

COMMUNAUTÉ
ÉCONOMIQUE EUROPÉENNE

COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE
DE L'ÉNERGIE ATOMIQUE

COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE
DU CHARBON ET DE L'ACIER

PARLEMENT EUROPÉEN
DOCUMENTS DE SÉANCE
1965 - 1966

17 MARS 1965

ÉDITION DE LANGUE FRANÇAISE

DOCUMENT 11

Rapport

fait au nom de la

commission de l'énergie

sur

la décision de la Haute Autorité de la
C.E.C.A. relative au régime communautaire des
interventions des États membres en faveur
de l'industrie houillère

Rapporteurs : MM. PHILIPP et TOUBEAU

Au cours de sa réunion du 27 octobre 1964, la commission de l'énergie a décidé de soumettre à un examen approfondi les propositions de la Haute Autorité au Conseil spécial de ministres de la C.E.C.A. sur les procédures pour la mise en oeuvre d'un régime communautaire d'aides des Etats en faveur de l'industrie charbonnière de la Communauté.

Le 27 octobre 1964, elle a chargé MM. Philipp et Toubeau d'étudier ces propositions dont les répercussions se feront particulièrement sentir sur le charbon en tant que source d'énergie.

La commission a discuté les propositions présentées par la Haute Autorité les 27 octobre, 24 novembre et 22 décembre 1964. L'autorisation prévue par le règlement de faire rapport au Parlement européen sur ces questions ayant été accordée par le Bureau, MM. Philipp et Toubeau ont été désignés comme rapporteurs le 22 décembre 1964.

Le 18 janvier 1965, la commission a soumis à l'assemblée plénière une proposition de résolution sur l'état d'application d'un système communautaire d'aides des Etats aux charbonnages de la Communauté.

Le Conseil de ministres ayant approuvé, le 17 février 1965, le projet d'une décision relative au régime communautaire des interventions des Etats membres en faveur de l'industrie houillère, la commission de l'énergie a chargé, le 18 février 1965, MM. Philipp et Toubeau de faire rapport à ce sujet.

Le projet de rapport ainsi que la proposition de résolution qui lui fait suite ont été examinés le 15 mars 1965 sous la présidence de M. Burgbacher et adoptés à l'unanimité.

Etaient présents : MM. Burgbacher, président; De Block, vice-président; Philipp et Toubeau, rapporteurs; Alric, Bading suppléant M. Arendt, Battaglia, Bergmann, Brunhes, Faller suppléant M. Kulawig, Mme Gennai Tonietti, MM. Leemans, Lenz, Marengi suppléant M. Poher, Nederhorst, Posthumus, Scarascia, Mugnozza, Wohlfart.

Sommaire

	Pages		Pages
<i>Introduction</i>	1	<i>III. Remarques sur le fondement juridique de la décision et sur la possibilité d'incorporer les aides des Etats dans un ensemble plus vaste</i>	3
<i>I. Exposé de l'objectif et de l'étendue des procédures d'application d'un régime communautaire d'aides des Etats en faveur des charbonnages de la Communauté</i>	1	<i>IV. Appréciation des mesures du point de vue d'une politique énergétique commune</i>	3
<i>II. Remarques sur le caractère et l'efficacité du régime communautaire proposé</i>	2	<i>V. Conclusions</i>	4
		<i>Proposition de résolution</i>	5

RAPPORT

sur

la décision relative au régime communautaire des interventions des Etats membres en faveur de l'industrie houillère

Rapporteurs : MM. Philipp et Toubeau

Monsieur le Président,

Introduction

1. L'industrie houillère doit faire face à une concurrence sans cesse accrue de la part des autres sources d'énergie. Celles-ci - charbon importé, pétrole et gaz naturel - empiètent de plus en plus sur les débouchés traditionnels de la houille. De son côté, l'industrie houillère fait de grands efforts pour conserver, grâce entre autres à une rationalisation du processus de production, une part déterminée du marché et pour s'adapter aux nouvelles structures du marché de l'énergie.

2. Ces efforts de l'industrie houillère posent à la Communauté des problèmes qui sont à résoudre en priorité. Ces problèmes sont d'une part de nature juridique, en raison de l'existence du traité de la C.E.C.A., et d'autre part de nature économique et sociale.

