

AOUT 1963

NOTE

Sur les mesures de Coordination des Transports
prises depuis 1961 et projetées d'ici 1966.

Groupe de Travail
créé par décision en date
du 25 Mars 1963

M M. COLLET
PROTAT
WIMBEE
GRINSPAN
GONNET

Observatoire Economique
et Statistique des Transports

DOCUMENTATION

Réf. n°

CDAT
8906

I.M.T.P. 63-29

S O M M A I R E

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	1
<u>Ière PARTIE</u> - Amélioration de l'Information économique.	3
CHAPITRE I - Les renseignements statistiques	3
1) Les statistiques de trafic	3
2) Le dénombrement des moyens mis en oeuvre	8
CHAPITRE II - Les études de prix de revient des transports	11
1) La connaissance des données comptables	11
2) L'interprétation et la confrontation des résultats	15
3) Le poids des frais de transport dans le prix des produits commercialisés	17
<u>II PARTIE</u> - L'application de la Politique de Coordination des Transports	19
CHAPITRE III - Le cadre réglementaire de la coordination des transports	19
1) Les institutions indispensables au fonctionnement de la tarification	20
A - L'organisation professionnelle des transports	20
B - L'organisation professionnelle des auxiliaires de transports	20
C - La régularisation de l'affrètement	21
2) Les conséquences institutionnelles des réformes tarifaires	22
A - La S.N.C.F. et la notion de service public	22
B - L'assouplissement du contingentement routier	24
3) La réorganisation des services de détail	25

../..

	<u>Pages</u>
CHAPITRE IV	
- La tarification des transports intérieurs	28
1) Limiter l'importance des dérogations aux systèmes tarifaires	30
A - Le champ d'application de la tarification routière	30
B - Les tarifs de chemin de fer à caractère politique ou social	31
C - Les accords tarifaires non publiés	34
2) Adopter une position cohérente dans le cadre des systèmes tarifaires en vigueur	34
A - Les procédures tarifaires	34
B - Les fourchettes tarifaires	35
C - Les tarifs particuliers	35
D - Le niveau général des tarifs	36
3) Préparer une évolution rationnelle des tarifications	37
A - Les tarifs de chemin de fer	37
B - Les tarifs routiers	39
CHAPITRE V	
- La coordination des investissements	40
1) Qu'est-ce que la coordination des investissements ?	40
2) Méthodes	41
3) Données indispensables pour résoudre les problèmes de coordination des investissements	42
4) Conditions dans lesquelles est présentement assurée la coordination des investissements	43
5) Suggestions	43
<u>III^{me} PARTIE</u>	
- Les moyens administratifs de la Politique des Transports	45
1) Création d'un bureau d'analyse des coûts de transport	45
2) Création d'arrondissements régionaux des transports	46
<u>CONCLUSION</u>	49

I N T R O D U C T I O N

A la suite de son "Rapport sur les Obstacles à l'Expansion Economique", le Comité institué par le décret du 13 Novembre 1959 (Comité RUEFF-ARMAND) a présenté une longue liste d'avis et recommandations suggérant des mesures de nature à éliminer les freins à l'expansion que l'on venait de recenser. Ceux qui concernaient la coordination des transports de marchandises ont été approuvés par le Gouvernement, sous certaines réserves, au mois d'Octobre 1960.

Un groupe de travail fut créé au sein du Ministère des Travaux Publics et des Transports pour examiner les conditions dans lesquelles les recommandations du Comité pourraient être appliquées. Ses conclusions ont été développées dans une note qui fut déposée au mois d'Avril 1961.

Une décision ministérielle du 25 Mars 1963 a créé un nouveau groupe de travail, composé de cinq membres (trois de la Direction des Transports Terrestres et deux du Service des Affaires Economiques et Internationales), et l'a chargé :

- de faire le point des mesures de coordination des transports prises depuis 1961,
- d'établir un programme de travail dans ce domaine pour la période 1963-1966.

Ce nouveau groupe a limité ses investigations au domaine qui faisait l'objet des recommandations du Comité RUEFF-ARMAND, c'est-à-dire les transports terrestres de marchandises. Toutefois le représentant de la Section des Transports par voie de Navigation Intérieure n'a pu participer qu'aux premières séances de travail ; en conséquence les problèmes de la voie d'eau n'ont pratiquement pas été abordés dans cette note.

Le groupe de travail a utilisé comme document de référence la note d'avril 1961 mentionnée ci-dessus. Il s'est efforcé, pour chacun des chapitres du programme esquissé à cette époque, de mesurer le chemin parcouru depuis 1961 et de dénombrer les principaux projets destinés à voir le jour à brève échéance ; il a d'autre part, dans chaque cas, brièvement évoqué les problèmes en suspens en indiquant les moyens de les aborder.

.../...

Une première partie traite de l'amélioration de l'information économique (résultats, projets et besoins) tant sur le plan des statistiques de transport que sur celui des calculs de prix de revient.

La deuxième partie retrace l'évolution récente et prochaine de l'application de la politique de coordination des transports sous ses trois aspects essentiels :

- Le cadre réglementaire de la coordination,
- la tarification, devenue l'instrument privilégié de la coordination,
- la coordination des investissements.

Le groupe de travail ayant estimé que le passage à l'application concrète de la politique retenue dans son principe en 1949 et précisée dans ses grandes lignes en 1960 imposait à l'Administration des tâches nouvelles assez lourdes, il a brièvement énuméré, dans une troisième partie, les moyens administratifs qui lui paraissent nécessaires à la poursuite de cette politique.

1ère P A R T I E

AMELIORATION DE L'INFORMATION ECONOMIQUE

Afin de poursuivre l'application de la politique de coordination des transports qu'ils ont choisie, les pouvoirs publics ont besoin de pouvoir, en toute circonstance :

- apprécier l'importance exacte des intérêts en cause, aussi bien du côté des usagers que de celui des transporteurs,

- établir un bilan économique précis de chacune des solutions techniques qui se présentent.

Les progrès accomplis dans le domaine de l'information statistique et comptable, et surtout ceux qui peuvent intervenir dans un proche avenir, sont susceptibles de faciliter sensiblement la tâche de l'administration ; de sérieuses lacunes semblent néanmoins devoir subsister pendant assez longtemps.

CHAPITRE I

LES RENSEIGNEMENTS STATISTIQUES

Les statistiques des transports doivent fournir une information détaillée non seulement sur l'activité du secteur mais aussi sur les moyens qu'il met en oeuvre.

1°) Les statistiques de trafic.

I - Les statistiques du trafic ferroviaire restent les plus complètes. A l'occasion du dernier dépouillement des courants de trafic (1961), quelques améliorations ont été apportées aux tableaux des échanges de département à département. Elles ont consisté d'une part à dégrouper les marchandises en un plus grand nombre de catégories (35 classes), et d'autre part à séparer le trafic international du trafic au départ (ou à destination) des départements-frontières.

.../...

Mais un problème nouveau est soulevé par la mise en vigueur des nouvelles distances tarifaires qui tiennent compte des coûts de circulation des trains sur chaque ligne. Entre les statistiques en tonnes-kilomètres antérieures à la réforme des tarifs marchandises de la S.N.C.F. et celles qui lui sont postérieures, il y a donc une rupture de continuité. Il a fallu déterminer des coefficients de raccordement, grâce à un sondage effectué en Mai 1962 ; à cette date, le nombre de t.k., évalué sur la base des nouvelles distances tarifaires, excédait de 2,2% le chiffre calculé selon la méthode ancienne. La concordance entre les distances tarifaires moyennes ancienne et nouvelle n'est exacte que pour le trafic des wagons complets isolés.

Les statistiques de l'année 1963 sont tenues dans le nouveau système des distances et sont comparées aux statistiques 1962 corrigées. En Octobre 1963, c'est-à-dire un an après l'application de la réforme, un second sondage devra vérifier la stabilité des coefficients de raccordement.

Mais, pour l'avenir, il pourrait être utile de conduire des sondages périodiques qui permettraient la conversion des t.k. tarifaires en t.k. réelles. En effet, si le trafic avait tendance à se concentrer sur le réseau dont le profil est favorable, les statistiques seraient entachées d'une erreur systématique croissante (par défaut) qu'il conviendrait de redresser.

Les progrès enregistrés depuis deux ans par la S.N.C.F. dans la préparation des sondages statistiques laissent penser que la charge de telles enquêtes périodiques ne serait pas excessive. La question sera étudiée en commun avec la S.N.C.F..

II - Les statistiques du trafic fluvial font l'objet de publications périodiques dont la précision dans le détail est satisfaisante puisqu'elles résultent d'un dépouillement exhaustif des documents de transports.

Une note ministérielle en date du 11 Juin 1963 a d'ailleurs dressé un programme permanent des statistiques de la navigation intérieure, mis au point en commun par les divers services intéressés. Il doit apporter un certain nombre de renseignements nouveaux obtenus soit par exploitation des fiches existantes, soit à la suite d'enquêtes spéciales. Les progrès les plus notables en la matière porteront sur la décomposition géographique des courants de trafic :

../..

- Individualisation par département des origines et destinations des trafics recensés ;

- analyse périodique des chargements et déchargements dans les principaux ports fluviaux publics, étude des transports terminaux et des rayons de desserte ;

- état des offres non satisfaites à l'affrètement (renseignement fourni à la demande et en communication restreinte).

III - Les statistiques du trafic routier demeurent, aujourd'hui encore, moins complètes et moins précises que les précédentes.

La note d'avril 1961 s'était bornée à recommander (p.86) d'améliorer ces statistiques sur deux plans :

- d'une part, en augmentant la précision des enquêtes par sondages et en les rendant plus fréquentes (délai fin 1961) ;

- d'autre part, en profitant de la mise en application de la tarification routière obligatoire en zone longue pour mettre sur pied une statistique basée sur l'exploitation des documents tarifaires (délai 1er juillet 1961).

L'action s'est développée, bien qu'avec un certain retard, dans ces deux directions : elle a d'ailleurs débordé ce cadre un peu étroit.

Tout d'abord, le S.A.E.I. a confié en 1961 à la Société d'Etudes Techniques et Economiques une étude sur les statistiques relatives aux transports routiers. La S.E.T.E.C. a fait le point des sources de renseignements disponibles ; son rapport propose une méthode d'établissement d'une statistique permanente de trafic basée sur l'exploitation des feuilles de routes.

a) Amélioration du sondage I.N.S.E.E.

En 1960 et en 1961, le sondage était effectué pendant une semaine du mois de juin ; et les résultats ainsi obtenus étaient extrapolés à l'année.

En 1962/1963, le sondage a été réparti sur 24 semaines, ce qui constitue un progrès très net.

Sur ce point, des expériences partielles ont été effectuées en 1962 ; elles vont être étendues en 1963 et on peut penser qu'en 1964 nous pourrions disposer d'une statistique permanente de transports routiers.

Du fait qu'elle est basée sur l'exploitation mécanographique des feuilles de route, elle ne concerne que les transports à longue distance (plus de 150 km) soumis à la tarification routière obligatoire. Son champ d'application croîtra au fur et à mesure de l'extension de la tarification aux catégories de marchandises non encore couvertes (denrées périssables, liquides en vrac notamment) ;

En 1962, l'expérience a été faite dans quatre Groupements Professionnels Routiers, avec des fortunes diverses. Les enseignements tirés ont permis d'envisager d'étendre les opérations à l'ensemble des G.P.R. en 1963. Le système retenu est le suivant : les G.P.R., sous le contrôle du C.N.R., procèdent à la codification des renseignements portés sur les feuilles de route ; ces renseignements sont ensuite reportés sur une carte perforée qui est exploitée par des machines mécanographiques.

Depuis le début de l'année, le C.N.R. a mis en place dans la quasi totalité des G.P.R. un agent codificateur. De son côté l'Administration a lancé un appel d'offre en vue du choix de l'entreprise à qui sera confiée l'exploitation mécanographique. Ce choix est fait et les opérations vont commencer au mois d'Août 1963 ; elles porteront sur les transports effectués au cours du 2ème semestre.

Cette action est financée par les crédits du plan statistique d'urgence qui prévoit 0,5 million de F. en 1963 à cet effet. Le projet de budget 1964 prévoit un crédit d'un montant analogue, ce qui permettra, sinon d'atteindre tous les objectifs envisagés, du moins d'améliorer sensiblement la situation actuelle.

Les renseignements qui pourront être ainsi obtenus porteront notamment sur :

- les courants de trafic,
- les catégories de marchandises,
- les prix pratiqués,
- l'affrètement,
- les véhicules utilisés, etc...

../..

Pendant la phase de démarrage de la statistique permanente, il sera nécessaire de surveiller l'exactitude des mentions inscrites sur les documents de bord - domaine dans lequel des progrès sensibles ont déjà été enregistrés - la régularité du retour des feuilles de route aux organismes chargés du contrôle et l'exactitude de la codification effectuée par les G.P.R..

