

COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE
DU CHARBON ET DE L'ACIER
ASSEMBLÉE COMMUNE

Session extraordinaire novembre-décembre 1954

R a p p o r t

fait au nom de la

commission du marché commun

sur la

question des cartels dans la communauté européenne
du charbon et de l'acier, sous l'angle des problèmes
de la concurrence et des ventes sur le marché charbonnier

par

M. H. A. KORTHALS

R a p p o r t e u r

NOVEMBRE 1954

COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE
DU CHARBON ET DE L'ACIER
ASSEMBLÉE COMMUNE

Session extraordinaire novembre-décembre 1954

R a p p o r t

fait au nom de la

commission du marché commun

sur la

question des cartels dans la communauté européenne
du charbon et de l'acier, sous l'angle des problèmes
de la concurrence et des ventes sur le marché charbonnier

par

M. H. A. KORTHALS

R a p p o r t e u r

NOVEMBRE 1954

La commission du marché commun s'est réunie le 1^{er} juillet, le 27 octobre et le 17 novembre 1954, à Luxembourg, sous la présidence de M. Martin BLANK, pour discuter avec la Haute Autorité la question des cartels dans la Communauté européenne du charbon et de l'acier, sous l'angle des problèmes de la concurrence et des ventes sur le marché charbonnier.

M. H. A. KORTHALS a été désigné comme Rapporteur le 1^{er} juillet.

Le présent rapport a été adopté à l'unanimité le 17 novembre.

Étaient présents à la réunion du 17 novembre 1954 :

*M. Martin BLANCK, Président,
M. SASSEN, Vice-Président,
M. KORTHALS, Rapporteur,
MM. CARON, DE SMET, FAYAT, KREYSSIG,
LOESCH, NEDERHORST, OESTERLE, POHER,
SCHAUS, SCHOENE et VENDROUX.*

M. MOLLET était suppléé par M. JAQUET.

SOMMAIRE

	Pages
Rapport fait au nom de la commission du marché commun . . .	7
 <i>ANNEXE :</i>	
Document de travail pour la discussion, à la commission du marché commun de l'Assemblée Commune, des problèmes de la vente du charbon	23

RAPPORT

sur

la question des cartels dans la Communauté européenne du charbon et de l'acier, sous l'angle des problèmes de la concurrence et des ventes sur le marché charbonnier.

Mademoiselle, Messieurs,

I. Introduction

1. La question des cartels a retenu, pour une bonne part, l'attention de l'Assemblée Commune lors de sa session ordinaire de mai dernier.

De divers côtés de l'Assemblée, des critiques ont été formulées au sujet du rythme suivi par la Haute Autorité pour traiter cette question. Elles se sont exprimées dans la résolution relative au Rapport général de la Haute Autorité sur l'activité de la Communauté pendant l'exercice 1953-1954 (*). Dans cette résolution, l'Assemblée émettait, en effet, le vœu « que désormais la Haute Autorité s'occupe activement de la question des cartels pour que, dans des délais brefs et raisonnables, il soit mis fin à des activités contraires au Traité ». Elle poursuivait en déclarant « approuver la fixation par la Haute Autorité du délai dans lequel des résultats devront être obtenus ».

2. La commission du marché commun a accordé ces derniers temps une attention spéciale à la question des cartels, d'autant plus que l'Assemblée Commune s'était prononcée en ce sens. Le 11 mai, elle s'est réunie pour la première fois dans sa composition nouvelle, afin d'élire son Bureau, puis le 18 mai (avant la fin de la session ordinaire), pour participer à l'élaboration de la résolution précitée de la Haute Autorité en matière de cartels et concentrations. Elle a remis la question des cartels à l'ordre du jour de sa réunion du 27 octobre, au cours de laquelle elle a également discuté un certain nombre de questions ayant trait aux ventes de charbon.

(*) Cf. *Journal Officiel*, 3^e année, n° 13, 9 juin 1954, pp. 413 et suivantes.

Votre commission s'est enfin réunie le 17 novembre dernier, afin de discuter et de mettre au point le texte du présent rapport.

II. Méthode de travail de la commission. Secret professionnel

3. Lors de la réunion du 1^{er} juillet, un certain mécontentement se traduisit au sein de la commission à l'égard de quelques points importants. Tout d'abord, on estimait que la manière dont la Haute Autorité informait la commission ne permettait pas de soumettre l'objet des discussions à un examen suffisamment approfondi. Plus précisément, on regrettait la transmission tardive des documents de travail et leur caractère trop théorique. Ensuite, la commission faisait grief à la Haute Autorité d'invoquer l'article 47 du Traité (secret professionnel) et d'en faire un tel usage que les Représentants n'étaient plus à même de remplir leur mission parlementaire.

4. La question du secret professionnel n'a pas encore reçu de solution satisfaisante. Un avis d'expert a été sollicité et distribué récemment aux membres de la commission. La commission se réserve expressément d'en apprécier le contenu. Étant donné l'importance essentielle qu'elle attribue au secret professionnel, elle procédera bientôt à un échange de vues à ce sujet. C'est pourquoi, il n'en est plus question plus loin.

5. Afin de rendre plus fructueuses les réunions de la commission, il fut décidé de désigner un rapporteur auquel il incomberait de rechercher le moyen d'examiner dans les meilleures conditions les problèmes en corrélation avec les articles 65 et 66 du Traité. En conséquence, le rapporteur ainsi que le Président de la commission se sont tenus régulièrement en rapport avec des membres et de hauts fonctionnaires de la Haute Autorité. Ils ont voulu rester, autant que possible, au courant de l'évolution de la question des cartels et faire en sorte que la Haute Autorité informe en temps utile les membres de la commission et concentre le plus possible sa documentation sur des questions concrètes. Il est permis de conclure que cette méthode de travail a facilité la tâche de la commission grâce à la bonne collaboration de la Haute Autorité. De son côté, cette dernière a tenu à maintenir un contact régulier avec le Président et le rapporteur de la commission, afin que soit prolongée, par leur intermédiaire, la collaboration établie.

III. La question des cartels

6. Rappelons que la question des cartels a fait l'objet de longs échanges de vues entre la commission et des membres de la Haute Autorité, les 1^{er} juillet et 27 octobre. Avant de pénétrer plus avant dans le détail des problèmes complexes que pose la solution de la question des cartels, qu'il nous soit permis de donner un aperçu du stade auquel est parvenue l'enquête portant sur les organisations

qui, en raison de leur activité de vente en commun de houille, ont introduit une demande de levée de l'interdiction prévue à l'article 65 du Traité.

7. Le *Journal Officiel* n° 15 du 6 juillet 1954 contient, comme vous le savez, trois décisions de la Haute Autorité (n°s 32-54 à 34-54), accueillant quelques demandes de levée d'interdiction. Ces décisions concernaient des cas assez simples, à savoir :

- a) la vente en commun de houille, d'agglomérés de houille et de coke de houille par le Comptoir Aachener Kohlen-Verkauf G. m. b. H;
- b) la vente en commun de briquettes de lignite par le Comptoir Helmstedter Braunkohlen-Verkauf G. m. b. H;
- c) la vente en commun de houille, de coke de houille et d'agglomérés de houille par le Comptoir Niedersächsischer Kohlen-Verkauf G. m. b. H.

A la lecture des considérants qui précèdent les levées d'interdiction, il appert que les sociétés intéressées ne contribuent que très faiblement à la production globale de la Communauté et que, d'autre part, en chaque cas, il s'agit d'une seule grande entreprise à laquelle se joignent un ou deux petits producteurs qui ne pourraient, en vendant seuls, écouler leurs produits aussi rationnellement qu'en vente commune. Aussi les levées d'interdiction ne soulèvent-elles aucune objection.

8. Rappelons toutefois qu'il s'agit de cas assez simples. Aucune solution n'est encore intervenue pour l'A. T. I. C. (centrale unique des importations de charbon en France), le COBECHAR (comptoir de vente en commun des charbonnages belges) ni l'organisation actuelle de la Ruhr.

La Haute Autorité a fourni à la commission du marché commun, au sujet de ces trois organisations, des informations que nous résumons ci-après.

A. — L'A. T. I. C.

9. La Haute Autorité aurait fait savoir par écrit au Gouvernement français qu'à son avis, l'A. T. I. C. n'est pas en tous points compatible avec le Traité. Le Gouvernement a demandé un exposé de droit à l'appui de cette lettre. Au cours des pourparlers qui furent alors menés avec les instances françaises compétentes, il fut expliqué dans quelle mesure les décrets en vertu desquels l'A. T. I. C. exerce son activité sont incompatibles avec le Traité, selon l'avis de la Haute Autorité.

10. Il importe de retenir que l'A. T. I. C. exerce son activité d'importateur unique du charbon en exécution de décrets gouvernementaux pris dans le cadre de la nationalisation des entreprises charbonnières françaises. L'application de

ces décrets a été modifiée de telle manière que l'A. T. I. C. conclut des contrats d'importation après que le négociant ou le consommateur français qui s'intéresse à cette importation se soit mis d'accord sur une transaction avec le vendeur étranger. Malgré cela, l'A. T. I. C. a *de facto* et *de jure* un monopole grâce auquel elle est seule habilitée à conclure des contrats d'importation. Les décrets qui lui confèrent ce monopole demeurent donc incompatibles avec le Traité, même en ce qui concerne la manière dont ils sont appliqués.

11. La Haute Autorité a l'impression que les représentants du Gouvernement français sont disposés à proposer aux ministères compétents certaines modifications du texte des décrets en vue d'adapter ceux-ci à leur application pratique actuelle. Toutefois, on n'est pas encore disposé à abroger le monopole formel de l'A. T. I. C. en matière d'importation, ni à permettre aux importateurs français ou aux utilisateurs important eux-mêmes du charbon, de conclure directement des contrats d'importation, en leur propre nom et sous leur propre responsabilité. C'est pourquoi de nouvelles négociations devront avoir lieu.

12. Il faut accorder une grande importance à l'abrogation des décrets gouvernementaux qui constituent la base de l'importation centralisée, parce que le fait d'autoriser semblable pratique donnerait à chaque pays le droit d'adopter une centralisation analogue pour l'importation de chacun des produits en provenance des pays de la Communauté. Dans ces conditions, la réalisation d'un marché commun où les biens circuleraient librement serait rendue plus difficile, tandis que se créerait une inégalité dans le régime consenti à l'utilisateur, selon qu'il s'approvisionne dans son pays ou à l'étranger.

