

MINISTERE DE L'EQUIPEMENT

Service
des Affaires Economiques
et Internationales

LE MARCHE DES TRANSPORTS

DE MARCHANDISES AUX PAYS-BAS

OCTOBRE 1966

Observatoire Economique
Statistique des Transports
DOCUMENTATION

№ 7

CDAT
1568

TABLE DES MATIERES

Pages

I. Partie - STRUCTURE ET ROLE DES TRANSPORTS

<u>AUX PAYS BAS</u>	3
1) Caractéristiques générales des transports aux Pays-Bas.	3
a) Place des transports dans l'économie des Pays-Bas.....	3
b) Caractéristiques principales du secteur	4
-concurrence généralisée: densité des infrastructures	
-rôle du transport international	
c) Les trafics : rôle respectif des trois modes de transport terrestre...	6
2) Structure et évolution de chaque mode de transport.....	9
a) Chemins de fer	
b) Voies Navigables	
c) Routes	

II. Partie - LA POLITIQUE DES TRANSPORTS..... 16

A- <u>Principes et cadres réglementaires de la politique des transports</u>	16
1°) La réglementation économique des transports- son esprit.....	16
2°) Aspect institutionnel.....	17

.../...

B- <u>La politique de surveillance de la capacité</u>	18
1) Transports routiers.....	19
a) services réguliers	
b) transports à la demande	
Principes	
-la surveillance du climat du marché	
- l'examen des demandes d'autorisation	
-contenu	
-contrôle qualitatif	
c) Transports internationaux	
2) Les transports par voie d'eau.....	24

C- <u>Les tarifs et la réglementation des prix</u>	27
1) Transports par chemin de fer.....	27
2) Transports routiers.....	29
a) transports intérieurs...	
b) transports internationaux	
c) transports par voie d'eau.....	31

III°.Partie. FONCTIONNEMENT EFFECTIF DU MARCHE 35

A- <u>La politique commerciale des chemins de fer</u>	35
1) La négociation des contrats.....	35
2) La Publicité.....	37

.../....

B- L'organisation professionnelle des transporteurs et la tendance au groupement.....38

1) Les organisations professionnelles en transport fluvial.....39

2) Les organisations professionnelles dans le transport routier..... 40

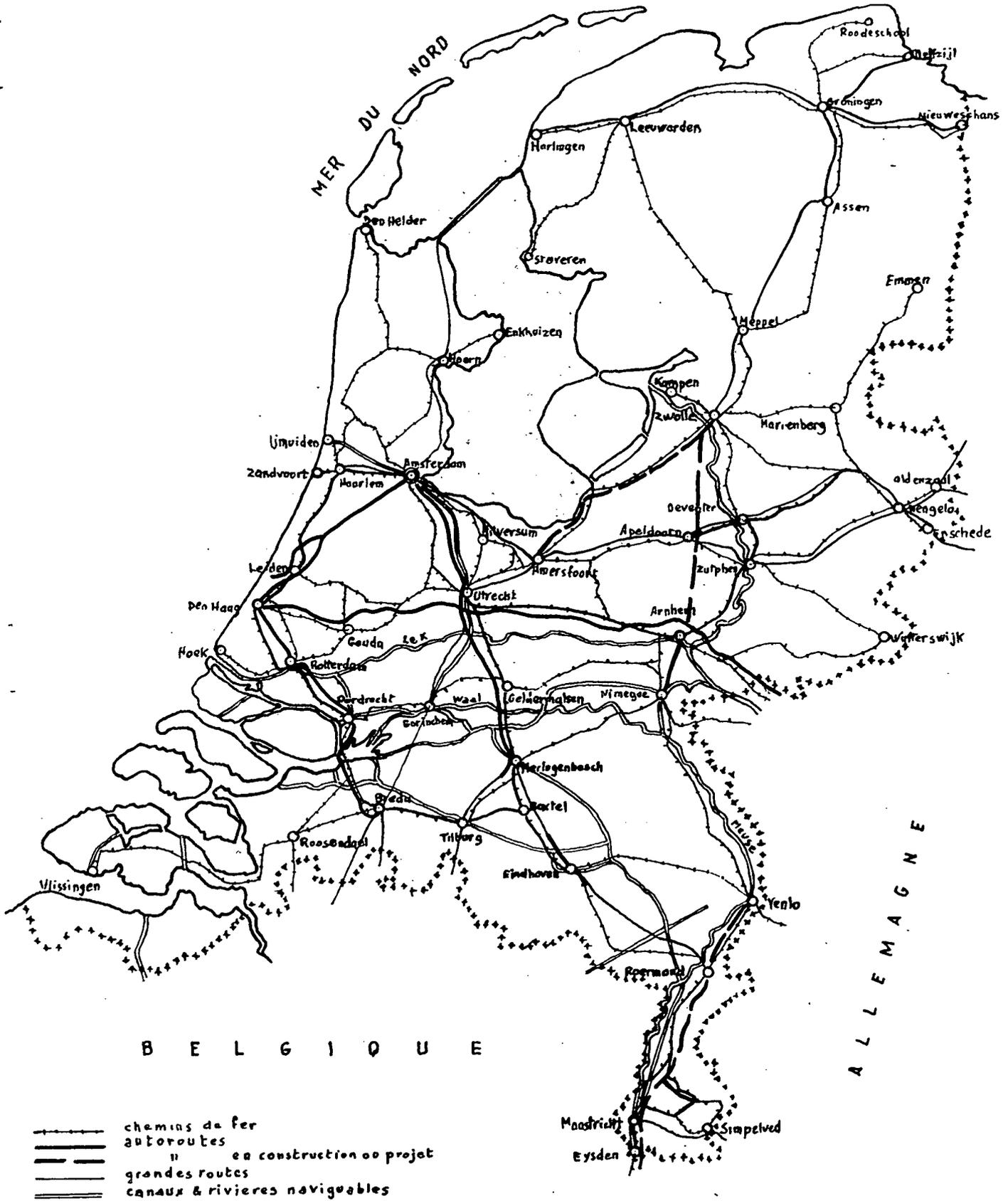
a) les associations professionnelles

b) les groupements

- les gares routières

- les bureaux de frêt

CONCLUSION.....47



LES PRINCIPALES VOIES DE COMMUNICATION AUX PAYS-BAS

Les transports hollandais, depuis la mise en vigueur du marché commun, ont présenté pour tous ceux qui s'intéressent aux problèmes de transports une valeur exemplaire qui n'allait pas sans une certaine crainte de les voir s'attribuer une place excessive sur le marché européen. Cette crainte était d'autant plus grande que leur situation économique, les idées et les institutions qui favorisaient leur dynamisme demeuraient mal connues.

Accusés de subventionner la concurrence par certains, considérés par d'autres comme le modèle parfait d'un fonctionnement libre du marché le système des transports des Pays-Bas était tour à tour l'objet des critiques les plus vives et des approbations les plus chaleureuses. Certains faits cités isolément permettaient d'expliquer de façons les plus contradictoires les raisons de leur succès.

D'autre part dans les enceintes internationales où se discutaient les principes et les règles d'une politique des transports européenne, les conceptions avancées par les Hollandais paraissaient fort éloignées de celles proposées par les représentants français.

Ainsi, au moment où la politique commune continue sa lente élaboration et où les problèmes essentiels sont de plus en plus précisés, il a paru utile pour éclairer les choix à prendre comme pour faciliter la présentation des positions françaises, de compléter une information trop fragmentaire par une analyse d'ensemble des structures, des principes et des mécanismes qui conditionnent et inspirent le fonctionnement du marché des transports de marchandises aux Pays-Bas.

Cette recherche devrait permettre de dissiper les faux problèmes et de mettre l'accent sur les véritables divergences, clarification indispensable à une confrontation fructueuse des idées.

Mais ce marché présente également des caractéristiques originales en matière de contrôle de la capacité,

.../...

de souplesse tarifaire et d'organisation professionnelle pleines d'enseignements pour l'analyse des structures et du fonctionnement des marchés de transport. Leur étude doit permettre de présenter dans ses grandes lignes un type de marché assez différent du nôtre et de donner quelques indications sur son fonctionnement, fournissant ainsi aux théoriciens de l'économie des transports, comme aux praticiens, des bases de réflexions et des éléments de comparaison utiles dans leur effort de recherche d'une meilleure rentabilité du secteur des transports au sein de l'économie.

Après avoir situé l'importance des transports pour l'économie des Pays-Bas et défini brièvement la situation et le rôle propre de chaque mode de transport dans leurs rapports concurrentiels, l'étude essaiera de définir, abstraction faite de tout esprit systématique, à partir des conditions réglementaires régissant le contrôle de l'offre de transport et la formation des prix, les idées directrices des responsables de la politique dans ce secteur. Enfin dans une troisième partie sera analysé de façon plus concrète le fonctionnement effectif du Marché et précisé la portée réelle de la concurrence compte tenu des règles en vigueur mais aussi des comportements et de l'organisation commerciale mise en place.

...../.....

I.- STRUCTURE ET ROLE DES TRANSPORTS AUX PAYS-BAS

En entreprenant l'étude du marché des transports aux Pays-Bas, il n'est pas inutile de rappeler au risque d'énoncer une évidence, la position exceptionnelle de la Hollande aux embouchures du Rhin et de la Meuse, à proximité du plus grand pôle industriel d'Europe et le long d'une des mers les plus fréquentées du Globe, ni de montrer que pour un pays pauvre en ressources naturelles (1) il y avait là une voie toute tracée, encore que difficile, qui devait faire des habitants de ce pays un peuple de marchands et de marins, et du transport une spécialité nationale.

1) Il n'est pas question ici d'analyser plus en détail ces conditions historiques et géographiques. Il suffira seulement de montrer que cette vocation a marqué profondément l'économie des Pays-Bas, où les transports tiennent une place et ont un poids plus grands qu'ailleurs, et a donné au secteur des transports ses caractéristiques particulières.

a) Les données fournies par la comptabilité nationale montrent d'ailleurs que la part prise par le secteur des transports à la constitution du produit intérieur brut est plus considérable aux Pays-Bas que dans les autres pays du Marché Commun.

TABLEAU 1 - CONTRIBUTION DE LA BRANCHE "TRANSPORTS et COMMUNICATIONS" AU PRODUIT INTERIEUR BRUT AUX PRIX DU MARCHÉ (prix de 1958) (2)

Années	Allemagne	Belgique	France	Pays-Bas
: 1958	6,6 (3)%	6,7 %	5 %	8,46 %
: 1964	5,8	6,5	5	8,37

Elles indiquent aussi que le secteur des transports y intervient pour 20% dans l'ensemble des investissements et qu'il représente 7% des emplois et 12% de la masse salariale.

De plus, par leur importance, les services de transport apportent une contribution indispensable à l'équilibre de la balance des paiements, et, avec les autres services, permettent aux Pays-Bas de faire face au déficit structurel de leur balance commerciale.

(1) La découverte de gisements de gaz naturel dans le Nord du Pays pourrait modifier quelque peu la situation
(2) Bulletin de statistiques, Office Statistique des Communautés Européennes 1965 n°. 11
(3) Pour cette année sans la SARRE et BERLIN

TABLEAU 2: BALANCE DES PAIEMENTS- SOLDE EN MILLIONS DE FLORINS (4)

	ANNEES					
	1954	1955	1956	1957	1958	1959
-Prestations de transport.....	+ 1008	+ 1267	+ 1504	+ 1672	+ 1352	+ 1342
-Divers services	+ 420	+ 582	+ 554	+ 761	+ 704	+ 758
-Marchandises....	- 1605	- 1600	- 3058	- 3190	- 916	- 810

Si cet apport a quelque peu diminué, il est encore très important. La comparaison pour 1963 des recettes tirées du transport international (1,9 milliards de florins) et des dépenses qui lui sont imputables (1,2 milliards) permet de mesurer l'importance que conserve pour la balance des paiements le transport international et explique l'intérêt qui lui est porté.

b) La situation géographique comme l'évolution historique ont exercé une influence sur le rôle que joue actuellement chaque mode de transport et ont donné au marché des transports des Pays-Bas ses caractéristiques principales: concurrence active et générale, importance du trafic international.

- la longueur comme la structure des réseaux de voies ferrées et surtout des canaux et des voies navigables ont longtemps fait de ces deux moyens de transport les plus importants. Le développement ancien de la voie d'eau, en particulier, a suscité des infrastructures portuaires et industrielles directement adaptées aux transports fluviaux qui constituent une garantie du maintien ou même du développement futur du trafic. Mais aujourd'hui l'excellente qualité d'un réseau routier étendu ajoute de nouvelles possibilités de concurrence.

..../. ..

(4) Central Bureau vor de Statistiek (C.B.S.)

Quelques chiffres donneront une idée de la densité des infrastructures.

- Le chemin de fer a une longueur de 3.251 Kms dont 50% sont électrifiés (1624 Kms), soit 80 Kms pour 1.000 Kms², c'est à dire plus qu'en France (70 Kms), mais moins qu'en Allemagne fédérale ou en Belgique (123 et 151 Kms).

-Avec un réseau de 6.424 Kms, soit 157 Kms pour 1.000 Km², les Pays-Bas ont de loin la plus grande densité de voies navigables du Marché Commun (67 en Belgique, 24 en Allemagne, 19 en France et 8 en Italie). Sans doute ont-elles également leur utilité pour l'assainissement et l'irrigation, mais il n'en demeure pas moins que 3.310 Kms de ces voies sont accessibles à des bateaux de plus de 400 tonnes et 1610 à ceux de plus de 1500 tonnes, soit autant qu'en Allemagne et en France réunies.

-Le réseau routier enfin avec ses 22.000 Kms de voies urbaines et ses 44.500 Kms de routes, dont 500 Kms d'autoroutes, permet d'atteindre pratiquement tous les points du territoire.

