

**COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE**  
**DU CHARBON ET DE L'ACIER**

**ASSEMBLÉE COMMUNE**

---

**Exercice 1957-1958**  
**Deuxième session extraordinaire**

# **Rapport intérimaire**

fait au nom de la

**Commission des investissements, des questions financières**  
**et du développement de la production**

sur

**l'activité de la Haute Autorité dans le domaine**  
**de la coordination des politiques énergétiques**

par

**M. F. de MENTHON**  
**Rapporteur**



COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE  
DU CHARBON ET DE L'ACIER  
  
ASSEMBLÉE COMMUNE

---

**Exercice 1957-1958**  
**Deuxième session extraordinaire**

# **Rapport intérimaire**

fait au nom de la

**Commission des investissements, des questions financières  
et du développement de la production**

sur

**l'activité de la Haute Autorité dans le domaine  
de la coordination des politiques énergétiques**

par

**M. F. de MENTHON**  
Rapporteur



*La Commission des investissements, des questions financières et du développement de la production s'est réunie le 10 décembre 1957 et le 23 janvier 1958, sous la présidence de M. H. DEIST, pour examiner les problèmes liés à l'activité de la Haute Autorité dans le domaine de la coordination des politiques énergétiques.*

*M. F. de MENTHON a été désigné comme rapporteur.*

*Le rapport intérimaire a été adopté le 23 janvier 1958.*

*Étaient présents :*

*MM. H. DEIST, président,*

*A. CAVALLI, vice-président,*

*F. de MENTHON, rapporteur,*

*E. AMADEO,*

*E. BATTAGLIA,*

*E. BATTISTA,*

*K. CONRAD,*

*A. DE BLOCK,*

*P. J. KAPTEYN,*

*F. LOESCH,*

*N. MARGUE, suppléant M. P. DE SMET,*

*E. ROSELLI,*

*E. VANRULLEN.*



## SOMMAIRE

---

### *Première partie*

	Page
Étude sur la structure et les tendances de l'économie énergétique dans les pays de la Communauté .....	10
I. Analyse .....	10
II. Appréciation .....	13
Méthodes de prévision .....	14
Prévisions « charbon » .....	15
Prévisions nucléaires .....	16
Prix de revient .....	17
Meilleures utilisations .....	18

### *Deuxième partie*

Protocole sur les moyens d'assurer une politique coordonnée dans le domaine de l'énergie .....	20
I. Analyse .....	20
II. Appréciation .....	22





## RAPPORT INTÉRIMAIRE

fait par M. F. de MENTHON,

sur

l'activité de la Haute Autorité dans le domaine de la coordination  
des politiques énergétiques

---

*Monsieur le Président, Messieurs,*

1. Le Comité mixte, créé à la suite de la Résolution du Conseil de Ministres, en date du 13 octobre 1953, a considéré que l'une de ses tâches était :

« d'examiner les perspectives de développement des différentes sources d'énergie et les facteurs influençant la consommation dans ce domaine ».

Le Comité mixte a constitué dans ce but une Commission d'experts qui s'est réunie pour la première fois le 12 septembre 1955 sous la présidence de la Haute Autorité. Cette Commission a transmis le 25 mars 1957 au Comité mixte un document intitulé : « Étude sur la structure et les tendances de l'économie énergétique dans les pays de la Communauté ». Ce document a été publié à la fin d'octobre 1957, après accord des gouvernements.

D'autre part, les ministres des Affaires étrangères de nos six pays, réunis à Rome le 25 mars 1957, ont demandé à la Haute Autorité de présenter au Conseil de Ministres de la Communauté des propositions sur les méthodes propres à assurer une politique coordonnée dans le domaine de l'énergie.

Ces propositions ont abouti à l'adoption d'un « Protocole sur les moyens d'assurer une politique coordonnée dans le domaine de l'énergie ». Ce protocole, intervenu entre le Conseil de Ministres et la Haute Autorité lors de la 45<sup>e</sup> session du Conseil tenue le 8 octobre 1957, a été publié au Journal Officiel de la Communauté à la date du 7 décembre 1957.

ETUDE SUR LA STRUCTURE ET LES TENDANCES  
DE L'ECONOMIE ENERGETIQUE  
DANS LES PAYS DE LA COMMUNAUTE

I. Analyse

2. La publication d'un bilan énergétique d'ensemble a été maintes fois réclamée par votre Commission. Sa nécessité est apparue plus particulièrement à propos de la définition des objectifs généraux en ce qui concerne la production et l'approvisionnement en charbon.

L'étude publiée par le Comité mixte représente une première approximation, à bien des égards remarquable, si l'on tient compte des difficultés de ce travail.

Le concept lui-même d'un bilan énergétique a été précisé. Bilan des ressources et des utilisations énergétiques pour répondre à des besoins divers ; bilan d'aujourd'hui, prévisions pour demain.

Les méthodes à suivre pour l'établissement de ce bilan ont dû être presque entièrement élaborées ou renouvelées.

