



Doc. 797

31 mars 1958

Réponse au quatrième rapport sur l'activité de la Conférence européenne des Ministres des Transports

Rapport¹

Commission des questions économiques et du développement

Rapporteur: M. Hendrik VOS, Pays-Bas, Groupe socialiste

1. 1958 - 10e session - Première partie



A. Projet de résolution

1. L'Assemblée Consultative a examiné avec beaucoup d'intérêt le quatrième rapport de la Conférence européenne des Ministres des Transports. Elle se plaît notamment à constater que les observations et suggestions qu'elle avait formulées dans sa réponse au troisième rapport de la C. E. M. T. ont bénéficié d'une étude attentive. L'Assemblée a également étudié avec beaucoup d'intérêt les Rapports n° VI (Résolution du Conseil des Ministres des 23-24 octobre 1957) et VII (Résolution sur les perspectives de l'évolution des transports pour la période 1956-1960 et sur l'influence de cette évolution sur les investissements)..
2. L'Assemblée relève avec satisfaction que la C. E. M. T. est prête à établir une collaboration aussi étroite que possible avec la Communauté Économique Européenne ; elle souhaiterait trouver dans le prochain rapport des détails complets sur les dispositions qui auront été prises en ce sens, notamment en ce qui concerne la définition d'une politique commune en matière de transports et la nécessité d'éviter les doubles emplois, et une dispersion inutile des spécialistes.
3. L'Assemblée se félicite également de la création d'un groupe mixte C. E. M. T. - O. E. C. E. chargé d'étudier les mesures qui, dans le domaine des transports, pourraient être appropriées en relation avec la création d'une zone de libre-échange. Étant donné que la question de la collaboration entre la C. E. M. T., la Commission européenne de la Communauté Économique Européenne et la Haute Autorité de la C. E. C. A. revêtira une importance plus grande encore si une zone de libre-échange voit le jour, l'Assemblée attire l'attention de la C. E. M. T. sur le paragraphe 3 de l'exposé des motifs ci-joint, et souhaiterait être informée, en temps utile, de toutes propositions particulières que la Conférence serait amenée à présenter à cet égard.
4. L'Assemblée se félicite de la collaboration suivie entre la C. E. M. T. et les organisations intergouvernementales compétentes ainsi que de l'association étroite des organisations non-gouvernementales aux travaux du Comité des Suppléants et de ses organes subsidiaires. Toutefois, compte tenu des quelques critiques formulées par des organisations non-gouvernementales dans leurs communications à l'adresse de la C. E. M. T., l'Assemblée exprime l'espoir que la Conférence développera encore davantage sa collaboration avec ces organisations afin de tirer le parti le plus large possible de leur expérience..
5. L'Assemblée rappelle que, dans sa réponse au troisième rapport de la C. E. M. T., elle avait invité instamment la Conférence à élaborer et à mettre en oeuvre une véritable politique des transports, notamment en ce qui concerne les investissements. Elle note avec satisfaction les données et les chiffres réunis dans le Rapport n° VII sus-mentionné, mais appelle de nouveau l'attention de la C. E. M. T. sur le fait qu'à longue échéance une telle politique ne pourra être fondée que sur de bonnes statistiques. L'Assemblée propose, en conséquence, que la C. E. M. T. entreprenne un vigoureux effort, de concert avec la Conférence des Statisticiens européens de Genève et les services compétents des administrations nationales, en vue d'établir une étude statistique comparative pour tous les modes de transport existant dans les pays membres de la C. E. M. T. et de mettre au point des règles communes applicables au rassemblement et à la publication de statistiques en matière de transports.
6. L'Assemblée désire formuler les observations suivantes à propos de questions intéressant des secteurs particuliers des transports. Chemins de fer
7. L'Assemblée note avec satisfaction les nombreuses mesures prises par les pays membres pour donner effet à la Résolution n° 10 sur la situation financière des chemins de fer, adoptée par la C. E. M. T. en mai 1957. Elle propose que la Conférence consacre une étude spéciale à la politique adoptée par les chemins de fer néerlandais, étude qui pourrait fournir d'utiles suggestions aux administrations ferroviaires des autres pays membres.
8. L'Assemblée accueille avec faveur le premier rapport de la Société Eurofima et se félicite que seize pays aient signé la convention instituant cette société. Elle prie instamment, ceux des gouvernements membres qui ne l'ont, pas encore fait de ratifier cette convention aussitôt, que possible, afin de permettre à l'Eurofima d'établir ses activités sur une base permanente.. Elle invite les membres des délégations à l'Assemblée Consultative des pays dont il s'agit (Autriche, Belgique, France et Italie) à intervenir dans leurs parlements nationaux pour hâter cette ratification.
9. L'Assemblée espère que les ministres des Transports des pays membres intéressés feront tout ce qui est en leur pouvoir pour rendre le travail de l'Eurofima efficace, notamment en veillant à ce que leurs administrations ferroviaires s'abstiennent de commander des types spéciaux de matériel roulant sans consultation préalable, afin de permettre le placement en série de commandes standard. Ces suggestions

