

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1972-1973

Annexe au procès-verbal de la séance du 7 novembre 1972.

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1),
sur les transports routiers,*

Par M. Auguste PINTON,
Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Bertaud, président ; Joseph Yvon, Paul Mistral, Michel Chauty, Raymond Brun, vice-présidents ; Joseph Voyant, Fernand Chatelain, Joseph Beaujannot, Jean-Marie Bouloux, secrétaires ; Charles Alliès, Octave Bajeux, André Barroux, Aimé Bergeal, Auguste Billiemaz, Maurice Blin, Georges Bonnet, Pierre Bouneau, Amédée Bouquerel, Robert Bouvard, Jacques Braconnier, Marcel Brégégère, Pierre Brousse, Jean Cluzel, Francisque Collomb, Jacques Coudert, Maurice Coutrot, Pierre Croze, Georges Dardel, Léon David, Roger Delagnes, Henri Desseigne, Hector Dubois, Charles Durand, Emile Durieux, François Duval, Fernand Esseul, Jean Francou, Marcel Gargar, Lucien Gautier, Victor Golvan, Léon-Jean Grégory, Paul Guillaumot, Alfred Isautier, Maxime Javelly, Alfred Kieffer, Pierre Labonde, Maurice Lalloy, Robert Laucournet, Marcel Lucotte, Pierre Maille, Paul Malassagne, Pierre Marzin, Louis Orvoen, Gaston Pams, Paul Pelleray, Albert Pen, Raoul Perpère, André Picard, Jules Pinsard, Jean-François Pintat, Auguste Pinton, Henri Prêtre, Maurice Sambron, Guy Schmaus, Michel Sordel, Raoul Vadeplied, Amédée Valeau, Jacques Verneuil, Charles Zwickert, N...

SOMMAIRE

	Pages.
I. — Rôle et importance :	
A. — Bref rappel historique.....	5
B. — Croissance et évolution :	
1° Transports de voyageurs.....	6
2° Transports de marchandises.....	9
II. — Personnel et structure des entreprises :	
A. — Effectifs et moyens.....	14
B. — Recettes et investissements.....	15
III. — Réglementation du transport routier :	
A. — La situation antérieure à 1949.....	16
B. — La réglementation actuelle.....	17
1° Organismes administratifs, professionnels et syndicaux.....	17
2° Transport public routier de voyageurs.....	19
3° Transport routier de marchandises.....	25
4° Les loueurs de véhicules industriels.....	30
IV. — Transports routiers et infrastructure.....	33
V. — Problèmes internationaux :	
A. — Le transport routier français dans le trafic international.....	35
B. — La réglementation dans certains Etats de la Communauté.....	37
C. — La politique commune des transports.....	39
VI. — Perspectives d'évolution et motivations de la clientèle :	
A. — La concurrence rail-route et ses limites.....	45
B. — Principales motivations de la clientèle des transports routiers.....	46
Conclusions	49

Mesdames, Messieurs,

S'il est vrai de dire que l'activité de la construction est le meilleur reflet de la santé économique de la Nation, le même rapport existe aujourd'hui entre la situation des transports et celle de la production intérieure, tant les liens sont étroits entre le volume de cette activité et le niveau économique général.

Le développement des voyages d'affaires et les grandes migrations des fins de semaine et des vacances, ainsi que l'accroissement rapide des échanges de marchandises entre centres de production, de transformation et de consommation ont, en effet, engendré des courants de trafic dont la progression se mesure chaque jour sur nos rivières, dans nos gares, dans nos aérodromes et sur nos routes. Mais, l'évolution des transports ne se traduit pas seulement par une augmentation globale. D'importants changements se sont également produits dans la nature et la répartition du trafic.

Il y a cinquante ans, l'automobile jouait déjà un rôle notable, mais elle assure maintenant plus de 80 % du transport des personnes et environ 45 % de celui des marchandises. **Ce phénomène, généralement sous-estimé, a paru, du fait même de son importance, mériter une étude particulière de votre Commission des Affaires économiques et du Plan.**

Elle se permet d'ailleurs de rappeler que la Commission de la Production et des Echanges de l'Assemblée Nationale avait déjà chargé, en 1964, l'un de ses membres, M. de Montesquiou, d'effectuer une étude comparable. On mesurera aisément en comparant les chiffres fournis dans ce document (1), le chemin parcouru depuis cette époque et les transformations intervenues dans un domaine en constante et rapide évolution.

(1) Cf. rapport d'information n° 889 A. N., 2^e législature.

Après avoir montré le rôle et l'importance de l'ensemble des transports routiers en France et à l'étranger et donné quelques renseignements concernant la structure des entreprises se livrant à cette activité, nous traiterons plus largement des mesures réglementaires, fiscales et parafiscales se situant dans le cadre plus large de la coordination des transports.

Ayant, ensuite, évoqué la question fort controversée de l'imputation aux véhicules lourds des charges d'infrastructure, nous montrerons comment le transport routier français s'insère dans le cadre international.

Enfin, nous tenterons d'exposer les motivations qui nous paraissent orienter les usagers et les perspectives qui peuvent découler de ce choix.

I. — ROLE ET IMPORTANCE

A. — Bref rappel historique.

Réduit progressivement, depuis 1850, à un rôle mineur par l'extension des voies ferrées et l'amélioration de la traction à vapeur, le transport routier n'assurait plus, en 1914, que la desserte des petits bourgs et villages isolés, le plus souvent à partir des gares des chemins de fer nationaux ou d'intérêt local.

Mais, à partir de 1919, les progrès de la technique automobile et l'amélioration de l'état des chaussées modifièrent rapidement cet état de choses et, après avoir acculé en quelques années à la faillite la plupart des chemins de fer départementaux, **les transporteurs routiers de voyageurs et de marchandises remirent bientôt en question le monopole de fait acquis par les grandes compagnies de chemins de fer**, tandis que l'usage de l'automobile privée contribuait également à ôter à celles-ci une partie de leur clientèle.

Emu de la dégradation de la situation financière de sociétés ferroviaires dont l'activité lui apparaissait indispensable à la vie économique du pays et aux besoins de la défense nationale et qui étaient, de ce fait, subventionnées depuis toujours par le Trésor public, le Gouvernement décida, par le décret-loi du 19 avril 1934, de mettre fin au régime libéral jusqu'alors en vigueur en interdisant pratiquement la création d'entreprises nouvelles de transport routier et en limitant l'activité de celles-ci au niveau qu'elles avaient atteint à l'époque.

Telles furent les premières mesures, dites de coordination mais en fait de simple protection du « rail », que le Conseil national économique justifiait alors en déclarant que « la liberté des transports est incompatible avec leur caractère de service public ».

Après cette première mesure de sauvegarde purement conservatrice, il faudra attendre la loi du 5 juillet 1949 et le décret d'application du 14 novembre de la même année pour voir définir les principes et le cadre d'une véritable coordination et harmonisation des transports visant à assurer :

- les besoins usagers ;
- la mise à la disposition de l'économie du pays, dans les conditions les plus avantageuses, de l'ensemble des moyens de transport dont elle peut avoir besoin, en quantité et en qualité ;
- l'utilisation du mode de transport qui, compte tenu de la valeur des services rendus aux usagers et des servitudes imposées par la condition de service public, entraîne pour la Nation le coût de production réel minimum ;
- la coopération des modes de transport, lorsqu'un même service comporte l'utilisation successive de plusieurs d'entre eux.

Nous verrons plus loin en détail les grandes lignes du cadre ainsi défini, mais on notera dès maintenant que celui-ci consacrait la liberté de choix des usagers tout en l'orientant vers les prestations de transport dont le coût réel pour la Nation est le plus faible.

B. — Croissance et évolution des transports routiers.

1° TRANSPORTS DE VOYAGEURS

a) *Transports individuels.*

Bien qu'il s'agisse là d'une activité n'ayant aucun caractère commercial, il n'est pas possible d'ignorer le développement considérable de la circulation automobile privée dont le premier résultat a été de retirer aux chemins de fer, et plus encore aux autocars, une partie importante de leur clientèle.

Il est bien évidemment difficile de déterminer avec précision *le nombre d'utilisateurs* de véhicules individuels et *le kilométrage parcouru* par eux mais nous possédons cependant deux éléments d'appréciation : le parc de voitures de tourisme et la consommation de carburant auto.

De 1956 à 1970, le nombre de voitures particulières et commerciales (non compris les camions, camionnettes et autocars) est passé de 3.476.000 à 12.900.000.

Dans le même temps, la *consommation d'essence et de supercarburant* s'est élevée de 5.565.000 à 16.634.000 mètres cubes.

Sur ces bases, on peut estimer que le *nombre de véhicules/kilomètre est passé de 50 à 150 milliards*, ce qui correspond, en admettant un taux d'occupation de 2 personnes par voiture, à un chiffre de voyageurs/kilomètre de *100 milliards, en 1956 et de 300 milliards, en 1970.*

Selon les opérations de comptage faites sur les différentes voiries, ce trafic se répartissait comme suit en 1970 par nature de réseau :

<i>Autoroutes</i>	10 milliards de voyageurs/kilomètre.
<i>Routes nationales de rase campagne</i>	140 milliards de voyageurs/kilomètre.
<i>Routes départementales et communales</i>	90 milliards de voyageurs/kilomètre.
<i>Agglomérations urbaines..</i>	60 milliards de voyageurs/kilomètre.

Pour apprécier ces chiffres, il convient de noter que le trafic interurbain ainsi assuré par route, soit 240 milliards de voyageurs/kilomètre, représente près de huit fois le trafic ferroviaire de grandes lignes.

b) *Activité des transports en commun.*

1. — *Liaisons interurbaines et ramassage scolaire :*

Les transports assurés par les *autocars* et les autobus comprennent les services réguliers, les services occasionnels, les services spéciaux de ramassage scolaire et les transports urbains.

La concurrence des véhicules individuels a pesé sur les *services réguliers* d'autocars dont le trafic, après avoir regressé jusqu'en 1960, s'est cependant accru depuis en raison de la mise en œuvre de service de remplacement de lignes ferroviaires supprimées et d'une certaine participation (un tiers environ) au ramassage scolaire. Compte tenu de cette diminution et de cette reprise, une progression d'environ 10. % a été enregistrée au cours des quinze dernières années.

L'évolution a été plus favorable pour les *transports occasionnels* (touristiques et autres) dont le trafic a sensiblement doublé au cours de la même période.

Quant aux *services spéciaux de ramassage scolaire*, ils ont connu un développement spectaculaire, le nombre total d'écoliers concernés ayant sensiblement triplé en dix ans et dépassant maintenant le million par jour ouvrable de l'année scolaire (dont les deux tiers acheminés par services spéciaux).

Au total, le trafic interurbain d'autocars, qui était évalué à 11 milliards de voyageurs/kilomètre en 1965, peut être aujourd'hui estimé à 16 milliards dont trois pour le seul ramassage scolaire.

2. — *Services urbains et suburbains :*

Le développement de la motorisation individuelle et la paralysie de la circulation de surface ont entraîné à Paris une dégradation sensible du trafic des autobus qui est passé de 3 milliards de voyageurs/kilomètre en 1960 à 2,1 en 1970.

Sans être aussi marqué, le *recul des transports en commun* est également sensible dans les grands centres de province où, de 1963 à 1970, la diminution est de 30 % à Marseille, 25 % à Nice, 20 % à Lille, Toulouse et Strasbourg, 15 % à Lyon et à Bordeaux, etc.

La dernière évaluation des transports urbains et suburbains de province, fournie par le Ministère des Transports, les chiffrait, en 1963, à 4,5 milliards de voyageurs/kilomètre. Compte tenu de l'évolution observée depuis dans les grands centres, on peut estimer que le total actuel ne doit pas excéder 3,5 milliards, ce qui donne pour *l'ensemble des transports urbains et suburbains* (Paris et province) environ 5,6 milliards de voyageurs/kilomètre.

c) *Perspectives d'évolution.*

En ce qui concerne *la circulation des véhicules individuels*, on peut s'attendre à un certain ralentissement du rythme d'expansion enregistré jusqu'à ce jour, en liaison avec la diminution de la croissance du taux de motorisation des ménages compensée, en partie seulement, par l'allongement des parcours réalisés. Cette tendance devrait affecter en particulier les zones urbaines et le réseau national classique. En revanche, la progression du trafic

restera sans doute élevée (7 à 8 % au moins) dans les zones péri-urbaines, sur le réseau autoroutier et, de façon générale, sur les grands axes aménagés à quatre ou trois voies.