Aussi dans un pays où les distances sont relativement courtes (moins de 300 Kms) et où les grandes agglomérations sont peu éloignées les unes des autres, la concurrence est particulièrement active. Elle est encore renforcée par l'absence de chargements de base importants qui constituent dans d'autres pays les échanges entre zones de production minière ou d'importation et les zones d'implantation de l'industrie lourde.

Sous réserve du transport du charbon du Limbourg (d'ailleurs menacé), ceci n'est toutefois vrai qu'é pour le trafic national puisque le port de Rotterdam demeure la source permanente d'un trafic de transit important.

Dans ces conditions il n'est pas étonnant que le chemin de fer, mode de transport le plus polyvalent, estime pour sa part que seuls 10% de son trafic de wagons complets se trouvent soustraits à la concurrence. Toutefois, certaines marchandises, par leur nature, se prêtent mieux au transport par tel mode que par tel autre et, dans les trafics locaux, certaines positions monopolistiques demeurent de leur côté assurées.

- Secteur clé de l'économie des Pays-Bas, l'activité des transports ne se limite pas à celle des transports intérieurs. Un port comme ROTTERDAM dont le trafic égale celui de l'ensemble des grands ports français (103 millions de tonnes en 1963 et 114 en 1964 pour le seul trafic maritime) et qui offre aux transporteurs le frêt et les facilités commerciales particulièrement favorables à l'exercice de leur activité, revêt pour l'économie du Pays une valeur considérable et, indépendamment de l'activité maritime, il est la source de transport terrestres de transit très importants. ..//..

Vivant du commerce, les Hollandais ont apporté à la conquête des marchés étrangers une attention particulière. Pour les transports il y a là un trait original qui peut s'expliquer tant par la position géographique de la Hollande et l'absence de ressources propres que par la pression de la concurrence interne.

Ces caractéristiques des transports hollandais trouvent leur illustration dans les statistiques du trafic.

c) Comparés à ceux de leurs partenaires du Marché Commun, les transports aux Pays-Bas se signalent par l'importance du trafic effectué par voie d'eau, alors qu'en Italie, la première place revient à la route, en Allemagne et en France aux chemins de fer.

TABLEAU 3.- MILLIONS DE TONNES/KMs EN POURCENTAGE - 1960 (I)

	PAYS BAS	ALLEMAGNE	FRANCE	ITALIE
Fer	11,2	48,8	60,9	26,1
Route	26,2	17,3	29,1	60,7
Eau	61,4	31,1	9,6	0,3
Total partiel	98,8	97,2	99,6	87,1
Oléoduc ou cabotage (*)	1,2	2,8	0,4	12,9
Total général	100	100	100	100
(*) pour l'Italie				

.../...

(1) C.E.M.T. Paris 4 Octobre 1963 CM (63) I4 projet = Rapport sur les prévisions de la demande de transports de marchandises en 1970

Sans doute, en trafic intérieur le transport par voie d'eau amputé de sa part rhénane perd-il la première place au profit de la route. Mais, même pour ces transports intérieurs, il n'en a pas toujours été ainsi: les statistiques annuelles de trafic montrent qu'il s'agit d'un phénomène relativement récent si l'on considère les prestations en tonnes/kilomètres.

TABLEAU 4.- TRANSPORTS PUBLICS DE MARCHANDISES A L'INTERIEUR DES PAYS-BAS (1) EN MILLIONS DE TONNES

Années	Voies ferrées		voies navigables		routes	
		%		%		%
1956	17,3	15,4	29,4	26,3	65,2	58,3
1960	16,2	12,0	32,3	23,9	86,7	64,1
1961	15,7	10,6	32,0	21,6	100,3	67,8
1962	15,9	10,4	32,1	21,11	104,5	68,5
1963	17,1	-	40,0	-	122	-
1964	16,9	-	47,8	-	131,8	-

TABLEAU 5.- TRANSPORTS PUBLICS DE MARCHANDISES A L'INTERIEUR DES PAYS-BAS (1) (Millions de tonnes/ Kms)

	Voies ferrées		Voies Nav.		Routes		Total	
		%		%		%		%
1956	2.720	31,0	3.318	37,8	2.740	31,2	8.778	100
1960	2.470	25,2	3.380	34,6	3.938	40,2	9.788	-
1961	2.376	23,0	3.443	33,4	4.498	43,6	10.316	-
1962	2.420	22,5	3.495	32,6	4.825	44,9	10.740	-

On retrouve dans la répartition du trafic international entre mode de transport la prééminence écrasante de la voie d'eau. Le rôle joué par le port de Rotterdam et le Rhin dans l'activité du secteur des transports aux Pays-Bas trouve ici son illustration. Il faut noter également l'accroissement

;/...

(1) Direction Générale des Transports du Ministère des Transports et de l'eau

rapide du trafic routier qui traduit la participation prépondérante des transporteurs routiers hollandais au trafic avec les pays voisins. Sans distinguer les transports publics des transports privés, on constate en effet que les Hollandais ont réalisé en 1963 65% du trafic entre l'Allemagne et les Pays-Bas et 86,5% du trafic entre la France et les Pays-Bas.

Enfin l'importance pour les chemins de fer de leur trafic international constitue de plus en plus un élément essentiel de leur gestion puisque de 1953 à 1963 il s'est élevé de 21% à 42% de leur trafic total alors qu'au cours de la même période, le trafic intérieur n'a cru que de 8% et tend depuis à regresser.

TABLEAU 6.- REPARTITION ENTRE MODE DE TRANSPORT DU TRAFIC FRANCHISSANT LES FRONTIERES (en millions de tonnes) (1)

	Voie ferrée		Route		Navigation		Total	
		%		%		%		%
<u>Importations</u>								
1956	4,88	23	2,41	11	14,02	66	21,31	100
1962	5,13	19	5,32	20	16,62	61	27,07	-
<u>Exportations</u>								
1956	3,16	16	2,53	13	14,28	71	19,96	-
1962	4,43	15	6,06	21	18,68	64	29,17	-
<u>Transit</u>								
1956	1,36	3	0,70	1	46,27	96	48,33	-
1962	2,16	4	2,21	4	53,57	92	57,94	-
<u>Total</u>								
1956	9,39	11	5,64	6	74,56	83	89,60	-
1962	11,72	10	13,58	12	88,88	78	114,17	-

(1) Direction Générale des Transports du Ministère des Transports et de l'Eau.

.../...

Avant d'examiner plus en détail chaque mode de transport, une comparaison en valeur absolue des trafics réalisés par chacun d'entre eux en France et aux Pays-Bas permet de mieux évaluer leur importance et la place qu'ils peuvent tenir dans la compétition européenne. Elle fait également apparaître les différences fondamentales de structure qui existent entre les deux systèmes de transport.

TABLEAU 7.- TRAFIC DE MARCHANDISES PAR FER, PAR ROUTE ET PAR VOIE NAVIGABLE EN FRANCE ET AUX PAYS-BAS (en millions de T / Km)

	Chemin de fer			route		Voie navigable		
	FRANCE	PAYS BAS	total	FRANCE	PAYS- BAS	FRANCE	PAYS-BAS	total
	national	natio- nal	total	natio- nal (privé et pu- blic	natio- national (privé et public)	natio- nal (privé et public)	natio- nal (privé et public)	total
I950	38993		3243		(1)	6730		10083
I955	-		-	20400	(1)	8917		15255
I960	56886	2263	3520	30586	(1)	10773	5680	20020
I963	63002	2372	4167	37100	7963(1)	11358	5874	20201
I964	65260		3997		(1)	12470	7171	23602

(1) dont transports publics seuls : I955.....2.153
 I960.....3.482
 I963.....4.857
 I964.....5.282

2) A ces caractéristiques générales il faut ajouter pour situer de façon plus précise les trois modes de transport dans leurs rapports concurrentiels quelques précisions sur leur structure propre.

a) Créée par une loi du 26 Mai 1937, la Société Anonyme des Chemins de Fer Néerlandais (N.S.) a succédé aux deux compagnies qui existaient antérieurement, toutes ses actions sauf deux sont propriété de l'Etat.

.../....

La réorganisation opérée dès cette époque et poursuivie depuis la guerre a eu pour but de rendre son exploitation équilibrée et pour cela de favoriser sa productivité.

- le réseau a été contracté par la mise hors de service des voies les moins rentables tandis que l'électrification était développée.
- le personnel a été fortement réduit (43.769 employés en 1943, 31.139 en 1960) alors que parallèlement le trafic continuait à croître.

Grace à ces réformes l'exploitation a été équilibrée jusqu'en 1963. Mais l'équilibre réalisé est précaire; la comparaison de l'évolution du trafic des N.S. et de celle des deux autres modes de transport est sur ce point instructive. En 1964, malgré un chiffre d'affaires resté stable de 650 millions de florins, l'exercice a laissé un déficit de 10 millions environ, les frais d'exploitation ayant augmentés plus que les recettes (50 millions contre 40 millions). Un nouveau déficit de 21,4 millions a été enregistré en 1965 malgré un accroissement des recettes de 5% du à une hausse des tarifs.

Joint aux traits généraux du marché des transports aux Pays-Bas déjà signalés, les caractéristiques particulières de l'activité des chemins de fer contribuent également à rendre cet équilibre précaire

- leur grande dépendance du transport de voyageurs au moment où la motorisation individuelle augmente rapidement. En effet il contribue aux recettes pour 56% contre 42% en Belgique et 31% en France,
- l'exiguïté du territoire qui leur interdit les longs parcours et rend d'autant plus pesant le poids des charges terminales à un mode de transport qui ne peut réaliser du "porte à porte".

Dans ces conditions les chemins de fer néerlandais n'ont pu conserver leur position sur le marché et ne peuvent espérer accroître leur activité que par une politique commerciale active dans le cadre concurrentiel où ils sont placés.

...../.....

Pour ce faire ils ont d'ailleurs reçu le droit d'utiliser une autre technique que le rail. Une entreprise filiale, Van Gend en Loos, assure ainsi pour les chemins de fer la prise et remise à domicile des colis et transporte en outre les envois de détail au moyen d'un réseau national de services routiers.

- b) Les voies navigables ont, nous l'avons vu, un rôle considérable. C'est autour d'elles, peut on même dire, que le système hollandais des transports s'est organisé, mais cette importance recouvre des réalités très diverses.

Cette diversité apparaît dans la constitution du parc.

Au premier janvier 1964 celui-ci comprenait 20.081 bateaux d'une capacité totale de 5.820.972 tonnes, y compris 1207 bateaux citernes (554.169 tonnes) et 4.806 bateaux aménagés spécialement pour certains transports (726.922 tonnes). A la même date il y avait 14 pousseurs.

Le nombre des petites barges de moins de 200 tonnes est encore très important (11.894 avec une capacité de 1.019.672 T) bien qu'on ne construise plus de bateaux de ce type et que l'accroissement du parc soit assuré presque exclusivement par des automoteurs de plus de 200 tonnes.

Cette hétérogénéité reflète bien celle des entreprises du secteur, où les petits artisans, effectuant presque du porte à porte, voisinent avec les plus grands armements rhénans, mais où existe également toutes les situations intermédiaires sans qu'aucune spécialisation ne vienne limiter l'activité des uns et des autres au trafic intérieur ou international. Les mêmes transporteurs fluviaux se livrent très souvent à ces deux activités à la fois.

Très diverse, cette flotte est aussi vieille, ce qui ne manque pas d'être un motif d'inquiétude pour les autorités responsables du secteur. Son âge tend même à s'élever ces dernières années en raison des achats de bateaux usagés à l'étranger.

l'analyse des trafics et son évolution fait également apparaître la multiplicité des activités et des situations existant dans la navigation intérieure.

En se limitant aux transports nationaux la part respective des transports réguliers, soumis à des contraintes d'itinéraires et d'horaires, des transports occasionnels ou à la demande et des transports pour compte propre est la suivante : (1)

TABLEAU 8.-

	1962	1963	1964	1964/1962
	en millions de T/ Kms			en %
Transports occasionnels.....	2.733	2.676	3.172	+ 16,1
Transports particuliers	540	532	711	+ 31,7
Transports de campagne.....	75	68	90	+ 20,0
Transports réguliers..	147	95	79	- 46,3
Transports pour compte propre	1.895	1.743	2.181	+ 15,1
Citernes	755	700	938	+ 24,2

Cette répartition montre l'importance des transports pour compte propre mais n'indique qu'imparfaitement l'extension qu'ils ont pris depuis 1950. La participation au trafic des transporteurs professionnels est en effet tombé de 77,8% à cette date à 56,8% en 1962.

Parallèlement les transporteurs pour compte propre voyaient croître leur participation de 17% en 1950 à 31% en 1962 et les transporteurs par bateaux citernes de 5,2% à 12,1% pour les mêmes années.

(1) Rapport de la Commission des autorisations de transport pour 1964

Cette augmentation de leur activité, consacrée pour une très large part aux transports massifs (minéraux solides et liquides, ciment, sables et graviers), s'est accompagnée, à capacité de charge à peu près constante, d'une forte augmentation de la dimension moyenne des bateaux et d'une forte diminution de leur nombre, manifestant ainsi un accroissement de leur productivité.

Les transports professionnels, moins spécialisés et plus dépendants des aléas de la conjoncture, ont fait face aux circonstances de façon diverse. Les entrepreneurs les plus actifs possédant un matériel plus moderne ont pu améliorer leur situation, les plus âgés ou les plus passifs exploitant souvent un matériel démodé ont vu leur situation se détériorer. Mais quoiqu'il en soit, les transports par voie d'eau dont la prospérité dépend pour une large part de leur activité internationale, conservent aux Pays-Bas une importance inégalée dans les autres pays du Marché Commun.

c) Les transporteurs routiers n'en demeurent pas moins les plus dynamiques. Comme nous l'avons vu, leur part dans le trafic national comme dans le trafic international a été s'aggrandissant.

