



Doc. 154
22 mai 1953

Etablissement du marché commun de l'acier

Rapport

Sommaire	Page
Introduction	1
Chapitre I - L'évolution du marché de l'acier	3
Chapitre II - L'établissement du marché commun de l'acier	5
1. Les mesures préalables à l'établissement du marché commun de l'acier	5
2. Les décisions relatives à l'établissement du marché commun de l'acier	7
3. Les problèmes généraux concernant le fonctionnement du marché commun	12

Introduction

1. Le marché commun pour le charbon, le minerai de fer et la ferraille a été établi, comme prévu, six mois après l'entrée en fonctions de la Haute Autorité, le 10 février. Il a fait l'objet de la plus grande partie du rapport général de la Haute Autorité, publié le 12 avril dernier. Le marché commun pour l'acier doit être établi, selon la convention relative aux dispositions transitoires, deux mois après celui du charbon, du minerai de fer et de la ferraille — sauf délai supplémentaire fixé par le Conseil de Ministres sur proposition de la Haute Autorité. Un tel délai a été nécessaire. En effet, la Haute Autorité avait convoqué, le 5 mars, une commission d'experts indépendants, en vue de réunir des éléments d'information sur les pratiques suivies dans les différents pays en matière de taxes applicables aux produits vendus hors de leur pays d'origine. Afin de laisser à la commission un délai suffisant pour procéder à cette enquête, la Haute Autorité avait fixé au 10 avril la date de remise du rapport des experts. En conséquence, la date de l'établissement du marché commun de l'acier fut fixée au 1^{er} mai 1953.

2. Ainsi, une fois assurée la libre circulation des matières premières utilisées par la sidérurgie — charbon et coke, minerai et ferraille — les industries de l'acier ont été mises à leur tour en concurrence directe. Mais, qu'il s'agisse de l'acier ou des matières premières, les objectifs généraux poursuivis sont les mêmes. Il s'agit de mettre les industries en concurrence, dans un vaste marché commun de 159 millions de consommateurs, pour favoriser l'expansion économique, développer l'emploi et relever le niveau de vie dans les pays membres.

3. Si les principes généraux sont les mêmes, les problèmes techniques à résoudre se posent cependant en des termes différents. Pour le charbon, le minerai et la ferraille, aucun des six pays n'appliquait de droits de douane à l'entrée, sauf l'Italie pour le coke. Pour l'acier, des barrières douanières et des contingents existaient et ont dû être supprimés le 1^{er} mai 1953 : les produits circulent maintenant librement à l'intérieur de la Communauté. Mais les importations en provenance des pays tiers risqueraient de transiter par les pays de la Communauté qui ont vis-à-vis de ces pays tiers les tarifs les plus bas; des mécanismes ont dû être mis en place, en accord avec les pays du Benelux. La position dans le monde de l'industrie sidérurgique de la Communauté se distingue fondamentalement de celle du charbon et du minerai de fer : pour le charbon, la Communauté se suffit approximativement à elle-même; ses importations et ses exportations avec les autres pays sont du même ordre de grandeur. Pour le minerai de fer, la Communauté dépend d'importations en provenance de Suède et d'Afrique du Nord, qui constituent une large part de ses approvisionnements. Au contraire, la sidérurgie de la Communauté est largement exportatrice; de là résulte que la sensibilité de cette



industrie aux variations de la conjoncture est différente de celle de l'industrie du charbon ou du minerai de fer. Les fluctuations de prix pour le charbon et le minerai sont lentes et modérées. Pour l'acier, au contraire, l'influence des fluctuations mondiales est directe, rapide et violente. Le charbon était soumis à un régime complexe de discriminations et subventions qui rendait nécessaire un examen pays par pays. Pour l'acier, au contraire, l'intervention des gouvernements se bornait le plus souvent à la fixation des prix maxima à l'intérieur de chaque pays. Ces mesures ont été supprimées dès l'établissement du marché commun, et seule l'Italie a pu, conformément à la convention, bénéficier d'un régime spécial pendant la période de transition. De même, les conditions de la concurrence dépendent, dans l'une et l'autre industrie, de facteurs extrêmement différents. Pour le charbon, le rendement est essentiellement fonction des conditions naturelles des gisements dont l'emplacement et la nature ne peuvent être changés. Au contraire, les entreprises sidérurgiques ont pu choisir le lieu où elles s'installent en fonction de leurs approvisionnements, de leurs conditions de production et de leurs débouchés; de plus les techniques et les méthodes de production, les outillages, la spécialisation, l'importance des séries commandent, autant que la localisation de l'entreprise, les éléments de son prix de revient. Enfin, dans les rapports de prix entre les bassins charbonniers, les transports jouent un rôle très important. Le charbon a, en effet, une valeur relativement réduite par rapport à son poids, de sorte que la distance ajoute rapidement un supplément important au prix départ de la mine. Pour les produits sidérurgiques, le transport représente une fraction beaucoup plus faible du prix rendu et, par conséquent, garantit une moindre protection contre la concurrence. En revanche, l'importance des matières premières dans la fabrication de ces produits fait que les transports constituent un élément essentiel du prix de revient. Quant aux produits eux-mêmes, la diversité est aussi beaucoup plus grande. Sans doute le charbon comprend-il une multitude de catégories et de sortes, mais il y a des substitutions possibles entre elles et des usages pour lesquels elles sont largement équivalentes. Au contraire, la production sidérurgique nécessite de nombreux stades de fabrication, et il y a de nombreuses qualités d'acier, une gamme très étendue de produits différents par leurs profils et leurs dimensions.

4. Ces traits, qui caractérisent l'industrie sidérurgique, entraînent certaines conclusions sur les conditions d'établissement du marché commun pour l'acier. Tout d'abord, la concurrence entre les industries risque ici d'être beaucoup plus intense que lorsqu'il s'agit du charbon. Dans le cas du charbon, les distances amortissent les différences de prix; toute la capacité de production existante est nécessaire à la couverture des besoins, et les développements susceptibles de remplacer une production par une autre supposent des travaux de longue durée. Les produits sidérurgiques peuvent, au contraire, se déplacer à de plus grandes distances et, en pratique, on constate presque toujours dans cette industrie, du fait de la diversité des productions, du fait aussi du rôle des exportations, une marge de capacité de production inemployée. Mais, si la concurrence est plus intense, les chefs d'entreprise disposent de beaucoup plus de moyens pour y faire face. Les avantages économiques d'un marché de grande dimension sont ici considérables, car il y a, dans cette production proprement industrielle que constitue la sidérurgie, de grandes possibilités d'améliorer la qualité et d'abaisser les prix de revient par une spécialisation plus grande et par la fabrication de grande série. La diversité des produits pose avec une acuité particulière le problème de la structure des divers prix. Entre les différentes qualités, entre les différents profils, entre les différentes dimensions, les différences de prix tiennent sans doute au prix de revient ou à la demande, mais aussi, pour une part, à des éléments coutumiers propres à chacun de ces marchés cloisonnés. La concurrence doit modifier l'éventail des prix dans un sens plus conforme aux conditions réelles de la production, pour le plus grand bénéfice des utilisateurs et dans le sens d'une répartition plus rationnelle des ressources. Enfin la diversité des éléments qui sont en jeu dans la concurrence entre les industries de l'acier, la multiplicité des moyens d'ajustement dont disposent les entreprises, la variabilité même des niveaux d'activité expliquent que les mesures de sauvegarde soient d'une nature toute différente de celles qui sont prévues pour l'industrie charbonnière. Il ne peut s'agir ici de plans arrêtés d'avance, comportant des mesures d'application fermes, avec prévision exacte de leur étalement dans le temps, comme la péréquation appliquée au charbon belge en fournit l'exemple. Les moyens à mettre en oeuvre pour l'acier doivent être infiniment plus nuancés et plus souples. Il s'agit d'une surveillance constante de l'évolution des marchés, et d'interventions dont la date ne peut être prévue, mais qui doivent être susceptibles d'entrer en jeu sous une forme adaptée aux difficultés qui se révèlent, au moment même où elles se révèlent. Pour la préparation du marché commun de l'acier, les problèmes essentiels étaient donc : la définition de la politique douanière à l'égard des pays tiers, la comparaison des échelles de prix, la mise au point des critères d'application des mesures de sauvegarde. Les chefs d'entreprise gardent, dans les adaptations nécessaires, une responsabilité dont rien ne peut les décharger. En définitive, c'est de leur comportement sous l'effet de la concurrence qu'est attendue la réalisation des objectifs économiques et sociaux poursuivis par l'établissement du marché commun.