L'extension de la statistique permanente, consécutive à l'extension de la tarification routière, devrait intervenir progressivement. La nouvelle tarification des groupages permettra de saisir le trafic de détail pour toutes les coupures de distance ; mais les conditions d'exploitation statistique des bordereaux de groupage devront faire l'objet d'une étude particulière. Le Comité National Routier sera invité prochainement à faire des propositions - qui pourraient être déposées assez vite - pour les transports de denrées périssables et de liquides en vrac à plus de 150 km.

Enfin, la documentation recueillie par les bureaux de fret fournira, dès la mise en place de ces organismes, les premières indications précises sur le volume de l'affrètement.

Pour la part du trafic non couverte par la tarification routière, la tenue d'un document de bord destiné à l'exploitation statistique serait souhaitable. Dans ce but, le carnet de bord des véhicules de transport pour compte propre devrait être remplacé en longue distance par un document statistique où ne figureraient que les renseignements nécessaires à une meilleure connaissance des transports routiers. De même, l'extension de la feuille de route aux transports effectués par des véhicules de location compléterait heureusement le réseau actuel de nos informations.

Pour les transports à courte distance, le sondage restera nécessaire. Mais les améliorations méthodologiques ci-dessus exposées pourraient ne pas apporter tous les résultats escomptés s'il se confirmait chez les enquêtés une certaine tendance à remplir sans grand soin des questionnaires dont l'importance est mal comprise et dont la répétition quasi périodique importune les entreprises.

IV - En matière de statistiques de trafic, la normalisation des nomenclatures de marchandises est indispensable pour comparer les statistiques des trois modes de transport. Les experts des six pays de la Communauté Economique Européenne se sont entendus dans le courant de l'année 1962 pour adopter une nomenclature unique regroupée en dix chapitres. Le S.A.E.I. et le S.E.E.F., ont préparé une version en dix-huit sections, mieux adaptée aux besoins des études sur les transports français, et évidemment compatible avec la précédente.

La tenue de statistiques des trafics ferroviaires et fluviaux conformes à ce projet ne soulève guère de problème. De son côté le Comité National Routier a été amené à établir une nouvelle table de marchandises, qui sera présentée à l'homologation au mois d'Octobre 1963, afin d'assurer la concordance entre les prescriptions tarifaires et les besoins de la statistique.

Il est donc possible de mettre en vigueur la nomenclature standardisée dès le 1er Janvier 1964, les publications conformes aux nomenclatures traditionnelles étant poursuivies parallèlement en 1964 et 1965, pour permettre la confrontation des deux méthodes. Dès l'année 1963, les services statistiques responsables des divers moyens de transport ont été invités à publier, dans la mesure du possible, des ventilations concordant avec la nomenclature européenne.

2°) Le dénombrement des moyens mis en oeuvre.

I - Dans le domaine des dépenses d'infrastructure, la centralisation des comptes des collectivités locales fournit une évaluation des dépenses ordinaires et extraordinaires de la voirie locale, dont la précision est satisfaisante pour les rubriques les plus importantes. Une récente normalisation des comptabilités municipales devrait porter ses fruits à compter du recensement effectué en 1963 dans le cadre du recensement des transports (1). La lenteur de la centralisation des comptabilités locales reste le principal inconvénient, auquel il paraît difficile de remédier.

II - Si les moyens utilisés par les services de transports concédés sont assez bien connus et attentivement suivis par les autorités de tutelle, les structures techniques et financières de certaines professions - routiers et auxiliaires, au premier chef - restent très incertaines. L'organisation, à l'automne prochain, d'un recensement des transports constitue une opération d'envergure destinée à faire disparaître les lacunes les plus graves dans ce domaine. Ce sera le cas en particulier pour la détermination de l'effectif réellement employé (artisans et salariés et, pour le dénombrement des entreprises et de leurs activités souvent multiples.

../..

(1) - Le groupe de travail "infrastructure" est présidé par M. CHAUCHOY Ingénieur des Ponts et Chaussées, Conseiller technique à la Direction des Collectivités locales du Ministère de l'Intérieur.

Le recensement des transports poursuit également un second objectif. Etendu à l'ensemble des activités des transports, il facilitera les comparaisons entre celles-ci en regroupant des données, notamment comptables, dans un cadre homogénéisé et en éliminant certains doubles emplois. A ces divers titres cette enquête marquera une date importante dans l'amélioration de la connaissance des moyens de transport.

III - Le matériel mobile lui-même n'est pas toujours bien connu.

1°) Le parc des véhicules industriels est actuellement estimé à partir du fichier automobile que le sondage périodique de l'I.N.S.E.E. permet de corriger partiellement. Il subsiste cependant une marge d'incertitude qu'il serait souhaitable de réduire.

On avait envisagé d'établir un fichier des véhicules circulant en zone longue à partir des récépissés de déclaration à la surtaxe. Après enquête, il nous a paru que l'exploitation de ces documents se heurterait à de trop grands obstacles matériels.

Pour les véhicules de transport pour compte d'autrui et les véhicules de location, la réforme du régime de contingentement qui reposera maintenant sur l'attribution de licences aux véhicules permettra de tenir, dans chaque C.T.D., des fichiers des licences attribuées, par catégories de tonnage en charge et par zones d'activité.

Les investissements en matériel roulant ne sont connus actuellement que sous forme de chiffres globaux tirés de la production des constructeurs français et de la vente des véhicules en France. Rien n'est prévu pour le moment dans ce domaine.

2°) L'institution des permis d'exploitation permettra de suivre de plus près l'évolution de la flotte fluviale. Mais c'est surtout sur les données d'utilisation des bateaux qu'insiste le programme permanent de la statistique fluviale déjà évoqué ci-dessus. C'est ainsi que seront établis à la demande de l'Administration et sur instructions du Directeur des Transports Terrestres, des documents décomposant le temps d'emploi des bateaux, et précisant les parcours à vide et les vitesses de circulation. L'institution d'un livre de bord du bateau, qui améliorerait les données de base, est actuellement à l'étude.

o

o o

../..

En terminant ce tour d'horizon de l'action statistique l'accent doit être mis sur la vigueur des efforts déployés pour remédier aux lacunes de l'information dénoncées il y a trois ans.

Sur le plan financier, les virements obtenus au titre du plan statistique d'urgence et les moyens budgétaires prélevés par le S.A.E.I. sur ses crédits d'études permettent de consacrer environ un million de francs chaque année à l'amélioration des statistiques de transport. Il vient s'y ajouter cette année l'investissement considérable que représente le recensement général des transports.

Sur le plan administratif, la création d'un Bureau Central de Statistiques, rattaché au S.A.E.I., a permis de faire converger les efforts communs (nomenclature des marchandises), de recenser les améliorations qui peuvent être obtenues sans modification importante des méthodes actuelles (programme permanent des statistiques de la navigation intérieure) et de chercher, en liaison avec les services intéressés, le meilleur moyen de combler les lacunes qui subsistent.

Les améliorations les plus décisives interviendront malheureusement trop tard pour permettre des progrès substantiels lors des travaux de préparation du Vème Plan. Du moins, les responsables de la politique des transports pourront-ils en bénéficier dès les prochaines années.

C H A P I T R E I I

LES ETUDES DE PRIX DE REVIENT DES TRANSPORTS

Le Comité RUEFF- ARMAND avait exprimé à plusieurs reprises sa conviction que la détermination d'une politique de coordination des transports nécessitait une connaissance détaillée des prix de revient des divers modes de transport. Tentant de tirer la leçon des recommandations du Comité, la note précitée d'avril 1961, avait conclu à la nécessité de collecter en première urgence des données comptables homogènes, de façon à pouvoir, dans une deuxième phase, les combiner selon des méthodes scientifiques qui permettraient leur confrontation.

Pour parvenir à rassembler des documents dignes de confiance, le S.A.E.I. dut engager des travaux de grande envergure. Cet effort d'information devra d'ailleurs se poursuivre en permanence. Du moins peut-on dès maintenant tirer les premiers enseignements des études entreprises. Parallèlement, la réflexion sur les méthodes qui doivent permettre la confrontation des données recueillies a progressé, de telle manière que cette confrontation pourra être tentée dès le dépôt des premiers documents chiffrés.

I - La connaissance des données comptables.

A - Le prix de revient des transports routiers.

C'est dans le domaine des transports routiers que les progrès les plus importants étaient à faire. Il convenait de recueillir des données comptables de première main destinées à préciser l'ampleur respective de chaque rubrique de coûts dans les conditions réelles de l'exploitation.

Grâce aux enseignements retirés d'enquêtes préliminaires effectuées par le S.A.E.I., une étude détaillée put être entreprise : elle fut confiée à une société d'études, dans les conditions suivantes :

../..

1°- L'effort a porté essentiellement sur les transports de zone longue. Une première sélection a isolé les entreprises titulaires de plus de 100 tonnes de droit de zone longue. Il y a été ajouté une liste d'entreprises de moindre importance, installées dans les principales agglomérations de province, de façon à donner à l'échantillon sur lequel porte l'enquête une assise géographique plus large. Cette enquête par questionnaire a fourni plus de 100 réponses exploitables qui ont permis de retenir une quarantaine d'entreprises disposées à se prêter à une enquête plus détaillée.

2°- Les enquêteurs ont réuni, pour chacune de ces quarante entreprises, trois types de renseignements :

- une carte d'identité de l'entreprise : nature de l'activité, importance du parc et du personnel employé ;
- les données du compte d'exploitation, regroupées selon un schéma uniforme ;
- le cas échéant, des données sur l'utilisation des véhicules ou de comptabilité analytique, lorsque l'entreprise tient des documents de cette nature.

Un rapport de synthèse provisoire a été déposé à la fin du mois de juin 1963. L'étude de ce rapport et des rapports particuliers de chaque entreprise est en cours au S.A.E.I.. Les premiers dépouillements permettent de faire les remarques suivantes :

1°- Comptes d'exploitation standardisés. Les enquêteurs sont parvenus à dresser des comptes d'exploitation homogènes dont les enseignements seront particulièrement précieux pour la connaissance de la structure des coûts du transport routier. En particulier, seront disponibles pour la première fois des données certaines sur le montant des frais généraux avec leur décomposition par postes. De même les prix de revient correspondant à l'activité d'affrèteur routier ont été analysés en détail.

2°- Comptabilité analytique. L'intérêt des renseignements recueillis dans ce domaine est inégal. La connaissance des frais d'exploitation par catégories de véhicules sera en tout cas sérieusement améliorée par l'exploitation de cette enquête.

3°- Caractéristiques d'utilisation des véhicules. Si les données recueillies en matière de parcours annuel des véhicules et de parcours à vide sont très sûres, la validité des renseignements concernant les taux de chargement et, plus encore, la durée de rotation (et la durée

de travail du personnel) reste sujette à caution. L'enquête offre néanmoins des possibilités de recoupement.

En complément à cette enquête, le S.A.E.I. a procédé à des investigations dans des domaines particuliers. Il a, en particulier, analysé les comptes d'aggrégement de plusieurs organismes spécialisés. Il s'est attaché d'autre part à déterminer avec précision le coût des opérations d'entretien en matière de camionnage urbain, en étudiant la gestion d'un parc de moyens et petits véhicules appartenant à une grande entreprise de location.

La tâche qui incombe dans l'immédiat au S.A.E.I. consiste à dégager des résultats de portée générale à partir des données de base influencées, chacune pour sa part, par des contingences particulières.

A plus longue échéance, il convient, semble-t-il :

1°- d'élargir les investigations à des problèmes non encore abordés, en particulier d'étudier l'ensemble des charges terminales de transport et manutention, ainsi que les divers systèmes de transport combiné rail-route : remorques U.F.R. et wagons kangourous ; un dossier a déjà été ouvert sur l'exploitation des remorques U.F.R. par les transporteurs spécialisés ;

2°- d'étendre le champ des enquêtes dans les domaines où les premiers résultats demeurent les plus incertains (caractéristiques d'exploitation) ;

3°- d'utiliser à titre permanent le réseau de contacts noués par le S.A.E.I. avec un certain nombre de professionnels dynamiques, par exemple en organisant un circuit-témoin de correspondants d'un bureau d'analyse des coûts des entreprises de transport, circuit qui impliquerait un échange régulier de renseignements s'inspirant des expériences effectuées par certaines organisations professionnelles de la petite industrie de transformation.

B - Le prix de revient des transports fluviaux.

Le calcul-type du prix de revient des transports fluviaux établi par l'O.N.N. est plus solide que celui du Comité National Routier, parce qu'il correspond à des conditions d'exploitation déterminées sur la base de données statistiques assez sûres. Mais il reste indifférencié.

