

L'harmonisation des conditions de concurrence

LE Traité de Rome instituant la Communauté économique européenne (CEE) envisageait d'accorder une plus grande liberté au sein des Etats membres pour tout ce qui touche à la circulation des biens, des personnes, des services et des capitaux. Si plusieurs domaines de l'économie bénéficiaient déjà, dans les six Etats, d'un minimum de liberté, qu'il suffisait d'accroître le plus possible, d'autres activités ne pouvaient être soumises d'emblée à la libre concurrence. Ainsi l'agriculture et les transports posaient des problèmes particuliers. Dans ces secteurs, où les Etats intervenaient de diverses façons, il s'agissait de se mettre d'accord sur une politique ayant pour but de ne pas fausser le jeu du commerce à l'intérieur de la communauté.

En matière de transports, on commença par définir un principe fondamental : l'égalité de traitement entre les modes de transport, les entreprises et les usagers. Sans cette égalité de traitement, le choix des usagers est faussé.

Or, il en est ainsi dans la situation actuelle, pour trois raisons : les chemins de fer gèrent leurs infrastructures alors que les pouvoirs publics gèrent celles des autres modes de transport ; les charges fiscales pesant sur les transporteurs ne sont pas les mêmes pour tous ; le rail est chargé d'obligations qui ne sont pas imposées aux autres.

L'harmonisation des conditions de concurrence ne pouvait être que progressive ; certaines mesures exigeaient même un assez long délai. Or, la situation financière des chemins de fer avait tendance à se dégrader. Il était urgent de procéder à la normalisation des comptes en octroyant au rail des indemnités compensatoires en rapport avec les préjudices qu'il subissait du fait des charges et des inégalités qui lui étaient imposées. L'égalisation des conditions de départ impliquait aussi que le rail, comme les autres entreprises de transport, pût donner à son exploitation un caractère plus industriel et commercial, en jouissant d'une autonomie de gestion aussi large que possible. Enfin, les personnes employées dans les divers modes de transport bénéficiaient de législations sociales différentes ; il fallait compenser la distorsion des prix de revient qui en résultait et qui faussait la concurrence.

COUT DES INFRASTRUCTURES

Le 13 mai 1965, le Conseil des ministres de la CEE arrêtait deux décisions relatives à « l'élimination des disparités ».

L'une concernait les infrastructures de transport ; elle prescrivait :

— une étude pilote pour définir les méthodes de tarification de l'usage des infrastructures et une méthodologie commune destinée aux études particulières à effectuer ultérieurement par les Etats membres ;

— deux enquêtes : l'une sur les dépenses d'infrastructure effectuées dans les modes de transport en 1966 ; l'autre sur l'utilisation des infrastructures.

L'étude pilote, qui a duré deux ans, eut pour cadre les voies de communication de l'axe Paris-Le Havre. Les sujets abordés ont fait l'objet de travaux compliqués. Il reste à en tirer les conclusions, ce qui ne saurait tarder.

A la suite des enquêtes prescrites, le Conseil a décidé d'instaurer, à partir du 1er janvier de cette année, une comptabilité uniforme et permanente des dépenses d'infrastructure.

EN MATIERE FISCALE.

La deuxième décision prise en 1965 pour éliminer les disparités concernait les charges fiscales et les charges sociales.

A la suite de cette décision, une proposition présentée au Conseil est toujours en discussion : elle envisage de supprimer la double imposition frappant les véhicules automobiles en trafic international : ces véhicules seraient taxés à l'étranger proportionnellement à la durée de leur séjour et bénéficieraient, en revanche, d'une exonération de taxe dans leur pays pendant la durée de leur absence.

Une directive du Conseil, datée du 19 juillet 1968, prévoit l'admission en franchise du carburant.

En ce qui concerne l'uniformisation des taxes sur les véhicules utilitaires, une proposition a été transmise au Conseil le 16 juillet 1968. De l'avis de ses auteurs, il s'agit d'un premier pas sur la voie d'une réforme des taxes nationales sur les véhicules utilitaires. La proposition prévoit de ta-

xer l'usage des infrastructures routières d'après le poids en charge du véhicule. La structure des tarifs refléterait les responsabilités respectives des véhicules vis-à-vis de l'usure qu'ils occasionnent aux routes. On obtiendrait ainsi un rapprochement des conditions de concurrence entre le rail et la route, du fait que les taxes frappant les véhicules les plus lourds seraient mieux adaptées aux charges d'entretien et de renouvellement qui leur sont imputables.