Toutefois, contrairement aux transports fluviaux, le transport routier professionnel s'est constamment accru au détriment du transport pour compte propre, de telle sorte que, depuis 10 ans le rapport des trafics effectués par chacune de ces deux catégories de transport s'est inversé en faveur du premier, dont la participation au trafic total est passé de 45% à 55%. Cette proportion est sensiblement la même que celle qu'on observe en France.

Cet essor du transport professionnel est du essentiellement aux transports occasionnels ou à la demande. En effet ces dernières années, l'activité des services réguliers de camionnage est demeurée à peu près stable. Ils ne fournissent guère actuellement que 8% des prestations en tonnes/kilomètres, alors que les premiers voient leur part augmenter en valeur absolue et en pourcentage .

....//....

TABLEAU 9- TRANSPORTS PROFESSIONNELS DE MARCHANDISES PAR ROUTE (en millions de tonnes/kilomètres) (1)

	1963		1964		augmentation en %
		%		%	
Transports occasionnels	4.442	91,5	4.866	92,1	+ 9,5
Transports réguliers....	415	8,5	416	7,9	+ 0,2
Total	4.857	100	5.282	100	+ 8,8

(1) Rapport 1964 de la Commission de délivrance des autorisations

Parallèlement à cette évolution, la capacité de chargement accordée pour ces transports occasionnels depuis la mise en vigueur en 1954 de la réglementation actuelle passait de 100.000 tonnes à 300.000 tonnes, en même temps le nombre d'entreprises n'augmentait que de 10% (8.500 à 9.300), faisant monter la capacité moyenne de 13 à 33 tonnes.

Cette augmentation de la capacité s'est toutefois répartie entre les entreprises de toutes tailles et le transport routier reste très largement, comme en France, une activité où domine la petite et moyenne entreprise.

TABLEAU 10.- CLASSEMENT DES ENTREPRISES DE TRANSPORT ROUTIER DE MARCHANDISES PAR ROUTE EN FONCTION DU NOMBRE DE VEHICULES

Nombre de véhicules de l'entreprise.	Nombre d'entreprises		Nombre de véhicules					
	%	%	%	%				
1 (1)	4.773	48,8	5.106	43,9	4.773	19,8	5.106	14,4
2 "	2.374	24,3	2.333	20,0	4.773	19,7	4.666	13,2
3 à 5	2.027	20,7	2.854	24,2	7.302	30,4	10.336	29,1
6 à 9	{	{	861	7,4	7.238	30,1	6.017	16,9
10 à 14 (1)	{	{	609	6,2			298	2,6
15 et au dessus	{	{			283	1,9	6.019	16,9
Total	9.783	100	11.635	100	24.061	100	35.537	100

(1) y compris tracteurs pour remorques.

Aux Pays-Bas comme ailleurs, chaque mode de transport a donc pris sur le marché la place qui lui donnait ses avantages techniques ou économiques propres. Mais des conditions particulières à ce Pays ont également exercé une influence déterminante sur la structure du secteur des transports et lui a donné ses caractères originaux.

Les transports par chemins de fer n'ont qu'une importance relativement modeste en comparaison de ce qu'ils représentent ailleurs, notamment en France et en Allemagne. De leur côté les transports fluviaux favorisés par une situation géographique exceptionnellement favorable, continuent de bénéficier de leur ancienne prééminence. Les transports routiers enfin, bien que venus plus tard dans la compétition ont acquis par leur dynamisme une place de premier plan.

Ainsi constituée, l'industrie du transport, malgré sa diversité, n'est pas pour autant cloisonnée. Elle a trouvé son unité dans un climat de concurrence et une pratique constante de la compétition économique. Celle-ci n'est d'ailleurs pas limitée à l'intérieur des frontières puisque tous les modes de transports consacrent une part importante de leurs efforts à la conquête des marchés extérieurs.

Sans doute la structure du secteur ainsi que la densité des réseaux et l'exiguïté du territoire ont-elles favorisé et stimulé la concurrence mais celle-ci est également ancrée dans les esprits et constitue le principe de base de la politique des transports mise en oeuvre par les autorités responsables, même si par ailleurs, elles interviennent souvent dans un esprit très pragmatique pour en organiser l'exercice ou, éventuellement, en atténuer les inconvénients.

...../.....

II.- LA POLITIQUE DES TRANSPORTS

Si la politique des transports des Pays-Bas traduit la signification particulière du transport dans leur économie, elle est aussi conditionnée par les mentalités et les attitudes fondamentales généralement admises qui contribuent à lui donner son originalité.

Les dispositions réglementaires qui en définissent les principes et le cadre institutionnel reflètent bien les idées directrices qui l'inspirent. Mais, c'est surtout dans deux domaines d'intervention bien précis, celui de l'adaptation de l'offre à la demande et celui de la formation des prix qu'elle révèle le mieux son esprit.

A.- PRINCIPES ET CADRES REGLEMENTAIRES DE LA POLITIQUE DES TRANSPORTS

- 1) La réglementation économique des transports s'est développée avec chaque mode de transport et pour faire face aux situations nouvelles du marché.

Les chemins de fer ont été les premiers assujettis à des conditions particulières et à certaines obligations de service public; la loi sur les chemins de fer de 1875 et ses décrets d'application sont toujours en vigueur.

Pour la voie d'eau les premières dispositions réglementaires apparurent seulement en 1933. Elles avaient pour but de faire face à une situation de crise. La législation actuelle en a conservé quelques traits.

Les transports routiers, longtemps libres de toute intervention, ne furent assujettis à des règles contraignantes que durant la guerre.

Aujourd'hui les transports de marchandises par route et par voie navigable sont régis par deux lois essentielles promulguées en 1951 (mais entrées en vigueur seulement en 1954), la W.A.G. ("Wet autovervoer goederen") et la W.G.B. ("Wet goederenvervoer binnen-scheepvaart").

Il s'agit d'une législation cadre qui définit certains principes de base et fixe des règles de procédure. Des directives des pouvoirs publics permettent aux organismes mis en place pour en assurer l'application de les traduire dans les faits. Ces organismes jouent ainsi un rôle très important dans le développement de la politique des transports.

Ces deux lois mettent l'accent sur le contrôle de la capacité nécessaire pour faire face aux besoins des transports.

L'action sur l'offre est en effet préférée à une intervention sur les prix par le biais des tarifs qui semblerait toucher au principe de la libre concurrence,

garant d'une satisfaction au coût le plus bas des besoins de la collectivité.

En effet pour les autorités responsables et les professionnels, une telle intervention est toujours suspecte de porter atteinte à la liberté commerciale des entrepreneurs principe intangible qui constitue la base même du système économique, et sans lequel la concurrence n'est qu'un mot vide de sens.

Ce respect de la liberté commerciale a pour conséquence la nécessité pour le transporteur d'une grande liberté en ce qui concerne les tarifs et les prix. Il a pour corollaire le libre choix de l'utilisateur sur une base uniquement concurrentielle où prix et qualité des services offerts détermineront l'emploi du moyen de transport le plus adapté aux besoins.

Ainsi, si l'on s'en tient aux principes énoncés et aux intentions, il faut bien reconnaître que la politique des transports des Pays-Bas est libérale. Dans la mesure où les pouvoirs publics interviennent sur le marché leur préférence pour une action sur l'offre, c'est à dire sur les conditions du marché, plutôt qu'une intervention dans son fonctionnement par l'intermédiaire des prix, confirme cette orientation.

Mais, dans les faits, sous ce libéralisme proclamé, la politique des transports des Pays-Bas a un caractère très pragmatique. L'activité de la C.V.V. (Commission des autorisations de transport - Commissie Vervoer Vergunningen), en est la meilleure preuve. Si bien que le système minutieux qu'elle a mis en place conduit à tempérer sinon à contester les affirmations de principes précédentes.

2°) Sur le plan institutionnel la C.V.V. constitue d'ailleurs un phénomène intéressant et caractéristique d'un mode d'action administratif typiquement hollandais qui confirme peut être une certaine répugnance des pouvoirs publics pour une intervention directe sur le marché. Chargée par le législateur de la surveillance de l'équilibre du marché et de la délivrance des autorisations de transport, la Commission constitue un collège indépendant tant des instances officielles que des milieux professionnels. Pour certains la nécessité et la valeur de la délégation qu'elle a reçue sont justifiées par l'existence dans le secteur des transports, à côté des entreprises privées, d'autres entreprises dans lesquelles l'Etat ou les Collectivités publiques ont une part prépondérante.

Un tel organisme, composé de notabilités (Six membres et un Président; Parlementaire, Avocat, Professeur etc..), doit mieux assurer à leurs yeux une impartialité qui s'avère indispensable.

...../...

Les pouvoirs publics conservent cependant le contrôle du système. Pour l'exécution de sa tâche la Commission reçoit en effet par décret royal des directives générales. Le Ministre des Transports en assure en outre la surveillance administrative. Il nomme son Secrétaire ses adjoints, tous agents de l'Etat chargés d'examiner en collaboration avec les inspecteurs des transports de chaque région les demandes d'autorisation et de préparer les décisions de la Commission. Enfin les décisions de cette dernière peuvent faire l'objet selon les cas d'un recours en appel devant la couronne ou le Ministre assistés du service du contentieux administratif du Conseil d'Etat. Mais l'Administration n'en a pas l'initiative. Sous ces réserves la Commission prend ses décisions dans une indépendance complète.

La C.V.V. n'est compétente que pour les transports nationaux. Mais une organisation similaire a été mise en place pour le transport international par route. La participation des professionnels à la Gestion de la capacité y est toutefois nettement plus accusée. En effet les demandes d'autorisations nécessaires sont instruites par la "Fondation Néerlandaise des Transports Routiers Internationaux" (N.I.W.O.), organisation essentiellement représentative des organisations professionnelles, mais où l'Etat est également présent, et accordées par une Commission qui a la même composition que le Conseil d'administration de la N.I.W.O. mais est présidée par un représentant du Ministère.

Par l'intermédiaire de ces institutions une action discrète mais efficace a été menée pour mettre de l'ordre dans un secteur des transports où les effets néfastes d'une concurrence trop anarchique sont particulièrement à craindre.

Pour ce faire des règles et des procédures précises ont été élaborées. Elles doivent permettre à une action régulatrice sur l'offre d'être l'instrument principal du maintien de l'équilibre du marché.

B.- LA POLITIQUE DE SURVEILLANCE DE LA CAPACITE DE TRANSPORT.

Elle s'applique aux transports routiers et par voie d'eau mais c'est surtout pour les premiers qu'elle a pris tout son développement. Par ailleurs bien que les transports par chemins de fer ne soient pas soumis à la surveillance de la C.V.V. le Ministre des Transports exerce cependant un contrôle sur la capacité du parc de wagons de marchandises par le biais de l'approbation des investissements des N.S.

Nul ne peut aux Pays-Bas se livrer au transport public routier de marchandises sans une autorisation. Qu'il s'agisse de transports intérieurs ou de transports internationaux.

Ces autorisations sont en principe délivrées par la Commission des Autorisations de Transport. Toutefois pour éviter qu'elle ne soit submergée par le nombre des demandes, la loi l'a autorisée à déléguer ses pouvoirs aux inspecteurs régionaux des transports. En pratique cette délégation a été accordée pour les demandes de licences, relatives aux transports d'intérêt local.

D'autre part pour les autorisations de transports internationaux ses pouvoirs ont été transférés à la N.I.W.O.

L'action de la C.V.V. ne concerne donc que les transports intérieurs qu'il s'agisse de services réguliers ou de transports irréguliers à la demande.

a) les services de camionnage constituent des services publics dont les trajets, les fréquences et la capacité sont strictement définis. Transportant en général des marchandises diverses ils sont protégés contre la concurrence des transports à la demande, par l'interdiction faite à ces derniers de transporter dans un camion pour plus de deux usagers à la fois.

De plus, lors de la fixation de la capacité des services de camionnage, il est tenu compte de la capacité des services déjà existants et des possibilités de transport offertes par les chemins de fer et par les services fluviaux réguliers. Un examen détaillé de la situation est effectué ligne par ligne. Ainsi est réalisée en ce domaine une certaine coordination et une surveillance du marché par trajet et par relation de transport.

b) Le secteur des transports publics à la demande beaucoup plus important retiendra plus longuement l'attention.

La loi sur les transports routiers de 1954 estimant nécessaire une révision périodique du volume de l'offre prévoyait comme pour les transports de camionnage, l'octroi de licence de transport pour une durée de 10 ans. La délivrance entre temps de nouvelles autorisations permet d'ailleurs d'étaler dans le temps ce contrôle et laisse au système une certaine souplesse.

Les directives édictées dans le cadre de la loi énonçaient un certain nombre de principes qui devaient guider la commission dans son action et qui peuvent être résumées ainsi;

.../...

- La Commission doit veiller à un équipement rationnel du secteur des transports de marchandises
- Pour l'octroi des licences elle doit tenir compte des besoins que le transporteur cherche à satisfaire. C'est à dire que la demande doit correspondre à des besoins individuels précis.
- Si la capacité globale semble excessive une augmentation de la charge utile ne pourra être accordée que pour de nouveaux besoins de transport, ou tout au moins pour des transports qui n'étaient pas jusqu'alors effectués par route.
- Enfin, en cas de crise ^{de} surcapacité grave, de nouvelles mesures pourront être prises.

La mise en œuvre de cette politique, confiée à la Commission, s'exerce à deux niveaux qui constituent les deux aspects essentiels de son action. D'une part elle assure la surveillance continue de l'équilibre du marché, d'autre part, elle apprécie le bien fondé des demandes de licences sur la base des besoins individuels.

