

456.22

COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE  
DE L'ÉNERGIE ATOMIQUE

COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE  
DU CHARBON ET DE L'ACIER

COMMUNAUTÉ  
ÉCONOMIQUE EUROPÉENNE

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE EUROPÉENNE

# DOCUMENTS DE SÉANCE

1960-1961

24 JUIN 1960

ÉDITION DE LANGUE FRANÇAISE

DOCUMENT 42

Library Copy

## Rapport

fait au nom de la

commission pour la politique énergétique

sur

les problèmes de la coordination dans le domaine  
de la politique énergétique

par

M. V. Leemans  
Rapporteur

Library Copy

1774 1100 1101 . 1 . 1

## RAPPORT

### sur les problèmes de la coordination dans le domaine de la politique énergétique

par

M. V. Leemans

#### INTRODUCTION

*Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs,*

1. En juin 1959, votre commission présentait un «rapport intérimaire», sur les problèmes énergétiques soulevés dans les rapports généraux des trois exécutifs (1). On y précisait, dès l'introduction, qu'un «document plus complet et plus élaboré» serait présenté à l'Assemblée lors d'une session ultérieure. Peut-être était-ce spéculer avec trop d'optimisme sur les progrès que pourraient enregistrer les travaux des exécutifs en matière énergétique. Certes, ces derniers ont avancé depuis lors et la commission n'a pas manqué d'apprécier l'effort fourni. Il faut bien reconnaître toutefois que si des progrès notables paraissent avoir été obtenus dans les méthodes et dans la façon d'aborder les problèmes, on n'en est pas encore au moment où l'on pourra commencer à proposer des conclusions pratiques et où l'on verra vraiment poser les fondements d'une politique énergétique cohérente applicable à l'ensemble de la Communauté.

2. Cette considération n'est pas a priori une critique. Votre commission est parfaitement consciente des difficultés rencontrées en la matière. Elle a cependant estimé qu'il ne convenait guère de différer davantage l'établissement d'un nouveau rapport et d'apporter ainsi des éléments d'information et d'appréciation en vue du débat public que l'Assemblée a jugé indispensable d'avoir sur les problèmes énergétiques. Ce débat apparaît d'autant plus utile que ces problèmes sont portés de façon quasi permanente devant l'opinion qui s'inquiète notamment et à juste titre de leurs incidences sociales éventuelles. Quelle que soit la technicité des questions posées, elles comportent aussi des aspects d'une importance politique fondamentale

et des options sur lesquelles le Parlement européen doit se prononcer. Ce faisant, il peut d'ailleurs fortifier la position des institutions communautaires dans la recherche des solutions.

3. Votre rapporteur a eu l'occasion de se convaincre que cette action parlementaire n'était pas de nature à porter ombrage aux gouvernements nationaux. En effet, au cours des contacts qu'il a pris, conformément au mandat qui lui avait été confié, avec diverses personnalités gouvernementales responsables des problèmes énergétiques, il a pu constater combien celles-ci tenaient pour important le rôle de l'Assemblée et combien elles souhaitaient que notre institution prenne des positions politiques franches en cette matière.

4. Le nouveau rapport de votre commission ne peut cependant constituer encore une fois qu'un document en quelque sorte provisoire puisque nos Communautés paraissent encore loin du terme de leurs travaux.

La commission pour la politique énergétique tient cependant à souligner qu'elle entend bien axer ses réflexions sur les travaux et l'action des exécutifs. Dans tous nos pays, la politique énergétique est actuellement un des thèmes favoris des techniciens et économistes. Il pourrait être tentant d'ajouter à la série des remarques, contributions, plans et études, une oeuvre de plus résultant des observations et idées personnelles des membres de votre commission. Ceux-ci n'entendent évidemment pas s'interdire tout apport original aux points de vue développés par les exécutifs. Ils souhaitent au contraire participer de façon constructive à l'élaboration d'une politique énergétique coordonnée dans la Communauté, mais il s'agit bien d'une tâche dont la responsabilité incombe proprement aux exécutifs. Nous avons essentiellement à savoir et à apprécier comment ceux-ci s'en acquittent.

(1) Document n° 45—1959.

fait aisément les besoins nouveaux mais peu à peu entamé des marchés qui avaient paru longtemps réservés aux combustibles solides.

11. Dans une atmosphère de récession ou du moins de stagnation, devant la concurrence des charbons importés et du fuel surabondant, les charbonnages de la Communauté n'ont pu réduire leurs ventes sans stocker une partie de leur production et ils n'ont pu réduire cette dernière qu'en ralentissant l'extraction par un chômage partiel qui entraîne pour les mineurs de pénibles incidences. La solution de ce problème social n'est d'ailleurs pas toujours facilitée par la tendance à l'augmentation des rendements observée dans l'ensemble des charbonnages de la Communauté, augmentation certes désirable dans la mesure où elle rend le charbon plus compétitif, mais qui dans l'immédiat peut entraîner et entraîne parfois un surcroît de chômage. Pour aggraver quelque peu la situation du charbon, des hivers particulièrement doux sont venus réduire les consommations de combustible pour le chauffage.