Quant à l'aménagement des régimes fiscaux spécifiques aux transports de marchandises, il sera effectué après la mise en vigueur du système commun de TVA.

EN MATIERE SOCIALE.

Toujours à la suite de la deuxième décision prise en 1965 par le Conseil relative à « l'élimination des disparités », il est convenu que les dispositions à prendre, en matière sociale, concerneront :

— le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives aux conditions de travail à l'intérieur de chaque mode de transport et le rapprochement des conditions de travail entre les modes de transport, compte tenu des différentes techniques utilisées et des fonctions remplies ;

— l'unification des dispositions concernant la composition des équipages ;

— l'harmonisation des dispositions en matière de temps de travail, de repos et des heures supplémentaires ;

— l'institution d'un livret permettant le contrôle des temps de travail.

Un seul règlement social a été arrêté jusqu'à présent par le Conseil, celui du 25 mars 1969 concernant les transports par route : il contient des dispositions relatives à l'âge minimal des membres d'équipage, à la composition des équipages, aux temps de conduite et aux interruptions de celle-ci, au repos journalier et au repos hebdomadaire ainsi qu'au contrôle et aux sanctions.

LES COMPENSATIONS.

Depuis le 26 juin 1969, un règlement définit ce qu'il faut entendre par obligations de service public : les obligations que l'entreprise de transport

ar une politique commune des transports

n'assumerait pas, ou n'assumerait pas dans la même mesure ni dans les mêmes conditions, si elle considérait son propre intérêt commercial. Ce règlement distingue et définit l'obligation d'exploiter, l'obligation de transporter et l'obligation tarifaire. Il vise à faire supprimer ces trois obligations ou à les faire compenser par les Etats quand leur maintien est jugé indispensable. Il précise les méthodes selon lesquelles les compensations pourront être effectuées.

Ce règlement est entré en vigueur le 1er juillet 1969.

LA NORMALISATION DES COMPTES

Pour un deuxième règlement, établi lui aussi le 26 juin 1969, la normalisation des comptes des entreprises ferroviaires consiste :

- 1) à déterminer — par rapport à la situation dans laquelle elles se trouveraient si elles étaient dans les mêmes conditions que les autres modes de transport — tant les charges qui pèsent sur elles que les avantages dont elles bénéficient et qui résultent des dispositions législatives, réglementaires ou administratives ;
- 2) à compenser financièrement charges et avantages.

Le Conseil a distingué trois groupes de catégories de charges, auxquels il réserve un sort différent.

Les chemins de fer gèrent leurs infrastructures alors que les pouvoirs publics gèrent celles des autres modes de transport.



L'harmonisation des conditions de concurrence par une politique commune des transports

Il n'a retenu la normalisation et la compensation obligatoires, sans limitation dans le temps, que pour un premier groupe comprenant :

— les indemnités imposées au rail et prises en charge par l'Etat pour les autres secteurs économiques ;

— les dépenses de caractère social différentes de celles qui sont supportées par les autres modes de transport ;

— les charges de retraites et de pensions ;

— les dépenses relatives aux installations de croisement.

Pour un deuxième groupe de catégories de charges, le règlement avait prévu que les Etats procéderaient à leur suppression :

— au 1er janvier 1971, pour :

— l'obligation de recruter du personnel excédant les besoins de l'entreprise ;

— toute majoration imposée de salaires avec effet rétroactif, sauf quand la majoration ne constitue qu'une adaptation aux rémunérations payées par les autres modes de transport ;

— le retard imposé par les autorités dans le renouvellement et l'entretien.