Le S.A.E.I. a donc jugé opportun de suivre une procédure d'enquête analogue à celle qui a été utilisée en matière de transports routiers. Là encore, une étude préliminaire du S.A.E.I. a permis de confier à une société d'étude une enquête systématique auprès des armements. Les transporteurs visités sont des sociétés de quelque importance et sont peu nombreux.

.../...

Le premier rapport de synthèse a également été déposé à la fin du mois de juin et l'exploitation des résultats est en cours. Au premier examen ces travaux ne révèlent pas d'anomalie flagrante par rapport aux calculs moyens de l'O.N.N.. Quelques divergences semblent pouvoir s'expliquer aisément :

- L'enquête porte sur des armements dont les caractéristiques d'exploitation sont sensiblement supérieures à la moyenne, ce qui permettra d'étudier l'influence de ces caractéristiques sur les coûts réels.

- La technique de poussage est d'introduction récente. Les transporteurs semblent n'avoir pas encore réussi à en tirer tout le bénéfice possible.

La confrontation des estimations de l'O.N.N. avec les prix de revient des flottes importantes fournira des renseignements précieux sur les options qui s'offrent à chaque armement pour la gestion de sa flotte et sur leur intérêt économique du point de vue du transporteur comme du point de vue de la collectivité.

C - Les prix de revient des transports par chemin de fer.

La S.N.C.F. utilise un dispositif comptable très complet qui lui permet d'établir ses prix de revient moyens généraux ainsi que des prix de revient particuliers. Elle fournit ainsi des renseignements déjà élaborés selon des procédures dont les principes sont connus. Une amélioration de la connaissance des données comptables élémentaires pourrait donc paraître superflue.

Néanmoins, le contrôle de la cohérence des prix de revient de la S.N.C.F. implique une connaissance précise des techniques comptables de l'entreprise. A l'occasion notamment de la parution d'une étude sur les prix de revient moyens généraux de la S.N.C.F. au cours de l'exercice 1959, le S.A.E.I. a tenté une évaluation moins conventionnelle du bilan économique des grandes catégories de trafic. Il lui a fallu, pour ce faire, avancer des estimations de divers éléments d'actif et recalculer les charges financières y afférentes en fonction de critères économiques.

../..

II - L'interprétation et la confrontation des résultats.

A chaque étape de la mise en oeuvre d'une politique de coordination des transports, il est nécessaire de confronter des prix de revient comparables dans leur degré de précision, dans leur mode de calcul et dans leur signification économique.

Jusqu'à présent, les lacunes des données de base, spécialement en matière de transports routiers, ont interdit le recours systématique à de telles confrontations. Mais les tentatives pour essayer de comparer les premiers résultats obtenus se multiplient, et fournissent dès maintenant des enseignements précieux sur le plan méthodologique.

1°- La comparaison, dans le cadre d'une technique de transport donnée, des prix de revient de l'entreprise suscite quelques difficultés en matière internationale. Le groupe des experts en prix de revient des transports, institué par la Communauté Economique Européenne, prépare des calculs de "charges effectives" des transports routiers internationaux. Chaque pays a déposé un calcul-test applicable à une relation. Les méthodes de calcul avaient été homogénéisées au cours de discussions préalables ; ainsi a-t-on adopté la formule des amortissements à annuités constantes. Après examen en commun des calculs-test (fin avril 1963), la méthode a été généralisée à une centaine de relations internationales, pour lesquelles les résultats devraient intervenir au début de l'année 1964. Cette expérience pourrait être renouvelée pour l'examen des prix de revient des transporteurs routiers en trafic national et des prix de revient fluviaux en trafic international.

2°- Entre plusieurs modes de transport, la comparaison des seuls prix de revient d'entreprise ne fournit que rarement un guide pour des décisions de coordination, qui se fondent normalement sur le prix de revient pour la collectivité.

Il convient en particulier d'étudier les procédures d'imputation aux divers courants de trafic des charges d'infrastructure. Pour chaque mode de transport, un organe d'étude est au travail :

a) Pour la route, le Commissariat Général au Plan, et le Ministère de l'Industrie étudient, avec le Ministère des Travaux Publics et des Transports, les problèmes posés par la fiscalité qui pèse sur les prix des carburants.

../..

b) Un groupe de travail mixte réunissant des représentants du Ministère et de la S.N.C.F. a pour mission de rechercher la façon dont les prix de revient ferroviaires varient en fonction de divers paramètres. Le champ de ses travaux est donc assez large.

c) D'autre part, la Commission d'Etude des Grandes Liaisons Fluviales doit s'efforcer de déterminer le coût pour la collectivité du développement de la navigation sur des axes privilégiés.

Pour assurer la cohérence de ces travaux, un "groupe central de confrontation" a été chargé de comparer les résultats obtenus par les deux derniers organismes. Les méthodes d'approche possibles y seront testées sur des calculs concrets dès le second semestre de l'année 1963. Ces calculs, qu'il faudra de toute façon compléter et systématiser dans les années qui viennent, doivent fournir une documentation nouvelle ; faute de cette documentation, la recherche de la méthode la plus rationnelle d'imputation des charges d'infrastructure devrait rester cantonnée aux formulations abstraites.

Ce problème va sans doute devenir prééminent à une échéance relativement brève. En effet, la Commission Exécutive de la C.E.E. vient de déposer deux projets de recommandations - sur le calcul des coûts d'infrastructure et sur l'harmonisation fiscale - qui vont contraindre les Gouvernements à prendre position sur ce problème-clef. Pour ce faire, il leur faudra des évaluations chiffrées susceptibles d'éclairer leurs décisions tarifaires.

Les experts internationaux de Bruxelles ont initialement abordé le problème des coûts d'infrastructure d'une façon très conventionnelle, en engageant un recensement des actifs investis. La délégation française a demandé que ces relevés ne soient pas entrepris dans une optique exclusivement comptable et souhaite obtenir qu'ils se prêtent également à une interprétation plus conforme à la rationalité économique. Elle pense que les travaux entrepris dans le cadre de la C.E.E. contribueront ainsi à faciliter le choix décisif entre les deux conceptions du prix de revient en présence : la conception statique des prix de revient comptables et une conception plus dynamique qui paraît devoir s'ordonner autour de la notion de "coût de développement".

.../...

III - Le poids des frais de transport dans le prix des produits commercialisés.

La note précitée d'avril 1961 déplorait l'absence presque complète d'études systématiques portant sur l'incidence réelle des frais de transport sur le prix. Dans ce domaine particulièrement complexe les progrès pourraient résulter d'une amélioration décisive des sources d'information de la comptabilité nationale, notamment à l'occasion de l'élaboration des tableaux d'échanges inter-industriels.

En fait, les tableaux carrés du S.E.E.F. sont essentiellement établis pour dégager des coefficients techniques de proportionnalité significatifs d'une structure industrielle. La "consommation" de transports par les diverses activités n'est pas régie par des relations techniques stables. Les lignes relatives au secteur des transports conserveront donc encore longtemps une valeur très indicative, car l'amélioration des données dans ce domaine n'est pas considérée comme prioritaire. C'est ainsi que, dans les questionnaires du recensement industriel de 1963, il a fallu renoncer à imposer aux établissements petits et moyens la fourniture de renseignements susceptibles d'améliorer sensiblement nos connaissances en ce domaine.

L'incidence des frais de transport sur les prix des diverses activités industrielles a cependant été étudiée, de façon plus précise, à l'occasion de l'enquête organisée en 1960-61 sous l'égide du Conseil Supérieur du Ministère de la Construction au sujet de la "valeur instrumentale, au point de vue de l'aménagement du territoire, d'actions de longue durée sur les prix de l'énergie, des transports et de la main d'oeuvre".

La confrontation de données provenant de sources diverses a permis d'établir que les secteurs d'activité pour lesquels les frais de transport représentaient, en moyenne, une part notable du chiffre d'affaires étaient en nombre limité. Ce sont essentiellement les industries utilisant des matières premières pondéreuses.

Une enquête directe a porté sur 140 établissements industriels récemment créés, transférés en province ou reconvertis. L'échantillon était donc presque entièrement composé d'ateliers de transformation. Pour six des dix branches étudiées, groupant les cinq sixièmes des enquêtes, la part des frais de transport dans le chiffre d'affaires se trouvait comprise entre 2,5% et 3,5%. Seul l'ameublement accusait une moyenne plus élevée (6,59%), tandis que les trois dernières branches offraient un pourcentage inférieur à 1%.

../..

La modicité de ces chiffres a constitué l'un des fondements du jugement assez réservé des auteurs du rapport à l'égard de l'introduction éventuelle de mesures tarifaires pour faciliter la décentralisation industrielle.

Mais chaque industrie possède des établissements isolés que leur situation géographique rend plus sensibles à telle ou telle modification des tarifs. La connaissance de la dispersion des données élémentaires devrait compléter celle des moyennes. Elle nécessiterait un effort massif et très onéreux de collecte de renseignements comptables hors de proportion avec ceux qui ont été tentés jusqu'à présent. Des contacts devraient être noués avec la Direction des Prix du Ministère des Affaires Economiques pour examiner dans quelles conditions et par quel organisme ces travaux pourraient être menés à bien.

II^e P A R T I E

L'APPLICATION DE LA POLITIQUE DE COORDINATION DES TRANSPORTS

C H A P I T R E I I I

LE CADRE REGLEMENTAIRE DE LA COORDINATION DES TRANSPORTS

Le Comité RUEFF-ARMAND n'avait pas préconisé une refonte d'ensemble du cadre réglementaire à l'intérieur duquel s'exercent les activités de transport des marchandises. Il s'était borné à signaler un certain nombre d'orientations générales à suivre :

- étude des déclassements de voies ferrées et des services de remplacement,
- assainissement de l'affrètement routier,
- assouplissement du contingentement.

Il n'avait d'ailleurs guère précisé le degré d'urgence ni la portée exacte des mesures à prendre.

L'action réglementaire, depuis lors, s'est poursuivie essentiellement en fonction des progrès de l'action tarifaire. Il a fallu, en première urgence, aménager les institutions indispensables au bon fonctionnement de la tarification routière. Parallèlement, les services compétents ont préparé l'évolution réglementaire qui deviendra possible et souhaitable lorsque les réformes tarifaires auront commencé à faire sentir leurs effets. Enfin, dans le cas particulier du trafic de détail, il a paru souhaitable de procéder à une expérience de réorganisation des services, pour éliminer certaines anomalies évidentes de la situation actuelle ; ce doit être la première phase d'une action plus complète dans un domaine particulièrement désorganisé.

1°) Les institutions indispensables au fonctionnement de la tarification routière.

Une série de textes réglementaires a été publiée à la veille de l'entrée en vigueur de la tarification routière. Plusieurs d'entre eux ont nécessité la mise au point de mesures d'application détaillées, travail qui est aujourd'hui largement avancé.

A - L'organisation professionnelle des transporteurs.

Les décrets 61-677 et 61-678 du 30 Juin 1961 ont modifié la réglementation antérieure relative aux groupements professionnels routiers (G.P.R.) et au Comité National Routier (C.N.R.).

Les G.P.R., auparavant départementaux, sont devenus régionaux de manière à disposer des moyens propres à l'exécution des tâches qui leur sont confiées. Ces tâches ont été elles-mêmes modifiées, leur responsabilité en matière de contrôle ayant été allégée ; en dehors de leur rôle d'information auprès de leurs adhérents et de collaboration avec l'administration, ils doivent essentiellement

- distribuer, collecter et vérifier les feuilles de route établies par les transporteurs dans le cadre de la tarification obligatoire ;

- participer à l'élaboration des statistiques ;

- opérer sur leurs adhérents un contrôle professionnel interne qui constitue un préalable au contrôle de l'administration.

Une structure professionnelle semblable à la précédente est prévue pour les loueurs de véhicules par le décret du 15 Juin 1963 qu'a modifié le décret du 14 novembre 1949.

B - L'organisation professionnelle des auxiliaires de transports.

La situation des entreprises auxiliaires de transports a été assez profondément modifiée à la suite des décrets 61-679, 61-680 et 61-681 du 30 Juin 1961.

- Les licences d'affrèteur et de groupeur ont été unifiées en une licence de commissionnaire de transport. La conversion des anciennes licences est achevée depuis peu. Dans le même temps, l'instruction des demandes déposées ou renouvelées depuis le 1er Janvier 1959 est poursuivie.

- La conversion des licences rend possible la création des associations régionales de commissionnaires de transports prévues en 1961. Elles joueront un rôle analogue à celui des G.P.R., mais dans une circonscription plus étendue. Elles formeront ensuite le Conseil National des Commissionnaires de Transport.

- Une caisse de garantie des commissionnaires doit être créée pour garantir notamment les transporteurs contre le non-paiement, par leurs affrêteurs, du prix de traction.