5. On trouvera dans le présent rapport, après une esquisse de l'évolution récente du marché de l'acier, un exposé des mesures préalables à l'établissement du marché commun, notamment en matière douanière, et l'analyse des décisions prises par la Haute Autorité pour établir le marché commun. Enfin, des problèmes

généraux concernant le fonctionnement du marché commun seront examinés : mesures de sauvegarde, régime des aciers spéciaux, taxes sur le chiffre d'affaires, ententes et concentrations, recherches techniques et amélioration de la sécurité dans le travail.

Chapitre I - L'évolution du marché de l'acier

6. L'une des caractéristiques principales de l'évolution du marché de l'acier depuis un an a été la régression observée à l'exportation. En ce qui concerne les quantités, on a pu constater que les exportations d'acier brut, de produits semi-finis et de produits finaux avaient diminué de 15 % de 1951 à 1952 :

Tableau n° 1 - Exportations des pays de la Communauté en fonte et en acier¹ (en milliers de tonnes)

Années	Fonte	Acier brut Produits semi-finis Produits finaux
1948	487	3.783
1949	554	5.407
1950	1.099	7.671
1951	1.113	9.399
1952 ²	904	7.957

7. Simultanément, une régression sensible des prix est apparue sur les grands marchés d'exportation. En moins d'un an, les prix des aciers marchands sont passés de 130 dollars la tonne (février 1952) à 84 dollars (début 1953), soit une diminution d'environ 40 %. L'ensemble de l'évolution depuis 1950 traduit d'abord la spéculation et le surstockage durant le boom consécutif à la guerre de Corée, et ensuite l'attitude réservée qu'avaient prise les importateurs, attitude entretenue par l'espoir de voir la sidérurgie américaine rentrer en scène à brève échéance.

Tableau n° 2 - Évolution des prix à l'exportation pour les aciers marchands (en dollars par tonne ³)

Période	Prix	Période	Prix
Juin 1949	96	Juillet 1952	110
Décembre	58	Août	110
Juin 1950	53	Septembre	110
Décembre	120	Octobre	110
Juin 1951	150	Novembre	100
Novembre	145	Décembre	96
Janvier 1952	140	Janvier 1953	90
Février	130	Février	82 ⁴
Mars	125	Mars	84
Avril	120	Avril	84
Mai	115		
Juin	110		

Ces prévisions ont été déjouées par la grève prolongée de la sidérurgie américaine, déclenchée au milieu de l'année 1952. La perte de tonnage qui devait en résulter avait permis d'escompter un raffermissement des prix. Cependant, ainsi qu'on le voit dans le tableau ci-dessus, cette grève a pu, tout au plus, freiner une chute des prix. La perte de production a été, en effet, compensée par des prélèvements sur les stocks. D'autre part, les capacités de production ont été accrues dans l'ensemble du monde.

1. D'après le Bulletin de statistiques de la Chambre syndicale de la Sidérurgie française, mars 1953.

2. Estimation.

3. Pour 1940-1951 : Economie Survey of Europe in 1961, p. 208 Pour 1952 : L'usine nouvelle.

4. En fait, certaines commandes ont été traitées jusqu'à 72 dollars.

Accessoirement, deux autres facteurs ont également influencé l'allure des prix mondiaux : les difficultés économiques de certains pays d'outre-mer, importateurs traditionnels d'acier, et la réapparition sur le marché mondial de l'acier japonais qui est venu à certains moments concurrencer les industries sidérurgiques des pays de la Communauté jusque sur les marchés nationaux de ceux-ci.

Au cours des mois de mars et avril 1953, la limite de 84 dollars a constitué un palier auquel, à quelques exceptions près, les prix à l'exportation ont pu, dans l'ensemble se maintenir. Cette limite a servi de base à un accord entre producteurs, dont la Haute Autorité examine la compatibilité avec les dispositions du traité.

Les prix d'exportation s'étaient, au début de 1953, rapprochés du niveau des prix intérieurs français, belges, hollandais et luxembourgeois, et les avaient même dépassés vers le bas, tandis que le prix intérieur allemand se situait encore au-dessus de cette limite.

8. Sur les marchés intérieurs de la Communauté, l'attitude réservée des acheteurs, dans l'attente de l'établissement du marché commun de l'acier, a contribué au rétrécissement de la demande qu'on a pu observer. En France, bien que l'on signale, particulièrement dans les industries soumises à un rythme saisonnier (automobile, machines agricoles, bâtiment), une certaine reprise, les utilisateurs et les négociants sont demeurés très prudents dans la passation des commandes, et les besoins sont satisfaits en partie par prélèvement sur les stocks. En Belgique et au Luxembourg, on constate également une hésitation des acheteurs; les délais de livraison exigés par eux sont très courts, ce qui permet de penser que leurs stocks sont dégarnis. En Italie, la situation est aussi caractérisée par des stocks réduits : les prix maxima fixés officiellement en avril 1951 ne sont plus atteints depuis plusieurs mois. Le marché intérieur allemand continue à faire preuve d'une demande importante, et les stocks sont faibles. Les courants traditionnels d'échanges entre les pays de la Communauté ont été maintenus. L'Italie et les Pays-Bas ont pu, en grande partie, acheter les quantités qui leur manquaient dans les pays de la Communauté. Les Pays-Bas exportent aux autres pays de la Communauté de la fonte brute. La France et la Belgique ont trouvé des débouchés complémentaires sur le marché allemand, tandis que l'Allemagne était à même de vendre, surtout dans les pays Benelux, certains groupes de produits tels que les aciers spéciaux et les pièces de forge et de fonderie de grande dimension. Les délais de livraison ne sont pas si longs qu'en 1952, mais se maintiennent dans des limites raisonnables : quatre à huit semaines en France, en Belgique et au Luxembourg, deux à trois mois en Allemagne. Pour les tôles fortes, toutefois, les délais de livraison sont plus longs. Le tableau ci-après montre la situation du commerce extérieur en produits finis, dans les pays de la Communauté, en 1952.

Tableau n° 3 - Commerce extérieur en produits finis en 1952⁵

Pays	Exportations à destination de pays tiers	Exportations à destination de pays de la Communauté	Importations en provenance de pays tiers	Importations en provenance de pays de la Communauté
	Pourcentage de la production		Pourcentage de l'approvisionnement du marché ⁶	
Allemagne	8,6	1,6	0,3	6,2
Belgique	44,0	18,2	0,3	31,8
France ⁷	17,7	4,0	0,3	0,2
Italie	0,5		4,6	5,7
Luxembourg	51,6	45,6		
Pays-Bas	14,8	2,9	7,0	61,1

9. Malgré la diminution des exportations, la production de l'industrie sidérurgique des pays de la Communauté s'est maintenue à un niveau élevé.