Dans l'immédiat, la fin des mesures d'aide temporaire régressive vient - sauf renouvellement encore imprévu - ajouter un souci supplémentaire pour la seconde moitié de l'année charbonnière.

#### b) *Les tendances générales observées*

12. Il n'est pas question de retracer ici de façon plus précise les épisodes de la crise charbonnière sans précédent sur laquelle l'Assemblée a eu l'occasion de se pencher à plusieurs reprises. Rappelons seulement qu'après de longues polémiques entre partisans de l'explication conjoncturelle et partisans de l'explication structurelle de cette crise il a fallu convenir que les difficultés rencontrées par le charbon européen ne sont pas seulement passagères et dues à un ralentissement d'activité provisoire malencontreusement conjugué avec quelques hivers trop doux<sup>(1)</sup>. La concurrence dont il est actuellement l'objet de la part d'autres sources d'énergie en plein essor ne paraît pas pouvoir s'atténuer d'ici longtemps, à moins qu'on ne la supprime ou au moins qu'on ne la réduise artificiellement par des mesures de protection. Trop de facteurs naturels et techniques confirment en effet ou même accentuent pour l'avenir les tendances récemment observées. Le Huitième Rapport général de la

(1) Faut-il souligner qu'en pleine reprise conjoncturelle, les stocks après avoir régressé quelque peu depuis l'automne dernier ont à nouveau augmenté notablement en mars et en avril.

Haute Autorité en récapitule fort bien certains aspects: développement des réserves exploitables de pétrole et de gaz naturel; physionomie nouvelle du marché du pétrole; transports d'énergie à longue distance et à coûts plus réduits que ce soit par les modes classiques (frets maritimes abaissés par la mise en service d'unités plus grosses et plus modernes), par le développement en Europe de modes qui y sont encore relativement peu employés (oléoducs, gazoducs), par l'emploi de techniques nouvelles (transport de gaz naturel par méthaniers ou par gazoducs sous-marins, transports d'énergie électrique par câbles sous-marins...<sup>(1)</sup>)

13. Le charbon peut-il au moins compter se développer dans les secteurs de consommation où son emploi apparaît spécifique? Il faut bien dire que ces secteurs apparaissent de plus en plus limités et que même dans ces secteurs le progrès technique continue à entraîner des réductions de consommation spécifique qui peuvent annuler les accroissements de consommation à attendre de l'expansion. L'exemple de l'industrie sidérurgique est particulièrement caractéristique. La réduction de la mise au mille de coke a dépassé les prévisions faites il y a quelques années et cette évolution n'est pas terminée. Elle s'aggravera si se développent certains procédés de réduction faisant appel pour tout ou partie au fuel et au gaz naturel.

De même dans les centrales électriques qui doivent constituer un secteur où certaines sortes de charbon conserveront longtemps des débouchés privilégiés, la réduction des consommations spécifiques est loin d'être terminée. Cependant, les limites du progrès technique ne permettent pas de prévoir que cette réduction se poursuive dans la même proportion que celle précédemment observée.

#### c) *Les politiques énergétiques nationales*

14. Quelles ont été les mesures prises par les différents gouvernements pour équilibrer au mieux leur marché énergétique et faire face à l'évolution observée ces dernières années? Une documentation très complète sur ce sujet ressort de divers documents reçus des exécutifs et notamment du Huitième Rapport général de la Haute Autorité.

(1) La technique de transport de gaz naturel par conduites sous-marines est encore au stade des projets et des recherches. On l'étudie actuellement pour le transport en Europe du gaz naturel saharien, notamment par le trajet Mostaganem-Carthagène. On doit prochainement procéder à des expériences portant sur la tenue de tubes spéciaux immergés en profondeur.

