
ANNEXE N° 887

(Session ordinaire de 1956-1957. — Séance du 16 juillet 1957.)

AVIS présenté au nom de la commission des moyens de communication, des transports et du tourisme sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant le Président de la République à ratifier: 1° le traité instituant la **Communauté économique européenne** et ses annexes; 2° le traité instituant la **Communauté européenne de l'énergie atomique**; 3° la convention relative à certaines institutions communes aux communautés européennes, signés à Rome le 25 mars 1957, par M. Julien Brunhes, sénateur (1).

Mesdames, messieurs, le traité instituant la Communauté économique européenne voté en première lecture par l'Assemblée nationale, fait l'objet d'études approfondies de notre commission des affaires étrangères et votre commission des moyens de communication a seulement un avis à émettre sur les problèmes de transports, tels qu'ils sont évoqués dans le traité.

Le présent rapport comprendra quatre parties:

Les textes concernant les transports dans le traité;

Une étude de ces divers textes;

L'exemple des transports dans la Communauté européenne du charbon et de l'acier;

La position de notre commission en face de ce traité.

(1) Voir: Assemblée nationale (3° législ.), n°s 4676, 5266, 5267, 5268, 5269, 5270, 5273, 5274, 5275, 5289, 5290, 5296, 5297, 5298, 5303, 5316, 5367 et in-8° 751; Conseil de la République, n°s 832, 873, 874, 875, 876, 877, 878 et 879 (session de 1956-1957).

1^o Articles concernant les transports.

L'article 3 du traité instituant la Communauté économique européenne fixe les principes essentiels et, en ce qui concerne les transports, il spécifie que l'action de la Communauté comporte l'abolition entre les Etats-membres des obstacles à la libre circulation des personnes, des services et des capitaux et l'instauration d'une politique commune dans le domaine des transports, de même que l'élimination des droits de douane et des restrictions quantitatives à l'entrée et à la sortie des marchandises. Ces principes posés à l'article 3 sont explicités dans la deuxième partie du traité (les fondements de la Communauté), dont le titre IV concerne les transports.

Avant de citer les articles 71 à 81 qui nous intéressent, nous croyons utile de rappeler à nos collègues quelles sont les institutions de la Communauté dont nous serons amenés à parler. Elles sont :

L'Assemblée, formée de 412 délégués désignés par les Parlements nationaux en leur sein, la France ayant 36 délégués ;

Le Conseil, qui est formé par les représentants des Etats-membres, à raison d'un délégué pour chaque Etat, désigné par le Gouvernement de cet Etat, ce Conseil ayant un véritable pouvoir de conseil des ministres et les voix de chacun des membres étant

pondérées sur les bases suivantes :

France, Italie, Allemagne, chacune quatre points ;

Belgique et Pays-Bas, chacun deux points ;

Luxembourg, un point.

La commission est l'organe d'exécution des décisions du Conseil ; elle est chargée d'assurer le fonctionnement et le développement du marché commun. Elle comprend neuf membres choisis en raison de leur compétence générale et offrant toute garantie d'indépendance, aucun de ces neuf membres, nommés pour quatre ans, ne pouvant, pendant cette période, exercer aucune autre activité professionnelle, rémunérée ou non, et étant nommés d'un commun accord par les Gouvernements des Etats-membres ;

La cour de justice comprendra sept juges nommés pour six ans par les Gouvernements des Etats-membres ;

Enfin, le comité économique et social, purement consultatif comprend 101 membres (dont 21 pour la France), nommés pour quatre ans par le Conseil, sur des listes présentées par les Gouvernements. Ce comité devra, en principe, comprendre des représentants des différentes catégories de la vie économique et sociale.

L'article 71 est ainsi libellé : « Les objectifs du traité sont poursuivis par les Etats-membres, en ce qui concerne la matière régie par le présent titre, dans le cadre d'une politique commune des transports ».

Il est évident que cet article pose un principe et que les articles 75 et suivants ont pour objet d'en expliciter les moyens d'application ; ces mesures concernent l'établissement de règles communes applicables aux transports internationaux exécutés au départ ou à destination d'un territoire d'un Etat-membre ou le traversant.

Cet article ne se contente pas de spécifier la nécessité de l'établissement de règles communes et de conditions d'admission de transporteurs non résidents aux transports internationaux dans un Etat-membre, il donne de plus le pouvoir à la commission « de prendre toutes autres dispositions utiles », ce qui montre qu'en matière de transport, comme dans tous les autres domaines, la commission est un organisme d'exécution dont la puissance n'est limitée que par les règlements imposés par le Conseil.

Mais, dans ce même article 75, le troisième paragraphe prévoit que, par dérogation à la procédure suivie au paragraphe premier, les mesures dont l'application pourrait affecter gravement le niveau de vie et l'emploi dans certaines régions ne pourront être adoptées que par le Conseil statuant à l'unanimité.

