

NOUVEAU DEPART EN POLITIQUE COMMUNE DES TRANSPORTS ?

Conférence
de M. Lambert Schaus

Membre de la Commission de la Communauté économique européenne
Ancien ambassadeur du Luxembourg en Belgique

à la séance académique organisée par
les éditeurs de la revue "Droit européen des transports"

Anvers, le 10 mars 1967

Embargo : 10.3.1967, 20 heures

Monsieur le Président,

Mesdames,

Messieurs,

Nouveau départ en politique commune des transports ?

Le mot "nouveau" exige que nous nous posions la question : Quelle a été la politique commune des transports jusqu'ici ? Je m'efforcerai de vous en rappeler d'abord les grandes lignes pour m'occuper ensuite d'une façon plus approfondie des récents efforts de la Commission pour achever cette politique commune.

Vous connaissez tous le contenu du memorandum de la Commission de 1961 sur l'orientation à donner à la politique commune des transports. Vous connaissez de même notre programme d'action en matière de politique commune des transports. Vous savez que la Commission tâchait d'arriver, sur la base de ces prises de position, à des mesures coordonnées pour tous les domaines de la politique des transports.

Dès le début, notre conception s'est basée sur l'idée que, dans le marché commun, une répartition optimale du trafic entre les modes de transport et entre les transporteurs doit être assurée par le libre jeu de la concurrence. Ceci exclut des interventions pour coordonner les transports. Cependant cette conception n'interdit pas toute intervention des pouvoirs publics dans le fonctionnement du marché.

En premier lieu, les autorités doivent assurer le fonctionnement des marchés par une harmonisation des conditions de concurrence des modes de transport et des transporteurs ainsi que par une imputation adéquate des coûts d'infrastructure.

En second lieu il s'agit d'éviter les abus des positions dominantes et les pratiques de concurrence ruineuse ou de s'y opposer.

Enfin, il faut en outre promouvoir les exigences des politiques régionale et sociale dans tous les cas où le mécanisme du marché ne conduit pas à des résultats satisfaisants.

Après nos discussions avec le Conseil de ministres, le Parlement européen et le Comité économique et social ainsi qu'avec les partenaires sociaux, il s'est dégagé l'impression que cette conception est, dans son ensemble, généralement acceptée. Cette impression n'a nullement changé.

La convergence vers un dénominateur commun des conceptions nationales différentes et des opinions divergentes des milieux économiques et sociaux a permis de constater encore autre chose :

L'intégration européenne n'apporte pas seulement des idées nouvelles. Elle a aussi un effet d'accélération sur les idées qui se sont amorcées sur le plan national mais qui n'ont pas encore suffisamment mûri pour une décision. Dans la politique agricole commune, nous avons vécu un exemple frappant de ce phénomène. En politique commune des transports, la transition d'une économie dirigée vers une économie de marché était déjà en discussion avant l'institution des communautés. L'exigence d'ouvrir les frontières économiques entre les Etats membres a donné à cette discussion une impulsion puissante. A l'heure actuelle, nous voyons une solution se dessiner.

A la lumière des conceptions de base que je viens de rappeler, la Commission a soumis au Conseil de ministres une série de propositions concrètes. Des résultats partiels ont été obtenus. Pour une réussite totale, il faut un nouveau départ.

Parmi les résultats partiels, il faut compter avant tout la décision du Conseil du 13 mai 1965 relative à l'harmonisation de certaines dispositions ayant une incidence sur la concurrence dans le domaine des transports par chemin de fer, par route et par voie navigable. Cette décision complète le traité de Rome par des prescriptions cadres dans les domaines fiscal et social et règle les relations entre les Etats membres et ~~entre~~ les transporteurs, notamment les administrations ferroviaires. Elle précise les domaines dans lesquels des distorsions de concurrence entre les Etats membres et entre les transporteurs sont à éliminer. En outre, elle établit un calendrier pour les mesures d'harmonisation. Ce calendrier lie les institutions de la Communauté et les Etats membres.