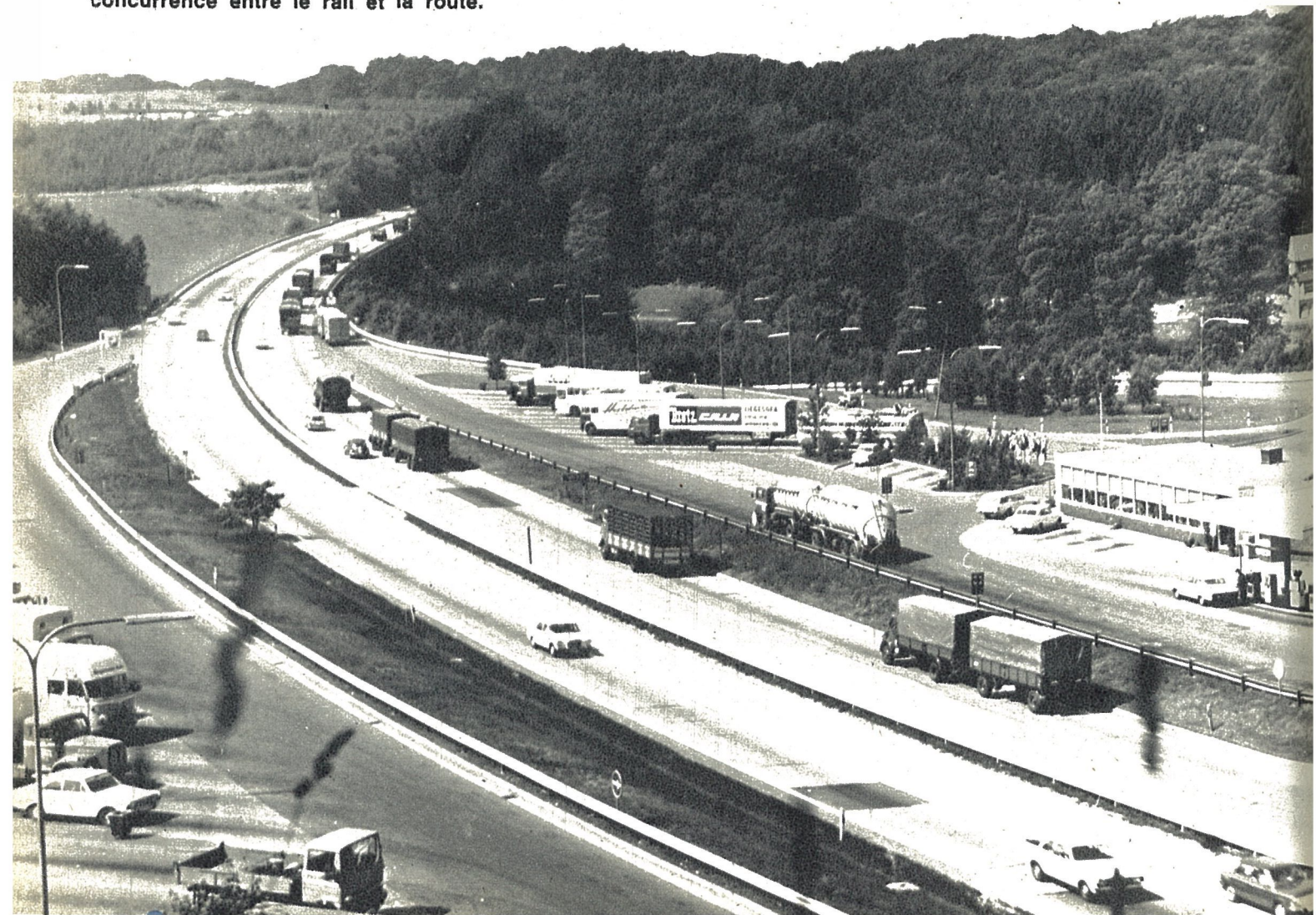
— au 1er janvier 1973, pour les charges de reconstruction ou de remplacement à la suite de dommages de guerre, supportées par l'entreprise ferroviaire et qui auraient dû incomber à l'Etat.

Le règlement définit enfin un troisième groupe de catégories de charges pour lesquelles la normalisation n'est prévue qu'à titre facultatif. Il s'agit :

— de l'obligation de maintenir du personnel en excédent ;

— des mesures en faveur du personnel, imposées par l'Etat, à titre de reconnaissance nationale ;

Quand on taxera l'usage des infrastructures routières d'après le poids en charge du véhicule, on obtiendra un rapprochement des conditions de concurrence entre le rail et la route.





La plupart de ces clients du rail voyagent à prix réduits. La normalisation des comptes implique notamment une compensation pour les obligations tarifaires dans le trafic des voyageurs.

— des indemnités imposées au rail seul, et non aux autres modes de transport ;

— des dépenses de caractère social relatives aux soins de santé ;

— de certaines conditions imposées pour les marchés publics ;

— des charges résultant du maintien, imposé par l'Etat, d'ateliers ou d'établissements dans des conditions non conformes à une gestion commerciale de l'entreprise ;

— des charges financières résultant d'un défaut de normalisation dans le passé.

RELATIONS FINANCIERES ENTRE LES RESEAUX ET LES ETATS.