s'appliqueraient notamment aux commandes de locomotives diesel. L'Assemblée souhaiterait être informée, dans le prochain rapport de la C. E. M. T., de toute difficulté particulière qui surgirait à cet égard dans le courant de l'année.

10. L'Assemblée enregistre avec satisfaction la récente mise en service des trains express Trans-Europ. Elle espère que le nombre des trains de ce type s'accroîtra et que l'on s'attachera particulièrement à améliorer les communications avec les villes qui hébergent des institutions européennes." Transports routiers

11. L'Assemblée félicite la Conférence de l'accroissement considérable du nombre des « groupes restreints », et notamment de la création d'un tel groupe entre la Grèce, la Turquie et la Yougoslavie, compte tenu du fait qu'il importe de faciliter les communications en Europe méridionale. Pour cette même raison, l'Assemblée estime également qu'il conviendrait d'étendre le système de coordination bilatérale de la construction routière, y compris le développement des mesures propres à faciliter le franchissement des frontières. Les grandes routes reliant la France, la Suisse et l'Autriche à l'Italie figurent parmi les principales voies de communication entre l'Europe septentrionale et l'Europe méridionale et pourraient certainement être encore améliorées. L'Assemblée aimerait savoir si des dispositions spéciales sont prises pour le financement en commun de tout programme établi par un « groupe restreint

12. L'Assemblée regrette qu'aucun progrès appréciable ne paraisse avoir été réalisé en ce qui concerne les problèmes relatifs aux dimensions, poids, charge utile et vitesse des véhicules routiers. Il semble que les décisions concernant ces problèmes doivent être ajournées à 1960, date à laquelle on connaîtra les résultats des essais relatifs à la résistance des routes effectués aux États-Unis. L'Assemblée estime qu'il pourrait y avoir intérêt à procéder à des essais similaires en Europe et elle aimerait savoir s'il serait possible de cette façon d'accomplir davantage de progrès avant 1960 ou, du moins, de réunir des données qui complètent utilement celles recueillies aux États-Unis.

13. L'Assemblée a été heureuse de recevoir des renseignements sur l'élaboration d'un Code européen de la route et d'apprendre que des études sont déjà en cours sur les prescriptions relatives à l'équipement des véhicules automobiles et à une nouvelle signalisation routière. Elle invite la Conférence à recommander aux pays membres de faire de nouveaux efforts pour obtenir une unification encore plus grande de ces règles. Étant donné l'énorme accroissement du trafic routier en Europe occidentale, l'Assemblée considère qu'il s'agit là d'un domaine où l'unification revêt la plus haute importance ; elle recommande en conséquence que les représentants de toutes les délégations parlementaires nationales suivent ces questions au sein de leurs parlements et insistent pour que des mesures concrètes soient prises.

14. L'Assemblée partage pleinement les graves préoccupations qu'inspire à la C. E. M. T. le fait que l'aménagement et l'équipement des routes ne suivent pas le rythme du développement de la circulation. Elle invite instamment la Conférence à mettre tout en oeuvre pour développer les investissements routiers dans les pays membres et souhaiterait connaître les problèmes particuliers qui, de l'avis de la Conférence, pourraient être utilement examinés par les Représentants à l'Assemblée, notamment au sein des parlements nationaux. Voies navigables.