Les résultats partiels dans le domaine de l'harmonisation des conditions d'accès au marché sont plus modestes. Il est vrai que, le 28 ^{juillet} ~~juin~~ 1966, le Conseil a mis en vigueur un premier règlement concernant l'application de règles communes dans le domaine des transports de voyageurs par route. A ce sujet, il existe également un règlement d'exécution de la Commission. Pour les transports de marchandises entre Etats membres, il n'existe que deux directives communautaires de 1962 respectivement 1965, dont la signification économique est relativement minime, encore qu'elles aient été nécessaires pour éliminer quelques entraves particulièrement gênantes. Quant au règlement relatif à la constitution d'un contingent communautaire et l'harmonisation des contingents bilatéraux pour le transport international de marchandises, il n'existe pas encore de décision définitive. Depuis deux ans la proposition se trouve soumise au Conseil de ministres. Celui-ci ne veut prendre une décision que lorsqu'il se prononcera sur la politique tarifaire. Cette attitude nous inquiète surtout depuis que le Conseil veut donner une importance particulière à la politique d'accès au marché. Je reviendrai sur ce point.

Les résultats acquis dans le domaine de l'élimination des prix et conditions de transport protectionnistes sont plus encourageants. Pour le problème des tarifs discriminatoires et des tarifs de soutien, le traité de Rome donne à la Commission des moyens d'agir. Dans son règlement de 1960 concernant la suppression de discriminations en matière de prix et conditions de transport, le Conseil a autorisé en outre des contrôles et sanctions communautaires. L'action de la Commission contre les discriminations en matière tarifaire et les tarifs de soutien a eu jusqu'ici les résultats suivants : 622 tarifs ont été abolis et 322 tarifs ont été modifiés dans les Etats membres.

Les contours de la politique d'infrastructure pour les transports commencent à se dessiner : depuis l'année dernière, une décision du Conseil instituant une procédure de consultation en matière d'investissements d'infrastructure de transport est en vigueur. Sous la présidence de la Commission, les projets d'investissement d'intérêt

européen des Etats membres sont soumis à consultation. Ainsi par exemple, nous nous sommes occupés, il y a peu, de la liaison par autoroute entre la Belgique et la France.

Afin de déterminer les coûts des infrastructures servant aux transports par chemin de fer, par route et par voie navigable, la Commission et les Etats membres sont en train de mener une enquête approfondie conformément à trois décisions communautaires. Cette enquête doit permettre d'établir un régime financier communautaire pour l'utilisation des voies de communication.

L'application de la décision du Conseil de 1962 instituant une procédure d'examen et de consultation préalables pour certaines dispositions législatives, réglementaires ou administratives, envisagées par les Etats membres dans le domaine des transports, a donné de bons résultats. Tous les Etats membres ont déjà appliqué cette procédure. Il y a quelques jours seulement, la Commission a donné, pour la vingt-et-unième fois, un avis ou une recommandation dans le cadre d'une telle procédure. Depuis le début de cette année, nous nous trouvons même, pour ainsi dire, dans un climat de "haute conjoncture de consultation".

A côté des normes de droit communautaire pour le transport déjà en vigueur, il y a une série considérable de propositions de la Commission qui n'ont pas encore été adoptées par le Conseil.

J'ai déjà eu l'occasion de parler de notre proposition de 1963 concernant la constitution et le fonctionnement d'un contingent communautaire pour les transports de marchandises à l'intérieur de la Communauté.

Dès 1962, la Commission a transmis au Conseil une proposition de directive relative aux poids et dimensions des véhicules utilitaires admis au trafic entre les Etats membres et à certaines conditions techniques complémentaires se rapportant à ces mêmes véhicules. Jusqu'à présent, ce pas important sur la voie d'une harmonisation technique n'a pu être fait à cause du difficile problème de la charge maximale par essieu.

En ce qui concerne l'harmonisation fiscale, deux propositions ont été soumises par la Commission au Conseil, en exécution de la décision d'harmonisation. La première prévoit un règlement concernant la suppression des doubles impositions en matière de taxes sur les véhicules à moteur. L'objet de la deuxième proposition est une directive pour l'uniformisation des dispositions relatives à l'admission en franchise du carburant contenu dans les réservoirs des véhicules automobiles utilitaires.

De même, en application de la décision d'harmonisation, la Commission a transmis, en été dernier, au Conseil une proposition d'un règlement relatif à l'harmonisation de certaines dispositions en matière sociale dans le domaine des transports par route.

Notre proposition pour un règlement relatif aux aides accordées aux entreprises de transport par chemin de fer, par route et par voie navigable fait également partie du paquet des mesures d'harmonisation.

En outre, le Conseil est saisi d'une proposition de la Commission concernant un règlement visant une large suppression des discriminations en matière de prix et conditions dans le domaine des transports. Le Comité économique et social vient de donner son avis sur cette proposition, mais le Parlement européen ne s'est pas encore prononcé.