C'est ainsi que pour établir une corrélation entre l'énergie utile et les besoins, des bilans à quatre étages sont apparus indispensables : 1) énergie primaire ; 2) énergie secondaire ; 3) énergie livrée au consommateur ; 4) énergie utile obtenue par le consommateur. Cette présentation permettra seule de tenir compte et des changements qui se produisent dans les conditions de transformation en énergie secondaire et des déperditions variables au cours des transports d'énergie et des modifications dans l'emploi par les consommateurs.

C'est ainsi encore qu'un bilan d'ensemble exigeant l'addition de disponibilités énergétiques diverses, il est indispensable de les ramener à des unités communes. Le calcul habituel des énergies disponibles en équivalent houille aboutit parfois à des résultats apparemment contradictoires : ainsi, de deux pays produisant de l'énergie hydroélectrique, le plus grand producteur peut être relégué au second rang lorsque l'énergie est exprimée en équivalent houille, si la consommation spécifique de ses centrales thermiques est inférieure à celle du second pays. Pour obtenir une mesure indépendante de l'évolution technique, il a donc paru indispensable d'exprimer toutes les formes d'énergie en calories<sup>(1)</sup>.

---

(1) On emploiera la kilocalorie et ses multiples, avec les abréviations suivantes :  $10^6$  kcal = Gcal ;  $10^{12}$  kcal = Tkcal.

3. Les résultats auxquels le Comité est parvenu sont résumés d'abord dans des tableaux présentant le bilan global de l'énergie primaire et de l'énergie secondaire pour l'ensemble de la Communauté, ainsi que pour les différents pays (1).

Indiquons quelques-unes des plus importantes conclusions qui résultent de ces tableaux :

1) En cinq ans, soit de 1950 à 1955, l'approvisionnement total a progressé de plus de 40 %, exactement de 2.156 Tkal à 3.028,8 Tkal.

2) La production propre d'énergie primaire est tombée par rapport à l'approvisionnement total en énergie de la Communauté de 81,6 % en 1950 à 69 % en 1955. Cette variation s'explique essentiellement par la diminution de la part du charbon dans l'approvisionnement global ; la production de houille qui ne s'est élevée que de 13 % ne représente plus en 1955 que 62,5 au lieu de 72,5 % en 1950. A l'inverse, la part du pétrole passe de 13,5 % à 23 %. Ces tendances s'observent dans tous les pays de la Communauté, quoique de façon très inégale. Il en résultera notamment que les importations d'énergie primaire et secondaire en 1955 représentent 27,8 % du total de l'approvisionnement contre 18 % seulement en 1950.

Les dépenses d'énergie qu'impliquent certaines transformations importantes sont ensuite analysées (2). La transformation de l'énergie primaire en énergie secondaire absorbe de grandes quantités énergétiques. De plus, une certaine quantité d'énergie est perdue pendant le transport (perte de ligne). Enfin, les producteurs d'énergie primaire consomment eux-mêmes une quantité d'énergie non négligeable.

Les résultats de cette analyse des dépenses permettent d'aboutir à la consommation finale d'énergie dans la Communauté, c'est-à-dire au troisième étage du bilan énergétique (3) ; la consommation finale ne représente plus que 70 % de l'approvisionnement total initial ; la dépense pour cet approvisionnement ayant été de 20 %, les 10 % restant constituant l'énergie exportée vers des pays tiers.

Au stade des consommateurs intervient la distinction entre les trois modes suivants d'utilisation de l'énergie : énergie chimique, énergie mécanique, énergie thermique ; la proportion en est approximativement de 15 %, 20 %, 65 %.

Les tableaux VII et VIII donnent les énergies utiles au dernier étage, celui des utilisateurs. Cette énergie utile représente 47 % de la consommation d'énergie du marché intérieur. L'importante déperdition s'explique surtout par le faible rendement de la transformation en énergie mécanique, 25,9 % contre 50 % pour l'énergie chimique, 53,8 % pour l'énergie thermique.

---

(1) Cf. Etude sur la structure et les tendances de l'économie énergétique dans les pays de la Communauté, Comité mixte, Conseil de Ministres/Haute Autorité, Communauté européenne 1957, voir tableaux I, II, IIa, IIb, IIa-bis et IIa-ter.

(2) Cf. Etude, op. cit., tableaux III, IV et V.

(3) Ibid., tableau VI.

Une analyse des principaux secteurs de consommation a été ensuite entreprise. Les secteurs étudiés sont la sidérurgie, les autres industries, les chemins de fer, les transports routiers, les foyers domestiques. Ces analyses montrent combien la consommation d'énergie dépend et des structures industrielles de chaque pays et des techniques en usage. Il est par trop sommaire de déclarer que la demande d'énergie varie selon le produit national ; dans chaque secteur elle varie considérablement selon les techniques utilisées ; par exemple, dans les chemins de fer, selon l'utilisation du charbon ou de l'électricité ; dans la sidérurgie, selon notamment l'importance de la production de fonte par rapport à celle d'acier, ou la proportion plus ou moins grande de ferraille dans la production d'acier, etc. ; dans les foyers domestiques selon les combustibles utilisés, le type des logements, l'équipement des habitations.

