

31. 10. 1975

Les grandes lignes de la coopération de la Suisse et de l'Autriche avec les Communautés Européennes en matière de transport, notamment dans le domaine de la navigation

Résumé de l'avant-projet de rapport du 13 mars 1974 de la Commission de la politique régionale et des transports aux Parlements européens sur les problèmes des transports de la Communauté européenne en transit par l'Autriche et la Suisse (cet avant-projet n'a pas eu de suite jusqu'à ce jour).

Rapport Giraud

I. Généralités

Du point de vue de la géographie des transports l'Autriche et la Suisse ont une importance toute particulière pour les Communautés européennes. Ces deux pays s'insèrent entre l'Allemagne, la France et l'Italie. Il est par conséquent nécessaire de tenir compte du fait que les échanges extérieurs de ces deux pays sont très fortement tributaires du transit par la Communauté et qu'une partie importante des transports en transit de la Communauté sont tributaires des bonnes relations avec ces deux pays.

Pays de transit Est-Ouest et Nord-Sud dans la région alpine, l'Autriche et la Suisse sont également riverains des deux plus importantes voies navigables d'Europe et du monde, le Rhin et le Danube. Une politique commune des transports en Europe n'est dès lors pas concevable sans leur coopération. Dans la perspective de l'ouverture de la voie d'eau Rhin-Main-Danube vers 1985, les Communautés envisagent une politique moderne de la navigation fluviale qui soumet toutes les voies d'eau solidaires les unes des autres à un régime juridique aussi uniforme que possible. Dans cette perspective la politique commune des transports ne saurait être élaborée sans qu'il soit tenu compte des intérêts de l'Autriche et de la Suisse. En ce qui concerne les détails de la procédure à suivre, les Communautés proposent de commencer par élaborer une plate-forme de négociations en définissant les principes généraux qui régiront ces projets et en les assortissant

d'un calendrier. Ces principes généraux constitueraient la meilleure des bases de négociation avec la Suisse et l'Autriche. L'idéale serait évidemment pour les Communautés que l'Autriche et la Suisse puissent accepter dans son ensemble la politique commune des transports. Indépendamment de cette procédure bilatérale, les travaux de la CEMT et de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe pourraient ouvrir également de nouvelles perspectives de progrès sur le plan de la coopération en matière de transports.

II. Situation actuelle en matière de coopération et problèmes par mode de transports

1. Chemins de fer

Dans ce secteur une question fondamentale concerne le franchissement des Alpes afin d'assurer le transit vers l'Italie (projet de tunnel ferroviaire du Splügen). Un autre problème important est celui de la coopération tarifaire. Jusqu'à maintenant l'accord du 28 juillet 1956 entre la Suisse et la CECA relatif à l'établissement de tarifs directs internationaux ferroviaires pour les transports de charbon et d'acier en transit par le territoire suisse permet de résoudre d'une manière satisfaisante les problèmes en matière de tarifs. Un accord identique du 26 juillet 1957 règle les mêmes questions entre l'Autriche et la CECA. Des négociations sont prévues par les Communautés avec l'Autriche et la Suisse en vue d'étendre les tarifs directs à des marchandises autres que les marchandises CECA.

2. Transport par route

Il s'agit ici essentiellement du raccordement des réseaux d'autoroutes, aussi bien en Autriche qu'en Suisse, de manière à améliorer les relations de l'ensemble des autoroutes de l'Europe occidentale et également en relation avec les réseaux routiers des Etats de l'Est et vers le Proche-Orient. Pour sa part, l'Autriche exécute actuellement les tronçons d'autoroutes reliant Salzburg à Vienne en direction de l'Europe du Sud-Est. En Suisse, les tronçons d'autoroutes Bâle-Gotthard-Milan d'une part, Genève-Berne-Zurich-Lindau d'autre part, et également l'amélioration des liaisons de Genève avec la France sont les principales priorités dans ce secteur. Il y a également les projets de tunnels routiers du Gotthard pour la

Suisse de Fréjus pour la France, les projets de tunnels de Stilfserjoch Plöcken et Katschberg en Autriche.