L'article 76 ne permet à aucun Etat-membre d'accroître sa protection des transports nationaux plus qu'elle ne l'est au moment de l'entrée en vigueur du présent traité, c'est-à-dire qu'il interdit d'augmenter les avantages d'un moyen de transport avant l'entrée en service du marché commun.

L'article 77 spécifie : « Que sont compatibles avec le présent traité les aides qui répondent au besoin de la coordination des transports ou qui correspondent au remboursement de certaines servitudes inhérentes à la notion de service public ». Ce risque de conduire à des mesures d'aide d'un Gouvernement à un mode de transport déficitaire autorisées par le traité au nom de la notion de service public.

L'article 78 est encore un article à double sens puisqu'il indique que « toute mesure dans le domaine des prix et conditions de transport doit tenir compte de la situation économique du transporteur ». Nous verrons plus loin que des interprétations rigoureusement opposées de cet article sont possibles.

L'article 79 décide que doivent être supprimées, au plus tard avant la fin de la deuxième étape, les discriminations qui consistent en « l'application par un transporteur pour les mêmes marchandises, sur les mêmes relations de trafic, de prix et conditions de transport différents en raison du pays d'origine ou de destination des produits transportés ».

Cet article, dans ses autres alinéas, permet au Conseil et à la commission, après consultation du comité économique et social, de prendre toutes dispositions pour veiller au respect de la règle énoncée au premier paragraphe.

L'article 80 interdit, dans son premier paragraphe, à partir du début de la deuxième étape, « l'application imposée par un Etat-membre aux transports exécutés à l'intérieur de la communauté, de prix et conditions comportant un élément de soutien ou de protection, dans l'intérêt d'une ou de plusieurs entreprises ou industries particulières ».

Mais ce même article 80, dans son troisième paragraphe, décide que « l'interdiction visée au paragraphe premier ne frappe pas les tarifs de concurrence ».

L'article 81 demande que « les taxes ou redevances indépendantes des prix de transport perçues au passage des frontières soient limitées aux frais réels effectifs entraînés par ce passage », sous réserve d'accord de la commission.

L'article 82 protège les dispositions prises par la République fédérale d'Allemagne pour favoriser les zones de cette République qui sont en bordure de ce que l'on appelle le rideau de fer ; ce sont donc des mesures de protection locale qui ne devraient pas avoir leur place dans un tel traité.

L'article 83 porte création d'un comité consultatif d'experts désignés par les Gouvernements des Etats-membres, auprès de la commission qui consulte ce comité d'experts chaque fois qu'elle le juge utile.

L'article 84 spécifie que les dispositions qui viennent d'être citées ne s'appliquent qu'aux transports terrestres, c'est-à-dire par fer, routes ou voies navigables, à l'exclusion des transports maritimes et aériens qui ne pourraient faire l'objet de mesures quelconques sans l'unanimité du Conseil.

En dehors de ces onze articles du titre IV « Les transports », l'article 86 figurant dans les règles communes pour la politique de la communauté, spécifie que « est incompatible avec le marché commun et interdit dans la mesure où le commerce entre Etats-membres est susceptible d'en être affecté, le fait, pour une ou plusieurs entreprises, d'exploiter de façon abusive une position dominante sur le marché commun ou dans une partie substantielle de celui-ci ; ces pratiques abusives pouvant notamment consister à appliquer, à l'égard des partenaires commerciaux, des conditions inégales à des prestations équivalentes, en leur infligeant de ce fait un désavantage dans la concurrence ».

Notre commission pense que cet article 86, de portée très générale, concerne donc aussi bien les transports que les autres industries ou commerces englobés dans le marché commun et peut être un élément de défense et de recours devant la cour de justice de transporteurs lésés par une position dominante de l'un d'entre eux.

2^o Analyse des textes.

Deux préoccupations semblent avoir dicté les articles relatifs aux transports que nous venons de citer dans notre première partie :

— d'une part, un aspect négatif qui est d'éviter que l'organisation des transports soit conçue de telle sorte que les prix de transport, qui s'incorporent nécessairement dans les prix de vente des produits, ne viennent fausser les conditions de la concurrence entre les producteurs des différents pays du Marché commun ; en effet, les transports sont un élément du prix de revient de tous les produits et, pour que le Marché commun fonctionne bien, il ne faut pas laisser les Etats se servir de leur action sur les prix de transport pour fausser les rapports de prix définitifs entre les producteurs ;

L'aspect positif de ces mesures, c'est l'organisation du Marché commun des transports que le traité prévoit puisque, dès ses premiers articles, il spécifie qu'il ne s'agit pas uniquement d'un Marché commun des produits, mais également des services et que le traité ne concerne donc pas seulement les producteurs mais les prestataires de services, au premier rang desquels se trouvent les transporteurs.