13. La commission a procédé à une discussion approfondie des conceptions de la Haute Autorité, exposées aux points 9 à 12. La Commission a dû constater qu'elle ne connaissait pas suffisamment, pas plus d'ailleurs que la Haute Autorité, la situation de l'A. T. I. C. en fait et en droit, au regard des dispositions du Traité. La commission a reçu de la Haute Autorité la promesse qu'elle aura encore l'occasion de discuter avec cette dernière le problème de l'A. T. I. C., dès qu'il sera mûr pour la discussion. En attendant, la commission doit réserver son avis.

B. — COBECHAR

14. Contrairement à l'A. T. I. C. qui fonctionne en vertu de décrets gouvernementaux, le COBECHAR résulte d'ententes conclues entre entreprises. Ses activités sont celles d'un comptoir de vente, comme dans la Ruhr, tandis qu'il exerce, par ailleurs, des activités incombant, dans la Ruhr, à la Gemeinschaftsorganisation Ruhrkohle. D'après les informations fournies à la commission par la Haute Autorité, la Direction de COBECHAR serait, en principe, disposée à adapter

aux exigences du Traité ses activités et, pour autant que de besoin, également ses statuts. A son avis, les membres du COBECHAR en approuveraient la réorganisation, en cas de nécessité.

15. Aucune décision n'a encore été prise dans le cas COBECHAR, la Haute Autorité étant soucieuse d'appliquer, même à la question des cartels, les principes de non-discrimination et d'égalité de traitement pour tous. C'est pourquoi la Haute Autorité a consacré son attention à la question de la GEORG, qui pose des problèmes dont l'importance sera capitale également lorsqu'il s'agira de statuer sur les autres cas.

C. — L'ORGANISATION CENTRALE DE VENTE DU BASSIN DE LA RUHR

16. Le 17 mai dernier, devant l'Assemblée Commune, M. ETZEL, Vice-Président de la Haute Autorité déclarait que la Haute Autorité avait envoyé le 14 mai à cette organisation une lettre l'informant qu'elle ne pouvait être autorisée sous sa forme actuelle, certaines de ses activités devant être considérées comme incompatibles avec le Traité. Au demeurant, poursuivait M. ETZEL, d'autres activités étaient susceptibles d'être autorisées dans certaines conditions. Il était également proposé que la Haute Autorité entrât en pourparlers avec l'organisation en cause. La Haute Autorité estime à cet égard que le Traité ne lui confère que la possibilité d'interdire ou d'approuver. La Haute Autorité déclare ne pouvoir imposer une forme déterminée d'organisation; tel n'est pas toutefois l'avis unanime de la commission.

La Haute Autorité estime cependant que les organisations ont la possibilité de réintroduire leurs demandes à condition de proposer une structure nouvelle.

17. Il fut procédé à un certain nombre d'échanges de vues. Au début, la Haute Autorité y était représentée par ses hauts fonctionnaires (Directeurs de Division); en septembre et en octobre, les conversations furent menées par des Membres de la Haute Autorité.

18. Comme la Haute Autorité se proposait de prendre des décisions en octobre, des conversations ont eu lieu à la cadence de un ou deux jours par semaine depuis la mi-juin jusqu'à la fin du mois de juillet.

La Haute Autorité fit savoir qu'il avait été décidé d'aborder les problèmes dans l'ordre suivant :

- a) examen des faits et appréciation juridique du résultat de cet examen;
- b) examen des conséquences économiques qui résulteraient du cas où la Haute Autorité interdirait le maintien de l'organisation existante;
- c) discussion des propositions de solution des problèmes.

a) *Examen des faits et appréciation juridique du résultat de cet examen.*

19. Lorsque ces éléments furent discutés, les représentants de l'organisation de la Ruhr exposèrent quelle avait été la formation historique de l'organisation actuelle. Ils insistèrent particulièrement sur les négociations qui avaient eu lieu quelques années auparavant entre les autorités d'occupation, le Gouvernement fédéral allemand et l'organisation de la Ruhr. Ces négociations avaient abouti à l'établissement de certaines directives pour l'organisation de la vente du charbon de la Ruhr après la dissolution du « Deutsche Kohlen-Verkauf » (DKV). Ces directives trouvèrent leur expression dans le Règlement n° 20 à la loi n° 27 de la Haute Commission Alliée.

20. D'un document de travail transmis par la Haute Autorité à la commission du marché commun, nous extrayons le texte suivant :

« Les représentants de la Haute Autorité exposèrent leur point de vue selon lequel l'organisation de vente de la Ruhr est un cartel groupant les 55 entreprises productrices, cartel qui rend impossible toute concurrence entre les producteurs et entre les comptoirs de vente dont ils sont membres, de sorte que surtout en raison de l'importance de la production qui est soustraite à la concurrence, il n'est pas possible d'octroyer une autorisation. Le cartel qui restreint la concurrence au sens de l'article 65/1 pour l'ensemble de la Ruhr détermine « pour une partie substantielle » des produits en cause sur le marché commun, dans le sens de l'article 65-§ 2 c, les prix, la production et les débouchés.

21. Les représentants de la Ruhr basent la justification de leur point de vue avant tout sur le fait que la Haute Autorité ne pourrait interdire un cartel que s'il était possible de créer une organisation qui, à l'instar de celle existante, assure avec la même certitude une égale activité à tous les charbonnages et qui facilite dans la même mesure l'écoulement de sortes peu marchandes. De plus, ils ont souligné le fait que par une centralisation de l'administration on économise des frais et que par une organisation centrale des transports et des installations de transbordement on réalise d'autres économies qui sont économiquement souhaitables et répondent à l'intérêt du consommateur.

22. Il ne fut pas possible d'arriver à un compromis au point de vue juridique entre les conceptions des deux parties et il fut décidé après avoir pris connaissance des deux opinions et de leurs justifications d'aborder sans préjugés les points suivants du programme de travail. »

23. On tenta ensuite de partir de l'hypothèse selon laquelle les six comptoirs de vente de la Ruhr auraient acquis une indépendance telle qu'elle aurait pour effet de les mettre à même de se conformer au Traité, et, plus précisément, à ses dispositions relatives à la concurrence. La question fut posée de savoir si, dans cette hypothèse, certaines activités pourraient demeurer centralisées, et être autorisées, en vertu de l'article 65, § 2, dans la mesure où leur centralisation est de

nature à favoriser la distribution. La Haute Autorité a fait savoir à la commission qu'on avait également essayé d'établir une liste des activités susceptibles d'être autorisées.

b) *Examen des conséquences économiques qui résulteraient du cas où la Haute Autorité interdirait le maintien de l'organisation existante.*

24. Dans la discussion de la question des cartels, il faut reconnaître une importance primordiale aux problèmes traitant de l'approvisionnement du marché commun, du maintien des capacités de production nécessaires à cet approvisionnement et de la répartition des possibilités d'emploi entre les travailleurs occupés dans les mines (*). Aussi la commission du marché commun estime-t-elle que les conversations précitées ont fort opportunément eu pour objet de rechercher les répercussions qu'aurait sur ces problèmes le fait de mettre en concurrence les six comptoirs de vente. Les industriels de la Ruhr estimaient que toute concurrence entre les producteurs du bassin de la Ruhr aurait des conséquences défavorables pour la distribution et l'équilibre de l'emploi.

25. Le document de travail précité traite la question en ces termes :

« En ce qui concerne la distribution on était d'avis du côté de la Ruhr que certaines sortes peu marchandes deviendraient invendables ou ne pourraient être vendues qu'à des prix déficitaires insupportables. Par suite de la concurrence et par le fait que certaines sortes deviendraient difficilement vendables ou invendables l'activité varierait d'une mine à l'autre et d'une entreprise à l'autre, ce qui conduirait à des tensions sociales intenable. En cas de contraction relativement faible de la demande, des mines indispensables à l'approvisionnement futur seraient fermées, les entreprises n'étant pas en état de les maintenir en régime de forte concurrence.

Une concurrence entre les comptoirs de vente compromettrait leur existence, de sorte qu'en un temps relativement court toutes les 55 entreprises charbonnières se trouveraient en concurrence entre elles, rendant ainsi impossible un équilibre même limité de l'emploi et un déplacement même limité des commandes à l'intérieur des comptoirs de vente. »

26. Les représentants de la Haute Autorité n'ont pas contesté qu'en cas de contraction de la demande, la concurrence provoquerait une diminution des recettes. Ils n'ont pas davantage refusé d'admettre que la concurrence influence la distribution de l'emploi dans le sens d'une inégalité portant préjudice à certaines entreprises. Mais les représentants de la Haute Autorité opposent à ces objections le fait que sur un marché où la demande et l'offre ne sont pas élastiques — et il faut reconnaître que tel est spécialement le cas du marché charbonnier — on ne peut guère espérer obtenir un grand accroissement des débouchés au moyen de la baisse des

(*) Vu leur importance, ces problèmes ont été traités en annexe de manière détaillée.

prix, surtout lorsque les barèmes doivent obligatoirement être publiés, ce qui oblige les concurrents à adapter leurs barèmes dès qu'un producteur baisse ses prix.

27. Les représentants de la Haute Autorité avaient, à l'origine, exposé leur point de vue en ces termes :

« Un cartel ne peut remédier à une répartition inégale de l'emploi découlant d'une demande faible qui touche naturellement d'abord les sortes peu recherchées, qu'en privant au moyen du déplacement des commandes le consommateur de la libre stipulation qui lui est reconnue par le Traité. Bien que le prix ne puisse pas résoudre en tant que régulateur toutes les difficultés, il devrait, lorsque la demande faiblit, avoir une influence régulatrice entre les différentes sortes et qualités.

Ni l'inégalité de l'emploi, ni la mobilité des prix s'adaptant à la conjoncture ne conduirait aux situations extrêmes que craint la Ruhr. Les bassins de moindre importance sont exposés de la même manière aux dangers d'une baisse de la demande et surmontent ces dangers sans une organisation centrale, surtout par une péréquation à l'intérieur du bassin. On ne peut accorder à un bassin plus important une protection plus grande, résultant de l'élimination de la concurrence, que celle dont jouissent les producteurs des bassins plus petits qui sont en concurrence avec eux.