4. La deuxième partie de l'étude sur la structure et les tendances de l'économie énergétique est consacrée à des prévisions pour une période s'étendant de 1955 à 1965, puis à 1975. Ces prévisions sont d'abord fondées sur une analyse globale établie en se basant sur les variations prévisibles du produit national brut et sur le choix, par rapport à celui-ci, d'un coefficient d'élasticité des besoins en énergie. Cette prévision globale est ensuite vérifiée par l'analyse des secteurs les plus importants.

Pour la première période décennale 1955-1965, un taux moyen annuel d'accroissement du produit national brut de 4,3 % a été retenu ; pour la période 1965-1975, le taux annuel d'accroissement a été réduit à 3,1 %. L'élasticité des besoins en énergie par rapport au produit national brut a été estimée à 0,79 pour la première période et à 0,83 pour la seconde. Les besoins en énergie augmenteraient en conséquence de 41,3 % de 1955 à 1965 et de 83 % de 1965 à 1975.

Il n'a été possible de procéder à une étude détaillée que de certains secteurs : l'électricité, la cokéfaction, l'autoconsommation de houille, les transports routiers et l'aviation. La production brute d'électricité passerait de 192,5 TWh en 1955 à 326,6 en 1965 et 604,7 en 1975 <sup>(1)</sup>. Pour la production de coke, l'augmentation serait de 520,7 à 680 et à 804 en  $10^{12}$  kcal <sup>(2)</sup>. On admet que l'autoconsommation de houille par les charbonnages ira en diminuant. Les besoins de carburant des transports routiers et de l'aviation passeraient de 148, en 1955, à 289, en 1965, et à 440, en 1975, en  $10^{12}$  kcal <sup>(3)</sup>.

Pour les autres secteurs, l'étude a été faite plus sommairement.

Les prévisions de production ne visent que les sources classiques d'énergie : houille, lignite, pétrole, gaz naturel et méthane, énergie hydraulique. Cette production passerait au total de 2.230,8 à 2.667,5 et à 3.060,2 en  $10^{12}$  kcal, de 1955 à 1965 et à 1975.

---

(1) Cf. Etude, op. cit., tableaux XXVII, XXVIII et XXIX.

(2) Ibid., tableaux XXX, XXXI et XXXII.

(3) Ibid., tableau XXXV.

Les différences entre les besoins prévus et les productions prévues représentent un déficit total à couvrir pour une partie par l'énergie nucléaire et pour l'autre partie par des importations d'énergie classique.

Ce déficit, qui était de 593 en 1955, passerait à 1.323,5 en 1965 et à 2.122,8 en 1975, en  $10^{12}$  kcal.

Il en résulte que les importations de houille et de pétrole devraient presque quadrupler en vingt ans si la production d'énergie nucléaire n'intervenait pas. En pourcentage, la fraction des besoins non couverts par la production en énergie classique, qui était d'environ 20 % en 1955, dépasserait les 40 % en 1975.

## II. Appréciation.

5. Les auteurs du document soulignent eux-mêmes, avec une simplicité à laquelle nous devons rendre hommage, le caractère imparfait, souvent contestable, des premiers résultats auxquels ils sont parvenus, et même de certaines des méthodes qu'ils ont dû utiliser faute de pouvoir faire mieux.

Les renseignements obtenus ont été souvent insuffisants, et parfois difficiles à comparer de pays à pays. L'absence de données rigoureuses est particulièrement grave lorsqu'il s'agit non pas d'additionner mais d'établir des moyennes pour l'ensemble de la Communauté. Nous sommes donc en présence d'une analyse, et plus encore de conclusions d'un caractère relatif et provisoire.

Cette remarque s'applique surtout à la deuxième partie de la brochure, intitulée « Prévisions ». Les matériaux et données statistiques disponibles dans les pays de la Communauté n'étaient pas assez complets et précis pour permettre des conclusions suffisamment sûres. De ce fait les auteurs de l'Étude ont dû rédiger la deuxième partie avec beaucoup plus de prudence qu'ils n'avaient pu le faire dans la première partie.

Votre Commission souhaite que la documentation mise à la disposition de la Haute Autorité soit rapidement améliorée, afin que les « Prévisions » puissent être approfondies, complétées et révisées.

6. On doit féliciter les auteurs du document d'avoir voulu conduire leurs recherches jusqu'au calcul de l'énergie utile. Cet examen constituera certainement à l'avenir l'une des bases les plus précieuses pour une véritable politique énergétique, non plus seulement globale, mais sélective.

Cependant, en ce domaine encore peu exploré de façon scientifique, nous en sommes aux premières tentatives.

« Puisque le calcul de l'énergie utile repose sur des rendements d'utilisation dont la plupart ne sont connus que de façon imparfaite et dont certains n'ont pu être qu'estimés, il est certain que cet examen est pour une part hypothétique, et que sur ce point il ne constitue qu'une première tentative qui devra être perfectionnée à l'avenir » (1).