Cette préoccupation positive d'organisation du Marché commun des transports se traduit dans les textes par l'établissement de règles communes aux transports internationaux, non seulement à l'intérieur des territoires des Etats membres, mais également pour les transports venant de l'extérieur et traversant le territoire d'un ou plusieurs Etats membres, ce qui signifie pratiquement qu'avec notre Europe des Six, les transports venant de Suisse ou de la péninsule ibérique entrent dans la politique commune des transports prévue s'ils traversent un territoire de l'un des Etats membres.

Une politique commune des transports portant création d'un véritable Marché commun des moyens de transport est évidemment de la compétence du Conseil et également de l'Assemblée, qui devra avoir une commission des transports. En effet, il faudra substituer à la juxtaposition actuelle des moyens de transport une véritable intégration des moyens de transport, par spécialité, entre nations. Cette intégration sera relativement facile pour les chemins de fer, car les différents réseaux ferrés d'Europe ont déjà des règlements communs, ont déjà étudié une normalisation de leur matériel, et le partage des recettes entre les chemins de fer des différents pays de la communauté sera relativement facile, chaque réseau ayant un territoire parfaitement déterminé. Il est probable, au contraire, que cette intégration sera beaucoup plus difficile pour les autres modes de transport, par route et par eau, dans le fonctionnement des transports internationaux. En effet, il y a actuellement non seulement une inégalité réelle des charges entre deux Etats voisins, mais même des systèmes de fonctionnement très divers.

On peut donc penser que, par la création de ce Marché commun des transports, le fer est, dès maintenant, infiniment mieux outillé que la route et la voie d'eau, d'autant plus que ces deux derniers modes de transport ont été nettement défavorisés, par rapport au premier, sur le territoire métropolitain de la France. C'est pourquoi

nous croyons que, pour atteindre le but d'une politique commune des transports, une commission spéciale des transports auprès de l'Assemblée et du Conseil devra être rapidement créée et calmer, par ses travaux, les inquiétudes sans doute justifiées de la navigation intérieure et de la route.

Nous ne doutons pas que les préoccupations du traité soient excellentes quant à leur principe, mais nous sommes obligés de constater, par l'analyse des textes, que les mesures prévues sont :

Soit très imprécises, donnant lieu à des interprétations les plus diverses ;

Soit trop précises, et, dans ce cas, presque toujours, un alinéa suivant annule la précision donnée dans le précédent.

Ce qui inquiète notre commission c'est surtout de penser que les clauses relatives aux transports n'ont au fond qu'un caractère accessoire par rapport à l'objectif principal qui est de faciliter la libre circulation des marchandises et d'établir des conditions égales de concurrence entre les producteurs des six pays membres. Et nous pensons que la tentation sera grande, comme elle l'a été pour la C. E. C. A., d'utiliser la politique des transports comme un moyen de favoriser, selon les circonstances, l'établissement d'un Marché commun des marchandises, plutôt que de réaliser une organisation cohérente et continue de l'ensemble des transports.

D'après l'article 75, qui traite de la dérogation à la procédure normale, c'est-à-dire celle du conseil statuant à l'unanimité jusqu'à la fin de la deuxième étape et à la majorité qualifiée par la suite, le conseil aurait besoin de l'unanimité pour décider de dérogations quand l'application du régime des transports risquerait d'affecter gravement le niveau de vie et l'emploi dans certaines régions. Il est certain que cette préoccupation du niveau de vie et de l'emploi est parfaitement justifiée au moment de la mise en vigueur d'un tel traité, mais qu'elle est très loin de s'appliquer uniquement aux transports, qu'elle touche au même titre les autres industries et commerces.

Nous avons noté, pour l'article 77, que les termes mêmes de cet article permettent des interprétations rigoureusement opposées, car l'idée que les aides qui correspondent au remboursement des servitudes inhérentes à la notion de service public seraient compatibles avec le traité. Nous ne traiterons pas complètement ici ce problème, notre commission a eu bien souvent l'occasion, spécialement à chaque discussion budgétaire, de rappeler que la notion de service public ne devait pas signifier automatiquement « déficit » et qu'il serait trop facile de décider que serait en dehors des règles générales du traité toute subvention (déguisée ou non) des Etats membres à l'un ou l'autre des modes de transport sous prétexte de service public.