Il faut plutôt rechercher par quels moyens conformes au Traité la Haute Autorité, en collaboration avec les producteurs et les utilisateurs, est en mesure de faire face aux dangers de cette sorte. »

IV. Remarques générales sur l'état des travaux

28. Afin d'informer le plus complètement possible les membres de l'Assemblée sur l'état des travaux, les pages qui précèdent exposent longuement ce qui concerne la question des cartels. Il n'a pas encore été statué sur les importantes demandes d'autorisation de cartels, bien que la Haute Autorité se fût proposée de prendre en octobre les décisions nécessaires. A cet égard, ce qu'on avait attendu ne s'est donc pas produit. Néanmoins, la commission estime que le problème lui-même a fait de grands progrès vers sa solution. A plusieurs reprises, la commission avait entendu exprimer l'avis qu'il ne pouvait être résolu si l'on négligeait de prendre en considération l'ensemble des problèmes qui se posent, ou d'envisager les conséquences économiques et sociales qui résulteraient de l'interdiction des organisations existantes. C'est un problème qui ne peut être pris isolément, en dehors du cadre, plus large, des principes inspirant une politique charbonnière générale. Le niveau et la répartition de l'emploi, le problème des sortes, les mines marginales, la structure de l'exploitation charbonnière, la concurrence sur le marché charbonnier, la concurrence du charbon et des autres sources d'énergie : autant de problèmes à envisager si l'on veut résoudre sagement la question des cartels. A cet égard, l'identité des vues est complète entre la Haute Autorité et les membres de la commission bien que

la divergence des opinions puisse se manifester au moment de la discussion de ces différents points. Aussi la commission a-t-elle constaté avec satisfaction que la Haute Autorité a mis actuellement à l'ordre du jour les questions essentielles. Celle-ci n'a pas encore pu fournir à la commission un document relatif à la politique charbonnière générale, mais elle lui a remis un document de travail traitant des problèmes de la vente du charbon, et ce document touche déjà des points essentiels pour l'étude de la question des cartels. La commission a cru devoir le joindre en annexe au présent rapport (*), bien qu'il ait en partie un caractère théorique. Les questions figurant à la fin de chaque chapitre ne doivent être considérées que comme des points de repère destinés à faciliter les échanges de vues. Elles n'ont pas d'autre portée.

29. Il va de soi que les problèmes économiques ne sont pas les seuls qui jouent un rôle. Il y a aussi des problèmes juridiques et il y en aura encore. A cet égard, il importe de mentionner que les diverses conceptions juridiques du rapport existant entre l'article 65 du Traité et le paragraphe 12 de la Convention relative aux Dispositions transitoires ont été brièvement évoquées à l'occasion des réunions de la commission. Le présent rapport passe ce point sous silence, étant donné que la commission recevra sous peu un avis de la Haute Autorité et ne se formera son opinion qu'après en avoir discuté.

V. Questions relatives aux ventes de charbon

30. Le document de travail pour la discussion des problèmes de la vente du charbon (*Annexe*) est partiellement théorique, comme on l'a vu. Ce caractère théorique est très accusé dans les premiers chapitres, qui énoncent des définitions. On a cru bon de donner ces définitions pour éviter des confusions de terminologie au cours des discussions et, d'autre part, parce que certaines notions avaient évolué depuis la création de la Communauté et devaient être formulées en termes nouveaux (tel est le cas des définitions de la « crise manifeste » et de la « pénurie sérieuse »). Les autres considérations théoriques ont été acceptées par la commission comme devant constituer la base de la discussion des questions concrètes concernant les cartels.

31. Lorsqu'elle s'est réunie, le 27 octobre, la commission a pris conscience du fait qu'il lui fallait se pénétrer de « théorie », mais qu'elle devait d'autre part veiller à ne pas discuter trop longuement l'ensemble des problèmes théoriques. Le Parlement de la Communauté du charbon et de l'acier et ses commissions n'ont pas à se livrer à une exégèse de documents techniques. Il leur incombe plutôt d'exercer un contrôle politique sur les moyens mis en œuvre par la Haute Autorité pour

(*) Document de travail pour la discussion de la commission du marché commun de l'Assemblée Commune des problèmes de la vente du charbon, doc. 6207-9-1954 (*Annexe*).

atteindre les objectifs fixés par le Traité. Attendu que l'Assemblée elle-même a émis le vœu d'avoir son mot à dire pour tracer les grandes lignes de la politique à suivre par la Haute Autorité, on ne peut toutefois perdre de vue qu'elle ne peut pas négliger de discuter également les fondements théoriques de cette politique.

32. Il faut insister sur le fait que la commission n'a pas encore pu formuler son opinion en termes précis; elle désire conserver un caractère provisoire à l'échange de vues auquel elle a procédé le 27 octobre sur la base d'un document traitant d'une matière très complexe. Elle aura encore des entretiens avec la Haute Autorité et espère que les observations qui seront émises à l'occasion de la session extraordinaire de l'Assemblée alimenteront ces entretiens. Le cas échéant, elle prendrait volontiers connaissance de l'avis que le Comité Consultatif serait appelé à émettre. Du reste, il importe de retenir que la commission attend de la Haute Autorité des informations relatives à la politique charbonnière générale dont le problème de la concurrence sur le marché charbonnier, qui a fait l'objet de l'Annexe, constitue une partie. La commission ne pourra émettre un jugement définitif qu'après avoir été mieux informée des principes régissant la politique charbonnière générale.

A. — *Définitions; la demande de charbon; remplacement du charbon par d'autres sources d'énergie.*

33. Les définitions (*) ont été discutées à la commission. On s'est mis d'accord pour revoir la définition de la notion d'élasticité (chapitre I, paragraphe 1). En effet, il ne paraît pas exact de parler d'une « élasticité des prix », il s'agit plutôt de l'élasticité de l'offre et de la demande en cas de hausse et de baisse des prix qui, en eux-mêmes, ne sont pas élastiques.

34. Au sujet de l'élasticité de l'offre et de la demande, il convient de noter que l'élasticité de la demande de charbon a beaucoup augmenté depuis quelques années. Auparavant, les possibilités de vente ne dépendaient pas des prix, mais l'établissement du marché commun et la concurrence des charbons importés et des autres sources d'énergie ont modifié la situation. Du reste, l'élasticité varie selon les sortes et les calibres de charbon comme il est exposé au chapitre II de l'Annexe. D'autre part, le fait qu'une sorte est remplaçable par une autre influence également l'emploi dans l'industrie minière. Ce problème retient l'attention de la Haute Autorité, ainsi qu'il appert de la réponse qu'elle a donnée à une question portant sur ce point.

(*) Rappelons que le document relatif à la vente du charbon ayant été intégralement repris et constituant le texte de l'Annexe, il devenait superflu d'en résumer le contenu dans le texte du Rapport lui-même. Il s'agit donc seulement d'exprimer un certain nombre de remarques formulées en conclusion d'une étude provisoire dudit document, qui, s'il avait dû être intégré au texte du Rapport, aurait rendu celui-ci démesurément long. Cette méthode suppose toutefois que l'on ait pris connaissance de l'Annexe avant d'apprécier la portée des remarques qui suivront.

35. La question du remplacement du charbon par d'autres sources d'énergie (huile lourde, gaz naturel, énergie hydraulique, énergie nucléaire) a suscité un vif intérêt au sein de la commission. La Haute Autorité a donné à la commission l'assurance que le rapport relatif à la politique charbonnière générale contiendra une abondante documentation au sujet de ces diverses sources d'énergie afin que puisse être précisée l'importance du problème. Dès à présent, on a débattu le problème de l'éventuelle diminution de la production en raison de cette concurrence, ainsi que les conséquences qui en résulteraient pour les mines et leurs travailleurs. Ce n'est peut-être pas le moment de s'y attarder, mais il faut mentionner les opinions qui se sont exprimées au sein de la commission : s'il est vrai que la Haute Autorité devra intervenir en cas de baisse de la production, il n'en reste pas moins que l'article 3, *littera g*, du Traité stipule que « toute protection contre les industries concurrentes » est écartée. Cette disposition pourrait faire obstacle à l'action que la Haute Autorité pourrait envisager. On a cru y voir une certaine contradiction.

36. La Haute Autorité a répondu en invoquant l'article 2 du Traité, qui définit la mission de la Communauté : contribuer à l'expansion économique, développer l'emploi et relever le niveau de vie dans les États membres. Cette mission dépasse les secteurs industriels contrôlés par la Communauté européenne du charbon et de l'acier, puisque c'est tout le développement économique des six pays qui est en cause. L'article 3 contient un certain nombre de directives traçant la politique à suivre par les Institutions pour accomplir la mission de la Communauté. La Haute Autorité ajoute, en insistant sur ce point, que le développement acquis par les autres sources d'énergie était difficilement prévisible au moment où le Traité a été élaboré. En conclusion, l'expérience enseigne que le charbon doit être conservé comme source d'énergie, à condition de ne pas négliger l'évolution économique générale. Ce qui signifie qu'il faut concerter la politique charbonnière avec la politique de toutes les sources d'énergie et aboutir à la coordination de la politique générale des pays membres.

37. Votre commission croit devoir le souligner : en raison du caractère limité du présent rapport qui, en effet, ne traite que des questions découlant de l'existence des cartels, elle estime ne pas devoir s'arrêter à l'ensemble des problèmes soulevés. Elle souligne le fait qu'il s'agit de découvrir la direction générale d'une évolution dont les lignes devront être précisées à l'occasion de l'examen de la politique charbonnière générale.

38. Enfin, à propos de cette subdivision de l'Annexe, la commission a objecté que le document appelle un problème « à long terme » la possibilité de remplacer l'une par l'autre les différentes sources d'énergie. D'une part, cette possibilité présente, non seulement un aspect technique, mais également un aspect financier; d'autre part, diverses entreprises sont outillées de manière à passer très rapide-

ment d'un combustible à l'autre, car elles ont un équipement double. Mais c'est là l'exception. En tout cas, on a estimé que la conversion n'exige pas nécessairement de longs délais.