3. Navigation intérieure

Dans ce domaine se pose essentiellement le problème de la compatibilité de l'acte de Mannheim avec la politique commune des transports. La Commission centrale pour la navigation du Rhin à Strasbourg, qui a le caractère d'une Conférence diplomatique permanente, examine ce problème depuis longtemps comme le fait d'ailleurs aussi la Commission des Communautés à Bruxelles. Il s'agit de savoir en bref, si la politique commune des transports est compatible avec l'acte de Mannheim ou s'il faut réviser l'acte de Mannheim pour le mettre en harmonie avec la politique européenne des transports envisagée. Aux yeux des Communautés une politique moderne des transports suppose des dispositions régissant la politique des prix et la politique des capacités ainsi qu'une égalisation des conditions de concurrence au départ : imputation des coûts d'infrastructure, harmonisation fiscale, harmonisation sociale et harmonisation des prescriptions techniques. La navigation intérieure doit d'autre part être considérée comme un concurrent des autres modes de transport. Une politique économique saine de la navigation intérieure doit par conséquent tenir compte de la concurrence entre le rail, la route et les voies navigables en réalisant la coordination des transports. La perspective de l'ouverture de la liaison Rhin-Main-Danube, prévue pour l'année 1985, devrait inciter les Communautés européennes, l'Autriche et la Suisse à mettre en oeuvre une politique moderne de la navigation fluviale en Europe en recherchant un équilibre des intérêts et en créant un front d'action uni. Parmi les problèmes très complexes qui se posent à cet égard, celui de l'interprétation de la liberté de navigation est le plus important. Il serait regrettable que dans l'application de ce principe, les pays rhénans adoptent des positions défensives face à la concurrence des Etats de l'Est. en raison des incompatibilités fondamentales existantes entre l'acte de Mannheim et les traités européens. Une des tâches prioritaires des CE est donc d'éliminer ces incompatibilités et de préparer avec le soutien de l'Autriche et de la Suisse une politique de navigation apte à résoudre les problèmes découlant des finalités économiques et des systèmes existant sur le Rhin et le Danube. Les deux principales sources des incompatibilités actuelles sont :

1. La politique des prix

Sur le Rhin il y a les frets internationaux qui sont libres et fluctuants et les frets nationaux qui sont généralement stabilisés par les réglementations des

gouvernements. Les différences entre ces taux font que les frets internationaux sont généralement plus bas que les frets nationaux ce qui provoque des distorsions dans le marché et met dans une mauvaise situation économique les entreprises de navigation internationale. En 1957, un accord, dit du Petersberg relatif aux frets et conditions de transports pour le charbon et l'acier sur le Rhin, a été conclu en vue de régler les transports de ces marchandises sur le Rhin. Malheureusement cet accord avait été négocié à un moment où les taux de fret internationaux étaient élevés, si bien que lorsque les taux s'effondrèrent il est devenu lettre morte. Cet accord prévoyait cependant à l'article 4 des consultations avec la Suisse. Celles-ci n'ont jamais pu se réaliser. La politique des prix est donc restée ce qu'elle est aujourd'hui.

2. La politique des capacités sur le Rhin

X Un plan dit UNIR élaboré par la Conférence économique de la navigation rhénane de la Commission centrale pour la navigation du Rhin en 1968, prévoyait une organisation administrative autonome de la navigation rhénane internationale appelée à régler les problèmes de capacité. Malheureusement ce plan n'eut aucun aboutissement, à l'exception des mesures de déchirage de la cale vétuste, comme préalable à des négociations entre les CE et la Suisse relatives à l'immobilisation temporaire de la capacité. En 1970 la politique communautaire dans ce domaine s'est trouvée ainsi réduite à une décision d'immobilisation. Les négociations à cet égard, entamées en février 1973 à Bruxelles, se poursuivent actuellement non sans difficultés pour trouver des solutions aux problèmes des différentes zones de navigation qui ne confèrent pas le même intérêt à la navigation rhénane internationale et au reste de la navigation intérieure.

III. Conclusions

Pour les Communautés européennes les critères suivants déterminent essentiellement la coopération de la Suisse et de l'Autriche en matière de transport en Europe :

1. La nécessité de négocier le développement de la coopération dans le domaine des transports avec les deux Etats voisins non membres des CE.
2. Les incompatibilités entre l'Acte de Mannheim et les traités européens actuels exigent une coopération internationale plus centralisatrice et plus égalitaire.
3. L'application d'une politique commune moderne de transports exige l'élaboration de procédures de négociations indiscutées à l'intérieure des CE.