L'article 78 peut être également interprété dans des sens opposés, car il spécifie que toute mesure dans le domaine des prix et conditions de transport doit tenir compte de la situation économique des transporteurs, cela semble vouloir dire que les prix et conditions de transport à l'intérieur de la communauté devront tenir compte des prix de revient du transport et de la prospérité de tel ou tel mode de transport, en fonction de son utilisation. Mais on peut dire également que cet article signifiera que la Bundesbahn ou la S. N. C. F. pourront, en raison de leur situation économique déficitaire, refuser de baisser leurs prix pour un trafic déterminé, sous prétexte qu'elles sont en déficit. Nous verrons plus loin que cette idée n'est pas une fantaisie et qu'en fait l'article 78 permettra aux chemins de fer fédéraux de refuser d'abaisser le prix du transport du coke de la Ruhr au bassin lorrain au niveau de prix inférieur allemand, pour les mêmes distances sous prétexte que la « situation économique » des chemins de fer allemand ne leur permet pas ce sacrifice : quelle arme aura alors la commission sinon d'exiger que les tarifs généraux des chemins de fer fédéraux soient remontés à un niveau tel que leur situation économique leur permette d'appliquer sans discrimination les mêmes tarifs à leurs différents clients. Mais cet exemple prouve que l'article 78 peut être interprété de manières fort diverses.

L'article 79 est évidemment le plus important des articles relatifs aux transports, puisqu'il impose la suppression des discriminations qui consistent en l'application par un transporteur, pour les mêmes marchandises sur les mêmes relations, de prix et conditions de transport différents en raison du pays d'origine ou de destination des produits transportés.

Dans le chapitre suivant que nous consacrons à l'expérience de la Communauté du charbon et de l'acier, nous verrons que cet article peut ne jamais jouer, car l'expression « sur les mêmes relations » permet de tourner très facilement ce paragraphe, puisqu'on peut décider que les relations ne sont pas identiques, même si les points d'arrivée et de départ sont les mêmes, au cas où l'on pourrait faire passer les trains par un autre itinéraire. On pourrait ainsi tourner la difficulté du paragraphe 1^{er} de l'article 80 et nous verrons plus loin que cette définition des discriminations sera la pierre d'achoppement de toute la politique des transports dans le Marché commun.

Or, par le paragraphe 4 du même article, la commission pourra, de sa propre initiative ou à la demande d'un Etat membre, examiner les cas de discrimination et prendre les décisions nécessaires. Mais rien ne permet de croire que si la commission veut imposer ses décisions à un Etat membre, celui-ci ne trouvera pas dans le texte même du paragraphe 1^{er} la possibilité d'échapper aux décisions prises.

L'article 80 reprend, sous une autre forme, un problème analogue qui est celui des éléments de soutien ou de protection dans l'intérêt d'une ou plusieurs entreprises ou industries particulières par un Etat membre. Ces éléments de soutien sont interdits à partir du début de la deuxième étape, sauf s'ils sont autorisés par la commission, et on devra tenir compte des politiques économiques régionales, des besoins des régions sous-développées, des problèmes des régions gravement affectées par les circonstances politiques et

des effets de ces prix sur la concurrence entre les modes de transport. Autrement dit, l'article 80 interdit bien à l'intérieur de la Communauté les politiques de soutien ou de protection de telle ou telle industrie, mais, en fait, l'expérience prouve que cette politique de soutien est constante et par exemple la conséquence du traité sera-t-elle que le tarif spécial de transport obtenu de la Société nationale des chemins de fer français pour la sidérurgie, à la demande de la C. E. C. A. devra être supprimé puisqu'il s'agit bien, en fait, d'un élément de soutien d'une industrie particulière. Or, ce sont les gouvernements eux-mêmes qui font pratiquer par leurs chemins de fer cette politique de soutien. Notre commission désire-rait savoir s'il entre bien dans les vues du Gouvernement de faire cesser de telles pratiques.

Ceci est d'autant plus curieux qu'un troisième paragraphe de l'article 80 spécifie que l'interdiction dont nous venons de parler ne frappe pas « les tarifs de concurrence », ce qui signifierait par exemple pour ce prix de transport de la sidérurgie que ce tarif de soutien pour une industrie particulière théoriquement interdit serait autorisé si on considère le prix comme un tarif de concurrence de la voie ferrée contre la voie d'eau. Notre commission des moyens de communication, qui a toujours défendu une saine concurrence entre les moyens de transport en fonction de leur prix de revient et non en fonction de soutiens artificiels par la voie budgétaire, demande instamment au Gouvernement de lui dire comment cet article 80 sera interprété.

