

MINISTÈRE
DES TRAVAUX PUBLICS
ET DES TRANSPORTS

Service des Affaires Économiques
et Internationales

Direction des Affaires Internationales

SAEI N° 2089

NOTE D'INFORMATION N° 11

APERÇU SUR LA POLITIQUE DE LA C. E. C. A
EN MATIÈRE DE TRANSPORTS (1952 - 1962)

Observatoire Économique
et Statistique des Transports

DOCUMENTATION

PARIS - Février 1963

CDAT
8859



APERCU SUR LA POLITIQUE DE LA C.E.C.A.

EN MATIERE DE TRANSPORTS

(1952-1962)

Au moment où sont jetées à Bruxelles les bases d'une politique commune européenne des transports, les regards se tournent tout naturellement du côté de Luxembourg pour considérer les résultats acquis et tirer la leçon des difficultés rencontrées dans l'application du Traité de Paris du 18 Avril 1951.

La création de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier impliquait la mise en oeuvre de certaines règles communes aux transports puisque ceux-ci représentent une partie importante du prix de ces produits. Mais c'était la première fois dans l'histoire des transports qu'était confié à un organisme indépendant et supranational le soin d'élaborer certaines dispositions obligatoires et de veiller à leur exécution.

Le principal objectif du Traité C.E.C.A. en la matière, vise à supprimer dans le marché du charbon et de l'acier les distorsions que les diverses réglementations nationales risquaient d'y introduire. Aussi, les dispositions du Traité relatives aux transports, définies en son article 70 et au § 10 de la Convention relatives aux dispositions transitoires, mettent-elles l'accent sur la nécessité d'appliquer aux usagers placés dans des conditions comparables, des prix et des conditions comparables. C'est le principe de l'égalité de traitement.

Le meilleur moyen de l'assurer consiste à prévoir la publicité et l'harmonisation des prix et conditions applicables au sein de la Communauté pour les transports en cause. Par ailleurs, la politique des transports propre à chacun des Etats membres reste du domaine réservé à ces derniers (article 70 § 5 du Traité).

A la différence du Traité de Rome créant un marché commun plus général, celui de Paris poursuit des objectifs limités d'où reste exclue toute idée de politique commune, et donc de marché commun des transports.

Cependant, les difficultés rencontrées par la C.E.C.A. dans la poursuite de ce but, et que nous nous proposons de rappeler brièvement, viennent précisément de ce qu'il est très difficile, même en matière de transport de produits déterminés, de prendre des décisions sans influence sur la politique des transports particulière de chaque Etat.

Par contre, après avoir longtemps considéré séparément les problèmes propres à chaque mode de transport, la C.E.C.A. semble avoir pris conscience depuis 1961 de l'interpénétration croissante des questions à résoudre. Et c'est vers une solution d'ensemble, et vers une coopération plus étroite avec l'exécutif de la C.E.E. qu'elle s'efforce depuis plus d'un an d'accomplir la tâche que lui assigne le Traité de Paris.

I - PROBLEMES FERROVIAIRES -

Le § 10 de la Convention relative aux dispositions transitoires distinguait trois questions quant à leur nature et au calendrier des décisions à leur appliquer :

A/ Suppression des "discriminations flagrantes" - Certaines concernaient le trafic international. Ainsi les transports de charbon allemand et de minerai de fer lorrain se voyaient appliquer des tarifs différents selon le pays de destination. La plupart de ces discriminations ont disparu dès 1953.

Par contre, une longue controverse s'est ouverte sur la question de savoir s'il convenait de tenir pour discrimination flagrante les tarifs spéciaux accordés dans certains pays aux transports à destination de certaines usines mal placées. Ce débat intéressait surtout les usines allemandes éloignées de la Ruhr. Le combustible leur était fourni à des tarifs inférieurs au tarif général, lequel s'appliquait par contre aux expéditions vers des usines françaises ou luxembourgeoises. Le résultat était de pénaliser ces dernières par rapport aux usines allemandes, bien que les unes et les autres fussent situées à des distances semblables de la mine. La pénalisation équivalait à un droit de douane de 4 à 5 %.

Deux arrêts de la Cour de Justice ont réglé cette question en ordonnant la suppression progressive des tarifs spéciaux établis au bénéfice des entreprises sidérurgiques

allemandes. L'un fut rendu sur recours du Gouvernement allemand contre une décision de la Haute Autorité, le Gouvernement allemand étant débouté (10 Mai 1960). L'autre intervint sur recours des sidérurgistes français contre l'inaction de la Haute Autorité, les français ayant eu gain de cause (15 Juillet 1960).

B/ Etablissement de "tarifs directs internationaux"-
L'établissement en trafic ferroviaire international de tarifs directs amena la suppression des ruptures de charges aux frontières et simplifia l'application de tarifs dégressifs. Cette mesure fut prise à la suite de l'accord intergouvernemental du 29 Mars 1955. Elle fut étendue au trafic en transit via l'Autriche et via la Suisse.

L'introduction de tarifs directs en trafic international a été complétée par une simplification des formalités douanières exigibles aux frontières pour les produits relevant du Traité (accord du 1er Avril 1962 signé entre les administrations des six pays).

C/ Harmonisation tarifaire - L'harmonisation des tarifs de transport appliqués par les administrations ferroviaires des six pays a soulevé les problèmes les plus délicats.

Une étape importante dans l'établissement d'une réglementation commune a été franchie le 1er Septembre 1960 lorsque les chemins de fer allemands ont introduit dans leur tarification les avantages déjà consentis par les chemins de fer français et belges aux expéditions des combustibles et des minerais portant sur des trains complets. Le prix du transport d'une tonne de coke sur le parcours GIELSENKIRCHEN-HOMECOURT est ainsi passé de DM 26,53 (41 % du prix) en 1953 à DM 19,64 (25 % du prix) au 1er Septembre 1960.