* La surveillance du climat du marché des transports s'effectue tant "ex ante" qu' "ex post". Chaque année est évaluée l'augmentation de la capacité totale de transport qu'on estime justifiée. Ces prévisions sont, au cours de l'année, régulièrement comparées à l'évolution réelle. De plus, à la fin de chaque année est établi le bilan de la politique suivie à partir d'une comparaison de l'augmentation de tonnage accordée avec le volume total de transport.

Pour suivre la conjoncture et faire ces prévisions, la Commission utilise un ensemble de critères ou d'indices appelés "thermomètres".

- la relation entre l'évolution de la production industrielle et le tonnage transporté
- la relation entre les prestations en tonnes kilomètres et la capacité autorisée, (graphique 1)
- l'évolution des prix de transport réellement appliqués celle-ci par comparaison avec l'évolution des coûts, qui est également suivie, donne une indication sur l'équilibre du marché. Les prix sont relevés à partir d'enquêtes effectuées auprès de volontaires.
- l'évolution de la rentabilité brute établie sur la base du rapport :

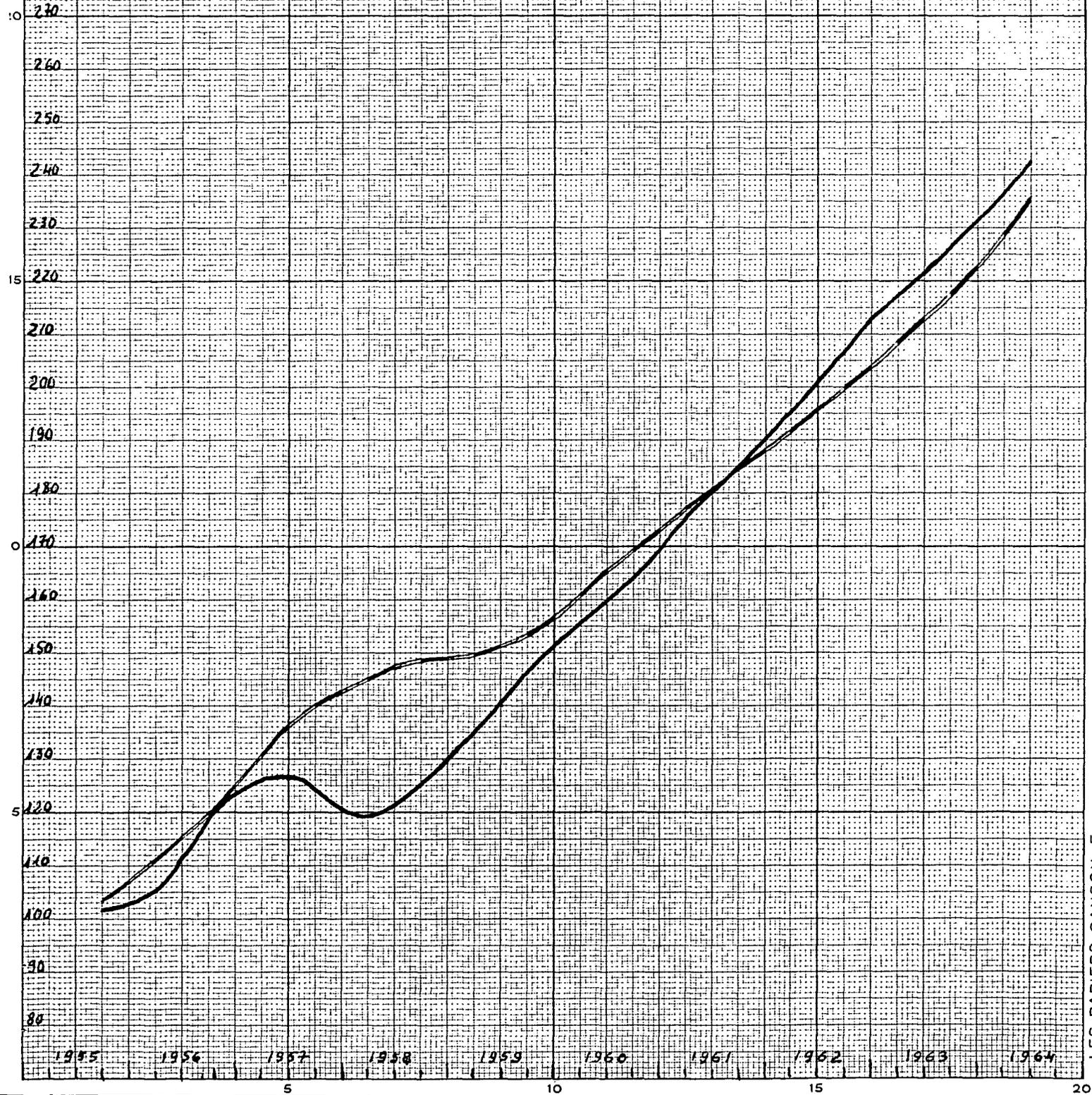
Revenu total
Profit + amortissement

.../...

TRANSPORTS ROUTIERS INTERIEURS

EVOLUTION COMPAREE DE LA CAPACITE & DES PRESTATIONS EFFECTUEES DANS LES TRANSPORTS PUBLICS PAR ROUTE (BASE 100 EN 1955)

— CAPACITE ACCORDEE
 — PRESTATIONS EFFECTUEES (EN T.R.M.)



Cet indice est mis à jour par une enquête annuelle sur un échantillon invariable. (graphique 2)

- Enfin l'utilisation physique de la capacité, constatée à partir de relevés faits par les inspecteurs des transports de chaque région deux fois par an. Ces derniers permettent de distinguer, pour la partie du parc inutilisée lors de l'enquête, les raisons de l'immobilisation: absence de frêt, entretien ou réparation, indisponibilité du propriétaire ou du chauffeur. (graphique 3)

Ces indices permettent de fixer la politique de la Commission. Sans doute ne sont-ils disponibles qu'avec un certain retard (six mois environ), mais les changements sont en général progressifs et certains d'entre eux sont connus plus rapidement. Si l'équilibre apparaît menacé par une surcapacité, la Commission, se conformant en cela aux directives, peut limiter, comme elle l'a fait en 1957/1958, les augmentations de capacité aux seuls besoins de transport routiers nouveaux.

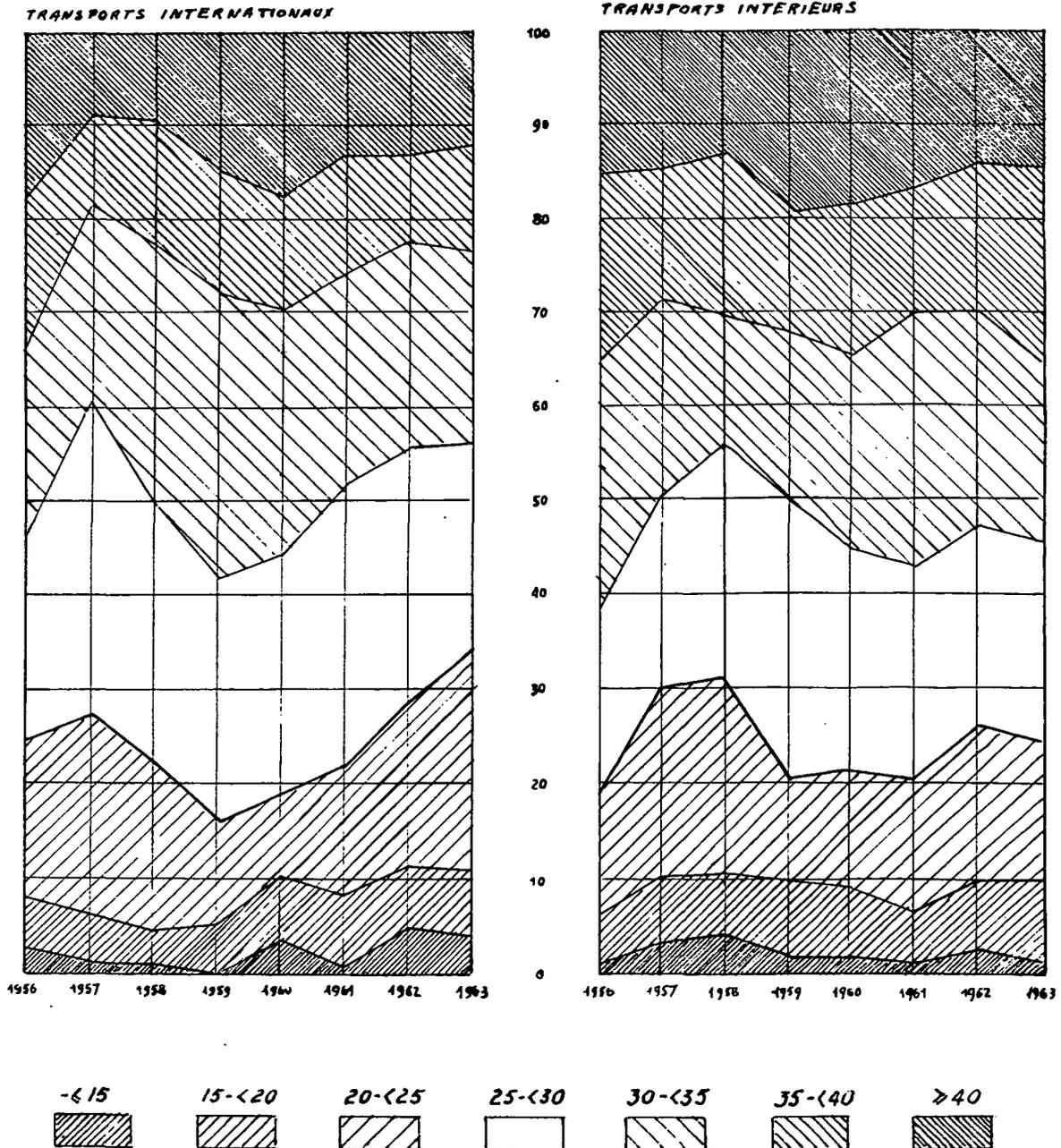
* Mais l'appréciation du bien fondé des demandes de licences ou d'augmentation de capacité, qui ne tient compte en principe que des besoins individuels de transport, constitue l'aspect essentiel du contrôle de l'équilibre du marché que les "thermomètres" conjoncturels ne font qu'éclairer. Cette appréciation est basée sur un examen sérieux de la situation de l'entreprise, complété par l'obligation faite à l'entrepreneur de présenter certaines garanties de compétence professionnelle et de solvabilité. Aux yeux des autorités responsables elle garantit par elle seule, une bonne adaptation de l'offre et de la demande globales.

- Dans cet esprit l'appréciation des besoins individuels a un contenu bien précis et la commission a élaboré sur ce point une doctrine cohérente.

Si la demande globale de transport n'est pas élastique, celle de transport routier par rapport aux autres modes l'est déjà quelque peu et celle qui s'adresse à l'entrepreneur individuel encore plus. Aussi la commission a-t-elle tout d'abord posé comme principe que les besoins individuels, dont l'entrepreneur postulant une autorisation doit faire la preuve, doivent être des besoins réels, c'est à dire qui se manifestent pour des prix qui, dans leur totalité, couvrent au moins les coûts totaux.

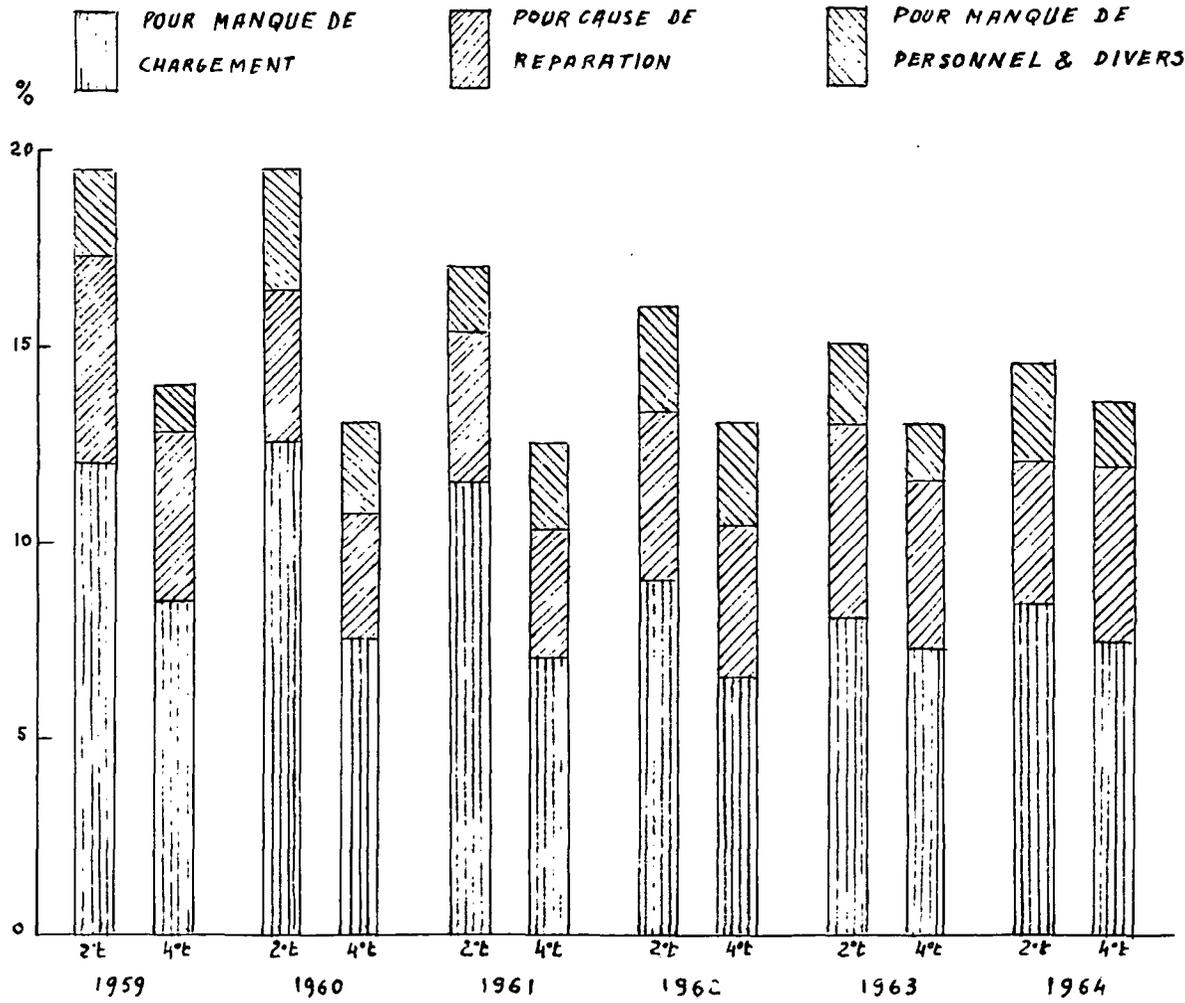
Lorsqu'une nouvelle entreprise introduit une demande de licence, la Commission vérifie donc, d'une part,

**RENTABILITE BRUTE
DES ENTREPRISES DE TRANSPORT ROUTIER
DE MARCHANDISES A LA DEMANDE**



NOTA : LA C.V.V. CONSIDERE, PAR EXPERIENCE, QU'UNE ENTREPRISE N'EST RENTABLE QUE SI LE COEFFICIENT DE RENTABILITE BRUTE S'ELEVE A 25%

CAPACITE DE CHARGEMENT INUTILISEE (% DE LA CAPACITE EN EXPLOITATION)



en prenant contact avec les usagers qui doivent y être désignés, la réalité des besoins de transport qu'elle manifeste, d'autre part si les prix ont été fixés de manière à couvrir les coûts de l'entreprise. Ces coûts sont fixés sur la base de normes dont il sera question ci-dessous.