Nous n'avons pas d'observations spéciales à faire sur l'article 81, mais l'article 82 nous semble ne pas avoir sa place dans un tel traité, puisqu'il spécifie que dans la République fédérale d'Allemagne des tarifs discriminatoires pourront être pratiqués pour favoriser l'économie des régions de la République fédérale désavantagées économiquement par la proximité du rideau de fer qui les prive de leur ravitaillement et de leurs clients dans une grande partie des pays voisins. En fait, les usines de la République fédérale ne sont pas les seules dans ce cas, on peut aussi bien dire que des usines françaises ou italiennes, qui se trouvent dans des régions côtières ou proches de pays avec lesquels ne fonctionnera pas le Marché commun, se trouvent également défavorisées, et la question se pose aussi bien pour d'importantes usines françaises situées le long des Pyrénées, que pour des usines italiennes proches de la frontière yougoslave. Il nous semble donc que l'article 82 autorisant seulement les usines défavorisées de la République fédérale d'Allemagne devrait être étendu à tous les pays de l'Europe des Six qui se trouvent dans de telles conditions, ou supprimé, car il n'a pas sa place ailleurs que dans des mesures transitoires.

L'article 83 crée un comité consultatif d'experts désignés par les gouvernements des Etats membres, qui fonctionnera auprès de la commission. La commission étant un organisme exécutif pourra consulter ce comité d'experts, mais sa consultation ne semble pas obligatoire, d'après le texte même de cet article. Or, nous observons que, là encore, on considère les transports non pas en eux-mêmes mais en annexe des industries et nous demandons que, par un échange de lettres avec les autres gouvernements, il soit spécifié que ce comité d'experts soit obligatoirement consulté par la commission toutes les fois que les questions de transport sont en jeu. Nous pensons également que ce comité d'experts doit être composé, par parties égales, de trois sortes de représentants : des administrations, des professionnels des transports et des usagers, car il serait infiniment regrettable que ce comité ne comprenne que deux quelconques de ces catégories, car les administrations ont à faire connaître leur point de vue, les professionnels des transports doivent également être consultés puisqu'ils sont responsables à la fois de leur personnel et de leurs prix de revient, et, d'autre part, rien ne doit se faire contre les usagers.

Il est bien évident que, quand nous parlons des représentants professionnels des transports, nous ne visons pas uniquement les représentants des fractionnaires (fer, route, voies d'eau), mais également des auxiliaires des transports qui, en fait, réalisent eux-mêmes pour leurs clients la véritable coordination des transports, en confiant chaque partie du transport à celui des modes de transport qui, pour un trafic déterminé, est le plus qualifié et le plus économique ; ces auxiliaires, commissionnaires de transport, transitaires, affréteurs ou groupeurs, doivent être largement représentés, d'autant plus que leurs connaissances dans le domaine des transports internationaux seront précieuses au comité.

L'article 84, comme nous l'avons vu, spécifie que ses dispositions ne s'appliquent qu'aux transports terrestres (fer, routes, voies navigables), en éliminant, sauf décision du conseil statuant à l'unanimité, les transports maritimes et aériens. Or, il semble évident que certaines puissances n'accepteront pas que les transports maritimes soient visés par le présent traité, car elles ont un avantage essentiel à utiliser le bas prix de revient du transport maritime, à partir du moment où les droits de douane auront été supprimés : prenons exemple des machines construites dans les usines allemandes de la Ruhr qui arriveront, grâce à la suppression des droits de douane, meilleur marché à Bordeaux, Nantes ou Rouen, par le cabotage maritime, que n'arriveront, dans ces mêmes ports, les mêmes machines construites en France, à Vierzon, au Creusot ou dans le bassin de la Loire, par les chemins de fer français, ou les transports routiers, dont les prix de revient, même à courte distance, sont beaucoup plus lourds que ceux du cabotage. On comprend mal dans ces conditions que le cabotage ne soit pas compris dans les modes de transport, ou que, du moins, il ne participe pas à l'élaboration d'une politique commune des transports dans le cadre du marché commun.

3^e L'exemple des transports dans la C. E. C. A.

Notre commission a voulu regarder communément avait été réglé le problème des transports dans la communauté du charbon et de l'acier, et votre rapporteur a pu consulter ceux de nos collègues qui,

depuis de nombreuses années, collaborent au fonctionnement de cet organisme et a eu connaissance des rapports les plus récents, en particulier celui de la commission des transports de juin 1957.

En effet, dans la communauté du charbon et de l'acier l'article 70, qui concerne les transports, spécifie: « Sont interdites pour le trafic entre les Etats-membres les discriminations dans les prix et conditions de transport de toutes natures, fondées sur le pays d'origine ou de destination des produits. La suppression de ces discriminations comporte, en particulier, l'obligation d'appliquer au transport du charbon et de l'acier, en provenance ou à destination d'un autre pays de la communauté, les barèmes, prix et dispositions tarifaires de toutes natures applicables aux transports intérieurs de la même marchandise, lorsque celle-ci emprunte le même parcours. »

C'est précisément autour de cette expression « même parcours » que toutes les fraudes ont été possibles et se sont effectivement produites, car il n'y a rien de plus facile que de faire un tarif discriminatoire très réduit à l'intérieur d'un pays de la communauté et de dire que ce tarif n'est pas applicable aux marchandises venant de l'étranger, car elles n'utilisent pas le même parcours.