Toujours est-il qu'on n'en est pas là dans la présentation ni dans l'approche des problèmes. Le Huitième Rapport général de la Haute Autorité, ayant exposé les mesures récemment adoptées par les gouvernements nationaux pour faire face à l'évolution de la situation, conclut seulement à la nécessité d'une «*coordination des politiques nationales*» qui tendent à s'esquisser à travers ces mesures. Telle est la coordination en effet qui paraît être définie dans les documents qui nous ont été remis. Le titre de la note intérimaire du groupe de travail interexécutif, sur laquelle nous aurons à revenir, est bien d'ailleurs «*Coordination des politiques énergétiques*». Sans vouloir se perdre dans des précisions de forme ni des exégèses subtiles, il nous paraît tout de même utile de faire remarquer qu'on a parlé de coordination en matière énergétique dans deux acceptions différentes: coordination entre sources d'énergie, coordination entre politiques énergétiques nationales. Ces deux notions peuvent d'ailleurs se rejoindre dans une coordination entre sources d'énergie valables dans l'ensemble de la Communauté, en d'autres termes dans une politique énergétique ordonnée et unique. Il faut reconnaître que les exécutifs ne veulent ou plus probablement ne peuvent préconiser franchement cette voie et s'en tiennent, jusqu'à nouvel ordre, à essayer une harmonisation des actions nationales.

20. Pour mener à bien leurs tâches, il importait tout de même d'abord qu'ils réalisent entre eux une efficace coopération. L'instrument pratique de cette dernière est essentiellement le groupe de travail interexécutif dont nous annonçons, dans le rapport n° 45 de 1959, la création. Celui-ci s'est réuni pour la première fois le 9 juillet 1959 et a poursuivi régulièrement ses travaux. Votre commission aimerait savoir que la coopération entre les trois exécutifs, au sujet de laquelle elle avait précédemment exprimé ses préoccupations, est maintenant assurée de façon satisfaisante.

21. Certains commissaires ont rappelé qu'il n'y a pas symétrie dans le partage des responsabilités. La Haute Autorité conserve en matière énergétique le rôle de chef de file qui découlait naturellement du protocole conclu en octobre 1957 avec le Conseil de ministres. On a pu poser la question de l'opportunité d'une répartition parfaitement équilibrée des tâches entre les trois exécutifs. Il a certainement paru que dans l'actuelle répartition des compétences entre les trois Communautés il n'y avait pas intérêt à diluer les responsabilités dans des dispositifs paritaires sans base institutionnelle. La Haute Autorité a donc conservé un rôle conducteur en cette affaire, que confirme le mandat dont

le groupe de travail interexécutif vient de charger son président, M. P.-O. Lapie. Il apparaît bien cependant qu'une solution complète à ce problème de l'action communautaire en matière énergétique ne pourra être trouvée que dans la fusion des exécutifs et peut-être dans certaines extensions de compétences.

#### B. - Les travaux des exécutifs

22. Les récents et actuels travaux des exécutifs nous sont connus en premier lieu par les rapports généraux que la Haute Autorité et la Commission d'Euratom viennent de publier. Ces documents risquent cependant de présenter quelque recul sur la situation actuelle et sur certains travaux en cours qui n'ont pas encore reçu l'accord des instances appelées à les analyser ou qui ne constituent qu'une phase intermédiaire dans la coordination des politiques énergétiques. C'est particulièrement le cas du Huitième Rapport général sur l'activité de la C.E.C.A.

23. On ne s'étonnera donc pas que votre commission après avoir examiné avec intérêt les rapports des exécutifs et en constatant leur valeur comme documents de référence soit amenée à faire état d'éléments qu'elle a reçus plus récemment et en quelque sorte à titre moins officiel. En fait, de récentes réunions de votre commission ont été consacrées à des échanges de vues avec les représentants des exécutifs portant essentiellement sur les conceptions qu'on a résumées en parlant de *prix d'orientation*. La «note intérimaire» déjà mentionnée émanant du groupe de travail interexécutif sur les questions de politique énergétique a constitué la base écrite de ces échanges de vues.

24. Euratom, pour sa part, vient de mettre au point un ensemble de prévisions à long terme résumées dans son Troisième Rapport général, qui constitue, dans un domaine plus particulier, un élément de développement de la politique énergétique européenne.

Tels sont les deux principaux aspects des travaux communautaires qui ont été traités devant votre commission. On en trouvera ci-après une première analyse critique.

##### a) *Coordination et prix d'orientation*

25. Avant de rechercher ce que peuvent être «les principes essentiels de la coordination», le groupe de travail interexécutif a été naturelle-

faciliter cette prise en considération commune et cohérente des objectifs en matière énergétique.

31. Le rapport intérimaire considère en effet que toute décision économique comporte une référence à un prix. C'est donc un système de prix qui doit permettre l'orientation des décisions économiques et notamment en matière énergétique. Certes, il y a longtemps que les décisions tiennent presque toujours compte d'un élément prix, même quand elles paraissent d'ordre purement quantitatif. Aucun pays ni aucune entreprise ne décide d'accroître sa production charbonnière à n'importe quel prix. Si ce prix s'élève trop, on renoncera à l'investissement et à l'exploitation complémentaire. Il n'y a donc rien de nouveau dans le fait de suggérer qu'un prix indicatif guide de telles décisions.