3. Il s'agit de créer un mécanisme contenant des moyens juridiques, économiques et sociaux qui, tout en respectant les dispositions du traité de Paris, serait capable de soulager l'industrie houillère, au moins partiellement, des charges qui s'avèrent comme étant anormales, comparées à celles des autres industries, et qui sont dues à ses efforts d'adaptation à la structure modifiée du marché énergétique et à la nécessité d'assurer au personnel des mines des avantages sociaux en rapport avec le caractère dangereux et insalubre de la profession. Il faut donc faire de grands efforts pour que ce secteur de l'économie, qui revêt un aspect très important pour plusieurs pays de notre Communauté, s'assure plus facilement des coûts de production plus favorables par son adaptation aux nouvelles données, tout en entraînant le moins possible de perturbations et le minimum de charges pour l'ensemble de l'économie nationale.

I. Exposé de l'objectif et de l'étendue des procédures d'application d'un régime communautaire d'aides des Etats en faveur des charbonnages de la Communauté

4. Après de longues délibérations, le Conseil a fini par adopter à l'unanimité une proposition de décision de la Haute Autorité qui serait à même d'élever le niveau de compétitivité de l'industrie houillère. En outre, il y aurait lieu de créer des conditions de concurrence équilibrées, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du secteur de l'industrie houillère. La décision pourra également contribuer à incorporer les mesures nécessaires dans un système d'ensemble européen de politique énergétique.

La commission de l'énergie souligne le fait que le Conseil est parvenu en fin de compte à prendre la décision unanime d'appliquer, tout au moins à l'industrie houillère, un régime commun d'aides des Etats. Le premier pas a été ainsi fait sur la voie de la réalisation du protocole d'accord du mois d'avril 1964 relatif à la politique énergétique commune.

5. La décision fait obligation aux Etats membres de notifier à la Haute Autorité toutes les interventions de caractère financier qu'ils se proposent d'effectuer en faveur de l'industrie houillère; les prescriptions législatives et réglementaires si ces interventions concernent le domaine des prestations sociales dans l'industrie houillère (en vertu de l'article 2 de la décision, ces communications prévues à l'article 1 pourront être portées à la connaissance des autres Etats membres); le montant des prestations sociales qui ont été versées pendant une période déterminée ainsi que leur clé de répartition; enfin les différentes ressources et leur montant ayant assuré le financement des prestations.

Si, au cours de l'année calendaire, les Etats membres envisagent d'effectuer des interventions de caractère financier s'ajoutant à celles déjà précisées, ils doivent les notifier à la Haute Autorité en temps utile. Le représentant de la Haute Autorité a déclaré à la commission que les autres aides et interventions financières au sens de l'article 2 paragraphe 3 sont exclues de l'application de la décision 3/65 (C'est le cas pour les articles 4, 54, 56, 67, et 68).

La Haute Autorité autorisera, après consultation du Conseil, les Etats membres à verser les aides prévues à condition qu'elles ne soient pas de nature à compromettre le bon fonctionnement du marché commun.

6. Ce qui confère à la décision son caractère communautaire, c'est que la Haute Autorité autorise l'octroi d'aides des Etats dans les cas suivants :

- pour aider partiellement au financement de dépenses de caractère exceptionnel contribuant à l'augmentation de la rentabilité par rationalisation positive ou de dépenses d'investissement faisant suite à la rationalisation positive et destinées au secteur social. La Haute Autorité a fait savoir en ce qui concerne l'article 2 paragraphe 3 que les seuls critères appliqués pour l'octroi de l'autorisation sont les critères prévus dans la décision.

aides des Etats aux entreprises pour la fermeture totale ou partielle d'installations (rationalisation négative);

aides des Etats accordées pendant une période de 12 mois renouvelables éventuellement, destinées à assurer un rythme de rationalisation approprié, s'il apparaît que l'adaptation des entreprises aux conditions nouvelles du marché charbonnier est de nature à entraîner des troubles graves dans la vie économique et sociale d'une région.