15. L'Assemblée se plaît à constater les progrès accomplis par la C. E. M. T. dans ses travaux portant sur l'harmonisation des frets de la navigation intérieure et espère que la Conférence sera bientôt en mesure de compléter les travaux de la C. E. C. A. en parvenant à un accord au sujet des frets et conditions de transport sur le Rhin pour les produits autres que le charbon et l'acier.

16. L'Assemblée espère que les gouvernements, et notamment le Gouvernement des Pays-Bas, feront un nouvel effort pour parvenir à un accord général sur la Convention concernant les relations internationales sur les voies d'eau à l'ouest du Rhin. Autres questions

17. L'Assemblée se félicite du concours offert par la C. E. M. T. au groupement d'études du tunnel sous la Manche ; elle désirerait savoir si les gouvernements ont bien fourni les renseignements demandés et recevoir des détails quant aux points particuliers sur lesquels portera ultérieurement ce concours.

18. L'Assemblée note que la Conférence a prié le Comité du Tourisme de l'O. E. C. E. de lui faire connaître les points précis sur lesquels pourrait porter la coopération entre les deux organisations ; elle compte recevoir de plus amples renseignements sur les développements qui interviendront à cet égard.

B. Exposé des motifs

1.

1. Le quatrième rapport sur l'activité de la Conférence européenne des Ministres des Transports est non seulement très intéressant en soi, mais encore particulièrement satisfaisant aux yeux de l'Assemblée Consultative, car il tient dûment compte des observations et suggestions que l'Assemblée avait formulées dans sa Résolution 138, adoptée en octobre dernier en réponse au troisième rapport de la C. E. M. T.

2. Bien que l'on considère très souvent les transports comme une question technique réservée aux spécialistes, les chiffres cités dans le rapport montrent que cette question est d'un intérêt vital pour tous. Par exemple, dans les pays membres de la C. E. M. T. pour lesquels des chiffres ont pu être fournis, les transports intérieurs consomment plus de 1/10^e du total de l'énergie utilisée, absorbent environ le 1/5^e ou le 1/6^e du total des investissements, et l'exploitation des divers modes de transport nécessite en moyenne un effectif correspondant à 6 ou 7 % du total de la main-d'oeuvre employée. C'est pourquoi une collaboration étroite et constante entre les parlementaires européens et la C. E. M. T. est extrêmement importante si l'on veut que les travaux de la Conférence soient largement connus dans les pays membres et qu'un dialogue fructueux s'établisse entre l'opinion parlementaire et les experts gouvernementaux.

3. Le paragraphe 2 du projet de résolution traite des relations de la C. E. M. T. avec la Communauté Économique Européenne et avec l'O. E. C. E. à propos des travaux de cette dernière organisation sur la zone de libre-échange. Alors que les institutions du marché commun sont mises en place et que l'on peut envisager que celles de la zone de libre-échange soient créées dans un proche avenir, il apparaît clairement que ces institutions devront être organisées de manière à éviter les chevauchements d'activités et une dispersion inutile des spécialistes, qui sont si peu nombreux. Cependant, la presse rapporte que l'on éprouverait déjà des difficultés à assurer le degré d'intégration nécessaire entre des organes aussi étroitement apparentés que la Commission des transports de la Haute Autorité de la C. E. C. A. et le service correspondant que devra comporter la Commission européenne du marché commun¹. Il va de soi que si l'on ne peut parvenir à une organisation rationnelle des services techniques dans un domaine comme celui-ci, les perspectives de voir doter toute l'Europe d'un ensemble d'institutions bien ordonné sont extrêmement peu favorables. Le moment est maintenant venu d'examiner si les clauses du traité de la C. E. C. A. relatives aux transports ne devraient pas être annulées d'un commun accord, dès que le service des transports de la Commission européenne pourra assumer la tâche de la Commission des transports de la Haute Autorité.