Pour les *transports routiers collectifs*, l'évolution déjà constatée dans le passé fait apparaître des tendances très différentes selon le genre des services. Celles-ci peuvent se résumer comme suit :

— quasi-stabilité des services réguliers d'autocars avec un accroissement moyen annuel de 0,4 % ;

— progression moyenne à forte (de 4,5 % à 6 % par an) des services occasionnels (notamment touristiques) sous réserve, cependant, d'une conjoncture économique intérieure et extérieure favorable ;

— accroissement très rapide, au moins au cours des prochaines années (+ 9 à + 10 %), des services de ramassage scolaire et, dans une moindre mesure, du ramassage d'employés (+ 6 %).

2° TRANSPORTS DE MARCHANDISES

a) Tonnage de marchandises et parc utilisé.

Le développement du trafic routier de marchandises constitue sans doute un des faits les plus marquants de notre économie.

Cette évolution se caractérise par les chiffres suivants pour la période 1956-1970 (en milliards de tonnes/kilomètre) :

	1956	1970	COEFFICIENT multiplicateur de progression.
Transport pour compte d'autrui :			
0 à 50 kilomètres.....	1,6	4,9	1 à 3,1
50 à 150 kilomètres.....	1,7	6,9	4,1
Plus de 150 kilomètres.....	6,4	27,3	4,3
Total	9,7	39,1	4,1
Transport pour compte propre :			
0 à 50 kilomètres.....	4,2	9,8	2,3
50 à 150 kilomètres.....	3,4	8,9	2,6
Plus de 150 kilomètres.....	2,5	9,1	3,6
Total	10,1	27,8	2,8
Transport routier total :			
0 à 50 kilomètres.....	5,8	14,7	2,5
50 à 150 kilomètres.....	5,1	15,8	3,1
Plus de 150 kilomètres.....	8,9	36,4	4,1
Total	19,8	66,9	3,4

A titre de comparaison, le trafic ferroviaire est passé au cours de la même période de 50,2 milliards de tonnes/kilomètre à 70,4 réalisant une progression de 1 à 1,4.

Les données de l'exercice 1971 ne sont pas encore connues avec précision mais, compte tenu de la baisse du trafic ferroviaire de marchandises et de la poursuite de la progression du trafic routier, ce dernier aurait atteint 70 milliards de tonnes-kilomètre et l'emporterait ainsi, pour la première fois, sur le trafic réalisé par le rail (67 milliards).

De cet ensemble de chiffres, on peut retirer deux observations principales.

En premier lieu, le transport public a progressé notablement plus vite que le transport privé (1) notamment à moyenne et longue distance. En second lieu, le transport public l'emporte nettement sur le transport privé sur les étapes supérieures à 150 kilomètres et cette prédominance est encore plus marquée si l'on considère les seuls véhicules dont la charge utile dépasse 6,5 tonnes.

Mais, pour mieux apprécier le rôle et la productivité de chacun, il convient de considérer également le fait que le *parc mis en œuvre par les transporteurs publics ne représente qu'environ le sixième du parc total de poids lourds avec 178.903 véhicules sur 883.481*, le nombre de camions de 20 tonnes leur appartenant étant toutefois prédominant : 31.963 véhicules contre 14.803 aux « privés ».

Enfin, la *capacité totale des parcs en service* se répartit comme suit :

<i>Transporteurs publics</i>	1.652.000 tonnes.
(Dont véhicules de plus de 6,5 tonnes de charge)	1.410.000 tonnes.
<i>Transporteurs privés</i>	3.281.000 tonnes.
(Dont véhicules de plus de 6,5 tonnes)....	1.584.000 tonnes.

Ce qui fait apparaître, pour les premiers, une charge moyenne par véhicule de l'ordre de 9 tonnes contre 4,7 tonnes pour les seconds.

En rapprochant ces données des volumes de trafic indiqués ci-dessus, on constate que le *tonnage kilométrique annuel réalisé par tonne offerte* ressort à 29.080 pour le transport public

(1) Dit aussi « pour compte propre ».

contre 8.424 pour le transport privé et 7.135 pour la S. N. C. F. L'écart entre ces deux premiers chiffres montre qu'envisagée sous l'angle de la productivité, la formule du transport pour compte d'autrui est de loin la plus intéressante.

b) *Nature et valeur des marchandises acheminées.*

La répartition des marchandises transportées n'a pas sensiblement évolué au cours des dix dernières années. Elle se caractérise comme suit par grandes catégories de produits :

Minéraux bruts et matériaux de construction.....	24,8 %
Denrées alimentaires et fourrage.....	17,7 %
Articles manufacturés divers	15,2 %
Produits agricoles et animaux vivants.....	11,7 %
Produits pétroliers raffinés.....	6,8 %
Produits métallurgiques ferreux et non ferreux.....	6,6 %
Produits chimiques	5,5 %
Machines et articles métalliques.....	4,5 %
Engrais	1,8 %
Combustibles minéraux solides	1,1 %

En comparant ce tableau avec celui des marchandises acheminées par le rail, on observe que *la route* l'emporte nettement pour le transport des articles manufacturés, des denrées alimentaires et des machines et articles métalliques, tandis que *le rail* joue un rôle prédominant en ce qui concerne les combustibles minéraux solides, les minerais et les produits métallurgiques et, de façon générale, les matières premières lourdes et encombrantes.

En ce qui concerne *la valeur des marchandises*, les données que nous possédons sont assez imprécises. Cependant, les études faites par la Direction générale des Douanes relatives aux transports effectués en territoire français en provenance ou à destination de l'étranger nous fournissent de précieuses indications. Elles montrent que dans ce cas les valeurs intrinsèques des produits concernés, transportés respectivement par le rail et la route, sont dans la proportion de 1 à 2,2 (fer : 1.003 F par tonne ; route : 2.225 F).

La tarification du transport restant dans une certaine mesure fonction de la valeur du produit acheminé, cette différence explique, pour une part du moins, que les recettes brutes réalisées par les transporteurs publics routiers aient atteint, en 1969, 11,5 milliards

de francs pour 40 milliards de tonnes/kilomètre soit 28,7 centimes par tonne/kilomètre alors que la S. N. C. F. n'a obtenu pour la même unité de trafic que 8,7 centimes.

c) *Perspectives d'évolution.*

On admet généralement que le transport routier de marchandises continuera, au moins jusqu'en 1975, à se développer au même rythme que précédemment, soit de 7 à 8 % par an. Une telle tendance aboutirait, à la fin du VI^e Plan, à un trafic de l'ordre de 90 à 95 milliards de tonnes/kilomètre dont 70 à 75 milliards à plus de 50 kilomètres.

En ce qui concerne le rail, le trafic prévu par les experts pour 1975, soit 82,5 milliards de tonnes/kilomètre, apparaît nettement surévalué surtout si l'on considère les résultats de l'année 1971, en retrait de 6,5 % sur l'exercice précédent. Le chemin de fer reste, en effet, handicapé par la nature de son trafic, constitué encore pour une part importante par des transports de pondéreux en voie de régression, et surtout par les frais terminaux de transbordement qui augmentent beaucoup plus rapidement que le coût du transport proprement dit.

Pour apprécier à leur juste valeur les prévisions effectuées dans ce domaine, on notera d'ailleurs que, selon les hypothèses du Ministère des Transports établies en 1962, le trafic ferroviaire devait atteindre en 1970 : 84 millions de tonnes/kilomètre (chiffre réalisé : 70) et celui de la route (à plus de 50 kilomètres) : 38 milliards de tonnes/kilomètre (chiffre réalisé : 52) (1).

3° DONNÉES CONCERNANT LES PRINCIPAUX PAYS
DE LA COMMUNAUTÉ

L'évolution enregistrée en France pour les voitures particulières a été également constatée chez nos principaux voisins européens où le nombre de véhicules/kilomètre a progressé comme suit de 1960 à 1969 :

Allemagne de l'Ouest.....	+ 130 %
Italie	+ 240 %
Grande-Bretagne	+ 70 %

chiffres à rapprocher de celui noté en France, soit + 120 %.

(1) Note de la Documentation française, n° 3146, du 16 décembre 1964.

Ces indications montrent une nette différence de taux d'évolution entre les pays tels que la Grande-Bretagne partant d'un niveau économique élevé, et des nations comme l'Italie qui comblent progressivement leur retard.

Quant au *trafic routier de marchandises*, il occupe généralement une place plus importante qu'en France : Grande-Bretagne : 76 % ; Italie : 75,6 % ; Belgique : 52 % ; Pays-Bas : 50,6 %, exception faite pour l'Allemagne où, en raison du rôle important de la voie d'eau et de règles très strictes de coordination, la part de la route ne représente que 37,5 %.

II. — LE PERSONNEL ET LA STRUCTURE DES ENTREPRISES DE TRANSPORT ROUTIER

A. — Effectifs et moyens.

Il existe actuellement environ 33.000 entreprises de transport routier dont 2.727 intéressent les voyageurs, 474 à la fois les voyageurs et les marchandises et 29.715 les seules marchandises.

En fonction du parc utilisé, ces entreprises se répartissent comme suit :

NOMBRE DE VEHICULES de l'entreprise.	POURCENTAGE du parc d'autocars.	POURCENTAGE du parc de camions.
1 à 4.....	57,3	82,7
5 à 9.....	22,5	10,2
10 à 19.....	11,2	4,1
20 à 49.....	5,7	2,1
Plus de 50.....	3,3	0,9

Ces chiffres soulignent le caractère encore largement artisanal et familial de la profession.

La même constatation se dégage lorsqu'on examine l'effectif du personnel. En effet, pour un effectif total de 300.000 personnes dont 54.281 pour les entreprises de transport de voyageurs, la répartition est la suivante :

SECTEUR « VOYAGEURS »		SECTEUR « MARCHANDISES »	
Nombre d'entreprises.	Personnel par entreprise.	Nombre d'entreprises.	Personnel par entreprise.
848	1 à 2	19.962	1 à 2
565	3 à 4	4.322	3 à 4
784	5 à 9	3.380	5 à 9
323	10 à 19	1.721	10 à 19
201	20 à 49	796	20 à 49
88	50 et plus.	299	50 et plus.

Comme on peut l'observer, 29 % des entreprises de voyageurs et 64 % des entreprises de marchandises n'emploient qu'une à deux personnes.

Le contraste apparaît ainsi très net entre le secteur ferroviaire contrôlé par une société d'Etat fortement hiérarchisée et centralisée, disposant de moyens considérables, et le secteur routier exploité par un très grand nombre d'entreprises privées, petites et moyennes, implantées dans tout le pays.

Nous verrons que cette différence fondamentale de structure, de moyens et d'objectif n'est pas de nature à favoriser la coordination de ces deux modes de transport.

B. — Recettes et investissements.

1° RECETTES

Les recettes brutes de transport de voyageurs et de marchandises ont évolué comme suit de 1965 à 1969 :

	1965	1969	PROGRESSION
	(En francs.)		
Voyageurs et mixtes.....	1.898.000.000	2.546.000.000	+ 34 %
Marchandises	6.096.900.000	11.785.000.000	+ 93 %

Ces taux de progression sont à rapprocher de ceux de la S. N. C. F., soit + 25,5 % pour les voyageurs et + 16 % pour les marchandises.

2° INVESTISSEMENTS

L'effort réalisé par les entreprises pour accroître ou simplement moderniser leur parc de véhicules a été sensiblement aussi important dans le domaine des marchandises que dans celui des voyageurs en tenant compte de la différence de valeur du matériel utilisé.

