

## ESSAI DE BILAN DE LA DÉRÉGLEMENTATION DU TRANSPORT ROUTIER DE MARCHANDISES AU JAPON

André RÉMY



La loi de 1953 sur le transport routier japonais visait explicitement à assurer un développement « harmonieux » du secteur grâce à une spécialisation stricte des activités et au contrôle de l'accès à la profession et des tarifs. En 1990, le secteur était organisé sur une base géographique, quelques grands groupes étant spécialisés sur les itinéraires nationaux et plus de 30 000 petites et moyennes entreprises assurant les services locaux. Appliquée avec souplesse, la régulation administrative n'avait pas freiné l'expansion du mode routier mais avait probablement facilité le maintien d'un niveau de prix élevé permettant à la plupart des acteurs de dégager des rentabilités confortables.

Elaborée dans le contexte de surchauffe économique et de pénurie relative des moyens de transports qui marque la fin des années 1980, la réforme de 1990 a conservé l'organisation dichotomique du secteur tout en libérant partiellement l'accès à la profession et le régime de fixation des prix. Ces dernières mesures, en favorisant l'apparition de surcapacités dans le transport régional, ont probablement été un des facteurs de dégradation des résultats, en particulier dans ce sous-secteur. La marge nette des entreprises de transport régional a été en moyenne de 0,8 % du chiffre d'affaires en 1998 (4,0 % en 1990). Pour les entreprises détentrices d'une licence nationale, elle a retrouvé en 1998 un niveau proche de celui de 1990 (4,2 % contre 4,6 %), après avoir baissé jusqu'à 2,1 % en 1997.

### La réglementation en vigueur jusqu'en 1990...

La loi de 1953 sur le transport routier visait explicitement à assurer un développement « harmonieux » du secteur grâce à une spécialisation stricte des activités et au contrôle de l'accès à la profession et des tarifs.

Elle confiait le transport de marchandises essentiellement à deux types d'entreprises<sup>1</sup> :

- les entreprises de fret interurbain (« transporteurs nationaux ») autorisées à effectuer des services réguliers sur les lignes spécifiées dans leur licence. Ces entreprises pouvaient également collecter et distribuer localement le fret ;
- les services locaux, pour lesquels l'enlèvement ou la livraison des marchandises devait obligatoirement s'effectuer dans la région pour laquelle le transporteur était licencié.

La loi prévoyait que, lors du dépôt d'une demande de transport, les autorités responsables devaient s'assurer que l'équilibre entre l'offre et la demande ne serait pas perturbé par le nouvel entrant, la charge de la preuve incombant à l'impétrant. Celui-ci devait également apporter des preuves de la solidité de son projet d'entreprise. Un parc minimum (de cinq à dix véhicules suivant les districts) était également exigé.

L'autorité administrative contrôlait également les tarifs des entreprises, tenues de communiquer régulièrement leurs structures de coût, tout changement de tarifs devant faire l'objet d'une autorisation explicite. Dans les faits, celle-ci était automatiquement accordée si les modifications demandées restaient à l'intérieur de limites fixées par l'administration.

<sup>1</sup> La loi reconnaissait également l'existence de secteur dont la dénomination peut se traduire par « transport sous contrat », « transport par petit véhicule », « transport libre ». Selon les experts du secteur, ces catégories occupaient en 1990 une place marginale. La plus importante d'entre elles, le « transport par petits véhicules » (PTAC inférieur à 2t. ; cylindrée de moins de 660 cm<sup>3</sup>), représentait 0,2 % des tonnes-kilomètres transportées en 1990.



## JAPON

**... avait favorisé une dichotomie du secteur entre un nombre limité de PME et quelques (très) grandes entreprises**

Bien qu'appliquées avec souplesse<sup>2</sup>, les dispositions de la loi sur l'accès à la profession semblent avoir freiné l'entrée de nouveaux entrepreneurs, le nombre des créations d'entreprises restant inférieur à 1000 entre 1987 et 1990. De ce fait, eu égard à la taille de l'économie japonaise, le nombre d'intervenants est resté modeste. En 1989, le nombre de transporteurs disposant d'une licence locale s'élevait à 38 392, soit seulement 65 % de plus qu'en France<sup>3</sup> la même année, alors que le volume transporté sur moins de 150 kilomètres par le compte d'autrui était près de quatre fois plus élevé<sup>4</sup>. 56 % d'entre eux exploitaient plus de 10 véhicules, contre 10 % en France. Comme en France, ces entreprises étaient en général peu capitalisées, 73 % d'entre elles ayant un capital inférieur à 10 millions de yen (376 000 francs).

