

SOUS-TARIFICATION (S) DU TRANSPORT ROUTIER DE MARCHANDISES ?

Maurice Girault - Jean-Pierre Puig

Le transport routier de marchandises fait face à des difficultés structurelles avivées par un des plus mauvais contextes conjoncturels connus depuis la fin de la seconde guerre mondiale. Les articles et les rapports se multiplient pour diagnostiquer cette situation et suggérer des solutions. Le terme de sous-tarification revient comme un leit-motiv. Il est, en fait, souvent utilisé pour faire référence à deux phénomènes différents : sous-tarification de l'usage des infrastructures et sous-tarification du service de transport. L'objet de cet article est de mieux cerner ces deux phénomènes à la lumière de travaux récents.

Sous-tarification des infrastructures et concurrence destructrice différent...

L'idée que chaque mode de transport paie son "juste prix" fait son chemin. Mais que recouvre exactement ce principe emprunté à St Thomas d'Aquin ? Pour le transport routier de marchandises, il est fait référence à deux notions de sous-tarification de nature très différente. La première porte sur la tarification de l'usage des infrastructures, c'est-à-dire du réseau routier et autoroutier. Les transporteurs ne paieraient pas le prix du service que la collectivité met à leur disposition par l'existence du réseau routier et autoroutier. Si tel est le cas, il doit en résulter une mauvaise allocation des ressources et une concurrence déloyale par rapport à des modes concurrents comme le fer et la voie d'eau. La seconde notion fait référence à un niveau de prix du service de transport insuffisant pour couvrir convenablement les coûts de ces entreprises et assurer leur pérennité. Cette situation peut, certes, apparaître favorable aux chargeurs dans la mesure où leurs coûts sont réduits mais une situation de concurrence destructrice dans le secteur du transport routier de marchandises signifie des profits et des salaires faibles et par conséquent des investissements insuffisants et des travailleurs peu qualifiés ne permettant pas la modernisation, l'amélioration de la qualité du service et les gains de productivité dont les chargeurs pourraient bénéficier sur le moyen-long terme.

...mais sont liées

Si la nature des deux problèmes est très différente et passe par des mesures qui le sont également, leur solution devrait se traduire dans l'un comme dans l'autre cas par une augmentation du prix du service de transport, via la répercussion des coûts dans le premier, directement dans le second. Par ailleurs, la résolution de l'un des problèmes est inséparable de celle de l'autre : il n'est pas possible d'accroître le coût d'usage des infrastructures si la structure du marché est telle que les transporteurs ne peuvent répercuter leurs coûts dans des prix dont le niveau est déjà insuffisant. On comprend alors pourquoi ces deux problèmes sont souvent amalgamés sous le vocable unique de sous-tarification du transport routier de marchandises.

La mesure de la sous-tarification de l'usage des infrastructures peut être abordée soit par une approche microéconomique de calcul de coût pour la collectivité de l'emprunt du réseau par un poids lourds, un récent rapport du Conseil Général des Ponts et Chaussées apporte un nouvel éclairage du sujet. Une seconde approche, de caractère macroéconomique, consiste à établir un compte de la route selon les critères de la comptabilité nationale et à examiner comment se solde le compte des

PRIX ET TARIFICATION

pouvoirs publics. Avant d'examiner les résultats de ces deux types d'approche, il faut préciser qu'elle ne sont pas aussi indépendantes qu'on pourrait le croire a priori et, dans l'une comme dans l'autre, la conduite des calculs nécessite de formuler des hypothèses délicates qu'il faut garder présentes à l'esprit pour relativiser les résultats obtenus.

Le récent rapport du Conseil Général des Ponts et Chaussées a procédé à une nouvelle évaluation du coût d'usage des infrastructures routières (1). L'étude ventile les coûts directs et externes (congestion et insécurité) mais sans prendre en compte ni la congestion urbaine ni le coût des nuisances.