5. Pourcentages calculés d'après le tonnage.

6. Approvisionnement du marché = production + — importations exportations.

7. Non compris les demi-produits pour tubes.

Tableau n° 4 - Production des pays de la Communauté en fonte et en acier brut (in million tons) (en millions de tonnes)

Années	Fonte et ferro-alliages de hauts-fourneaux		Acier brut	
	Tonnage	Pourcentage d'augmentation par rapport à l'année précédente	Tonnage	Pourcentage d'augmentation par rapport à l'année précédente
1938	28,8		32,8	
1949	24,1		28,7	
1950	26,1	8,3	31,8	10,8
1952	34,8	10,8	41,8	10,9
1er trimestre 1952	8,5		10,3	
1er trimestre 1953	8,7	2,8	10,7	3,1

Au cours du premier trimestre de 1953, il a été produit dans la Communauté environ 2,8 % de plus de fonte et de ferro-alliages que pendant le premier trimestre de 1952. Pour l'acier brut, l'augmentation pendant la même période est de 3,1 %. Comparée au développement des années précédentes, cette évolution traduit un sensible affaissement de la courbe ascendante.

L'augmentation de la production que montre le tableau n° 4 ci-dessus n'est cependant que la résultante de mouvements divergents suivant les pays.

La production d'acier brut en Belgique, au Luxembourg et en Italie est légèrement inférieure, au début de 1953, à celle de la période correspondante de l'année précédente; en France, dans les Pays-Bas et en Allemagne, la production a augmenté.

10. Ainsi qu'il a été mentionné dans le rapport général sur l'activité de la Communauté⁸, l'approvisionnement en matières premières de l'industrie sidérurgique s'est amélioré ces derniers temps. Pour l'avenir immédiat, les facilités d'approvisionnement dans l'industrie sidérurgique dépendront essentiellement du développement de la production de l'industrie elle-même. Si la production d'acier brut se maintient quelque temps à son niveau actuel — et certains indices semblent l'indiquer — l'approvisionnement des usines en matières premières paraît devoir être assuré sans difficultés.

Chapitre II - L'établissement du marché commun de l'acier

1. Les mesures préalables à l'établissement du marché commun de l'acier

11. L'établissement du marché commun de l'acier devait être précédé, comme l'avait été celui du charbon, du minerai de fer et de la ferraille, de la suppression, à l'intérieur de la Communauté, des barrières douanières et des restrictions quantitatives à la circulation des produits. Par contre, l'établissement du marché commun de l'acier ne nécessitait aucune action nouvelle en matière de tarifs de transports. En effet, les discriminations les plus flagrantes que comportaient les tarifs appliqués à l'acier ont été éliminées dès l'établissement du marché commun du charbon, dans les conditions qui ont été exposées dans le rapport général sur l'activité de la Communauté⁹. Les autres étapes de l'action de la Haute Autorité en matière de transport ne doivent intervenir que dans des délais assez éloignés. L'avancement des travaux ne permet pas encore de préciser les incidences qui en résulteront en ce qui concerne les transports de produits sidérurgiques.

Suppression des barrières douanières et des restrictions quantitatives

12. L'établissement du marché commun de l'acier rendait nécessaires, aux termes du traité, l'abolition et l'interdiction, à l'intérieur de la Communauté, des droits d'entrée et de sortie ou taxes d'effet équivalent, et des restrictions quantitatives à la circulation de ces produits. Les solutions pratiques qui avaient été mises au point d'un commun accord entre la Haute Autorité et les gouvernements, en vue de permettre à ceux-ci de prendre à temps les mesures nécessaires, pouvaient être adoptées, dans l'ensemble, lors de l'établissement du

8. Voir rapport général d'avril 1953, [Doc. 121](#), chapitre III.

9. Voir rapport général d'avril 1953, [Doc. 121](#), chapitre IV, §§ 54 à 58.

marché commun de l'acier. Une commission d'experts fut néanmoins réunie pour s'assurer qu'aucun point de détail n'était omis. Il fut constaté que le règlement déjà établi pour l'attribution automatique des licences et devises aux acheteurs de pays de la Communauté n'avait aucunement besoin d'être modifié. Par contre, si tous les pays membres avaient accepté le principe et le libellé du « certificat de libre pratique », document qui accompagne la marchandise à son passage à la frontière et certifie qu'il s'agit d'une marchandise hors de sujétion douanière, aucun d'entre eux ne l'avait mis en circulation, le modèle définitif n'ayant pas encore été établi. Il fut décidé, d'un commun accord, de donner une présentation rigoureusement uniforme, dans les quatre langues de la Communauté, à ce document dont l'emploi serait, d'autre part, limité aux produits sur lesquels existent des droits de douane effectifs vis-à-vis des pays tiers.

13. Certaines particularités du marché de l'acier postulaient cependant des mesures douanières propres comme l'accord sur une liste précise des produits entrant dans le marché commun, condition préalable à l'application d'une autre mesure prévue par le paragraphe 15 de la convention : l'institution de contingents tarifaires pour les pays du Benelux.

- a. Au sujet de la liste commune, un groupe d'experts tarifaires des pays membres, qui s'était réuni à plusieurs reprises, avait mis au point une nomenclature unique, qu'à l'exception d'un très petit nombre de positions tarifaires les gouvernements étaient convenus d'adopter. Pour ces dernières positions, la Haute Autorité demanda aux gouvernements, qui avaient requis son avis, de se conformer provisoirement à l'avis qu'elle avait donné. Les gouvernements ont accepté cette proposition.
- b. Les experts douaniers et les experts de politique commerciale se sont également réunis pour mettre au point, en accord avec la Haute Autorité, la question des contingents tarifaires du Benelux et étudier la solution qu'il convenait d'adopter au sujet des « droits suspendus ».

Il est rappelé qu'en application du paragraphe 15 de la convention, les pays du Benelux conservent aux importations en provenance des pays tiers et destinées à leur propre marché, dans le cadre des contingents tarifaires, le bénéfice des droits qu'ils appliquaient lors de l'entrée en vigueur du traité. Ils sont tenus de soumettre les importations effectuées en sus de ce contingent, qui sont réputées destinées à d'autres pays de la Communauté, à des droits égaux au droit le moins élevé appliqué dans les autres États membres vis-à-vis des pays tiers. Cette disposition a pour objet, étant donné que le Benelux a, pour l'ensemble des produits d'acier, des droits moins élevés que les autres pays membres de la Communauté (droits qui subsistent vis-à-vis de l'extérieur de la Communauté après l'établissement du marché commun), d'éviter des détournements de trafic possibles à travers le territoire du Benelux vers le territoire des autres pays membres. Cependant une difficulté existait du fait qu'à la date de la signature du traité certains pays de la Communauté avaient suspendu leurs droits, tout en maintenant des restrictions quantitatives. Si cette suspension de droits était maintenue, le détournement de trafic à travers les pays du Benelux, que le paragraphe 15 de la convention avait pour but d'éviter, risquait de se produire à travers le territoire des pays dont les droits seraient demeurés suspendus. Il convenait donc que les droits suspendus fussent rétablis, pour chaque pays de la Communauté, au niveau maximum prévu par son tarif. Il fut décidé toutefois que les pays intéressés tenteraient d'harmoniser leurs droits sur le droit le plus bas pratiqué dans le pays de la Communauté, mis à part les pays du Benelux dont les tarifs nettement plus faibles ne pouvaient être adoptés dans l'immédiat par les autres pays. Les gouvernements ont donné leur accord à ces propositions dont la signification doit être soulignée : certains pays de la Communauté avaient suspendu leurs droits, tout en maintenant des restrictions quantitatives. Si cette suspension de droits était maintenue, le détournement de trafic à travers les pays du Benelux, que le paragraphe 15 de la convention avait pour but d'éviter, risquait de se produire à travers le territoire des pays dont les droits seraient demeurés suspendus. Il convenait donc que les droits suspendus fussent rétablis, pour chaque pays de la Communauté, au niveau maximum prévu par son tarif. Il fut décidé toutefois que les pays intéressés tenteraient d'harmoniser leurs droits sur le droit le plus bas pratiqué dans le pays de la Communauté, mis à part les pays du Benelux dont les tarifs nettement plus faibles ne pouvaient être adoptés dans l'immédiat par les autres pays. Les gouvernements ont donné leur accord à ces propositions dont la signification doit être soulignée :

- d'une part, une première étape de l'harmonisation des droits de douane dans le sens de leur abaissement vient d'être accomplie;
- d'autre part, une atténuation du régime des restrictions quantitatives est réalisée vis-à-vis des pays tiers.