C'est ainsi qu'en 1970, les exploitants de camions ont consacré à ces achats 1.582.400.000 F, tandis que les sociétés d'autocars y ont affecté 343.100.000 F.

III. — REGLEMENTATION DES TRANSPORTS ROUTIERS

A. — Situation antérieure à 1949.

Comme nous l'avons précédemment indiqué, les premières mesures réglementant les transports routiers remontent au **décret-loi du 19 avril 1934** visant à stabiliser la capacité des transports publics routiers en laissant cependant toute liberté aux transports effectués pour compte propre. Ce premier texte fut complété par d'autres textes codifiés par le décret-loi du 12 novembre 1938 maintenant le principe du contingentement sur la base de l'activité des entreprises au 21 avril 1934.

En application de la réglementation ainsi établie, les droits des transporteurs étaient matérialisés par des cartes dites de « petite distance » ou de « grande distance » établies pour chaque véhicule auquel il n'était possible de substituer qu'un véhicule de tonnage égal.

Etait qualifiée « petite distance », une zone d'activité couvrant le département du centre d'exploitation du véhicule et les départements limitrophes, mais la carte de petite distance n'autorisait dans cette zone que des transports entre deux départements contigus.

Etaient qualifiées « grande distance » toutes liaisons plus étendues que celles autorisées dans les limites précitées de la « petite distance ».

Les mesures d'application prises au début de 1939 assouplissaient quelque peu la rigueur de ces principes, mais elles n'eurent pas le temps d'être mises en œuvre avant le déclenchement des hostilités et ce n'est qu'à partir de 1945 que la reprise des activités économiques, les besoins de la reconstruction, l'insuffisance de nos disponibilités en moyens de transport obligèrent les Pouvoirs publics, sous l'empire de la nécessité, à une politique plus libérale dans la délivrance des autorisations de transport.

En un mot, les réalités économiques imposèrent une conception nouvelle de la coordination des transports par fer et par route, fondée sur la nécessité de mettre à la disposition des usagers tous les moyens de transport dont ils avaient besoin pour satisfaire à l'expansion.

Ces nouvelles conceptions trouvèrent leur consécration dans la loi du 5 juillet 1949 et dans la publication du **décret du 14 novembre 1949** qui, en dépit de nombreuses réformes adoptées depuis lors, constitue encore actuellement la **Charte du transport routier**.

Les retouches les plus récentes, mais aussi les plus importantes, sont liées aux principes retenus dans l'élaboration d'une politique commune des transports entre les pays membres du Marché commun. Ces principes, qui tendent à revenir progressivement à l'économie de marché dans ce secteur et à assurer l'égalisation des conditions de concurrence entre les techniques, sont d'ailleurs à l'origine de la liberté de gestion reconnue à la S. N. C. F.

B. — Réglementation actuelle des transports routiers.

Il importe de préciser que les mesures dites de coordination, dont nous allons maintenant faire le point, ne visent que les transports de voyageurs et de marchandises pour compte d'autrui, à l'exclusion des trafics effectués pour leur propre compte par les entreprises industrielles ou commerciales.

Mais, avant d'entrer dans le détail de cette réglementation, il nous faut dire un mot des organismes administratifs et professionnels et des associations syndicales du transport routier.

1° ORGANISMES ADMINISTRATIFS ET PROFESSIONNELS ET STRUCTURES SYNDICALES DU TRANSPORT ROUTIER

a) *Organismes administratifs.*

Deux organismes directement animés par l'administration de tutelle (Ministère des Transports) mais comportant également des représentants de la profession sont compétents dans le domaine des transports routiers ; ce sont le Conseil supérieur des transports et, au plan local, les Comités techniques départementaux des transports (C. T. D. T.).

Le *Conseil supérieur des transports*, composé à la fois de représentants de l'administration et de personnalités choisies pour leur compétence, peut donner son avis au Ministre des Transports sur les problèmes généraux concernant les transports de tous ordres.

Cet organisme, dont on pouvait attendre une action importante, n'a joué en fait jusqu'à maintenant qu'un rôle très modeste.

Les C. T. D. T. dont l'organisation et le fonctionnement ont été précisés par un arrêté du 19 juillet 1961, sont présidés par le Préfet et comprennent à la fois des représentants de l'Administration, des élus locaux, des usagers et des professionnels du transport et des activités annexes. Au sein de ces Comités, existent deux sous-comités « voyageurs » et « marchandises » et des commissions permanentes présidées par le Directeur départemental de l'Équipement qui donnent notamment leur avis sur les demandes d'autorisations d'exploitations des services ou d'inscription au registre des transporteurs et des loueurs.

b) *Organismes professionnels.*

Le décret du 14 novembre 1949 et les textes ultérieurs ont créé *vingt-quatre Groupements professionnels routiers* (G. P. R.) dont les limites d'action sont voisines de celles des circonscriptions d'action régionale.

Ces organismes, dont les conseils sont élus par les transporteurs, apportent leur collaboration à l'Administration pour l'application des règles de coordination et coopèrent à la formation professionnelle, participent à l'élaboration de la tarification et contribuent à la mise au point des données statistiques.

Les représentants des G. P. R. élisent un *Comité national routier* (C. N. R.) qui doit d'une part, élaborer et soumettre à l'approbation ministérielle la tarification routière et, d'autre part, orienter, harmoniser et contrôler l'activité des G. P. R. et regrouper les données fournies par ces groupements. Des organismes comparables régissent les loueurs de véhicules auxquels nous consacrerons un chapitre particulier.

En dehors des G. P. R., le décret du 30 juin 1961 et ses textes d'application de 1963 ont créé et mis en place des *Bureaux régionaux de fret* (B. R. F.) dont le rôle est de mettre en rapport commissionnaires et transporteurs. Ces organismes ont essentiellement pour but de remédier à l'exploitation des transporteurs, en mal de fret de retour, par des auxiliaires « marrons ».

c) *Organisation syndicale de la profession.*

En dehors d'un certain nombre d'organisations de dimensions fort réduites, il existe essentiellement deux formations ayant une audience nationale : la Fédération nationale des transporteurs routiers (F. N. T. R.), de loin la plus puissante, et l'Union nationale des organisations syndicales des transports routiers (U. N. O. S. T. R. A.). Par ailleurs, et bien qu'un certain nombre de loueurs adhèrent à la F. N. T. R. ou à l'U. N. O. S. T. R. A., il existe également une Chambre syndicale des loueurs.

2° TRANSPORTS PUBLICS ROUTIERS DE VOYAGEURS

Après la première coordination très stricte instaurée en 1934, la législation exceptionnelle de guerre et des premières années suivantes, est intervenu le décret du 14 novembre 1949 pris en vertu des principes nouveaux de coordination posés par la loi du 5 juillet. En ce qui concerne les transports publics routiers de voyageurs, ce texte n'a pas fait, jusqu'à présent, l'objet de profondes réformes. On notera, toutefois, le décret modificatif du 20 mai 1960 concernant surtout les transports occasionnels et le décret précité du 22 novembre 1971 dont l'objet essentiel a été d'adapter à la profonde réforme de la S. N. C. F. les dispositions sur la coordination des transports ferroviaires et routiers de voyageurs.

Par ailleurs, une réglementation spéciale a été instituée en 1959 pour les services de ramassages scolaires.

Si la situation a ainsi peu évolué depuis vingt-trois ans, d'importantes réformes sont actuellement envisagées et une première série de mesures fait l'objet d'un projet de décret modificatif tendant à étendre le domaine des transports hors réglementation (transports privés d'ouvriers et de clientèle), à assouplir et libéraliser progressivement les transports occasionnels (tourisme...) à réformer profondément le régime des transports urbains, enfin à aménager le statut des transports scolaires.

En outre, il va être institué, comme pour les transporteurs de marchandises, un système de conditions d'accès à la profession de transporteurs publics routiers de voyageurs pour les nouvelles entreprises (attestation de capacité professionnelle).

a) *Transports privés collectifs échappant à la réglementation.*

Mis à part les transports individuels effectués avec des voitures particulières, des voitures de louage et des taxis, les transports privés de voyageurs à caractère collectif échappant à la réglementation comprennent essentiellement :

— *les transports de personnels* d'établissements industriels, commerciaux, agricoles ou de services publics : l'établissement doit effectuer lui-même le transport de son seul personnel ou le faire exécuter pour son compte par une entreprise de transport rémunérée par l'établissement et non par les ouvriers transportés. Il peut aussi l'exécuter avec des véhicules pris en location.

Le projet de décret modificatif précité prévoit que, sous certaines conditions, de tels établissements groupés géographiquement peuvent faire assurer le transport en commun de leurs personnels respectifs par une entreprise de transport.

Ce projet de décret prévoit également que certains établissements ouverts au public (comme les supermarchés) pourront organiser des services de clientèle gratuits mais en faisant appel à des entreprises de transport ;

— *certaines transports effectués par des associations* (sportives, culturelles) ou par des établissements scolaires avec des véhicules leur appartenant.

b) *Services réguliers routiers interurbains de voyageurs.*

En vertu des textes de coordination d'avant guerre, notamment du décret-loi du 12 novembre 1938 et du règlement d'administration publique du 12 janvier 1939, un plan de transports des services ferroviaires et routiers de voyageurs devait être établi, dans chaque département, sur la base des principes suivants : suppression des doubles emplois onéreux, priorité aux chemins de fer pour l'exploitation des relations sur lesquelles ils entendaient se maintenir, moyennant l'attribution de services d'échange aux transporteurs routiers évincés en tout ou en partie de ces relations.

Ces plans préparés par les Comités techniques départementaux des transports (C. T. D. T.) soumis aux conseils généraux étaient arrêtés et approuvés par le Ministre des Transports. A la veille des

hostilités, la plupart de ces plans étaient établis, mais, dans nombre de cas, les transporteurs routiers évincés n'avaient pu encore recevoir les services de compensation prévus.

Pendant la période de guerre et de l'après guerre, l'Administration a eu les pouvoirs les plus étendus pour supprimer, réduire, aménager tous les services réguliers routiers, pour autoriser ensuite la reprise partielle et très progressive des services supprimés ou réduits et la création provisoire de nouvelles dessertes en fonction des besoins les plus urgents.

Dans cette optique, le décret du 14 novembre 1949 a prescrit l'établissement de nouveaux plans de transports selon les principes de la loi du 5 juillet, excluant tout protectionnisme étroit des chemins de fer. Les transporteurs dont les services inscrits aux anciens plans ne seraient pas repris, devaient être préalablement indemnisés. Les plans devaient être constamment adaptés à l'évolution des besoins des populations, fixer les relations à desservir, indiquer les titulaires des services, la fréquence de ceux-ci, etc.

En fait, ces nouveaux plans n'ont pas encore été établis. Coexistent donc d'une part les services inscrits aux anciens plans et maintenus ou repris après guerre, aménagés ou non par des décisions provisoires, et, d'autre part, les services nouveaux autorisés à titre provisoire ou non pour répondre à l'évolution des besoins.

Le décret modificatif du 22 novembre 1971 a prévu une procédure plus souple pour autoriser à titre provisoire la création ou la modification de services existants par simple décision du Préfet quand il y a avis favorable du C. T. D. T. à la majorité de ses membres. Ce même décret permet, selon la même procédure, la reprise des services routiers, en coexistence avec le fer, qui avaient été supprimés ou réduits pendant la guerre.

Il résulte de tout ceci un état précaire ne permettant guère aux exploitants routiers de lutter contre la concurrence irréversible des voitures particulières. Les Pouvoirs publics envisagent bien une réforme d'ensemble des transports publics de voyageurs à courte distance mais celle-ci soulève pour le moment de graves objections du côté de la profession routière.

En ce qui concerne les tarifs, le décret de 1949 a institué une réglementation nationale des services réguliers routiers de voyageurs en fonction de laquelle les exploitants établissent par ligne

ou groupe de lignes leurs prix de base particuliers qui doivent être approuvés par les préfets, les entreprises étant libres de fixer leurs tarifs d'application dans les limites d'une marge de 10 % en plus et de 20 % en moins. Mais le jeu de ce système qui comporte une clause d'indexation des tarifs s'est trouvé bloqué en fait ces dernières années par une limitation autoritaire des hausses des tarifs d'application dans le cadre de la politique gouvernementale de stabilisation des prix.