En ce qui concerne le règlement social, le Comité économique et social a donné un avis il y a quelques jours et il est prévu que le Parlement européen va rendre son avis au courant de la semaine prochaine.

Pour l'application des règles de concurrence aux transports par chemin de fer, par route et par voie navigable, le Conseil est saisi depuis l'été 1964 d'une proposition de règlement de la Commission.

C'est cependant la proposition de la Commission pour instaurer une politique générale des prix qui a suscité le plus de difficultés. Comme vous le savez, notre règlement relatif à l'instauration d'un système de tarifs à fourchettes applicables aux transports par chemin de fer, par route et par voie navigable est resté bloqué au sein du Conseil.

.../...

L'accord du Conseil du 22 juin 1965 sur l'organisation du marché des transports auraient dû amener le compromis.

Vous vous souviendrez : cet accord était basé sur l'idée de la coexistence de tarifs à fourchettes obligatoires et de tarifs de référence - à fourchettes aussi - mais non obligatoires. Les tarifs de référence - c'est-à-dire de formation presque libre - s'appliqueraient dès le début à la navigation intérieure entre Etats membres. De cette façon, la politique tarifaire communautaire a reçu une orientation nettement libérale. Par ailleurs, cet accord donnait au système tarifaire cette priorité qui est remise en question à l'heure actuelle.

La politique commune des transports semblait avoir surmonté ainsi ses plus grandes difficultés. Avait-on réussi à donner un nouveau départ à la politique commune des transports ?

Déjà en octobre 1965, la Commission modifia sa proposition pour un règlement tarifaire. Elle adopta la formule d'une politique des prix contenue dans l'accord sur l'organisation du marché des transports et la compléta par quelques idées qui, si elles ne trouvaient pas leur base dans l'accord, paraissaient cependant indispensables à la Commission.

Les circonstances politiques de l'année 1965 ont eu pour conséquence que le Conseil de ministres n'a pu se réunir qu'une année après l'accord du 22 juin 1965 pour s'occuper de questions de transport.

Au cours de cette réunion, le Conseil a entamé l'examen du règlement tarifaire modifié. Il a continué ses discussions les 19 et 20 octobre 1966. Dans cette dernière réunion, des divergences de vues se sont fait jour. Au centre de ces divergences se trouve la question de savoir par quels moyens l'on peut s'opposer à l'abus de positions dominantes sur le marché et aux phénomènes de concurrence ruineuse.

Ces discussions ont mené à la décision du Conseil du 20 octobre 1966 : le Conseil part du principe que le système tarifaire n'a plus de priorité absolue. Il estime par contre qu'il convient de prendre des mesures dans tous les domaines de la politique commune en vue de réaliser une organisation équilibrée du marché des transports.

Le Conseil a invité la Commission à lui proposer à bref délai des mesures dans le domaine de l'accès aux transports par route et par voie navigable et plus spécialement pour la surveillance de la capacité. En outre, il a chargé le comité des représentants permanents, d'examiner, dans les meilleurs délais, la proposition de règlement de la Commission portant application des règles de concurrence au secteur des transports, la communication de la Commission sur le Plan UNIR et la réglementation de la capacité des transports par voie navigable, ainsi que le problème des mesures de sauvegarde. Enfin, le Conseil a souligné la nécessité d'une application rapide de sa décision d'harmonisation et la nécessité d'une solution intermédiaire pour le problème de l'imputation des coûts d'infrastructure.

Il y a aujourd'hui un mois, la Commission a transmis au Conseil une communication d'ensemble sur la politique commune des transports à la suite de la résolution du Conseil du 20 octobre 1966.

Dans cette communication, la Commission expose de quelle façon il sera possible de créer une organisation communautaire du marché des transports, basée sur des réglementations coordonnées. Elle partage l'avis que la réglementation tarifaire ne doit pas être nécessairement prioritaire. La Commission recherche surtout les instruments pour lutter contre l'abus des positions dominantes et contre la concurrence ruineuse sur le marché des transports, pour les intégrer dans l'ensemble du système.

Enfin, la Commission soumet au Conseil un programme pour l'achèvement de la politique commune des transports.