En effet, si certains pays de la Communauté pratiquaient des restrictions quantitatives à l'importation sur les produits d'acier, les pays du Benelux, eux, avaient libéré ces produits dans le cadre de la libéralisation des échanges de l'Organisation Européenne de Coopération Économique. La disparition des restrictions quantitatives à l'intérieur de la Communauté, à partir du 1^{er} mai, permet donc des importations par le Benelux (au droit extracontingentaire), à la fin de réexportation à destination des autres pays de la

Communauté et enlève ainsi toute efficacité au système de contingentement de ces pays. Le rétablissement des droits suspendus n'est, dans ces conditions, que la contrepartie de cette élimination de fait des restrictions quantitatives dans les relations avec les tiers.

14. Les gouvernements du Benelux ont soumis à l'accord de la Haute Autorité, conformément au paragraphe 15 de la convention, des projets de contingent tarifaire. La Haute Autorité a donné, par lettre en date du 29 avril¹⁰ son accord à ces propositions, sous réserve de quelques modifications concernant le niveau d'importation d'un petit nombre de produits. Conformément aux dispositions de la convention, ces contingents ont été établis en principe pour une période d'un an, mais un nouvel examen devra avoir lieu dans les trois mois¹¹. Afin d'assurer la non-réexportation des produits du contingent tarifaire vers les autres pays de la Communauté, les gouvernements du Benelux ont informé la Haute Autorité qu'ils instauraient un système de double contrôle : à l'entrée sous forme d'un engagement de non-réexportation; à la sortie par l'exigence d'un certificat d'usine ou de la preuve de l'acquittement du droit hors contingent tarifaire lors de l'entrée de la marchandise au Benelux.

15. Les gouvernements des six États membres ont pris toutes dispositions pour que l'ensemble des mesures ainsi arrêtées en commun entre effectivement en application le 1^{er} mai. Les décrets, arrêtés ou instructions nécessaires ont été publiés :

- en Allemagne, dans le Bundesgesetzblatt du 24 avril 1953;
- en Belgique, au Moniteur officiel du 27 avril 1953;
- en France, au Journal officiel de la République Française du 27 avril 1953;
- en Italie, par instructions administratives ;
- aux Pays-Bas, dans le Nederlandse Staatscourant des 28 et 29 avril 1953.

2. Les décisions relatives à l'établissement du marché commun de l'acier

16. Par lettre en date du 29 avril¹², la Haute Autorité a notifié officiellement aux six gouvernements qu'en application de la convention et de la décision prise par le Conseil spécial de Ministres l'établissement du marché commun aurait effectivement lieu le 1^{er} mai 1953. A partir de cette date, la Haute Autorité assume, en ce qui concerne l'acier, les fonctions qui lui sont dévolues par le traité et exerce les pouvoirs jusque-là détenus par les gouvernements nationaux. Elle a pris immédiatement ses décisions relatives à la publicité des barèmes de prix et des conditions de vente et à l'interdiction des pratiques discriminatoires.

17. Dans tous les domaines, qu'il s'agisse du régime des prix, de la publicité des prix, des modes de cotation ou des règles de non-discrimination, la Haute Assemblée entend suivre de très près l'évolution du marché commun, en liaison avec tous les intéressés, et prendre, s'il y a lieu, les mesures qui, à l'expérience, apparaîtraient nécessaires.

Régime des prix

18. Pendant les derniers mois précédant l'établissement du marché commun de l'acier, chacun des six pays de la Communauté a vécu sous un régime de prix et de circulation des produits sidérurgiques qui lui était propre. En Allemagne, depuis l'été 1952, producteurs et consommateurs se mettaient d'accord sur les prix, sous la surveillance du gouvernement; à partir du mois de janvier 1953, les prix ont été libérés du contrôle exercé par les pouvoirs publics. Aucune entrave n'empêchait la libre circulation des aciers, tant à l'importation qu'à l'exportation. En Belgique, le niveau des prix, pour le marché intérieur, était fixé par accord entre les producteurs et le principal utilisateur (« Fabrimétal ») avec l'approbation du gouvernement. En France, pour tous les produits sidérurgiques courants, des prix maxima étaient fixés par le gouvernement, tandis que la fonte était soumise à un régime de liberté contrôlée. Les importations étaient prohibées, sauf pour quelques spécialités dont la production est insuffisante en France. Les exportations étaient soumises à licence. En Italie, depuis le printemps 1951, des prix maxima étaient fixés, mais les prix pratiqués leur étaient

10. Journal officiel de la Communauté du 4 mai 1953.

11. Trois exceptions à la règle générale ont toutefois été prévues : pour deux produits (fonte au vanadium et titane, et coils de moins de 1 m 50 de largeur) les gouvernements ont décidé de s'aligner provisoirement sur le taux du Benelux; pour un troisième produit (coils de 1 m 50 de largeur), ils ont décidé de maintenir la suspension de droits. Pour les deux premiers produits, le Benelux était en conséquence dispensé d'instituer un contingent tarifaire; pour le dernier, il fut décidé que le contingent tarifaire serait illimité afin d'éviter la difficulté de déterminer sûr quel niveau devrait être aligné le droit Benelux hors contingent tarifaire.

12. Journal officiel de la Communauté du 4 mai 1953.

devenus inférieurs. que la Belgique. Aux Pays-Bas, la sidérurgie fixait elle-même les prix. Il n'y avait pas de restrictions quantitatives à l'importation ni à l'exportation. Ainsi, l'Allemagne et les Pays-Bas mis à part, les régimes en vigueur avant l'établissement du marché commun étaient, dans la plupart des pays membres, celui d'un contrôle plus ou moins strict du niveau des prix par les pouvoirs publics. A l'exportation, des doubles prix, marquant des écarts parfois considérables, étaient pratiqués. Ces doubles prix devaient disparaître, à l'intérieur de la Communauté, avec l'établissement du marché commun.

19. En ce qui concerne le nouveau régime de prix à établir sur le marché commun, la Haute Autorité, après consultation du Conseil de Ministres et du Comité Consultatif, et compte tenu de la situation actuelle du marché de l'acier, a opté pour la liberté des prix et pour la concurrence entre les producteurs. Elle n'a fixé, au début de l'établissement du marché commun, ni prix minima, ni prix maxima. Elle a toutefois consulté formellement le Conseil de Ministres et le Comité Consultatif sur l'opportunité de mesures de fixation de prix et sur le niveau de ces prix, de façon à pouvoir intervenir si les circonstances l'exigeaient. Les prix doivent donc désormais s'établir par le jeu de l'offre et de la demande. S'il apparaissait que, dès l'établissement du marché commun, les prix jusqu'ici différents étaient égalisés à Un niveau qui, pour beaucoup de producteurs, serait en hausse, la Haute Autorité devrait revoir sa position et recourir aux divers moyens d'action que lui offre le traité. La Haute Autorité sait parfaitement que, dans tous les pays, depuis quinze ans ou plus, les prix de l'acier ont été réglés par l'autorité ou sous le contrôle des gouvernements, et que les entreprises, aussi bien que les consommateurs, ont à faire un véritable apprentissage de la liberté. Elle sait également que des réflexes puissants et des souvenirs tenaces inclinent beaucoup d'esprits à rechercher, dans la voie d'ententes plus ou moins rigoureuses sur les prix ou sur les débouchés, une protection contre les exigences de la concurrence libre. Sur les marchés d'exportation, un accord a été conclu entre producteurs; la Haute Autorité en examine la comptabilité avec le traité. La Haute Autorité, gardienne des règles posées par les six pays qui ont signé et ratifié le traité, ne pourra rester aveugle devant la formation d'accords contraires aux dispositions du traité, ni inactive devant leurs effets. L'évolution des prix de l'acier et des mouvements de marchandises après l'établissement du marché commun constituera pour la Haute Autorité le meilleur critère des actions qu'elle aura éventuellement à engager pour veiller au respect des règles fixées par le traité. Dans cet esprit, la Haute Autorité convoque, pour la fin du mois de mai, une large commission composée des utilisateurs d'acier de la Communauté, pour s'informer auprès d'eux des premiers effets du marché commun de l'acier, de la manière dont se sont déroulés les échanges, dont ont évolué les prix, et pour recueillir leurs observations sur les difficultés qui se sont fait jour et les problèmes qui restent à résoudre.