Les difficultés sur ce point se sont révélées si considérables « qu'il n'a pas été possible d'adopter la notion d'énergie utile dans les prévisions, à l'exception de quelques indications indirectes et sommaires. C'est pourtant dans cette direction que les prévisions de besoins devraient pouvoir s'orienter » (2).

### *Méthodes de prévision*

7. Une partie du travail de la Commission nous semble devoir être remise en question, non seulement dans ses détails et dans les estimations ou les hypothèses avancées, mais dans son principe même.

Il s'agit de l'analyse globale des prévisions de besoins énergétiques à laquelle se sont livrés les auteurs. Certes, la méthode adoptée est presque classique : partir du développement prévisible du produit national, et affecter cette variation escomptée d'un coefficient d'élasticité, soit positif, soit négatif, selon le degré atteint d'industrialisation.

Les enseignements précieux dégagés par ailleurs par les auteurs de l'Étude font fatalement aboutir à la conclusion que les prévisions globales doivent être complétées et approfondies par une analyse secteur par secteur. Ces enseignements sont les suivants : les besoins en énergie varient considérablement et selon les secteurs d'utilisation et selon les techniques d'emploi. Pour deux pays parvenus à un degré voisin de développement, les besoins en énergie ne seront pas les mêmes lorsque des diversités notables existeront dans les structures économiques, dans les modes d'énergie employés, dans les techniques industrielles ou autres. Une étude sur la structure de l'économie énergétique, surtout lorsqu'elle est poussée jusqu'à l'énergie effectivement utilisée par les consommateurs, conduit à la conclusion qu'il n'y a pas de rapport constant entre la progression du produit national et la progression de la somme globale d'énergie. La structure et les tendances de l'économie énergétique ne sont pas les mêmes dans les pays où les ressources en énergie sont surabondantes et dans les pays où elles sont rares. Elles varient également et dans une proportion non négligeable selon le mode d'énergie le plus abondant ou le moins coûteux. De même qu'il y a deux agricultures intensives, celle où les hommes manquent et celle où les hommes sont très nombreux, dans une large mesure on peut concevoir aussi deux types d'économies développées, celle où l'énergie est rare et ne doit être utilisée qu'avec le maximum de rendement et celle où l'énergie est surabondante et doit donc être employée au maximum.

(1) Cf. Étude, op. cit., n° 72 in fine.

(2) Ibid., n° 745 in fine.

Nous pensons que l'on ne parviendra pas à des résultats vraiment précis en matière de bilan énergétique, et surtout de prévision énergétique, sans une analyse détaillée, secteur par secteur, poussée toujours jusqu'à l'énergie utile, en opérant également les distinctions nécessaires entre les divers modes d'énergie.

Les estimations globales, à l'aide d'un coefficient d'élasticité, par rapport au produit national ou par rapport à la production industrielle totale, ne sont pas de nature à permettre des prévisions suffisamment précises.

8. Les conclusions auxquelles parvient l'Étude, en ce qui concerne les prévisions, se présentent en général comme des confirmations de nos connaissances antérieures.

Nous savions déjà que les besoins en énergie grandiraient davantage dans la Communauté au cours des vingt prochaines années que ne pourrait augmenter notre production d'énergie, et que nous serions de toute façon obligés d'importer davantage.

Nous savions déjà que pendant ces vingt années il nous faudra à la fois plus de charbon et plus de pétrole, et le maximum d'énergie nucléaire dans un délai aussi rapproché que possible.

Des études complémentaires restent nécessaires pour nous permettre des précisions, qui demeurent toujours indispensables, quant au choix, dans la mesure où il est techniquement réalisable, entre les modes d'énergie ; quant au choix également entre tel développement de la production charbonnière et tel accroissement des importations.

#### *Prévisions « charbon »*

9. Les prévisions chiffrées de l'Étude ici commentée ne prévoient plus qu'un chiffre de 293 millions de tonnes pour la production qui pourrait être atteinte en 1975.

Ces prévisions de production charbonnière paraissent en retrait sur les chiffres avancés dans les objectifs généraux. Les objectifs généraux demandaient une augmentation de capacité de production de 60 millions de tonnes, celle-ci devant passer de 260 à 320 millions de tonnes entre 1955 et 1975.

Toutefois, le chiffre de 293 millions ne correspond pas à la capacité de production, mais à l'extraction que l'on espère atteindre en 1975. En outre, on a converti les bas produits et qualités de charbon de moindre valeur calorifique en équivalent houille à 7.000 calories. Les estimations de l'Étude peuvent évidemment paraître plus vraisemblables, car elles donnent une image plus précise des quantités d'énergie que pourra fournir la production charbonnière de la Communauté. Par ailleurs, les facteurs d'incertitude résidant dans les difficultés de financement, d'une part, et des disponibilités de main-d'œuvre, d'autre part, auxquelles se heurteront les efforts pour accroître la production charbonnière, interviennent également dans les prévisions du Comité mixte.