L'organisation communautaire du marché doit être réalisée au cours de deux phases :

La première devra s'étendre jusqu'au 31 décembre 1969, c'est-à-dire jusqu'à la fin de la période de transition. Jusqu'à cette date, ce sont surtout la réglementation des prix et les prescriptions d'accès au transport entre les Etats membres qui devront être mises en vigueur. Dans ce contexte, la date du 1er juillet 1968 où le marché commun pour

les produits industriels et le marché commun agricole seront pleinement réalisés - joue un rôle important. D'ici là, il faudra créer au moins les prémisses les plus essentielles qui sont nécessaires pour le fonctionnement de ces marchés dans le domaine des transports.

En plus des règles de concurrence adéquates, la plupart des mesures d'harmonisation, ainsi qu'un régime financier provisoire pour l'utilisation des voies de communication devront entrer en vigueur au cours de la première phase.

La deuxième étape s'étendra de 1970 à 1972. Une partie des réglementations pour cette période devra être décidée déjà au courant de la première phase.

Pendant la deuxième phase, il faudra mettre en vigueur les mesures suivantes :

- des dispositions tarifaires pour les transports à l'intérieur des Etats membres,
- des règles d'accès pour les transports de marchandises à l'intérieur des Etats membres,
- des règles d'accès pour les transports par voie navigable à l'intérieur des Etats membres et entre les Etats membres,
- certaines règles d'harmonisation qui n'auront pas été mises en vigueur pendant la première phase,
- un régime financier définitif pour l'utilisation des voies de communications.

Analysons maintenant de plus près ces différentes mesures.

L'harmonisation des règles de concurrence doit se faire parallèlement à l'ouverture des marchés et à l'assouplissement des interventions étatiques en matière de prix.

La Commission n'a jamais pu se rallier à l'idée d'accorder une priorité dans le temps à l'harmonisation par rapport à la libéralisation. Inversement, elle n'a jamais considéré non plus la libéralisation des transports comme un préalable à l'harmonisation.

Nous avons maintenu cette conception jusqu'à ce jour. C'est en coordonnant de façon judicieuse le rythme de la mise en œuvre de ces deux types de mesures d'intégration qu'on évitera les perturbations. De même, le mécanisme nécessairement lourd de l'harmonisation des conditions de concurrence a besoin d'impulsions constantes par la libéralisation.

Dans cet ordre d'idées, nous voyons dans la réalisation de l'équilibre financier des chemins de fer un but essentiel de l'harmonisation. La même importance doit être accordée à l'établissement d'un régime social dans le progrès pour les travailleurs des transports ainsi qu'à une politique fiscale neutre et juste.

Cette politique fiscale est intimement liée au problème de l'imputation des coûts d'infrastructure.

La décision d'harmonisation ne prévoit, pour les taxes sur les véhicules, qu'une harmonisation des structures. A notre avis, ce premier pas ne suffit pas. Les taux des taxes sur les véhicules et des taxes sur les carburants doivent être rapprochés - à titre de solution transitoire - au cours de la première phase de l'achèvement de la politique commune. Le régime financier définitif pour l'utilisation des voies de communication devra pouvoir se baser alors sur des taux uniformes dans toute la Communauté, aussi bien pour les taxes sur les véhicules que pour les taxes sur les carburants.

Quant à la navigation intérieure, il s'agit d'examiner sans délai dans quelle mesure ce mode de transport contribuera aux coûts de ses infrastructures.

La Commission a la conviction qu'une harmonisation aussi générale des conditions de concurrence, ensemble avec un régime bien précisé des coûts d'infrastructure, pourra circonscrire considérablement le terrain sur lequel les pratiques de concurrence ruineuse pourraient se produire.

La proposition de la Commission sur l'application des règles de concurrence aux transports prévoit que les transports par chemin de fer, par route et par voie navigable sont, en principe, soumis aux prescriptions du Traité et au droit communautaire dérivé sur les ententes et l'abus de positions dominantes.

Toutefois, prenant en considération certaines particularités des marchés de transport, nous avons proposé au Conseil un certain nombre d'exceptions en faveur d'ententes spécifiques bien déterminées des transporteurs. Quelques Etats membres insistent actuellement pour allonger cette liste d'exceptions; la Commission ne s'y oppose pas à tout prix. Elle a cependant mis en garde les Etats membres contre l'octroi d'exceptions trop nombreuses afin de ne pas vider de tout contenu le règlement portant application des règles de concurrence au secteur des transports.