Services de remplacement :

La nécessaire contraction du réseau ferroviaire et, en première étape, la fermeture au trafic de voyageurs de quelque 10.000 kilomètres de voie ferrée (services omnibus déficitaires) en cours de réalisation soulève inévitablement de sérieux problèmes pour le choix des solutions de remplacement. La S. N. C. F. conservant en règle générale la maîtrise commerciale des services transférés sur route en affrétant des transporteurs routiers ou en confiant ces services à sa filiale, la S. C. E. T. A., on peut aboutir ainsi à une multiplication inutile des services sur une même relation déjà desservie par des services routiers qui auraient pu souvent être aménagés pour remplacer le service ferroviaire.

Jusqu'à présent, l'Etat n'a pas admis d'indemniser, comme il le fait pour la S. N. C. F., les entreprises routières libres pour les réductions de tarif à caractère social consenties à certaines catégories d'usagers (abonnés, familles nombreuses, etc.). Ce refus introduit une inégalité dans les conditions de la concurrence et peut faire obstacle au choix de la solution de remplacement la plus économique pour la collectivité.

c) Services de transports occasionnels de voyageurs.

Ce sont tous les transports publics de voyageurs autres que les services réguliers interurbains et urbains : transports touristiques, d'excursions, de loisirs, etc., effectués à la demande.

La réglementation ne distingue plus entre services occasionnels et services exceptionnels satisfaisant à des besoins particuliers et passagers qui, à l'origine, avaient un régime plus libéral. Elle prescrit l'établissement de plans de transports occasionnels départementaux où sont inscrits tous les services occasionnels autorisés,

l'Administration pouvant, à titre exceptionnel, accorder des autorisations au voyage en cas d'insuffisance des inscriptions au plan. Ces plans occasionnels ont tous été établis.

On distingue les *services offerts à la place* (y compris ceux organisés par l'intermédiaire des agences de voyage) et les *services collectifs* (mise à disposition d'un car au profit d'un groupe) ; chaque plan fixe (la) ou (les) zone(s) de prise en charge des voyageurs autorisée(s) (plus réduites souvent pour les services à la place) et les zones de dessertes autorisées (en général, deux zones de moyenne et de grande distance).

Pour chaque entreprise inscrite, le plan fixe le nombre de véhicules autorisés à effectuer des services à la place ou seulement des transports collectifs ainsi que les zones de prise en charge et de desserte autorisées pour les véhicules.

Le projet de décret modificatif susvisé prévoit que les plans occasionnels seront désormais approuvés par les Préfets et non plus par le Ministre des Transports. Il étend considérablement et uniformise la zone de prise en charge (le département et les départements limitrophes, le Ministre des Transports pouvant toutefois fixer pour certains départements une zone plus réduite). Il prévoit aussi une zone de desserte unique étendue à toute la France ; enfin, il prévoit la libération sous certaines conditions des services de grand tourisme.

Par ailleurs, des directives ministérielles recommanderont aux Préfets une augmentation des inscriptions au plan de 10 % par an avec attribution par priorité de ces droits nouveaux aux entreprises inscrites déjà au plan occasionnel, puis aux exploitants de services réguliers.

d) *Services urbains : harmonisation des transports urbains et interurbains.*

Selon le décret de 1949 actuel, lorsqu'il y a création d'un périmètre urbain (limites formées par une agglomération urbaine englobant le territoire de la ville et les ensembles bâtis de sa périphérie), la ou les municipalités intéressées sont libres de créer et d'organiser tous services de transport en commun à l'intérieur

de ce périmètre. Elles peuvent interdire tout trafic local urbain aux exploitants des services interurbains moyennant indemnisation préalable.

Un régime spécial a été créé pour les transports en commun de voyageurs de la Région parisienne (pour lesquels nous rappelons que la loi du 12 juillet 1971 a institué un versement assis sur les salaires payés à la charge de certains employeurs).

Le projet de décret modificatif susvisé prévoit une réforme capitale du régime des transports urbains avec pour double objectif :

— de substituer à la notion de périmètre urbain limitée à l'agglomération urbaine la notion nouvelle de « périmètre de transports urbains » pouvant couvrir de très vastes zones de desserte coïncidant avec les limites administratives des communes ou de tout groupement de communes (districts, communautés urbaines, syndicats de communes...) en relation avec la nécessité d'améliorer l'organisation des transports en commun de voyageurs dans les zones d'attraction des grands centres urbains ;

— d'assurer une harmonieuse coopération entre services publics urbains et services interurbains dont l'existence serait menacée par ces extensions de périmètre urbain au détriment des populations des localités desservies par ces services et situées hors de ces périmètres. D'où la nécessité de limiter la faculté de prononcer des interdictions de trafic local reconnue aux collectivités locales et d'inciter celles-ci à associer les transporteurs interurbains à l'exécution des transports urbains.

e) *Transports scolaires.*

La réglementation des services spéciaux de ramassages scolaires a été instituée par le décret du 28 septembre 1959, abrogé par le décret du 7 décembre 1965, les règles générales de création et d'organisation des services réguliers routiers de voyageurs n'étant pas adaptées aux situations qu'allait créer la nouvelle politique gouvernementale de regroupement des établissements scolaires et d'extension de la scolarité obligatoire.

Le principe est néanmoins que les circuits spéciaux de ramassages scolaires ne peuvent être créés qu'à défaut de services réguliers routiers existants susceptibles d'assurer les transports en cause par aménagement de leurs conditions d'exécution : horaires, itinéraires, etc.

Les « organisateurs » (départements, communes, établissements scolaires, associations de parents d'élèves) soumettent leurs demandes de création de circuits spéciaux à l'avis d'une section spéciale du C. T. D. T. Les entreprises de services réguliers desservant la zone de ramassage ont priorité à conditions de prix et de qualité de services égales pour être désignées comme exploitants des services. Par ailleurs si aucun accord ne peut être réalisé entre l'organisateur et une entreprise de transport ou de location, l'organisateur peut être autorisé par le Préfet à exploiter directement le service.

Un contrat conforme à un contrat type est passé entre l'organisateur et l'exploitant du service précisant les modalités d'exécution et de rémunération. Mais c'est le Préfet qui est compétent pour délivrer l'autorisation à l'exploitant qu'il désigne et pour fixer définitivement le prix, l'autorisation étant valable pour l'année scolaire, mais pouvant être renouvelée sous certaines conditions sans nouvel appel d'offres.

Il n'a pas été établi de tarification de base réglementaire pour la rémunération des exploitants des circuits malgré les pressantes demandes des transporteurs routiers. Il s'agit là d'un problème très complexe lié à celui du financement de ces transports par l'Etat (en principe, 65 % du prix de ceux-ci que l'insuffisance des crédits ne permet pas, en général, d'assurer).

Un projet de décret modificatif est en préparation, afin de réserver notamment aux seules collectivités locales (en principe, le département) le rôle d'organisateur et de rechercher un abaissement des coûts par un élargissement de la concurrence entre transporteurs, ce qui n'est pas toutefois sans danger quant à la situation des entreprises de services réguliers ayant vocation pour assurer ces circuits en complément de leurs services dont l'équilibre est de plus en plus menacé et quant à la qualité et à la sécurité des transports d'écoliers.

3° TRANSPORT PUBLIC ROUTIER DE MARCHANDISES

Les principales mesures actuelles de réglementation des transports publics routiers peuvent être classées sous quatre rubriques : conditions d'accès à la profession, contingentement, tarification et mesures fiscales.

a) *Conditions d'accès à la profession.*

Il s'agit d'une mesure récente, puisqu'elle a été instituée en 1967 pour les transporteurs routiers proprement dits et en 1970 pour les loueurs de véhicules.

La qualification requise pour l'inscription de toute entreprise nouvelle est concrétisée par un titre d'aptitude professionnelle (ce diplôme peut s'obtenir par voie scolaire, brevet de technicien des transports, brevet professionnel des transports et des activités auxiliaires) ou sanctionne un simple examen de capacité ouvert à tout postulant et, en particulier, bien entendu, aux anciens salariés de la profession, formule qui respecte le souci de faire la part la plus franche possible à la promotion sociale. Certains diplômes généraux peuvent également tenir lieu de titre d'aptitude et un système de dispenses temporaires est, enfin, prévu pour les anciens dirigeants d'entreprises.

L'objectif général recherché par le Gouvernement n'a pas été d'imposer par là une sorte de contingentement déguisée, mais d'éviter l'afflux de trop d'artisans méconnaissant les aspects comptables et commerciaux d'une profession qui doit être, dans son intérêt même, en mesure de faire face aux agents économiques avec lesquels elle doit traiter (groupeurs, chargeurs, etc.) et à sa propre clientèle.

b) *Contingentement.*

Les mesures essentielles en la matière consistent dans la définition de zone d'activité et dans l'octroi de licences.

Les trois aires d'activité sont :

— *les zones de camionnage* (une par département dépassant légèrement les limites de celui-ci) ;

— *les zones courtes* (une par département englobant les départements limitrophes et pouvant même déborder sensiblement au-delà) ;

— *la zone longue* étendue à tout le territoire métropolitain.

Depuis 1963, le contingentement est supprimé en zone de camionnage.

Les transporteurs désirant exercer leur activité en zone courte ou longue doivent obtenir ou se procurer des licences qui se différencient suivant leur zone et le poids maximal autorisé du véhicule qu'elles peuvent couvrir.

Il existe trois catégories de licences :

— la licence A s'appliquant aux véhicules d'un poids total en charge excédant 19 tonnes (ou 21 tonnes s'il s'agit d'ensembles articulés) ;

— la licence B concernant les véhicules de 11 à 19 (ou 21) tonnes de P. T. A. C. ;

— la licence C concernant les véhicules de 6 à 11 tonnes.

Aucune licence n'est exigée pour les véhicules ne dépassant pas 6 tonnes et ceux-ci peuvent donc circuler en toutes zones sous la seule réserve de l'inscription (de droit) de l'entreprise au registre des transports routiers d'un département.

Les licences acquises avant la parution du décret du 22 novembre 1971 sont de durée illimitée et peuvent être transférées séparément en cas de vente partielle du fonds. En revanche, depuis cette dernière date, et en application du décret paru à ce jour, les licences nouvelles délivrées par le Gouvernement seront d'une durée limitée à sept ans (renouvelables dans certaines conditions) et ne pourront être transférées que dans le cas de cession ou location totale du fonds.

Le nouveau texte offre pendant quatre ans, aux titulaires de licences de location contingentée, une large faculté d'échange contre des licences nouvelles de transports de « zone longue ».

Nouvelles mesures de libéralisation attendues :

Le décret de 1971 annonce d'importantes mesures de libéralisation visant à la fois les zones et les véhicules :

En premier lieu, le Ministre des Transports est autorisé à supprimer le contingentement pour tout ou partie des zones courtes et, en application de cette disposition, il a déjà décidé d'appliquer cette mesure à toutes les zones courtes à compter du 1^{er} octobre 1973.

En second lieu, l'octroi de contingents supplémentaires de zone longue est expressément prévu.

Enfin, le Ministre se voit autorisé à relever (éventuellement jusqu'à 11 tonnes) le poids maximal du véhicule au-dessous duquel une simple certification d'inscription est accordée sans limitation.

Pour conclure ce chapitre, il convient de signaler que la réglementation des transports internationaux relève d'accords bilatéraux permettant à chacun des deux pays signataires de distribuer, pour le compte de l'autre, des autorisations de circuler sur leur territoire respectif. A ces accords bilatéraux s'ajoutent les autorisations communautaires prévues par les autorités de la C. E. E.

c) Tarification.