Il nous semble cependant inopportun de donner dans deux documents importants des chiffres différents, partant de notions différentes, qui, dans l'esprit du lecteur, peuvent provoquer des malentendus et semblent indiquer que la Haute Autorité se déjuge dans deux prévisions différentes, élaborées pendant une même période. On dira que, d'une part, il s'agissait d'objectifs et, d'autre part, de prévisions. Sans doute. Mais on eut préféré que les objectifs généraux aient, eux aussi, été définis en fonction de la possibilité d'atteindre les buts que l'on assignait à la Communauté.

Cette remarque nous semble d'autant plus sérieuse que les prévisions d'une augmentation de 50 millions de tonnes de la production charbonnière d'ici 1975 ne sont elles-mêmes présentées qu'avec timidité. « Étant donné le grand nombre d'aléas que comportent ces prévisions, elles doivent être considérées comme des maxima » (1).

### *Prévisions nucléaires*

10. L'Étude récemment publiée est muette sur les perspectives de l'énergie nucléaire. Ce silence s'explique par la date à laquelle elle a été présentée au Comité mixte (25 mars 1957), alors que le rapport intitulé « Un objectif pour Euratom », rédigé par MM. Louis Armand, Franz Etzel et Francesco Giordani, n'avait pas encore été publié.

L'Étude du Comité mixte donne seulement des chiffres globaux sur les besoins en énergie qui excèdent la production classique et qui seront à couvrir à la fois par des importations et par l'énergie nucléaire.

Le Rapport dit « des trois Sages » mentionne à plusieurs reprises le but de 15 millions de kW à atteindre en 1967, tout en soulignant que pour y parvenir des efforts considérables seront nécessaires. Sur la base d'une utilisation optima des installations atomiques de 7.000 heures par an, on peut admettre que la capacité de 15 millions de kW correspond à 45 millions de tonnes équivalent de houille, soit 315 fois  $10^{12}$  kcal. Si l'objectif assigné à l'Euratom par les trois Sages était atteint en 1967, et en escomptant pour la suite une progression plus rapide de l'énergie nucléaire disponible, les importations en énergie pourraient plafonner à partir de 1965 au double environ du chiffre de 1955.

Cependant, il est nécessaire, afin de rendre les éléments contenus dans le Rapport des trois Sages propres à une comparaison avec les indications de l'Étude du Comité mixte, de passer par trois étapes :

- premièrement, établir une prévision de la capacité nucléaire en kW installée pour l'année 1965 à laquelle se réfère le Comité mixte ;

---

(1) Cf. Etude, op. cit., n° 501.



- deuxièmement, chiffrer l'utilisation prévue (en heures par an) de cette capacité ; ce qui permet de calculer par multiplication la production prévue d'énergie électrique d'origine nucléaire, en kWh par an ;
- troisièmement, reprendre les consommations spécifiques des centrales thermiques classiques (déjà données par le Comité mixte) en calories par kWh ; ce qui permet de calculer par multiplication la consommation de charbon et pétrole que la production nucléaire remplacera.

Dans l'hypothèse émise par les auteurs du rapport des trois Sages, la capacité de 15 millions de kW en 1967 correspondrait à 8 millions en 1965. Si même on admettait l'installation de 8 millions de kW en 1965 (et par là de 15 millions de kW en 1967) et une utilisation optima des centrales de 7.000 heures par an, les quantités de combustible classique, charbon et pétrole, que pourrait remplacer la production d'énergie nucléaire en 1965, ne seraient que de 168 fois  $10^{12}$  kcal. Comparée au solde à couvrir par les importations nettes et l'énergie nucléaire <sup>(1)</sup>, qui se chiffrent en 1965 à 1.323 fois  $10^{12}$  kcal., la contribution que peut apporter l'énergie nucléaire reste dans des limites très basses et ne représenterait que près de 13 % du déficit total à couvrir.

Comme le Rapport des trois Sages donne uniquement un objectif pour 1967, il est impossible d'évaluer quelle sera la production d'énergie nucléaire probable en l'année 1975, jusqu'à laquelle s'étendent les prévisions tant du Comité mixte que des objectifs généraux.

D'autre part, il est difficile de croire que l'objectif de 15 millions de kW sera atteint pour l'énergie nucléaire en 1967. Les projets actuellement établis ne donnent encore au total qu'une capacité variant entre 5 et 8 millions de kW en 1967 <sup>(2)</sup>.

On le voit, sur ce point comme sur beaucoup d'autres, les prévisions énergétiques de la Communauté ont besoin d'être très sérieusement examinées et précisées.

Espérons que la Communauté Européenne de l'Énergie Atomique qui vient de commencer ses travaux nous aidera bientôt à combler ce manque de précisions.

### *Prix de revient*

11. On ne saurait établir de prévisions énergétiques vraiment valables sans une étude des prix de revient comparés des divers modes d'énergie.

Les auteurs de l'Étude ne l'ignorent certes pas, puisque nous rencontrons plusieurs fois des allusions à des prix de revient « économiques » ou « raisonnables ». Mais le

(1) Cf. Etude, op. cit., tableau XLIII.