Il est convenu d'autre part d'harmoniser, de manière progressive, les règles qui régissent les relations financières entre les Etats et les chemins de fer en vue d'assurer à ces derniers l'autonomie financière. Cette harmonisation devrait être terminée le 31 décembre 1972.

Les mesures à prendre devront assurer aux réseaux une autonomie de gestion, ce qui entraînera la révision de la situation juridique de certains.

En outre, il faudra résoudre de grands problèmes, tels ceux de la dotation en capital propre, de l'attribution et de l'exercice du pouvoir de tutelle, du contrôle de l'entreprise. Une proposition dans ce sens vient d'être introduite.

AIDES ACCORDEES AUX ENTREPRISES DE TRANSPORT.

Cette disposition fait l'objet d'un troisième règlement, établi le 4 juin 1970.

Parmi les cas envisagés, celui qui intéresse le plus les chemins de fer vise les aides que l'on accorde aux entreprises ayant à leur charge des dépenses d'infrastructure.

APPLICATION DE LA NORMALISATION A LA SNCF.

S'appuyant sur les décisions de la CEE, la Société a présenté à l'Etat, pour l'exercice 1971, les demandes de compensation et de normalisation prévues.

Les montants en jeu sont très importants. Les postes principaux sont :

— les obligations tarifaires dans le trafic des voyageurs ;

— les charges sociales imposées, pesant plus lourdement sur le chemin de fer que sur ses concurrents (accidents de travail, soins de santé, allocations familiales) ;

— les charges excédentaires de retraites et de pensions ;

— les charges financières résultant du défaut de normalisation dans le passé ;

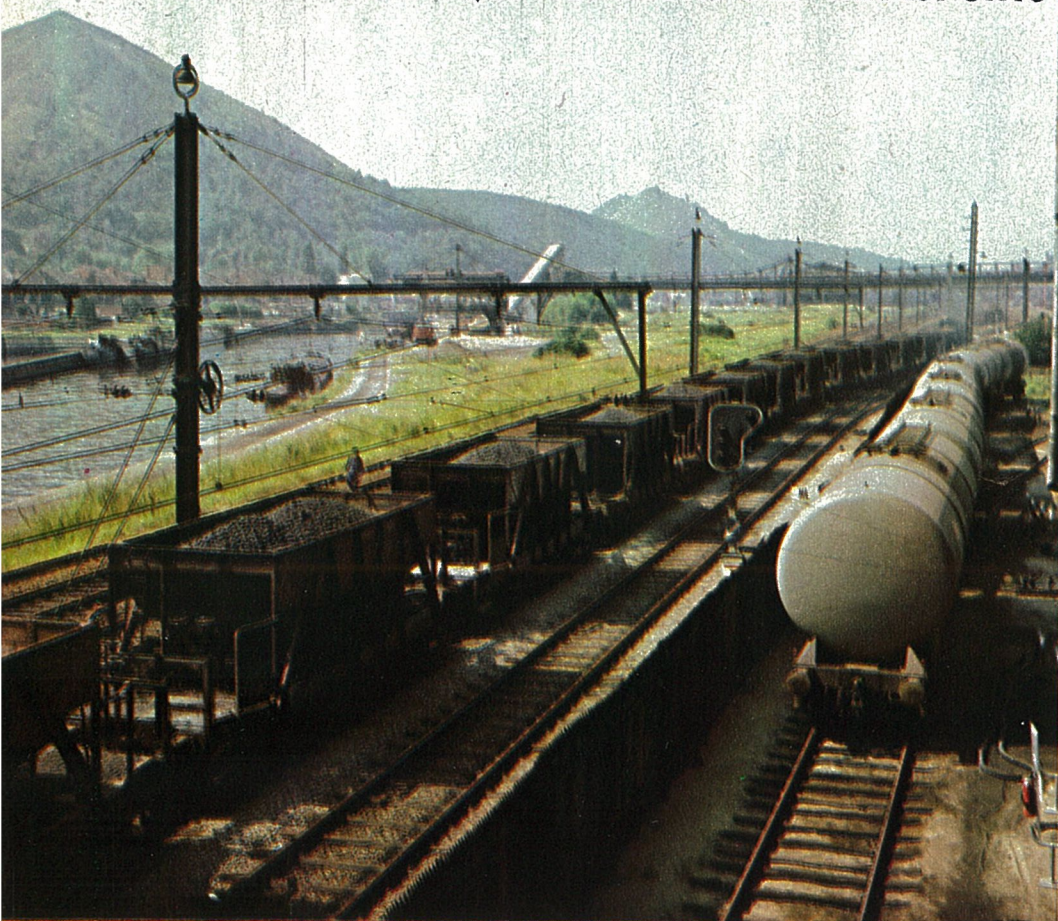
— l'inégalité dans l'imputation des charges d'infrastructure des divers modes de transport.