B. — *L'offre de charbon.*

39. La question de l'élasticité et de la flexibilité de l'offre de charbon est étudiée au chapitre III du document de travail annexé au présent rapport. On y trouve l'affirmation selon laquelle l'offre globale est relativement élastique « du fait que l'industrie charbonnière américaine dispose d'une importante capacité de production inutilisée qui recherche constamment des débouchés sur les marchés tiers. Tout au moins dans le cas d'une augmentation des prix sur les marchés de la Communauté, l'offre de charbon américain augmentera très rapidement ». C'est alors que se pose la question que l'on trouve d'ailleurs formulée dans le document : celle des frets. « Par contre, les frets jouent un rôle très important en ce qui concerne le prix rendu et celui-ci peut donc augmenter rapidement si des transports maritimes doivent être effectués au-delà d'un certain volume. » Au sein de la commission, l'hypothèse a été soulevée que les États-Unis, disposant d'une réserve de navires marchands, pourraient mobiliser cette réserve si la demande venait à se renforcer notablement; s'il en est ainsi, les frets ne réagiront pas fatalement d'une manière normale. Toutefois, en pratique, il semble bien que les transports de charbon ne peuvent s'intensifier sans entraîner une notable hausse des frets. Malgré tout, il est difficile de faire des pronostics.

En effet, les frets dépendent également du volume des autres marchandises transportées. Il semble difficile de répondre d'avance à la question de savoir si, en cas de demande accrue, les armateurs réagiront rapidement en passant des commandes aux chantiers maritimes, étant donné les investissements considérables exigés par la construction de nouveaux bâtiments. Divers facteurs imprévisibles interviennent d'autre part encore dans cette question.

40. La commission a discuté un second point concernant l'offre, à savoir la faible élasticité de la production de la Communauté. Le document de travail traite ce point au chapitre III, paragraphe 2. La commission partagea l'avis de la Haute Autorité selon laquelle, pour des raisons d'ordre technique, l'industrie minière ne dispose pas, comme aux États-Unis, de gisements susceptibles d'être rapidement abandonnés et aussi rapidement remis en exploitation en cas de besoin. La commission reconnaît également qu'un autre facteur de la faible élasticité de la demande est le fait que l'industrie minière ne dispose pas d'une nombreuse main-d'œuvre qualifiée et que l'augmentation du nombre des travailleurs qualifiés exige un certain temps. En période de mévente entraînant la fermeture de charbonnages, un certain nombre de ces travailleurs essayent de s'occuper ailleurs. Dès qu'apparaît ensuite la possibilité de reprendre ou d'intensifier l'exploitation, il y a pénurie

de main-d'œuvre qualifiée. Un passage du document a suscité quelques réserves. La Haute Autorité écrivait : « Les ouvriers ont tendance à négliger leur rendement lorsque la demande de main-d'œuvre est importante et, inversement, à intensifier leurs efforts lorsque le chômage menace. ». En effet, on peut voir dans cette phrase l'expression d'un jugement porté à l'égard des travailleurs. La Haute Autorité a toutefois fortement insisté sur le fait qu'elle n'avait pas voulu émettre par là un tel jugement, mais plutôt simplement constater un fait.

C. — *Structure de la concurrence dans le marché charbonnier.*

41. Le chapitre IV du document transmis par la Haute Autorité compare les situations antérieures et la situation telle qu'elle se présente depuis l'établissement du marché commun. Il fait également état de la concurrence accrue des charbons importés et des autres sources d'énergie, dont l'effet est de supprimer l'immobilité relative de l'offre et de la demande. La fusion des marchés nationaux en un vaste marché commun a également engendré une situation nouvelle. On trouve ensuite dans ce chapitre l'énumération des mesures que la Haute Autorité pourrait prendre successivement dans les situations de sérieuse pénurie et de crise manifeste. Il y a lieu de constater dès l'abord que l'on se trouvera rarement dans une situation de concurrence normale; généralement, il y a un écart vers une des situations extrêmes. La Haute Autorité a indiqué comment il faut entendre l'énumération des mesures qu'il importerait de prendre éventuellement : les diverses mesures énumérées en premier lieu aux paragraphes 3 et 3b du chapitre IV pourraient déjà être appliquées dès avant l'apparition des situations extrêmes; la Haute Autorité les a donc considérées comme des moyens préventifs. Il faut toutefois constater qu'à cet égard la Haute Autorité comme la commission éprouvent le besoin de plus de précision dans les formules. Il faudrait aussi revoir certaines notions. On a fait observer à la commission, par exemple, que le contingentement que la Haute Autorité pourrait appliquer aux exportations en vertu de l'article 59 du Traité (cf. chap. IV, 3b) ne peut être considéré comme un moyen de prévenir une pénurie sérieuse, mais ne peut être appliqué qu'après l'apparition de la situation de crise sérieuse.

42. Après un échange de vues, l'accord se fit entre les Membres de la Haute Autorité et les membres de la commission au sujet de la question énoncée au chapitre IV, 3d. Cette question est libellée comme suit : « Est-il unanimement admis qu'une situation de pénurie sérieuse existe lorsque les prix des charbons importés dépassent notablement les prix des charbons de la Communauté? » Si l'on se trouva d'accord pour admettre que dans le passé, les prix mondiaux ont toujours traduit la situation du marché, on reconnut aussi qu'il pouvait se faire, en cas de pénurie sérieuse, qu'il n'y eut plus du tout d'importations en provenance de pays tiers et à destination de la Communauté. Du reste, la question semble devoir être complétée comme suit : « ... qu'une situation de pénurie sérieuse existe ou se produit lorsque... ».

43. L'échange de vues intervenu à propos de ce chapitre, comme les discussions qui ont porté sur les autres chapitres du même document, n'ont encore qu'un caractère provisoire et fragmentaire. Néanmoins, la Haute Autorité en a tiré la conclusion qu'il y avait lieu d'étudier à nouveau cette partie du document.

D. — *Organisation de vente.*

44. Dans les trois derniers chapitres du document de travail, il est question des organisations de vente, qui limitent la concurrence. On y signale également les dangers d'ordre économique et social qui pourraient se produire s'il régnait sur le marché charbonnier une liberté absolue de la concurrence (chapitre V). La Haute Autorité doit décider si les activités limitant la concurrence doivent être interdites ou peuvent être approuvées conformément à l'article 65 du Traité. Si la Haute Autorité interdit une organisation, il lui incombe, conformément au paragraphe 12 de la Convention relative aux dispositions transitoires, de parer par des mesures constructives aux inconvénients suscités par l'interdiction qu'elle a prononcée. Dans la mesure où le permettent ces dispositions, la Haute Autorité peut donc influencer la formation éventuelle d'organisations susceptibles d'être approuvées.

45. En principe, l'exemption peut être accordée aux organisations de vente en commun. La Haute Autorité écrit : « La réduction de la concurrence à l'intérieur d'un comptoir de vente se trouve reflétée dans la réduction des dangers qui peuvent résulter de la concurrence. » Ces dangers sont notamment, selon la Haute Autorité, la répartition inéquitable de l'emploi et la perte, par suite de la concurrence, de capacités de production nécessaires à l'approvisionnement en charbon (cf. chapitre V). Le chapitre VI expose que des organisations de vente peuvent être créées en assurant l'égalité entre leurs affiliés tout en assurant aux travailleurs une équitable distribution des possibilités d'emploi. Au sujet de l'importance d'un comptoir de vente, elle ajoute : « Si en outre le comptoir de vente compense les difficultés dans les activités encore exercées par des paiements de péréquation, il met alors les entreprises dont l'activité est moindre en mesure, du moins temporairement, de produire pour la constitution de stocks (sur le carreau), ce qui représente une nouvelle contribution à l'équilibre de l'emploi des travailleurs. »

46. L'échange de vues avec la Haute Autorité a fait apparaître qu'elle n'a encore pris aucune décision à l'égard de l'importante question traitant, dans le document, de l'ordre de grandeur des comptoirs de vente. Elle a bien indiqué à l'intérieur de quelles limites elle recherche la solution. En effet, elle estime que l'organisation de vente, sous sa forme présente, est incompatible avec le Traité; d'autre part, la nécessité de décentraliser la vente au-delà des six comptoirs existants ne semble pas s'imposer.

47. Le dernier chapitre étudie l'intervention visant à influencer la situation économique afin d'éviter des différences inévitables dans l'emploi et de maintenir les capacités nécessaires à l'approvisionnement ultérieur. Il s'agit donc, en l'espèce, d'intervenir dans la situation économique, sans que le marché se trouve dans un état de crise manifeste ou sous la menace d'une telle crise. On peut discuter à cet égard la question de savoir si le soin d'intervenir peut être laissé « aux producteurs ou à leurs organisations ». A la fin du chapitre, la Haute Autorité répond par la négative et estime qu'un contrôle sera nécessaire.

48. L'échange de vues entre la commission et la Haute Autorité a permis de conclure que la Haute Autorité ne se représentait pas encore concrètement ce que sera ce « contrôle ». L'intention de la Haute Autorité n'est pas de soumettre les organisations en question à un contrôle général, dans le sens par exemple où il est exercé par une personne ou une entreprise à l'égard d'une entreprise dépendante, en agissant sur la gestion de ses affaires.

La Haute Autorité entend se réserver exclusivement le droit de veiller à ce que les entreprises et leurs organisations ne dépassent pas dans leurs activités les limites des autorisations qui leur sont accordées et, lorsque ces autorisations sont liées à certaines conditions ou sont données en vertu de certains engagements par elle souscrits, à ce que lesdites conditions soient respectées et les obligations remplies. La Haute Autorité n'a pas encore tranché la question de savoir qui exercera éventuellement ce contrôle ni s'il faudra créer à cet effet un nouvel organisme. La commission n'a pas voulu approfondir ce point pour l'instant, estimant que la question du contrôle ne pourra être résolue que quand on connaîtra la nouvelle structure du marché charbonnier.

VI. Conclusions

49. La nouvelle structure du marché charbonnier est un problème qui reste encore à résoudre. Depuis que l'on a demandé à la Haute Autorité, au début de l'année, de s'occuper activement de la question des cartels, elle s'est mise à l'œuvre, comme le montre le présent rapport. Ce rapport permet aussi de conclure que la question des cartels est liée à des problèmes très complexes. L'étude en est encore au stade initial. Le premier document de cette étude (*Annexe*) n'a été remis à la commission que le mois dernier. Le rapport relatif à la politique charbonnière générale n'a pas encore paru. En outre, la Haute Autorité n'a pas encore pu se baser sur les conclusions des experts et des intéressés siégeant au Comité Consultatif. Le présent rapport n'a donc d'autre prétention que de refléter les toutes premières études et les tout premiers échanges de vues. Il est un point acquis, dont l'importance n'échappera à personne : c'est que l'on se rend compte de l'ensemble des problèmes posés, c'est qu'on s'attaque à ces problèmes. Votre commission y voit un progrès certain.