C - La régularisation de l'affrètement.

Le rapport RUEFF-ARMAND avait préconisé, outre le respect d'une discipline élémentaire par les transporteurs et par les auxiliaires, deux autres mesures destinées à faciliter le démarrage de l'expérience de tarification en régularisant l'affrètement des véhicules : la création de bureaux régionaux de fret d'une part, la mise en vigueur de contrats d'affrètement de longue durée d'autre part. L'une et l'autre devaient amenuiser la pression permanente, et malsaine, subie par le marché des transports du fait de la quête du fret de retour par les artisans.

L'administration a décidé d'expérimenter ces deux formules dès la phase de lancement de la tarification routière.

1°- Les contrats de longue durée entre commissionnaires et transporteurs.

Un arrêté du 19 Janvier 1962 a défini les conditions selon lesquelles les commissionnaires de transport peuvent assurer à des tractionnaires une garantie de rémunération annuelle, en échange de la mise à leur disposition exclusive d'un ou plusieurs véhicules.

Par leur nature, ces contrats ne peuvent être le fait que d'entreprises importantes de commissionnaires de transport. Pour l'instant, environ cent cinquante contrats seulement ont été agréés : un nombre plus important est en cours d'examen, Mais il est peu probable que le nombre de véhicules ainsi couverts dépasse cinq cents.

Les contrats de longue durée ne perdraient leur caractère exceptionnel que si la S.N.C.F. était autorisée à affréter des véhicules routiers en zone longue. Il s'agit là d'un problème en suspens depuis plus d'un an. On peut penser que l'affrètement régulier par la S.N.C.F. d'un nombre de véhicules à préciser, pourrait avoir un effet bénéfique comme instrument de régulation du marché.

../..

2°- Les bureaux de fret.

Le décret 61-683 du 30 Juin 1961 a prévu la création de bureaux régionaux de fret, destinés à faciliter la confrontation de l'offre et de la demande de transports routiers. Les commissionnaires de transport de la circonscription sont tenus d'y présenter l'ensemble du fret routier qu'ils détiennent à l'exception, le cas échéant, de celui qui est destiné aux transporteurs qui leur sont liés par des contrats de longue durée. Les transporteurs ne passent obligatoirement par le bureau de fret que lorsqu'ils recherchent du fret de retour. Le prix du transport doit s'établir de gré à gré à l'intérieur de la fourchette tarifaire.

La mise en place de ces bureaux a été assez laborieuse. Une série d'arrêtés fixant leur organisation, leur circonscription et leur siège a été publiée le 6 Février 1963. Leur règlement intérieur vient de l'être. Dans le même temps, un crédit de 6 millions de F. a été prévu pour l'installation des locaux et la date de leur entrée en service a été fixée au 1er Octobre 1963.

Dans un délai relativement bref, cette institution semble devoir jouer correctement son rôle de régularisation des prix pour les frets de retour, même si elle rencontre des difficultés de fonctionnement en ses débuts. Peut-être pourra-t-elle, une fois adoptée par les milieux professionnels, aboutir à une clarification plus complète du marché. A cet égard, les pronostics sont rendus difficiles par les lacunes de l'information concernant le rôle des intermédiaires dans la situation actuelle.

2°) Les conséquences institutionnelles des réformes tarifaires.

Les réformes tarifaires ne peuvent se superposer purement et simplement aux anciennes structures de la coordination. Elles doivent au contraire permettre de remanier certaines obligations imposées aux transporteurs, dans le sens d'un assouplissement de règlements devenus désuets ou d'une harmonisation des dispositifs de contrôle encadrant les activités des divers modes de transport.

A - La S.N.C.F. et la notion de service public.

Examinant les réformes que l'on pouvait apporter à l'exploitation ferroviaire, le rapport RUEFF-ARMAND avait proposé de faciliter le déclassement des lignes peu fréquentées et d'utiliser au maximum les ressources offertes par le système des gares-centres.

../..

La politique actuelle de la S.N.C.F. consiste à restreindre progressivement les services offerts (services voyageurs, trafic de détail, traitement des wagons complets) de façon à éviter peu à peu le renouvellement des installations vétustes. Cette contraction des services continue à s'opérer à un rythme assez lent, les lignes secondaires n'exigeant pas, la plupart du temps, de renouvellements importants.

Chargée de déterminer le poids respectif des diverses obligations de service public imposées à la Société Nationale, la Commission des Comptes des Transports de la Nation s'était bornée à reprendre les évaluations de la S.N.C.F. concernant le coût d'exploitation des lignes dont la fermeture a été proposée par la Société Nationale et n'a pas été autorisée par les autorités de tutelle. Il a paru opportun à la Commission, au moment où la déperéquation des tarifs modifie les bilans d'exploitation des petites lignes, d'engager une étude approfondie pour déterminer si une politique plus hardie, évoquant à certains égards celle que préconise en Grande-Bretagne le rapport BEECHING, ne pourrait pas entraîner à bref délai une réduction sensible du déficit d'exploitation de la S.N.C.F.. Un rapport sera présenté à ce sujet à la Commission dans le courant de l'automne 1963.

Mais dans ce domaine, les décisions des pouvoirs publics doivent tenir compte des conséquences que peut entraîner une fermeture de ligne pour les régions environnantes. Chaque projet de fermeture doit donc déterminer l'ampleur et la qualité des services de substitution à aménager et apprécier leur coût pour la collectivité. La Délégation à l'Aménagement du Territoire sera sans doute amenée à participer activement à l'instruction des dossiers en cours.

Le rapport précité sur les obligations de service public a cependant rappelé que le trafic de détail était fortement déficitaire et souligné l'incohérence de l'organisation actuelle de la desserte des zones rurales. Bien qu'étroitement lié au précédent, ce problème sera examiné plus loin, car une importante expérience en cours prépare une réorganisation d'ensemble à laquelle seront associés de nombreux auxiliaires de transport et services de transport routier.

Il convient enfin de relever, toujours à la suite du rapport de la Commission des Comptes des Transports de la Nation, une importante anomalie dans la définition des obligations financières de la S.N.C.F.. Le contenu du Titre IV de la Convention du 31 Août 1937 a manifestement veilli et correspond mal aux objectifs exacts de la politique tarifaire ainsi qu'aux règles actuelles de la procédure budgétaire.

1°- La règle générale de gestion édictée à l'article 18, alinéa 3, impose d'abord la maximisation des recettes brutes ; elle est complétée par des règles qui impliquent la maximisation des profits (ou la minimisation des pertes). Ces deux politiques, qui sont fort loin de coïncider, ne sauraient conduire ni l'une ni l'autre à l'optimum économique.

2°- L'article 18, alinéa 6, qui régit les propositions de relèvement général des tarifs a été récemment invoqué par la S.N.C.F. pour une mesure limitée à certaines catégories de billets. L'administration souhaite cantonner l'application de cette disposition aux seules mesures générales.

3°- En ce qui concerne les indemnités compensatrices prévues aux articles 18 ter et 20 bis de la Convention, lorsque des tarifs particuliers sont fixés à un niveau inférieur à celui qui est proposé par la S.N.C.F., il conviendrait :

- de préciser que donnent lieu à compensation les seules obligations imposées spécialement à la S.N.C.F. à l'encontre de ce qui a été admis par le Conseil d'Etat à propos des tarifs des produits C.E.C.A. ;

- de supprimer la contradiction entre l'article 20 bis de la Convention et l'article 26 du Cahier des Charges.

4°- Les articles 18, 18 bis et 18 ter devraient être remaniés pour être adaptés à la procédure budgétaire actuelle.

Ces réformes, et particulièrement les deux premières, devraient être préparées par une étude d'ensemble, à la fois juridique et financière, des relations entre l'Etat et la S.N.C.F..

B - L'assouplissement du contingentement routier.

Aux termes du rapport RUEFF-ARMAND, le corollaire de la mise en oeuvre de la coordination tarifaire devait être l'assouplissement progressif du contingentement routier. Il aurait dû être conduit en priorité pour les véhicules travaillant dans un rayon d'action réduit .

Un important décret, modifiant assez profondément le décret du 14 Novembre 1949 sur la coordination des transports, est intervenu en ce domaine le 15 Juin 1963. Son contenu a recueilli, dans l'ensemble, l'accord des usagers des transporteurs et des loueurs.

../..

Trois points principaux méritent d'être relevés :

1°- La définition des transports non soumis à coordination est notablement précisée et quelque peu étendue (transports effectués par les intermédiaires de commerce, transports de matériaux non ouvrés, etc...)

2°- Si la définition des zones de transport reste, pour un temps, inchangée le contingent reçoit de nombreux assouplissements :

- il est supprimé en zone de camionnage sauf pour les services réguliers ; et, en zone longue et ~~me~~ courte, pour les véhicules de moins de 6 tonnes de P.T.C.

- le contingentement en tonnage est remplacé par un contingentement en véhicules : chaque véhicule recevra une licence de transport valable pour une classe de tonnage, ce qui permettra, dans certaines limites, le remplacement d'un véhicule par un autre plus lourd.

3°- Enfin, le régime de la location est profondément modifié. Désormais on distinguera :

- la location de longue durée, c'est-à-dire la mise à la disposition d'un seul locataire d'un véhicule pour plus de 6 mois : cette activité sera pratiquement libre ;

- la location de courte durée : c'est-à-dire la mise à la disposition d'un ou plusieurs locataires successifs d'un véhicule pendant moins de 6 mois (ou plus de 6 mois en cas de pluralité des locataires) : cette activité est soumise au contingentement dans les mêmes conditions que le transport et fera de plus l'objet d'une tarification obligatoire.

3°) La réorganisation des services de détail.

A l'heure actuelle, plusieurs organisations traitent concurremment les expéditions de détail que la clientèle peut confier soit aux gares et bureaux de la S.N.C.F., soit aux services routiers de messageries, soit encore aux diverses catégories de groupements.

Ainsi coexistent de nombreux réseaux de services qui ne se spécialisent guère pour traiter telle ou telle catégorie de trafic, mais qui proposent plutôt diverses formules techniques ou juridiques pour l'exécution d'un même type de service. Loin de faire régner une saine concurrence, ce système engendre de sérieuses pertes économiques, tout en entraînant un déficit important dans les comptes de la S.N.C.F.

1°- Les pertes économiques ont deux sources :

a) Les prix de revient de chaque exploitant, et plus particulièrement de chaque transporteur, souffrent de la multiplicité des chargements des services concurrents, de la juxtaposition des plans de transport fragmentés par des haltes trop nombreuses, de la prolifération des rempus et de la sous-utilisation du matériel de camionnage terminal.

b) Une autre source de perte pour la collectivité est la répartition peu rationnelle du trafic entre les divers modes d'acheminement. Les tarifs de détail restent commandés par les barèmes de la S.N.C.F. qui ne reflètent vraiment ni le coût des services ferroviaires, ni celui de la concurrence ; les groupements ne jouent qu'imparfaitement leur rôle naturel d'orientation du trafic.

2°- Les conséquences de cette organisation anarchique sur les comptes de la S.N.C.F. sont plus faciles à chiffrer. L'écrémage du trafic de détail par les groupements, ou par les services de messageries, aboutit à ce que, malgré un relèvement très sensible des tarifs de détail (en monnaie constante) depuis la fin de la guerre, les expéditions de ce type demeurent pratiquement responsables de la totalité du déficit des transports de marchandises par la S.N.C.F..

C'est pourquoi la Société Nationale a pris l'initiative d'une expérience de réorganisation du trafic qui doit se développer en deux phases :

En première étape, la S.N.C.F. se contentera de rationaliser la desserte en surface autour de centres d'éclatement répartis sur l'ensemble du territoire. Dans une quarantaine de villes témoins, elle procède actuellement au regroupement des services de collecte et de livraison de ses correspondants et tente d'associer à cette réorganisation le maximum de groupements et, si possible, de messagers routiers. L'expérience semble prouver que cette initiative, en supprimant les doubles emplois inutile, permet une amélioration sensible du service rendu, pour un prix de revient réduit, ce qui peut éliminer les résistances à la fermeture des petites gares au trafic de détail. Le but de la S.N.C.F. est de couvrir ainsi progressivement tout le territoire à partir d'un nombre limité de centres, que, pour le moment, on estime devoir se situer autour de 200.

La deuxième phase, plus radicale, nécessitera sans doute l'intervention des pouvoirs publics. Il s'agira en effet de faciliter le chargement du plus grand nombre

possible de wagons directs ; ce but ne saurait être atteint sans des remaniements tarifaires destinés à différencier les prix des prestations fournies selon qu'elles se prêtent ou non à une exploitation économique. Cette deuxième phase posera de sérieux problèmes de coordination, puisqu'une extension parallèle de la tarification routière est à l'étude.