A noter que, dans le nouveau régime, l'Etat n'interviendra plus dans la dotation de renouvellement et qu'il ne versera plus de subvention d'équilibre.

RETOUR A DES MESURES NATIONALES.

Les atermoiements des Six à réaliser une politique commune des transports ont suscité, notamment en France et en Allemagne, des initiatives d'inspiration nationale,

L'HARMONISATION DES CONDITIONS DE CONCURRENCE PAR UNE POLITIQUE COMMUNE DES TRANSPORTS



En France, la Commission Laval avait eu pour mandat de proposer des règles de tarification des infrastructures de tous les modes de transport et de recommander les réformes à apporter, dès 1968, aux méthodes d'imputation des charges, en vue d'améliorer la couverture, par chaque catégorie d'usagers, des dépenses qui lui sont imputables. Elle a consigné ses études dans cinq rapports qui concernent la route, la SNCF, les voies navigables, les transports urbains et les aérodromes. Les recommandations proposées pour la route ont été appliquées. La Commission avait recommandé la création d'une « taxe à l'essieu », en fonction du poids total en charge du camion, du nombre et de la disposition de ses essieux. Cette taxe, appliquée depuis le 1er octobre 1968, semble avoir inspiré les auteurs communautaires de la proposition relative à l'éménagement des systèmes nationaux de taxes sur les véhicules utilitaires.

En Allemagne, les objectifs du « plan Leber » peuvent se résumer en cinq points : satisfaire les besoins des usagers et non garantir leur libre choix ; permettre aux transporteurs de remplir leur mission économique à long terme, sans dépendre de l'assis-

tance des pouvoirs publics ; résorber le déficit de la DB en donnant au rail la possibilité d'exploiter au maximum ses avantages spécifiques sur le marché commercial et en compensant ses charges de service public ; favoriser la collaboration entre les modes de transport, notamment les opérations combinées rail-route, en veillant à accroître la sécurité et la fluidité du trafic routier ; adapter l'infrastructure aux nécessités des échanges internationaux. A peine connu, le plan Leber s'est heurté à l'opposition d'importants milieux économiques tant en République fédérale que dans les pays voisins. Il fut aussi critiqué par la Commission de la CEE qui jugeait certaines de ses mesures incompatibles avec le Traité de Rome. Malgré tout, le plan Leber, même amendé, a eu une influence sur la répartition du trafic. Le chemin de fer a augmenté ses prestations, alors que le transport routier pour compte propre régressait dans le même temps.

CONCLUSIONS.

Les chemins de fer commencent à voir disparaître les disparités de charges qui pesaient sur eux. Le droit de compensation leur est partielle-

Pour ce qui concerne aussi le transport des marchandises, le rail est chargé d'obligations qui ne sont pas imposées aux autres transporteurs.

ment acquis. Le rail ne peut que se réjouir du progrès qui couronne plus de dix ans d'efforts pour un retour à la vérité économique dans l'intérêt du bien commun.

L'adoption de la proposition relative à l'harmonisation des relations financières entre les Etats et les sociétés de chemin de fer ne saurait tarder.

Dans les domaines fiscal et social, peu de choses ont été accomplies. Le Conseil n'a arrêté qu'une directive concernant l'admission en franchise du carburant. Pour le reste, il faudra attendre l'instauration de la TVA dans l'ensemble de la Communauté pour parachever les mesures fiscales.

Un seul règlement concernant les routiers a été fixé dans le domaine social ; encore, ne sera-t-il efficace que le jour où tous les pays européens l'auront adopté.

L'imputation rationnelle des coûts d'infrastructure aux usagers des modes de transport constitue sans conteste un problème important de la politique commune des transports.

La Commission européenne a transmis récemment au Conseil un mémorandum qui propose la méthode de l'équilibre budgétaire avec possibilité d'emprunt. Ce mémorandum était accompagné d'un projet de décision du Conseil qui introduira progressivement le système commun. Il s'agit d'un programme de longue durée, étalé sur quinze ans environ. A l'issue de cette période, l'imputation aux usagers du coût des infrastructures pour les trois modes de transport se ferait d'après des critères uniformes dans tous les Etats membres.

P. DUBUS.