32. Ce qui est nouveau, c'est de vouloir systématiser les références aux prix dans un système plus rationnellement établi et surtout *unique* pour l'ensemble de la Communauté. Il nous paraît en effet que les problèmes énergétiques non seulement n'ont pas été résolus dans nos pays, mais n'ont, jusqu'à présent, même pas pu être posés de façon homogène dans les études ou négociations des gouvernements et des experts. On a l'impression qu'un langage commun, accepté par tous les intéressés, n'a pas encore été dégagé. En axant sa présentation des problèmes sur le «prix d'orientation», le groupe de travail fournit d'abord une sorte de langage chiffré commun qui doit permettre de mieux poser et de clarifier les problèmes. Nul doute que les solutions n'en soient rendues plus accessibles.

33. Au stade actuel de la présentation, la notion de prix d'orientation apparaît quand même encore un peu vague et conduit à poser un certain nombre de questions.

Elle appelle d'abord une première précision pour distinguer deux notions sans doute étroitement apparentées, mais entre lesquelles le rapport intérimaire paraît accepter une légère confusion. Il est exact que la grande majorité des décisions économiques se réfère à une appréciation chiffrée de la valeur, mais celle-ci est plutôt un *coût* qu'un *prix*. Même dans une économie entièrement planifiée, on prend en considération les coûts. Dans une économie de marché interviennent à la fois les coûts et les prix. Il semble que, même dans cette présentation très générale, les experts du Comité interexécutif auraient intérêt à préciser davan-

tage la terminologie en même temps que les structures économiques qu'ils envisagent.

34. Pour dissiper certaines équivoques qu'on a pu observer dans divers commentaires relatifs aux prix d'orientation, il paraît surtout indispensable d'en préciser la place dans la coordination des politiques énergétiques. D'aucuns en ont parlé en effet comme d'un point de départ de la politique énergétique elle-même. En réalité, il s'agit d'un instrument de travail qui trouve peut-être sa place au centre d'une politique énergétique rationnelle mais n'en peut constituer l'origine ou le fondement.

Il est clair en effet que la fixation de prix d'orientation ne précédera pas les grandes options qui interviendront dans le choix ou la pondération des objectifs fondamentaux. Rechercher l'alignement sur le marché mondial, par exemple, ou au contraire tenir au maintien d'une préférence pour les sources énergétiques communautaires (que ce soit pour des raisons de sécurité, pour des raisons de balance des comptes ou pour des raisons sociales), ce sont là des prises de position qui doivent permettre de définir un prix d'orientation. Celui-ci ne sera que la traduction chiffrée en valeur de ces prises de position.

35. Votre commission a reconnu que l'on pouvait ainsi exprimer dans une appréciation de coût certains objectifs de la politique énergétique. On peut par exemple admettre que des considérations de sécurité poussent au développement de sources d'énergie européennes, fassent admettre à l'intérieur de la Communauté un renchérissement de l'énergie qu'on puisse chiffrer (1).

36. L'application première du prix d'orientation apparaît immédiatement. Il s'agit d'abord de fixer les coûts à retenir pour la production d'énergie «indigène» et en premier lieu pour celle du charbon communautaire. On devra ainsi déterminer quelle part des charbonnages européens sera susceptible de répondre aux conditions de coût résultant des grandes options prises. On saura quelle fraction insuffisamment compétitive et sans espoir de le devenir devra

(1) Pour donner un exemple de la façon dont certaines instances ont pu estimer une limite chiffrée aux incidences de ce souci de sécurité, on peut citer ce passage de l'étude présentée par la section de l'énergie du Conseil économique et social français, en octobre 1959: «Si cette sécurité était assurée par le maintien de certaines productions nationales ou de certaines importations qui accroîtraient de 10% en moyenne le coût de l'énergie mise à la disposition de notre économie, elle serait payée d'un prix trop cher.»

gouvernements. Mais fera-t-il l'objet d'une sorte de promulgation officielle et quelle sera sa force obligatoire?

44. Il semble que les conceptions du groupe de travail interexécutif rejettent tout dirigisme rigide et veulent que le système de prix d'orientation permette une sorte d'harmonisation souple des décisions touchant l'énergie dans une économie à la fois libre et ordonnée. On retrouve là sans doute les conceptions relevant de différentes recherches tant théoriques que pratiques touchant «l'économie concertée», la «planification concurrentielle»... Il reste beaucoup de points à préciser que ne permet pas de développer davantage l'état actuellement connu des travaux des exécutifs. Votre commission compte bien néanmoins recevoir bientôt de nouveaux éléments d'appréciation. Les déclarations de certains de ses membres, et notamment celle faite par M. Fritz Hellwig le 17 mai à Bonn, laissent espérer en effet que des mesures pratiques, d'application prochaine, sont déjà envisagées avec assez de précision. Le Dr Hellwig a clairement parlé d'un programme de coordination s'étalant sur deux ou trois ans et comportant une retraite du charbon ou plutôt une adaptation comparable à celle intervenue aux États-Unis il y a déjà quelque vingt ou trente ans.