Le remaniement des services de détail constituera vraisemblablement l'une des réformes les plus importantes et les plus délicates sur lesquelles auront à se pencher les services du Ministère au cours des années prochaines. Il nous faudra d'ailleurs revenir sur ses aspects tarifaires.

C H A P I T R E I V

LA TARIFICATION DES TRANSPORTS INTERIEURS DE MARCHANDISES

Depuis 1960, les pouvoirs publics se sont engagés résolument dans la voie de la coordination tarifaire. Les deux réformes qui se trouvaient à l'étude à cette époque -instauration d'une tarification routière obligatoire et refonte de la tarification S.N.C.F. - ont été mises en vigueur. Un aménagement de la tarification fluviale a été proposé par l'O.N.N. et le principe de son adoption a été retenu par le Ministère.

La tarification obligatoire est destinée à demeurer, à tout le moins pour de nombreuses années, l'instrument fondamental de l'organisation du marché des transports terrestres. Au fur et à mesure que les tarifs publiés se rapprocheront des prix de revient, il sera possible d'atténuer les contraintes réglementaires qui pèsent sur le secteur. Cette orientation d'ensemble impose aux autorités de tutelle une triple responsabilité :

1°- Il conviendra en premier lieu de restreindre le plus possible les dérogations aux systèmes tarifaires en place : lacunes dans le champ d'application des tarifs - tarifs spéciaux fondés sur des considérations extra-économiques.

2°- A l'intérieur des cadres tarifaires en vigueur, les divers transporteurs disposent d'une certaine marge de manoeuvre et de droits d'initiative. Il importe que le Ministère adopte en la matière une attitude cohérente, bien que pas nécessairement uniforme, qui puisse inspirer la position de ses représentants à Bruxelles.

3°- Enfin les tarifications actuelles ne prétendent pas être définitives. Ainsi la tarification routière reste encore dans une large mesure une tarification de parité qui prend pour référence les prix du chemin de fer autant que les prix de revient routiers. De même la S.N.C.F. conserve dans ses tarifs certaines différenciations "ad valorem" et certaines peréquations dont la réduction progressive est souhaitable et certainement possible. Enfin

.../...

le système tarifaire de l'O.N.N. reste, dans ses grandes lignes, construit selon des conceptions déjà anciennes assez mal harmonisées avec les principes de la coordination tarifaire.

Il incombe aux pouvoirs publics de veiller à ce que les propositions des organismes de tarification tiennent bien compte des prix de revient, de leur demander, le cas échéant, la préparation des réformes indispensables et d'agir directement sur les éléments du coût social échappant au contrôle des entreprises de transport.

a) Tant qu'il s'agit de refléter les prix de revient d'une entreprise dans ses tarifs, il suffit d'adapter la structure de la tarification générale à mesure que se précise la connaissance des coûts, ce qui n'impose pas de réforme de structure. Mais cette adaptation est plus délicate dans le cas du chemin de fer, dont l'exploitation est centralisée ; la déperéquation doit y être conduite par étapes, selon la méthode poursuivie de 1947 à 1962 ; la détermination du contenu de la prochaine étape est d'ores et déjà à l'étude.

b) En ce qui concerne les charges d'infrastructure, on sait que la participation des usagers des divers modes de transport est actuellement très inégale et cette disparité ne répond qu'à des données historiques et non pas à une doctrine économique claire et cohérente.

Il ne fait aucun doute que la part des coûts de fonctionnement et d'entretien de l'infrastructure qui varie avec le trafic doit, dans tous les cas, être imputée au trafic qui en porte la responsabilité. Il paraît indispensable d'en assurer la couverture dans les plus brefs délais.

Mais si on s'en tenait à cette couverture partielle, dans une conjoncture d'expansion économique rapide, on aboutirait nécessairement à précipiter l'engorgement des voies de communication et peut-être à entraîner une multiplication des travaux en faisant apparaître des rentabilités sociales fictives. Un système tarifaire optimal devrait résoudre ce problème particulièrement complexe. Le Service des Affaires Economiques et Internationales s'apprête à faire d'importantes propositions dans ce domaine.

Cette dernière question mise à part, la manière dont le Ministère pourrait faire face aux trois types de responsabilités énumérées ci-dessus sera exposée brièvement.

I - Limiter l'importance des dérogations aux systèmes tarifaires.

A - Le champ d'application de la tarification routière.

Le projet de tarification routière obligatoire présenté par le Comité National Routier s'appliquait aux envois de 5 tonnes et plus au-delà de 150 kilomètres. Au moment de l'homologation, ont été exclus du champ d'application de cette tarification :

- un certain nombre de marchandises, dont la plupart des produits agricoles et la houille,

- et les transports spécialisés : transports en citernes, transports sous température dirigée, animaux vivants, transports spéciaux.

1°- Une triple extension de cette tarification a été entreprise depuis lors :

a) Envois de détail : Depuis décembre 1961 et à titre transitoire, les prix à la tonne des envois de 3 à 5 tonnes doivent être supérieurs à ceux fixés par la tarification obligatoire pour les envois d'au moins 5 tonnes sur une relation A. Le C.N.R. prépare actuellement une tarification spécifique des envois de détail et doit présenter des propositions en ce sens avant la fin de l'année 1963.

b) Produits C.E.C.A. : L'application des dispositions du Traité de Paris a conduit à étendre la tarification aux transports de houille. La distance d'expédition à partir de laquelle joue la tarification des transports de produits C.E.C.A. doit être ramenée à 100 kilomètres.

c) L'administration a demandé au C.N.R. de préparer les tarifs concernant les transports de liquides en vrac, ainsi que les transports sous température dirigée. Le dépôt des propositions, retardé par le refus de relever le niveau général des tarifs routiers, devrait intervenir à la fin de l'année 1963. La tarification routière couvrirait alors pratiquement l'ensemble des transports à grande distance effectués par les transporteurs.

2°- Mais l'action tarifaire ne peut se borner à fixer les limites dans lesquelles doit se situer le prix du transport. Ce serait risquer de favoriser l'évasion du trafic vers les formules de location et de renforcer la position des affrèteurs à l'égard de leurs tractionnaires.

../..

a) Le Comité National des Loueurs, créé en application du décret du 15 Juin 1963, se verra confier l'élaboration d'une tarification pour les locations de véhicules dont la durée n'atteint pas six mois.

b) En raison du rôle joué par les intermédiaires sur le marché des transports routiers, un contrôle des marges d'affrètement doit compléter la tarification du transport proprement dit. Dans le cadre de la procédure fixée aux termes de l'arrêté du 1er Septembre 1961, les marges d'affrètement ont été limitées de deux manières :

- la Commission d'affrètement ne peut dépasser 15% du prix facturé (arrêté du 3 Janvier 1963) ;

- la rémunération du tractionnaire ne peut être inférieure de plus de 8% au prix de transport fixé par le minimum de la tarification (décret du 30 Juin 1961).

Toutefois ces dispositions ne pourront faire l'objet d'un contrôle systématique que lorsque l'organisation professionnelle projetée fonctionnera.

c) Une tarification des opérations de groupage, préparée par le Conseil National des commissionnaires de transport sera élaborée en liaison avec le C.N.R. et complètera la tarification de détail préparée par celui-ci.

B - Les tarifs de chemin de fer à caractère politique ou social.

Sous le régime de la peréquation tarifaire, la nécessité de la création de tarifs spéciaux à caractère politique ou social n'était guère apparue. Sans doute y a-t-il toujours eu un certain nombre de tarifs d'un niveau particulièrement bas qui s'expliqueraient plus par des considérations de politique générale que par des motifs commerciaux. Mais leur portée était limitée, et il était difficile de faire le départ entre les divers objectifs poursuivis par les tarificateurs.

Il n'en va plus de même depuis que la réforme tarifaire du 1er Octobre 1962 a été assortie d'un système de "correctifs" destinés à atténuer certaines répercussions de la réforme jugées difficilement tolérables.

C'est ainsi qu'il a été nécessaire de maintenir au bénéfice de certaines régions dont le périmètre excède le cinquième du territoire national une partie du soutien que leur apportait indirectement le système de la peréquation, sous forme de différenciations tarifaires qui n'avaient pas de précédent en France. En effet la réforme

du 1er Octobre comportait trois éléments (basculement des barèmes en faveur des expéditions de longue distance, pondération des distances tarifaires, d'après le coût de circulation en charge - après modernisation des installations - sur les lignes effectivement empruntées, hausse moyenne des prix des expéditions de détail) dont la combinaison occasionnait aux régions montagneuses isolées et à certaines zones rurales un renchérissement sensible de l'ensemble de leur frais de transport. Ces zones coïncident fréquemment avec les régions du territoire français où le développement économique était le moins satisfaisant et le moins rapide. Une modification brutale des coûts de transport pouvait porter un sérieux coup aux activités locales et rebuter les industriels candidats à la décentralisation. Il a donc été décidé trois séries de mesures :

a) Dans une quinzaine de départements du Centre-Ouest, du Massif Central et des montagnes de l'Est de la France, des réductions pouvant atteindre 15% appliquées à diverses expéditions - produits agricoles principalement - et quelques arrivages, atténuent sensiblement la charge imposée par la réforme à l'économie rurale locale.

b) La Bretagne a obtenu des avantages analogues, mais dont le champ d'application est beaucoup plus large. De négatif, le bilan de la réforme est devenu largement positif pour l'économie bretonne qui bénéficie désormais d'une situation préférentielle en ce domaine.

c) Enfin la S.N.C.F. s'est engagée par lettres à contribuer à la politique d'aménagement du territoire par des mesures tarifaires localisées pour faciliter l'implantation d'industries nouvelles (ou le maintien en activité d'ateliers existants) dans certaines régions.

Cette dernière mesure n'a encore été appliquée qu'à un très petit nombre de cas sous forme d'accords tarifaires. Les deux premières représentent en année pleine une perte de recettes théorique de l'ordre de 40 millions de F. (dont 25 millions pour la Bretagne) : soit moins d'un centième des recettes du trafic marchandises.

Mais pour évaluer la distorsion subie par rapport aux principes de la réforme, il faut y ajouter d'autres correctifs dont le caractère "politique ou social" est évident : par exemple, le retour à la péréquation pour les transports d'engrais (correctifs généraux nuancés). Dès lors, l'incidence de ces mesures sur le marché des transports paraît assez nette pour que l'on cherche à préciser si leur durée doit être limitée et qui, de la S.N.C.F. ou de l'Etat, doit finalement en supporter la charge.

../..

a) La durée des correctifs.

Créée pour examiner le dossier des correctifs, tel qu'il se présentait au cours de l'été 1962, une commission présidée par le Professeur BARRE avait opportunément recommandé qu'un nouvel examen de leur portée soit entrepris assez rapidement, à l'occasion de la préparation du 5ème Plan par exemple. En effet une politique de soutien des activités stagnantes aurait pour effet le plus clair de retarder les conversions d'activité indispensables. Elle risquerait au surplus de faire tâche d'huile assez rapidement. Le réexamen périodique des répercussions économiques des correctifs régionaux est donc indispensable.

Pour l'avenir, il serait souhaitable de poser en principe que toute aide tarifaire régionale, applicable à des établissements précis ou généralisée à un ensemble d'activités, devrait être transitoire. Elle ne devrait pas excéder le délai nécessaire à l'adaptation d'une activité menacée ou au renforcement d'un nouvel établissement.

Cependant, dans le cas des zones spéciales d'action rurale, la loi prévoit explicitement des mesures de "péréquation" au bénéfice de ces régions. La zone constituée autour du Morbihan a obtenu quelques avantages spécifiques au sein du régime appliqué à la Bretagne. Celles de la Lozère et de la Creuse tirent argument du libellé de la loi du 5 août 1960 pour demander un statut particulièrement favorable. Mais le texte de la loi n'implique pas que soit institué un soutien systématique et durable au moyen des tarifs de chemin de fer.

b) La charge financière des correctifs.

La Commission BARRE avait recommandé la prise en charge par le budget de l'Etat de tous les correctifs "politiques et sociaux" au nombre desquels figurent évidemment les correctifs régionaux. Cette opinion n'a pas prévalu. Elle répondait cependant à un souci d'application loyale des règles de la Convention. Si la "normalisation des comptes" des entreprises ferroviaires réclamée par divers organismes européens (Conférence Européenne des Ministres des Transports, Commission Economique pour l'Europe) et inscrite dans le programme d'action de la Commission Exécutive de la C.E.E. devait aboutir, le Gouvernement serait sans doute amené à revenir sur sa position.

Le groupe de travail relève, et approuve, une suggestion de la commission BARRE à propos des futurs tarifs de promotion. Lorsque ceux-ci ne se justifieraient pas par les gains futurs que la S.N.C.F. peut en attendre,

ils devraient prendre la forme de subventions, accordées après avis du Fonds de Développement Economique et Social et financées sur crédits budgétaires dans des conditions analogues à celles qui avaient été retenues pour l'attribution du "Franc Kwh" en Bretagne.