20. La liberté et le dynamisme des entreprises, qui sont nécessaires au jeu du marché et au progrès économique, ne valent pas seulement pour les prix de base, mais aussi bien pour les différents sur-prix qui s'y ajoutent en fonction de dimensions et qualités des produits. C'est le problème des « extras ». L'acier se présente sous des formes très variées qui comportent un très grand nombre de dimensions. Le laminage et le découpage peuvent, selon les besoins de l'utilisateur, être effectués avec des tolérances plus ou moins grandes. Le tonnage à livrer en une fois de chaque échantillon considéré entre également en ligne de compte. A tous ces différents éléments du prix final vient s'ajouter la nuance de l'acier à exécuter en fonction du but d'utilisation et suivant les caractéristiques ou le cahier des charges imposés par l'acheteur. Les producteurs ont été amenés – chacun pour ce qui le concerne – à dresser une classification des qualités et catégories des aciers et à en établir une nomenclature, c'est à-dire un cadre technique. Au cours des années, les sidérurgistes de chacun des six pays de la Communauté étaient parvenus à unifier, sur le plan national, les nomenclatures existantes et à dresser un cadre unique. Il n'en reste pas moins qu'à l'établissement du marché commun de l'acier il existait encore cinq classifications nationales de produits (la classification pour la Belgique et le Luxembourg étant identique), qui présentaient, non seulement de notables variations de détail, mais aussi des différences de conception de base. De leur côté, les utilisateurs avaient établi des critères de qualité qui, pour des buts d'utilisation analogues ou même identiques, présentaient des différences d'appréciation et même de conception, non seulement d'un secteur d'utilisation à un autre, mais quelquefois d'un utilisateur à un autre. C'était notamment le cas de services publics : chemins de fer, tramways, travaux publics, etc. Depuis des années déjà, les milieux intéressés s'étaient attachés à rationaliser et à harmoniser les vues des utilisateurs dans le domaine de la qualité des aciers. On est allé même plus loin, et des initiatives heureuses ont été prises par des associations de standardisation qui ont créé des normes dont l'usage s'est répandu au cours des trente dernières années. Cependant, beaucoup – et surtout les administrations publiques et les gros utilisateurs – ont continué à s'en tenir à leurs propres cahiers des charges répondant à des exigences particulières. Ces éléments expliquent la structure particulière des prix des aciers pour chaque catégorie de ce produit; les producteurs fixent des prix dits de base, qui facilitent la comparaison dans un marché concurrentiel et qui correspondent aux profils et dimensions les plus courants, d'exécution normale. A ces prix de base s'ajoutent des majorations dites « extras » ou sur-prix, pour tenir compte des écarts par rapport au produit-type, ainsi que des différentes prestations supplémentaires qui peuvent être demandées au producteur. Dans certains cas cependant, des minorations viennent en déduction du prix, notamment pour des tonnages dépassant un minimum déterminé par échantillon; par contre, si ce minimum de tonnage n'est

pas atteint, des majorations peuvent être appliquées. Le prix effectif de vente des aciers, au point de départ choisi par le producteur, s'établit donc en ajoutant au prix de base de la catégorie d'acier considéré tous les sur-prix dont il est affecté, et en retranchant les minorations éventuelles. Selon les commandes, l'incidence des sur-prix peut atteindre une proportion notable du prix total, bien que l'incidence moyenne soit d'environ 10 % pour l'ensemble des produits laminés. Ces « extras » ont été, à l'origine, déterminés par chaque producteur individuel en relation avec ses prix de revient; cependant, à un stade ultérieur, les différents barèmes de sur-prix ont été unifiés, sur le plan national, dans chacun des six pays de la Communauté, de sorte qu'à la veille de l'établissement du marché commun de l'acier les producteurs se présentaient encore non seulement avec cinq classifications techniques différentes, mais aussi avec cinq barèmes de sur-prix plus ou moins volumineux et assez éloignés les uns des autres sur nombre de points, notamment en ce qui concerne le choix de l'échantillon de base non affecté de sur-prix, ainsi que le montant des différents sur-prix à appliquer. De cette façon, si chaque utilisateur dans son marché national cloisonné n'avait, avant le 1er mai, qu'à tenir compte d'un seul tarif valable pour son pays, il allait par contre, dès l'établissement du marché commun, se trouver en présence d'au moins cinq barèmes, tous différents aussi bien dans la forme que dans le fond, et dont la comparaison s'est avérée malaisée dans beaucoup de cas. Cet aspect du problème des prix sur le marché commun n'a pas échappé à la Haute Autorité à qui la convention (paragraphe 2, chiffre 5) fait un devoir de rechercher, en consultation avec les gouvernements, les entreprises et leurs associations, les travailleurs, les utilisateurs et négociants, par quelle méthode il serait possible de rendre comparables les échelles de prix pratiquées pour les différentes qualités autour du prix moyen des produits ou par les stades successifs d'élaboration.

21. La Haute Autorité a procédé, sur cette question des sur-prix, à une large consultation qui a permis de dégager les conclusions suivantes. Tous les milieux intéressés consultés – sauf quelques réserves au sujet des modalités de réalisation – ont été unanimes à reconnaître avec la Haute Autorité qu'il était souhaitable, et même nécessaire, d'adopter pour les six pays de la Communauté, une nomenclature unique qui serait comprise par tous. Des groupes d'études formés par les sidérurgistes des six pays avaient procédé à cette tâche difficile de rapprocher les conceptions techniques parfois fort divergentes. Si, à l'achèvement de ces travaux, il subsiste encore des écarts d'un pays à un autre ou d'un producteur à un autre, ces écarts resteront limités à des cas particuliers, à des fabrications moins courantes, à des produits d'un genre spécial, dont l'utilisation est relativement restreinte.

22. La question de savoir s'il était opportun d'insérer, dans ce cadre commun, des taux de sur-prix unifiés pour l'ensemble du territoire de la Communauté a donné lieu à des appréciations divergentes. Les producteurs, les négociants et certains utilisateurs ont insisté sur les avantages d'un barème de sur-prix unique; d'autres ont invoqué le principe de la libre concurrence sur le prix total, et non pas seulement sur le prix de base. La Haute Autorité a estimé que l'adoption d'une nomenclature unique et de définitions techniques communes constituait un progrès important et représentait l'une des conditions d'un choix éclairé, par les acheteurs, entre les différentes offres qui leur sont faites; par contre l'application par toutes les entreprises de sur-prix d'un montant uniforme soustrairait à la concurrence un élément essentiel. Ayant décidé d'adopter le principe de la liberté des prix dans la concurrence, la Haute Autorité a voulu que les entreprises aient la liberté de fixer leurs sur-prix selon le jeu de l'offre et de la demande. Cette solution permet aux entreprises plus modernes et mieux équipées, ou encore à celles qui se sont spécialisées dans certaines catégories de produits, de tenir compte, pour la fixation des sur-prix correspondants, de leurs prix de revient plus favorable et d'exercer ainsi une saine compétition dans le marché commun.

