

COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE
DU CHARBON ET DE L'ACIER
ASSEMBLÉE COMMUNE

Exercice 1955-1956
Session ordinaire
(Seconde partie)

R a p p o r t

fait au nom de la

Commission des Transports

sur

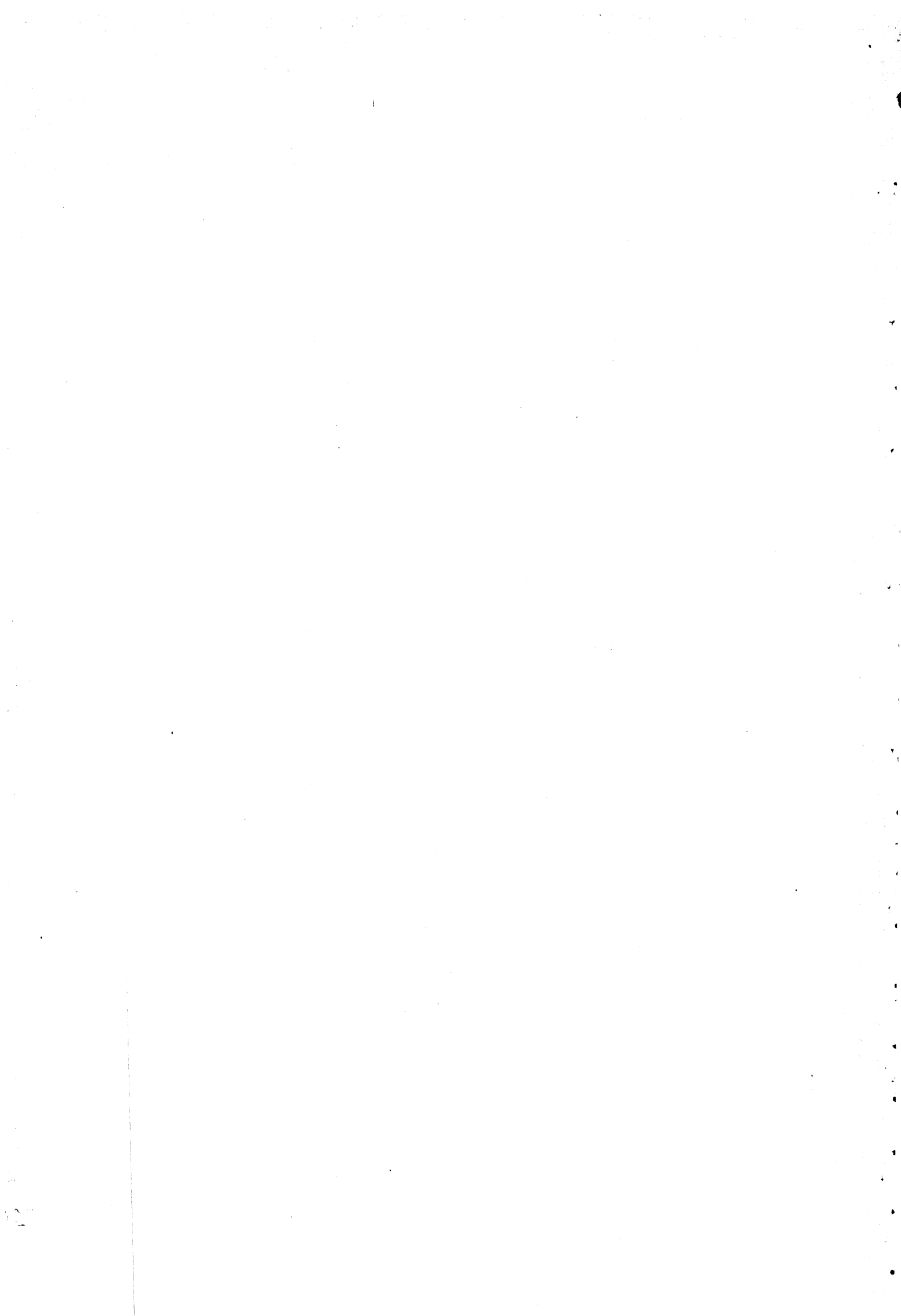
les problèmes des transports dans la
Communauté, et en particulier sur les para-
graphes 144 à 156 du Quatrième Rapport
général sur l'activité de la Communauté
(11 avril 1955 - 8 avril 1956)

par

M. Paul J. KAPTEYN

R a p p o r t e u r

JUIN 1956







COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE
DU CHARBON ET DE L'ACIER
ASSEMBLÉE COMMUNE

Exercice 1955-1956
Session ordinaire
(Seconde partie)

R a p p o r t

fait au nom de la

Commission des Transports

sur

les problèmes des transports dans la
Communauté, et en particulier sur les para-
graphes 144 à 156 du Quatrième Rapport
général sur l'activité de la Communauté
(11 avril 1955 - 8 avril 1956)

par

M. Paul J. KAPTEYN

R a p p o r t e u r

JUIN 1956

La Commission des Transports s'est réunie à Luxembourg, le 26 mai 1956, sous la présidence de M. E. BATTISTA, pour examiner les paragraphes 144 à 156 du Quatrième Rapport général sur l'activité de la Communauté (11 avril 1955 - 8 avril 1956).

La Commission avait déjà discuté les questions traitées aux paragraphes précités du Rapport général, le 4 novembre 1955, le 21 janvier et le 11 mars 1956.