Il est opportun de souligner que les aides des Etats seront versées directement aux entreprises intéressées conformément à l'esprit des articles 3 et 4 de la décision. Le représentant de la Haute Autorité a fait l'article 6 paragraphe 3, conformément à l'article 6 paragraphe 3, procéder à des contrôles appropriés auprès des entreprises.

II. Remarques sur le caractère et l'efficacité du régime communautaire proposé

7. La décision de permettre aux Etats de financer, tout au moins partiellement après autorisation de la Haute Autorité, des mesures de rationalisation

positives exceptionnelles semble justifiée du fait qu'elles ne servent pas seulement à améliorer les conditions d'exploitation, mais aussi à valoriser le charbon dans le cas où les entreprises intéressées ont pu apporter la preuve qu'elles disposent de réserves suffisantes (20 ans). La commission estime toutefois que la situation financière des entreprises charbonnières doit entrer en ligne de compte lorsqu'il s'agit d'apprécier la nécessité de l'aide sollicitée. Il est normal que les dépenses exceptionnelles puissent également être autorisées lorsqu'elles ont pour objet de créer dans le domaine de la main-d'oeuvre les conditions nécessaires pour que la rationalisation positive puisse avoir des résultats favorables sur le plan de la production.

8. En ce qui concerne l'autorisation requise pour les aides des Etats en faveur de la rationalisation négative, il faut veiller à ce qu'elles servent effectivement à couvrir partiellement les dépenses entraînées par la fermeture d'installations dans le secteur de la production et dans le secteur social.

9. La spécification des différentes catégories de dépenses tant pour la rationalisation positive que négative, spécification exigée dans la décision, semble une mesure suffisante pour éviter toute utilisation incorrecte.

10. Du point de vue de l'économie dans son ensemble, il est incontestablement juste, compte tenu des intérêts de la politique régionale et des exigences de la concurrence, que des mesures exceptionnelles de financement en faveur d'entreprises soient soumises à l'autorisation préalable de la Haute Autorité chaque fois qu'il s'agit de compenser les troubles fondamentaux que des mesures de rationalisation provoquent dans la structure économique et sociale d'une région déterminée.

11. Les conditions imposées pour autoriser les aides des Etats lorsqu'elles sont destinées à une rationalisation positive et négative sont décrites en détail dans la décision. On doit toutefois constater que ces différentes dispositions ne mentionnent pas, surtout en ce qui concerne leur application au domaine social, les répercussions qu'elles peuvent entraîner, par exemple en raison des bases différentes des systèmes de sécurité sociale et des différentes limites d'âge. A cet égard, il serait également utile de savoir jusqu'à quel pourcentage les Etats membres peuvent intervenir pour décharger les entreprises dans le domaine social.

12. Il faut se féliciter de ce que, dans sa décision, la Haute Autorité ait non seulement publié les dispositions proprement dites, mais donné également une interprétation des prestations sociales et de leur financement par des interventions des Etats

à considérer comme comptatibles avec le marché commun. D'après cette interprétation, on entend par prestations sociales toutes les prestations dans le cadre d'un régime légal ou réglementaire dont peuvent bénéficier les mineurs et leurs ayants droit si l'un des cas prévus dans la Convention n° 102 de l'O.I.T. leur est applicable. Il s'agit essentiellement des cas suivants : maladie, maternité, invalidité, vieillesse, mort du chef de famille, accident du travail, maladie professionnelle, chômage, obligation alimentaire. Les prestations telles que le logement gratuit ou le charbon gratuit ne sont pas à considérer comme des prestations sociales au sens de la décision s'il s'agit de mineurs encore en activité.

III. Remarques sur le fondement juridique de la décision et sur la possibilité d'incorporer les aides des Etats dans un ensemble plus vaste

13. La Haute Autorité limite sa décision à une période transitoire qui prend fin le 31 décembre 1967 en se basant sur le procédure prévue à l'article 95, paragraphe 1 du traité de la C.E.C.A. La commission presque unanime s'est ralliée à l'avis de la Haute Autorité, quelques membres toutefois n'ont pas pu s'y associer. Par cette décision, la Haute Autorité entend réaliser l'objectif prévu à l'article 2 paragraphe 2 du traité de la C.E.C.A., c'est-à-dire réaliser l'établissement progressif de conditions assurant par elles-mêmes la répartition la plus rationnelle possible de la production au niveau de productivité le plus élevé. Aussi la Haute Autorité a-t-elle pour mission de sauvegarder la continuité de l'emploi et d'éviter de provoquer dans les économies des Etats membres des troubles fondamentaux et persistants.