La Communauté européenne du charbon et de l'acier a maintenant plus de deux ans d'existence. En ces deux ans, elle a pénétré au cœur d'un de ses problèmes les plus vastes : la structure du marché charbonnier. On préférerait évidemment voir résoudre les problèmes du jour au lendemain, mais celui qui reste en contact avec les réalités se rend compte que c'est là une impossibilité. Le fait d'avoir approfondi un des problèmes essentiels a considérablement augmenté les chances de voir résoudre la question des cartels dans un avenir assez rapproché. Votre commission souligne toute l'importance de ce fait, non seulement parce qu'elle croit avoir de bonnes raisons d'estimer que la solution du problème des cartels est nécessaire dans l'intérêt du marché charbonnier comme tel, mais encore parce qu'il s'agit d'une question essentielle pour le prestige de la Communauté européenne du charbon et de l'acier.

A cause de l'évolution politique des derniers mois, l'opinion publique observe, avec plus d'attention que jamais, le fonctionnement de la Communauté européenne du charbon et de l'acier. On se demande si l'unique organisation supranationale parviendra à remplir dûment sa mission. Or, l'accomplissement de cette mission suppose que l'on s'attaque de front aux problèmes, que l'on pénètre jusqu'au fond des questions essentielles pour la Communauté, comme la question des cartels dans toutes ses implications. La Communauté a ensuite l'impérieux devoir de prendre les décisions énergiques nécessaires pour atteindre les objectifs de la Communauté, afin de démontrer aux nations que cette organisation supranationale sait agir vite et efficacement. Il n'y aura pas de meilleure démonstration de la valeur de l'œuvre supranationale. C'est aussi le meilleur moyen de faire en sorte que les nations placent leur confiance en cette œuvre.

ANNEXE

DOCUMENT DE TRAVAIL

pour la discussion à la commission du marché commun de l'Assemblée Commune
des problèmes de la vente du charbon (*)

Remarques préliminaires

Au cours de l'examen des demandes d'autorisation introduites par les organisations de vente en commun du charbon existantes sur le marché de la Communauté, une série de problèmes se sont posés qui devront être résolus avant que la Haute Autorité, s'appuyant sur une idée concrète de la forme voulue que devront avoir à l'avenir les organisations de vente, ne prenne une décision en ce qui concerne ces demandes d'autorisation.

La Haute Autorité a examiné ce problème et communiqué les questions les plus importantes à la commission du marché, d'une part pour apprendre à la commission quels travaux préparatoires ont dû être entrepris pour approcher la solution d'ensemble, et d'autre part pour entendre l'avis des membres de la commission sur les problèmes eux-mêmes.

C'est dans cette intention que les questions seront exposées les unes après les autres et qu'à la fin de chaque paragraphe seront formulées une ou plusieurs questions, qui pourraient fournir la base d'une discussion au sein de la commission.

La procédure d'autorisation dans le cadre de l'article 65 du Traité et du § 12 de la Convention relative aux Dispositions transitoires conduit immédiatement au problème de la concurrence sur le marché du charbon, l'article 65 interdisant les restrictions de la concurrence, tout en prévoyant en même temps, sous certaines conditions, l'autorisation d'une vente en commun.

Il appartient à la politique charbonnière de la Haute Autorité de déterminer à partir des dispositions du Traité le cadre dans lequel doit jouer la concurrence sur le marché du charbon. Notre exposé du problème de la concurrence doit ainsi être placé dans le cadre plus vaste de la politique charbonnière. Ceci n'empêche pas que les questions particulières importantes à débattre puissent être traitées séparément. Il sera cependant nécessaire d'examiner certains problèmes ayant trait à la structure de la concurrence sur le marché du charbon sous un angle plus général.

(*) Le document (n° 6207-9-1954) a été mis par la Haute Autorité à la disposition des membres de la commission du marché commun, dès le 18 octobre, en prévision de la réunion de celle-ci du 27 octobre 1954.

I. — Élasticité et flexibilité de l'offre et de la demande

Définition des notions

Les deux notions élasticité et flexibilité ont dans le document le sens suivant :

1. La notion de l'élasticité.

Par élasticité on entend l'élasticité en fonction des prix, c'est-à-dire la variation des quantités offertes ou demandées en fonction d'une modification de prix. Si, par exemple, lors d'une baisse de prix de 3 % la demande s'élève de 5 %, l'élasticité de la demande est de cinq tiers.

2. La notion de la flexibilité.

Par flexibilité on entend l'élasticité au cours d'une période déterminée. Elle permet donc d'établir :

- l'importance au terme d'une période déterminée de la variation de l'offre ou de la demande en présence d'un pourcentage déterminé de modification des prix;
- le temps nécessaire pour obtenir une variation déterminée de la demande ou de l'offre en présence d'une modification déterminée des prix.

3. Les facteurs déterminants de l'élasticité.

L'élasticité de la demande est, en général, déterminée par le nombre et la qualité des produits de substitution.

L'élasticité de l'offre dépend essentiellement de la structure des coûts marginaux.

La flexibilité dépend :

- de la technique : capacité des installations existantes, possibilités d'en créer de nouvelles, etc. ;
- de facteurs économiques : niveau de l'activité économique, niveau de l'emploi, etc. ;
- de facteurs institutionnels : limitations des importations ou des exportations, réglementation de la production et des prix par les autorités ou par des ententes entre entreprises.

II. — Élasticité de la demande de charbon

1. Élasticité de la demande globale d'énergie.

La demande de charbon constitue une partie de la demande générale d'énergie. Considérée à court terme, l'élasticité de la demande d'énergie par rapport aux prix est faible. On ne peut envisager, par exemple, de provoquer par une diminution de prix un accroissement correspondant de la demande.

Tant que le charbon a été une source d'énergie non concurrencée, c'est-à-dire lorsque les besoins d'énergie ont dû être couverts totalement ou quasi totalement par le charbon, la demande de charbon a été non élastique. Toutefois, dans l'économie moderne où d'autres

sources d'énergie, telles que le fuel, le gaz naturel, l'énergie hydraulique — et, sans doute, dans l'avenir, l'énergie atomique — couvrent de plus en plus les différents besoins, l'élasticité de la demande de charbon s'est accrue. Il y a lieu de distinguer à cet égard entre modifications de la demande à long terme et modifications à court terme.

2. *L'élasticité de la demande à long terme.*

La concurrence croissante d'autres sources d'énergie modifie l'élasticité de la demande essentiellement à long terme, car l'emploi d'une source d'énergie dépend de la présence d'installations (chaudières, fours, etc.) qui doivent être adaptées à la source d'énergie, ainsi que d'installations de distribution d'énergie (rail, eau, lignes de transport de courant, réseaux de gaz). Le passage de l'une à l'autre source d'énergie exige du temps.

Tant qu'un grand nombre de consommateurs ne sont pas pourvus d'installations pouvant consommer, au choix, diverses sources d'énergie — ce n'est pas le cas à l'heure actuelle et cette possibilité demeurera certainement limitée à l'avenir à quelques catégories de consommateurs, — l'interchangeabilité des sources d'énergie reste très limitée à court terme.

3. *Modifications de la demande à court terme.*

A court terme, les facteurs ci-après peuvent exercer une influence sur la structure de la demande :

- possibilités de pénétration du charbon étranger sur le secteur d'écoulement d'un vendeur — problème des charbons importés;
- structure des coûts des consommateurs;
- possibilités techniques du passage d'une catégorie ou sorte de charbon à une autre.

a) *La demande de charbon en provenance des pays tiers.*

Même si la demande globale de charbon est rigide ou peu élastique, cela ne signifie pas que la demande de charbon de la Communauté est peu élastique. Si les importations sont libres, le charbon produit dans la Communauté peut être remplacé par du charbon importé, et ce à très court terme. La demande de charbon de la Communauté devient ainsi élastique, bien que lorsque les différences de prix demeurent faibles, les acheteurs préfèrent couvrir leurs besoins en s'adressant à leurs fournisseurs traditionnels.

b) *Le charbon en tant qu'élément du prix de revient des consommateurs.*

50 à 55 % des ventes globales de houille et 2/3 des ventes globales de coke vont à des consommateurs dont les dépenses en combustibles représentent plus de 10 % de leurs dépenses totales (industries sidérurgiques, usines à gaz, centrales électriques, etc.). Pour ces consommateurs, les variations de prix jouent un rôle considérablement plus grand que pour les autres groupes d'acheteurs. Par exemple, l'industrie sidérurgique peut, lorsque les prix du coke subissent une augmentation relativement élevée, réduire la consommation du coke dans les hauts fourneaux en chargeant une plus grande quantité de ferraille et de minerai riche. En outre, il peut se produire que, par suite d'une augmentation des dépenses de combustibles, il soit porté atteinte à la capacité concurrentielle d'un produit vis-à-vis d'un autre dont le coût en combustible est moins élevé.

c) *Élasticité différente de la demande selon les catégories et sortes de charbon.*

La demande peut avoir une élasticité très différente selon les diverses catégories et sortes de charbon. Ceci peut être attribué, d'une part, au fait que différentes catégories de charbon (par exemple, charbons gras ou charbons flambants) se comportent différemment sur le marché. Il est alors important de savoir dans quelle mesure les différentes catégories ou sortes peuvent être substituées l'une à l'autre. Ceci dépend de la nature des installations de chauffage, mais également des avantages ou désavantages de prix qui en résultent, selon le cas, pour l'acheteur.

QUESTIONS RELATIVES AU POINT II :

a) Est-il unanimement admis que l'élasticité de la demande globale d'énergie ne dépend que d'une manière limitée des prix, et que, d'autre part, la demande de charbon de la Communauté est devenue de plus en plus élastique en raison de la concurrence accrue d'autres sources d'énergie, ainsi que de la concurrence du charbon en provenance des pays tiers?

b) Est-il unanimement admis que l'utilisation d'une source d'énergie est liée à l'existence de certaines installations techniques et que, par suite, l'interchangeabilité des sources d'énergie est un problème à long terme?

c) Est-il unanimement admis que la demande à court terme de charbon de la Communauté n'est nullement insensible à des modifications de prix, et cela :

- par suite de la concurrence du charbon importé;
- en fonction de la structure différente des coûts des consommateurs de combustibles;
- en raison de l'interchangeabilité des catégories et sortes de charbon?