M. P. J. KAPTEYN a été désigné comme rapporteur.

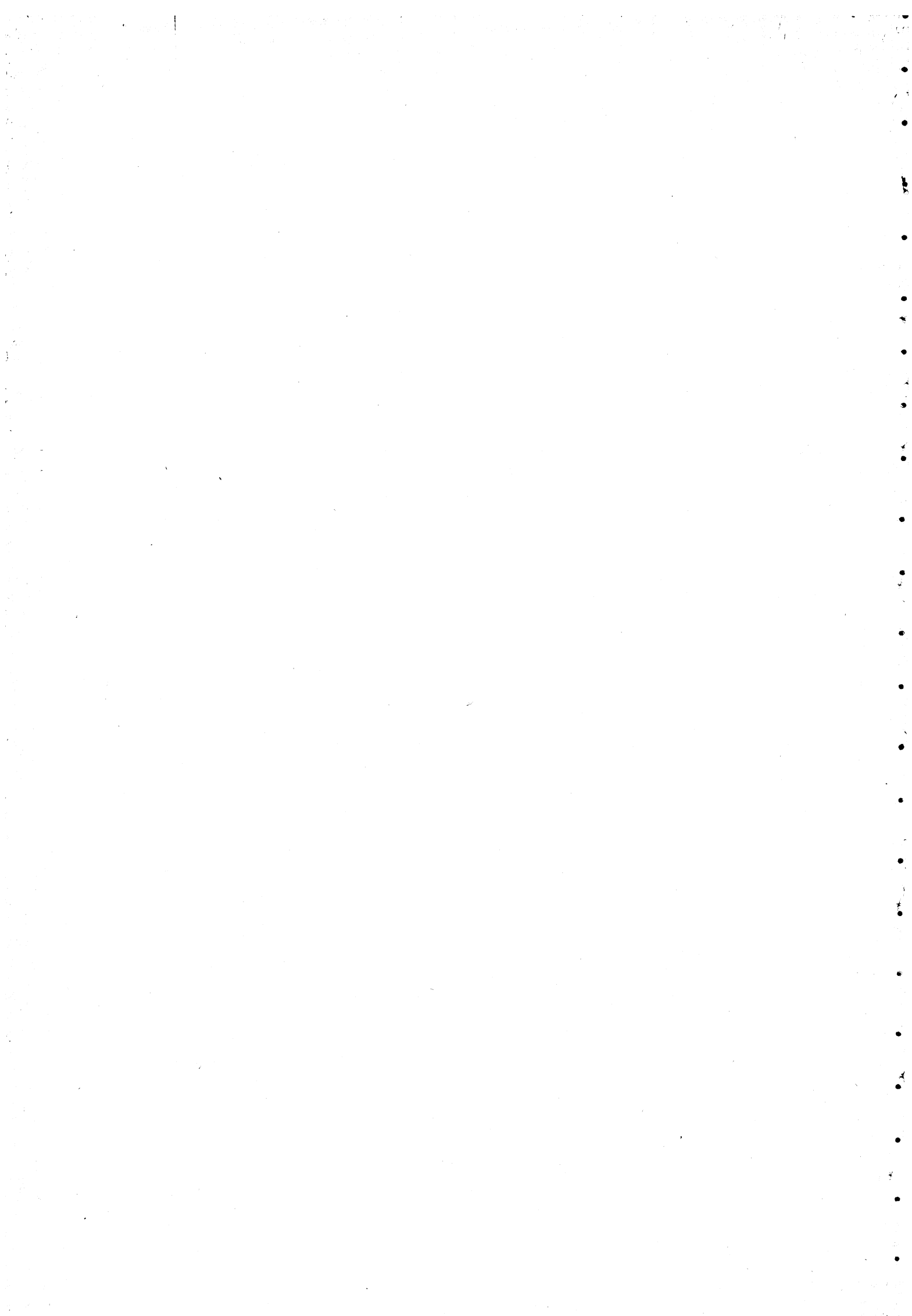
La Commission a adopté le présent rapport à l'unanimité le 26 mai 1956.

Etaient présents:

*M. Emilio BATTISTA, Président,
M. P. J. KAPTEYN, Vice-Président,
M. Alain POHER,
M. André MUTTER,
M. Joachim SCHOENE.*

S O M M A I R E

	Page
I. Introduction	9
II. Discriminations au sens étroit	10
III. Discriminations de caractère structurel	11
A. Tarifs directs internationaux tenant compte de la distance totale du parcours présentant un caractère de dégressivité	11
1. a) Chemins de fer	11
b) Trafic en transit	13
c) Négociations avec les pays tiers	13
2. Navigation	13
3. Transports routiers	14
B. Harmonisation	14
1. Chemins de fer	14
2. Navigation	15
3. Transports routiers	17
4. Observations générales concernant l'harmonisation	19
IV. Obligation de publicité (3ème alinéa de l'art. 70 du Traité)	19
V. Tarifs spéciaux (4ème alinéa de l'art. 70 du Traité)	21
VI. Statistiques de transports	22
VII. Observation finale	22



RAPPORT

fait par M. P. J. KAPTEYN

sur

les problèmes des transports dans la Communauté, et en particulier sur les paragraphes 144 à 156 du Rapport général sur l'activité de la Communauté

I. - INTRODUCTION

Mademoiselle, Messieurs,

Avant d'approfondir les problèmes des transports dans la Communauté, il semble opportun de dégager trois principes de l'action de la Communauté dans le domaine des transports.

1. Le principe général applicable à la structure des tarifs de transport de charbon et d'acier est énoncé au premier alinéa de l'article 70:

«Il est reconnu que l'établissement du Marché Commun rend nécessaire l'application de tarifs de transport du charbon et de l'acier de nature à offrir des conditions de prix comparables aux utilisateurs placés dans des conditions comparables.»