Les coûts directs d'infrastructures (construction, entretien, exploitation, police) s'élèvent à 96 milliards de Francs en 1990, dont 70% pour les routes départementales et communales, y compris la voirie urbaine. L'imputation aux véhicules lourds est effectuée selon deux modalités: au coût marginal social et au coût budgétaire. La tarification au coût marginal social est compatible avec la recherche de l'optimum, elle a le soutien de la théorie économique. La tarification au coût budgétaire fournit un objectif simple et évite le risque désincitatif pouvant découler de l'existence de subventions, c'est plutôt la solution retenue par la commission de Bruxelles. Le tableau ci-dessous donne les résultats pour les camions de 19 t et pour les "semi-remorques" de 40 t.

Les différents coûts d'usage pour 1990

	en F / km				
	Coût marginal d'usage	Coût social (*)	Coût marginal social total	Coût budgétaire	TIPP
Camion 2 essieux 19 t	0,40	0,47	0,87	1,29	0,42
Tract + semi-remorque 2 + 3 essieux 40 t	0,36	0,71	1,07	1,56	0,63

(*) Coût social de congestion et d'insécurité avec une valeur du mort de 3,3 MF

Une sous-tarification globale confirmée...

...sauf sur le réseau autoroutier

Les auteurs précisent que si l'on déduit du coût marginal social total ou du coût budgétaire la TIPP et la taxe spécifique sur les assurances (environ 0,05 F/km), on peut calculer le taux théorique de taxe à l'essieu qui assurerait l'équilibre après avoir retenu une estimation du parcours annuel moyen effectué par chaque type de silhouette. Compte-tenu des taux actuels de taxe à l'essieu (dont le produit global est inférieur à 600 millions de Francs), il ressort une insuffisance globale de couverture des coûts d'infrastructures pour l'ensemble des poids lourds de 4 milliards de Francs si l'on prend comme référence le coût marginal social et de 9 milliards de Francs si l'on prend comme référence le coût complet.

Cette sous-tarification ne prend pas en compte le coût des nuisances environnementales, difficiles à mesurer et dont on peut penser qu'elles concernent plutôt l'urbain. Toutefois, on peut avancer un ordre de grandeur de 0,15 F/km pour la couverture du coût du bruit et de la pollution atmosphérique (hors effet de serre)

PRIX ET TARIFICATION

pour un poids lourds en rase campagne.

Ces résultats ne constituent que des moyennes, or la tarification varie sensiblement selon les réseaux; un des apports nouveau du rapport du C.G.P.C. tient dans l'évaluation de la couverture des coûts pour le seul réseau autoroutier concédé très fréquenté par les poids lourds (14 % de la circulation sur autoroute contre 5 % en moyenne sur l'ensemble du réseau). Compte-tenu des péages, le coût complet des infrastructures est couvert par les poids lourds sur le réseau autoroutier conc

Si ces résultats confirment l'existence d'une sous-tarification globale de l'usage des infrastructures, ils apportent un éclairage différencié selon les réseaux indispensable pour le choix de mesures adaptées.

L'approche macroéconomique du compte de la route consiste à imputer l'ensemble des dépenses de voirie (y compris le milieu urbain) de l'Etat, des collectivités locales et des gestionnaires d'infrastructures entre les voitures, les camionnettes et les poids lourds, et à mettre en regard différents types de recettes. Selon les recettes retenues, plusieurs soldes sont calculés pour l'ensemble et chacune des catégories de véhicules.

**Un diagnostic
convergent
avec celui
des comptes
nationaux**

L'ensemble des transferts perçus (taxes sur les assurances, péages, fiscalité spécifique et impôts et taxes) permet en 1992 de couvrir la moitié des dépenses totales, 61 milliards de Francs sur 122. Pour les seuls poids lourds, la couverture n'est que du quart, 13 milliards de Francs sur 52. Lorsque l'on ajoute aux recettes le produit de la TIPP, le compte des pouvoirs publics dégage globalement un excédent de 41 milliards de Francs alors qu'il est toujours négatif de 24 milliards de Francs pour les poids lourds. Ce déficit tombe à 16 milliards de Francs lorsque l'on ajoute le produit de la TVA. Mais ces calculs posent le problème du statut des différentes catégories de recettes fiscales ; il est clair que les recettes de TVA ne sont pas à comptabiliser dans le calcul de l'imputation des charges d'infrastructures.