### Les entreprises de transport local en 1989

Nombre de véhicules	Nombre d'entreprises	%		%
500	23	0,1	100	2
de 201 à 500	98	0,3	de 50 à 100	1
de 101 à 200	467	1	de 30 à 50	3
de 51 à 100	5		de 10 à 30	20
de 31 à 50	9		de 5 à 10	29
de 21 à 30	12		de 3 à 5	16
de 11 à 20	28		de 1 à 3	20
10	44		1	9
	<b>100</b>			<b>100</b>

Source : Japan Council of Motor Transport

Le nombre d'entreprises disposant de licences nationales était plus faible. En 1989, 329 entreprises exploitant 91 564 véhicules<sup>5</sup> assuraient le transport sur longue distance. Du fait de l'histoire, mais aussi d'une géographie favorisant la massification des transports<sup>6</sup>, ce secteur était très concentré. Cinq grandes entreprises, présentes sur toutes les activités du transport et de la logistique : NIPPON EXPRESS, YAMATO, FUKUYAMA, SEINO et FOOTWORK EXPRESS, exploitaient environ les trois quarts de ce parc<sup>7</sup>.

Nombre de véhicules	1989	%		
de 500	14	4		
de 201 à 500	24	7		
de 101 à 200	19	6		
de 51 à 100	38	12		
de 31 à 50	36	11		
de 21 à 30	20	6		
de 11 à 20	48	15		
Moins de 10	130	40		
<b>TOTAL</b>	<b>329</b>	<b>100</b>		

Nombre de véhicules	
Nippon Express	25 893
Yamato	17 061
Fukuyama	11 010
Seino	9 665
Footwork Express	5 207
<b>Total</b>	<b>68 836</b>

Source : Japan Council of Motor Transport

<sup>2</sup> L'administration admettait notamment que lors de la demande de licence, une entreprise fasse état d'un exercice « au noir » de la profession comme preuve de l'existence d'un « besoin » de nouvelle capacité dans la zone d'exercice. Au moment de son enregistrement, la nouvelle entreprise devait cependant payer une amende pour exercice illégal de la profession...(cf : Hirotaka YAMAUCHI).

<sup>3</sup> L'EAE recensait 23 315 entreprises dans les secteurs du transport de zone courte et du déménagement qui correspondent approximativement au « transport local ».

<sup>4</sup> En 1990, seule année pour laquelle on dispose de données comparables, le transport du compte d'autrui à moins de 150 km s'élevait à 63 milliards de tonnes-kilomètres contre 16,9 milliards de tonnes-kilomètres en France.

<sup>5</sup> Une part notable de ce parc était affectée à la collecte et à la distribution locale de marchandises.

<sup>6</sup> Les principaux centres d'activité, sud d'Hokkaido, Tokyo, Nagoya, Osaka, Hiroshima, Fukuoka sont disposés sur un axe nord - est/sud - ouest d'environ 3 500 km qui, pour l'essentiel, suit la côte Pacifique.

<sup>7</sup> Créé en 1872, Nippon Express a été le noyau de la compagnie nationale formée entre 1941 et 1945 pour regrouper l'ensemble des camionneurs desservant les gares de chemin de fer.

## JAPON

**La réglementation n'a pas gêné l'expansion du transport routier pour compte d'autrui mais a permis de maintenir des marges élevées**

L'encadrement administratif du secteur n'avait pas freiné l'expansion du transport routier qui, en 1990 était le mode dominant pour l'ensemble de son domaine de pertinence. Pour les parcours à plus de 200 kilomètres, il assurait, en 1990, 86 % du tonnage de produits manufacturés et agro-alimentaires transportés et 34 % de celui des produits pondéreux ou en vrac.