La disposition précitée ne fait que préciser en fonction des transports deux postulats tirés des premiers articles du Traité: assurer à tous les utilisateurs du Marché Commun placés dans des conditions comparables un égal accès aux sources de production (article 3-*b*); supprimer les mesures ou pratiques établissant une discrimination entre producteurs, entre acheteurs ou entre utilisateurs, notamment en ce qui concerne les conditions de prix ou de livraison et les tarifs de transport (article 4-*b*).

Il résulte de ces dispositions que toutes les discriminations existant ou apparaissant dans les transports de charbon et d'acier sont incompatibles avec le Marché Commun.

2. Un deuxième principe, que l'on retrouve tout au long du Traité, au même titre que l'interdiction des discriminations, est celui de la publicité. Aux termes du troisième alinéa de l'article 70:

«Les barèmes, prix et dispositions tarifaires de toute nature appliqués aux transports de charbon et d'acier à l'intérieur de chaque Etat membre et entre les Etats membres sont publiés ou portés à la connaissance de la Haute Autorité.»

Cette obligation de rendre publiques les conditions de transport constitue évidemment une condition indispensable, précisément en vue de la suppression des discriminations.

3. La compétence de la Communauté dans le domaine des transports est circonscrite par le cinquième alinéa de l'article 70 en ces termes:

«Sous réserve des dispositions du présent article, ainsi que des autres dispositions du présent Traité, la politique commerciale des transports, notamment l'établissement et la modification des prix et conditions de transport de toute nature, ainsi que les aménagements de prix de transport tendant à assurer l'équilibre financier des entreprises de transport, restent soumis aux dispositions législatives ou réglementaires de chacun des Etats membres; il en est de même pour les mesures de coordination ou de concurrence entre les divers modes de transport ou entre les diverses voies d'acheminement.»

Pour l'instant, il ne s'agit pas d'approfondir le fait que l'exécution intégrale et satisfaisante du Traité n'est pas facilitée du fait de cette disposition, étant donné notamment que les mesures de coordination restent l'apanage des Gouvernements nationaux. Le rappel de la limitation des pouvoirs de la Communauté est surtout destiné à montrer sur quel point l'action de la Communauté doit être complétée d'une active collaboration des Gouvernements des Etats membres.

II. - DISCRIMINATIONS AU SENS ÉTROIT

Dans son dernier rapport⁽¹⁾, votre Commission vous signalait déjà que si les plus flagrantes des discriminations au sens étroit ont été supprimées dès 1953, quelques-

⁽¹⁾ Document n° 15, 1954-1955, paragraphe 3.

unes avaient cependant été portées à la connaissance de la Haute Autorité au cours de l'année 1954. Deux de ces cas ont pu être résolus de manière satisfaisante, à savoir⁽¹⁾ :

- par l'admission au trafic ferroviaire de combustibles allemands (notamment en provenance du bassin d'Aix-la-Chapelle), à destination de la France, de divers points frontières franco-belges qui n'étaient ouverts auparavant qu'aux combustibles néerlandais et belges;
- par l'admission de certains points frontières franco-luxembourgeois au trafic de produits sidérurgiques luxembourgeois à destination de l'Allemagne et de la Sarre.

En ce qui concerne les inconvénients de l'application des articles 127 et 257 du Code des Douanes françaises aux transports de produits sidérurgiques français et sarrois à destination de certaines régions côtières de France, s'il est vrai que l'instauration d'un tarif de concurrence applicable aux transports effectués du bassin sidérurgique de l'Est français à la côte Atlantique a remédié partiellement à la situation, il n'en reste pas moins que la discrimination n'est pas supprimée.

Selon les derniers renseignements que votre Commission a obtenus de la Haute Autorité en mars dernier, l'étude juridique de cette affaire n'est pas encore parvenue à son terme.

Toutefois, votre Commission estime que la situation actuelle est contraire à l'esprit du Traité et elle invoque à l'appui de sa thèse les articles 4-b et 86 du Traité.

III. - DISCRIMINATIONS DE CARACTÈRE STRUCTUREL

A.-Tarifs directs internationaux tenant compte de la distance totale du parcours et présentant un caractère de dégressivité

1) CHEMINS DE FER⁽²⁾

a) Précédemment, votre Commission avait déjà attiré votre attention sur le fait que les «ruptures de charges» favorisent certains utilisateurs au détriment d'autres utilisateurs, ce qui contribue «à empêcher, restreindre ou fausser le jeu normal de la concurrence» (article 65-1).

Aussi a-t-elle toujours insisté sur l'urgence que revêtait, à son avis, la solution de ces problèmes pour que le marché commun puisse se développer conformément au

(1) Paragraphe 145 du Rapport général. Les mots «Rapport général» désignent le Quatrième Rapport général sur l'activité de la Communauté

(2) Paragraphes 146 à 150 du Rapport général.

Traité. C'est donc avec une vive satisfaction que votre Commission a pris acte de la Résolution adoptée le 20 janvier 1955 par les représentants des Gouvernements, ainsi que de l'accord du 21 mars de la même année, qui en est résulté.

Elle n'a pas manqué de relever à plusieurs reprises le fait qu'indubitablement ce résultat a pu être en partie obtenu grâce à l'atmosphère supranationale dans laquelle ont eu lieu les négociations entre les Gouvernements et la Haute Autorité dans le cadre du Conseil spécial de Ministres. Depuis lors, les tarifs directs ferroviaires résultant de l'accord sont entrés en vigueur au 1er mai 1955 pour les combustibles solides et les minerais. A l'issue d'une période transitoire d'un an, c'est-à-dire à partir du 1er mai dernier, la taxe terminale applicable aux transports internationaux est égale à la somme de la demi-taxe terminale du pays expéditeur et de la demi-taxe terminale du pays destinataire. Aucune taxe terminale n'est désormais perçue par les éventuels pays de transit.