Il serait inadmissible de vouloir abolir, d'un côté, par le règlement tarifaire, les interventions des pouvoirs publics - c'est-à-dire les prix imposés - et de permettre, de l'autre côté, par le règlement de concurrence, de réintroduire des restrictions à la concurrence sur le plan privé, c'est-à-dire l'établissement de tarifs d'entente.

Ce règlement doit devenir l'arme décisive pour lutter contre des abus éventuels de positions dominantes. Bien conçu, ce règlement pourrait suffir pour éviter de telles limitations de la concurrence.

Dès règles communautaires d'accès au marché doivent être établies pour les transports de marchandises par route et par voie navigable.

Les règles d'accès au marché doivent uniformiser, en premier lieu, les conditions d'aptitude professionnelle, certaines conditions de moralité et d'honorabilité ainsi que les conditions de capacité financière des candidats pour accéder au marché des transports.

En deuxième lieu, elles doivent fixer les conditions pour l'accès des étrangers non-résidents au trafic national.

Les dispositions d'accès doivent permettre, en troisième lieu, une surveillance de la capacité conforme au marché. Les autorités doivent être en mesure aussi bien de parer à une augmentation inconsidérée de l'offre que de réagir vite à une demande de capacité supplémentaire. Il s'agit d'éviter la sur-capacité et la sous-capacité, toutes les deux indésirables sur le plan économique.

Pour le transport de marchandises par route à l'intérieur des Etats membres, la Commission transmettra prochainement au Conseil une proposition de règlement. Pour le trafic entre les Etats membres, le Conseil n'a qu'à prendre une décision formelle sur le règlement relatif à la constitution et au fonctionnement d'un contingent communautaire.

Pour la navigation intérieure, la Commission transmettra prochainement au Conseil une proposition de règlement. Cette proposition portera aussi bien sur le trafic national que sur le trafic entre Etats membres. A ce propos, une base de travail suffisante se trouve dans notre communication de l'été passé sur le Plan UNIR et sur la réglementation de la capacité des transports par voie navigable ainsi que dans le résultat des discussions du comité des représentants permanents sur cette communication.

Vous connaissez nos réserves sur le Plan UNIR. Je ne ferai que les rappeler brièvement :

1. Sa réalisation aboutirait à la création d'une "communauté rhénane" à côté de la Communauté économique européenne. Une telle conception va à l'encontre de l'obligation des Etats membres énoncée à l'article 5 du traité de Rome de s'abstenir de prendre des mesures susceptibles de mettre en péril la réalisation des buts du Traité.
2. La création d'un organisme dont l'application serait obligatoire peut être incompatible tant avec les règles de concurrence du Traité qu'avec le droit constitutionnel de certains Etats membres.
3. Les mesures de contrôle de la capacité prévues dans le Plan UNIR ne tiennent pas suffisamment compte des exigences d'une exploitation rentable des entreprises.
4. Le fait que le Plan UNIR prévoit une réglementation isolée pour la navigation rhénane comporte notamment des risques de détournement des forces productives. Ce plan tend à établir un régime unique pour la navigation rhénane par l'inclusion de la batellerie suisse. Mais la collaboration avec la Suisse peut se faire également dans le cadre des différentes possibilités qu'offre le traité de Rome pour les relations entre la Communauté et les pays tiers.

Nous voyons dans un système communautaire de surveillance de la capacité une condition essentielle pour réduire à un minimum les risques d'une concurrence ruineuse.

Il s'est avéré que la cause de telles pratiques se trouve le plus souvent dans des sur-capacités chroniques. Ce n'est que par exception qu'elles trouvent leur origine dans un comportement anti-économique des entrepreneurs.

Ceci nous mène à la politique tarifaire.

La Commission, en accord avec le Conseil, maintient sa conception de base de la politique des prix telle qu'elle a été développée dans l'accord de l'été 1965.

Toutefois, puisqu'il y a maintenant unanimité pour constater que les mesures tarifaires et les mesures non tarifaires doivent être liées et coordonnées encore plus intimement en vue d'organiser le marché des transports, nous sommes d'avis que le système des tarifs de référence peut être assoupli encore davantage et ceci à un double point de vue :

- la Commission abandonnera sa proposition de lier la formation des tarifs de référence à des conditions déterminées notamment aux éléments de coûts,
- la Commission abandonnera sa proposition d'autoriser, de façon générale, les Etats membres à fixer pendant une certaine période des prix maxima et minima.