Mais, on l'a vu, la création de nouvelles entreprises depuis 1954 est demeurée limitée (un millier environ soit une augmentation de 10%). La Commission consacre donc la plus grande partie de son activité aux demandes d'augmentation de tonnage. Pour celles-ci, elle vérifie d'abord que la capacité existante est utilisée à plein, puis, également, que la recette globale de l'entreprise permet de couvrir les coûts qu'entraînent la nouvelle prestation. La Commission, toutefois, n'exige pas une concordance pour chaque transport pris individuellement mais seulement entre l'ensemble des prix demandés, et les coûts afférents à l'ensemble des prestations, laissant le transporteur libre de combler son déficit sur un transport particulier par un excédent sur un autre.

En fait, la Commission procède à un examen complet et sérieux de la situation de l'entreprise.

Les kilométrages par véhicule communiqués par l'entrepreneur sont d'abord contrôlés et comparés à des kilométrages types.

Puis, la conformité des prix offerts avec les coûts₄ totaux est ensuite vérifiée par la méthode dite des indices. L'indice établi pour chaque entreprise, résulte de la comparaison entre d'une part un coût global calculé en fonction des kilométrages réels ou, s'ils ne sont pas connus, de kilométrages types, pour l'ensemble de l'entreprise à partir de coûts normalisés, révisés chaque année, et d'autre part le produit brut des prix appliqués. Si cet indice est négatif, il n'entraîne pas automatiquement un refus d'autorisation. En effet, tant que la perte estimée ne dépasse pas 11% des coûts ainsi établis, la Commission se contente de demander des explications supplémentaires.

Les résultats de cette première investigation sont complétés ensuite par un examen de la rentabilité brute de l'entreprise, fondé sur le rapport entre les bénéfices augmentés des amortissements et le produit brut. Par expérience,

.../....

Il a été établi que le pourcentage qui en résulte doit être d'au moins 25% pour que l'entreprise soit rentable. Cet examen, effectué à partir des données figurant dans les comptes de l'entreprise permet ainsi de corriger ce que la première méthode pourrait avoir d'un peu artificiel.

La Commission prend sa décision en fonction des résultats de ces enquêtes et, éventuellement, des investigations complémentaires qui ont pu l'accompagner.

En cas de refus d'autorisation, le transporteur peut, soit accepter la décision de la Commission, soit faire appel, soit venir débattre de son affaire à la C.V.V. Celle-ci peut alors lui donner des conseils sur sa gestion et lui indiquer les réformes à réaliser dans son entreprise.

- l'autorisation, condition nécessaire, n'est pas suffisante pour exercer la profession. La loi exige en outre du transporteur qu'il fasse la preuve d'une certaine compétence et d'une certaine solvabilité.

Pour garantir cette dernière, l'entrepreneur doit disposer d'un capital de 3.000 florins au moins augmenté de 500 florins par tonne de capacité de charge. Le capital minimum pouvant, en aucun cas, être inférieur à 5.000 florins (soit 6.800 Frs environ).

L'appréciation de la capacité professionnelle concerne aussi bien les connaissances théoriques que pratiques du requérant. Une expérience d'au moins deux ans dans une entreprise de transport est exigée ainsi que la possession d'un diplôme professionnel. La préparation de l'examen nécessaire à son obtention s'étend en général sur deux ans et comporte l'acquisition de connaissances très variées d'ordre général, technique, commercial et comptable.

Ce n'est qu'après avoir satisfait à cet ensemble d'épreuves et justifié des qualités qu'on exige de lui que le transporteur peut se voir attribuer une licence ou une augmentation de capacité.

En barrant ainsi l'accès à la profession aux inaptes ces exigences contribuent à renforcer l'efficacité du système de contrôle de la capacité en limitant le nombre de demandes d'autorisations inconsidérées.

c) Les licences délivrées par la Commission ne sont valables que pour les transports intérieurs. Pour les

(1) cf. graphique 2

transports internationaux elles demeurent indispensables mais l'entrepreneur devra en outre obtenir une autorisation spéciale de la "Commission des transports professionnels internationaux de marchandises par route de la N.I.W.O.

Sa demande sera alors l'objet d'une double enquête, l'une effectuée par l'inspecteur des transports de la région, l'autre par la N.I.W.O., avant d'être soumise à la Commission qui statuera, en tenant compte également des besoins de transports et des intérêts des transporteurs comme des affrêteurs.

De plus une compétence particulière sera exigée de lui. Il devra être titulaire d'un diplôme spécial complémentaire, dont l'obtention requiert des connaissances précises sur les aspects internationaux des transports.

Les règles mises en place constituent ainsi un système cohérent capable d'assurer l'équilibre du marché. Il faut ajouter pour être complet que les transports intérieurs pour compte propre doivent faire l'objet d'un enregistrement spécial. Celui-ci est accordé sans condition du seul fait que le besoin existe. Par contre le transport international, pour compte propre est en principe interdit, sauf dispense spéciale. Cette disposition, destinée sans doute à limiter de tels transport à longue distance là où ils sont en général le moins rentables, s'intègre parfaitement dans l'ensemble du système. Elle révèle en outre un de ses aspect essentiel. Sans intervenir directement dans le fonctionnement du marché il paraît bien avoir en réalité pour effet, en sélectionnant les entreprises les plus productives et les plus dynamiques, d'assurer une promotion du transport routier professionnel vis à vis du transport pour compte propre à l'intérieur (1), et, à l'extérieur, vis à vis de ses concurrents étrangers.

2°) Transports par voie d'eau

Bien que soumis en principe au même contrôle de la C.V.V. et à des règles sensiblement identiques, la surveillance de l'état du marché est loin d'avoir pris pour les transports par voie d'eau la même extension.

Un certain nombre de difficultés, propres au secteur, rendent en effet difficile une appréciation tant de la capacité globale nécessaire que des besoins individuels.

L'importance des fluctuations saisonnières, dues en partie au régime des eaux, la longévité des bateaux, mais surtout l'absence de séparation entre le marché intérieur

.../...

(1) Il est à cet égard caractéristique que la société UNILEVER qui, partout en Europe où elle est installée a fondé ses propres services de transports, recourt aux Pays-Bas aux transports publics.

et le marché international, empêchent d'évaluer avec précision la capacité nécessaire.

Presque tous les transporteurs rhénans possèdent en effet - une ou plusieurs licences de transport intérieur et cette possibilité ne peut être supprimée puisque la navigation sur le Rhin demeure libre en vertu des traités existants.

Cette communication des marchés a d'ailleurs des avantages puisqu'elle permet une meilleure utilisation de la capacité en période creuse sur le marché international, et il n'est pas envisagé de la supprimer.

L'examen des besoins individuels, du moins pour les transports à la demande, est d'autre part rendu difficile par la survivance du système de la bourse de frêt obligatoire assorti du tour de rôle institué pour faire face à la crise de 1933.

Aussi la loi de 1954 (W.G.B.) n'a t-elle eu qu'une portée limitée. Au cours de la première période d'application de 10 ans, toutes les autorisations demandées pour le transport irrégulier ont été accordées. Elles ont de même été renouvelées en 1964, mais leur durée a été réduite à 5 ans pour tenir compte de l'éventualité de la mise en vigueur d'un régime commun dans le cadre de la C.E.E.

Toutefois, la Commission n'a pas renoncé à étendre son action dans ce secteur. Afin d'obtenir une meilleure appréciation de la réalité dans un domaine particulièrement difficile à saisir, elle a procédé à une étude sur la rentabilité des différentes classes de tonnage. Cette enquête a fait ressortir l'insuffisance manifeste de la rentabilité dans les classes de 100 à 200 tonnes et de 200 à 300 tonnes pour les bateaux affectés presque exclusivement aux transports intérieurs.

Les professionnels sont actuellement consultés, mais dès maintenant, pour la catégorie des bateaux de moins de 100 tonnes, pour lesquels la surcapacité est évidente, les demandes seront rejetées s'il apparaît que l'utilisation a été insuffisante. Une prime de démolition est prévue et, à la suite d'une enquête effectuée à la demande du Ministre sur la situation sociale des bateliers exploitants des bateaux de ce tonnage, des compensations financières sont envisagées (allocation temporaire, prime de migration, prime de réapprentissage).

....//....

Enfin, les changements de bateaux dans la limite des autorisations accordées seront rendus plus difficiles et donneront lieu à immatriculation, ceci, semble-t-il, pour lutter contre le vieillissement de la flotte.

Au moment où le problème de l'excédent de cale sur le Rhin est posé, ces dispositions permettent de comprendre la préférence marquée par les Pays-Bas pour une solution fondée sur une réglementation de la capacité et donnent une idée des méthodes qui, pour eux, peuvent être mises en oeuvre pour y parvenir.

. x

x .. x

Bien que soumis à une législation identique dans son esprit à celle qui régit les transports routiers, la navigation intérieure ne bénéficie donc pas d'un système de régulation de l'offre aussi élaboré. Cette différence de traitement, qui pourrait paraître choquante et favoriser l'un ou l'autre des deux modes de transport, l'est moins si l'on considère que le contrôle de la capacité n'a pas pour but aux Pays-Bas d'assurer à chaque mode de transport un certain volume de trafic mais de sélectionner les entreprises de transports les plus compétitives.

Sur ce plan, son efficacité ne paraît pas négligeable, si l'on en juge par les résultats (1). Par contre, l'appréciation du système en tant que moyen d'assurer l'équilibre du marché par une adaptation permanente de la capacité aux besoins est plus délicate.

(1)

Ainsi pour les transports routiers, le tonnage autorisé était resté fixe de 1939 à 1954, date d'entrée en fonction de la C.V.V. Dès le début, une augmentation de 20% de la capacité fut décidée. Depuis 10 ans ce tonnage a été multiplié par 3, passant de 100.000 t. à 300.000 t. Dans le même temps le nombre des entreprises n'augmentait que de 10%.

...../.....

Le système mis en place apparaît bien adapté à la structure du marché des transports aux Pays-Bas. Il permet, dans un secteur plus largement concurrentiel qu'en France, et tout en tenant compte des besoins des usagers comme de ceux des transporteurs, d'obtenir de façon permanente une bonne adaptation de la capacité aux besoins.

Toutefois, si cette adaptation a été jusqu'à présent réalisée sans trop de difficultés pour les transports routiers, seuls soumis à une observation et à un contrôle permanents, son efficacité en toutes circonstances n'est pas assurée et il n'a pas fait ses preuves dans une période de récession grave. De l'avis même de ses partisans, il est probable que, dans une telle circonstance, il ne saurait à lui seul maintenir l'équilibre, car ses réactions sont lentes et se heurteraient à des difficultés d'application dans la mesure où elles conduiraient à ne pas reconduire ou même réduire les autorisations.

Mais pour les autorités responsables, dans une conjoncture délicate, la restriction de capacité ne serait pas le seul moyen disponible. La politique de régulation du marché des transports dispose d'autres armes, utilisées en permanence ou tenues en réserve, pour assurer l'équilibre. L'esprit qui inspire la réglementation des prix et sa mise en pratique le montre bien.

C.- LES TARIFS ET LA REGLEMENTATION DES PRIX

La tarification, là où elle existe, n'a aucune fonction coordinatrice. Elle n'a pas pour but de répartir le trafic en fonction des coûts des différents modes de transport, ni semble-t-il, au premier chef, pour but d'empêcher certains abus de concurrence: exploitation de position dominante ou concurrence ruineuse. Mais, caractérisée par la fixation de tarifs maxima, son rôle essentiel paraît être de contenir, dans certaines limites, le niveau des prix dans le cadre d'une politique économique d'ensemble et en particulier de lutter contre les tendances inflationnistes. Ces tarifs, établis par la profession, sont soumis à l'approbation du Ministre des Transports. Leurs structures et leurs modalités sont toutefois assez différentes pour les trois modes de transport.