C - Les accords tarifaires non publiés.

Bien qu'approuvés par les pouvoirs publics, les accords secrets constituent des exceptions dangereuses dans un système de coordination tarifaire où la publicité des prix pratiqués est l'un des fondements de l'organisation des marchés. Et la Commission Exécutive de la C.E.E. a inscrit leur élimination en bonne place dans son programme d'action.

Des conditions strictes ont été imposées par un arrêté et une instruction du 19 Juin 1961 aux accords tarifaires routiers qui sont restés très peu nombreux. Mais leur importance est beaucoup plus grande en matière ferroviaire où la pratique en est plus ancienne. S'il n'était pas possible de les publier dans l'immédiat, il conviendrait du moins, à la suite de la réforme de 1962, de réexaminer tous ces accords. Ceux qui prévoient des tarifs hors fourchette devraient être soumis à une procédure spéciale d'examen, commune aux divers modes de transport : à la suite de cet examen, les tarifs inférieurs au minimum de la tarification devraient devenir vraiment exceptionnels.

Ce serait là l'un des éléments d'une harmonisation des politiques tarifaires applicables aux divers modes de transports nécessitée par l'introduction de la tarification routière.

II - Adopter une position cohérente dans le cadre des systèmes tarifaires en vigueur.

A - Harmonisation des procédures tarifaires.

Le décret du 15 Juin 1963 contient une nouvelle rédaction des règles de procédure tarifaire pour les transports par route et par fer. L'abrogation des dispositions transitoires sur la tarification routière de base a permis de mettre au point un texte mieux ordonné qui consacre le parallélisme des deux procédures. Mais ce parallélisme ne deviendra effectif qu'après une révision des articles 14 à 17 du Cahier des Charges de la S.N.C.F..

../..

B - Les fourchettes tarifaires.

Le principe de tarification à maximum et minimum, soutenu à Bruxelles par la Commission Exécutive et le Gouvernement français, a été retenu dans les tarifications routière et ferroviaire. Mais l'ampleur de la "fourchette" laissée à la discrétion des transporteurs est conditionnée par l'importance des éléments du prix de revient dont les barèmes n'ont pas pu tenir compte.

1°- S.N.C.F. : Il a été décidé, lors de la récente réforme, que le rapprochement entre les tarifs et les prix de revient était assez sensible pour entraîner, comme corollaire, une réduction de la marge d'autonomie laissée à la S.N.C.F.. Celle-ci qui pouvait, avant le 1er Octobre 1962, publier des prix d'application comportant un rabais de 15% par rapport au prix résultant du barème normal doit désormais se soumettre à une procédure rapide d'examen si le rabais dépasse 7,5% ou s'il comporte des conditions particulières.

2°- Transporteurs routiers :
la différence entre le prix maximum et le prix minimum du transport routier est assez large (de l'ordre de 10 crans). Ce libéralisme était nécessaire pendant la période de rodage de la tarification pour faciliter son entrée dans les moeurs ; il n'était d'ailleurs pas certain que la tarification générale du C.N.R. ait pu prendre en compte de façon satisfaisante l'ensemble des facteurs du prix de revient. Compte tenu du fait que le contrôle des tarifs n'est passé à la phase répressive qu'au mois de mars 1963 et qu'il ne deviendra vraiment efficace qu'avec l'instauration prochaine d'un contrôle mécanographique lié à l'exploitation statistique des feuilles de route, il semble prématuré d'envisager dès maintenant des remaniements importants de la fourchette des tarifs routiers.

C - Les tarifs particuliers.

Les barèmes tarifaires sont évidemment loin de refléter l'incidence de tous les facteurs du prix de revient du transport. Les pouvoirs publics sont donc amenés à homologuer des tarifications particulières qui couvrent une part importante du trafic.

C'est ainsi que, dès ses premières propositions, le C.N.R. a soumis un certain nombre de tarifications particulières qui se justifiaient soit par le caractère bien équilibré de certains trafics, soit par la nécessité de ménager une transition entre les prix pratiqués avant et après l'entrée en vigueur de la tarification obligatoire. C'est également sur les tarifs particuliers qu'a surtout porté l'effort du C.N.R. depuis deux ans, et la mise en vigueur de la réforme tarifaire de la S.N.C.F. n'a fait qu'accroître cette tendance.

.../...

Il importe évidemment que les motivations de ces tarifs soient sérieusement contrôlées. L'organisation, au sein de la Direction des Transports Terrestres, d'un groupe de travail chargé d'examiner en commun les propositions des divers transporteurs a permis de mieux coordonner la politique suivie à cet égard. Mais les informations objectives sur les coûts des transports ne permettent guère actuellement un contrôle satisfaisant. La création d'un bureau d'analyse des prix de revient, qui sera envisagée au Chapitre V de ce rapport, permettra seule d'enregistrer des progrès notables dans ce domaine décisif.

D - Le niveau général des tarifs.

Le problème de la révision du niveau général des tarifs lorsque s'élèvent les prix de revient est également devenu plus aigu depuis l'instauration d'une tarification routière obligatoire.

Les autorités gouvernementales, soucieuses de freiner les tendances à la hausse des prix latentes dans l'économie française, ont souvent préféré accroître le volume des subventions versées à la S.N.C.F. plutôt que de l'autoriser à procéder à une hausse générale des tarifs, pour compenser le renchérissement des coûts.

Cette attitude a toujours été dommageable du point de vue de la coordination des transports : elle risquait de placer les transporteurs concurrents dans l'obligation de travailler à perte s'ils voulaient conserver des trafics qui économiquement étaient de leur compétence : et c'est ainsi que s'est instaurée la pratique des subventions compensatrices à la batellerie. On pouvait cependant soutenir qu'en raison de l'organisation assez peu conforme à la rationalité économique des transports terrestres, la répartition des trafics qui résultait de ce système de subventions n'était pas nécessairement beaucoup moins rationnelle que la répartition préexistante.

Depuis l'instauration de la tarification routière la poursuite d'une telle politique deviendrait proprement aberrante :

a) Si les hausses de tarifs sont également refusées aux routiers, comme ce fut le cas à deux reprises depuis un an contrairement aux recommandations du Ministère des Travaux Publics, ce sont plusieurs milliers d'entreprises qui se trouveraient mises en difficulté faute de pouvoir toutes réaliser des compensations entre les trafics rentables et ceux qui ne le sont plus. A la longue il deviendrait difficile d'éviter un recours aux subventions, dont les récentes exonérations fiscales ont annoncé l'imminence, pour compenser le blocage des prix.

b) La situation ne serait guère différente si le blocage ne s'appliquait qu'aux tarifs de chemins de fer. La politique de coordination tarifaire serait psychologiquement compromise puisque ses fondements ne seraient pas respectés par l'Etat qui en a posé les principes.

Il reste que l'Etat doit conserver la responsabilité du contrôle des hausses générales. En effet les facteurs généraux de hausse des prix agissent sur les coûts ferroviaires et routiers selon des lois propres à chacune de ces techniques. Il convient en particulier de veiller à ce que le relèvement des tarifs routiers ne soit pas automatiquement calqué sur celui de la S.N.C.F.. C'est là une nouvelle raison pour renforcer les moyens d'investigation du Ministère en matière de prix de revient et lui permettre de prendre une position ferme et incontestable sur les propositions qui lui sont soumises.

III - Préparer une évolution rationnelle des tarifications.

A - Les tarifs de chemin de fer.

L'importante réforme dite de la "déperéquation géographique" des tarifs de la S.N.C.F. avait été mise à l'étude au début des années cinquante et n'a abouti qu'en 1962. Il convient donc de préparer dès à présent les prochaines étapes de l'action de longue durée qui se poursuit en la matière depuis 1947.

En dépit des réformes successives de la dernière décennie, des peréquations subsistent à la S.N.C.F. entre les prix des trafics de pointe et ceux des trafics hors pointe, entre les courants de trafic réguliers et les livraisons aléatoires, entre les tronçons où le trafic est équilibré et ceux où s'effectuent régulièrement des retours à vide, entre les installations en cours de saturation et celles qui peuvent faire face à des accroissements de trafic substantiels. Au surplus, l'ancienne différenciation des tarifs en fonction de la valeur de la marchandise transportée est loin d'être totalement disparue.

La plupart de ces facteurs sont liés aux fluctuations du trafic dont l'incidence sur les coûts fait l'objet d'études approfondies. Cette incidence est sans doute particulièrement marquée pour le trafic voyageurs auquel le groupe de travail ne s'est pas attaché dans ce rapport. Elle est également manifeste dans le cas du trafic marchandises.

../..

Au sein d'un groupe réunissant des représentants du Ministère et de la S.N.C.F., des travaux sont en cours depuis le début de l'année pour préciser la portée exacte des divergences de coûts imputables à ce facteur. Une approche concrète est d'ailleurs rendue malaisée par les multiples interdépendances qui relient les différents aspects de ce problème : ainsi un aplatissement des pointes de trafic peut repousser les seuils de saturation des installations ; ou encore le déséquilibre du trafic influence les délais de rotation du matériel et par là la dimension du parc.

En l'état actuel des travaux, il n'est pas possible de dresser la liste exacte des aménagements tarifaires souhaitables et encore moins de proposer un calendrier. En particulier, pour le transport par wagons complets, des compromis seront nécessaires entre d'une part le souci de nuancer les tarifs pour améliorer la productivité du système de transport (et spécialement celle de la S.N.C.F. elle-même) et d'autre part les exigences commerciales propres à l'exploitation ferroviaire.

Pour le trafic de détail, les fluctuations de trafic, dont l'incidence est lourde sur les effectifs de personnel et sur les coûts de manutention, interfèrent avec des facteurs plus stables actuellement étudiés par la S.N.C.F.. On a déjà signalé que l'expérience de réorganisation des services de détail devait aboutir à des remaniements tarifaires importants. Il serait souhaitable que la réforme envisagée soit aussi complète que possible et tienne compte de ces deux catégories de facteurs. Le déficit aigu des services de détail de la S.N.C.F. ne pourra d'ailleurs probablement pas être entièrement résorbé sans un relèvement général de la moyenne des tarifs.

Enfin, il semble opportun de prévoir, pour toutes les catégories de trafics, des nuancements localisés de tarifs, correspondant à l'utilisation d'installations en cours de saturation (sections de lignes, triages etc...).

Avant même de procéder à des aménagements d'envergure, quelques mesures tarifaires peuvent être introduites de façon souple et progressive.

C'est ainsi qu'une proposition de la S.N.C.F. de remaniement du taux des redevances correspondant au dépassement des délais tarifaires pour le chargement et le déchargement des wagons est actuellement soumise à l'enquête et que la S.N.C.F. a été récemment invitée à étudier le remplacement progressif des contrats de fidélité et d'abonnements par des contrats spéciaux au bénéfice des courants de trafic réguliers, stables et prévus à l'avance dans des programmes concertés de remise.

../..

Sur le plan juridique, ces changements pourraient nécessiter des amendements au Cahier des Charges et notamment à l'article 18 (obligation de fournir du matériel dans l'ordre des inscriptions).

B - Les tarifs routiers.

La tarification routière est encore toute récente ; les premiers contrôles sur route ont montré que les transporteurs ne sont pas encore tous conscients des obligations qui leur incombent.

Bien que la forme des barèmes ne soit probablement pas à l'abri de toute critique, il ne peut être question de la remettre en cause dans l'immédiat. Il faut au préalable acquérir une connaissance détaillée de ses répercussions actuelles sur une profession aussi diverse : position des prix à l'intérieur de la fourchette, confrontation des tarifs particuliers par relations et types de marchandises, nature des infractions avec, si possible, leurs motifs. L'exploitation mécanographique fournira à cet égard une masse de renseignements bruts. Encore faudra-t-il les interpréter correctement ce qui implique l'intervention à l'échelon régional d'un personnel qualifié. Ce problème sera abordé plus en détail dans la troisième partie.

Parallèlement à ce travail, se poursuivront les études sur la normalisation de la redevance d'usage des routes que constitue, en fait sinon en droit, la fiscalité spécifique des transports routiers. En effet, le projet d'extension de la T.V.A. au secteur des transports et les propositions de résolution de la Commission Exécutive de la C.E.E. constituent l'occasion de préciser les objectifs que désire poursuivre le département dans ce domaine. Un groupe d'étude de la fiscalité des transports où sont représentés les diverses Directions du Ministère et le S.A.E.I. déposera au cours de l'automne 1963 deux rapports qui proposeront des orientations. Les décisions en ce domaine ne doivent évidemment pas rester limitées aux transports routiers, mais s'insérer dans le cadre d'un plan d'ensemble applicable, mutatis mutandis, aux autres transporteurs.