(2) A l'heure actuelle, un certain nombre de projets sont déjà décidés alors que l'exécution d'autres projets est envisagée sans que l'on puisse compter avec certitude sur leur réalisation dans les délais prévus. Le Rapport des trois Sages précise par ailleurs (p. 93) que le rythme de construction de centrales atomiques dépendra des limitations qu'imposeront les conditions techniques et économiques dans le futur.

problème des prix n'est pas abordé, et sans doute ne pouvait-il pas l'être encore dans ce premier document. Cependant, il est évident que la structure et les tendances de l'économie énergétique dans les pays de la Communauté sont liées dans une large mesure à des questions de prix de revient. N'est-il pas clair que les différences notables qui existent dans l'économie énergétique de chacun de nos six pays s'expliquent en partie déjà par des coûts différents de tel ou tel mode d'énergie ? Comment envisager des prévisions de production, d'emploi, d'importation, sans prévision quant à l'évolution des coûts ? On semble toujours raisonner en supposant que les rapports entre les divers coûts resteront les mêmes, alors qu'il est probable que l'évolution des prix sera différente.

Surtout lorsqu'on se propose d'aboutir à une politique coordonnée de nos six pays en matière d'énergie, n'est-il pas indispensable de partir d'une connaissance exacte des prix de revient réels pour chaque mode d'énergie utile dans tel ou tel secteur ?

### *Meilleures utilisations*

12. L'étude donne des éclaircissements précieux sur l'énergie utile et le rendement d'utilisation<sup>(1)</sup>. Ainsi peut-on constater que le rendement de l'énergie mécanique est particulièrement faible, lorsqu'on emploie du charbon ou du fuel-oil pour la traction des locomotives ou pour la navigation ; celui-ci se monte seulement à 5 % pour le charbon et à 7 % pour le fuel-oil. Par contre, le rendement de l'utilisation de l'électricité pour la traction des locomotives est très élevé et se monte à 85 %.

Le rendement de l'énergie chimique (sidérurgie, métallurgie, industrie chimique) s'élève selon l'Étude à 50 %, alors que celui de l'énergie thermique varie entre 45 % (combustible solide dans les chaudières) et 90 % (électricité au four à acier électrique).

Il convient de signaler que les pourcentages de rendement mentionnés ci-dessus ne sont pas comparables tels quels. Lorsque, par exemple, le charbon est utilisé pour la traction des locomotives, il représente l'énergie primaire, alors que l'électricité utilisée à la même fin est déjà un produit de transformation au cours de laquelle une partie appréciable de l'énergie primaire est perdue. Malgré cela, bien que les auteurs de l'Étude aient souligné le caractère approximatif des chiffres indiqués ci-dessus, ceux-ci permettent de tirer des conclusions fort intéressantes. Non seulement une grande partie de l'énergie primaire est perdue avant d'atteindre le consommateur<sup>(2)</sup>, mais encore une autre perte importante d'énergie provient d'une utilisation trop souvent inappropriée des ressources énergétiques mise à la disposition des consommateurs.

Toutefois, des indications chiffrées sur le rendement d'utilisation ne sauraient à elles seules permettre de tirer des conclusions valables. Elles doivent être complétées par des

---

(1) Cf. Etude, op. cit., n°s 154 à 1.550.

(2) Cf. supra § 3, p. 11.

précisions sur les possibilités de remplacement des modes d'utilisation à faible rendement, par d'autres à rendement plus élevé et notamment par des précisions sur l'influence des coûts sur les modes d'utilisation de l'énergie.

Nous souhaitons que la Haute Autorité puisse rapidement compléter en ce sens les données de l'Étude, afin que l'on puisse non seulement préciser les renseignements fournis par le passé, mais encore apporter des indications précieuses pour la consommation future.

PROTCOLE SUR LES MOYENS  
D'ASSURER UNE POLITIQUE COORDONNEE  
DANS LE DOMAINE DE L'ENERGIE

I. Analyse

13. Le Protocole intervenu le 8 octobre 1957 entre le Conseil de Ministres et la Haute Autorité énumère d'abord dans un long exposé des motifs les raisons qui commandent une politique coordonnée dans le domaine de l'énergie.

L'existence d'une communauté du charbon et d'une communauté de l'énergie atomique exige tout au moins une coordination des politiques nationales en ce qui concerne les autres modes d'énergie et les conditions générales qui influent sur la production charbonnière et l'industrie nucléaire.

Il est évident également que « dans la perspective d'établissement d'un marché commun s'étendant à l'ensemble des activités, une politique coordonnée de l'énergie intervenant sans retard est la condition indispensable d'un développement harmonieux de cette intégration économique », et cela de la même manière qu'une politique coordonnée en matière de monnaie, de fiscalité, de progrès social, de conjoncture, etc.