L'importance que l'instauration de ces tarifs a revêtu pour la Communauté ressort clairement des chiffres ci-après.

De 1954 à 1955, la production a augmenté dans les proportions suivantes:

Charbon	2	%
Coke	+ 15	%
Minerai de fer	16,5	%

De 1954 à 1955, les échanges des produits précités entre pays de la Communauté ont évolué comme suit: tandis que les échanges de charbon restaient à peu près stationnaires, accusant un léger recul de 1% environ, les échanges de coke augmentaient approximativement de 30% et les échanges de minerai de 15%.

Les principaux bénéficiaires de cette évolution ont été les chemins de fer, étant donné qu'il y avait un manque croissant de tonnage de cale.

L'établissement de tarifs ferroviaires directs a été l'occasion d'une certaine harmonisation des dégressivités nationales, en ce sens que les mêmes coefficients de dégressivité sont utilisés pour les transports dont la distance totale n'excède pas 250 kilomètres pour les combustibles et les minerais.

Depuis le 1er mai de cette année, les tarifs directs dégressifs sont également appliqués aux transports de produits sidérurgiques et de ferrailles. Il faut noter en l'espèce qu'une certaine harmonisation des dégressivités nationales a été réalisée pour les distances inférieures à 200 kilomètres.

La Commission d'experts est encore occupée à mettre au point les coefficients de dégressivité applicables aux tarifs intérieurs pour les parcours supérieurs à 200 ou 250 kilomètres. Votre Commission exprime le voeu que la Commission d'experts parvienne sous peu au terme de ses travaux, vu l'urgence.

A la suite d'une requête du Gouvernement italien au sujet des problèmes découlant pour la formation des tarifs ferroviaires directs, de la différence du niveau de la taxe de parcours de base des divers Etats membres, une dérogation temporaire a été autorisée, qui s'atténuera progressivement et pourra être complètement éliminée au 1er mai 1959.

b) Trafic en transit

Votre Commission a pris acte, avec une vive satisfaction, de la décision prise par le Conseil de Ministres le 16 mars 1956, selon laquelle les six gouvernements sont convenus que les tarifs C.E.C.A. s'appliqueront également aux transports en transit de marchandises en provenance de pays tiers à destination d'autres pays tiers. Ceci prouve que la Communauté ne perd pas de vue les intérêts des pays tiers.

c) Négociations avec les pays tiers (1)

Votre Commission espère que les conversations engagées depuis un certain temps au sujet des tarifs directs internationaux qui seraient applicables aux transports des produits de notre Communauté en transit par la Suisse donneront d'heureux résultats à bref délai.

La Haute Autorité a communiqué à votre Commission que les négociations sont menées sur la base des §§ 10 et 14 de la Convention relative aux Dispositions transitoires. Il reste à savoir s'il est suffisamment tenu compte de la portée du deuxième alinéa du § 10.

2) NAVIGATION (2)

Votre Commission s'est également occupée de l'établissement de tarifs directs pour la navigation internationale. La Haute Autorité a déclaré à votre Commission qu'elle estimait que de tels tarifs, appliqués à la navigation rhénane, n'iraient pas sans difficultés, vu l'acte de Mannheim de 1868. Votre Commission n'a pas encore pu examiner l'opportunité de modifier l'acte de Mannheim au cas où les objections de la Haute Autorité seraient fondées. Elle pense qu'il est temps d'aborder tout de suite le problème de l'établissement de tarifs directs pour les autres voies hydrauliques. Nous dirons plus loin l'importance de cette question pour les échanges entre la France et la Belgique et l'urgence que comporte sa solution.

(1) Paragraphe 150 du Rapport général.

(2) Paragraphe 155 du Rapport général.

3) TRANSPORTS ROUTIERS ⁽¹⁾

Selon les informations données par la Haute Autorité à votre Commission, qui a également voulu approfondir cette question, deux principes se sont opposés au sein de la Commission des Transports, en ce qui concerne les prix des transports routiers internationaux: le principe de la nationalité et celui de la territorialité.

Le principe de la nationalité, qui a surtout été défendu par les experts d'un des pays représentés, consiste à établir des tarifs des transports routiers directs et internationaux en calculant le coût total d'un parcours sur la base du tarif en vigueur dans le pays auquel appartiennent les véhicules effectuant le transport. Selon le principe de la territorialité, on obtiendrait les tarifs routiers directs en additionnant, par analogie aux tarifs internationaux directs du trafic ferroviaire, le coût de chacun des parcours effectués dans les différents pays. On déduirait une certaine somme du coût de chacun des parcours partiels, afin de supprimer totalement la rupture de charges et on appliquerait, le cas échéant, le principe de la dégressivité pour l'ensemble du parcours. La Commission estime que l'application du principe de la territorialité garantit la suppression des discriminations.

La Commission a également examiné la formation des tarifs et des prix. Elle reconnaît que la question du niveau des tarifs est du ressort des Gouvernements, elle a cependant fait remarquer (et elle tient à souligner à nouveau sa remarque) que la Haute Autorité devrait inviter les Gouvernements à veiller à ce que le régime adopté pour la formation des prix ne favorise pas la création d'organisations analogues aux cartels, car l'existence de telles organisations risquerait d'avoir des répercussions néfastes sur le fonctionnement du Marché Commun, notamment en ce qui concerne l'application de l'article 65. Il faudrait instaurer des tarifs sous une forme qui ne gêne pas l'harmonisation des transports prescrite par le Traité (§ 10, alinéa 3-3 de la Convention); il faudrait, bien au contraire, tenir compte de cette harmonisation dès l'abord et prendre notamment en considération les prix de revient des transports, conformément au § 10 de la Convention relative aux Dispositions transitoires.