Par ailleurs, la conduite de ces évaluations repose sur des hypothèses issues des travaux du CGPC. Celles présentées ci-dessus, sont cohérentes avec les chiffres effectués les années précédentes et publiés dans le rapport sur les comptes des transports de la nation; elles s'appuient sur les résultats du rapport CGPC 83-60 de 1983. Le nouveau rapport du CGPC conduit à revoir les clés de répartition des dépenses d'infrastructures entre types de véhicules. Il en résulte une nouvelle ventilation du compte global des pouvoirs publics. Concernant les poids lourds, les soldes sont sensiblement moins déficitaires avec les nouvelles clés de répartition, mais sans toutefois retrouver l'équilibre. Par ailleurs, comme pour les travaux du CGPC, ces évaluations ne prennent pas en compte le coût des nuisances environnementales.

Compte des pouvoirs publics pour 1992

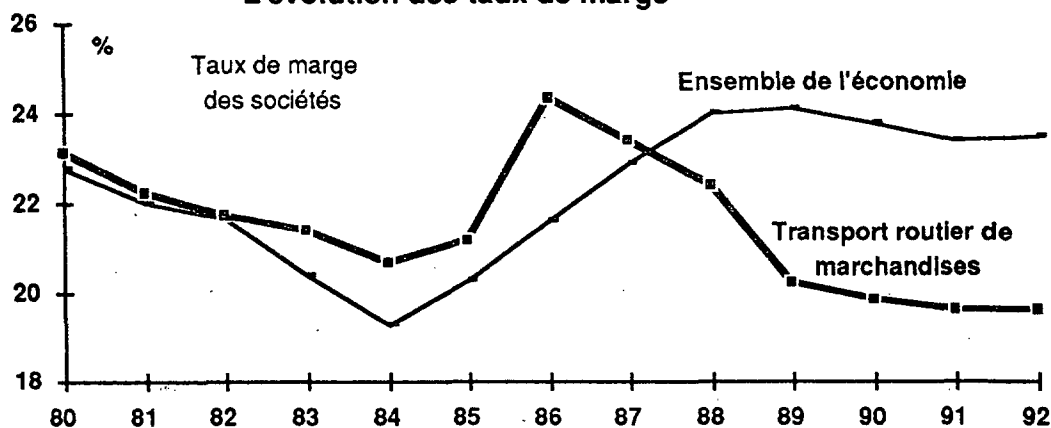
	en milliards de Francs		
	Tous véhicules	TRM selon rapport de 1983	TRM selon rapport de 1991
Dépenses de voirie et sécurité sociale y c. TVA	122	52	38
Transferts perçus à déduire (péages, fiscalité spécifique, autres impôts et taxes)	61	13	13
Solde (1)	61	39	25
Taxe intérieure sur les carburants (TIPP) (2)	101	15	15
Charge nette au coût du marché (3)=(1)-(2)	-41	24	10
TVA sur carburants et autres TVA (4)	102	8	6
Charge nette au coût de production (5)=(3)-(4)	-143	16	4

PRIX ET TARIFICATION

on peut conclure de ces deux approches à une sous-tarification de l'usage des infrastructures par le transport routier de marchandises mais dont l'ampleur doit être relativisée (de l'ordre de 2 à 5 % des coûts actuels du TRM) et cette situation d'ensemble recouvre des disparités importantes selon les types de réseaux.

La sous-tarification de l'usage des infrastructures allège les coûts des transporteurs routiers sans pour autant éviter une crise du secteur comme en témoigne le mouvement de blocage de la circulation de juillet 1992. Certes, la forte détérioration de la conjoncture se répercute sur les trafics mais les difficultés de la profession sont antérieures au retournement conjoncturel comme l'atteste l'évolution du taux de marge des entreprises du TRM.

