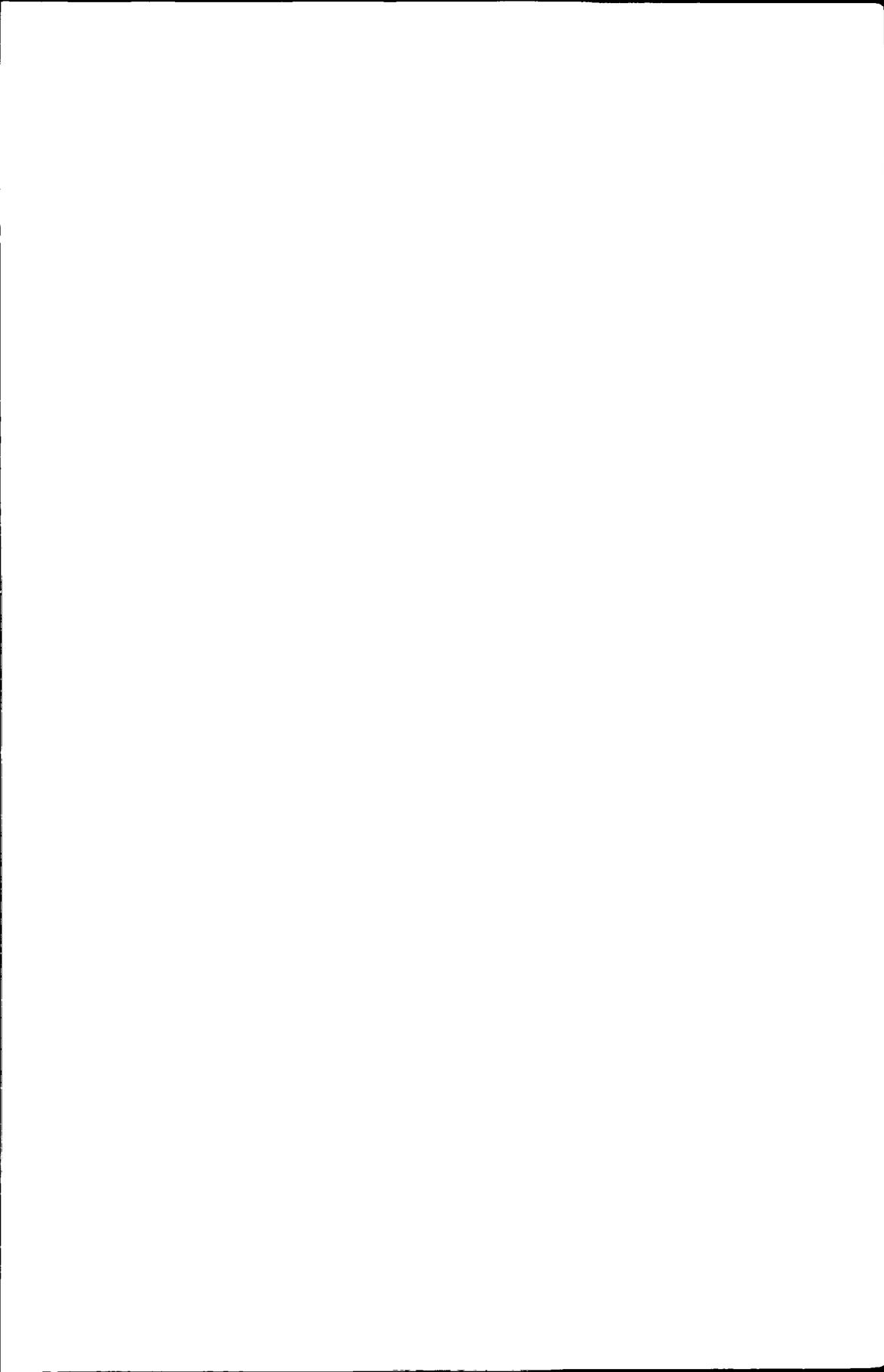
Parallèlement notre activité exportatrice, soumise de plein fouet à la concurrence étrangère, se dégrade très rapidement dans la période récente.

Le déficit français sur le haut de gamme est particulièrement inquiétant. Or le secteur des véhicules industriels constitue certainement un secteur porteur pour l'avenir, à cause des besoins d'équipement croissants des pays en développement. Il importe qu'un effort important nouveau soit entrepris pour doter l'industrie française d'une entreprise compétitive dans ce secteur. Il apparaît en tout cas que les opportunités offertes dans le passé par la croissance de notre marché intérieur n'ont pas été parfaitement saisies et ont surtout bénéficié à des constructeurs étrangers.



Librairie-Imprimerie Réunies. — Paris.





Parmi les rapports officiels publiés par La Documentation Française :

- ⊙ L'INFORMATISATION DE LA SOCIETE (rapport Nora), 1978, 22 F.
- ⊙ L'EPARGNE, LES FONDS PROPRES DES ENTREPRISES ET LES REGIMES D'ACTIONNARIAT ET DE PARTICIPATION (rapport Delouvrier, Chevalier, Mourre), 1978, 45 F.
- LES PROBLEMES DE LA DROGUE (rapport Pelletier), 1978, 55 F.
- REPONSES A LA VIOLENCE (rapport Peyréfitte), 1977, 30 F.
- CHOISIR SES LOISIRS (rapport Blanc), 1977, 30 F.
- COMMENT ECONOMISER L'ENERGIE DANS LES TRANSPORTS (rapport Merlin), 1977, 15 F.
- IMMIGRATION ET DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET SOCIAL (rapport Le Pors), 1977, 45 F.
- L'AMELIORATION DE L'HABITAT ANCIEN (rapport Nora et Eveno), 1976, 27 F.
- VIVRE ENSEMBLE (rapport Guichard), 1976, 45 F.
- LES DIFFICULTES DES METIERS D'ART (rapport Dehaye), 1976, 20 F. Annexes, 40 F.
- LES REMUNERATIONS DES TRAVAILLEURS MANUELS (rapport Giraudet, 1976, 18 F.
- INFORMATIQUE ET LIBERTES (rapport Tricot), 1975, 60 F.
- RAPPORT DU COMITE D'ETUDE POUR LA REFORME DE L'ENTREPRISE (rapport Sudreau), 1975, 12 F.
- LA LUTTE CONTRE LE GASPILLAGE (rapport Gruson), 1974, 20 F.
- LA SITUATION DES PERSONNELS ENSEIGNANTS DES UNIVERSITES (rapport de Bæcque), 1974, 12 F.
- DE L'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE A L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR (rapport Barre et Boursin), 1974, 6 F.

LA DOCUMENTATION FRANÇAISE

29-31, quai Voltaire
75340 Paris Cedex 07
Tél. : 261-50-10
Telex : 204826 DOCFRAN PARIS

Prix : 35 F

Imprimé en France
ISBN : 2-11-000192-5
AM. 1896