14. Nous devons constater que, depuis la signature du traité, les conditions d'écoulement de la houille ont subi des modifications tellement fondamentales que l'institution d'un système communautaire d'aides des Etats pour la rationalisation des charbonnages et l'élargissement de la participation des pouvoirs publics au financement de la sécurité sociale dans les mines s'imposent si l'on veut réaliser les objectifs précisés aux articles 2, 3 et 4 du traité.

15. La décision comporte un renforcement des compétences de la Communauté notamment en ce qui concerne « les allègements sociaux ». Par cette décision, le Conseil a fait un pas de plus sur la voie de la réalisation d'une politique énergétique européenne. En adoptant les propositions de la Haute Autorité, les Etats membres s'engagent à l'informer et à lui accorder un droit de contrôle et d'examen qu'elle n'avait pas auparavant. Enfin, il convient de se féliciter de ce que la Haute Autorité n'a cessé de renforcer l'élément communautaire.

IV. Appréciation des mesures du point de vue d'une politique énergétique commune

16. Les nombreux travaux préparatoires à la présentation de la décision soumise au Conseil ne doivent pas donner la fausse impression que les efforts en faveur de la réalisation d'une politique énergétique commune se limiteront dorénavant à l'élaboration de mesures en faveur de l'industrie houillère. En fait, ni les propositions que la Haute Autorité a élaborées et qui se traduisent par la décision qui vient d'être adoptée, ni le protocole d'accord d'avril 1964 ne doivent être considérés comme des propositions définitives pour une politique énergétique commune. Jusqu'à présent, on n'a toujours pas déterminé la place qui sera celle du charbon dans la future politique énergétique commune.

17. L'objection suivant laquelle la politique charbonnière constitue le dernier reste des efforts des Exécutifs européens dans le domaine de la politique énergétique peut être réfutée en indiquant que la décision de la Haute Autorité vise à créer une première série de conditions qui garantissent une utilisation rationnelle et économique de la houille de la Communauté. La définition d'une politique énergétique commune de la Communauté pourrait être facilitée sous certaines conditions par la décision de la Haute Autorité que le Conseil vient d'adopter. Cette décision contribuera au moins à créer des conditions uniformes dans un secteur de l'économie dans lequel les gouvernements auraient pu être amenés, à défaut de mesures communautaires, à prendre des mesures différentes dans le cadre national pour éviter les conséquences fâcheuses de la situation bien connue de l'industrie minière.

18. La Commission remercie la Haute Autorité de la bonne volonté avec laquelle il a été répondu aux préoccupations formulées au cours de l'examen de la décision. Toutefois, des questions complémentaires portant notamment sur les points mentionnées ci-après seront posées à la Haute Autorité à l'occasion du débat en séance publique de mars 1965 :

- le caractère des aides;
- l'interprétation de la Haute Autorité des mesures d'application de l'octroi des aides;
- les interventions financières effectuées en vertu de l'article 2 paragraphe 2,
- la limitation éventuelle des aides à la rationalisation positive;
- la compensation totale de l'écart entre les charges sociales du secteur charbonnier et des autres secteurs.

V. Conclusions

19. On ne peut terminer l'étude de la décision sans souligner que, dans ses propositions, la Haute Autorité s'en est tenue strictement aux dispositions de l'article 11 du protocole d'accord intervenu entre les Etats membres en avril 1964. Il semble que la procédure approuvée par le Conseil de ministres doive permettre de réaliser les objectifs du traité de Paris maintenant qu'il est apparu que la situation actuelle du marché de l'énergie ne correspond plus aux conditions qui existaient ou qui étaient prévisibles au moment de son entrée en vigueur. La législation sur le plan communautaire des subventions des Etats permet d'éviter la non-transparence des conditions de concurrence (notification obligatoire) et apparaît comme la seule possibilité juridique d'agir rapidement en fonction des circonstances dans le domaine de la politique énergétique.