La nécessité d'établir un système de tarification est apparue de longue date, aussi bien aux Pouvoirs publics soucieux de maintenir de saines bases de concurrence qu'aux transporteurs trop souvent « exploités » par leur clientèle. C'est pourquoi le principe de l'instauration d'une tarification routière obligatoire avait été prévue par le décret du 14 novembre 1949.

Cependant, en raison de la structure de la profession et des difficultés de réaliser un système à la fois cohérent et contrôlable, il fallut attendre le décret du 1^{er} juillet 1961 pour que cette tarification soit rendue légalement obligatoire, et qu'une formule d'application soit mise au point. Encore convient-il de préciser que cette tarification obligatoire ne s'applique qu'aux envois supérieurs à trois tonnes effectués à plus de 150 kilomètres et exclut un certain nombre de produits, si bien qu'elle n'intéresse en fait qu'un quart environ du trafic.

Le système arrêté est, par ailleurs, d'une grande souplesse et aussi peu contraignant que possible. En effet, les entreprises disposent d'une marge de 23 % en dessous des tarifs établis par le Comité national routier et approuvés par le Ministère des Transports. De plus, des dérogations sont prévues permettant de descendre sensiblement au-dessous des tarifs planchers.

En dépit de ces facilités, la formule mise au point se révèle d'application difficile et certains transporteurs travaillent en fait au-dessous des tarifs « planchers ».

Le problème du devenir de la tarification routière obligatoire se trouve d'ailleurs à nouveau posé puisque les pouvoirs publics envisagent dans le cadre de mesures de libéralisation progressive de

substituer au régime actuel une simple tarification de référence autorisant les entreprises à fixer leurs tarifs au-dessous des prix « plancher » sous réserve que ces prix « hors fourchette » soient se trouve d'ailleurs à nouveau posé, puisque les pouvoirs publics publiés. Les professionnels de la route estiment toutefois que cette évolution libérale ne peut être que progressive.

d) *Réglementation fiscale.*

Les impôts auxquels sont soumis les transporteurs routiers peuvent être classés en *deux catégories*. Les premiers sont du même ordre que ceux visant les autres entreprises ; les seconds ont pour objet de faire payer aux camionneurs leur part d'usage de l'infrastructure et de les placer ainsi dans des conditions analogues à celles que connaît la S. N. C. F. qui supporte, au moins en partie, les charges inhérentes à ses installations fixes.

A la première catégorie appartiennent la taxe spécifique sur les carburants et la T. V. A. qui s'est substituée à la taxe de prestation de service. A ce sujet, les transporteurs, notamment de voyageurs, se plaignent, non sans raison semble-t-il, du taux élevé de cette contribution (23 %), et du fait qu'ils ne peuvent déduire la T. V. A. acquittée sur les carburants alors que la S. N. C. F., par exemple, utilise du fuel détaxé et peut déduire la T. V. A. frappant l'énergie électrique.

De toute autre nature est *la taxe à l'essieu* mise en application en octobre 1968 et remaniée en 1971 qui, comme nous l'avons indiqué, a pour objet de faire payer aux véhicules à essieux lourds leur coût marginal d'usage des routes dans la mesure où il apparaît que les taxes spécifiques sur le gas-oil ne le couvrent que partiellement.

Il s'agit là d'une mesure de coordination dont le bien-fondé est difficilement contestable et qui s'inscrit dans la ligne de la taxe au poids instituée en 1956. Cependant, il convient de rappeler que cette taxe à l'essieu s'ajoute à la T. V. A., alors que la taxe au poids remplaçait la taxe de prestation de service. Si l'on tient compte par ailleurs de l'augmentation sensible du taux de l'impôt sur les carburants, *on voit que la charge fiscale supportée par les routiers a augmenté dans des proportions très sensibles au cours des quinze dernières années* prenant l'allure d'un véritable contingentement par l'impôt.

4° LES LOUEURS DE VÉHICULES INDUSTRIELS

La présentation simplifiée des documents relatifs aux transports publiés par le Gouvernement donnerait à penser qu'il n'existe que deux catégories de transporteurs : ceux exerçant pour le compte d'autrui et les industriels ou commerçants utilisant un parc automobile leur appartenant en propre.

Or, en dehors de ces deux catégories bien distinctes une activité déjà ancienne a connu, au cours de la dernière décennie, un développement très rapide : celle des loueurs de véhicules.

a) Réglementation et contingentement.

La réglementation de la location de véhicules est en partie calquée sur celle s'appliquant aux transports publics routiers. Elle a été précisée par *quatre décrets du 6 mars 1964* qui ont créé six groupements professionnels de loueurs couronnés par un Comité national des loueurs. Comme pour les transporteurs routiers, il existe un registre des loueurs auquel ceux-ci doivent, en principe, s'inscrire.

En ce qui concerne le contingentement, les loueurs n'ont besoin que d'un récépissé d'inscription pour exploiter des véhicules ne dépassant pas six tonnes de poids total. Ils peuvent de plus obtenir de plein droit, soit une licence de camionnage, soit une licence spéciale dite de location exclusive applicable à la mise à la disposition d'un véhicule à une entreprise pour une durée minimale d'un an. Pour les véhicules de plus de six tonnes ne bénéficiant pas des dispositions précédentes, les loueurs doivent disposer de licences A, B et C analogues à celles dont nous avons déjà parlé mais il n'existe encore actuellement que des licences couvrant l'ensemble du territoire. Autre différence avec les transporteurs publics, les loueurs ne sont soumis à aucun régime de tarification.

b) Rôle économique et développement de la location de véhicules.

Opération commerciale par laquelle le propriétaire d'un véhicule met celui-ci, avec ou sans personnel de conduite, à la disposition d'un tiers, la location de véhicules intéresse tous les secteurs économiques mais, en particulier, le commerce et la distribution par

camions de faible et moyen tonnage dans les zones de camionnage et, à plus longue distance, le transport des carburants (produits finis), le bâtiment et les travaux publics, l'alimentation et l'industrie chimique.

c) *Evolution du parc et structure des entreprises.*

Le développement de la location se mesure à l'accroissement du parc qui est passé de 26.570 véhicules en 1966 à 83.554 en 1971, mais cette progression a été très inégale suivant les catégories. C'est ainsi que le nombre des petits véhicules (jusqu'à 6 tonnes) non soumis à contingentement est passé de 9.316 à 47.338 alors que celui des camions lourds s'est maintenu au même niveau : 6.857 contre 6.973

Entre les deux se situent les camions d'un poids supérieur à 6 tonnes exploités en location dite « exclusive » (autrefois, pour au moins six mois ; maintenant pour un an). En raison de l'absence de contingentement visant cette catégorie, le nombre de ces véhicules a progressé de 6.311 à 19.202 unités de 1966 à 1971.

Quant à la structure professionnelle, elle se différencie notablement de celle des transports publics routiers par la prédominance des grandes sociétés mettant parfois en œuvre plus de 1.000 véhicules. Ainsi, en dépit de l'existence de nombreuses entreprises artisanales, environ 50 % du potentiel mis en œuvre est entre les mains de 5 % des « loueurs ».

d) *Chiffre d'affaires et rentabilité.*

Autre élément permettant d'apprécier la progression de la location : le chiffre d'affaires réalisé par cette activité a sensiblement quintuplé depuis 1963 et atteint aujourd'hui 2,5 milliards de francs. Sa valeur ajoutée représente 20 % de celle des transports publics routiers. Cependant, la rentabilité de la location s'est sensiblement dégradée en raison d'un accroissement rapide du prix de revient (+ 14 % de 1969 à 1971) contrastant avec une faible progression des prix de vente, liés eux-mêmes aux prix industriels que le Gouvernement s'efforce de bloquer.

Ces éléments ont contraint les loueurs à un effort exceptionnel de productivité complété par des regroupements permettant une meilleure standardisation des matériels.

e) *Avantages présentés par la location.*

Le locataire de véhicules s'adresse essentiellement aux industriels ou aux commerçants devant assurer sous leur contrôle la distribution de leurs produits.

Les avantages qu'ils font valoir à ces usagers sont en résumé les suivants :

— économie d'investissements et d'entretien en matériel roulant et installations fixes (garages, ateliers, etc.) ;

— suppression des problèmes tenant à l'emploi et à la formation d'un personnel de chauffeurs qualifiés ;

— mise à la disposition à tout moment d'un matériel suffisant et approprié.

Ces différentes données expliquent que le transport par véhicules loués tend surtout à se substituer au transport pour compte propre.

IV. — LES TRANSPORTS ROUTIERS ET L'INFRASTRUCTURE

Dans le but de placer les différents modes de transport dans des conditions concurrentielles équivalentes, le Gouvernement a chargé une commission spéciale de déterminer la part des charges d'infrastructure imputables aux véhicules routiers de marchandises.

Cette commission, qui a déposé ses conclusions en 1970, a retenu parmi les principaux éléments de ces charges supplémentaires : les dépenses de police, le coût de l'entretien, celui du renforcement des chaussées et, enfin, les pertes de temps occasionnées par la congestion de la circulation.

Sans attendre les résultats des études de sa commission, le Gouvernement a, d'ailleurs, institué en 1968 un système de taxes dites à l'essieu dont l'objet est précisément de compenser le surcroît de dépenses imposé à l'Etat par la circulation des véhicules lourds.

Il n'est pas dans notre intention de revenir ici sur la volumineuse étude qui a conduit les experts de la Commission Laval à chiffrer les charges afférentes à chaque véhicule en fonction de sa silhouette (cotes d'encombrement, nombre d'essieux, etc.), mais nous pensons utile de présenter à ce propos quelques indications ou observations.

En premier lieu, *il apparaît au moins contestable d'imputer aux poids lourds une part spéciale des dépenses de police routière.* En effet, l'intervention des forces de sécurité est liée surtout à l'intensité de la circulation et celle-ci se manifeste principalement en fin de semaine, époque à laquelle la circulation routière lourde est extrêmement réduite.

Il n'est pas douteux, en revanche, que *les camions usent le revêtement des chaussées beaucoup plus que les véhicules légers* et on admet couramment que ce facteur d'usure est, en relation avec la pression exercée sur le sol, trois à quatre fois plus élevé

pour un camion que pour une voiture particulière. La même observation vaut pour les dégâts causés aux fondations mêmes des routes, bien que les camionneurs fassent très justement observer que la durée de vie d'une chaussée établie sur des bases appropriées n'est pas sensiblement affectée par le passage de véhicules lourds.

Dans ce domaine des dépenses de modernisation, nous retiendrons plutôt *les travaux d'élargissement* rendus souvent nécessaires par la présence des camions (mise à quatre voies, création d'une troisième voie pour véhicules lents, etc.).

Mais l'élément qui nous paraît le plus important parmi ceux répertoriés par la Commission Laval est indiscutablement *la congestion de la circulation causée par les poids lourds* et les pertes de temps que celle-ci entraîne sans parler des accidents qui en résultent.

Les transporteurs ne manquent pas de faire observer qu'ils acquittent pour toutes ces raisons une série de taxes spécifiques dont le montant total a pu être évalué pour les véhicules de six tonnes et plus à 2.700 millions de francs (en 1970), dont 120 millions pour la taxe à l'essieu, soit environ 14 % des redevances payées par l'ensemble des usagers alors que le parc des véhicules concernés ne représente que 3 % du total.

Mais il faut considérer qu'en raison même des distances annuelles parcourues — en moyenne trois fois plus importantes que celles réalisées par les voitures particulières — le taux de « présence » de ces véhicules dans le trafic s'élève, en fait, à 9 % au moins. Si l'on tient compte, par ailleurs, du coefficient d'encombrement des camions (allant de 3,5 à 6 suivant les types) et de leur poids, **on ne peut considérer comme excessive la surcharge financière qui leur est imposée, sous réserve que cette redevance soit bien affectée à l'entretien et à la modernisation de l'infrastructure.**

Votre commission tient, en effet, à souligner en conclusion que l'infrastructure routière doit être adaptée non seulement à la circulation des particuliers mais encore au trafic de marchandises dont le rôle économique ne saurait être sous-estimé.