Le Gouvernement français s'est plaint de certains tarifs appliqués dans la République fédérale allemande, en particulier pour les transports de charbon. Cette plainte n'a pas abouti, bien que la commission des transports de la communauté ait estimé que ce problème comportait, outre son aspect juridique, des aspects économiques très importants, qui nécessitaient un examen approfondi. La C. E. C. A. a toujours considéré en effet les transports comme un auxiliaire du prix de revient des combustibles et des produits sidérurgiques et a joué sur les transports pour modifier ou équilibrer les prix à travers l'Europe des Six.

Mais nous sommes obligés d'évoquer le problème qui s'est posé pour les usines lorraines: en effet, les usines françaises de Lorraine sont très défavorisées par rapport aux usines allemandes, car la sidérurgie lorraine a besoin des modes de transport allemands, tandis que les industriels allemands n'ont pas besoin des modes de transport français, puisque la sidérurgie lorraine reçoit la plus grande partie de son coke de la Ruhr. C'est en 1901 que l'Allemagne, pour installer dans la Ruhr le plus grand centre métallurgique d'Europe, a décidé des tarifs de transport dont l'économie était essentiellement de transporter le charbon à des prix très élevés puisque la Reichsbahn ne pratiquait pas pour le transport du charbon des prix par train complet, mais des tarifs de transport par wagon isolé de 15 tonnes, alors qu'elle pratique des tarifs très bas pour le transport du minerai par train complet. Cela voulait dire que le prix prohibitif du transport du charbon et le prix très faible du transport du minerai amène celui-ci sur les régions des houillères pour y créer les grands centres sidérurgiques.

Quand la Lorraine était englobée dans l'Allemagne, en 1907, les chemins de fer allemands accordaient aux usines sidérurgiques, par rapport au tarif ordinaire par wagon isolé, des réductions qui étaient de 14,4 p. 100 pour la Lorraine et de 7,3 p. 100 seulement pour le Brunswick. Avant la dernière guerre, la Lorraine étant redevenue française, il n'y avait plus de réduction pour le transport de la Ruhr vers la Lorraine, mais elle atteignait 37,8 p. 100 pour le Brunswick. En 1943, sous le régime d'annexion allemand, la Lorraine retrouvait une réduction de 14,6 p. 100 et, en 1953, cette réduction était de nouveau zéro, alors que celle destinée au charbon pour le Brunswick était de 50 p. 100.

Nous nous trouvons donc là, au moment de la ratification du traité du marché commun, dans une situation tout à fait paradoxale où, pour des prix de revient moyens analogues, les chemins de fer fédéraux accordent à des usines allemandes placées à des distances voisines de celles de Lorraine, une réduction de 50 p. 100 du prix de transport des combustibles. Ce sont donc ces discriminations, qui sont théoriquement interdites dans le traité dont nous venons d'analyser les principaux articles, qui devraient disparaître.

Mais si la C. E. C. A. pouvait se permettre de demander à la S. N. C. F. ou aux chemins de fer fédéraux de faire des tarifs très bas pour les produits qui intéressent cette communauté, les modes de transport en question avaient l'espoir de se rattraper sur le transport de tous les produits autres que le charbon et l'acier, pour équilibrer leurs prix de revient. Mais, avec l'entrée de tous ces produits dans le marché commun, il n'y a évidemment plus aucune possibilité de continuer de tels errements, sous peine d'arriver à des moyens de transport totalement déficitaires et donc à un soutien par les Etats, qui est juste l'opposé d'une politique saine des moyens de transport.

La commission des transports de la C. E. C. A. demandait, en juin 1957, s'il n'incombait pas aux industries défavorisées par leur situation géographique, de remédier aux inconvénients de cette situation, en fabriquant elles-mêmes les produits finis, afin de compenser le coût élevé du transport du charbon qu'elles reçoivent.

Si les chemins de fer fédéraux ou tel autre organisme de transport de l'un des six pays de la Communauté refusait d'appliquer le traité, il n'y aurait pas d'autre solution qu'un recours devant la cour de justice et, si cette cour annulait les décisions incriminées, les chemins de fer fédéraux pourraient sans doute tourner les décisions relatives au tarif, sous forme d'accords non publiés. Et nous savons que ce procédé est particulièrement facile à employer.

Si la Haute Autorité de la C. E. C. A. a demandé les sacrifices uniquement aux transports, tant en Allemagne qu'à la Société nationale des chemins de fer français, au profit des produits dont elle était chargée, ce système est désastreux pour l'économie des transports qui doivent vivre par eux-mêmes et ne pas être considérés comme de simples accessoires des industries et des commerces.