#### b) Développement de l'énergie nucléaire

45. Le Troisième Rapport général d'Euratom nous apporte d'intéressantes précisions concernant les prévisions de besoins en énergie électrique dont la production - en dépit d'intéressantes perspectives ouvertes dans des domaines variés - doit rester le débouché de beaucoup le plus important pour l'énergie nucléaire. L'on sait que le développement de la consommation d'électricité est lié à l'évolution générale de l'activité économique mais présente des tendances distinctes et plus régulières que celui des autres formes d'énergie et se montre en quelque sorte souverain dans ses principes de croissance<sup>(1)</sup>. L'exécutif d'Euratom a donc pu se livrer, dans la matière qui l'intéresse plus directement, à des prévisions chiffrées qui ont d'ailleurs été examinées avec le groupe de travail interexécutif.

46. Euratom confirme d'abord que l'on n'envisage plus la nécessité de recourir bientôt massivement à l'énergie nucléaire pour compenser un déficit fatal de l'approvisionnement énergétique européen. Le rapport des «trois Sages»

(1) On connaît la «règle» du «doublement en dix ans» d'ailleurs maintenant contestée et à laquelle certains experts préfèrent le «triplement en vingt ans». Les calculs d'Euratom ont admis un rythme de progression intermédiaire entre ces deux hypothèses.

qui concluait en ce sens a sans doute constitué un travail d'approche extrêmement précieux en son temps. Les conclusions quantitatives et les échéances qu'il suggérait ne sont plus valables, les données sur lesquelles il reposait ayant considérablement changé.

Un des soucis fondamentaux qu'il évoquait reste certainement exact, encore qu'à un degré sans doute différent et à terme plus lointain: il s'agit du règlement d'importations énergétiques en devises de pays tiers et de son incidence sur la balance des paiements de nos pays. Les pays européens n'ont sans doute plus actuellement les mêmes soucis concernant leur balance - dollars et leur position commerciale s'est notablement améliorée. Il n'en reste pas moins qu'ils ne peuvent, à l'avenir, grever trop lourdement leurs échanges du fait d'indispensables importations énergétiques. Le Troisième Rapport général d'Euratom a évoqué ce point sur lequel M. Hirsch a insisté dans la présentation orale qu'il en a faite devant notre Assemblée.

On a fait observer cependant que certaines importations supplémentaires d'énergie pouvaient trouver leur contrepartie dans des exportations avantageuses.

47. Il n'en est pas moins vrai que le développement de l'énergie nucléaire n'est plus commandé pour l'instant, et sans doute pour longtemps encore, par des préoccupations proprement quantitatives, la place que prendront les centrales nucléaires sera essentiellement déterminée par leur rentabilité. Euratom a donc justement cherché à préciser l'évolution des coûts respectifs de production du kWh traditionnel et du kWh nucléaire.

Sur ce point, de nouvelles données sont fournies qui paraissent confirmer le sens très favorable de cette évolution. On parle en effet de 11 mills/kWh pour la période 1960/65 et après 1965 on doit obtenir un coût de l'ordre de 7,5 mills/kWh, appelé à s'abaisser encore. Ce coût est comparable à celui prévu à la même époque pour les centrales classiques (7,3 mills/kWh)<sup>(1)</sup>. Ces estimations corrigent et pré-

(1) Il est intéressant de rapprocher les chiffres d'Euratom de ceux présentés avec plus de détails dans le «Rapport Robinson» (O.E.C.E. — janvier 1960, chapitre VI). Pour des centrales appelées à être mises en exploitation dans la période 1965/75 on indique des gammes de coûts de production totaux variant de 6,6 à 12,7 mills/kWh pour les centrales à uranium naturel et de 7,1 à 12,3 mills/kWh pour les centrales à uranium enrichi. Les variations de coût tiennent aux prix d'installation encore mal connus et aux différents taux éventuels de charges financières. Il s'agit d'autre part de centrales de 500 MW fonctionnant à un facteur de charge de 75%. Les chiffres d'Euratom portent sur des centrales utilisées à 80%, mais dont la puissance paraît mal précisée pour l'avenir (pour le moment on ne prévoit que des unités de 150 MW). Les chiffres Euratom sont compris dans la «fourchette» des chiffres O.E.C.E., mais paraissent se rapprocher plutôt des chiffres minima du rapport Robinson.