V. — QUESTIONS INTERNATIONALES

A. — Le transport routier français dans le trafic international.

1° LA ROUTE ET LE COMMERCE EXTÉRIEUR FRANÇAIS

a) *Part du trafic routier.*

Selon les statistiques des Douanes, l'ensemble des marchandises acheminées par *tous* modes de transport en provenance ou à destination de l'étranger a représenté, en 1970, plus de 292 millions de tonnes.

Pour la même année, le tonnage des marchandises transportées par route à l'importation et à l'exportation a atteint plus de 37 millions de tonnes, soit 13 % du total (21 % des exportations et 9 % des importations).

Si l'on considère non plus le poids mais la valeur des produits, ce pourcentage passe à plus de 30 %, ce qui atteste du caractère plus élaboré et plus coûteux des marchandises acheminées par route.

Par ailleurs, en excluant les marchandises transportées par mer et par air, modes de transports qui n'entrent pas directement en concurrence avec la route, la part revenant aux transports routiers s'élève à 30 % (contre 42 % au fer et 28 % à la voie d'eau) alors qu'elle n'atteignait que 15 % il y a dix ans.

Ces quelques chiffres soulignent le développement très important du trafic routier international et témoignent de la place de plus en plus grande que prend la route dans l'acheminement du commerce de la France avec les pays étrangers.

b) *Répartition géographique.*

Bien que les activités de la route s'exercent maintenant avec tous les Etats d'Europe et même au-delà (Turquie, Iran), elles sont fonction naturellement de la distance et, surtout, du volume par pays de nos échanges extérieurs.

A ce titre, la plus grande partie du trafic routier (90 % à l'importation et 82 % à l'exportation) intéresse les pays du Marché commun. Viennent ensuite la Suisse et l'Espagne. Les relations avec l'Union économique belgo-luxembourgeoise absorbent à elles seules environ la moitié du trafic, et celles avec l'Allemagne, environ le quart.

En France, les points de départ et d'aboutissement du trafic international routier se situent évidemment au sein des grandes régions industrielles et économiques, la Région parisienne, le Nord, la Région Rhône-Alpes, l'Alsace et la Lorraine.

c) *Les produits transportés.*

Bien que pratiquement aucune des marchandises reprises à la nomenclature NST n'échappe à ses activités, il est certain que l'essentiel du trafic routier porte surtout sur des produits relativement légers et de grande valeur.

Rapportée au tonnage total des échanges entre la France et le monde ventilés par grandes catégories de produits, la part de la route est spécialement importante pour :

— les minéraux bruts manufacturés et matériaux de construction (environ 57 % à l'entrée et 25 % à la sortie) ;

— les machines, véhicules et objets manufacturés (environ 48 % à l'entrée et 34 % à la sortie) ;

— les produits chimiques (environ 38 % à l'entrée et 34 % à la sortie) ;

— les denrées alimentaires et fourrages (environ 18 % à l'entrée et 31 % à la sortie) ;

— les produits agricoles et animaux vivants (environ 16 % à l'entrée et 22 % à la sortie).

2° ACTIVITÉ DES TRANSPORTEURS FRANÇAIS

Après avoir examiné l'évolution et les principales caractéristiques du trafic routier international intéressant la France, il convient de situer les transporteurs français dans le trafic et de préciser dans quelles conditions ils y participent.

Si on compare le trafic réalisé en 1960 et en 1970 par les transporteurs routiers français, on constate que celui-ci a plus que décuplé, puisqu'il est passé d'environ 1.700 à plus de 17.700 milliers de tonnes.

Ainsi en 1970, les transporteurs français ont assuré plus de 47 % du trafic routier entre la France et les pays étrangers (50,2 % à l'exportation et 43,4 % à l'importation) et, bien que des statistiques de 1971 n'aient pas encore été publiées, il y a tout lieu de croire que nos transporteurs qui progressent plus vite que leurs concurrents étrangers, ont encore consolidé leur position.

On notera toutefois que la situation à cet égard varie beaucoup en fonction des relations. C'est ainsi que, si les transporteurs routiers français assurent 60 %, 49 %, 48 % et 47 % du trafic entre la France et respectivement l'Italie, l'U. E. B. L., la Suisse et la R. F. A., ils ne participent que pour 38 % au trafic avec l'Espagne, 25 % au trafic avec les Pays-Bas et 32 % au trafic avec les autres pays (notamment les pays de l'Est et les pays scandinaves).

B. — Réglementation des transports routiers dans certains Etats de la Communauté.

En République fédérale d'Allemagne, les transports sont soumis à une réglementation fondée sur un contingentement dont le niveau est fixé par le Ministre fédéral des Transports.

Les transports routiers s'effectuant dans un rayon de plus de 50 kilomètres sont l'objet de licences délivrées aux entreprises en fonction des zones d'activité (plus ou moins de 150 kilomètres ou transport international).

Le transport professionnel est soumis à une tarification obligatoire dont les niveaux sont établis par des commissions tarifaires spécialisées, en fonction des catégories de transport. Le contrôle tarifaire est assuré par l'Office fédéral pour le transport routier à longue distance.

Malgré les mesures de coordination prises dans le cadre du plan Leber et dont l'aspect le plus connu est la taxe de un pfennig à la tonne kilométrique dont la suppression fin 1971 a été demandée

par la Commission des Communautés, le transport routier allemand a connu depuis 1959 un taux d'accroissement d'environ 5,6 % pour la longue distance et de 4 % pour la courte distance, alors que ce taux n'était que de 1,4 % pour le chemin de fer.

En tonnes kilométriques, le transport routier (transport professionnel et transport pour compte propre à longue distance et à courte distance) assure 39,3 % des transports terrestres, alors que la part du chemin de fer est de 32,1 % (chiffres 1971).

En Belgique et aux Pays-Bas, où l'essor du transport routier n'est soumis à aucune restriction de caractère contingentaire, le contrôle des Pouvoirs publics s'effectue essentiellement sur les conditions subjectives d'accès à la profession.

En Belgique, les autorisations de transport à longue distance ne sont délivrées qu'à des transporteurs ayant exercé pendant trois ans une activité dans la catégorie nationale à courte distance (zone d'un rayon de 25 kilomètres à partir du siège de l'entreprise).

Le transporteur doit justifier de la bonne utilisation de ses autorisations dans le transport à longue distance pendant deux ans avant de pouvoir obtenir des autorisations supplémentaires. Après six années d'exercice de la profession, les autorisations lui seront délivrées sans limite quant au nombre ou à la charge utile des véhicules.

Aux Pays-Bas, un système analogue existe dans le cadre d'une réglementation, qui vise à promouvoir les activités de transport sans entraver le libre jeu de la concurrence. Le contrôle de l'activité professionnelle des transporteurs est exercé par des commissions indépendantes ayant des attributions très étendues dans la délivrance des licences, leur utilisation et leur renouvellement. La surveillance du marché s'effectue sur la base d'un examen sérieux et permanent de la situation de l'entreprise. Il en résulte une incitation à la productivité et à la rentabilité pour les transporteurs, dont seule une élite est admise au transport international.

Caractérisée par la concurrence entre transporteurs dans le cadre cependant d'un contrôle très strict sur le plan qualitatif, la politique « libérale » néerlandaise est donc toute relative. Elle ignore cependant sans aucune équivoque possible toute notion de contingentement. Ceci explique que le transport routier de marchandises ait effectué (en 1970) dans ce pays plus du double du trafic ferroviaire en trafic international. Pour le trafic national, l'écart est encore plus considérable.

C. — La politique commune des transports.

Les transports font l'objet d'un titre spécial du Traité de Rome instituant la Communauté économique européenne. Ainsi se trouvent consacrés les aspects spéciaux du secteur des transports, qui ne peuvent être assimilés purement et simplement aux autres activités économiques. Les dix articles qui lui sont consacrés (art. 74 à 84) ne constituent cependant pas une réglementation précise des transports dans la Communauté.

Les différentes conceptions nationales étaient en effet trop divergentes au départ ; elles opposaient la thèse de la libération des transports dans la logique de la libre circulation des services et des biens à la conception de la politique commune assumant le relais des responsabilités nationales en matière d'organisation du marché. Cette dernière conception correspond non seulement aux pratiques interventionnistes des Etats mais également aux problèmes liés à l'assainissement des chemins de fer. En réalité, un certain équilibre est recherché entre les mesures de libération et l'harmonisation des conditions de concurrence.

La construction plus systématique envisagée par la Commission de la C. E. E. en 1963, dans le cadre d'un triptyque : libération-organisation-harmonisation a échoué, du fait notamment de l'opposition néerlandaise à toute tarification obligatoire dans les transports par voie navigable ; l'accord du 22 juin 1965 a marqué le début d'une construction pragmatique orientée vers une libéralisation de principe dont le cadre est resté très vague et une organisation du marché fondée, plutôt que sur la tarification, sur le contrôle de la capacité.

Les principes du mémorandum du 10 avril 1961 sur l'orientation à donner à la politique commune des transports fondent néanmoins la construction communautaire sur trois principes essentiels :

- égalité de traitement entre les modes de transport ;
- libre choix de l'usager ;
- autonomie financière.

L'action communautaire depuis quinze ans s'est par conséquent exercée sur les points suivants :

1° HARMONISATION

a) Dans le cadre de la décision du Conseil du 13 mai 1965 un certain nombre de règlements visant, les uns les trois modes de transports terrestres, les autres les seuls chemins de fer, sont surtout des mesures préparatoires à l'autonomie de gestion des chemins de fer (normalisation des comptes, compensation des obligations inhérentes aux obligations de service public, aides, assainissement financier).

b) *En matière sociale*, une réglementation relative à la réglementation des temps de conduite et de repos dans les transports par route a été définie dans le règlement 543/69 du 25 mars 1969. Ce règlement est entré en application le 1^{er} octobre 1969 pour les transports entre Etats membres et le 1^{er} octobre 1970 pour les transports nationaux.

En raison des multiples problèmes posés aux activités de transport routier par cette réglementation, qui soumet à des horaires rigides une activité dont la souplesse est une qualité fondamentale, le Conseil a adopté le 28 février 1972 deux modifications introduisant des assouplissements en cas de force majeure et dans les modalités de contrôle pour les transports à courte distance.

c) *En matière douanière*, le règlement 542/69 du Conseil du 18 mars 1969, relatif au transit communautaire, prévoit un régime qui doit se substituer au régime du carnet T. I. R. à l'expiration d'un délai de quatre ans à partir du 1^{er} janvier 1970.

d) *Dans le domaine fiscal*, les réalisations de la politique commune sont encore limitées mais l'accord se dessine sur les principes et les méthodes.

— **Taxe sur le chiffre d'affaires :**

Une directive du Conseil du 11 avril 1967 (*Journal officiel* du 14 mars 1967) préconise un système commun de T. V. A. applicable depuis le 1^{er} janvier 1971 à l'ensemble des secteurs économiques. L'Italie n'a pas encore appliqué ces directives et a demandé un report jusqu'au 1^{er} janvier 1973.

Les conditions d'application de la T. V. A. diffèrent cependant selon les Etats. Ainsi le régime appliqué en France ne permet pas aux transporteurs de récupérer le montant des taxes prélevées sur les achats de carburants et celles qui frappent les primes d'assurances.

D'autre part, les taux de la T. V. A. sont évidemment très différenciés d'un pays à l'autre de la Communauté.

— Admission en franchise du carburant :

L'admission en franchise du carburant contenu dans le réservoir des véhicules utilitaires est fixée par une directive du Conseil du 1^{er} juillet 1968 à 50 litres, ce qui constitue une quantité dérisoire. Cette situation est liée au problème plus général de l'instauration d'un système commun de tarification de l'usage des infrastructures de transport.

— Tarification de l'usage des infrastructures :

Une proposition de décision a été transmise le 24 mars 1971 au Conseil, accompagnée d'un mémorandum sur la tarification de l'usage des infrastructures. Ces textes sont en discussion devant les institutions communautaires et c'est de leur adoption que dépendent des progrès décisifs en matière d'harmonisation fiscale.

b) *En matière technique*, le problème de l'harmonisation des poids et dimensions des véhicules utilitaires est resté en suspens jusqu'en 1972.