4. Le paragraphe 3 du projet de résolution met l'accent sur la question de la coopération entre la C. E. M. T. et les organisations non-gouvernementales travaillant dans le domaine des transports. Cette question est délicate, car, inévitablement, chacune de ces organisations non-gouvernementales défend avant tout les intérêts du secteur particulier des transports qu'elle représente, qu'il s'agisse des transports routiers, ferroviaires ou fluviaux. Cependant, si l'on songe que chaque mode de transport a des intérêts propres à défendre, il est manifestement difficile qu'une organisation telle que la Conférence, qui est responsable de l'ensemble du développement des transports, ne paraisse pas, de temps à autre, faire trop peu de cas des observations d'un secteur particulier de cette industrie. C'est ainsi qu'une organisation comme l'Union internationale de la Navigation fluviale peut en arriver à estimer que la procédure actuelle de collaboration avec la C. E. M. T. « ne favorise aucun travail continu, ni la confiance qui serait indispensable pour une coopération fructueuse ». De l'avis de votre rapporteur, l'Assemblée devrait néanmoins recommander que la C. E. M. T. mette pleinement à profit la très vaste expérience et la compétence technique de ces organisations non-gouvernementales, et leur fournisse l'occasion de présenter, à tout moment, leurs arguments sur une question donnée.

5. Au paragraphe 4 du projet de résolution, l'Assemblée invite la C. E. M. T. à faire un sérieux effort, de concert avec la Conférence des Statisticiens européens de Genève et les services compétents des administrations nationales, pour entreprendre l'établissement de statistiques complètes, indispensables à l'élaboration d'une politique des transports judicieuse et cohérente. Certes, comme l'indique le rapport de la C. E. M. T., « il existe, dans le domaine des statistiques, des difficultés considérables pour délimiter, dans chaque pays, l'étendue de l'industrie des transports et mesurer exactement ce qu'elle recouvre » et, ajoute le rapport, « en raison des différences existant dans la structure de cette industrie d'un pays à l'autre, il n'est pas possible de faire des comparaisons internationales ». Il n'en est pas moins certain que l'on pourrait faire davantage, et l'Assemblée devrait continuer à insister pour que de nouveaux efforts soient entrepris en ce sens, bien qu'elle ait été heureuse de recevoir entre-temps les données et les chiffres fournis dans la « Résolution sur les perspectives de l'évolution des transports pour la période 1956-1960 et sur l'influence de cette évolution sur les investissements ».

6. A propos des secteurs particuliers des transports, le projet de résolution traite tout d'abord des problèmes relatifs aux chemins de fer. Les détails fournis à l'annexe I du rapport sur les mesures adoptées par les pays membres pour donner effet à la Résolution n° 10 du Conseil des Ministres, concernant la situation financière des chemins de fer, sont particulièrement intéressants. Il est encourageant de noter qu'aux Pays-Bas « les chemins de fer sont considérés comme une entreprise industrielle : ils sont exploités selon des principes commerciaux et leur comptabilité est basée sur les notions modernes d'économie commerciale ». On nous apprend également que « en ce qui concerne leur situation financière, les bénéfices ont été suffisants pendant les derniers exercices pour dégager, en sus des amortissements normaux, les sommes nécessaires pour financer la modernisation continue de l'équipement. De ce fait, aucune mesure spéciale n'est nécessaire, puisque les objectifs visés par la Résolution du Conseil des Ministres sont déjà réalisés ». Votre rapporteur espère que ses collègues de l'Assemblée lui pardonneront de monter en épingle cette flatteuse description de la situation des chemins de fer néerlandais (à ce propos, il n'ignore pas que la densité de la population et la concurrence des transports routiers et fluviaux jouent également un rôle). Il convient de noter qu'un certain nombre, au moins, d'importantes administrations ferroviaires, les administrations britannique, danoise et française, ne semblent avoir fait aucune communication à la Conférence sur les suites qu'elles ont pu donner à la Résolution n° 10. Quelques-unes des communications adressées à la Conférence font état d'études en cours sur les meilleurs moyens de mettre en oeuvre les recommandations contenues dans la Résolution n° 10. En Autriche, par exemple, il a été constitué un comité ministériel chargé « de faire des propositions concrètes pour une normalisation des comptes des chemins de fer et pour alléger les chemins de fer des charges ayant un caractère économique général ». Au Luxembourg, le Conseil supérieur des Transports et la Société nationale des Chemins de fer ont été priés « d'élaborer des propositions sur les mesures à prendre, notamment pour la normalisation des comptes des chemins de fer ». L'Assemblée devrait continuer à suivre les travaux en cours sur ce problème dans tous les pays membres de la Conférence.