Quelles sont les considérations qui nous ont amenés à cette conception ?

Quel mécanisme remplacera les mesures spécifiques de sauvegarde prévues jusqu'à présent ?

La possibilité d'imposer, exceptionnellement et pendant une période limitée, des prix maxima peut être limitée à des cas très particuliers dans les transports ferroviaires.

Ce n'est qu'exceptionnellement que les chemins de fer conservent une position de monopole sur certaines relations de trafic. Dans le cas où les règles générales en matière d'abus de position dominante - qui doivent être aussi à la disposition de la politique des transports - ne suffiraient pas, il faudrait maintenir, comme "ultima ratio", l'imposition de prix maxima.

Dans les transports routiers et dans la navigation intérieure, des positions dominantes ne pourront se créer que par la formation d'ententes et cela en raison même de la structure des marchés de ces modes de transport. Nous sommes d'avis que l'application de règles de concurrence adéquates peut éviter de telles situations d'une façon suffisamment efficace.

La question de la concurrence ruineuse et d'un recours éventuel à l'application de prix minima s'est révélée plus ardue et plus complexe.

Nous croyons cependant avoir trouvé une solution en ce sens que l'intervention des pouvoirs publics dans la formation des prix - la seule solution prévue jusqu'ici - serait expressément réservée à des cas exceptionnels.

J'ai déjà souligné qu'une harmonisation d'ensemble des conditions de concurrence et une surveillance de la capacité conforme au marché devraient prévenir la concurrence ruineuse. C'est seulement dans des cas "résiduels" où ces mesures n'atteindraient pas le but voulu, que nous admettrions des interventions en matière tarifaire.

Lorsque la concurrence ruineuse est le fait d'une sur-capacité, les autorités auront la faculté d'imposer des prix minima soit pour l'ensemble du marché, soit pour telle partie du marché où cette sur-capacité existe. Cette autorisation ne devra cependant jouer que lorsque l'autorité compétente aura constaté, d'une façon formelle et motivée, que les moyens en matière de surveillance de la capacité sont épuisés.

Lorsque la concurrence ruineuse est le fait du comportement anti-économique des transporteurs, une imposition de prix minima ne devrait être possible qu'à la suite d'une plainte d'une entreprise concurrente. Les autorités doivent avoir le droit d'examiner de telles plaintes par une inspection des livres du transporteur auquel on reproche un tel comportement anti-économique.

Les prix minima pourraient dans un cas d'espèce toucher l'ensemble du trafic du transporteur concerné. Ils pourraient - selon les circonstances - également se limiter à certains trafics seulement. Dans des cas particuliers, les prix minima pourraient être remplacés par l'obligation de rétablir une relation équilibrée entre prix et coûts.

Ces interventions par l'application de prix minima - à titre exceptionnel et limitées dans le temps - pourront être encore atténuées par le fait de permettre, même à l'égard de tels prix, des contrats particuliers, donc des exceptions.

Pour toute intervention tarifaire, exceptionnelle et limitée dans le temps - que ce soit à prix maxima ou que ce soit à prix minima - une procédure communautaire sera prévue chaque fois que la mesure peut avoir une répercussion sur le marché commun. Dans les autres cas une notification à la Commission suffit.

Je reparlerai de cet élément communautaire dans le contexte des mesures de sauvegarde générales.

Deux autres questions de la politique tarifaire nous ont encore occupés plus spécialement : les contrats particuliers et la publicité des prix et conditions de transport. Les divergences d'opinion qui sont nées à cet égard sont, en partie du moins, de nature technique. Elles pourront trouver une solution si l'on réussit à se mettre d'accord sur la façon de traiter la concurrence ruineuse et les abus de positions dominantes.

En ce qui concerne la question de savoir si les contrats particuliers en dehors des tarifs à fourchettes obligatoires sont à autoriser a priori ou a posteriori, notre tendance va vers une solution aussi généreuse que possible : nous voudrions laisser au transporteur le choix du moment où il sollicite l'autorisation. Pourquoi ? Nous estimons que les modes de transport soumis au système de tarifs à fourchettes obligatoires ne devront pas être traités d'une façon plus

.../...

sévère que leurs concurrents soumis au système des tarifs de référence.

La publicité des prix et conditions de transport - qui est pour la Commission un moyen essentiel pour assurer la transparence du marché - occupe maintenant une place plus centrale dans la politique tarifaire commune, notamment depuis qu'il n'y a plus de critères prescrits pour la formation de prix de référence.