III. — *Élasticité et flexibilité de l'offre de charbon*

L'offre de charbon se compose de la production courante de la Communauté, des stocks des mines et des importations.

Peut-on s'attendre à ce qu'en cas d'une certaine hausse du prix du charbon, l'offre augmente « de façon correspondante », c'est-à-dire selon le même pourcentage que le prix, et qu'en cas de baisse du prix du charbon, elle diminue « de façon correspondante »?

1. *L'élasticité de l'offre globale est relativement importante.*

Sous réserve que les importations ne soient pas limitées, l'offre globale de charbon est assez élastique en raison du fait que l'industrie charbonnière américaine dispose d'une importante capacité de production inutilisée qui recherche constamment des débouchés sur les marchés tiers. Tout au moins dans le cas d'une augmentation des prix sur les marchés de la Communauté, l'offre de charbon américain augmentera très rapidement.

Toutefois, il convient, à cet égard, de tenir compte de ce qui suit : la capacité de l'industrie minière américaine ainsi que celle des moyens de transport jusqu'à la côte américaine est si grande que le prix FOB n'est pas sensiblement relevé par un accroissement de la demande européenne. Par contre, les frets jouent un rôle très important en ce qui concerne le prix rendu et celui-ci peut donc augmenter rapidement si des transports maritimes doivent être effectués au-delà d'un certain volume.

2. L'élasticité de l'offre de charbon de la Communauté est faible.

L'élasticité de la production courante de la Communauté est faible, ceci principalement parce que l'industrie minière européenne travaille avec des coûts marginaux croissants.

- Contrairement à l'industrie minière américaine, l'industrie minière européenne ne dispose pas de gisements qui peuvent être rapidement abandonnés et sont aussi rapidement remis en exploitation.
- Le nombre des travailleurs qualifiés est étroitement limité dans l'industrie minière européenne et l'emploi de la main-d'œuvre (remplacement ou réemploi) présente des difficultés.
- Les ouvriers ont tendance à négliger leur rendement lorsque la demande de main-d'œuvre est importante et, inversement, à intensifier leurs efforts lorsque le chômage menace.

3. Capacité variable d'adaptation de l'offre portant sur la production de la Communauté.

La capacité d'adaptation de la production de la Communauté aux fluctuations de la demande dépend :

- de l'utilisation des capacités techniques d'extraction : lorsque la capacité est pleinement utilisée, la flexibilité est pratiquement nulle. L'extension de la production exige le plus souvent des investissements qui ne donnent des résultats qu'après un assez long délai;
- du degré d'emploi : lorsqu'on travaille les jours fériés, il est facile d'accroître la production. En cas de plein emploi, tout dépend de la possibilité d'effectuer des journées supplémentaires;
- de la structure des prix de revient : elle joue notamment un rôle dans le cas d'une réduction de la production car la part importante du capital investi et des frais fixes rend les mines très sensibles à toute réduction éventuelle de leur degré d'utilisation des capacités de production.

4. Adaptation par paliers de la production. Élasticité variable de l'offre.

La nature particulière et les difficultés de la production minière en Europe font que l'offre s'ajuste aux modifications de la demande, non de façon souple mais par étapes. Une caractéristique importante de l'offre de charbon est donc que, alors même qu'elle demeure non élastique dans l'ensemble, elle peut néanmoins temporairement être très élastique.

Causes :

- En cas de baisse des prix et de contraction de la demande, il sera généralement plus avantageux de poursuivre l'exploitation à perte, parce que les dépenses continues d'entretien à supporter en cas d'arrêt entraînent d'importants frais fixes. A partir d'un certain point, cependant, de nombreux licenciements d'ouvriers ou même des arrêts d'exploitation deviendront nécessaires, qui entraîneront une adaptation soudaine et, par suite, une augmentation temporaire de l'élasticité de la demande. Dans ces circonstances, les prix pourront augmenter à nouveau à la suite d'une réduction d'offres, même si dans l'ensemble la tendance est à la baisse.

- Lors d'une crise, les entreprises les moins productives ne sont pas nécessairement celles qui se trouvent en difficultés; les mines anciennes peuvent se soustraire aux dépenses de renouvellement des capacités, leurs installations étant déjà amorties. Ces mines resteront relativement longtemps en concurrence. Toutefois, à partir d'une certaine limite, un grand nombre de ces producteurs peuvent soudainement disparaître.
- Lorsque les mines disposent de stocks importants sur le carreau, l'offre peut réagir assez rapidement devant les hausses de prix. Cependant, dès que les stocks seront épuisés, l'élasticité de l'offre se réduira à nouveau.

QUESTIONS RELATIVES AU POINT III :

a) Est-il unanimement admis que l'offre globale de charbon est assez élastique et que, par contre, l'offre de la production de la Communauté est assez inélastique. Estime-t-on notamment que les importations de charbon américain, bien qu'élastiques, peuvent être néanmoins sujettes, à leur tour, à des fortes fluctuations de prix ?

b) Est-il unanimement admis que la possibilité d'adaptation de la production aux fluctuations de la demande est relativement grande en cas de sous-activité des mines mais qu'elle tend à zéro au fur et à mesure que les exploitations s'approchent de la pleine activité?

c) Est-il unanimement admis que la production s'adapte aux fluctuations de la demande, non uniformément mais par étapes et que, dans ce processus, l'élasticité de l'offre peut se modifier continuellement? Estime-t-on notamment qu'en cas de frais fixes élevés, les mines peuvent continuer à produire, même si elles travaillent à perte?

IV. — Structure de la concurrence dans le marché charbonnier

1. *Offre et demande sur un marché fermé. Ancien état des marchés nationaux.*

Un marché fermé, sur lequel les importations sont limitées et les autres sources d'énergie n'entrent que dans une faible mesure en concurrence avec le charbon, existait anciennement sous la forme des marchés charbonniers nationaux des grands pays producteurs. Dans un tel marché la situation au départ se présente comme suit :

- La demande est non élastique, c'est-à-dire que le nombre et la qualité des produits de remplacement sont limités et que l'acheteur a peu de latitude dans son choix. Les vendeurs ne pouvant espérer agir sur la demande globale en modifiant les prix, ils s'efforceront d'éviter une concurrence ruineuse.
- L'offre est non élastique. Les producteurs s'emploieront à accroître leur participation sur le marché.
- Si une demande non élastique coïncide avec une offre s'adaptant difficilement, il existera pour les producteurs comme pour les consommateurs le danger ou le désavantage éventuel de très fortes fluctuations de prix.

Sur les marchés nationaux de charbon des grands pays producteurs, l'existence des ententes a contribué à éviter de telles fluctuations de prix. Toutefois, ce sont les Gouvernements eux-mêmes qui sont intervenus beaucoup plus fréquemment dans le mécanisme du marché en fixant d'autorité les prix du charbon et en contrôlant les ententes quant à l'observation des décisions prises en matière de prix.

Dans un marché charbonnier fermé, les entreprises peuvent, il est vrai, entrer mutuellement en concurrence pour les catégories et sortes de charbon. Toutefois, la part des diverses sortes dans la production n'est pas identique pour toutes les mines. Les entreprises dont la production ne comporte qu'un faible pourcentage d'une certaine sorte sont assez disposées à un sacrifice sur cette sorte, mais comme il s'ensuit des baisses de prix sur le marché charbonnier, cela occasionne des pertes beaucoup plus considérables aux entreprises dans lesquelles la sorte en cause représente une fraction importante de la production.

En raison de cette situation et notamment par suite d'une absence de concurrence d'autres sources d'énergie ou de charbons étrangers, la concurrence sur les marchés nationaux cloisonnés a été limitée et des accords ont été conclus partout pour réglementer le marché.

2. *La nouvelle situation en matière de concurrence sur le marché commun.*

Pour les raisons exposées sous II et III, le charbon se voit déjà en présence d'une nouvelle concurrence qui ira en s'intensifiant dans l'avenir et dont le Traité de la Communauté européenne du charbon et de l'acier tient compte.

Tandis que la concurrence doit, en principe, régner sur le marché commun, en vue de renforcer de ce fait la capacité concurrentielle des entreprises, le Traité pose, d'autre part, certaines limites afin de protéger consommateurs et producteurs, suivant la conjoncture, contre les conséquences dommageables d'une lutte compétitive exacerbée résultant de la situation particulière du marché commun au point de vue de la concurrence.

a) *Concurrence avec les charbons importés.*

On ne peut plus escompter l'adoption, contre les importations, de mesures systématiques de sauvegarde analogues à celles qui ont été prises temporairement par les gouvernements nationaux dans les grands pays producteurs. Le charbon de la Communauté se trouve donc dans une situation se concrétisant comme suit :

- La demande globale de charbon devient élastique à longue échéance par suite de la concurrence d'autres sources d'énergie mais elle demeure relativement non élastique à court terme. La demande de charbon de la Communauté, par contre, devient élastique, même à court terme, par suite des importations de charbon.
- L'offre globale de charbon devient élastique, tandis que la production de la Communauté demeure fixe, à moins qu'elle ne s'ajuste par sauts.

Lorsque les prix à l'importation subissent de fortes fluctuations et que les prix de la Communauté sont, par contre, rigides, la demande de charbons importés croîtra d'autant plus que leurs prix seront plus bas, c'est-à-dire en période d'offre excédentaire sur le marché ou de surproduction. D'autre part, la demande portera particulièrement sur les charbons de la Communauté lorsque les besoins seront très élevés et que les prix des charbons importés augmenteront considérablement par suite de frets maritimes élevés. Les prix des charbons importés et des charbons de la Communauté n'auront donc pas nécessairement une évolution parallèle et les charbons de la Communauté pourront éventuellement couvrir les pointes de la demande et être pleinement touchés par les tendances à la baisse sur le marché.