7. L'Assemblée relève avec satisfaction que deux nouveaux États membres de la C. E. M. T. (la Grèce et la Turquie) ont maintenant adhéré à la société Eurofima, dont le premier rapport figure en annexe II au rapport de la Conférence. Les Représentants à l'Assemblée membres des délégations autrichienne, belge, française et italienne pourraient, à cet égard, rendre un signalé service en pressant leurs parlements nationaux de ratifier la Convention internationale Eurofima. Cette ratification est d'autant plus importante que le chiffre de 80 % du capital social de la société, prévu à l'article 15 de la Convention pour l'entrée en vigueur de celle-ci, n'est pas encore atteint. (En fait, la Convention n'est en application qu'à titre provisoire). Avec l'adhésion à la Convention de la Grèce et de la Turquie, la plupart des États membres du Conseil de l'Europe font maintenant partie de l'Eurofima².

8. Bien qu'il faille se féliciter de ce progrès, les activités de l'Eurofima n'ont pas encore pris toute l'ampleur voulue. Il est dit dans le premier rapport de la société : « Sur le plan des commandes, il faut reconnaître que le groupement auprès d'un même constructeur de commandes destinées à plusieurs réseaux, seul moyen pour aboutir à des constructions en grandes séries et donc à des prix plus bas, n'a pas été possible, d'une part, en raison du niveau des droits de douane, et, d'autre part, du fait que les administrations qui auraient eu intérêt à importer n'ont pas pu donner leur accord sur le placement de commandes à l'étranger, pour des raisons d'ordre national. » (C'est votre rapporteur qui souligne). Si telle est déjà la politique suivie dans une période de pénurie de main-d'oeuvre, les conséquences pourraient être très graves à un moment où le chômage atteindrait un niveau élevé. A l'heure où vient d'être instituée la Communauté Économique Européenne et où une zone de libre-échange plus large est en voie de négociation, les Représentants devraient mettre tout en oeuvre au sein des parlements nationaux pour qu'à ces conceptions nationales se substitue, aussitôt que possible, une optique internationale plus constructive. Les membres de l'Assemblée pourraient peut-être prêter leur concours à la C. E. M. T. en la matière si celle-ci leur signalait, dans ses futurs rapports, les difficultés particulières qu'elle rencontre à cet égard. C'est pourquoi cette suggestion se trouve formulée au paragraphe 8 du projet de résolution.

9. En ce qui concerne les transports routiers, l'accroissement du nombre des groupes restreints est noté avec satisfaction au paragraphe 10 du projet de résolution, et nous devons espérer que l'amélioration du réseau routier de la Grèce et de la Turquie favorisera le développement économique de ces pays. Les membres de l'Assemblée constateront que le même paragraphe préconise la création de groupes restreints comportant la participation de l'Italie, afin de déterminer si de nouvelles améliorations peuvent être apportées aux communications routières avec ce pays. Le projet de résolution attire l'attention sur la question du financement de ces programmes, qui est importante non seulement pour les pays constituant des « groupes restreints » mais pour l'ensemble des transports européens.

2. C'est-à-dire tous, à l'exception du Royaume-Uni, de l'Islande et de l'Irlande (ces deux derniers pays ne sont pas membres de la C. E. M. T.).