Publicité des prix

23. La liberté dans la concurrence, que le traité place à la base du marché commun, n'est pas la licence de pratiquer n'importe quel prix dans les relations avec n'importe quel client. La règle fondamentale du marché commun est celle de la non-discrimination. La publicité doit donc assurer des conditions égales aux transactions comparables, tant du point de vue du producteur que de celui de l'utilisateur. L'une des décisions que la Haute Autorité a prises pour l'établissement du marché commun de l'acier est de définir la forme et la mesure dans lesquelles les barèmes de l'industrie de l'acier doivent être publiés; une décision analogue avait été prise pour les industries du charbon et du minerai de fer. La Haute Autorité a défini¹³, en application de l'article 60, chiffre 2, du traité, les modalités et délais de publication, par les entreprises des industries de l'acier, de leurs barèmes de prix et conditions de vente, ainsi que les indications que cette publication doit comporter au minimum. Cette décision eût risqué d'être privée d'effet si elle n'avait été étendue aux intermédiaires par lesquels les producteurs vendent leurs produits. Il y a été paré, conformément au traité, en prescrivant que les intermédiaires – négociants, agents, organisations de vente et commissionnaires –

13. Décision n° 31-53 du 2 mai 1953, Journal officiel de la Communauté du 4 mai 1953.

devraient, soit publier leurs propres barèmes de prix et conditions de vente dans les mêmes formes que les entreprises, soit, lorsqu'ils font, en totalité ou en partie, application des conditions mêmes des entreprises, faire connaître quels éléments de ces barèmes de prix et conditions de vente sont applicables à leurs propres transactions. Étant donné la faculté ouverte aux entreprises d'aligner leur offre sur le barème d'une autre entreprise, il est essentiel que ces barèmes ne portent que sur des produits entrant effectivement dans la gamme de fabrication des entreprises en cause. Si cette règle n'était pas appliquée, des barèmes fictifs établis par une entreprise permettraient à une autre entreprise, agissant en accord avec la première, de pratiquer des discriminations par alignement sur un barème fictif. Il résulte enfin de cette décision que chaque entreprise sera tenue – pour les cotations faites sur la parité librement choisie par elle¹⁴ – de respecter le barème des prix et les conditions de vente qu'elle aura publiés, ceci aussi longtemps que ces prix et conditions de vente restent en vigueur. Si, pour des raisons dont elle reste juge – et pour autant que sa décision soit conforme à la lettre et à l'esprit du traité – elle décide de modifier ses prix et conditions de vente, ces nouveaux prix et conditions ne pourraient être appliqués que moyennant une nouvelle publication préalable, dans la forme prescrite et les délais impartis.

Modes de cotation

24. Les modes de cotation étaient jusqu'à l'établissement du marché commun différents d'un pays de la Communauté à un autre.

- départ usine en Italie, l'acheteur supportant le coût réel du transport depuis l'usine jusqu'à la destination;
- franco toutes destinations en Belgique et au Luxembourg, le coût moyen du transport était inclus dans le prix qui était donc le même pour tous les acheteurs, quelle que soit leur localisation géographique;
- à la parité choisie par les entreprises, dans les autres pays de la Communauté, l'acheteur ne supportant, en dernière analyse, que le coût du transport depuis ce point de parité jusqu'à la destination.

25. Ce système de parités était cependant accompagné de quelques aménagements. En Allemagne, les frais mis à la charge de l'acheteur au titre de transport étaient limités au montant correspondant au coût du transport sur un parcours maximum de 220 km. De ce fait, tous les utilisateurs situés à plus de 220 km de la parité des usines productrices avaient indistinctement le même prix, c'est-à-dire le prix départ Oberhausen, plus les frais de transport pour 220 km, quelle que soit leur situation géographique. Depuis la dernière guerre, en Allemagne occidentale, les industries transformatrices situées dans les régions éloignées de la Ruhr, comme par exemple la Bavière, le Hanovre et le Schleswig-Holstein, qui avaient perdu leur débouché naturel – la zone orientale de l'Allemagne – devaient désormais chercher à écouler leurs produits dans la zone occidentale, et se trouvaient ainsi désavantagées du fait du fret de retour que ces produits avaient à supporter. La limitation des frais de transport à 220 km, pour les aciers destinés à ces régions éloignées, avait notamment pour but d'apporter un allègement aux industries transformatrices qui s'y trouvent situées. Mais cette mesure visait un autre objectif encore : certaines de ces régions éloignées étaient devenues des zones d'accueil des réfugiés de l'Est, et se trouvaient ainsi dans une situation économique plus difficile que les zones plus rapprochées du bassin industriel de la Ruhr; la limitation des frais de transport était donc conçue également comme une compensation, dans une certaine mesure, du fardeau supplémentaire que représente pour ces régions éloignées la masse des réfugiés. En France, le système des parités n'était pas appliqué dans toute sa rigueur, mais des avenants de transport, représentant un supplément défini par rapport au prix départ Thionville, aboutissaient à faire un système de prix rendu par zone. L'établissement du marché commun oblige désormais les entreprises à ajuster leurs modes de cotation pour respecter la règle fondamentale du traité : la non-discrimination.

26. Le traité permet de pratiquer le système des points de base multiples, selon lequel tout vendeur peut pratiquer le même prix rendu qu'une entreprise cotant sur la base d'un autre point, à condition toutefois que l'alignement se fasse vers le bas (article 60, alinéa 2, lettre b). Ce système doit avoir pour effet d'étaler la concurrence sur l'ensemble du marché commun, chaque entreprise ayant la possibilité de vendre dans la zone d'une autre en alignant son offre, en baisse, sur celle de cette autre entreprise qui cote sur la base d'un autre point; de la sorte aucune entreprise ne jouit d'un monopole. Le traité habilite cependant la Haute Autorité à intervenir pour fixer une limite aux rabais qu'une entreprise peut accorder pour se créer des débouchés dans les zones de vente traditionnelles de ses concurrents, en s'alignant sur leurs propres points de base, ou, au contraire, pour se maintenir dans des zones où ses concurrents pourraient désormais parvenir avec des prix plus bas ; une telle limite obligerait les entreprises ou bien à abandonner certains

14. Voir ci-après, paragraphe 26.

marchés éloignés du lieu de production, ou bien à n'y accéder qu'en abaissant leurs prix de barème. Après avis du Comité Consultatif, la Haute Autorité a estimé qu'il n'était pas opportun, dans l'immédiat, de fixer cette limite aux rabais. Adoptant la même attitude qu'en ce qui concerne la fixation des prix, elle suivra l'évolution du marché commun et, à la lumière de l'expérience, interviendra si nécessaire.