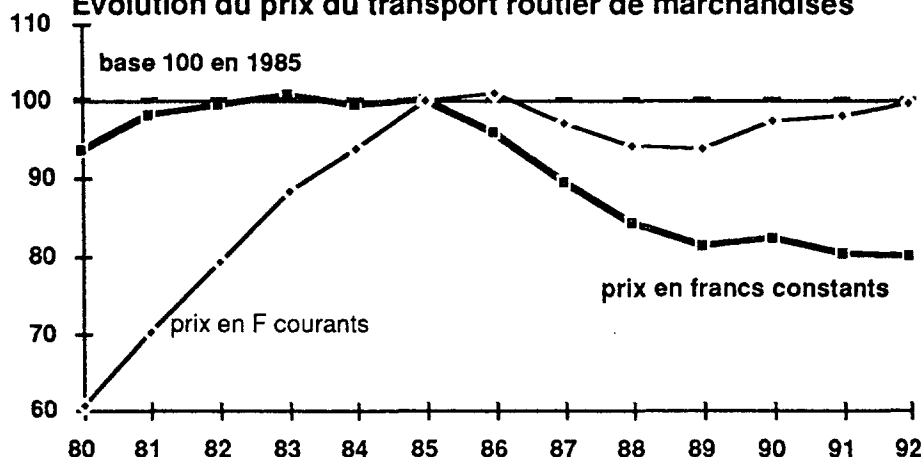
L'évolution des taux de marge



Si le secteur a connu, comme l'ensemble des entreprises, une dégradation de son taux de marge dans la première moitié des années 80, suite au second choc pétrolier, le redressement consécutif au contre-choc a été interrompu en 1987 et a laissé place à une nouvelle baisse alors que les comptes des entreprises du reste de l'économie s'amélioraient avec le redressement de la conjoncture. Par contre, partant d'un niveau plus bas, le taux de marge du secteur évolue de façon comparable à celui de l'ensemble de l'économie au cours des trois dernières années.

La divergence entre les évolutions sectorielle et globale entre 1987 et 1989 correspond à la déréglementation du secteur (libération des prix, décontingement). La baisse du prix relatif du transport routier de marchandises a été forte au cours de cette période, entamant les marges des entreprises.

Evolution du prix du transport routier de marchandises

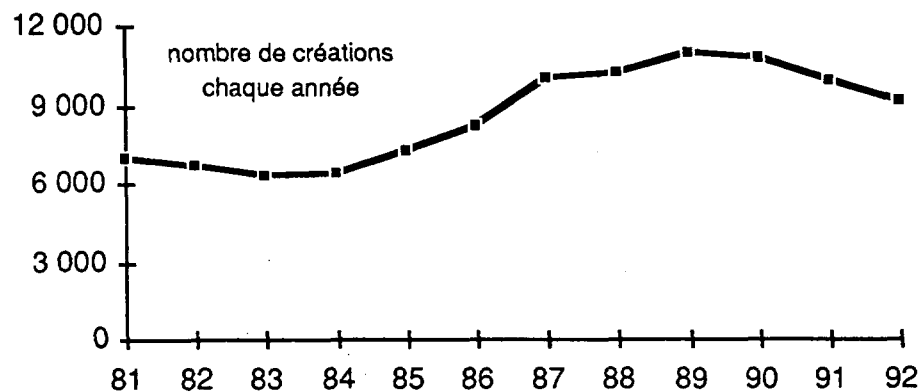


Nota : il s'agit du prix moyen du transport routier, y compris la zone courte et l'international. La baisse des prix a été encore plus forte en zone longue.

PRIX ET TARIFICATION

transports. Certes, les données rétrospectives longues portent sur l'ensemble du secteur, mais les données détaillées disponibles depuis 1987 montrent que la très grande majorité des créations provient du TRM et que c'est ce secteur qui imprime les variations du nombre de créations de l'ensemble des entreprises du transport.

Les créations d'entreprises de transport



Ainsi les informations disponibles plaident en faveur du diagnostic suivant : déréglementation du secteur, afflux d'entreprises nouvelles, baisse des prix par excédent de l'offre et détérioration des comptes.