10. Le paragraphe 11 du projet de résolution traite de l'absence de progrès en ce qui concerne les problèmes relatifs aux dimensions, poids, charge utile et vitesse des véhicules routiers, tandis que le paragraphe 12 fait état des travaux en cours sur l'uniformisation des règles de circulation à observer et des prescriptions relatives à l'équipement des véhicules routiers. Quand on lit dans le rapport que « pour les transports routiers, il est attendu que le nombre de véhicules en circulation augmentera d'ici 1960 d'au moins 50 % », on se rend compte que ce problème devient de jour en jour plus aigu et, si nous nous plaçons d'un point de vue qui intéresse plus directement le grand public — celui des accidents de la route — les chiffres cités montrent à quel point il est urgent d'accomplir de nouveaux progrès dans ce domaine. Le rapport nous apprend qu'en 1955 les accidents de la route ont fait, dans l'ensemble des pays de la C. E. M. T., 41.000 morts et 1.150.000 blessés, et l'on s'attend que ces chiffres seront en augmentation d'environ 10 % pour l'année 1956. C'est pourquoi, au paragraphe 11 du projet de résolution, votre rapporteur propose, afin de hâter l'établissement de normes acceptables pour les véhicules routiers et la construction routière, de procéder d'urgence en Europe à des essais sur la résistance des routes analogues aux essais américains décrits dans le rapport ; en outre, au paragraphe 12, les représentants de toutes les délégations parlementaires nationales sont instamment invités à réclamer une plus grande unification des règles de la circulation routière.

11. Ceci nous amène au problème dont traite le paragraphe 13 du projet de résolution : les investissements routiers et le retard qu'accusent l'aménagement et l'équipement des routes sur le développement de la circulation. Nous avons déjà signalé que, d'après le rapport, les transports absorbent actuellement environ le 1/5e ou le 1/6e du total des investissements et que le nombre des véhicules en circulation augmentera d'au moins 50 % pendant la période 1956-1960. Or, le rapport de la Conférence nous apprend que « l'aménagement et l'équipement de l'infrastructure accusent... un retard considérable sur le développement de la circulation » et que « afin de résorber ce retard pendant la période 1956-1960, tout en couvrant les besoins nouveaux de la circulation, il serait nécessaire que le niveau des investissements soit, pendant cette période, au moins doublé par rapport à celui de l'année 1955 ». La nécessité d'une action appropriée des pays membres dans ce domaine est donc patente.

12. Les paragraphes 14 et 15 du projet de résolution sont consacrés aux voies navigables. Bien que les pays membres principalement intéressés à ces problèmes soient ceux qui font partie des Six, il importe d'accomplir de nouveaux progrès dans ce domaine, étant donné que les Six ont invité la C. E. M. T. à faire son possible pour provoquer un accord.

13. Il reste deux points à examiner. Au paragraphe 16 du projet de résolution, l'Assemblée se félicite que le projet de tunnel sous la Manche soit mentionné dans le rapport. La sous-commission de la commission économique chargée d'examiner ce projet a tenu une réunion en présence de M. Massigli, Président français du Groupement d'études constitué à l'initiative de la Compagnie du Canal de Suez. Lorsque seront connus les résultats des études actuellement en cours, cette sous-commission reprendra l'examen du problème. En attendant, l'Assemblée doit se féliciter du concours offert par la C. E. M. T. au Groupement d'études, et il serait intéressant de recevoir, dans un rapport ultérieur, des détails sur l'aide accordée.

14. Vient enfin le problème du tourisme. Le rapport signale que la Conférence a prié le Comité du Tourisme de l'O. E. C. E. de lui faire connaître les points précis sur lesquels pourrait porter la coopération entre les deux organisations. Le tourisme est un problème qui intéresse particulièrement l'Assemblée. Grâce aux travaux du Conseil de l'Europe en la matière, des progrès ont été accomplis dans la simplification des formalités de frontière, notamment en ce qui concerne la suppression des documents douaniers pour les véhicules automobiles particuliers. Il en résultera vraisemblablement, dans un proche avenir, un accroissement considérable du trafic touristique, accroissement auquel les diverses autorités compétentes doivent être prêtes à faire face. En conséquence, l'Assemblée doit certainement demander des détails sur la coopération établie dans ce domaine.