Communauté du charbon, communauté atomique, marché commun généralisé créent une solidarité des six pays par l'ensemble des problèmes énergétiques. Contrairement à ce que semble dire le second paragraphe de l'exposé des motifs, cette solidarité n'existerait pas d'elle-même ; les problèmes énergétiques ne se posent pas, en effet, de la même manière pour chacun de nos pays ; nos économies énergétiques ne sont pas non plus complémentaires. La solidarité énergétique de nos six pays n'est nullement une donnée première, mais seulement une conséquence indiscutable et de l'existence de communautés énergétiques partielles et de notre décision d'une intégration économique progressive. De là découlent les difficultés qu'il ne convient pas de dissimuler, auxquelles nous nous heurterons inévitablement, pour parvenir à une politique coordonnée dans le domaine de l'énergie.

L'exposé des motifs ne donne que des indications sommaires sur l'objet, le contenu, les méthodes de la politique énergétique coordonnée à laquelle on se propose de parvenir.

Il rappelle que « la politique de l'énergie repose sur certaines options fondamentales, en particulier la préférence accordée à la sécurité d'approvisionnement ou au

prix le plus bas, l'importance relative donnée à la satisfaction des besoins présents ou à la couverture des besoins futurs, les modes de couverture des besoins de pointe ».

Il s'agit d'assurer « la continuité d'un approvisionnement aussi économique que possible en énergie ».

L'un des buts est « l'établissement des conditions dans lesquelles les investissements énergétiques aussi bien que l'exploitation des installations pourront être gérés de la manière la plus économique ».

On précise que « la politique de l'énergie, y compris les échanges avec les pays tiers », devra être coordonnée avec « la politique économique générale de chaque pays ».

La quatrième partie de l'annexe demande des études qui rendraient possible une intervention très active des gouvernements, mais la précaution a été prise de prévoir que cette intervention éventuelle se situerait « dans un fonctionnement aussi libre que possible de l'économie énergétique ».

Les études préalables déjà entreprises par le Comité mixte devraient être prolongées et approfondies, avec la participation des représentants des nouvelles communautés européennes.

Mais on semble décidé à orienter les études vers des décisions rapides. L'exposé des motifs déclare : « alors que le Comité mixte par lui seul et dans sa forme actuelle ne peut être qu'un organe d'études, il s'agit de pouvoir tirer des conclusions d'action ».

14. Le Protocole fixe dans son annexe le programme des études qui seront poursuivies. Ces études sont classées sous quatre rubriques : 1) bilans rétrospectifs ; 2) perspectives à moyen et à long terme ; 3) conditions générales de réalisation ; 4) maintien de l'équilibre de l'expansion.

1) Les travaux déjà accomplis en ce qui concerne la structure énergétique seront périodiquement prolongés et améliorés, en complétant les données statistiques encore insuffisantes et en précisant les conditions de transformation de l'énergie d'un stade à l'autre.

2) Les prévisions à long terme seront révisées à mesure qu'apparaîtront des données nouvelles.

Des prévisions à terme plus rapproché seront établies par une étude spéciale des divers secteurs d'utilisateurs, et en réunissant des informations sur les investissements en cours ou en projet ; on devra établir des prévisions sur les besoins d'importation à des dates échelonnées dans le temps.

3) On étudiera les conditions indispensables pour que les prévisions de besoins énergétiques puissent se réaliser. L'annexe cite parmi ces conditions : les effets concernant la balance des paiements, les investissements nécessaires, la main-d'œuvre disponible.

4) Les études prévues sous le titre général « maintien de l'équilibre dans l'expansion » visent à la recherche des modifications pouvant intervenir dans la structure énergétique, dans le cas où cela serait devenu indispensable pour « assurer le rééquilibrage nécessaire à l'expansion ». La plupart de ces études s'attacheront à des questions de coût : substitution entre sources d'énergie en fonction des prix, structure et formation des prix des différentes sources d'énergie, facteurs influençant les prix, tels que droits de douane, impôts, subventions, modes de financement. D'autres études s'attaqueront aux facteurs techniques de nature à économiser les ressources en énergie, soit par la valorisation chez le producteur, soit par l'économie de consommation chez l'utilisateur.

15. La Haute Autorité est chargée de poursuivre ces études. Elle y associera le Comité mixte.

La Haute Autorité associera également à ces études les deux nouvelles commissions européennes ; il lui appartiendra de prendre à ce sujet les initiatives nécessaires.

La Haute Autorité est habilitée à recevoir des informations directes des intéressés quels qu'ils soient ; les gouvernements s'emploieront, « en recourant en cas de nécessité aux pouvoirs dont ils disposent », à faciliter cette transmission directe des informations.

Le Comité mixte, auquel des représentants des deux nouvelles commissions européennes auraient été invités à participer, « présentera des rapports périodiques comportant des propositions sur les conditions d'équilibre de l'approvisionnement énergétique, à court, moyen et long terme, et les moyens appropriés pour réaliser cet équilibre ».

Ces rapports « seront transmis simultanément à la Haute Autorité et aux gouvernements ».

Sur la base de ces rapports, la Haute Autorité soumettra des propositions au Conseil de Ministres. Ces propositions seront discutées entre elle et le Conseil en vue de parvenir à dégager une politique commune de la Communauté et des six pays.