Si nous avons insisté sur le précédent de la C. E. C. A. c'est spécialement à cause de l'importance exceptionnelle pour la vie économique de la France de l'industrie sidérurgique lorraine qui reste tributaire de la Ruhr pour son approvisionnement en coke. La métallurgie lorraine se trouve payer une partie du coke acheté en Allemagne 500 F de plus la tonne que si cette industrie était en Allemagne, à la même distance des mines: c'est ce qui a fait dire à une éminente personnalité que ces 500 F de trop par tonne payés à l'Allemagne par l'industrie lorraine représentaient un cadeau d'un haut fourneau par an offert par l'industrie lorraine à l'industrie allemande.

Etant nous-mêmes persuadés de la nécessité du Marché commun et de l'obligation pour la France de s'intégrer à un ensemble beaucoup plus important que le simple hexagone de notre métropole, nous sommes d'autant plus libres pour vouloir que les erreurs de la C. E. C. A., en matière de transport, ne se reproduisent pas après la signature et l'application du traité de Marché commun.

4^e Position de notre commission en face du traité.

L'étude des textes et l'exemple de la C. E. C. A. que nous venons d'évoquer ont attiré l'attention de notre commission sur les points principaux suivants:

La région Rhin-Meuse-Escaut est, sans doute, la région d'Europe la mieux placée pour l'implantation des grandes industries qui, jusqu'au Marché commun, ont été créées, en raison des frontières douanières, aussi bien en France qu'en Italie et en Allemagne, et qui ont toutes chances de se grouper et de s'installer à l'endroit le plus favorable. C'est donc dans ce grand triangle dont les sommets sont Dunkerque, Strasbourg et Hambourg, que seront fabriqués une grande partie des produits qui alimenteront les pays du marché commun. Or, la France risque d'être terriblement défavorisée parce que sa frontière du Nord et de l'Est sera pratiquement, par manque de canaux et par manque d'autoroutes, privée du transport routier et fluvial qui est très développé en Allemagne et dans les pays du Bénélux.

Cette infériorité est due au fait que les gouvernements successifs, et spécialement les ministres des finances et la direction du plan se sont opposés victorieusement, depuis dix ans, aux efforts constants du Parlement pour développer l'infrastructure de la navigation intérieure. Notre commission tient à redire solennellement que, sans une infrastructure de navigation intérieure semblable à celle de l'Allemagne, des Pays-Bas et de la Belgique, la France peut être une victime du marché commun, au lieu d'en être une bénéficiaire.

Pour parvenir, soit vers le bassin de la Seine, soit vers le Centre, soit vers le Sud-Est, le canal du Nord, le canal de l'Est, branche Sud (Moselle-Saône) et le canal du Rhône au Rhin sont indispensables: ils doivent être au gabarit des péniches du Rhin et de l'Escaut. Tous ceux qui se sont ligüés (administrations financières, administration du plan et bien d'autres intérêts) contre la création des grandes voies d'eau, doivent comprendre aujourd'hui qu'ils font perdre à la France une partie essentielle. Nous demandons que soient immédiatement ouverts les crédits d'investissement ou les autorisations d'emprunt permettant de faire ces grands réseaux navigables qui fassent communiquer le bassin de la Seine et le bassin du Rhône et de la Saône avec les grandes artères fluviales du Nord de l'Europe: il était impossible à votre rapporteur, en assistant à l'inauguration de la centrale de Fessenheim, de ne pas comparer ces admirables travaux avec le ridicule canal du Rhône au Rhin, où ne peuvent même pas passer en sécurité les chalands de 250 tonnes. N'oublions pas que, depuis l'ouverture des premiers biefs du canal d'Alsace, le trafic total du port de Bâle est passé de 240.000 tonnes à 5 millions de tonnes par an et que, de plus les efforts communs des Allemands et des Suisses vont rendre le Rhin navigable de Bâle au lac de Constance, voie navigable qui sera prolongée jusqu'au Danube. La France va se trouver en dehors de toutes ces grandes zones de trafic où, grâce à la navigation intérieure et à son bas prix de revient, les marchandises pourront accéder dans tous les autres pays. C'est une folie de ne pas envisager immédiatement une politique des voies navigables et une politique de grandes autoroutes, de voies routières unissant le Centre de la France aux frontières du Nord et de l'Est.

La Société nationale des chemins de fer français a fait un effort considérable, grâce aux larges crédits d'investissement dont elle a bénéficié, pour avoir un réseau très moderne et parfaitement apte à supporter victorieusement la comparaison avec les autres réseaux ferrés d'Europe mais, si elle a fait sa politique, c'était aux pouvoirs publics qu'il importait de ne pas sacrifier les autres modes de transport.