C H A P I T R E V

LA COORDINATION DES INVESTISSEMENTS

I - Qu'est-ce que la coordination des investissements ?

On parle beaucoup des coordinations des investissements, mais au total on en fait assez peu. La première question qui se pose est de définir cette expression ; ce n'est certainement pas inutile, car elle est employée dans des sens bien différents.

Elle a d'abord une signification technique : faire en sorte que les investissements réalisés puissent, le cas échéant, jouer le rôle qui leur est dévolu, et se compléter convenablement. Exemple : fixation des dimensions des semi-remorques routières de telle sorte qu'elles puissent être chargées sur des wagons-kangourous, normalisation des palettes et des containers. Cet aspect particulier du problème ne sera pratiquement pas étudié ici.

C'est essentiellement à son sens économique que nous considérerons la coordination des investissements. Mais, là encore, il faut faire une distinction.

Il y a d'abord un sens général, le problème de la coordination des investissements est celui de l'élaboration d'un programme optimal d'investissements.

Mais l'expression a aussi une signification particulière. Elle est souvent employée à propos des études spéciales portant sur des cas où plusieurs investissements ne sont pas indépendants.

Cette dépendance entre plusieurs investissements peut présenter plusieurs aspects : elle peut être financière ou économique.

Plusieurs investissements sont dépendants financièrement s'ils sont inclus dans un même programme pour lequel une certaine enveloppe financière est fixée par l'autorité ayant pouvoir de décision (c'est, on le voit, le cas général).

../..

Ils sont dépendants économiquement s'ils se complètent naturellement (cas d'une ligne de chemin de fer affluents d'une autre, transports terminaux, etc...) ou s'ils peuvent rendre des services comparables (cas de deux voies de communication en coexistence.

II - Méthodes.

Les méthodes permettant de résoudre les problèmes de coordination des investissements sont bien au point sur le plan théorique. Elles reposent essentiellement sur la prise en considération, comme critères de décision, de bilans actualisés où sont comparés, d'une part les avantages tels que les consommateurs les évaluent (ils sont généralement traduits en terme de "surplus" étroitement liés à la forme des courbes de demande) ou, à défaut de pouvoir estimer ces avantages, les recettes du trafic et, d'autre part, les coûts de construction et d'exploitation des installations.

Un problème important est celui de la possibilité de décentraliser les décisions en matière d'investissement. Cette décentralisation est possible et même relativement facile dans le domaine technique ; il suffit de donner aux autorités décentralisées des éléments d'information suffisants.

Elle est possible également dans le cas, très théorique, de l'indépendance des investissements. Alors il faut imposer aux autorités décentralisées des méthodes de calcul unifiées, et leur donner des directives - qui peuvent être relativement simples - du type suivant : réaliser tous les investissements pour lesquels le bilan actualisé est positif avec un taux d'actualisation donné par l'autorité centrale, et abandonner les projets correspondants à un bilan actualisé négatif.

La décentralisation est déjà beaucoup plus difficile en cas de dépendance financière. La méthode normale consiste alors à déterminer, dans le cadre de l'enveloppe financière donnée, les investissements à réaliser et ceux qu'il faut écarter, en faisant les calculs des bilans actualisés avec un taux d'actualisation suffisamment élevé pour que la dépense totale ne dépasse pas le maximum prévu.

La décentralisation est impossible dans le cas de dépendance économique, et particulièrement s'il s'agit de voies de communication en coexistence. Elle risque en effet de conduire à de mauvais choix, et à des pertes pour l'économie.

On voit donc que, sauf le cas très théorique d'indépendance, une planification des investissements par une autorité centrale est nécessaire, tout au moins pour les opérations les plus importantes, afin d'assurer la cohérence des programmes réalisés.

III - Données indispensables pour résoudre les problèmes de coordination des investissements.

Ces données sont :

- les prévisions de demandes,
- les coûts.

Dans les prévisions de demandes nous englobons d'ailleurs deux facteurs différents :

- la prévision du trafic en puissance, qui dépend des dispositions psychologiques des consommateurs (services ayant un caractère de consommation directe), ou des besoins des entreprises (services ayant un caractère de consommation indirecte),

- la connaissance de la politique tarifaire qui sera suivie, car le niveau des tarifs déterminera celui de la demande effective.

Il ne faut pas se dissimuler que la prévision précise du trafic en puissance comporte souvent des difficultés quasi insolubles.

Les infrastructures des transports ont normalement une très longue durée (plusieurs dizaines d'années), et il est impossible de faire des prévisions très valables à une telle échéance.

Toute décision relative à la construction d'infrastructures de transport, et en particulier les dimensions données à l'ouvrage, repose sur un pari. On peut cependant généralement déterminer des ordres de grandeur, d'autant plus que dans certains intervalles les dimensions des ouvrages dépendent peu de l'intensité du trafic.

D'autre part, il n'est pas exclu que l'on puisse se réserver la possibilité de corriger ou de compenser les erreurs faites dans le cadre de programmes prévisionnels à plus court terme, tels que les plans actuels.

En ce qui concerne le niveau des tarifs on retrouve la liaison classique entre la coordination des investissements et la coordination des exploitations.

../..

Pour apprécier l'utilité d'un ouvrage et pour déterminer les dimensions qu'il faut lui donner, il est nécessaire de faire des hypothèses sur les conditions dans lesquelles il sera exploité. Mais les élasticités de demande en matière de transport sont souvent faibles -sauf au voisinage des seuils de concurrence entre modes de transport susceptibles de rendre des services comparables- et cela facilite les études.

IV - Conditions dans lesquelles est présentement assurée la coordination des investissements.

L'essentiel de cette tâche incombe à la Commission des transports du Plan et à ses rapporteurs. Les problèmes les plus importants sont réglés par le Plan lui-même.

Des questions de moindre portée peuvent trouver leur solution dans les tranches opératoires, mais pour la route et les chemins de fer le programme d'équipement est fixé par le Plan pratiquement dans ses moindres détails. Les voies navigables, les ports maritimes, l'aviation civile et la marine marchande apparaissent dans les tranches opératoires, mais n'y jouent qu'un rôle assez effacé.

En ce qui concerne les tranches annuelles, c'est le Service des Affaires Economiques et Internationales qui doit assurer la coordination des investissements tant pour le budget d'équipement de l'Etat dépendant du Ministère des Travaux Publics et des Transports (Travaux Publics, Aviation Civile et Marine Marchande), que pour les entreprises sous la tutelle du Ministère.

V - Suggestions.

Les instruments théoriques permettant d'assurer la coordination des investissements existent. La procédure présentement adoptée pour la préparation des Plans d'équipement est dans l'ensemble correcte, mais pour apporter une solution aux problèmes faisant l'objet de la présente note, il faut encore une volonté s'exerçant dans ce sens. Beaucoup de progrès restent à faire.

1°) Il est nécessaire de favoriser une prise de conscience plus poussée des problèmes de coordination des investissements, particulièrement dans le cas de moyens de transport en coexistence susceptibles de rendre des services comparables.

../..

2°) Il est d'autre part nécessaire, si l'on veut que les futurs plans soient mieux orientés que les précédents vers la coordination des investissements, d'avoir une connaissance plus approfondie des éléments essentiels énumérés ci-dessus qui interviennent dans les études, donc :

- d'améliorer les prévisions de trafic : le Service des Affaires Economiques et Internationales s'y emploie ;

- de définir une politique tarifaire, ou tout au moins, tant qu'une telle politique n'aura pas été arrêtée, de faire les calculs d'utilité des investissements dans une ou plusieurs hypothèses tarifaires bien déterminées (par exemple tarification au coût moyen, au coût partiel, au coût de développement, etc...) ; en ayant recours à plusieurs hypothèses, il est possible de savoir si la consistance d'un programme d'investissements est plus ou moins sensible à un changement d'hypothèses.

Dans ce domaine également les études seront poursuivies. Elles ont déjà donné des résultats et abouti à des suggestions nettes notamment en ce qui concerne l'orientation des travaux de la C.E.E. Mais il est nécessaire qu'une décision soit prise sur ce point, avant que ne commence la préparation du Vème Plan;

- de développer les études de coûts que le Service des Affaires Economiques et Internationales a commencées.

III^{me} P A R T I E

LES MOYENS ADMINISTRATIFS DE LA POLITIQUE DES TRANSPORTS.

Les instruments techniques de la politique de coordination des transports sont actuellement en place pour l'essentiel. Ils seront complétés dans un proche avenir par la mise en service des bureaux de fret et l'extension de la tarification routière.

Mais l'Administration serait contrainte de renoncer à tirer tout le parti souhaitable de ces nouvelles structures s'il n'était pas possible de renforcer certains de ses moyens d'investigation et d'intervention. Car ceux qu'elle détient actuellement ne lui permettent pas toujours, dans les problèmes courants d'application, de prendre ses décisions en pleine connaissance de cause ; cette circonstance l'oblige à de multiples tâtonnements dans son oeuvre d'assainissement du marché des transports.

Le groupe de travail juge indispensable d'élargir à bref délai les moyens administratifs dont dispose le Ministère des Travaux Publics et des Transports pour lui permettre d'assurer entièrement les nouvelles responsabilités qui lui incombent en matière d'évolution tarifaire et réglementaire.

1°) Création d'un bureau d'analyse des coûts de transport.

A l'intérieur de l'Administration Centrale, la création d'un bureau permanent, responsable de l'étude des prix de revient des divers modes de transport, peut seule permettre aux services intéressés d'assurer une évolution économiquement rationnelle de la tarification.

Les enquêtes qui seront confiées à ce bureau devront s'étendre à l'ensemble des transports intérieurs. La tâche essentielle serait de convertir les informations recueillies en relations capables de définir des prix de revient significatifs, de façon à pouvoir répondre aux requêtes des responsables de la politique des transports.

../..

a) Ces relations mettront en évidence l'évolution spontanée des paramètres techniques et économiques (consommation de carburants, prix de la main d'oeuvre, ...) qui peut rendre opportuns divers remaniements des systèmes tarifaires : révision des barèmes, déclassements de générique

ob) Dans les litiges précis, elles permettront de reconstituer rapidement le prix de revient-type de telle prestation de transport dont les caractéristiques seront énumérées par le service demandeur.

Le fonctionnement de cet organisme serait facilité par la création d'un Comité d'orientation des études qui aurait pour rôle de déterminer les objectifs qui seraient assignés chaque année au bureau d'analyse.

Les moyens organiques pourraient être rattachés au Service des Affaires Economiques et Internationales qui a acquis, pendant ses premières années d'existence, une large expérience des problèmes posés par le calcul des prix de revient en matière de transport.

En affectant à ce bureau une partie de ses effectif déjà familiarisée avec l'étude des coûts des transports, le S.A.E.I. pourrait, dans une première étape, assurer le démarrage des travaux en obtenant l'affectation de quelques éléments supplémentaires : essentiellement un ingénieur des Ponts et Chaussées et deux ingénieurs des Travaux Publics de l'Etat (ou d'un niveau équivalent) qu'assisteraient deux calculateurs et un personnel de secrétariat. Pour faire face à ces nouvelles responsabilités, il aurait besoin également, dès 1964, d'un complément de dotation en crédits d'études pour pouvoir conclure des contrats avec des sociétés spécialisées.

Ce bureau d'analyse des coûts devrait coopérer étroitement avec les responsables des enquêtes tarifaires de la Direction des Transports Terrestres, qui viennent d'être groupés dans un organisme commun divisé en groupes spécialisés par nature de trafic. Cette collaboration nécessitera des liaisons directes dont les modalités devront être étudiées lors de la constitution du bureau d'analyse des coûts.

2°) Création d'arrondissements régionaux des transports.

A l'échelon régional, l'activité des bureaux de fret et celle des groupements professionnels (transporteurs commissionnaires, loueurs de véhicules) s'exercera à l'intérieur de circonscriptions dont les limites coïncideront dans une large mesure. Une vingtaine de chefs-lieux sont ainsi destinés à devenir les centres d'un marché régional des transports dont l'Administration devra connaître de façon précise les moyens et les besoins.

Les Services extérieurs des Ponts et Chaussées verront alors s'élargir leurs responsabilités dans deux directions essentielles.

a) De nouvelles fonctions administratives viendront s'ajouter, dans ces villes, aux fonctions traditionnelles exercées à l'échelon départemental. En effet, si le statut des organismes récemment créés ressortit aux règles du droit privé, il n'en est que plus nécessaire de veiller, par un

contrôle attentif, à ce qu'ils ne prennent pas une attitude systématiquement corporatiste. La tutelle des bureaux de fret, notamment, ne manquera pas de poser des problèmes délicats. 47

b) D'autre part, l'Administration va pouvoir recueillir, grâce au dispositif de la tarification routière, une masse d'informations inédites dont l'absence avait, jusqu'à présent, paralysé l'application de la politique de 1949.