Transport à plus de 200 km 1990	Millions tonnes			TRM
	Mer	Fer	TRM	%
Produits pondéreux et en vrac	539	66	310	34
Autres	36	20	335	86
<b>Total</b>	<b>575</b>	<b>87</b>	<b>645</b>	<b>49</b>

Source : National Transportation Statistics Handbook/SES

L'absence de données pour 1990 ne permet pas d'évaluer de façon précise le partage entre compte d'autrui et compte propre pour les parcours à courte distance. On peut cependant noter que, rapporté au PIB, l'importance relative du compte propre (23 700 tonnes-kilomètres par milliard USD de PIB) était du même ordre qu'en France (24 500 tonnes-kilomètres).

Grâce à l'encadrement administratif du secteur, les entreprises ont pu, en général, répercuter les variations du prix des facteurs sur leurs tarifs et s'assurer ainsi des marges élevées. Selon les résultats de l'enquête faite par la Japan Trucking Association (JTA) auprès d'un échantillon de plus de 2 000 entreprises, les marges moyennes sur la période 1989 - 1991 se sont maintenues entre 4 % et 4,5 % pour les transporteurs locaux, 3,8 % et 4,6 % pour les transporteurs nationaux.

**La réforme initiée en 1990 a conservé l'organisation du secteur entre grands groupes d'envergure nationale et entreprises régionales...**

Elaborée dans le contexte de surchauffe économique et de pénurie relative des moyens de transport<sup>8</sup>, la loi sur le transport routier, votée en décembre 1989 et mise en application un an plus tard, avait pour objet de faciliter la création d'entreprises et, par le biais d'une concurrence accrue entre les acteurs, d'abaisser le coût du transport. Dans les faits, elle n'affectait cependant pas en profondeur l'organisation du secteur et laissait à l'administration un pouvoir de contrôle assez étendu.

La loi substitue à l'ancienne distinction entre transporteurs « nationaux » et « locaux », une nouvelle classification entre « groupeurs spécialisés » et « transporteurs généralistes » recoupant à peu près les anciennes catégories.

- Comme les anciens « transporteurs locaux », les transporteurs généralistes ne peuvent exercer la profession que dans des zones déterminées. Celles-ci, anciennement calquées sur le territoire des 47 préfectures, ont cependant été élargies pour former huit « zones économiques ». Cependant aucun « territoire économique » n'englobe plus d'un grand centre urbain.
- Les groupeurs spécialisés assurent des services de transport réguliers et systématiques sur l'ensemble du territoire (messagerie, groupage, transport de lots, transport de charges complètes etc.). La plupart des entreprises détenant des licences nationales prévues par l'ancienne réglementation (290 sur 329), dont les quatre plus grandes, se retrouvent dans cette catégorie.

Tout en libéralisant l'accès à la profession et la fixation des prix, la loi laisse à l'administration un pouvoir de contrôle assez étendu :

- La référence à la nécessité de maintenir un équilibre entre l'offre et la demande de transport ne figure plus parmi les critères imposés à l'administration pour autoriser l'accès à la profession. Seule subsiste l'obligation de s'assurer de la viabilité du futur transporteur. Cependant, dans le cas où, dans la zone considérée, le transport connaîtrait une crise structurelle grave, le régulateur peut refuser d'autoriser l'entrée de nouveaux acteurs.

<sup>8</sup> A la fin des années 1980, la plupart des entreprises sont confrontées à de graves difficultés pour recruter des conducteurs.