Règles de non-discrimination

27. La Haute Autorité devait, aux termes de l'article 60, alinéa, du traité, définir, après consultation du Comité Consultatif et du Conseil de Ministres, les pratiques discriminatoires interdites dans le marché commun. Ce fut l'objet d'une décision applicable à la fois au charbon, au minerai de fer et à l'acier¹⁵. La première règle édictée est l'application uniforme des conditions fixées par les barèmes, sans que cette règle puisse être tournée par l'octroi sans compensation de délais anormaux de paiement. La deuxième règle est l'interdiction de différencier les conditions suivant la nationalité de l'acheteur résidant dans la Communauté, ou suivant le lieu où il est établi à l'intérieur de la Communauté. La Haute Autorité n'avait pas à prescrire une organisation de vente de préférence à une autre, parmi les nombreux systèmes existants; elle a estimé, au contraire, que la mise en communication d'organisations de vente différentes apportera des améliorations à chacune d'entre elles. Elle n'avait pas non plus à interdire aux entreprises d'accorder des conditions spéciales aux clients qui traitent avec elle, soit dans une commande, soit dans un ensemble de commandes, des tonnages importants. Elle devrait toutefois veiller à éliminer des discriminations que comportaient des systèmes fonctionnant jusqu'ici sur une base nationale. Elle l'a fait, notamment en décidant que les tonnages ou valeurs pris en considération pour l'acquisition d'une référence donnant lieu à rabais ne pourraient plus être ceux que l'acheteur établi dans la Communauté a traités avec les entreprises d'un pays déterminé, mais avec l'ensemble des fournisseurs dans le produit ou la catégorie de produits en cause, à l'intérieur du marché commun, quel que soit, par ailleurs, le marché sur lequel il a effectué ses reventes. De même, en ce qui concerne le mécanisme financier permettant, en Allemagne, de diminuer les frais de transport pour les utilisateurs situés dans certaines zones, la Haute Autorité a fait connaître qu'elle n'avait pas d'objection à ce que le système soit, pour des motifs sociaux, maintenu – même si les fonds nécessaires à la compensation sont prélevés sur la totalité de la consommation – à condition que la manière suivant laquelle les ristournes seraient accordées ne fausse pas les conditions de la concurrence entre les entreprises du marché commun. En ce qui concerne les taxes qu'il est permis au vendeur d'inclure dans le prix fait à l'acheteur, la règle posée par la Haute Autorité est que le montant de ces taxes ne peut être réclamé quand le vendeur a droit à exonération ou ristourne¹⁶.

28. D'autres discriminations pourront se révéler à l'expérience ou, au contraire, disparaître sous l'effet de la concurrence. La Haute Autorité interviendra, si nécessaire, par étapes successives.

Dispositions particulières pour l'Italie

29. Aux termes du paragraphe 30 de la convention, la Haute Autorité est habilitée à autoriser le Gouvernement italien, pour tenir compte de la situation particulière de la sidérurgie italienne, à maintenir, dans la mesure nécessaire, pendant la période de transition, des droits de douane sur les produits sidérurgiques en provenance des autres États membres. Ces droits ne peuvent, toutefois, être supérieurs, au cours de la première année de cette période de cinq ans, à ceux qui résultent de la Convention d'Annecy du 10 octobre 1949. Ce plafond sera réduit de 10 % la deuxième année, de 25 % la troisième, de 45 % la quatrième, de 70 % la cinquième, pour aboutir à la suppression complète de ces droits à la fin de la période de transition. En date du 1er avril 1953, le Gouvernement italien a demandé à la Haute Autorité l'autorisation d'appliquer, à partir du 1er mai 1953, les droits de la Convention d'Annecy. Il a fait valoir à l'appui de sa demande la situation démographique de l'Italie, la nécessité pour elle de poursuivre son industrialisation, en même temps que la modernisation des installations existantes, et le désavantage que constitue pour l'approvisionnement de son industrie sidérurgique la situation géographique des usines dans le marché commun. Un examen de l'ensemble de ces données a montré que cette argumentation était fondée. Certes, les sidérurgistes italiens ont vu leurs prix de revient diminuer du fait des récentes décisions de la Haute Autorité dans le domaine de la ferraille, mais l'élimination des doubles prix jusqu'ici pratiqués à l'exportation par les autres pays de la Communauté et la baisse des prix sur les marchés nationaux créent des conditions auxquelles, à son stade actuel de modernisation, la sidérurgie italienne ne peut pas encore faire face sans protection. La Haute Autorité est arrivée à la conclusion qu'aucune décision définitive ne peut être prise avant qu'un nouvel équilibre des prix ne soit établi qui permette de juger le degré de protection douanière dont l'industrie sidérurgique italienne pourrait se réclamer. Provisoirement, elle a décidé d'autoriser le

15. Décision n° 30-53 du 2 mai 1953, Journal officiel de la Communauté du 4 mai 1953.

16. Voir ci-après § 3 du présent chapitre.

Gouvernement italien à appliquer, pour la période du 1er mai au 1er août 1953, sur les produits sidérurgiques en provenance des autres États membres, les droits de douane définis par la Convention d'Annecy du 10 octobre 1949¹⁷ La Haute Autorité a considéré, en effet, que ce niveau de protection correspondait à la différence de prix entre les produits de la sidérurgie italienne et ceux des autres pays de la Communauté, lors de l'établissement du marché commun. Toutefois, la Haute Autorité n'a pas voulu se contenter d'une solution purement provisoire qui laisserait la sidérurgie italienne et sa clientèle dans l'incertitude. Elle a déjà fait connaître les principes sur la base desquels elle envisageait d'entrer en conversation avec le Gouvernement italien en vue de dégager une solution de longue durée. Dans le nouvel examen de la situation auquel elle procédera, et dans les décisions qu'elle sera amenée à prendre, la Haute Autorité s'efforcera d'assurer à la sidérurgie italienne, dans l'esprit du paragraphe 30 de la convention, la sécurité indispensable au développement de ses investissements, tout en fixant à la mesure nécessaire, conformément à ces mêmes dispositions, les taux de droits de douane dérogatoires au traité. L'application des taux maxima cesserait, en effet, de présenter un intérêt pour la sidérurgie italienne, et porterait préjudice aux consommateurs italiens, si les prix contre lesquels la sidérurgie italienne cherche une protection étaient relevés. L'application des taux maxima cesserait, en effet, de présenter un intérêt pour la sidérurgie italienne, et porterait préjudice aux consommateurs italiens, si les prix contre lesquels la sidérurgie italienne cherche une protection étaient relevés. De même, l'application de ces taux porterait préjudice aux autres industries de la Communauté, si celles-ci se trouvaient amenées à abaisser leurs prix pour les aligner sur des offres en provenance des pays tiers, comme les y autorise le dernier alinéa du paragraphe 30 de la convention.

3. Les problèmes généraux concernant le fonctionnement du marché commun

30. Indépendamment des mesures particulières à prendre pour l'établissement du marché commun, un certain nombre de problèmes généraux – ainsi qu'il a été exposé dans le rapport général sur l'activité de la Communauté – se posent concernant le fonctionnement même du marché commun. Les problèmes exposés ci-après portent, les uns sur le marché de l'acier (mesures de sauvegarde au titre du paragraphe 29 de la convention, régime des aciers spéciaux), les autres sur l'ensemble des produits entrant dans le marché commun (taxes sur le chiffre d'affaires, ententes et concentrations, recherches techniques et sécurité dans le travail.)

Mesures de sauvegarde

31. Le paragraphe 29 de la convention reconnaît que des mesures de sauvegarde peuvent être nécessaires, en ce qui concerne l'industrie de l'acier, pour éviter certains déplacements de production, imputables à l'établissement du marché commun. Il donne à la Haute Autorité les pouvoirs nécessaires pour recourir à des moyens d'action particuliers dans la mesure où elle reconnaîtrait qu'il ne peut être fait application des autres moyens d'action prévus au traité. dations de producteurs, le Comité Consultatif et le Conseil de Ministres, quels sont les critères techniques qui permettent de juger si ces mesures de sauvegarde sont devenues nécessaires. Lors de la fixation de ces critères, il fallait réserver suffisamment de souplesse pour pouvoir s'adapter à toutes les circonstances possibles en évitant un cadre trop rigide et trop étroit. Le paragraphe 29 de la convention fixe d'ailleurs des limites et des conditions à l'application des mesures de sauvegarde.