L'exigence de publier également l'identité du transporteur reste la seule pierre d'achoppement. Les expériences de la Communauté européenne du charbon et de l'acier nous amènent à proposer le compromis suivant :

Les Etats membres garderont d'abord le choix de la publication de l'identité du transporteur à l'intérieur de leur territoire. Pour les transports entre Etats membres, le nom du transporteur n'est pas publié. Mais quiconque a un intérêt d'être renseigné sur l'identité de l'entrepreneur, aura la faculté de la connaître auprès des autorités compétentes.

°
° °

Traitions encore la question des mesures de sauvegarde.

Vous venez de constater que la Communauté prévoit une organisation de marché pour les transports qui se compose de différents éléments. Le système d'accès au marché, le système général des prix, le régime fiscal neutre en matière de concurrence et le régime financier pour l'utilisation des voies de communication, les conditions sociales et les conditions de travail, le système juridique des relations entre les Etats membres et leurs administrations ferroviaires ainsi que les règles de concurrence constituent des interventions permanentes destinées à garantir l'équilibre des marchés des transports. Lorsque cet équilibre est dérangé par des pratiques de concurrence ruineuse ou par l'abus de positions dominantes et ne

.../...

peut pas être rétabli par l'application des "règles du jeu normales" du marché, il reste la possibilité d'abandonner exceptionnellement et pendant une période limitée ces "règles du jeu normales".

Quelles sont cependant les possibilités lorsque l'évolution économique générale provoque des perturbations graves ? Que peut-on faire lorsque l'application des règles de marché communautaires provoque à son tour des perturbations graves ?

Nous sommes d'avis que les Etats membres devront garder le droit - même après la fin de la période de transition - de prendre des mesures de sauvegarde. Nous avons déjà appliqué cette idée dans notre proposition tarifaire modifiée.

La Commission estime que de telles mesures de sauvegarde doivent être prévues également dans les règles d'accès et éventuellement dans d'autres règlements. Nous préconisons une "clause standard" pour tous les cas où des mesures de sauvegarde seraient nécessaires.

Puisque ces clauses de sauvegarde seront, dans leur contenu matériel, des normes communautaires, elles devront également s'appliquer dans le cadre d'une procédure communautaire. Une compétence nationale, indépendante des institutions de la Communauté, contiendrait le danger de voir le système communautaire, laborieusement construit, être rendu inopérant par le biais des clauses de sauvegarde. Tel ne peut être le sens d'une politique commune des transports. Nous ne comprenons pas non plus pourquoi la procédure pour l'application des clauses de sauvegarde en matière de transports serait moins communautaire que la procédure correspondante prévue pour tous les domaines de l'intégration, pendant la période transitoire.

Un dernier mot sur la surveillance du marché !

Vous savez que l'accord de l'été 1965 et la proposition tarifaire modifiée de la Commission prévoit un comité de surveillance du marché des transports. La Commission continue à maintenir cette proposition. Nous sommes cependant d'avis que la compétence du comité ne devrait pas se limiter à la politique tarifaire, mais s'étendre à tous les domaines de la politique des transports. Nous soumettrons une proposition en ce sens.

J'ai ainsi essayé de vous expliquer à partir de quels éléments la Commission envisage un nouveau départ dans la politique commune des transports.

Nous pensons qu'il y a des indices qui sont de nature à justifier notre optimisme.

Mais c'est surtout une exigence de la raison d'oser prendre un nouveau départ. Pourquoi serait-ce justement le secteur des transports qui resterait exclu de l'intégration économique européenne ? Il se peut que les "particularités des transports - si souvent invoquées - justifient certains détours. Elles ne permettent cependant pas de laisser les transporteurs et les usagers pendant des années dans l'incertitude sur la façon dont la Communauté conçoit la politique des transports. Cet état d'incertitude persistante conduirait nécessairement à un gaspillage des forces productives. Par ailleurs, l'achèvement du marché commun pour les produits industriels et pour les produits agricoles au 1er juillet 1968 exige pour le moins, jusqu'à cette date, l'établissement de règles de base pour le trafic entre Etats membres.

On ne peut mettre fin à pareille incertitude que par des décisions rapides : Hic Rhodos - hic salta ! Il en est de même en matière de politique commune des transports. Ce n'est qu'ainsi que nous pourrions prendre un nouveau départ.