## JAPON

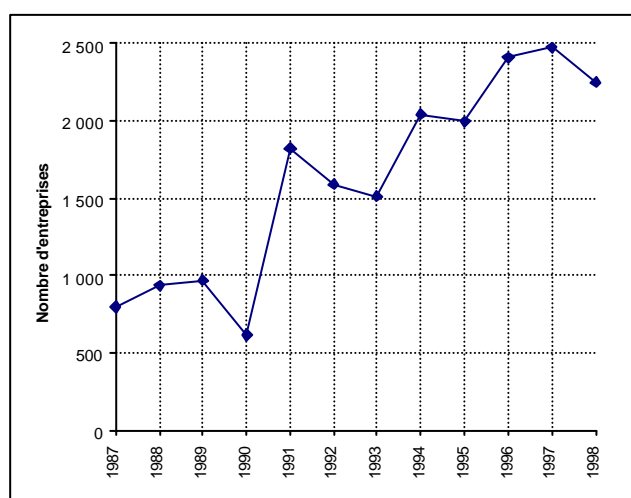
- Les conditions de taille minimale, autrefois à la discrétion des directions locales des transports, sont codifiées en 1996 (10 véhicules pour les 33 villes de plus de un million d'habitants, 7 pour les 195 communes de plus de 100 000 habitants, 5 dans les autres cas) puis progressivement assouplies, la taille minimum étant fixée à 5 véhicules pour l'ensemble du Japon à partir de 2000.
- La loi substitue à l'autorisation administrative de changement de tarifs le principe de la notification préalable (au moins 90 jours avant le changement), celle-ci devant être accompagnée d'un état des coûts. Au cas où l'augmentation ou la baisse des prix serait excessive, l'administration doit enjoindre à l'entreprise de réviser la modification projetée. Cette disposition, critiquée par les chargeurs comme revenant à prolonger l'ancien système, a été progressivement assouplie. En 1994, les variations « autorisées » ont été fixées, de façon assez généreuse par rapport à l'évolution des prix<sup>9</sup>, à +/- 9 % autour des prix de 1990, cet intervalle étant élargi à +/- 11 % en mars 1999. Les entreprises, dont les changements de prix restent à l'intérieur de ces bornes, sont dispensées de fournir un état de leurs coûts.

**Une forte augmentation du nombre d'entreprises entre 1990 et 1997 qui, dans le contexte déprimé des années 1990, a probablement entraîné l'apparition de surcapacités**

L'assouplissement des conditions d'exercice de la profession a entraîné une forte augmentation des créations d'entreprises de TRM, en partie du fait de l'externalisation des activités de transport qu'un contexte conjoncturel difficile<sup>10</sup> a incité les entreprises à opérer. Entre 1990 et 1991, le nombre de créations d'entreprises est passé de 617 à 1823. Il a légèrement fléchi en 1992 (1590) et 1993 (1514) puis a augmenté par la suite pour atteindre 2476 en 1997 avant de baisser légèrement en 1998 (2250). Ces créations ont été exclusivement le fait des entreprises de transport local, dont le nombre a augmenté de 30 %, de 38 392 en mars 1989 à 50 202 en mars 1998. Le nombre de sociétés autorisées à avoir une activité nationale a par contre diminué de 329 en 1990 à 279 en 1991, essentiellement du fait du reclassement des plus petites entreprises en transporteurs locaux.

La typologie des entreprises change peu. Dans la catégorie des entreprises détentrices de licences nationales (groupeurs spécialisés), les variations semblent importantes pour les entreprises les plus petites du fait des reclassements opérés (cf. graphique), mais l'importance de ces dernières en termes de capacité de production était marginale, l'essentiel du parc étant détenu par les grandes unités. Pour les transporteurs régionaux, la structure du secteur reste inchangée (cf. graphique ci-dessous).

### Créations d'entreprises 1986 - 1990



Source : Nippon Express Research Center

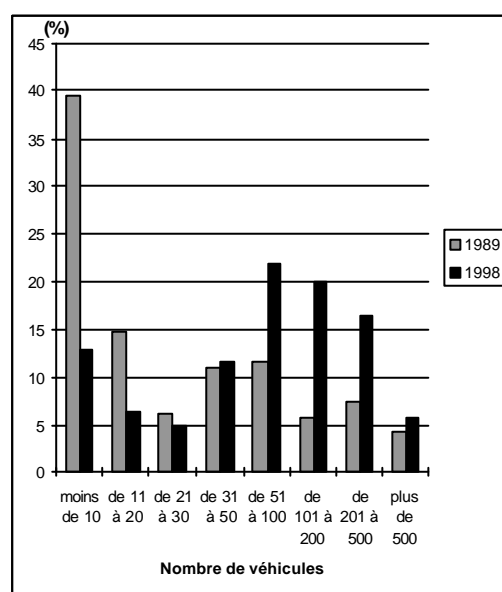
<sup>9</sup> Dans l'ensemble de l'économie, les prix à la production ont régressé de 1,0 % par an entre 1990 et 1994, et de 0,4 % par an entre 1990 et 1998.