C'est le poids à l'essieu qui a constitué la difficulté principale à surmonter, car la réglementation en vigueur en France et dans deux autres Etats (13 tonnes) s'oppose à celle de l'Allemagne, des Pays-Bas et de l'Italie (10 tonnes). Pourtant, dès 1962 la Commission avait fait une proposition officielle. Après consultation du Comité économique et social et du Parlement, cette dernière a été modifiée en 1964 sur les bases suivantes :

- poids à l'essieu..... 13 tonnes.
- poids total en charge : du véhicule articulé et
du train routier..... 38 tonnes.

Malgré le caractère communautaire de cette transaction, le Gouvernement allemand n'a pas abandonné ses positions.

Le 17 juin 1971, la Commission, à la demande du Conseil, faisait une nouvelle proposition de compromis sur les bases essentielles suivantes :

- poids à l'essieu..... 11,5 tonnes.
- poids total en charge..... 42 tonnes.

Le Comité économique et social a approuvé cette proposition mais dans son avis du 17 janvier 1972 a demandé, compte tenu, d'une part, des impératifs de la productivité des transports et de la nécessité de transporter un gros container par un ensemble de quatre essieux d'un P. T. R. A. de 42 tonnes, d'autre part, des progrès techniques, notamment dans le domaine de la suspension et des pneumatiques, qui atténuent la dégradation des chaussées provoquée par les essieux des véhicules européens modernes, que le poids à l'essieu soit fixé à 12 tonnes.

Le Conseil s'est mis d'accord, lors de la session des 17 et 18 mai 1972, sur une orientation fondée sur les normes de 11 tonnes pour le poids à l'essieu et de 40 tonnes pour le poids total.

Quelle que soit la déception éprouvée du côté français par l'aspect technique de cet accord, on se félicite de la perspective d'une harmonisation qui mettrait fin aux difficultés actuelles pour le franchissement des frontières. On souhaite, à ce sujet, que, pendant la période qui nous sépare encore de l'entrée en vigueur de l'accord pour le trafic entre États membres, le 1^{er} janvier 1980, des dispositions transitoires soient prises pour supprimer les entraves qui compromettent l'accès des territoires des autres Etats de la Communauté pour les véhicules français.

2° ORGANISATION DU MARCHÉ

L'accord cadre du 22 juin 1965 avait prévu, parallèlement à l'harmonisation des conditions de concurrence, une transition en deux étapes vers un régime définitif.

Au cours de la période transitoire, la mise en place de l'organisation commune du marché devait comporter :

1. — *Sur le plan tarifaire*, l'institution pour les transports entre Etats membres d'une tarification obligatoire pour les transports par route et par fer et d'une tarification de référence pour les transports

par voie navigable. Dans une deuxième étape devant prendre fin le 31 décembre 1972, ces dispositions devaient être étendues aux transports nationaux sous certaines réserves : les transports de produits pondéreux ou certains transports nationaux devaient être soumis à la tarification de référence.

La seule réalisation issue de cette partie de l'accord du 22 juin 1965, et encore elle ne s'y réfère pas, est la tarification obligatoire à fourchette prévue par le règlement du Conseil 1174 du 30 juillet 1968. En réalité, les tarifs bilatéraux conclus par accord entre Etats membres dans le cadre de ce règlement n'ont été publiés qu'à la fin de l'année 1971 et l'expérience prévue de trois ans devra donc être reconduite à la fin de l'année 1972 pour une période de deux ans.

Cette tarification présente au départ certaines lacunes auxquelles il faudrait remédier pour que la tarification atteigne son but, qui est l'assainissement du marché.

Les facilités prévues en matière de conclusion des contrats particuliers risquent, en effet, de nuire aux rapports directs entre transporteurs et clientèle. Le niveau des tarifs jugés parfois inadaptés par certains usagers est un stimulant supplémentaire à ces pratiques de prix « hors fourchette » qui peuvent vider la tarification de son sens.

Par ailleurs, l'évolution générale vers la liberté en matière de prix et conditions de transport, notamment dans le cadre des réformes de la gestion des sociétés de chemin de fer, place le transport routier international dans une situation incohérente, du fait qu'il est le seul mode de transport à être soumis à une tarification obligatoire.

2. — Au titre des *conditions de fonctionnement du marché*, l'accord du 22 juin comportait, outre l'application des mesures prévues dans la décision du 13 mai 1965 concernant l'harmonisation des conditions de concurrence et la réalisation au 31 décembre 1972 de l'équilibre financier des chemins de fer, la réglementation de l'accès à la profession de transporteur et le contrôle de la capacité.

Des propositions ont certes été élaborées par la Commission et transmises en 1967 au Conseil. Mais ce dernier n'a adopté en matière de contrôle de la capacité qu'un règlement 1018/68 du

19 juillet 1968, prévoyant une expérience de trois ans limités à 1.200 autorisations qui habilitent leurs titulaires à effectuer des transports de marchandises par route « sur toutes les relations de trafic entre les Etats membres ».

L'interprétation de cette prescription par l'Administration française a été restrictive, en ce sens qu'elle a surveillé scrupuleusement l'utilisation de ces autorisations communautaires, afin qu'elles servent uniquement en trafic multilatéral. Il en est résulté un sous-emploi quantitatif des autorisations, mais sur le plan qualitatif (c'est-à-dire le développement du trafic multilatéral) les résultats obtenus par les transporteurs français ne sont pas négligeables par rapport à ceux de plusieurs de nos partenaires.

La Commission a fait le 17 mai 1972 une proposition en vue d'un régime définitif de contrôle de la capacité, qui prévoit que le contingent communautaire se substituerait à partir de 1980 aux contingents bilatéraux.

Il s'agit là d'un transfert de compétence pour le contrôle des transports par route au profit des institutions communautaires.

*
* *

En conclusion, *les résultats obtenus* en matière de politique commune des transports *restent encore assez décevants* en raison notamment de l'opposition entre les conceptions dirigistes et libérales des différentes nations en cause. Dans l'ensemble, on peut estimer que le principe affirmé par tous du libre choix de l'usager et de l'autonomie financière devrait contribuer à freiner le protectionnisme ferroviaire et ainsi favoriser le transport routier.

VI. — PERSPECTIVES D'ÉVOLUTION DU TRANSPORT ROUTIER ET MOTIVATIONS DE SA CLIENTELE

Ainsi que nous l'avons déjà indiqué, le transport routier a connu, au cours des quinze dernières années, un développement très rapide et sa part dans les échanges par voie terrestre s'est sans cesse accrue jusqu'à atteindre aujourd'hui 45 % du total (oléoducs exclus). Cette évolution apparaît d'autant plus surprenante que les techniques mises en œuvre par le chemin de fer, et dans une moindre mesure par la navigation intérieure, se sont sans cesse perfectionnées et que la concentration du trafic intérieur français sur quelques axes (convergeant presque tous vers Paris) devrait privilégier ces modes de transport.

Devons-nous donc considérer ce développement de l'activité routière comme un phénomène inéluctable destiné à reléguer le rail à un rang secondaire et, tout d'abord, **y a-t-il vraiment concurrence** entre le « fer » et la « route » et dans quelles limites ?

A. — La concurrence rail-route et ses limites.

Comme nous l'avons vu au cours de cette étude, les chemins de fer ou leur organisme de tutelle ont adopté dès le départ, vis-à-vis de la route, une attitude défensive et les Pouvoirs publics ont considéré sans bienveillance ces transporteurs routiers qui prétendaient venir troubler le fonctionnement de compagnies ferroviaires d'une valeur technique indiscutable mais en position financière toujours difficile et que leur situation de monopole avait peu armées pour la lutte commerciale.

Tandis que les dirigeants du chemin de fer continuaient à ignorer ou, au mieux, à minimiser cette situation nouvelle, *le développement du transport routier s'est effectué essentiellement sous la pression des usagers*, sans plan préétabli, en cherchant à la fois à exploiter les liaisons déjà défrichées par le rail et à en créer de nouvelles (notamment sur les axes transversaux).

Aussi, en dépit des structures institutionnelles mises en place, nous trouvons-nous aujourd'hui devant deux secteurs du transport aussi différents que possible quant aux structures et aux méthodes qui se partagent à égalité nos transports terrestres.

Il serait cependant tout à fait erroné de penser que le rail est partout en concurrence et à égalité avec la route.

En effet, en nous référant aux chiffres de 1970, nous constatons que, sur les 67 milliards de tonnes/kilomètre effectuées par la route, le trafic public réalisé à plus de 150 kilomètres n'en a représenté que 27,3 alors que la S. N. C. F., sur la même distance, en a réalisé environ 65.

Le chemin de fer garde donc nettement sa supériorité dans le domaine de distance qui lui est propre et ne prétend d'ailleurs nullement lutter avec la route sur les liaisons de caractère régional, pas plus qu'il ne peut espérer empêcher un certain nombre d'entreprises de transporter leurs propres marchandises dans des camions leur appartenant.

Mais ce critère de distance n'est pas le seul élément qui permette de situer les domaines propres du rail et de la route, car certains transports ont vocation à s'effectuer par route quelle que soit la longueur parcourue, en raison du genre d'opérations effectuées : déménagement, transport de masses indivisibles, ou de la nature des marchandises : fruits, légumes, produits laitiers... ou encore de l'absence de liaisons ferroviaires.

Il n'est pas dans nos moyens de situer ainsi le domaine réellement concurrentiel des deux modes de transport, mais nous avons jugé utile, avant d'évoquer leur affrontement commercial, d'en minimiser le champ.

B. — Principales motivations de la clientèle des transports routiers.

Parmi les éléments qui ont profondément modifié les courants d'échanges dans un sens généralement favorable aux transports routiers, nous retiendrons en dehors des arguments développés plus haut concernant la location des véhicules :

- la redistribution géographique des entreprises industrielles ;
- le développement rapide des échanges de faible ou moyenne importance (500 kilogrammes à 20 tonnes) ;

- le renchérissement considérable des manutentions et autres frais annexes (stockage, immobilisation, emballages, etc.) ;
- l'amélioration de l'infrastructure routière ;
- le souci croissant accordé par la clientèle à la qualité du transport (rapidité, sécurité...) ;
- l'agressivité commerciale des transporteurs routiers.

En ce qui concerne le premier élément, même si l'on peut déplorer le sous-équipement de la province, on ne peut nier que *de nombreuses entreprises généralement de faible ou moyenne importance soient allées s'installer en dehors des régions traditionnellement vouées à l'industrie*. Or, ces entreprises dont les besoins en marchandises et la production s'évaluent le plus souvent en tonnes ou dizaine de tonnes par jour et qui se trouvent, en outre, généralement à dix, vingt ou trente kilomètres d'une gare, sont des clientes toutes désignées du transport routier.

Un deuxième élément qui a joué également contre le rail a été *l'implantation de grosses entreprises dans les zones portuaires*, celles-ci réduisant à néant le trafic d'approvisionnement desdites usines par voie terrestre notamment en minerai ou charbon traditionnellement confiés au chemin de fer.

Non sans rapport avec le premier élément (cas de la multiplication des cimenteries qui livrent maintenant exceptionnellement à plus de 100 kilomètres), le développement des expéditions de faible volume s'explique aussi par l'amélioration du niveau de vie qui a entraîné un accroissement des expéditions de produits alimentaires, vêtements, livres, meubles, matériels ménagers de tous ordres, sans parler des appareils de radio et de télévision, toutes marchandises confiées en priorité à la route que *le développement exceptionnel de notre réseau rend omniprésente* alors que certaines localités sont à 50 kilomètres et plus de la gare la plus proche.

Mais le développement du transport routier résulte plus encore des *économies* qu'il permet d'effectuer *sur les opérations de manutention* dont le coût s'est accru depuis la Libération au rythme de 8 à 10 % par an, c'est-à-dire deux fois plus vite en moyenne que celui du transport proprement dit, qu'il s'agisse des frais de chargement ou de déchargement ou du conditionnement des produits.