Il faut en conclure que les prix du charbon doivent être flexibles pour pouvoir suivre les fluctuations de la demande globale de ce combustible.

b) *Concurrence d'autres sources d'énergie.*

Par suite de la concurrence d'autres sources d'énergie, la demande à long terme est devenue élastique, d'où le danger pour le charbon de se trouver de plus en plus supplanté. La concurrence provoquant une baisse des prix de revient ou une amélioration de la qualité des produits consolide la position du charbon.

Le prix du principal concurrent du charbon, à savoir le fuel-oil, est très variable. Si les prix du charbon sont rigides, la demande de charbon augmentera considérablement en cas de besoins d'énergie croissants et diminuera fortement en cas de besoins d'énergie décroissants. En d'autres termes, la production charbonnière peu apte à s'ajuster aurait à couvrir les pointes de la demande.

La conclusion à tirer de cela est que le prix du charbon doit s'adapter à long terme au prix inférieur des autres sources d'énergie, mais doit aussi être flexible à court terme pour pouvoir faire face aux fluctuations de la demande. La conclusion est donc la même que celle qui a été tirée en ce qui concerne la concurrence des charbons importés.

c) *Réglementation de la concurrence prévue par le Traité.*

- Les limitations quantitatives aux échanges de charbon entre les partenaires du marché commun ayant été supprimées, les producteurs de ce marché peuvent entrer en concurrence sans obstacle. Celle-ci se trouve, en outre, facilitée par la suppression des doubles prix et des tarifs exceptionnels favorisant les consommateurs nationaux.
- Un marché commun n'est pas compatible avec des structures qui conduisent *de facto* entre organisations à des négociations bilatérales, qui ont quasi la même signification que les accords entre pays. La concurrence pose comme condition l'existence d'un grand nombre de fournisseurs de telle sorte que le client (consommateur ou négociant) puisse choisir parmi eux son propre fournisseur (producteur ou négociant).
- L'interdiction des discriminations, jointe à l'obligation de publier les barèmes, rend onéreuses les sous-cotations et atténue les fluctuations de prix.
- La publication des prix dans la forme prescrite permet aux concurrents de s'aligner sur les sous-cotations, ce qui réduit l'attrait de celles-ci.
- Dans les cas extrêmes d'une prédominance de la demande ou de l'offre, le Traité prévoit des limitations à la concurrence qui éliminent pratiquement celle-ci par la fixation de prix minima ou maxima, de quotas de production ou par la prise de mesures de répartition.

3. *Situations extrêmes et remèdes relevant de la politique en matière de concurrence.*

La mise en œuvre du principe de la concurrence posé par le Traité ne signifie pas que le marché charbonnier demeure exposé à toutes les fluctuations que peut provoquer une modification de la conjoncture. L'inélasticité ci-dessus étudiée de la demande et de l'offre de charbon, la possibilité qu'a une production charbonnière peu ajustable de couvrir les pointes de la demande, ainsi que l'obligation de veiller au maintien de capacités de production suffisantes, imposent de limiter dans une certaine mesure les fluctuations sur le marché charbonnier. En particulier, le chiffre élevé des ouvriers employés dans les mines, ainsi que les problèmes sociaux qui en découlent, exigent que le Traité fixe des limites à l'intérieur desquelles pourra jouer une concurrence normale.

Le Traité a précisé deux cas extrêmes pour lesquels la Haute Autorité a à intervenir par des moyens déterminés, à savoir les crises manifestes et les situations de pénurie sérieuse.

a) En ce qui concerne la crise manifeste, le Traité ne donne aucune définition de cette notion, mais il va de soi qu'une crise est provoquée par un recul important et soudain des ventes.

En cas de recul progressif de la demande, les moyens extrêmes résultant du Traité ne sont pas mis en œuvre aussitôt; il est fait, au contraire, progressivement recours à des moyens indirects ou directs suivant l'importance dudit recul. Ces moyens sont notamment :

- interdiction par décision de la Haute Autorité de l'alignement sur les prix d'un autre concurrent à l'intérieur de la Communauté, conformément à l'article 60, 2 b;
- alignement sur les prix des charbons importés laissé à l'initiative même des entreprises ou des organismes de vente;
- autorisation de mécanismes financiers communs à plusieurs entreprises, conformément à l'article 53, alinéa a);
- limitation quantitative des importations, conformément à l'article 74;
- fixation de prix minima, conformément à l'article 61;
- fixation de quotas de production, conformément à l'article 58.

b) En ce qui concerne le cas de pénurie sérieuse, celui-ci se produirait dans une économie charbonnière fermée si des variations de prix n'offraient ni un stimulant ni une possibilité pour un accroissement de l'offre. Dans une économie charbonnière ouverte, au sein de laquelle la concurrence n'est pas limitée, en particulier par les importations de charbons en provenance de pays tiers, la pénurie sérieuse est caractérisée par l'écart entre les prix des charbons importés et ceux du charbon de la Communauté. La situation de pénurie existe si les prix des charbons importés dépassaient notablement les prix des charbons de la Communauté. Pour ce cas, les remèdes suivants sont prévus :

- fixation de prix maxima, conformément à l'article 61;
- limitation des exportations, conformément à l'article 59;
- création de mécanismes financiers pour les charbons importés, conformément à l'article 53;
- répartition du charbon entre consommateurs, conformément à l'article 59.

QUESTIONS RELATIVES AU POINT IV :

a) Est-il unanimement admis que, par suite de la concurrence avec les charbons importés, les prix du charbon sur le marché commun doivent être flexibles pour pouvoir suivre les fluctuations de la demande globale?

b) Est-il unanimement admis que le prix du charbon doit s'aligner non seulement à long terme sur le prix inférieur des autres sources d'énergie, mais encore qu'il doit être flexible à court terme pour pouvoir faire face effectivement aux fluctuations de la demande d'énergie?

c) Est-il unanimement admis qu'une crise est provoquée par un recul important et soudain des ventes et que les moyens prévus par le Traité doivent être mis en œuvre par paliers selon l'importance du recul de la demande?

d) Est-il unanimement admis qu'une situation de pénurie sérieuse existe lorsque les prix des charbons importés dépassent notablement les prix des charbons de la Communauté?

V. — Organisations de vente restreignant la concurrence et élimination des limitations inadmissibles qu'elles appliquent

Il était indispensable d'étudier les variations dans l'élasticité de la demande et de l'offre, dont il est parlé dans les paragraphes précédents, ainsi que la nouvelle situation concurrentielle qui en résulte sur le marché commun, pour émettre un avis au sujet du problème des ententes en tenant compte des prescriptions de l'article 65 du Traité et du paragraphe 12 de la Convention relative aux Dispositions transitoires. Il existe sur le marché commun des organisations de vente à caractère d'entente qui cherchent à orienter la demande et l'offre ainsi que la répartition même, lorsque les situations extrêmes pour lesquelles la Haute Autorité a à intervenir ne se présentent pas sur le marché. Ces organisations excluent totalement, d'une part, la concurrence mutuelle de leurs membres mais, d'autre part, elles n'empêchent pas une concurrence entre bassins.

Les accords d'entente affectent encore moins, au point de vue des ventes en commun, la concurrence vis-à-vis des charbons importés. Il en est de même de la concurrence vis-à-vis des autres sources d'énergie.

L'ensemble des problèmes que pose la situation exposée plus haut du marché charbonnier, sera traité dans le cadre de la politique charbonnière générale.

Il s'agit de traiter uniquement ici les problèmes relatifs aux ententes.

La tâche de la Haute Autorité en ce domaine consiste :

d'une part, à déterminer si lesdites activités restreignant la concurrence doivent être interdites ou peuvent être autorisées en vertu de l'article 65 du Traité. Les possibilités d'action de la Haute Autorité ne sont pas illimitées ici, car elle est liée par le Traité;

d'autre part, à restreindre la concurrence, en dehors des cas de crises manifestes et de pénuries sérieuses, lorsque cette concurrence aurait des répercussions économiques et sociales qui menaceraient le marché charbonnier — en raison de sa nature particulière exposée ci-dessus — plus que les autres marchés. Au paragraphe 12 de la Convention relative aux Dispositions transitoires, le Traité a assigné à la Haute Autorité la tâche d'éviter de tels dangers. Cette tâche a été exposée sous II et IV. Les dangers en cause sont les suivants :

- répartition inéquitable de l'emploi;
- perte par suite de la concurrence de capacités de production nécessaires à l'approvisionnement;
- mise en péril de l'approvisionnement futur par la pression temporaire des charbons importés.

Le danger que présente cette pression est un problème très sérieux de l'économie charbonnière. C'est pourquoi la Haute Autorité a autorisé l'exception prévue par le Traité à l'interdiction des discriminations en donnant la possibilité d'aligner sur les prix. La seule question qui se pose ici dans le cadre des accords d'entente concerne l'admissibilité d'une péréquation des pertes de recettes par de tels alignements de prix, ainsi que l'étendue de cette péréquation.

L'importance que peuvent prendre les dangers d'une répartition inéquitable des possibilités d'emploi et d'une perte de capacités de production nécessaires à l'approvisionnement est en relation directe avec le nombre et l'importance des organisations de vente qui entrent en concurrence réciproque sur le marché commun.

VI. — Influence du nombre et de l'importance des comptoirs de vente sur la concurrence dans le marché commun

1. *Modification de la concurrence par la vente en commun des charbonnages.*

Les organisations de vente des charbonnages existant dans les diverses parties du marché commun s'occupent de la vente en commun, bien que certaines d'entre elles ne vendent pas en commun la totalité de la production des producteurs affiliés.

La vente en commun peut être autorisée en principe bien qu'elle pose toujours des limites étroites à la concurrence entre les producteurs affiliés. Cette limitation de la concurrence se traduit :

- a) par l'établissement d'un barème commun;
- b) par la fixation de conditions identiques de vente pour les négociants et les utilisateurs;
- c) par la fixation des critères valables pour les négociants ou utilisateurs qui sont directement approvisionnés par l'organisation de vente.

Une telle organisation de vente ne peut subsister que si elle traite de façon identique toutes les entreprises affiliées et si elle s'efforce de répartir uniformément les commandes dans ce groupe d'entreprises. Il est également inévitable que d'éventuelles pertes de recettes consécutives aux rabais ou alignements des prix fassent l'objet d'une péréquation dans le cadre de la vente en commun.

Dans la pratique — notamment en cas de marché d'acheteurs caractérisé — il ne sera pas toujours possible de répartir uniformément les commandes. Le traitement identique des entreprises affiliées sera donc très souvent assuré grâce à un paiement de péréquation compensant en tout ou en partie l'inégalité subsistant éventuellement dans l'activité des dites entreprises.