B. - Harmonisation.

(§ 10, alinéa 3-3, de la Convention relative aux dispositions transitoires)

1) CHEMINS DE FER ⁽²⁾

Il a été établi une nomenclature uniforme tenant compte des nécessités techniques et commerciales. En ce qui concerne les conditions de tonnage applicables aux transports de produits sidérurgiques et de ferrailles, une classe principale de 20

⁽¹⁾ Paragraphe 156 du Rapport général.

⁽²⁾ Paragraphes 151 et 152 du Rapport général.

tonnes a été admise. Il est appliqué jusqu'à 5, 10 et 15 tonnes des coefficients de majoration sous le nom de suppléments de classe secondaire uniformes pour cinq pays de la Communauté, malheureusement des coefficients différents ont été retenus provisoirement pour l'Allemagne.

2) NAVIGATION (1)

Cette année encore, cette question n'a jamais cessé d'être discutée au sein de votre Commission. Comme chacun sait, sur l'ensemble du territoire de la Communauté, les frets nationaux intérieurs sont réglementés et fixes, tandis que les frets internationaux dans le trafic entre les pays membres sont libres. En raison de circonstances dues à la conjoncture, il en résulte que le niveau des frets internationaux est parfois sensiblement inférieur et parfois nettement supérieur à celui des frets comparables du trafic intérieur. C'est ainsi qu'en 1953, le prix du transport d'une tonne de charbon de Rotterdam à Mannheim était de 5.- marks contre 7,55 marks pour le parcours, beaucoup plus court, de Ruhrort à Mannheim. Le fret de Liège à Paris coûtait frb. 90.- par tonne contre frb. 110.- pour le parcours de Lille à Paris, alors que la distance est notablement plus courte dans le second cas. A l'heure actuelle, les frets internationaux sont plus coûteux que les frets intérieurs et dans certains pays, ceux-ci ont été alignés sur ceux-là. Il suffira toutefois d'un renversement de la conjoncture pour amener une forte baisse des frets internationaux et dès ce moment, il deviendra impossible d'aligner les frets intérieurs. Ce n'est donc pas une solution.

De telles disparités sont contraires au Traité et c'est un problème qu'il faut résoudre d'urgence. Dès l'été de 1953, des producteurs charbonniers français ont porté plainte devant la Haute Autorité, qui soumit la question à la Commission d'experts. Celle-ci a estimé qu'il incombait à la profession de s'entendre pour faire disparaître les discriminations. En avril 1954, la Haute Autorité proposa aux Gouvernements de discuter la question en réunion des Ministres des Transports dans le cadre du Conseil spécial de Ministres. Or, dans l'intervalle (octobre 1953), la Conférence des Ministres européens des Transports s'était constituée. Le Conseil de Ministres décida donc de confier à ladite conférence l'examen de cette question, en la priant de soumettre ses propositions en février 1955. La Haute Autorité marqua son accord. En février 1955, la Conférence n'était encore parvenue à aucun résultat, si bien que le Conseil de Ministres dut proroger les délais jusqu'en mai 1955. C'est seulement à l'issue de sa réunion à Berne, en octobre 1955, que la Conférence prit une décision recommandant une nouvelle fois de résoudre le problème par voie d'accords, c'est-à-dire par la constitution d'un cartel. Dès l'abord, votre Commission avait craint que la Conférence dite des Dix-Sept ne trouve pas de solution. En effet,

(1) Paragraphe 155 du Rapport général.

ce qui manque en l'occurrence, c'est l'atmosphère supranationale qui a si puissamment contribué à résoudre la question des tarifs directs. Sans doute la Conférence accomplit-elle un travail dont l'importance n'est pas à dédaigner, mais ses décisions se situent presque toujours sur le plan purement technique. Dès qu'il faut des décisions politiques, les discussions sont fatalement dominées par les intérêts nationaux. La question des disparités est toutefois en étroite corrélation avec la politique que les pays intéressés mènent chez eux en matière de transports; elle exige dès lors une solution politique.

Dès le début, votre Commission a estimé qu'une solution consistant à former des cartels ne pouvait être admise. Non seulement il y manquerait la certitude que les discriminations disparaîtraient, mais en outre, la politique que la Haute Autorité mène à l'endroit des cartels perdrait par là beaucoup de sa portée.

Il va de soi qu'un cartel exercerait une influence néfaste sur la formation des prix, et qu'au surplus, il pourrait avoir des conséquences absolument regrettables pour la répartition du tonnage de transport disponible. Il se pourrait que les utilisateurs soient gênés dans le choix de leur transporteur ou contraints de payer des frets plus élevés lorsqu'ils transportent leurs marchandises dans des bateaux n'appartenant pas au cartel. A cet égard, il ne faut pas perdre de vue les intérêts que les membres des trois nouveaux cartels de la Ruhr ont auprès des armateurs.