<sup>10</sup> Les rythmes de progression du PIB et du transport de marchandises sont passés de, respectivement, 4,8 % et 4,6 % par an entre 1985 et 1990, à 1,5 % et 0,5 % par an entre 1990 et 1998.

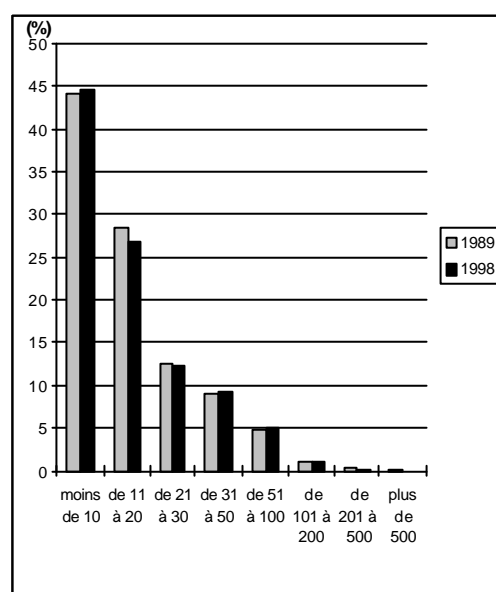
# JAPON

## Répartition du nombre d'entreprises selon l'importance du parc

### Transporteurs nationaux/groupeurs spécialisés



### Transporteurs régionaux/transporteurs locaux



Source : Nippon Express Research Center

La multiplication des petites entreprises, dans un contexte de stagnation de la demande<sup>11</sup>, a probablement favorisé l'apparition de surcapacités, l'écart entre la croissance du volume du transport routier pour compte d'autrui et l'augmentation du parc, fortement positif (39 points) entre 1980 et 1990 disparaît en effet presque totalement (1 point) entre 1990 et 1997<sup>12</sup>.

### Un effet peu apparent sur le partage modal

Globalement, la déréglementation n'a pas affecté la dynamique de l'évolution du partage modal.

- La diminution de la part modale du chemin de fer et de la navigation, de 50 % des tonnes-kilomètres réalisées en 1990 à 45 % en 1997, a été due pour l'essentiel au transport de pondéreux, dont la demande a subi l'effet de la baisse d'activité dans le secteur de la construction<sup>13</sup>. La part du transport maritime et des trains complets, dont les produits pondéreux et en vrac représentent l'essentiel du transport pour les distances supérieures à 100 kilomètres, qui s'était maintenue autour de 47 % entre 1987 et 1990 passe, en effet, à 42 % en 1998.

### Répartition modale des tonnes-kilomètres

Milliards tonnes-kilomètres	1987	1990	1998
Chemin de fer	20	27	23
(%)	4,6	5,0	4,2
	12	19	19
(%)	2,7	3,4	3,5
Navigation côtière	201	245	227
(%)	45	45	41
Route Compte d'autrui	155	194	236
(%)	35	36	43
Compte propre	69	78	65
(%)	15	14	12
<b>Total</b>	<b>446</b>	<b>544</b>	<b>551</b>

Source : National Transportation Statistics Handbook

<sup>11</sup> Le taux de progression annuel moyen du nombre de tonnes-kilomètres tous modes passe de + 6 % par an entre 1986 et 1990 à + 0,6 % par an entre 1990 et 1997.

<sup>12</sup> Entre 1980 et 1990, le nombre de tonnes-kilomètres réalisées par le transport routier pour compte d'autrui a progressé de 87 %, le parc augmentant de 47,8 %. Entre 1990 et 1997, ces deux grandeurs progressent, respectivement de 21,6 % et 20,5 %.