Il s'ensuit que l'admissibilité de la vente en commun ne peut être jugée en se fondant sur la classification de diverses activités en activités admissibles et activités inadmissibles; au contraire, il faudra déterminer dans quelle mesure la vente en commun soustrait les entreprises affiliées à une concurrence effective, et cela dépend de l'importance et de l'ampleur des organisations de vente, d'une part, et de leur nombre, d'autre part.

2. *Réduction des dangers de la concurrence grâce à la vente en commun.*

La réduction de la concurrence à l'intérieur d'un comptoir de vente se trouve reflétée dans la réduction des dangers qui pouvaient résulter de la concurrence.

Si le comptoir de vente répartit les commandes de façon aussi régulière que possible entre les entreprises groupées en son sein, il obtient ainsi une uniformité optimum dans la répartition des possibilités d'emploi pour les travailleurs dans l'ensemble des entreprises affiliées. Si, en outre, il compense les différences dans les activités encore exercées par des paiements de

péréquation, il met alors les entreprises dont l'activité est moindre en mesure, du moins temporairement, de produire pour la constitution de stocks (sur le carreau) ce qui représente une nouvelle contribution à l'équilibre de l'emploi des travailleurs.

Enfin, ces deux mesures jouent en faveur des entreprises économiquement plus faibles du groupe car elles leur assurent au moins une part égale au carnet de commandes et une compensation dans le cas d'un carnet de commandes plus réduit, ce qui constitue également une contribution au maintien de ces capacités de production.

Il résulte de ces considérations qu'en cas d'accroissement de l'ampleur et de l'importance des comptoirs de vente et de réduction de leur nombre, les effets dangereux de la concurrence se trouvent limités.

Si la Haute Autorité ne cherche pas à limiter la concurrence plus qu'il n'est nécessaire pour éviter les dangers indiqués à la page 32, l'un des remèdes les plus efficaces à cet égard est évidemment de définir l'importance des comptoirs de vente qu'elle autorise à effectuer la vente en commun, avec les limitations inhérentes de la concurrence.

3. Importance généralement admise d'un comptoir de vente.

La question capitale qui se pose pour l'étude des demandes d'autorisation concerne l'ordre de grandeur qu'un comptoir de vente peut avoir sans limiter de façon illicite la concurrence normale sur le marché commun. Plus l'ampleur des comptoirs de vente que l'on autorise est considérable, plus leur nombre sera petit. Si ce nombre devient trop petit — auquel cas il faut tenir compte de la protection naturelle résultant des frais de transports élevés du charbon — il ne reste plus de place pour une concurrence normale.

La concurrence en soi n'est pas seulement encouragée par le Traité; elle est souhaitée comme stimulant pour l'abaissement des prix de revient et l'augmentation de la productivité. Elle est nécessaire pour l'accroissement de la capacité concurrentielle qui doit permettre au charbon d'entrer en compétition toujours plus vive avec les autres sources d'énergie. Si l'industrie charbonnière a le dessous dans cette concurrence, en souffriront et les chefs d'entreprises et les travailleurs. En outre, une partie des utilisateurs devra également en subir les conséquences, à savoir les utilisateurs qui ne pourront substituer une autre source d'énergie au charbon et qui devront, de ce fait, payer un prix de revient plus élevé, ce qui sera inévitable en cas de diminution de la production globale.

L'importance des comptoirs de vente ne devrait pas cependant être trop limitée. Dans ce cas, en effet, les possibilités de compensation à l'intérieur de chaque comptoir seraient trop réduites et, par suite, les dangers que peut comporter la concurrence ainsi que le montrent les considérations précédentes seraient plus grands que s'il existait de grandes unités pouvant elles-mêmes contribuer notablement à éliminer ces dangers.

Si le nombre des comptoirs de vente en concurrence est trop réduit, il y aura alors une tendance à restreindre la concurrence par des pratiques concertées; cette tendance, l'expérience l'a montré, ne résiste pas à la pression d'un marché véritablement faible mais cependant, en temps normal, elle élimine la concurrence.

Si les unités sont trop petites, le nombre des cas dans lesquels des commandes importantes ne pourront plus être acceptées et exécutées par un comptoir indépendant augmentera; les comptoirs de vente s'efforceront, dans l'intérêt de l'utilisateur, de prendre des mesures de coordination pour l'approvisionnement d'un même consommateur.

La même chose est valable pour l'aide en cas de force majeure ou d'urgence, que la cause soit à rechercher du côté de la production, des transports, ou de la consommation. Le charbon produit dans le cadre des contrats de vente existants doit, en cas d'urgence, trouver un débouché et ceci peut être plus facile à réaliser dans un comptoir de vente d'assez grande importance que dans un comptoir de vente trop petit.

La même chose est valable en cas de l'arrêt de production d'une mine, d'autant plus que l'on doit trouver ici une compensation à l'intérieur d'une même sorte.

4. Ordre de grandeur des comptoirs de vente de la Ruhr.

Ce problème quantitatif a une importance particulière pour les charbonnages de la Ruhr, car il s'agit ici d'une production importante (environ 50 % de la production totale de la Communauté) écoulee par une même organisation.

La Haute Autorité a déjà déclaré qu'elle considèrerait cette organisation unifiée comme incompatible, sous sa forme actuelle, avec le Traité. On n'a pas l'intention de fractionner davantage la vente au-delà des six comptoirs de vente existants. C'est dans le cadre de ces deux limites extrêmes qu'il faut chercher la solution rendant, ici aussi, la concurrence possible et assurant une compensation suffisante à l'intérieur des comptoirs.

L'autorisation d'une organisation de vente en commun couvrant l'ensemble du bassin de la Ruhr supprimerait la concurrence entre les entrepreneurs de la Ruhr ou entre leurs comptoirs de vente, mais aboutirait ainsi également à éliminer la tâche imposée par le paragraphe 12 de la Convention relative aux Dispositions transitoires précisément dans le cas d'une dissolution ou d'une transformation de ces organisations.

La Haute Autorité doit donc examiner dans quelle mesure les conséquences indésirables de la concurrence subsistent avec un ordre de grandeur et un nombre déterminé de comptoirs de vente et comment celles-ci peuvent être évitées.

VII. — Mesures en vue d'éviter une différence inéquitable dans l'emploi et une perte des capacités de production nécessaires à l'approvisionnement, conséquence de la concurrence

On vient d'exposer qu'il peut être nécessaire d'intervenir pour éviter des différences inéquitables dans l'emploi et pour maintenir les capacités nécessaires à l'approvisionnement ultérieur sans que le marché se trouve dans un état de crise manifeste ou sous la menace d'une telle crise.

Il pourrait être opportun d'intervenir lorsque apparaissent de tels dangers et il pourrait être nécessaire d'instituer un organisme capable d'intervenir dans de telles circonstances.

Si nous partons de ces considérations, le problème se réduit aux trois questions partielles suivantes :

1^o Quels sont les critères de la situation économique exigeant une intervention ?

2^o Quels sont les moyens efficaces d'intervention compatibles avec le Traité ?

3^o Peut-on laisser aux producteurs ou à leurs organisations le soin de résoudre ce problème ?

Ad 1 :

Ces critères devront être établis en rapport étroit avec la politique charbonnière et même avec la politique de l'énergie à appliquer sur le marché commun. Pour ces raisons on ne peut, dans le cadre restreint de cette note, chiffrer de tels critères.

Ad 2 :

Les moyens dont on dispose pour réduire les différences inévitables dans l'emploi sont :

a) des comptoirs de vente d'une ampleur permettant une égalisation de l'emploi étendue (voir VI);

b) l'incorporation dans l'égalisation de l'emploi des livraisons qui peuvent être soustraites à cette égalisation par le fait qu'une partie de la production est livrée en dehors des comptoirs de vente — et ainsi en dehors des possibilités d'égalisation — directement par le producteur au consommateur. De telles livraisons directes existent sous la forme de ventes locales, de consommation propre des usines et de contrats spéciaux, de livraison entre les charbonnages et les gros consommateurs qui leur sont proches;

c) Ventes en consortium conclues par plusieurs comptoirs de vente avec un même gros consommateur, dont la répartition permet une certaine égalisation de l'emploi entre les comptoirs de vente;

d) Utilisation des possibilités de péréquation qu'offre une vente en commun à destination de pays tiers;

e) Utilisation du prix comme régulateur entre les différentes sortes, catégories et qualités pour mieux adapter la demande à l'offre dans chaque sorte ou catégorie.

Tous ces moyens s'opposent de par leur nature également à la fermeture des mines dont le maintien est souhaitable dans l'intérêt de l'approvisionnement futur du marché.

Il peut cependant être nécessaire de maintenir certaines mines dont la fermeture menace de se produire parce que l'égalisation de l'emploi est impossible à réaliser dans une mesure suffisante avec les moyens précédents. Dans ce cas on peut envisager :

f) la création d'une caisse de péréquation en faveur des entreprises menacées de fermeture pour autant que leur maintien soit temporairement ou définitivement indispensable dans le cadre de la politique charbonnière.

Ad 3 :

Les moyens indiqués sous 2) sont, il est vrai, propres à maintenir en cas de nécessité les effets de la concurrence dans certaines limites. Ils sont toutefois également propres à limiter celle-ci dans une mesure plus grande que ne l'exige l'objectif envisagé. La mise en œuvre des différents moyens devrait être effectuée de telle sorte que l'on recoure tout d'abord à celui qui limite le moins la concurrence et que l'on n'applique les autres moyens que lorsque les premiers cités s'avèrent insuffisants.

Cette exigence doit être équitablement posée dans l'intérêt des consommateurs, lesquels sont en premier lieu intéressés au maintien de la concurrence. D'autre part, l'application de ces

mesures vise en premier lieu la répartition équitable des possibilités de travail dans l'intérêt des travailleurs. Pour ces raisons, la Haute Autorité estime que la mise en application de ces moyens ne saurait être laissée à l'appréciation des producteurs et de leurs organisations. Un contrôle deviendra nécessaire pour que leur emploi demeure limité à la réalisation des objectifs du Traité et que l'ordre dans lequel ils sont appliqués porte le moindre préjudice possible à la concurrence.