Aussi, dans ses rapports, votre Commission a-t-elle insisté sans cesse pour que le problème ne soit pas résolu par la formation de cartels. Ce point a fait l'objet d'une discussion approfondie au cours d'un échange de vues confidentiel avec la Haute Autorité, qui a repris l'initiative en avril dernier. Elle a prié les Gouvernements de s'engager sur la voie des négociations en réunion des six Ministres des Transports et de la Haute Autorité, dans le cadre du Conseil spécial de Ministres. La Haute Autorité a cru devoir signaler aux Gouvernements que deux solutions se heurtent jusqu'à présent à une vive résistance dans un ou plusieurs des six pays. La première consisterait à substituer à la réglementation des transports intérieurs un régime de liberté totale, comme pour les transports internationaux. La seconde consisterait à réglementer le trafic international et à fixer les frets comme actuellement en trafic intérieur. La Haute Autorité estime donc qu'il faudra nécessairement se mettre d'accord sur les termes d'un compromis et à cet égard, elle signale la possibilité, pour les transports internationaux, de fixer des frets maxima et minima qui seraient calculés et contrôlés par une Commission internationale. Votre Commission n'a pas encore pu discuter jusqu'au bout des divers aspects de cette idée. Néanmoins, elle a pu faire certaines constatations.

- a) La solution proposée par la Conférence des Ministres des Transports n'est opportune ni acceptable en aucun cas;

- b) La navigation intérieure doit absolument être soumise comme les autres modes de transport à l'obligation de publier ses barèmes, ainsi que le prescrit le troisième alinéa de l'article 70;
- c) Dans certaines circonstances, la fixation de frets minima et maxima qui laisseraient une latitude relativement grande, accentuerait la tendance à constituer des cartels, avec la conséquence que les frets maxima pourraient finir par être toujours appliqués.

A plusieurs reprises, votre Commission a insisté pour que l'on fasse diligence dans la recherche d'une solution. Les considérations qui précèdent permettent de se rendre compte du temps précieux qui a été inutilement perdu. Votre Commission a la conviction que la Haute Autorité pourra compter sur tout l'appui de votre Assemblée pour aider au succès de ses efforts d'harmonisation. Elle espère que les Gouvernements comprendront aussi que le temps perdu doit être un motif de s'attaquer désormais énergiquement à ce problème.

a) Votre Commission se demande s'il n'est pas souhaitable que la Haute Autorité invite les Gouvernements à s'occuper du problème des investissements requis afin de procurer les moyens de transport de toute première nécessité pour les échanges des produits de la Communauté. Tandis que les produits de la Communauté sont l'objet d'une demande toujours croissante, le nombre des bateaux devient de plus en plus insuffisant: c'est là le problème.

b) La Conférence des Ministres européens des Transports a traité en outre du droit d'établissement dans la navigation intérieure. Votre Commission trouverait souhaitable que l'on examine l'importance de ces travaux pour le bon fonctionnement du marché commun.

Votre Commission estimerait souhaitable qu'il existe également à l'usage de la navigation une nomenclature uniforme des produits de la Communauté. Elle se permet ensuite de signaler certains problèmes nés de l'absence d'un droit uniforme pour la navigation intérieure, la question de la libre circulation de la main-d'oeuvre et le système des péages.

3) TRANSPORTS ROUTIERS ⁽¹⁾

Dans son précédent rapport⁽²⁾ votre Commission soulignait déjà l'importance que revêt la solution du problème des transports routiers. En effet, depuis quelques années, les transports par route de produits de la Communauté, notamment d'acier

⁽¹⁾ Paragraphe 156 du Rapport général.

⁽²⁾ Document n° 15, 1954-1955.

et de ferraille, occupent une place de plus en plus large. En Allemagne, 2,8 millions de tonnes de produits laminés finis ont été transportés par la route en 1955. Le trafic international de ces mêmes produits a atteint environ 700.000 tonnes. Pour certains produits, les fils laminés et les tôles par exemple, la part des transports routiers est encore beaucoup plus grande.

L'article 4-b et le premier alinéa de l'article 70 du Traité sont formels: toutes mesures tarifaires discriminatoires en matière de transports sont incompatibles avec le Traité et doivent donc être supprimées. Une première discrimination pourra surtout résulter du fait que les transports routiers sont réglementés dans certains pays alors qu'ils ne le sont pas dans d'autres; d'autre part, les prescriptions relatives aux transports internationaux sont très divergentes de pays à pays.

D'autres distorsions sont dues au fait que les dispositions légales relatives aux poids et aux dimensions des véhicules, aux charges autorisées, à l'admission des entreprises de transports au trafic international, etc., diffèrent d'un pays à l'autre. D'une manière générale, on constate que le trafic international est désavantagé par rapport au trafic intérieur. Sans aucun doute, la part des transports routiers dans le trafic international des produits sidérurgiques serait plus considérable si ces distorsions et prescriptions restrictives (autorisation, contingentements) étaient supprimées.

Comme il a été signalé dans le dernier rapport de votre Commission, la Haute Autorité a été saisie, l'an dernier, de deux réclamations relatives aux transports routiers. L'une a été introduite par l'Allemagne, l'autre par la France. Au cours des premières années de son activité, la Haute Autorité n'a pas accordé au problème des transports routiers toute l'attention souhaitable, car le plus urgent était de supprimer les discriminations les plus flagrantes (article 70-2) et d'établir des tarifs directs internationaux pour le trafic ferroviaire. En outre, elle ne disposait à cette époque que de très peu de statistiques valables en ce qui concerne les transports routiers. Une sous-commission des transports routiers a été créée au sein du comité d'experts constitué en application du § 10 de la Convention. A ce jour, la sous-commission a examiné un certain nombre de problèmes. Le paragraphe 156 du rapport général traite très brièvement des problèmes des transports routiers.