I.- TRANSPORTS PAR CHEMIN DE FER

Les tarifs s'appliquent aussi bien aux transports par wagons complets qu'aux transports de détail.

Dans chaque sorte de tarifs, une distinction est faite entre marchandises expédiées en petite vitesse, en grande vitesse et en express. Les tarifs de ces trois sortes

de transport se situant respectivement dans les rapports de 1,2 et 4.

- Le tarif ordinaire par wagons complets comporte une division des marchandises selon leur valeur en quatre classes (A-B-C-D) assortie de trois conditions de tonnage 5,10 et 15 tonnes auxquelles s'ajoutent pour les classes C et D une condition de 20 tonnes. L'ensemble constitue quatorze barèmes.

Il n'y a pas de rapport entre les prix de transport des différentes classes de marchandises pour une même condition de tonnage. Par contre pour une même catégorie de marchandises les conditions de tonnage sont liées par les relations suivantes:

Conditions de tonnage	5 T.	10 T.	15T.	20T.
Marchandises				
A	163	126,1	100	"
B	159,6	123,4	100	-
C	165	125	100	94
D	170	125	100	94

Il s'y ajoute une importante dégressivité en fonction de la distance.

Mais cette tarification encore trop ad valorem n'est pas très satisfaisante en particulier dans la perspective d'un accord sur une politique commune des transports entre les six pays membres du Marché Commun.

Une réforme tarifaire est actuellement examinée et doit entrer prochainement en application. La classification des marchandises tient compte de la capacité de chargement du wagon normal. L'élément ad valorem doit donc diminuer. En fonction de leur dégressivité plus ou moins grande le tarif comprendrait trois familles de barèmes. En outre deux conditions supplémentaires de tonnage apparaîtraient (7 et 12 tonnes).

Ce tarif ordinaire est un tarif maximum, Ce qui est conforme à l'esprit de la tarification aux Pays-Bas. La plus grande partie des marchandises est transportée à des prix spéciaux, fixés par contrats entre les chemins de fer et l'expéditeur et tenant compte bien évidemment des coûts et des conditions particulières des transports

(conditions de chargement, rotation du matériel etc...), mais aussi dans une large mesure des conditions du marché.

Ces contrats ne sont pas publiés. Bien plus, la publicité n'est pas considérée comme favorable au bon fonctionnement du marché. Pour les autorités responsables comme pour les chemins de fer, le transporteur doit être libre d'apprécier dans quels cas il peut consentir des rabais et rester juge de leur importance. Pour cela le secret est nécessaire.

- Pour les transports de colis, les chemins de fer néerlandais collaborent avec leur filiale, la Société Van Gend en Loos. Les colis peuvent ainsi être transportés pratiquement dans toutes les parties de la Hollande à des prix "départ-destination". Pour le calcul de ces prix, les localités ont été réparties en trois catégories en fonction de l'importance de leur trafic ou des difficultés d'accès avec un tarif différent pour chaque catégorie. Le calcul des prix tient compte également des poids et du volume.

De nombreux contrats particuliers sont conclus également pour les envois de détail souvent assortis de l'engagement des expéditeurs d'utiliser exclusivement les chemins de fer pour leurs envois.

2).- TRANSPORTS ROUTIERS

a) Comme pour les transports ferroviaires, les tarifs routiers intérieurs proposés par la profession et approuvés par le Ministre, fixent des prix maxima. Ces prix sont basés sur les coûts augmentés d'une somme correspondant aux risques et aux profits de l'entreprise.

Diverses catégories de tarifs sont appliquées selon les trafics considérés ou l'importance de l'envoi.

- Pour les transports locaux, les tarifs tiennent compte de la durée du transport et de la capacité de chargement des véhicules. Ils diffèrent par ailleurs suivant l'importance de l'agglomération (1)
- En transport interurbain, les envois de détail d'un poids payant inférieur à 2.000 Kgs qui sont la plupart du temps effectués par service régulier, sont soumis à un tarif incluant le ramassage et la livraison des marchandises.

(1) a) Communes de plus de 100.000 h.
b) Communes de 10.000 à 100.000 h.
c) **Autres Communes**

Le tarif applicable aux envois d'un poids payant supérieur à 2.000 Kgs distingue quant à leur valeur, quatre classes de marchandises -(A,B,C,D). Pour une valeur 100 attribuée à B, le niveau des prix pour les autres classes s'établit respectivement à 115 pour A, 90 pour C, 80 pour D. Ces classes donnent des prix en fonction du poids payant et de la distance. Le paiement du chargement et du déchargement est inclus dans le tarif. Toutefois un supplément peut être demandé si le temps normal est dépassé. Il en va de même si la marchandise est particulièrement encombrante pour un faible poids, c'est à dire si elle pèse moins de 300 Kgs par mètre cube.

- Enfin des tarifs spéciaux ont été fixés pour certaines marchandises possédant des caractéristiques particulières (par exemple betteraves sucrière et pulpe, pommes de terre oignons de fleurs, etc....).

Là encore les tarifs ne sont que des maxima et les prix pratiqués, librement débattus, se situent couramment en dessous. L'éventail de ces prix est assez ouvert, ce qui n'empêche pas les professionnels de demander un relèvement du maximum.

En effet, en période de pression inflationniste, comme celle que traverse les Pays-Bas, la contrainte que fait peser le tarif maximum n'est pas négligeable. Il semble même qu'elle soit renforcée en ce moment par un véritable blocage des prix qui interdit tout relèvement des prix pratiqués, même situés en dessous du maximum. Des dérogations ne seraient accordées que pour les demandes particulièrement justifiées, cas par cas.

Le Ministre des transports a d'autre part la faculté d'établir ou d'approuver des tarifs minima ou fixes pour faire face à une menace généralisée de concurrence malsaine. Elle n'a encore jamais été utilisée, et l'action de la C.V. V. n'y est peut être pas étrangère.

On peut en effet se demander dans quelle mesure les instruments de contrôle de la capacité, en particulier la méthode des indices, n'aboutissent pas à réintroduire finalement une tarification à fourchette en instaurant par le biais des coûts normalisés une sorte de tarif minimum. Bien que ce ne soit pas son but et que, tout en recourant à certaines généralisations, elle se fonde sur la situation individuelle de l'entreprise, le résultat n'est peut-être pas très différent.

La différence des conceptions est cependant nette :

../...

Sceptiques sur les vertus pratiques d'une tarification, même économiquement fondée, les Hollandais lui préfèrent des interventions moins directes, faisant confiance à la liberté commerciale de l'entreprise, ainsi encadrée, pour obtenir une répartition optimale du trafic. Cette liberté, les transporteurs l'exercent dans les mêmes conditions que les chemins de fer. Les prix pratiqués ne sont pas publiés et les mêmes arguments sont avancés pour justifier le secret.

b) Il faut ajouter que les transports internationaux sont soumis à un régime différent. Sous réserve des accords déjà conclus ou en cours de négociation, les tarifs fixés par le Ministre des Transports sont des tarifs minima. Une réduction de 5 à 20% peut toutefois être accordée aux affrêteurs présentant des contrats importants.

Des maxima ont été déterminés à partir de ces minima. La majoration peut atteindre 30%. Mais pour certains pays elle peut être portée à 75%.

Le tarif donne le prix en fonction de la distance et du poids. Il n'y a pas de classification des marchandises.

3) .- TRANSPORTS PAR VOIE D'EAU

Contrairement aux transports effectués par les deux autres modes et aux transports réguliers par voie navigable, les transports occasionnels par voie navigable sont soumis à une tarification à fourchettes. La fixation des prix des transports internationaux et sur le Rhin demeurent toutefois libre.

Le tarif à fourchette comporte un tarif de base qui est fonction du trajet et du poids. Il comprend la mise à disposition du bateau pendant le temps nécessaire au chargement et au déchargement. Les limites de la fourchette s'établissent respectivement à 80% et 135% du tarif de base.

Les taux de frêt applicable dans chaque cas particulier sont établis à l'intérieur de cette fourchette par la commission de cotation, composée de représentants des chargeurs et des bateliers, compétente pour le lieu de chargement.

Les tarifs ainsi fixés sont obligatoires et publiés. Ils s'imposent lors de la répartition des frêts effectués selon la procédure du tour de rôle. .../..

Si un accord ne peut intervenir au sein de la Commission, le prix devient libre et les partenaires peuvent conclure de gré à gré. Il en va de même si après passage du tour de rôle, le frêt n'a pas trouvé preneur. Pour certains trafics (graviers) et pour les contrats à long terme les prix demeurent libres.

Ce régime constitue une survivance des mesures de protection de la batellerie prises lors de la crise de 1930. Les autorités responsables considèrent maintenant que la loi a en partie manqué son but puisque le trafic (1) a fui le transport réglementé et qu'en contrepartie le transport pour compte propre s'est considérablement développé.

La publication des tarifs, associée à la procédure du tour de rôle, fait l'objet de nombreuses critiques. Il lui est reproché de porter atteinte à la liberté des chargeurs, d'inciter le transporteur à la passivité en le laissant attendre le frêt au lieu de chercher à l'obtenir et de rendre difficile la conclusion de contrats à longue durée.

*

* *

La tarification n'est donc pas considérée aux Pays-Bas comme l'élément fondamental d'une politique des transports. Les pouvoirs publics responsables comme les professionnels estiment que, dans un régime de libre concurrence, la liberté des prix permet une aussi bonne orientation des choix économiques et qu'elle possède de plus des vertus stimulantes irremplaçables. Aussi la définition dans la plupart des cas de tarifs maxima ne constitue t-elle essentiellement qu'un élément d'une politique économique d'ensemble.

.. / ...

(1) Cf. page I2

Cela ne signifie pas qu'elle soit sans portée encore moins qu'elle n'exerce pas une sérieuse contrainte sur les entreprises de transport. Celle-ci dépendra toutefois de la façon dont le maximum aura été calculé.

Pour la route, il semble que le tarif ait été établi en ne tenant compte que d'un retour à vide très faible, mais l'augmentation des éléments des prix de revient, en particulier des salaires, ainsi que les circonstances conjoncturelles peuvent dans certains cas le rendre gênant pour le transporteur. Il apparaît d'ailleurs que sa révision fait l'objet d'une revendication permanente des transporteurs.

Bien qu'il n'existe pas de véritable coordination tarifaire, la conjoncture peut faire également que la contrainte du tarif maximum se fasse plus sensible. Il en sera ainsi dans la mesure où les éléments du coût ayant augmentés, la liberté pour les transporteurs d'établir leurs prix sera réduite. Dans ce cas cette contrainte peut même être ressentie de façon différente par chacun des modes de transport en fonction de leurs structures propres de coûts.

Malgré la forme de tarification retenue, le législateur a cependant prévu la possibilité d'introduire des tarifs minima dans les cas où des pratiques de concurrence déloyale se généraliseraient, ou encore pour faire face à une insuffisance du contrôle de la capacité, qui, dans certaines conjonctures, n'est pas exclu.

Mais, cette précaution prise, les responsables de la politique des transports pensent que la croissance économique ainsi que l'action exercée sur la capacité rendront un tel recours inutile.

D'une façon générale, d'ailleurs, une coordination des transports par la voie tarifaire ne leur paraît pas souhaitable. En effet, ils estiment qu'une telle politique n'agit que sur les symptômes et non sur le mal que constitue une capacité excédentaire ou mal utilisée. Un certain contrôle de la capacité comportant notamment des garanties de bonne utilisation leur paraît suffisant, compte tenu des particularités propres au secteur des transports, pour permettre à la libre concurrence de conduire à une utilisation optimale.

De plus, en pratique, outre sa complication et ses difficultés de contrôle, la coordination tarifaire, en limitant les avantages que les transporteurs peuvent espérer retirer d'une politique commerciale active, conduit à leur avis à amoindrir le dynamisme des chefs d'entreprises.

Reste à savoir si, lorsque la concurrence est trop vive, les transporteurs ne chercheront pas à se prémunir contre ses aléas.

L'organisation professionnelle peut en être le moyen. Mais elle peut également remplir d'autres fonctions, et, selon l'esprit qui l'anime, contribuer à une meilleure efficacité du secteur des transports.

Afin de mieux apprécier la portée réelle des idées qui inspirent la politique des transports des Pays-Bas on tentera donc de préciser maintenant comment les transporteurs ont utilisé la liberté, d'ailleurs contrôlée, dont ils disposent.

III.- FONCTIONNEMENT EFFECTIF DU MARCHÉ

Le problème ne se présente pas de la même façon pour une entreprise ayant le monopole d'une technique de transport comme le chemin de fer et pour les nombreuses entreprises de transport par route et par voie d'eau. La première, qui peut pratiquer une certaine péréquation, a réagi par une politique commerciale souple et adaptée à chaque cas. Les secondes qui doivent aussi lutter dans une certaine mesure contre la concurrence d'entreprises semblables ont réagi en s'organisant.

A.- LA POLITIQUE COMMERCIALE DES CHEMINS DE FER

- 1- Les Chemins de fer utilisent au mieux les possibilités que leur offre la politique tarifaire, mais les conditions du marché limitent l'exploitation de positions monopolistiques. En effet 10% seulement de leur trafic de wagons complets ne sont pas concurrencés par la route ou la voie d'eau. Aussi ont-ils dû adopter une politique commerciale très active ou même agressive.

Le tarif maximum réglementaire est appliqué autant que possible, mais, en pratique étant données les conditions de concurrence, seule une petite part du trafic est effectuée à ce prix. Pour le reste les chemins de fer négocient avec les chargeurs des contrats spéciaux sur considération de leurs coûts et de l'état du marché.