53. Il faut observer aussi qu'avec le décalage intervenu dans les prévisions de production d'énergie nucléaire et dans la situation d'abondance générale de produits énergétiques qui apparaît actuellement dans le monde, les problèmes d'approvisionnement en matière fissile ne posent guère de problèmes urgents.

«Sur le plan mondial, on voit mal qu'il y ait lieu d'être inquiet quant aux réserves de matières nucléaires utilisables. La richesse des minerais d'uranium est très variable mais, pour autant qu'on puisse actuellement définir un seuil de rentabilité pour leur exploitation, les réserves d'uranium naturel contenu susceptibles d'être économiquement retenues peuvent être évaluées à environ un million de tonnes. Ces réserves paraissent assez largement réparties. On peut au surplus prévoir que d'autres matières premières seront utilisables à l'avenir compte tenu de nouveaux développements techniques (1).

Tous ces éléments modifient sensiblement le cadre dans lequel a été conçue et organisée au départ la Communauté européenne de l'énergie atomique.

#### C. - Préoccupations exprimées par la commission pour la politique énergétique

54. Votre commission a tenu à souligner dès l'introduction de ce rapport qu'elle n'entend pas se substituer aux exécutifs dans l'étude des problèmes posés en matière de politique énergétique. Devant une situation qui continue à évoluer et qui donne lieu à toutes sortes d'initiatives et de mesures dispersées, elle n'en a pas moins manifesté diverses préoccupations qui n'ont pas encore trouvé de réponse jusqu'à présent dans ce que les exécutifs nous ont révélé de leur action et de leurs projets. Il a paru opportun de soumettre à l'Assemblée l'essentiel de ces réflexions.

##### a) Les objectifs

55. Votre commission a été naturellement amenée à exprimer des vues qui rentrent dans

le cadre de l'énoncé des objectifs que nous avons déjà évoqués dans un précédent chapitre de ce rapport. La façon dont ils ont été généralement abordés et synthétisés laisse néanmoins une certaine impression d'abstraction qui reflète insuffisamment les préoccupations très directes d'un certain nombre de membres de la commission.

56. C'est surtout le problème charbonnier qui s'est trouvé une fois de plus au coeur des débats et la question a été souvent discutée de savoir s'il fallait admettre comme définitivement acquise la retraite du charbon actuellement amorcée. Un certain nombre de voix se sont toujours élevées pour considérer que cette retraite, si elle devait se produire, ne saurait quand même avoir qu'un effet limité et qu'il y avait lieu de maintenir sensiblement l'actuelle capacité de production de la Communauté dans un nombre de sièges sans doute plus restreint, mais présentant une productivité et donc une compétitivité nettement accrues. A l'appui de cette opinion, on a considéré l'expansion générale à prévoir de la consommation énergétique. L'exemple de la production charbonnière américaine, qui paraît à peu près stabilisée en valeur absolue en dépit du développement énorme des hydrocarbures, paraît justifier ce point de vue.

Certains membres de votre commission d'autre part sont toujours préoccupés par l'éventualité à très long terme d'autres évolutions qui bouleverseraient les perspectives actuelles et rendraient plus nécessaire encore le recours à des sources d'énergie indigène dont le charbon resterait évidemment la principale. Leur point de vue peut se résumer en ces termes: ne fermons pas trop de mines dont nous pourrions avoir besoin plus tard...

57. La majorité de votre commission attache certes beaucoup d'importance à ce que l'adaptation de la production charbonnière aux conditions nouvelles du marché énergétique se fasse avec toute la progressivité souhaitable. Elle n'en estime pas moins qu'il ne saurait être question de renoncer au caractère économique de l'approvisionnement et notamment aux possibilités données à cet égard par les hydrocarbures.

58. Votre commission n'entend pas cependant faire abstraction de la sécurité d'approvisionnement entendu au sens le plus large du terme. La sécurité impose notamment qu'on réduise autant que faire se peut les possibilités de chantage ou de pression auxquels les grands expor-

(1) L'utilisation minimum amènerait à «brûler» 20 grammes par tonne d'uranium naturel et l'on peut dire qu'un million de tonnes d'uranium naturel fournit alors l'équivalent d'environ 600 milliards de tonnes de charbon (soit à peu près le cinquième des réserves mondiales de charbon et de produits charbonneux). Mais il faut compter que se développeront les techniques de «breeding», amenant à brûler finalement 500 grammes par kg d'uranium naturel. Dans de telles conditions, les seules réserves d'uranium connues dépassent considérablement l'ensemble des ressources en combustibles fossiles connues.

aspect extrêmement important de la sécurité d'approvisionnement à assurer par une politique commerciale commune, le jeu naturel de tout partenaire des pays tiers étant de chercher une faille dans les positions distinctes éventuellement prises par les États membres.