Facteur déterminant également le choix de la clientèle : *la rapidité relative de l'acheminement des marchandises* (dépassant rarement 48 heures) dispense les clients de la route de l'obligation de disposer de stocks importants nécessitant la construction ou l'agrandissement d'entrepôts et immobilisant des capitaux improductifs.

Autre donnée, et non des moindres, expliquant la progression de la route : le chauffeur de camion est encore souvent propriétaire de son entreprise ou associé aux profits de celle-ci. *Il est donc directement intéressé à la qualité des services rendus et à la bonne utilisation de son véhicule*, ce qui explique le rendement élevé du matériel mis en œuvre. Par ailleurs, la responsabilité ainsi assumée par le conducteur concernant la cargaison est vivement appréciée par la clientèle qui y voit la meilleure garantie contre le vol ou la détérioration des marchandises.

Enfin, et en dépit de l'insuffisance notoire de notre réseau, il n'est pas contestable que les travaux de modernisation effectués sur les grands axes et singulièrement l'ouverture de près de 2.000 kilomètres d'autoroutes, ont permis à la fois une accélération des dessertes, une meilleure rotation du matériel et une sensible économie de carburant.

Tels sont, à notre avis, les principaux motifs de ce véritable engouement des chargeurs, des groupeurs, des entreprises ou des commerçants, voire des simples particuliers, pour un mode de transport dont le développement est généralement peu apprécié et mal compris par l'opinion publique en raison de la gêne incontestable qu'elle apporte à la circulation automobile.

CONCLUSION

Comme nous l'avons déjà souligné dans notre introduction, le premier enseignement que l'on peut retirer de cette étude est, en même temps que **la progression remarquable du trafic routier**, le fait que **celle-ci a été notoirement sous-estimée** et paraît avoir surpris la plupart de nos experts, bien que l'accroissement de cette activité soit un fait commun à tous les pays développés d'économie libérale. Nous souhaitons donc très vivement que les erreurs ainsi commises par nos prévisionnistes soient redressées et que les crédits consacrés aux investissements soient en conséquence mieux répartis dans l'avenir.

L'analyse des structures professionnelles nous a conduits par ailleurs à constater, ainsi que l'avait fait M. de Montesquiou il y a huit ans, que, **sous le vocable général de transport routier de marchandises, figurent trois secteurs aussi différents par leurs objectifs que par leur structure** : le transport pour compte propre, simple prolongement de l'activité des entreprises, le transport professionnel et la location de véhicules. Nous avons noté, à ce propos, que le recours à des locataires connaît une faveur grandissante et fournit une solution séduisante à un grand nombre de sociétés désireuses de se libérer des sujétions inhérentes aux transports tout en leur permettant de continuer à contrôler de près ce service.

L'analyse de la réglementation actuelle et des mesures de libéralisation annoncées dans ce domaine laisse prévoir une atténuation progressive des limitations imposées aux transporteurs publics. C'est le cas, en particulier, de la suppression des zones courtes qui doit intervenir à l'automne 1973. On peut même penser que le Gouvernement envisage, à moyen terme, en liaison avec le redressement attendu de la situation de la S. N. C. F., l'établissement de libres conditions de concurrence entre tous les transports intérieurs.

Compte tenu de l'état de notre infrastructure routière, une telle formule ne nous apparaît pas sans danger car les motivations des usagers sont telles qu'en dépit du dynamisme commercial dont font preuve aujourd'hui ses dirigeants, la S. N. C. F. pourra difficilement freiner l'évasion de son trafic vers un concurrent routier libéré de toute entrave.

En traitant de l'imputation des charges d'infrastructure, nous avons reconnu que **les véhicules lourds devaient dans une certaine mesure compenser à la fois la gêne apportée à la circulation et les dégâts causés aux chaussées.** A cet égard, le barème mis en place pour la taxe à l'essieu nous paraît mieux adapté que le précédent, dans la mesure où il tient compte de la « silhouette » des véhicules, c'est-à-dire de leurs cotes d'encombrement et de leur poids. Mais si la surtaxe spécifique demandée aux camionneurs nous semble assez modeste au regard de la charge supportée par l'ensemble des automobilistes, il nous paraîtrait normal que les sommes ainsi perçues par l'Etat soient réellement consacrées au renforcement et à la modernisation des routes.

L'étude des problèmes que pose l'insertion de l'économie française dans le cadre européen nous fournit l'occasion de regretter, une fois de plus, **la lenteur apportée à la définition d'une véritable politique commune des transports.** Cette difficulté d'adopter des positions coordonnées est encore apparue dans la limitation de la charge à l'essieu (11 tonnes au lieu de 13 en France) qui conduira paradoxalement à la mise en œuvre de véhicules plus longs et plus lourds.

Dans une deuxième partie, nous avons tenté enfin d'analyser les raisons qui conduisaient les usagers à faire exécuter leurs transports par la route, et ceci nous a conduits à montrer que **le secteur où s'exerce réellement la concurrence avec le rail est beaucoup plus réduit qu'on ne l'imagine** et ne concerne guère plus du tiers du trafic.

Mais il convient d'exploiter cette donnée avec quelque prudence, car s'il semble que le rail ne puisse prétendre détourner à son profit, dans la meilleure hypothèse, qu'une faible part du trafic routier ; on estime en revanche que le camion est théoriquement en mesure d'assurer plus de la moitié du trafic acheminé par le chemin de fer.

Il nous reste maintenant à dire un mot de la réglementation du travail des conducteurs. En effet, une série récente d'accidents graves directement imputables aux véhicules lourds a attiré notre attention sur cet important problème.

En ce qui concerne les conditions de travail, il nous apparaît que les durées réglementaires maximales prévues, soit 50 heures par semaine dont 48 heures de conduite (par tranche de 4 heures), sont déjà élevées et ne devraient donc faire l'objet que de dérogations exceptionnelles. Nous croyons d'ailleurs savoir que nos partenaires du Marché commun partagent le même souci et étudient actuellement une réglementation sensiblement plus restrictive que la nôtre.

De plus, s'il est indispensable d'établir une réglementation, il est encore plus nécessaire de la faire respecter et il nous faut bien reconnaître que tel n'est pas toujours le cas, que ce soit le fait des employeurs ou des conducteurs (salariés ou non).

C'est pourquoi nous vous félicitons de la décision prise par le Gouvernement stipulant que tout véhicule neuf devra, à compter du 1^{er} janvier prochain, être équipé d'un controllographe enregistrant à la fois les distances parcourues, les vitesses effectuées et la durée des arrêts.

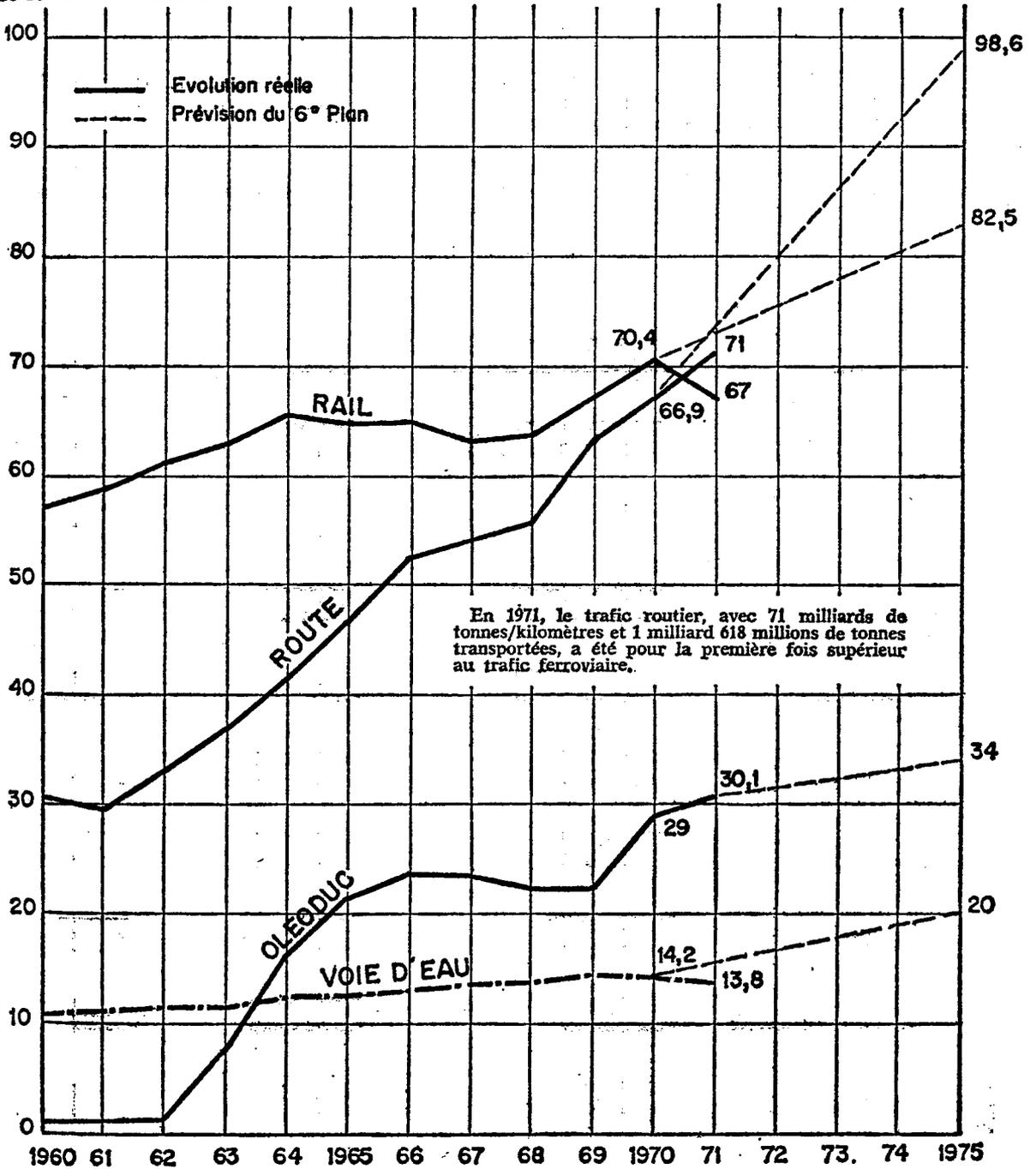
*
* *

En conclusion de cette étude, nous espérons que celle-ci, malgré ses lacunes, contribuera à la fois à l'amélioration de la qualité des transports routiers, à une meilleure compréhension des servitudes particulières qu'il impose, à un emploi plus judicieux du matériel roulant et à la modernisation de l'infrastructure.

ANNEXE I

L'EVOLUTION FRANÇAISE DES TRANSPORTS TERRESTRES DE MARCHANDISES

Milliards de tonnes · kilomètres



ANNEXE II

LES TRANSPORTS DE MARCHANDISES EN EUROPE (EN TONNES - KILOMETRES)

Ce tableau indique, en pourcentage, pour 1970, la répartition des transports de marchandises entre les trois modes de transport terrestre : la route, le rail et la voie d'eau. Il ne tient pas compte des transports par oléoduc.

Il montre que la part de la route, malgré sa progression demeure encore en France beaucoup moins importante et la part du rail beaucoup plus élevée que dans d'autres pays.

	Route	Rail	Eau
ITALIE	76,4%	23,6%	négligeable
GRANDE-BRETAGNE	74,5%	25,3%	négligeable
FINLANDE	58,5%	27,5%	14%
SUEDE	56,1%	32,7%	10,9%
PAYS - BAS	54,6%	6,9%	38,5%
YUGOSLAVIE	51%	39,4%	9,6%
FRANCE (1971)	46,8%	44,1%	9,1%
BELGIQUE	44,8%	28,6%	26,6%
R.F. D'ALLEMAGNE	37,8%	39,7%	22,5%
NORVEGE	36,7%	31,1%	32,2%

ANNEXE III

PARC AUTOMOBILE EN FIN D'ANNEE (TOUS VEHICULES EN MILLIERS)