Les réductions accordées ne semblent pas dépasser 40 à 50% du tarif maximum. Leur importance dépend des caractéristiques de la prestation et des conditions du contrat: régularité, importance du tonnage, nature de la relation et de la marchandise. Mais avant tout, les prix des modes de transport concurrents guident les chemins de fer dans l'estimation des réductions qu'ils doivent accorder pour acquérir le transport. Les négociations et l'expérience commerciale leur permettent d'estimer l'offre des concurrents et les réductions nécessaires et possibles pour que leurs tarifs permettent un prix porte à porte avantageux pour l'utilisateur.

.../...

En l'absence de concurrence au contraire, la réduction n'a rien d'automatique et n'est pas commandée nécessairement par la considération des prix de revient: ainsi en est-il, par exemple, du trafic de pondéreux lorsque la voie d'eau est inutilisable en hiver. Un cas cité en exemple par un représentant des chemins de fer illustre ce comportement. Un usager demandait une forte réduction pour un transport important, régulier et assuré d'un retour à plein. Les chemins de fer, loin d'appliquer un tarif marginal, ont tarifé au niveau le plus élevé possible, mais toutefois légèrement inférieur à celui des concurrents.

Des comportements de ce type contredisent évidemment la notion de "vérité des prix" telle qu'on l'entend en France. Les prix pratiqués par les chemins de fer restent toutefois globalement "vrais" dans la mesure où les coûts totaux de l'entreprise de transport sont couverts et où la situation du marché est prise en compte.

L'efficacité de ces négociations commerciales suppose des contacts directs avec la clientèle et la connaissance exacte de l'état du marché. Aussi les chemins de fer ont-ils, dans chacune de leurs 13 régions, une représentation commerciale dont les membres ont sensiblement le même rôle que les démarcheurs d'une quelconque Société privée. Ces agents sont au nombre d'une soixantaine. Chacun veille au renouvellement des contrats de ses clients anciens, mais profite également de certaines périodes favorables de l'année ou d'un changement de gérant pour prendre contact avec les chargeurs. En effet, aux yeux des dirigeants des services commerciaux, les chargeurs ont souvent l'habitude d'un mode de transport sans justification économique précise et la recherche active d'une nouvelle clientèle est indispensable pour obtenir de nouveaux contrats.

Les directives qui leur sont données ne sont pas connues. Ils sont vraisemblablement autorisés à pratiquer certaines réductions en fonction de critères techniques et de l'état du marché. Les réductions autorisées sont sans doute plus fortes pour un nouveau client. Les résultats de l'année précédente constituent aussi, selon les dirigeants, un élément du choix du niveau général de réduction et de son éventuel accroissement.

Les contrats ont, en général une durée d'un an ils sont proposés par les représentations locales et soumis à l'approbation de la Direction Centrale. Celle-ci donne le plus souvent son accord très rapidement par téléphone.

Les chemins de fer ont donc adapté leur gestion commerciale à la situation de concurrence dans laquelle ils se trouvaient, et leur liberté de négociation, tout en respectant le tarif maximum, leur permet de s'attacher une clientèle par des primes de régularité et de fidélité, ou d'en conquérir une nouvelle là où un autre mode de transport n'a pas un avantage technique déterminant.

2- En matière de publicité des prix et conditions de transports la position des responsables est sans équivoque. Cette publicité est sans fondement et sans intérêt:

- a) La publicité est en premier lieu inutile . En effet, au moment de passer leurs contrats les chargeurs s'informent auprès des différents transporteurs et peuvent faire leur choix de la façon la plus économique.

Les transporteurs quant à eux peuvent au cours des négociations "deviner" les conditions accordées par les concurrents.

La situation ne paraît donc pas aux dirigeants des chemins de fer différente de celle qui existe sur les autres marchés et ils se croient bien armés pour connaître l'évolution de leur branche d'activité.

- b) la publicité est en outre dangereuse. Aux yeux des responsables elle risque d'amoinrir les possibilités de concurrence des chemins de fer. Chaque réduction accordée suscitera en effet les revendications d'un autre chargeur demandant des mêmes conditions d'expédition. Un alignement général à la baisse sera la conséquence d'une telle publicité systématique interdisant ainsi toute diversification des prix non fondée sur une situation de coût.

La gestion commerciale souple et décentralisée des chemins de fer a longtemps fait ses preuves. Elle leur a permis de s'attacher une clientèle stable par des primes de fidélité et de régularité, et d'en conquérir une nouvelle là où aucun mode de transport n'a un avantage technique déterminant. Elle va à l'encontre, sans doute, dans bien des cas, de la vérité des prix entendue au sens strict. Les prix restent cependant vrais dans la mesure où l'entreprise couvre ses coûts totaux et s'ils sont conformes à la situation du marché. Il n'en serait toutefois plus de même si le déficit enregistré ces deux dernières années se perpétuait.

B.- L'ORGANISATION PROFESSIONNELLE DES TRANSPORTEURS ET LA TENDANCE AU GROUPEMENT

Les très nombreuses entreprises de transport routier et par voie navigable, ne pouvaient, en raison de leur importance souvent modeste, bénéficier de la même souplesse commerciale que les chemins de fer. De plus, dans bien des cas, la concurrence menaçait de prendre entre elles un caractère acharné, nuisible à un bon équilibre du marché des transports. Elles ont cherché en s'organisant à remédier à ces carences, complétant ainsi l'action menée par la C.V.V. pour assurer une adaptation satisfaisante de la capacité de transport aux besoins de l'économie.

Nous touchons là l'un des traits essentiels du système hollandais. Celui-là même qui permet aux mécanismes libéraux de porter leurs fruits et limite les excès auxquels ils pourraient conduire dans le domaine des transports.

La coexistence de ces principes libéraux et d'une solide organisation professionnelle, sans cesse en progrès, apparaît hautement significative. C'est à la fois la réponse spontanée des entreprises aux contraintes d'une concurrence trop vive, et la condition du maintien d'un jeu concurrentiel "économiquement sain".

Il convient de souligner cette spontanéité. Si les pouvoirs publics encouragent le mouvement, on ne peut dire qu'ils l'aident, au sens où l'on l'entendrait en France. Tout se passe dans un climat de confiance réciproque et de collaboration souple. L'état délègue certaines de ses prérogatives et fournit quelques cadres, les professionnels cotisent, s'organisent et augmentent leurs chances dans la compétition qui les oppose.

Dans ce climat de libéralisme clairvoyant les associations professionnelles et les groupements permettent de suppléer les carences de la petite entreprise tout en s'adaptant à sa diversité.

Parce qu'ils tendent à assurer une meilleure répartition de la capacité et à préserver les relations personnelles directes, très étroites en Hollande, qui lient le transporteur et ses clients, les groupements professionnels routiers éliminent les intermédiaires. Ceux-ci ne jouent plus qu'un rôle négligeable. Leur commission (10 à 15% du prix du transport) est généralement plus élevée que la participation au fonctionnement des groupements. Aussi leur activité se limite-t-elle en fait à quelques transports de masse et à l'affrètement d'entreprises débutantes, ou en difficulté, qui cherchent à transporter coûte que coûte.

Aux yeux des responsables et des professionnels seuls doivent d'ailleurs subsister ceux qui remplissent une fonction économique précise.

Quant aux associations leur rôle est considérable dans la formation professionnelle, l'amélioration de la gestion et en général la productivité des entreprises routières et fluviales.

1.- LES ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES EN TRANSPORT FLUVIAL

Des associations différentes regroupent les transports selon leur spécialité : transports réguliers, remorquages, transports occasionnels. Pour ces derniers les gros armements et les petits bateliers sont réunis dans des organisations distinctes. Ces associations assurent la défense des intérêts de leurs membres, leur représentation auprès de l'Administration et jouent également un rôle dans leur formation professionnelle. L'une d'entre elles agit également comme organisation commerciale des bateliers, passe des contrats à longs termes avec les chargeurs et répartit le frêt acquis en bourse.

En navigation rhénane, où les problèmes sont plus compliqués, les organisations professionnelles des artisans ou des petites entreprises semblent plus actives. Ainsi la "Centrale Néerlandaise" (N.P.R.C.), qui regroupe un grand nombre de bateliers et fonctionne aussi bien comme leur association représentative que comme leur Société d'Armement, conclue des contrats à longs termes avec les chargeurs, participe aux pools et conventions rhénanes, et répartit ^{CX} ensuite le frêt, directement ou non, entre ses adhérents. La N.P.R.C. et 4 autres associations semblables, mais de moindre importance, représentent environ 1/5ème de la flotte internationale de particuliers.

Les armements rhénans ne laissent au contraire à leurs associations qu'un rôle de représentation professionnelle. Toutefois leur politique est dans certains cas subordonnée aux exigences des firmes (armements maritimes ou industries allemandes) auxquelles ils sont intégrés. Leur place sur le marché et leur équilibre financier sont plus assurés par cette forme d'organisation.

Les transports réalisés sous contrats à temps, conclus entre armements et particuliers, contribuent à régulariser l'activité de la navigation fluviale. Mais l'attachement à l'indépendance en trafic national et international, pour des raisons d'ailleurs exactement opposées (protectionnisme d'une part, extrême libéralisme de l'autre), reflète sans doute la nécessité de répondre avec un degré d'organisation variable à l'irrégularité des besoins de transports fluviaux.

2.- LES ASSOCIATIONS PROFESSIONNELLES DANS LE TRANSPORT ROUTIER

Il existe dans le transport routier deux formes distinctes d'organisations: les associations et les groupements.

- a) Les associations constituent la forme la plus ancienne. Pour les transports routiers de marchandises il en existe cinq principales. Les deux plus importantes, la N.O.B. ("Organisation Nationale des Transports Routiers Professionnels de Marchandises") et la K.N.V.T.O. ("Association Royale Néerlandaise des Entreprises de Transport") sont affiliées à l'I.R.U. ("International Road Union"). Parmi les trois autres d'importance moindre, deux regroupent les transporteurs selon leur confession religieuse.

Ces associations ont essentiellement pour rôle de défendre les intérêts matériels et moraux de la profession et d'aider leurs membres dans leur vie professionnelle.

Un exemple de ce type d'organisation nous est fourni par la N.O.B.

Elle est dirigée par un Conseil au sein duquel les voix sont attribuées à chaque membre en fonction de leur capacité de charge. Le Conseil est assisté d'un bureau. Elle dispose pour exercer ses différentes fonctions de services importants et elle emploie 120 personnes (80 au siège à la Haye, et le reste auprès des représentants provinciaux).

L'aide qu'elle peut apporter aux entreprises par ses divisions spécialisées constitue son activité la plus originale, et sans doute la plus efficace.

- sa division de la comptabilité s'est attachée le service d'experts comptables dans tous le pays. Elle est chargée de venir en aide aux entreprises dans leur gestion. En contrepartie celles-ci sont astreintes, du fait de leur adhésion, à la tenue d'une comptabilité-type. Ses prestations, comme celles des autres divisions ne sont pas gratuites. Elles donnent lieu à la perception d'une cotisation supplémentaire dont le montant reste toutefois bien inférieur au coût d'un comptable professionnel, même employé de façon occasionnelle.

- sa division juridique intervient pour le recouvrement des créances litigieuses, pour fournir aux entreprises affiliées les conseils dont elles ont besoin et assurer la liquidation de leurs contentieux.
- sa division internationale rassemble la documentation administrative et les renseignements pratiques nécessaires aux détenteurs d'une licence de la N.I.W.O. Elle agit d'ailleurs en liaison avec cet organisme.
- sa division de la formation professionnelle, enfin, joue un rôle national. Elle assure dans ses cours du soir, étalés sur deux ans, la formation de base indispensable à l'acquisition d'une licence et sanctionnée par un diplôme officiel. Il est intéressant de noter que cet enseignement est souvent dispensé aux femmes de transporteurs bien que les hommes soient presque toujours seuls titulaires de la licence et qu'en outre 40% des effectifs sont constitués par des personnes étrangères à la profession.

b) Les Groupements

Nous avons dit quelles tendances spontanées à la coopération se manifestent en Hollande. Les groupements qu'elles ont suscités cherchent à améliorer l'affrètement, les méthodes comptables et l'organisation commerciale des entreprises. Mais leur importance et leur développement diffèrent sensiblement selon qu'il s'agit de transports réguliers ou à la demande.

- 1) Dans le secteur des transports de détail, qui sont le propre des lignes régulières, on trouve une organisation de gares routières bien au point et qui tend à se développer.

L'existence de la filiale des chemins de fer, l'entreprise "Van Gend en Loos", qui assure la prise et la remise à domicile des marchandises de détail expédiées par fer, a joué un rôle déterminant dans ce mouvement. Ce concurrent sérieux a incité les entreprises à se grouper pour offrir des services équivalents.

...../.....

Les groupements qui en sont nés sont le plus souvent des coopératives. Ils ont pour but d'offrir un service et un tarif homogène et une prestation de qualité uniforme. Ils permettent en effet le groupage et le dégroupage des lots et facilitent les transbordements entre services de petite distance et de grande distance, ou inversement. De la prise jusqu'à la remise à domicile ils assurent le transport du colis et atténuent les inconvénients de la spécialisation des licences de transport régulier en réalisant une sorte de pool des concessions de lignes. Par ailleurs ils disposent en général de locaux d'entreposage, d'une station service et de cantines qui leur permettent de fournir des services accessoires à leurs adhérents.

A proximité des 38 noeuds de communication les plus importants s'établissent ainsi des centres routiers: 20 sont en service, 5 en cours de réalisation, 5 à l'étude.

Le financement des installations est assuré par un apport initial des membres, une participation des autorités communales sur garantie solidaire fournie par les membres et une contribution des Compagnies Pétrolières exploitant la station service installée dans le centre.