20. L'efficacité de la décision sur le plan de la politique énergétique dépendra surtout du rythme auquel seront adoptées par le Conseil les autres dispositions du protocole d'accord intervenu en avril 1964. Comme cet accord doit, pour des raisons pratiques et politiques, amener les Etats membres à honorer rapidement et simultanément leurs engagements en prenant des mesures appropriées au sein du Conseil, il est grand temps de mettre à exécution, par des initiatives appropriées dans le secteur de l'industrie minière, les paragraphes 12 et 10 de l'accord conformément aux dispositions de ses paragraphes 7 et 8.

Après ce premier succès de la Haute Autorité dans le secteur de l'industrie houillère, le groupe

de travail interexécutif ne doit pas manquer de préparer sans délai les décisions indispensables du Conseil dans le domaine des hydrocarbures (chapitre 4 du protocole d'accord) et de la politique de l'énergie nucléaire (chapitre 5 du protocole d'accord). La commission de l'énergie doit être informée des résultats et de l'état des travaux en ce domaine.

21. Il faut espérer qu'il n'aura pas été vain d'être resté des années durant au stade initial d'une coopération des pays du marché commun en matière de politique énergétique dans la mesure où toute cette période aura permis de jeter les bases d'une procédure souple pour coordonner progressivement les différentes politiques énergétiques.

On peut être satisfait de constater que jusqu'à ce jour les objectifs en matière de politique énergétique fixés par la commission de l'énergie ont servi aux Exécutifs d'ordres de grandeur pour élaborer une politique énergétique commune et qu'ils le seront à l'avenir.

22. Devant la lente progression des travaux en matière de politique énergétique au cours des nombreuses années écoulées, la commission de l'énergie croit néanmoins devoir insister sur l'appel pressant qu'elle a adressé dans de nombreuses résolutions aux institutions de la Communauté et plus particulièrement au Conseil, pour qu'ils avancent enfin plus rapidement sur la voie tracée dans le protocole d'accord d'avril 1964 pour parvenir à une politique énergétique commune.

Proposition de résolution

sur la décision de la Haute Autorité de la C.E.C.A. relative au régime communautaire des interventions des Etats membres en faveur de l'industrie houillère

Le Parlement européen,

1. se félicite de la décision N° 3/65 ⁽¹⁾ de la Haute Autorité de la C.E.C.A. relative au régime communautaire des interventions des Etats membres en faveur de l'industrie houillère, intervenue le 17 février 1965, à la suite d'un avis conforme du Conseil statuant à l'unanimité et en exécution de l'article 11 du Protocole d'accord des Etats membres du 21 avril 1964 ⁽²⁾ ;
2. considère cette décision comme une première mesure communautaire pour résoudre d'urgence certaines difficultés rencontrées par les mines de houille européennes et pour lesquelles le traité C.E.C.A. ne prévoit pas de moyens d'action spécifiques ;
3. souhaite que les critères communautaires retenus dans la décision ainsi que les pouvoirs de contrôle et d'intervention attribués à la Haute Autorité constituent une garantie suffisante pour que les aides à octroyer par les Etats membres, après autorisation de la Haute Autorité, répondent bien à l'intérêt commun et ne compromettent en aucune façon le bon fonctionnement du marché commun ;
4. désire que le Comité consultatif ainsi que le Parlement européen soient informés régulièrement du déroulement et de l'application des mesures découlant de la décision ;
5. estime que la décision, qui ne constitue qu'une mesure partielle, devra être suivie; dans les meilleurs délais, d'autres initiatives destinées à honorer l'engagement pris par les Etats membres dans le Protocole d'accord de réaliser une politique énergétique commune englobant toutes les formes d'énergie ;
6. invite les Exécutifs à saisir sans tarder le Conseil d'autres propositions en exécution du Protocole d'accord et d'informer régulièrement la commission de l'énergie du Parlement européen des initiatives prises à ce sujet ;
7. espère que la fusion décidée des Exécutifs entraînera une accélération quant à l'élaboration d'une politique énergétique communautaire.

(1) JO n° 31 du 25 février 1965 page 480/65

(2) JO n° 69 du 30 avril 1964. page 1099/64