II - TRANSPORTS PAR VOIE D'EAU -

Ici, le principal problème provenait de la disparité des taux de frets selon qu'il s'agissait de transports intérieurs ou de trafic international. On a vu par exemple le charbon belge transporté sur péniches belges concurrencer victorieusement à Paris pour cette seule raison le charbon du Nord transporté sur péniches françaises.

.../.

Présentement, les différentes instances qui ont étudié le problème (Gouvernements, Haute Autorité et Conférence Européenne des Ministres des Transports) ont rencontré deux difficultés majeures :

- le problème de la publicité des taux de fret en application du principe de la transparence du marché, pièce essentielle du Traité ;
- le conflit entre le principe de la liberté en navigation intra-communautaire et la protection que plusieurs gouvernements entendent assurer à leurs bateliers.

Sur le Rhin, artère capitale, soumise depuis 1868 au régime de la liberté de navigation par la Convention de Mannheim, un accord put intervenir le 9 Juillet 1957 dans le cadre du Conseil des Ministres.

Cet accord (dit de Petersberg) prévoyait notamment la communication à la Haute Autorité des taux de fret et des conditions de transport effectivement appliqués sur le Rhin ; en outre, il stipulait un alignement des taux de frets intérieurs réglementés sur les frets librement établis du trafic international. Il s'est heurté à la vive opposition des transporteurs et des chargeurs rhénans, peu disposés à divulguer leurs prix et conditions de transport et n'a pas, jusqu'à présent, reçu d'application pratique.

III - TRANSPORTS ROUTIERS -

Le développement des transports routiers dans les six pays membres a amené la Haute Autorité à s'intéresser ici encore au problème de la publicité des tarifs et des conditions de transports.

A ce sujet elle entreprit sans résultat de longues négociations avec les Gouvernements avant de s'engager dans une action plus directe. Il fallait assurer la publicité des barèmes, prescrite par l'article 70 § 3 du Traité.

Par décision n° 18/59 en date du 18 Février 1959, la Haute Autorité prescrivit aux Gouvernements d'assurer cette publicité des barèmes. Toutefois, le choix leur était laissé entre une publicité qu'ils assureraient eux-mêmes et une publicité réalisée par les transporteurs ou communiqués par ceux-ci à la Haute Autorité. Pour tenir compte des particularités du transport routier de charbon et d'acier, ces dispositions n'intéressaient pas les envois de moins de 5 tonnes ni ceux effectués sur des distances inférieures à 20 kilomètres.

La Cour de Justice fut néanmoins saisie par les Gouvernements italien et néerlandais, de deux recours en annulation de la décision n° 18/59. Se fondant sur le fait que l'article 70 § 3 du Traité ne donnait pas à la Haute Autorité pouvoir de décision réglementaire en matière de transport, le 15 Juillet 1960, la Cour annula la décision de l'organe exécutif pour interprétation extensive de l'article 88. Elle éclairait un point de procédure mais ne tranchait pas au fond la question essentielle de la connaissance des prix et conditions de transports. En ce domaine c'est à la Haute Autorité qu'incombe de définir la nouvelle forme de son action pour assurer le fonctionnement correct du marché commun du charbon et de l'acier. Elle l'a fait en Mai 1961 comme il est dit ci-dessous.

CONCLUSION -

Dans son dixième Rapport Général, l'Exécutif de la Communauté reconnaissait que ses efforts ne lui avaient pas permis d'aboutir à une solution d'ensemble du problème de la connaissance des prix et conditions de transports. C'est dans le domaine des transports fluviaux comme dans celui des transports routiers que cette situation empêchait de réaliser les objectifs du Traité. Elle risquait en outre de compromettre les résultats acquis en matière de transports ferroviaires. Or, faute d'informations sur les tarifs des autres modes de transport, ceux des chemins de fer servaient de référence pour les principaux courants de trafic intra-communautaires. Une évolution se dessinait justement dans le sens de la conclusion de contrats secrets individuels, pour les transports ferroviaires soumis à la concurrence des autres modes de transport. Le nombre de ces accords particuliers a pu atteindre plusieurs milliers et gagner le domaine des transports internationaux où jusqu'à présent du moins, les prix et conditions de transports ferroviaires étaient les seuls à être bien connus.

La Haute Autorité se devait de mener rapidement une action d'ensemble, et elle adressait le 1er Mars 1961 sa recommandation n° 1/61 aux Gouvernements. Ceux-ci devaient aux termes de ce texte communiquer aux institutions de Luxembourg les mesures qu'ils envisageaient de prendre pour assurer la publication des "prix et dispositions de toute nature appliqués aux transports de charbon et d'acier à l'intérieur de chaque Etat membre et entre les Etats membres".

On sait que le 12 Juillet 1962 la Cour de Justice a formellement condamné les tarifs secrets donnant du même coup raison à la Haute Autorité sur le Gouvernement néerlandais qui avait introduit un recours contre la recommandation I/61 comme il l'avait fait pour la décision 18/59. Dès lors, tous les Gouvernements ont adressé à la Haute Autorité le contenu des mesures qu'ils envisageaient de mettre en oeuvre pour remplir les obligations imposées par cette recommandation. Ces propositions sont actuellement à l'étude au sein de l'exécutif de la C.E.C.A.

On peut souhaiter qu'elles marquent un pas en avant dans la voie d'une plus grande coopération des Etats en matière de transports. Une importante contribution serait ainsi apportée à la définition de la future politique commune des transports en cours d'élaboration à Bruxelles