### c) Règles de concurrence

64. La commission s'est préoccupée à plusieurs reprises de la question des règles de concurrence sur laquelle différents points de vue ont été présentés. La Haute Autorité a généralement considéré que l'harmonisation des règles de concurrence entre charbon et fuel était un élément fondamental d'un fonctionnement sain du marché de l'énergie dans la Communauté. L'exécutif de la C.E.E., sans estimer que le problème fut mineur, a paru y accorder moins d'importance (1).

Quoi qu'il en soit, la Haute Autorité paraissait envisager pour faciliter cette concurrence un assouplissement des règles concernant le charbon et qui résultent de l'article 60 du traité de la C.E.C.A. La Haute Autorité estimait d'ailleurs qu'une première action en ce sens ne consistait peut-être pas tellement dans la modification de certaines dispositions du traité que dans une application plus judicieuse de ces dispositions. Elle souhaitait par exemple que les charbonniers adoptent déjà d'eux-mêmes des conditions de vente moins rigides, tout en restant conformes au traité.

65. Il a paru intéressant à votre commission de verser au dossier du problème l'opinion exprimée à diverses reprises par les producteurs de charbon et précisée notamment, il y a quelques mois, par un spécialiste de l'économie charbonnière (2). Celui-ci faisait état d'une étude récente portant sur un marché déterminé (limites géographiques et type de consommation) et intéressant une consommation moyenne de 5 millions de tonnes de charbon ou l'équivalent en fuel. Suivant que le fuel serait vendu à un prix départ uniforme (comme le charbon) ou pourrait au contraire varier ses prix pour tirer le meilleur parti du marché, on aurait une évolution extrêmement différente dans la progression du fuel aux dépens du charbon. L'étude était résumée dans le tableau suivant:

	1957	1965	1975
<i>1<sup>re</sup> hypothèse:</i>			
Prix départ uniforme du fuel			
Charbon . . . . .	88%	74%	50%
Fuel . . . . .	12%	26%	50%
<i>2<sup>e</sup> hypothèse:</i>			
Prix discriminés du fuel			
Charbon . . . . .	88%	51%	11%
Fuel . . . . .	12%	49%	89%

Votre commission ne peut évidemment reprendre à son compte, sans justification plus complète, les résultats de ce calcul qui va cependant dans le sens des remarques de la Haute Autorité.

66. Si vraiment la discordance des conditions de concurrence joue gravement aux dépens du charbon, il est important d'y remédier, mais il faut remarquer que les charbonniers paraissent en profond désaccord avec la Haute Autorité sur les moyens pratiques d'y parvenir.

Alors que celle-ci semblait rechercher un assouplissement des règles de l'article 60, peut-être par une conception moins stricte de la non-discrimination, les producteurs de charbon insistent sur l'importance du maintien dans tous les cas de ce principe dont l'application serait indispensable à l'approvisionnement optimum des consommateurs. Faudrait-il donc l'étendre aux produits pétroliers? Ce point de vue semble retenu de façon générale par les producteurs de charbon (1). Peut-on envisager, en l'état actuel du traité de la C.E.E., d'imposer aux produits pétroliers des règles comparables à l'article 60 du traité C.E.C.A.? Votre commission aimerait connaître bientôt la position actuelle des exécutifs communautaires sur ce problème. Elle considère, en effet, qu'il est extrêmement important de le résoudre efficacement car la discordance de régime entre produits énergétiques relevant en réalité d'un même marché ne pourra être longtemps admise (2) (3).

(1) Cf. la brochure «Politique coordonnée de l'énergie» éditée par le C.E.P.C.E.O. (Comité d'étude des producteurs de charbon d'Europe occidentale), p. 31.

(2) Cf. aussi sur ce problème le rapport présenté au nom de la commission du marché intérieur par M. Alain Poher (§§ 49-50).

(3) Le problème des conditions de concurrence présente un caractère très général et très complexe et se pose même en dehors du cadre juridique des Communautés. Il ne porte pas seulement sur la réglementation des pratiques commerciales mais se trouve lié dans une large mesure aux principes même de formation des prix. Les règles retenues pour le charbon dans la C.E.C.A. ne relèvent pas d'une conception purement arbitraire: elles sont conditionnées en partie par les conditions techniques de l'exploitation charbonnière. Il apparaît donc sans doute trop simple de se borner à déclarer, comme le fait le rapport Robinson (O.E.C.E.), dans ses conclusions, «qu'il serait préférable d'appliquer une politique de prix plus souple pour le charbon, en périodes d'excédent comme en périodes de pénurie, plutôt que de chercher à le stabiliser». Ce vœu apparaît pour l'instant assez théorique.

(1) Cf. déjà rapport Leemans, juin 1959, §§ 26 et 27.