Pour une première exploitation de ces documents, le cadre régional paraît le plus adéquat. Il correspond à un marché dont la dimension est assez modeste pour autoriser la lecture en filigrane de l'évolution concrète des besoins des usagers locaux, avant que ne soient effectués les amalgames nécessaires aux synthèses qui s'opèrent à l'échelon national. Il permet ainsi une confrontation fructueuse avec les éléments recueillis par les services commerciaux des autres modes de transport.

Ainsi des autorités régionales seraient bientôt en mesure d'acquérir une vue d'ensemble des problèmes locaux des transports. Le besoin d'une telle vue d'ensemble est fortement ressenti au moment où les travaux de programmation régionale et de régionalisation du plan national posent aux services extérieurs du Ministère des questions entièrement nouvelles auxquelles les services traditionnels peuvent difficilement répondre.

Pour mener à bien cette tâche, on pourrait envisager le simple renforcement des services départementaux du chef-lieu de la région. Mais, à long terme, cette solution ne paraît pas satisfaisante : les activités administratives et les responsabilités économiques risqueraient de demeurer subsidiaires dans l'organisation de services dont la vocation principale reste technique. L'exécution de la politique de coordination des transports ne saurait sans danger demeurer un appendice des activités de construction routières ou de travaux publics.

Pour ces raisons, la mise en place dans les régions d'arrondissements des transports est apparue au groupe de travail comme un complément indispensable de la politique de coordination.

1°- Ils constitueraient les cellules d'étude de l'économie des transports à l'échelon régional. Par là-même, grâce aux informations qu'ils auraient pour tâche de recueillir, il pourraient éclairer les travaux de la conférence Interdépartementale, notamment, lors de la préparation des tranches opératoires. En complément à cette activité, il joueraient le rôle de correspondants régionaux du bureau d'analyse des coûts : ils seraient ainsi chargés des enquêtes spéciales destinées à mesurer les charges terminales dont l'expérience prouve que leur niveau relatif conditionne souvent l'attribution rationnelle d'un courant de trafic.

../..

2°- En matière administrative, ils devraient logiquement se voir confier les tâches nouvelles présentées ci-dessus, tout en coordonnant l'action administrative des services départementaux. Il y a en effet le plus grand intérêt à ce que des hauts fonctionnaires parfaitement informés des problèmes locaux soient responsables de l'application régionale de la politique de coordination, dont les multiples aspects déconcertent fréquemment les échelons d'exécution.

Ces arrondissements doivent être animés par un fonctionnaire de responsabilité : ingénieur des ponts et chaussées, administrateur civil, dans les villes les plus importantes, attaché d'administration, ingénieur divisionnaire des travaux publics de l'Etat dans les villes les moins importantes.

Un essai devrait être effectué en première étape dans les plus grands centres, au nombre de six ou sept : Paris, Lille, Nancy, Lyon, Marseille, Bordeaux, Nantes ou Rennes, par exemple. Au départ, ils pourraient fonctionner avec un effectif réduit, le responsable de l'arrondissement étant assisté de deux ou trois techniciens.

Dans une phase ultérieure, des arrondissements seraient également créés dans les autres grandes villes de province.

C O N C L U S I O N

Lorsqu'en juillet 1960 les membres de la Commission RUEFF-ARMAND déposèrent leurs recommandations, les principales réformes envisagées par le Ministère des Travaux Publics se dessinaient déjà suffisamment, pour que les rapporteurs puissent les examiner en détail et leur assigner une place de choix dans le corps de leurs recommandations.

Ces réformes ont été menées à bien, malgré des oppositions parfois violentes, sans sacrifier les avantages essentiels qu'il importait de sauvegarder.

Mais, pour décisives qu'aient été les deux années 1961 et 1962, elles ne marquent pas pour autant un aboutissement. Elles ont confirmé l'orientation de la politique des transports définie en 1949 et montré qu'il était possible de progresser dans ce sens sans difficultés insurmontables. Elles ont d'autre part vu se consolider et se compléter le réseau des institutions indispensables au fonctionnement correct de la politique de coordination tarifaire.

Il reste à utiliser au mieux ces institutions pour rétablir, dans le secteur des transports terrestres, un niveau de productivité plus satisfaisant. Les principales mesures susceptibles d'y concourir dans les trois prochaines années peuvent se résumer brièvement.

°

°

°

I - Le premier enseignement que l'on peut tirer de ces deux années de coexistence des systèmes tarifaires ferroviaire et routier, c'est l'intérêt primordial d'une amélioration des informations que le Ministère des Travaux Publics est désormais contraint de collecter massivement.

.../...

1°- Dans le domaine statistique proprement dit, l'institution d'une statistique permanente des transports routiers, dont la conception et la préparation sont pratiquement achevées, constituera un progrès décisif. De même la mise en vigueur prochaine de la N.S.T. et le recensement des transports amélioreront sensiblement la situation actuelle.

L'effort devrait par la suite se porter sur l'étude de la mise en vigueur d'un document de bord pour les transports échappant à la tarification, de façon que les travaux de préparation du VIème Plan puissent se fonder sur une connaissance enfin satisfaisante des courants de trafic à longue distance.

2°- La connaissance des prix de revient des entreprises de transport sera améliorée dès 1963 grâce au dépôt récent des enquêtes comptables. Mais pour que les données recueillies soient systématiquement mises à jour, complétées et améliorées, il importe qu'un organisme spécialisé se voie confier la tâche de les centraliser. Le projet de création d'un bureau d'analyse des prix de revient présenté par le S.A.E.I. répond à cette préoccupation. La mise sur pied de cet organisme constituera un facteur décisif du progrès de la politique de coordination.

3°- En ce qui concerne les coûts d'infrastructure, qui représentent un élément essentiel du prix de revient des transports pour la nation, les travaux se poursuivent à l'intérieur de divers groupes de travail comportant des représentants de l'administration centrale et de la S.N.C.F.. Du fait des projets élaborés dans le cadre de la Communauté Economique Européenne, du fait également de l'évolution logique du système tarifaire en place dans le sens d'un perfectionnement constant, ce problème est destiné à mûrir rapidement. Un intense effort de recherche et d'application apparaît nécessaire pour donner un contenu concret aux solutions théoriques qui peuvent être envisagées.

4°- L'étude de la part des transports dans les prix des produits reste encore à systématiser. Faute de pouvoir recourir, pour l'instant, à une méthode globale d'étude, il semble nécessaire de reprendre les projets d'enquêtes monographiques en utilisant les moyens de la Direction des Prix. Les modalités de la collaboration entre les deux départements sont à étudier. En toute hypothèse, le Ministère des Travaux Publics devra participer à la préparation méthodologique des enquêtes et à la surveillance de leur déroulement.

II - De cet ensemble d'investissements intellectuels convergents, dépendra au premier chef l'évolution rationnelle de l'action coordinatrice des pouvoirs publics.

1°- Le rôle privilégié de l'orientation des trafics par des systèmes tarifaires de plus en plus étroitement rattachés aux prix de revient est désormais une option irréversible.

Elle suppose au départ que l'Etat respecte la règle du jeu qu'il a lui-même posée. Le renforcement des moyens d'investigation dont dispose le Ministère des Travaux Publics et des Transports doit lui permettre de se prononcer en pleine connaissance de cause sur les demandes de relèvement général des tarifs. Dès lors, la politique ci-dessus esquissée exige de façon impérative que ses recommandations en la matière soient prises en considération sans atermoiements.

Il sera possible alors d'étendre la tarification routière obligatoire aux domaines névralgiques où elle ne s'applique pas encore (produits agricoles, liquides en vrac, locations de courte durée) et d'en assurer l'application sans défaillance.

Il sera possible également de poursuivre l'assainissement de la situation de la S.N.C.F. grâce à des aménagements limités dans l'immédiat (délais terminaux, contrats de fidélités), grâce à une révision des tarifs de détail dans quelques mois et, plus tard, en mettant en vigueur de nouvelles mesures de déperquation (tronçons saturés, fluctuations du trafic) dont la contexture sera précisée à la suite des études préparatoires en cours. Les résultats des travaux poursuivis conjointement par la S.N.C.F. et le Ministère au sein d'un groupe de travail mixte sont appelés à jouer un rôle décisif à cet égard.

Pour compléter cette évolution, des mesures plus modestes sont souhaitables ; possibilité pour la S.N.C.F. d'agir comme affréteur agréé - contrôle accentué des tarifs particuliers, sans compter la publication des accords tarifaires, que met à l'ordre du jour la politique commune des transports.

Ces divers aménagements ne dispenseront pas de prendre parti sur les modalités de prise en compte des charges d'infrastructure dont l'inégale couverture, selon les modes de transport, demeure la principale source de distorsions économiques sur le marché des transports. Le groupe de travail estime à cet égard qu'un premier effort doit porter sur l'insertion dans les tarifs d'un terme correspondant à la couverture totale des charges d'entretien et de fonctionnement du réseau qui dépendent du trafic. Mais il pense que les frais d'extension et de modernisation des réseaux doivent également entrer en ligne

de compte dans la politique tarifaire et que leur mesure selon des critères économiques satisfaisants constitue une tâche urgente que doivent faire progresser rapidement les trois Directions intéressées et le S.A.E.I..

2°- Dans le domaine purement règlementaire, l'intervention revêt désormais un caractère subsidiaire en raison même de l'option en faveur de la coordination tarifaire des transports. Les principaux objectifs à poursuivre à l'heure actuelle sont :

a) La révision du Titre IV de la Convention entre l'Etat et la S.N.C.F. rendue difficile, pour le moment, par l'importance du déficit de cette Société. L'adaptation aux circonstances économiques contemporaines des règles définissant l'attitude commerciale et le statut financier de la Société est cependant nécessaire ; une étude approfondie semble à engager sur ce point.

b) L'application du récent décret sur le contingentement routier qui marque un pas important vers l'assouplissement souhaité par les rédacteurs du rapport RUEFF-ARLAND.

c) L'utilisation des nouvelles structures de l'affrètement routier et des bureaux de fret pour garantir le respect des prescriptions tarifaires. Il n'est pas impossible, en ce domaine, que le passage à l'application ne rende souhaitable quelques ajustements.

d) Un appui de principe à la réorganisation des services de détail entreprise par la S.N.C.F. qui doit faciliter l'assainissement d'un secteur où l'anarchie continue de prédominer.

Le groupe de travail est parvenu à la conclusion que l'appareil assez complexe de la coordination des transports, tel qu'il résulte des textes en vigueur, ne pouvait être efficacement contrôlé que s'il était organisé, à l'échelon régional, un organe de synthèse, d'étude et de contrôle de l'économie des transports. De tels arrondissements des transports devraient être mis en place, dans quelques centres importants, dès l'année 1964.

3°- La coordination des investissements, en France, est liée directement aux méthodes de la planification générale. Le contrôle sur l'utilité des investissements de transport deviendra plus précis, et, partant, plus efficace, du seul fait que les instruments de prévision et de programmation appliqués à l'ensemble de l'économie seront progressivement améliorés.

../..

Le problème propre aux transports terrestres réside dans le fait que l'Etat y mène explicitement une politique tarifaire qui conditionne les perspectives d'utilisation des projets étudiés. Le groupe de travail retrouve ici la question controversée du prix de l'usage des infrastructures de transport.

Il constate que les décisions portant sur la construction et le dimensionnement des voies de communication exigent que soit précisée au préalable une hypothèse tarifaire.

o

o o

Au terme de ces premières années d'application d'une politique si longtemps retardée, la conviction demeure que la ligne directrice adoptée par le Ministère peut et doit avoir pour but de faire progresser la productivité des transports. L'un des reproches majeurs adressés à la réglementation conçue dans les années trente, au coeur d'une période de crise, consistait précisément en ce qu'elle maintenant cette productivité à un niveau peu satisfaisant.

Or il est apparu progressivement, au cours de ces deux années, que les instruments traditionnels de l'action des pouvoirs publics dans le secteur des transports terrestres ne s'adaptent pas toujours aisément aux nouvelles tâches qu'on leur demande. De nouveaux besoins sont nés, notamment en matière d'information ; des types de contrôle légués par le passé, portant sur les tarifs ferroviaires ou les contingents routiers, doivent logiquement être exercés dans un esprit nouveau.

La liste des améliorations souhaitables, que le Groupe de Travail a tenté de dresser, témoigne du souci de moderniser l'intervention publique pour lui faire gagner en efficacité sans que s'appesantisse un réseau de contraintes souvent illusoire. Cette action ne manquera pas de contribuer pour sa juste part au mouvement général de refonte des procédures d'intervention économique, par lequel l'Etat entend s'adapter aux conditions d'une économie moderne et tente de concilier les exigences contradictoires du dynamisme et de la cohérence.