<sup>13</sup> Les mises en chantiers de logements sont passées, en moyenne, de 1,7 million par an entre 1987 et 1990 à 1,5 million entre 1991 et 1997.



## JAPON

- La diminution de la part du compte propre dans la circulation totale du transport de marchandises, de 87 % à 80 % des véhicules-kilomètres entre 1980 et 1990, soit - 0,7 % par an en moyenne, s'est poursuivie, entre 1990 et 1997, à un rythme comparable (de 80 % à 74 % soit - 0,8 %).

### Répartition des véhicules-kilomètres entre compte propre et compte d'autrui

	% des trafics			Evolutions (%)	
	1980	1990	1997	1990/ 1980	1997/ 1990
<b>Ensemble des circulations</b>					
- Compte propre	87	80	74	-0,7	-0,8
- Compte d'autrui	13	20	26	0,7	0,8
<b>Circulation hors véhicules légers (*)</b>					
- Compte d'autrui	19	28	35	0,9	0,9

(\*) Moins de 2 t. de PTAC et d'une cylindrée inférieure à 660 cm<sup>3</sup>

Source : National Transportation Statistics Handbook

A un niveau plus local, elle paraît cependant avoir été accompagnée par une réduction du transport pour compte propre pour la distribution de produits. Le rôle du compte d'autrui pour le transport des produits alimentaires et de consommation courante, les produits en vrac et les produits manufacturés qui, estimé par les tonnes transportées, avait peu évolué entre 1985 et 1990, s'est accru notablement entre 1990 et 1997. Cependant, cette évolution est probablement due autant à l'augmentation des capacités du transport pour compte d'autrui et à la baisse relative des prix qu'à la rationalisation de la distribution opérée, entre autres, par externalisation des fonctions logistiques, pendant cette période, par les grands groupes du commerce de détail.

Répartition des tonnes transportées (%)	1985		1990		1997	
	CA	CP	CA	CP	CA	CP
Produits pondéreux & en vrac	48	52	47	53	58	42
Produits manufacturés	30	70	33	67	39	61
	65	35	66	34	68	32
	37	63	40	60	46	54

Source : National Transportation Statistics Handbook

### **Une baisse continue des marges bénéficiaires entre 1997 et 1998**

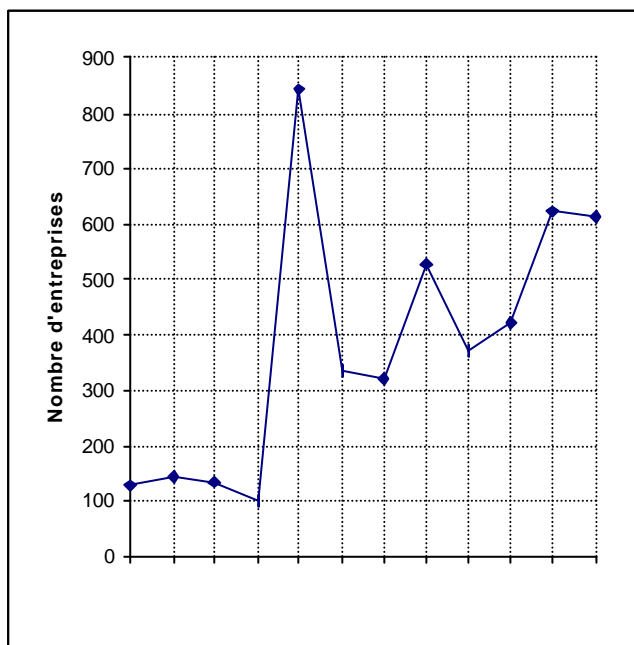
Ce développement des surcapacités n'a pas permis aux transporteurs de répercuter la totalité de l'accroissement de leurs coûts sur leurs clients.