Dans le domaine de l'harmonisation, il faudrait tout d'abord uniformiser certaines prescriptions qui entravent le développement du trafic international et dont il a déjà été fait mention plus haut. Il s'agit notamment des prescriptions relatives aux dimensions et poids maxima autorisés dans les différents pays ainsi qu'à la charge utile des véhicules, prescriptions qui diffèrent selon les pays de la Communauté. Rappelons à ce propos que dans le cadre des Nations Unies, la Commission économique pour l'Europe poursuit depuis de nombreuses années ses efforts en vue d'une harmonisation des législations en cette matière.

Voici une remarque générale qu'il importe de ne pas négliger: vu la structure même du trafic ferroviaire ainsi que le développement qu'il a pris jusqu'ici, il était opportun, voire nécessaire, de prendre successivement les mesures énoncées au troisième alinéa du § 10 (suppression des discriminations les plus flagrantes, introduction de tarifs directs internationaux, harmonisation). Mais il ne semble pas indiqué de procéder de même pour les transports routiers, car il n'existe pas de tarifs uniformes dans les différents pays. Les problèmes des discriminations, des tarifs directs et celui de l'harmonisation sont donc étroitement liés. Par conséquent, il faudrait chercher dès le début à appliquer simultanément les trois règles que le Traité édicte en cette matière.

4) OBSERVATIONS GÉNÉRALES CONCERNANT L'HARMONISATION

Votre Commission regrette que les progrès de l'harmonisation aient été minimes au cours de l'année écoulée. Peut-être les auteurs du Traité ont-ils péché par excès d'optimisme en fixant les délais prévus au § 10 de la Convention relative aux dispositions transitoires. Il est possible qu'après le succès obtenu par la Haute Autorité en matière de tarifs ferroviaires directs, votre Commission ait conçu, elle aussi, de trop grandes espérances. Enfin, les résistances que la Haute Autorité rencontre presque fatalement auprès des Gouvernements ont peut-être marqué davantage la politique de la Haute Autorité. Quoi qu'il en soit, votre Commission ne peut s'empêcher d'avoir l'impression qu'un retard s'est produit dans l'exécution du Traité. Aussi a-t-elle cru bon, le 11 mars dernier encore, de signifier à la Haute Autorité que le rythme des travaux serait opportunément intensifié.

IV. - OBLIGATION DE PUBLICITÉ

(3ème alinéa de l'article 70 du Traité)

Les considérations concernant les discriminations et les tarifs directs mettent en relief l'importance de la publicité des prix et des dispositions tarifaires. Au paragraphe 2 de la Ière section du présent rapport, il a déjà été question du principe de la publicité comme tel. Depuis un certain temps déjà, par exemple dans le trafic ferroviaire, le principe de la publicité des tarifs est également reconnu et appliqué, à part quelques exceptions, relativement rares; le même principe doit encore faire son chemin pour s'appliquer aux transports routiers de produits de la Communauté. Un premier pas a été franchi vers la publicité des prix, car la Commission d'experts⁽¹⁾ a élaboré et adopté une résolution tendant à créer dans les six pays de la Commu-

(1) Paragraphe 156 du Rapport général.

nauté un titre de transport dénommé document J. L'instauration de ce titre de transport ne suffit certes pas pour arriver à donner aux prix des transports routiers tout le caractère de publicité voulu par le Traité, mais elle faciliterait de toute façon l'application du principe de la publicité des prix.

En même temps, il serait possible de chiffrer l'importance des différents courants de trafic. La Commission n'est pas encore tout à fait au courant des avis que les gouvernements ont émis au sujet de la proposition que la Commission d'experts a formulée le 3 septembre 1955 et que la Haute Autorité a transmise aux gouvernements, accompagnée de son avis. Il serait hautement souhaitable que la pratique du titre de transport soit instaurée au plus tôt. Au surplus, il est intéressant de constater, sur la foi d'une communication de la Haute Autorité, que les entreprises de transports routiers elles-mêmes en admettent la nécessité.

Comme il a été dit plus haut, la création d'un titre de transport tel que le document J ne suffit pas, à elle seule, pour que soient appliquées les règles du Traité concernant la publicité des prix et des conditions de transport. La Commission a fait observer à plusieurs reprises que les prix doivent être publiés avant la date de leur entrée en vigueur. Il ne suffit pas de publier après coup des espèces de mercures qui ne permettraient plus de constater s'il y a eu des discriminations. Il résulte d'ailleurs clairement du troisième alinéa de l'article 70 que l'obligation de rendre publics les prix s'applique à tous les modes de transport, même en l'absence de tarifs ou de prix inspirés de critères uniformes. La Commission d'experts de la Haute Autorité a procédé à un examen approfondi du problème de la publicité et elle a fait rapport à la Haute Autorité au mois de février de cette année.

Le 11 mars 1956, la Haute Autorité n'a pu communiquer à votre Commission que certains éléments du rapport, sans pouvoir dire cependant quelle position elle adopterait. Il convient de souligner à ce propos la nécessité d'accélérer les travaux entrepris dans le secteur des transports routiers en vue de faciliter le bon fonctionnement du Marché Commun. La Commission d'experts a été presque unanime à se prononcer en faveur de l'application du principe de la publicité des prix des transports routiers. Elle a en outre recherché comment assurer cette publicité dans les meilleures conditions. La majorité des experts était d'avis qu'il était nécessaire d'établir à cette fin des tarifs qui devraient être approuvés et rendus obligatoires par les instances nationales compétentes. Votre Commission émet le vœu que les Gouvernements fassent à bref délai les démarches nécessaires pour arriver à une publicité réelle et permettre un contrôle. Ce faisant, ils contribueraient puissamment sans aucun doute, à l'unification des transports européens.