(2) «Quelques aspects de la coordination de l'énergie», Revue française de l'énergie, n° 113, novembre 1959, par M. Paul Gardent, directeur aux charbonnages de France.



lement l'industrie charbonnière. On constate que celle-ci présente souvent, dans les régions touchées par les fermetures, un caractère trop exclusif pour ne pas exiger un très gros effort de reconversion si l'on ne veut pas transformer pour longtemps ces régions en zones malades, voire en zones mortes. De l'avis de votre commission, l'effort à entreprendre intéresse directement l'exécutif de la Communauté économique européenne et la Banque européenne d'investissements qui doivent trouver là un champ d'application aux missions qui leur reviennent en matière de politique régionale (1).

73. Mais les programmes d'assainissement ne se limiteront pas à la Belgique et d'autres sont en préparation dans la Communauté, établis sur le plan national ou dans le cadre d'un bassin. Votre commission aimerait savoir que la Haute Autorité et le groupe de travail interexécutifs sont associés à l'élaboration de ces plans. S'il s'agit en effet de plan à long terme, ils fixeront des «prix d'orientation» implicites sur lesquels il sera difficile de revenir plus tard quand seront enfin déterminés les prix d'orientation communautaires...

Si l'on veut opérer un assainissement des charbonnages européens dans les moins mauvaises conditions du point de vue social, il faut que les plans, une fois arrêtés, ne soient pas continuellement remis en question et aggravés. A cet égard, et comme en tant d'autres matières, les décisions présentes ou prochaines peuvent engager l'avenir pour longtemps.

74. Votre commission tient enfin à attirer l'attention sur l'ampleur des problèmes humains posés par l'adaptation de la production charbonnière communautaire. A titre d'exemple, dans un des pays les plus touchés à cet égard, on a évalué ainsi les diminutions d'effectifs entraînées par les réductions de capacité dans diverses hypothèses:

Abandon éventuel de capacité	Réduction d'effectifs			
	Mt	Fond	Surface	Total
4	17.000	5.000		21.000
7,5	27.000	8.000		35.000
11	36.000	10.500		46.500

Sur ce point, le rapport «O.E.C.E.-Robinson» se borne à déclarer: «Nous n'ignorons pas

(1) Cf. le § 134 du Huitième Rapport général de la Haute Autorité dans lequel on annonce la réunion d'une conférence spéciale destinée à examiner les problèmes posés par la reconversion industrielle des régions touchées par les fermetures. Votre commission en attend avec beaucoup d'intérêt les résultats.

qu'une réduction de la production de charbon suscitera des problèmes sociaux et humains. Nous sommes persuadés que les gouvernements des pays membres intéressés tiendront pleinement compte de ces problèmes lorsqu'ils arrêteront leur politique énergétique et leur politique économique générale.» La très grande valeur documentaire du rapport Robinson ne fait pas moins regretter que l'optique dans laquelle il se place n'accorde aux problèmes humains qu'une mention aussi modeste. Les gouvernements n'auront point besoin de la recommandation qui leur est faite dans ce texte pour savoir qu'il n'y aura pas de politiques énergétiques nationales ou communautaires susceptibles d'être poursuivies avec succès sans prise en considération efficace des légitimes exigences de la main-d'oeuvre minière quant à son avenir.

Votre commission se réfère à ce sujet au rapport présenté au nom de la commission des affaires sociales par M. Bertrand, sur les mesures de réadaptation dans les charbonnages et la situation sociale des mineurs.

#### REMARQUES FINALES

75. Au terme de ce rapport, votre commission croit devoir insister sur l'aspect essentiel des problèmes qu'elle doit vous présenter: il s'agit de leur aspect proprement politique. Sans doute ne faut-il pas en de telles matières prendre des positions politiques en oubliant les réalités techniques et même physiques. A notre époque cependant il y a toujours assez de techniciens - et d'excellents - pour traiter les aspects techniques des problèmes et apporter, souvent avec succès, les éléments de solution qu'on attend d'eux. Il n'est certes pas dans le rôle ni dans les intentions de votre commission de se substituer à eux. Elle doit au contraire faire ressortir ce qui avant tout manque actuellement dans l'élaboration d'une politique énergétique européenne efficace: un cadre politique approprié.

76. Nous avons rappelé que, du fait de circonstances historiques, les traités qui régissent notre Communauté n'imposent pas explicitement une politique commune de l'énergie. A défaut, on a donc cherché à coordonner les politiques nationales dont les divergences, tant dans les principes que dans les mesures concrètes, sont notoires. L'intention est excellente et il faut d'abord tout faire pour éviter l'incohérence.

Il faut aussi commencer par une coordination de l'action et des efforts entre les institutions européennes appelées à traiter les