De leur côté, les dépenses d'exploitation sont couvertes par les diverses rémunérations correspondant aux services rendus:

- * une rémunération minima par envoi payée par le transporteur
- * une rémunération payée par le client
- * un pourcentage sur les affrètements réalisés par le Centre
- * une rémunération de l'entreposage et de la manutention

La direction des Centres est confiée à un directeur appointé, qui ne doit pas être choisi parmi les membres. Pour leur part ces derniers doivent se soumettre à des règles de fonctionnement assez strictes.

En pratique les coopératives offrent un prix unique et centralisent l'affrètement pour le compte de leurs adhérents. Chacun de ceux-ci assure les relations pour lesquelles il dispose d'une autorisation. Si l'un d'eux se trouve en situation de concurrence avec un autre membre de la coopérative, il perd le droit de s'attacher la clientèle par des réductions de prix, il ne peut y parvenir que par la qualité de son service.

Les marchandises sont confiées par le centre au transporteur que le chargeur a désigné, ou affectées : selon des lois empiriques (hasard, proximité d'un véhicule, ordre chronologique).

Ces centres routiers traitent une partie importante du trafic de détail. A titre d'exemple on citera "l'UTRECHT BODEN CENTRUM" qui, réunissant une centaine d'entreprises de tailles très variables et 9 commissionnaires, assure la presque totalité du trafic régulier en provenance ou à destination d'UTRECHT qui n'est pas effectué par VAN GEND EN LOOS. Ses prix sont uniformisés.

2) Transports à la demande

Dans ce domaine le rôle des groupements professionnels revêt un caractère assez différent. L'importance des contrats réguliers, le rôle primordial des relations personnelles avec la clientèle, la spécialisation, expliquent que les intérêts des transporteurs varient davantage pour ce type de prestation. Toute tentative d'organisation commerciale unique et de vente en commun d'un service homogène est de ce fait plus difficile.

Cependant l'irrégularité de l'emploi des véhicules dans le temps, et la nécessité d'atténuer les à-coups de la production, en particulier pour les transports de produits agricoles, rend la coopération d'autant plus nécessaire. En fait elle existait depuis longtemps mais l'absence de coordination entre les diverses fédérations, la variété et la souplesse des accords, tantôt écrits, tantôt verbaux, les liens personnels très étroits qui unissent généralement en Hollande chaque transporteur avec deux ou trois chargeurs principaux limitaient considérablement la portée de cette action.

C'est seulement depuis trois ans que se développe un vaste mouvement dont il n'est pas inutile de décrire la genèse.

Tandis que les agissements de certains commissionnaires et la faillite de quelques bureaux d'affrètement dénotaient une dégradation du marché, les chargeurs amorçaient un mouvement d'union pour favoriser l'affrètement. Quelques transporteurs importants s'émurent. Pour remédier à cette situation il s'agissait de fixer les principes et les modalités de transfert des excédents de frêt au sein de la

profession, d'organiser des bureaux régionaux de fret et de les coordonner à l'échelon national. Le bureau de transport de FRISE qui depuis 20 ans fonctionnait avec satisfaction sert de modèle.

Fin 1963 le projet du groupe est adopté par un certain nombre de transporteurs importants représentants tous les districts.

C'est ainsi que le "Plan S" ("Samenverking" c'est à dire Coopération) fut mis en place en 1964. Il prévoyait des règles de fonctionnement et un statut uniforme pour les coopératives régionales et dressait le schéma des relations que ces organismes entretiendraient avec un bureau central.

A l'heure actuelle il est prévu de créer dans 14 districts un bureau de fret et un ou plusieurs centres. Neuf bureaux régionaux sont déjà en place et un bureau central fonctionne à La Haye.

Les règles de fonctionnement sont plus souples que dans le transport régulier. Chaque transporteur conserve sa clientèle et ses prix, il est seulement tenu de déclarer au bureau son fret excédentaire.

Les transporteurs sans chargement s'adressent au bureau , et, s'ils reçoivent du fret et l'acceptent, ils doivent effectuer le transport aux conditions de prix du cédant, sans octroi d'avantages ou ristournes qui pourraient détourner la clientèle et décourager par la suite toute cession de surcharge. Le changement de transporteur à la suite d'une cession est d'ailleurs interdit, sauf autorisation spéciale du bureau qui examine avant de l'accorder la rentabilité de l'opération et sa conformité aux règles générales de prix qu'il entend défendre.

En outre l'adhérent qui désire accroître la capacité de son parc doit obtenir l'avis favorable de la fédération. Il peut sans doute passer outre, mais cette dernière aura son mot à dire dans l'instruction officielle de la demande d'autorisation.

De cette manière, ainsi qu'en limitant les adhésions, le mouvement affirme qu'il ne veut pas créer de bureaux pauvres en fret. Il

s'efforce d'instituer une libre coopération entre les entreprises saines assumant la totalité de leur responsabilité commerciale. Si cette coopération peut restreindre la liberté des chargeurs, il faut remarquer que ceux-ci restent libres de s'adresser aux transporteurs non adhérents, lesquels peuvent continuer à pratiquer la guerre des tarifs.

Malgré ses succès évidents et certaines difficultés il est encore trop tôt pour évaluer les effets du mouvement sur la capacité ou sur les prix. Les pouvoirs publics quant à eux font confiance à la concurrence des autres modes de transport et à l'existence ou à l'apparition toujours possible d'un outsider.

Le but avoué par les coopérateurs reste d'assurer la coordination entre les régions en s'inspirant des mêmes principes. A cet effet seraient fixées des règles pour les transferts interrégionaux de fret et définie une position commune sur les prix ou sur certains problèmes particuliers; attente dans les ports, lutte contre les intermédiaires inutiles.

Les résultats du mouvement sont considérés par les responsables comme plus que satisfaisants. Les difficultés rencontrées dans la mise en place de certaines coopératives tiennent au caractère de la profession de transporteur à la demande, et peuvent être surmontées moyennant le respect de certaines conditions.

- trouver la personnalité susceptible de diriger le centre et d'en assurer le succès
- réunir au minimum 1.000 ou 1500 tonnes de capacité de charge ce qui représente en moyenne 100 camions
- dans la généralité des cas s'assurer le concours initial d'une entreprise importante ou moyenne disposant de fret excédentaire qu'elle ne veut pas traiter en augmentant ses investissements de capacité.

En définitive, il semble que le mouvement soit un net succès, et l'on peut même se demander si son extension ne va pas vider d'une partie de son contenu et de leur intérêt les

associations préexistantes, dont les meilleurs éléments passent à la coopération.

x

x x

Complétant heureusement l'action des pouvoirs publics pour adapter la capacité aux besoins, l'action professionnelle a ainsi joué aux Pays-Bas un rôle efficace pour organiser le transport routier dans son développement.

Conformément aux principes qui gouvernent la gestion de l'économie en ce pays, l'organisation de l'affrètement, née d'initiatives individuelles reste entièrement entre les mains des professionnels.

Le fondement coopératif de cette action est essentiel et donne au système son caractère.

Pour les transports de détail il complète efficacement l'organisation de lignes régulières à laquelle aboutit la législation en vigueur et fournit un cadre à l'activité de chaque transporteur.

Le sens et la portée des efforts de la profession pour améliorer l'affrètement des transports occasionnels ou à la demande sont plus difficiles à apprécier. Il faut d'ailleurs tenir compte pour cela des liens qui unissent très souvent aux Pays-Bas le transporteur et le chargeur. Par ailleurs, organisme corporatif, le bureau de frêt n'a pas de fonctions administratives (publicité, statistiques), mais seulement pour but de faciliter l'affrètement de ses membres et de l'organiser dans les meilleures conditions. La création d'un réseau national pourrait en faire cependant un élément important dans l'organisation des transports routiers.

... / ...

CONCLUSION

- **Soumis** à des règles libérales, tempérées toutefois par une intervention souple mais permanente et parfois contraignante des pouvoirs publics, le marché des transports aux Pays-Bas a trouvé un certain équilibre et a montré dans son fonctionnement une efficacité indéniable.

Les conceptions qui inspirent son organisation ont trouvé leur raison d'être dans une situation géographique et des conditions économiques qui, pour ce pays, ont fait du transport en même temps une vocation et une nécessité.

Une terre ouverte sur la mer à l'embouchure d'un grand fleuve qui la relie au principal foyer industriel de l'Europe, un réseau de voies de communication très dense nécessaire aux échanges de grandes concentrations urbaines ont favorisé une concurrence active et, la terre étant rare et pauvre en matières premières énergétiques et industrielles, orienté les efforts des hommes vers les activités marchandes.

Alors que d'autres pays, plus soumis à la prédominance d'un mode de transport, s'attachaient davantage à réaliser une coordination fondée, certes, sur des principes économiques, mais sûrement plus contraignante, cette concurrence, inscrite dans les faits et acceptée par tous les esprits, a fait mettre l'accent sur une conception commerciale du fonctionnement du secteur des transports.

Dans la mesure où des correctifs se sont avérés nécessaires pour remédier à certaines difficultés, adaptation de l'activité des chemins de fer, surcapacité dans les transports par voie d'eau, développement anarchique des transports routiers, les Pays-Bas ont préféré faire confiance à la concurrence pour obtenir le meilleur rendement de leur système de transport et régler les rapports entre les techniques rivales. Les responsables de l'économie ne sont intervenus, souvent avec pragmatisme et par personnes interposées, que pour encadrer cette concurrence et en corriger les imperfections.

Ainsi s'explique l'importance attachée au contrôle de la capacité, importance qui s'est d'ailleurs trouvée accrue par l'approfondissement des idées et l'affinement des méthodes des institutions chargées de l'assurer.

La signature du Traité de Rome, en laissant entrevoir la suppression des barrières de toutes sortes qui entravent les échanges et la circulation des marchandises, ne pouvait être vue qu'avec faveur aux Pays-Bas. Toutefois, à une politique commune des transports ils auraient préféré un marché commun qui leur eût permis d'utiliser au mieux des situations de coûts favorables, un potentiel de transport en place et aurait laissé leurs transporteurs faire la preuve de leur dynamisme.

Aussi, les conceptions qu'ils défendent à Bruxelles, suppression des contraintes contingentaires, réticence devant certaines mesures d'harmonisation, à cause de leur répercussion sur les coûts, et attitude favorable aux mesures tendant à une gestion plus commerciale, opposition enfin, à la politique tarifaire et à la publicité, sont-elles fortement influencées par leur volonté de ménager la plus grande liberté d'action possible à leurs entreprises de transport.

Elles s'expliquent encore mieux si l'on tient compte également des intérêts nationaux à sauvegarder et à promouvoir: l'activité du transport sur le Rhin et l'expansion des transports routiers internationaux.

Mais dans leur politique intérieure, les Pays-Bas ont montré qu'ils n'étaient pas fermés à des solutions pragmatiques lorsqu'elles s'avéraient nécessaires. D'ailleurs l'équilibre qu'ils ont réalisé à l'intérieur de leurs frontières n'est pas sans problèmes et des difficultés peuvent ressurgir: déficit des chemins de fer, inadaptation ou faible rentabilité d'une partie de la flotte fluviale. Ainsi apparaissent les limites étroites dans lesquelles pourraient être trouvés les compromis nécessaires.

Tel qu'il est, le marché des transports des Pays-Bas constitue une expérience intéressante de marché concurrentiel et présente des exemples originaux de méthodes destinées à en corriger les difficultés de fonctionnement.

Une telle expérience n'est pas transposable dans sa totalité. La superficie des territoires, la structure des économies et surtout des transports sont trop différentes aux Pays-Bas et en France.

L'importance relativement faible des chemins de fer, entreprise intégrée à décision centralisée, permet en Hollande à la concurrence de réaliser une approche suffisante de l'optimum et de conduire à un calcul correct des tarifs, d'autant plus qu'un effort a été .../.

fait pour réunir les conditions subjectives nécessaires: connaissances suffisantes au chef d'entreprise cadre comptable, etc.....

L'activité des pouvoirs publics en ce domaine, les efforts d'organisation pour promouvoir une meilleure exploitation technique et commerciale dans le transport routier et l'action des organisations professionnelles pour faciliter à leurs adhérents certaines tâches de gestion peuvent cependant servir d'exemple pour rationaliser en France les décisions économiques dans le secteur des transports routiers et fluviaux et améliorer leur productivité.

A ces interventions professionnelles il faut joindre l'idée, fondamentale, d'une gestion de la capacité à base de critères qualitatifs plutôt que quantitatifs, et individuels plutôt que globaux.

L'introduction en France d'une politique des transports inspirée de ces idées soulèverait toutefois de nombreux problèmes.

Sans doute peut-on faire que la délivrance d'autorisations dans le cadre de contingent corresponde à une meilleure appréciation des besoins généraux et locaux de transport mais la politique de libre concurrence surveillée pratiquée aux Pays-Bas va beaucoup plus loin. L'entrepreneur est dans une large mesure libre de toutes contraintes dans l'exercice de son exploitation, en particulier, sous réserve des contrôles exercés à l'occasion des demandes d'autorisations, pour fixer ses prix.

La concurrence entre modes de transport est souhaitée et considérée comme saine du moment que l'équilibre à l'intérieur de chacun d'eux est réalisé.

Encore imprégné de la notion de service public les rapports entre les trois modes de transports ne sont pas encore suffisamment classifiés pour permettre une application brutale d'une telle politique. Il faut d'ailleurs ajouter que la structure du secteur des transports sur une large partie du territoire s'y prête moins qu'au Pays-Bas. Enfin la mise en place des moyens administratifs nécessaires soulèveraient quelques difficultés.

L'idée d'une régulation du marché des transports par le biais d'une surveillance constante des équilibres globaux et particuliers entre l'offre et la demande de transport demeure cependant intéressante et les possibilités qu'elle recèle méritent d'être examinées de façon plus approfondie. C'est d'ailleurs par de tels efforts de recherche, à condition qu'ils soient réciproques, que

pourront être découvertes les modalités pratiques d'une politique commune des transports.

.-.-.-.-.