V. - TARIFS SPÉCIAUX
(4ème alinéa de l'article 70)⁽¹⁾

Aux termes du quatrième alinéa de l'article 70 du Traité «l'application de mesures tarifaires intérieures spéciales, dans l'intérêt d'une ou plusieurs entreprises productrices de charbon ou d'acier, est soumise à l'accord préalable de la Haute Autorité.» Les paragraphes 153 et 154 du Rapport général traitent de l'application de ces dispositions du Traité.

1. A la fin de 1954, la Haute Autorité a donné son accord pour un an à des tarifs spéciaux applicables aux transports de charbon en provenance du Bassin du Centre-Midi à destination du littoral atlantique, au sud de la Loire. A l'expiration de cette période, en décembre 1955, le Gouvernement français sollicita la prorogation de l'autorisation. La Haute Autorité estima qu'une prorogation de ces tarifs devait faire l'objet d'un examen approfondi. Sur la base des conclusions d'un examen, qui peut paraître approfondi, et auquel il fut procédé en janvier et février, la Haute Autorité a donné son accord, le 8 mars, pour une période d'un peu plus d'une année, expirant le 31 mars 1957. Elle entendait toutefois reprendre l'examen de la question avec le Gouvernement français au cas où il surviendrait un changement important dans les conditions de concurrence sur le Marché Commun. Votre Commission n'a pu prendre connaissance de l'étude à laquelle la Haute Autorité a procédé et elle se demande si la condition imposée par la Haute Autorité ne permet pas d'éprouver quelque doute à l'endroit de la valeur de l'examen en question.

2. A propos des tarifs intérieurs spéciaux, votre Commission se permettra de citer quelques lignes du Rapport général:

«Par lettre du 6 mars 1953, la Haute Autorité avait fait connaître aux Gouvernements qu'elle avait chargé la Commission d'experts des transports de procéder au recensement et à la classification de l'ensemble de ces mesures tarifaires.»⁽²⁾

Aujourd'hui, en avril 1956 «la Haute Autorité se propose, en vue de préparer la classification définitive et les décisions futures, de traiter le problème... dans l'ordre chronologique suivant: tarifs pour la ferraille, l'acier, le minerai et le charbon».

Votre Commission croit pouvoir en déduire que la Haute Autorité n'a pas encore pu étudier les tarifs en question. Elle a également l'impression que la classification définitive de cet ensemble de mesures tarifaires n'en est pas encore au stade de la réalisation. Après trois ans, nous apprenons que la Haute Autorité a arrêté

(1) Paragraphe 153 du Rapport général.

(2) Paragraphe 169 du Rapport général.

l'ordre chronologique de ses travaux ultérieurs: tarifs pour la ferraille, l'acier, le minerai et le charbon. Votre Commission émet le voeu d'être informée plus complètement.

En effet, il ne lui paraît pas exclu que d'autres marchandises puissent être visées, à part celles qui ont été citées. Dans ce cas, il se pourrait que la Haute Autorité doive se remettre pendant trois ans à arrêter un ordre chronologique.

VI. - STATISTIQUES DE TRANSPORTS

Dans ses rapports précédents, votre Commission suggérait d'intensifier les travaux tendant à obtenir des statistiques européennes des transports. Elle s'est félicitée d'apprendre que la Haute Autorité avait créé à cette fin une commission spéciale travaillant en étroite collaboration avec les services nationaux compétents ainsi qu'avec la Commission économique pour l'Europe (C.E.E.). Elle regrette toutefois n'avoir pas encore été saisie des résultats des travaux en question, si bien qu'il lui est difficile, par exemple, de se rendre clairement compte des conséquences de l'établissement des tarifs ferroviaires directs internationaux. Elle émet le voeu que la Haute Autorité l'informe au plus tôt des premiers résultats des travaux accomplis en matière de statistiques de transports.

VII. - OBSERVATION FINALE.

Votre Commission croit opportun de vous rappeler combien l'exécution du Traité est entravée par l'absence de dynamisme dans la volonté de réaliser complètement à la fois l'intégration et la coordination des transports. C'est d'ailleurs pour cette raison que les négociations relatives à l'établissement des tarifs directs ferroviaires ont été si laborieuses; l'harmonisation en subit également les conséquences défavorables. C'est en ce domaine surtout que les ministres des transports se trouvent constamment aux prises avec les impératifs de leur politique nationale des transports. Il n'en reste pas moins que l'application intégrale des dispositions du § 10-1, 2 et 3, est une condition de succès de la Communauté. Telles sont les raisons pour lesquelles votre Commission vous a soumis l'an dernier une Résolution que vous avez approuvée et qui tendait à créer un climat plus favorable à la réalisation des mesures qui s'imposent.

Votre Commission a eu le plaisir d'apprendre que la Conférence de Bruxelles s'est intéressée à ses propositions lorsqu'elle a discuté la question des transports. Toutefois, votre Commission a l'impression que la Conférence de Bruxelles semble ne pas avoir tenu suffisamment compte du fait que les produits de notre Communauté occupent en volume une place extrêmement importante dans le total des marchandises transportées. Elle estime que si l'on veut un marché commun général, les transports devraient être confiés à une Commission composée de membres de la Commission européenne et de la Haute Autorité et dotée d'une division des transports (Secrétariat) qui préparerait les travaux, comme l'envisage d'ailleurs la Conférence de Bruxelles. Votre Commission se propose de revenir ultérieurement sur cette question.



SERVICE DES PUBLICATIONS DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE

1773/2/56/2