**Le TRM déstabilisé
par des conditions
d'entrée
dans le secteur
trop permissives**

C'est effectivement le diagnostic retenu par le rapport du Commissariat Général du Plan, présidé par G. DOBIAS, mis en place après le conflit de juillet 1992. On peut alors qualifier la situation de sous-tarifcation du service de transport routier de marchandises, mais le terme est impropre s'agissant d'un secteur concurrentiel où le prix est fixé par les conditions du marché. Il s'agit plutôt d'un cas de concurrence destructrice où les conditions d'entrée dans le marché sont tellement aisées qu'elles ne permettent pas aux entreprises d'y subsister durablement dans des conditions normales. Il s'agit d'un problème plus général

de l'économie des transports qui est proche de celui que l'on observe, par exemple, dans le transport aérien. Mais il est d'autant plus préoccupant dans le transport routier de marchandises que le maintien de prix compétitifs ne peut, bien souvent, être obtenu qu'au prix d'un non respect de la réglementation : surcharges, excès de vitesse et surtout non respect des maxima de temps de conduite.

Outre la détérioration de la condition sociale des salariés du secteur, cette situation accroît l'insécurité de la route et donc ses coûts d'usage par les poids lourds dont on a vu qu'ils n'étaient déjà pas intégralement couverts.

Au total, dans une de ses annexes, le rapport du Plan retient la fourchette de 15 à 22 % d'accroissement des prix du transport routier de marchandises pour pouvoir, tout à la fois, prendre en compte complètement les coûts d'usage des infrastructures et couvrir au moins partiellement les coûts des nuisances environnementales, respecter la réglementation sans détérioration du taux de marge et retrouver un taux de marge comparable aux taux moyens de la période 1980-1986. Il s'agit d'une évaluation instantanée à productivité inchangée. L'accroissement effectif cumulé au cours du temps pourrait être moindre compte-tenu de la restitution aux chargeurs d'une partie des gains de productivité à venir.

**Faire respecter la
réglementation
d'abord...**

Toutefois, dans un secteur concurrentiel, le niveau de prix ne se décrète pas et dépend des conditions du marché. Par ailleurs, les augmentations éventuelles de tarification de l'usage des infrastructures ne pourraient intervenir que dans le cadre d'une action concertée de la CEE pour éviter toute détérioration de la compétitivité des transporteurs français. Les propositions du rapport DOBIAS visent à modifier

PRIX ET TARIFICATION

***...puis chercher
un fonctionnement
du secteur
favorable
à la qualité
des prestations***

les conditions du marché dans un sens plus favorable à l'offre. S'il n'est pas question de revenir sur la libéralisation du secteur qui constitue le seul cadre de fonctionnement efficace à long terme et le seul compatible avec nos engagements européens, des mesures doivent être prises pour arrêter la concurrence destructrice. Les deux recommandations pour le court terme du rapport visent à fermer les deux canaux par lesquels cette concurrence excessive s'exerce. La première série de mesures consiste à limiter l'accès des nouvelles entreprises au marché, non par un contingentement aveugle, mais en soumettant l'entrée à des exigences de surface financière, d'honorabilité et qualification professionnelle. La seconde série de propositions vise à appliquer avec plus de rigueur les sanctions prévues envers les entreprises enfreignant la législation.

Sans entrer dans le détail technique des mesures, on peut légitimement s'interroger sur l'efficacité des seules mesures réglementaires face à la force des mécanismes économiques. Aussi le rapport DOBIAS propose-t-il, au-delà de mesures réglementaires d'urgence, que les acteurs du secteur (transporteurs, salariés, chargeurs, Etat) prennent en main l'avenir du transport routier de marchandises à travers la mise en place d'un contrat de progrès constituant un cadre durable et favorable au fonctionnement concurrentiel du secteur. C'est pour concrétiser cette proposition que le Ministre des Transports a demandé à G. DOBIAS, au début de 1993, de constituer un nouveau groupe de travail au Plan chargé de mettre en place ce contrat de progrès. ■