32. Tenant compte de ces éléments, la Haute Autorité a donc adopté la définition ci-après des critères qui permettent de juger quand l'application des mesures de sauvegarde devient nécessaire¹⁸

32.1. En ce qui concerne les déplacements de production :

- a. une réduction appréciable, due à l'établissement du marché commun, de la production d'un pays, d'une région, d'un groupe d'entreprises, d'une entreprise ou d'une section importante d'une entreprise dont le ralentissement ou l'arrêt entraînerait une rupture de l'équilibre de l'élément considéré;
- b. cette réduction de production devra se rapporter à une production normale, compte tenu de l'évolution de la situation générale de la production dans la Communauté.

17. Lettre au Gouvernement italien en date du 29 avril 1953, Journal officiel de la Communauté du 4 mai 1953.

18. Communication publiée au Journal officiel de la Communauté du 4 mai 1953.

32.2. En ce qui concerne les difficultés des entreprises qui seraient en état de soutenir la concurrence : après l'adaptation prévue au paragraphe 1 de la convention, difficultés qui sont de nature à compromettre réellement le maintien en activité de ces entreprises, il y a lieu de tenir compte, non seulement des considérations techniques, économiques et financières, mais également des aspects sociaux et notamment des répercussions directes sur la main-d'œuvre

32.3. En ce qui concerne le déplacement de main-d'œuvre dû au déplacement de production : déplacement d'une main-d'œuvre plus nombreuse que celle qui peut bénéficier des dispositions du paragraphe 23 de la convention. En outre, la Haute Autorité s'est ralliée à l'avis, exprimé par le Comité Consultatif et le Conseil, qu'il est difficile d'appliquer indistinctement les mêmes critères à toutes les entreprises, en raison de l'inégale sensibilité des entreprises, de la structure technique différente des installations, ainsi que d'autres considérations d'un ordre plus général, et que chaque cas d'espèce doit être apprécié individuellement.

Aciers spéciaux

33. Les mesures prises en vue de l'établissement du marché commun de l'acier sont applicables à toutes les catégories de produits sidérurgiques en acier ordinaire énumérés dans l'annexe I du traité. Pour ce qui concerne les mêmes produits livrés en acier spécial, l'annexe III du traité les subdivise en trois catégories. Les deux premières entrent dans la compétence de la Haute Autorité, mais en attendant les résultats d'une étude des modalités d'application du traité, eu égard aux conditions particulières de la production et du commerce des aciers, les droits de douane, ainsi que les restrictions quantitatives dont ils sont actuellement l'objet, ne seront abolis que le 1er mai 1954. La Haute Autorité devra donc entreprendre cette étude. De même, pour ce qui est de la troisième catégorie d'aciers spéciaux, les études entreprises par la Haute Autorité devront également fixer les modalités d'application des dispositions du traité à ces aciers. C'est au fur et à mesure de l'aboutissement de ces études, et au plus tard le 1er mai 1956, que la Haute Autorité soumettra au Conseil de Ministres, statuant à l'unanimité, des propositions en conséquence.

Taxes sur le chiffre d'affaires

34. Le rapport général d'avril 1953 a exposé le problème¹⁹ : c'est celui des modalités de vente dans le marché commun par des producteurs appartenant à des pays différents, dans lesquels s'appliquent des systèmes fiscaux différents. Malgré la suppression des frontières douanières, les produits du marché commun continuent à passer d'un système fiscal sous un autre lorsqu'ils circulent d'un pays de la Communauté à l'autre. Il convenait donc d'adopter une solution qui évite la superposition d'impôts de même nature et qui permette une circulation aisée des produits dans l'ensemble de la Communauté. En vue de rechercher cette solution conforme aux dispositions du traité, la Haute Autorité a constitué une commission d'experts indépendants, présidée par le professeur Tinbergen. Cette commission a remis son rapport à la Haute Autorité qui l'a rendu public.

35. Depuis lors, la Haute Autorité a pris une décision définissant les pratiques discriminatoires. Dans le cadre de cette décision, elle reconnaît incompatible avec l'application du traité – en présence des systèmes fiscaux existant actuellement dans les différents États membres – l'inclusion dans le prix réclamé à l'acheteur d'impôts ou de taxes pour lesquels le vendeur a droit à exonération ou ristourne²⁰. En prenant cette décision, la Haute Autorité a fait une déclaration indiquant qu'elle décidait d'examiner immédiatement avec les gouvernements intéressés, selon la procédure prévue au paragraphe 2, chiffre 4, de la convention sur les dispositions transitoires, l'effet sur les industries du charbon et de l'acier des dispositions relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires, en vue d'améliorer le système d'exonération et de compensation actuellement en vigueur. Dans la lettre que la Haute Autorité a adressée aux gouvernements à ce sujet, le 1er mai 1953, elle demande que cet examen soit conduit dans le plus bref délai et qu'il soit terminé au plus tard le 31 décembre 1953. Si les conclusions de cette étude amenaient la Haute Autorité à reconnaître que le système actuel doit être amélioré, elle ferait aux gouvernements, qui ont conservé leurs pouvoirs en matière fiscale, les propositions nécessaires.

Ententes et concentrations

36. Le problème des ententes et concentrations est l'un des plus importants parmi ceux que la Haute Autorité a à traiter. L'établissement du marché commun brise les cadres nationaux dans lesquels les ententes existaient jusqu'ici. D'autre part, c'est seulement à partir de l'établissement du marché commun que les

19. Doc. 121, §§ 88 à 90.

20. Voir ci-dessus § 2 du présent chapitre.

dispositions du traité en ce domaine entrent en vigueur. La Haute Autorité portera, au cours des mois qui viennent, une attention particulière à ce problème dont l'importance pour le fonctionnement du marché commun est fondamentale. La Haute Autorité dressera ultérieurement un rapport spécial sur le développement de cette question, et notamment sur les mesures prises pour éliminer, conformément au traité, les accords qui tendraient, sur le marché commun, à empêcher, restreindre ou fausser le jeu normal de la concurrence.

Recherche technique et sécurité du travail

37. La Haute Autorité doit encourager la recherche technique et économique intéressant la production et le développement de la consommation du charbon et de l'acier, ainsi que la sécurité du travail dans ces industries. Conformément aux dispositions de l'article 55 du traité, la Haute Autorité, en vue d'organiser des contacts appropriés entre les organismes de recherches existants, a réuni des commissions spécialisées, à Luxembourg, les 29 et 30 avril. Étaient représentés à ces réunions les organismes de recherche de l'industrie houillère, des mines de fer et de la sidérurgie des pays de la Communauté. La Haute Autorité a tenu à inviter des membres des organismes de recherche industrielle britanniques, ainsi qu'un membre de la délégation du Royaume-Uni à Luxembourg, à prendre part à ses travaux. Trois sous-commissions ont été constituées, dans le domaine de la technique de production :

- l'une pour la technique minière (abattage, chargement, transport en taille et remblayage) ;
- la deuxième pour la cokéfaction;
- la troisième pour les recherches techniques dans la sidérurgie.

Pour les recherches dans le domaine de la sécurité du travail, les questions examinées ne concernent que les mines de charbon et de fer, et il n'a pas été constitué de sous-commission. Dans ces différents domaines, ainsi que dans celui de la sécurité des travailleurs et de l'hygiène, un programme de travail a été dressé, portant notamment sur l'inventaire des publications, des études et des réalisations. Lorsque les travaux des commissions auront progressé, la Haute Autorité pourra envisager, conformément aux dispositions du traité, de susciter et faciliter le développement de ces recherches, notamment au moyen d'une aide financière. Les résultats des recherches qui seraient financées avec l'aide de la Haute Autorité seront, conformément aux dispositions du traité, mis à la disposition de l'ensemble des intéressés dans la Communauté.