

## COMPTES



# LA COMMISSION DES COMPTES DES TRANSPORTS DE LA NATION A QUARANTE ANS : BILAN

Michel AMAR

La Commission des comptes des transports de la nation (CCTN) a été créée, voilà plus de quarante ans, par un décret du 17 novembre 1955. Sa première réunion s'est tenue le 12 novembre 1956. Le rapport présenté à cette occasion portait sur l'année 1954. Réunie régulièrement depuis lors, la commission a examiné le 26 juin 1996 un rapport portant sur l'année 1995. Un rapide survol de ces trente-trois rapports permet de mettre en évidence d'une part la permanence de certaines préoccupations et, d'autre part, l'émergence de problématiques nouvelles. Plus largement, on peut ainsi illustrer l'évolution du rôle de cette instance et, à travers elle, les mutations du système statistique.

### **Planifier les besoins en infrastructures**

En 1956 qui se situe dans la première moitié des « trente glorieuses » de l'économie française, le pays se reconstruit, les besoins en infrastructures sont importants. Aussi l'objectif assigné par le décret constitutif à cette commission composée de neuf hauts fonctionnaires<sup>1</sup> est avant tout de déterminer les coûts globaux des transports ainsi que leur financement, et cela notamment pour ce qui est des coûts d'infrastructures. L'objectif affirmé, en la matière, est d'arriver à une « égalité » entre les modes. Ces objectifs s'inscrivent parfaitement dans cette période où « la planification à la française » s'affirme.

Du fait de l'état du système statistique, la description de l'activité des entreprises de transports y est très sommaire<sup>2</sup>. La périodicité des publications est irrégulière<sup>3</sup>. La structure du rapport et les cadres comptables retenus ne sont pas figés. L'accent est mis, en cette période de reconstruction, sur les thèmes de l'investissement et du capital (en matériel de transport et en infrastructure). L'analyse des trafics est plutôt centrée sur les marchandises. L'automobile et les modes les plus orientés vers l'international, les transports aérien et maritime, sont absents.

La rédaction de ce document est, avant tout, l'occasion de mener les études nécessaires sur ce qui fait question, à cette date, dans l'administration. On trouve, par exemple, dans le deuxième rapport<sup>4</sup> une étude lourde<sup>5</sup> sur « La répartition optimum des transports : Etude de méthode et application à la relation Paris-Marseille ». Dans le même rapport, tout un chapitre est consacré à l'analyse du taux de couverture des dépenses de transports par les usagers, notamment pour les infrastructures. Pour cet exercice, les charges d'infrastructures routières sont réparties entre les divers types de véhicules. On retrouve là des préoccupations proches de celles de plusieurs rapports récents du Conseil général des ponts et chaussées sur l'imputation des charges d'infrastructures ou de l'actuel compte satellite des transports.

<sup>1</sup> Du ministère des travaux publics, des transports et du tourisme, du ministère des finances et du Commissariat général à la productivité.

<sup>2</sup> Le premier rapport était un document d'une cinquantaine de pages. Son volume a quadruplé en quarante ans.

<sup>3</sup> Le troisième rapport sort en décembre 1960.

<sup>4</sup> Présenté en juin 1958, il porte sur 1955.

<sup>5</sup> Il s'agit de comparer la rentabilité de trois projets d'infrastructures reliant Paris à Marseille, par la route, le fer ou la voie d'eau.



## COMPTES

### **L'émergence de la comptabilité nationale**

Au milieu des années soixante, les préoccupations évoluent. La composition de la commission se diversifie quelque peu avec des représentants de la Communauté européenne pour le charbon et l'acier et de l'Université<sup>6</sup>. A partir du neuvième rapport, portant sur l'année 1968, le rapport devient un document public, diffusé dans « Les Collections de l'INSEE ». Avec le développement de la comptabilité nationale, et plus globalement celui de tout le système statistique, l'objet même du rapport change assez profondément. Du fait d'une production statistique régulière, la périodicité du rapport devient annuelle, sa structure se fige davantage, l'importance des études ponctuelles régresse au profit d'une information chiffrée et systématique plus riche.

Le développement de la comptabilité nationale permet de mieux décrire l'économie des transports et de l'articuler à l'économie générale du pays. Les équilibres « ressources - emplois » de la comptabilité nationale permettent de mieux quantifier l'usage du service de transport et, notamment, de mesurer ce que consomment les ménages pour l'automobile. Jusqu'alors prédominaient, dans le rapport, les problèmes d'infrastructure et de transports de marchandises ; avec l'apparition de l'analyse de la consommation des ménages pour l'automobile, le thème « déplacement des personnes » émerge. Le recours à ce cadre comptable et à ses nomenclatures exhaustives entraîne un balayage systématique de tous les modes de transport. De ce fait, les transports maritimes et aériens apparaissent, aussi bien en termes de quantités physiques que de données monétaires.

Les comptes de branches et de secteurs fournissent un cadre permanent pour décrire les conditions de production des entreprises de transport. Les échanges extérieurs de services commencent à être décrits.

En plus de l'apport de la comptabilité nationale, le rapport s'enrichit de nouvelles statistiques sur les immatriculations de véhicules, sur l'insécurité routière, sur l'énergie<sup>7</sup>.

Mais malgré ces évolutions, le souci demeure de décrire et d'analyser ce que coûtent ou ce que rapportent les transports pour les administrations.