C'est donc d'une façon très ardente que notre commission demande au Gouvernement, au moment où il obtient du Parlement la ratification du traité, de donner la possibilité immédiate à la voie d'eau et à la route de se préparer aux échéances prochaines par de grandes relations, rejoignant le bassin du Rhône et le bassin de la Seine à la grande zone industrielle d'Europe bordée par nos frontières du Nord et de l'Est.

En même temps notre commission demande que les ports français, qui ont été également les parents pauvres dans la reconstruction et le plan d'équipement, soient assurés qu'un effort considérable sera fait pour remédier à leur situation actuelle. Nous croyons que pour les ports (tout au moins pour les ports de grande importance internationale), comme pour les routes et la navigation intérieure, un effort comparable à celui qui a été fait pour la Société nationale des chemins de fer français qui dispose de plus de 50 milliards par an de crédits d'investissement, doit être immédiatement proposé par le Gouvernement. Il ne s'agit plus de luttres entre moyens de transport, mais d'un effort commun pour que la

nouvelle communauté économique européenne ne se fasse pas au détriment de notre pays.

Pour qu'une politique commune des transports soit efficace, c'est-à-dire pour que les transports fassent l'objet d'une étude en eux-mêmes, et non pas comme un simple accessoire du prix des denrées, il semble indispensable de créer un véritable organisme exécutif en matière de transport. De tels organismes existent dans le monde et nous en citerons simplement deux: la « commission centrale du Rhin » est un véritable tribunal des tarifs et des transports, qui engage les gouvernements signataires et qui a prouvé son efficacité totale pour traiter les problèmes de transports extrêmement complexes dans la navigation rhénane. D'autre part, aux Etats-Unis, l'« Interstate Commerce Commission » a des pouvoirs très étendus pour régler les questions de transport et nous pensons qu'une formule analogue aurait été infiniment souhaitable pour les transports dans la communauté économique européenne.

Nous pensons que la création d'un tel organisme exécutif doit être rapidement étudiée par les gouvernements signataires. Cet organisme pourrait être le comité d'experts prévu à l'article 83 et pour lequel les gouvernements accepteraient que la commission lui donne une délégation permanente pour régler les problèmes de tarifs et, en général, tous les problèmes de transport dont la politique générale aura été définie par l'assemblée et le conseil des ministres.

Si notre commission insiste très vivement pour qu'un tel comité soit créé, c'est parce qu'on peut craindre que les décisions soient laissées à des fonctionnaires internationaux, au lieu d'être proposées à la commission par un organisme à pouvoir juridictionnel dans lequel figureraient des représentants de l'administration, des professionnels et des usagers. Il semble indispensable qu'un tel comité soit créé et ait effectivement une délégation de pouvoirs permanente de la commission.

Les conclusions de notre commission découlent donc de notre exposé:

1° Puisque que ne pouvons rien modifier au texte même du traité, c'est au Gouvernement, par un échange de lettres ou par toute autre méthode, d'étudier avec les cinq autres Etats membres les pouvoirs à donner au comité des transports qui fonctionnera sous l'égide de la commission. Ce comité devra être saisi de tous les problèmes de tarifs et en particulier vérifier, dès le début de la première étape, que tous les tarifs actuellement pratiqués à l'intérieur de l'un des Etats membres soient applicables pour des trajets analogues dans les autres Etats membres, ce qui entraîne une interprétation précise de l'expression: « sur les mêmes relations » qui figure à l'article 79;

2° Pour ce comité d'experts, notre commission demande formellement qu'il soit obligatoirement consulté par la commission et qu'il comprenne des représentants des administrations, des usagers et des professions des transports, étant bien entendu que celles-ci comprennent non seulement des traictionnaires (fer, route, voies d'eau), mais les professions auxiliaires des transports qui ont spécialement vocation internationale;

3° Un très gros effort d'investissement est urgent et doit être fait en plaçant en priorité:

a) Le canal du Nord, la branche Sud du canal de l'Est (Moselle-Saône), l'élargissement et l'approfondissement du canal du Rhône au Rhin;

b) Des autoroutes faisant communiquer les points principaux de nos frontières du Nord et de l'Est avec: la région parisienne d'une part, le bassin du Rhône, d'autre part, et permettant également aux marchandises arrivées dans les grands ports français d'être transportées rapidement en tous lieux de la métropole;

c) Des crédits importants doivent être accordés aux ports français pour leur permettre de supporter la concurrence des ports étrangers, faute de quoi le Marché commun servirait essentiellement les ports belges et néerlandais.

Notre commission émet un avis favorable à la ratification du traité de Marché commun et elle pense que si les pouvoirs publics prennent effectivement en considération les propositions que nous venons d'énoncer, les transports pourront retrouver leur équilibre et leur prospérité à l'intérieur de la communauté économique européenne.