## II. Appréciation

16. Le Protocole du 8 octobre 1957 est un acte important qui peut préparer efficacement la coordination indispensable des politiques énergétiques des six pays. Certes, tout dépendra des décisions qui seront finalement prises par les gouvernements.

La Haute Autorité s'est vu confier par le Conseil de Ministres non seulement une mission d'études, mais un rôle d'initiative pour proposer, par son intermédiaire, des mesures précises aux divers gouvernements. Les compétences et l'expérience de la Haute Autorité la désignaient naturellement pour assurer ces responsabilités nouvelles, au moins dans une première période.

17. On peut regretter que le Protocole, ni dans son exposé des motifs, ni dans son dispositif, ni dans son annexe, n'ait fait mention de questions importantes sur lesquelles la Haute Autorité avait déjà antérieurement attiré l'attention des gouvernements.

La liaison entre la politique énergétique à court terme et la politique conjoncturelle n'est pas évoquée, alors que l'une et l'autre seront inséparables. Nous estimons que tant les études que les propositions que l'on fera sur leur base devront également porter sur ce problème important.

On a consacré, à juste titre, une mention particulière aux prévisions d'importation, et l'on semble viser en premier lieu le charbon. Mais pourquoi la question du stockage n'est-elle pas évoquée ? Elle devait constituer cependant l'un des éléments importants de la politique charbonnière de la Haute Autorité, et on peut penser que ce n'est pas seulement à propos du charbon, mais aussi à propos du pétrole que le problème existe.

18. Le Protocole ne nous paraît pas poser de problèmes juridiques. Il se présente comme une application du troisième alinéa de l'article 26 du Traité, selon lequel « le Conseil peut demander à la Haute Autorité de procéder à l'étude de toutes propositions et mesures qu'il juge opportunes ou nécessaires à la réalisation des objectifs communs ».

Par ailleurs, le rôle que, d'après le Protocole, assumera dans l'avenir le Conseil se situe dans le prolongement de sa résolution du 13 octobre 1953 qui décidait notamment la constitution d'un Comité mixte. Il ne saurait jamais s'agir pour le Conseil d'empiéter si peu que ce soit sur les fonctions internes et sur les droits de décisions dévolus par le Traité à la Haute Autorité. Mais il est normal que le Conseil de Ministres soit l'organe assurant régulièrement la liaison entre la Haute Autorité et les gouvernements en vue de parvenir à la coordination des politiques nationales dans tous les domaines où cette coordination est exigée par l'existence même de la Communauté. Cette évolution, qui nous paraît commandée par l'expérience et demandée tant par les gouvernements que par la Haute Autorité, est conforme à la lettre et à l'esprit du Traité.

19. Il est certain que l'action commune de la Haute Autorité et des gouvernements, en vue de coordonner la politique énergétique de la Communauté, ne devra pas se borner à établir des bilans énergétiques et des prévisions. Comme il est d'ailleurs indiqué dans l'annexe au Protocole, les travaux devront porter sur des questions ayant une importance primordiale pour toute coordination des politiques énergétiques. En premier lieu, nous croyons que l'évolution probable des prix de revient de la production et de la transformation de l'énergie jouera un rôle décisif pour le développement de l'économie énergétique de nos pays. D'autre part, l'évolution des différents modes d'utilisation de l'énergie aura une incidence appréciable sur l'approvisionnement en énergie de la Communauté. En outre, la politique en matière d'impôts et de droits de douane se répercute directement tant sur la production que sur la consommation d'énergie, notamment en ce qui concerne

le pétrole. Enfin, les investissements et le mode de leur financement ainsi que l'attitude des gouvernements à leur égard seront déterminants pour l'approvisionnement satisfaisant de l'économie de nos pays.

Votre Commission espère que dans ce domaine on pourra rapidement réaliser de notables progrès et jeter ainsi les premières bases d'une politique commune de l'énergie. La Haute Autorité y tient un rôle important du fait du droit d'initiative que lui confère l'article 4 du Protocole.

Votre Commission a constaté que ce même article 4 prévoit la possibilité d'une publication des propositions qu'adressera la Haute Autorité au Conseil. Elle espère que la Haute Autorité usera de façon habituelle du droit que lui reconnaît l'article 4 à ce sujet.

20. Nul doute que la Haute Autorité n'associera étroitement l'Assemblée à sa tâche nouvelle. Aucune des responsabilités et des activités assumées par la Haute Autorité ne saurait évidemment être isolée de « l'activité de la Communauté dans son ensemble ». Le rapport général annuel soumis aux débats de l'Assemblée rendra donc compte des travaux conduits par la Haute Autorité, des positions qui ont été ou seront les siennes devant le Conseil de Ministres en ce qui concerne spécialement ce domaine nouveau, et essentiel pour la Communauté elle-même, de la coordination des politiques énergétiques. Par ailleurs, nous ne doutons pas que la Haute Autorité ne veuille, comme par le passé, en cette matière comme dans toutes les questions, collaborer étroitement avec les commissions parlementaires en les tenant régulièrement informées de ses travaux et de ses intentions.