### **Un tour d'horizon plus complet du domaine**

Après cette période d'épanouissement de la comptabilité nationale, l'évolution du contenu du rapport, au cours des dix dernières années, traduit la volonté de la CCTN d'ouvrir sa réflexion à de nouvelles préoccupations. En effet, la composition de la commission s'est élargie. D'une commission d'une dizaine de hauts fonctionnaires à son origine, on est progressivement passé dans le dernier décret de 1992 la définissant, à une assemblée de cinquante membres (cf tableau), où sont représentés tous les acteurs du domaine : administrations, structures de concertation comme le Conseil national des transports, entreprises publiques, organisations professionnelles, syndicats ouvriers, élus locaux, experts et universitaires.

Tableau : la composition actuelle de la CCTN

|  |    |
|--|----|
| Personnalités qualifiées, universitaires, experts  | 6  |
| Représentants des organisations professionnelles   | 9  |
| Représentants des grandes entreprises nationales et des établissements publics                 | 6  |
| Représentants des organisations syndicales   | 4  |
| Représentants de collectivités locales   | 2  |
| Directions du ministère des transports, du ministère de l'économie et d'autres administrations | 16 |
| Autres commissions des comptes (autres secteurs)   | 2  |
| Organismes de concertation du monde des transports   | 4  |

<sup>6</sup> Entre le premier arrêté de 1955 et celui de 1968, le nombre des membres de la CCTN passe de 9 à 20.

<sup>7</sup> Surtout après le premier choc pétrolier.

## COMPTES

Pour répondre à un besoin d'information rapide sur la conjoncture du secteur s'est ajoutée à la réunion de juin, consacrée au traditionnel rapport, une réunion en début d'année au cours de laquelle est examiné un pré-rapport qui est une note de conjoncture étoffée sur l'année qui vient de s'achever.

Des thèmes nouveaux, sortant du cadre strict de la comptabilité nationale, ré-apparaissent.

Avec l'ouverture à la concurrence internationale, tout particulièrement dans les transports, un chapitre sur l'Europe est introduit en 1987 et s'est progressivement enrichi depuis<sup>8</sup>. A côté des principales évolutions, chez nos partenaires, en termes de trafic ou de partage modal, on y trouve maintenant une description de l'activité de nos principaux concurrents en matière portuaire ou aéroportuaire. A la même époque, un chapitre « social », consacré aux conditions de travail dans les transports, apparaît.

Un bilan de la circulation, décrivant le parc, la consommation énergétique et la circulation, apparaît à la fin des années quatre-vingts. Ceci traduit la volonté de la CCTN de mieux connaître l'usage de la route, pour chaque type de véhicule et selon la zone (urbaine ou rurale). Il s'agit d'apporter des éléments de réponse à toutes les questions qui touchent à la place de la route (en ville avec la congestion, sur les grands axes autoroutiers pour le transit de poids lourds) dans un cadre qui sort des concepts de la comptabilité nationale.

Si le thème de la consommation énergétique des transports voit sa place réduite en fin de période, celui des nuisances générées par ce secteur, dont les premiers développements en termes physiques apparaissent au début des années quatre-vingts, revient en force en 1991, avec un chiffrage des coûts sociaux, en écho à la montée des préoccupations environnementales.

Le problème, permanent dans l'histoire de la CCTN, de coûts d'infrastructures et de leur financement reste très présent. Suite aux travaux du Conseil général des ponts et chaussées, un compte de la route (ce que coûte et rapporte ce mode à la collectivité selon le type de véhicule, c'est à dire un compte satellite limité à ce seul mode) est réalisé chaque année de 1985 à 1993. Un chapitre consacré aux infrastructures de l'ensemble des modes et à leur financement apparaît en 1991, suivi peu après par les travaux sur le compte satellite des transports. Il s'agit là de construire un cadre cohérent, couvrant tous les modes et permettant de répondre à cette préoccupation permanente des pouvoirs publics : à combien se montent les dépenses consacrées aux transports par l'ensemble des acteurs, et notamment celles liées aux infrastructures ? Et qui les finance ?

On est donc bien passé en quarante ans, d'une commission d'experts planificateurs de l'administration à une commission réunissant les acteurs sociaux du domaine, aux préoccupations plus diverses. Il s'agit d'une évolution qu'on retrouve ailleurs, par exemple au Commissariat général au plan.

Si la comptabilité nationale a permis d'offrir un cadre comptable structuré à l'analyse du secteur, la spécificité des problématiques rencontrées a toujours obligé à des approches spécifiques dont le compte satellite des transports est l'illustration.

<sup>8</sup> Le secrétariat de la CCTN vient de publier un dossier spécial consacré aux transports en Europe.



## COMPTES

### Les missions de la CCTN dans les textes constitutifs

#### Dans le décret de 1955 :

« Cette commission a pour objet de déterminer le coût de chaque moyen de transport pour la Nation, en faisant apparaître directement le prix de revient, le tarif payé par l'usager, la participation financière de l'Etat et des collectivités publiques et les charges indirectes pour la Nation.

Ces comptes devront notamment faire ressortir la mesure dont laquelle sont réalisées l'égalité fiscale et l'égalité dans la charge de l'infrastructure entre les différents moyens de transports publics et privés ».

#### Dans celui de 1992 :

« La commission a pour mission d'assurer le rassemblement, l'analyse et la publication des données décrivant les activités de production de services de transports ainsi que l'utilisation de ces services par les différents agents économiques.

Cette description doit permettre de situer l'activité de transport dans l'économie de la Nation. Elle contribue, notamment à l'évaluation des coûts et résultats économiques des différents modes de transport et de la participation des pouvoirs publics au financement de ces activités.

Les définitions, cadres et nomenclatures employés sont ceux de la comptabilité nationale. En tant que de besoin, des cadres spécifiques, adaptés au domaine des transports, seront développés afin de permettre des analyses complémentaires. »