- Par rapport au prix du PIB, le différentiel d'évolution de la recette moyenne au véhicule-kilomètre est, en effet passé, de - 1,6 % par an entre 1985 et 1990 à - 2,1 % par an entre 1990 et 1995.
- Les marges des entreprises interrogées par la Japan Truck Association (JTA), se sont fortement réduites, cette dégradation étant particulièrement nette pour les PME spécialisées dans le transport local. Mesuré sur cette catégorie d'entreprises, le ratio résultat net/chiffre d'affaires est passé de 4,0 % en 1990 à 0,8 % en 1998, tandis que le pourcentage de sociétés enregistrant des résultats négatifs passait de 36 % en 1993 à 41 % en 1998. Pour les entreprises nationales, la réduction de la marge nette a été moins importante, de 4,6 % en 1990 à 2,1 % en 1997. En 1998, cette catégorie d'entreprises a, semble-t-il, réussi à retrouver une rentabilité du même ordre qu'avant 1990 (4,2 %).
- Les disparitions d'entreprises, peu fréquentes avant 1990 (moins de 150 par an) ont fortement augmenté (612 en 1998). Malgré l'importance de la dégradation des marges, le taux de mortalité reste, cependant, relativement faible (1,2 % en 1998 contre 0,3 % en 1990).

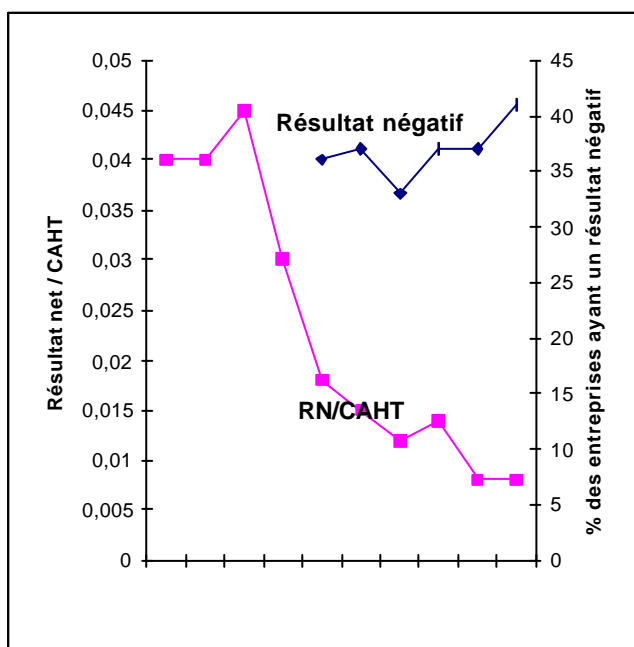
# JAPON

Entreprises locales :

Disparitions d'entreprises (\*)



Marge nette et % des entreprises ayant un résultat négatif



Source : JTA, Nippon Express  
(\*) : y compris disparitions à la suite de fusions

## Conclusion

Comme en France, la déréglementation du transport routier a eu pour but, en libérant la concurrence entre les entreprises, de favoriser une offre bon marché et diversifiée de transport routier. Cependant, mise en oeuvre dans le contexte déprimé des années 1990, elle a accentué les difficultés d'entreprises confrontées au recul ou à la stagnation de la demande.

Une reprise vigoureuse de l'activité permettrait probablement un rétablissement de leur santé financière. La poursuite du marasme actuel pourrait par contre inciter les autorités à faire un usage plus large que par le passé des moyens d'intervention que leur a laissés la loi.



## JAPON

### Sources

Hirota YAMAUCHI : International comparison of privatization and deregulation among the USA, the UK and Japan, Economic Research Institute, Economic Planning Agency, Decembre 1995.

Institute for Transport Policies Studies : National Transportation Statistics Handbook.

Japan Truck Association (en japonais) : L'industrie du transport routier japonais, 1999.

Association du transport routier de la région de Tokyo (en japonais) : La libéralisation du transport routier 10 ans après, 2000.

Entretiens et documents recueillis, notamment, au ministère des Transports, au « Nippon Express Research Center », à « l'Institute for Transport Policies Studies », au « Transport Economic Research Institute ».

REMY André : Essai de bilan de la déréglementation du transport routier de marchandises de zone longue, OEST 1994.

REMY André, Les transports de marchandises au Japon, SES 1996. ■