

456.7

COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE ATOMIQUE COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DU CHARBON ET DE L'ACIER COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE EUROPÉENNE

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE EUROPÉENNE

DOCUMENTS DE SÉANCE

1960 - 1961

Library Copy

27 JUIN 1960

ÉDITION DE LANGUE FRANÇAISE

DOCUMENT 43

Rapport

fait au nom de la

commission des affaires sociales

sur

**les mesures de réadaptation dans les charbonnages
et la situation sociale des mineurs**

ainsi que sur

**certaines questions sociales qui sont traitées dans
le Huitième Rapport général sur l'activité de la C. E. C. A.**

par

Library Copy

M. A. Bertrand
R a p p o r t e u r

La commission des affaires sociales s'est réunie les 26 avril, 10 mai et 11 juin 1960, sous la présidence de M. G. M. Nederborst, en vue d'examiner les questions sociales qui sont traitées dans le Huitième Rapport général sur l'activité de la C.E.C.A., notamment les mesures de réadaptation dans les charbonnages et la situation sociale des mineurs.

M. A. Bertrand a été nommé rapporteur pour ces questions le 26 avril 1960.

La commission a approuvé le présent rapport à l'unanimité le 11 juin 1960.

Étaient présents: M. G. M. Nederborst, président, M. A. Storch, vice-président, M. A. Bertrand, rapporteur, MM. H. Darras, F. De Bosio, Mme M. De Riemaecker-Legot, MM. M. Fischbach, A. Gailly, W. Odenthal, D. Penaz-zato, C. J. Van der Ploeg, S. A. Posthumus suppléant M. A. Krier, L. Ruginacci, A. Sabatini, D. Smets suppléant M. H. Vredeling.

Sommaire

I. Les difficultés de l'industrie charbonnière	1	IV. Politique à suivre dans le proche avenir	4
II. Répercussions des difficultés de l'industrie charbonnière sur la situation sociale des travailleurs	2	V. Autres problèmes sociaux qui sont traités dans le Huitième Rapport général sur l'activité de la C.E.C.A.	
III. Mesures qui ont été prises en vue de remédier à cette situation		a) La formation professionnelle	9
a) La réadaptation des travailleurs	3	b) La construction de logements	10
b) L'allocation C.E.C.A.	3	c) l'activité des commissions mixtes	10
c) La réduction de la durée du travail	4		

RAPPORT

sur

les mesures de réadaptation dans les charbonnages et la situation sociale des mineurs
ainsi que sur
certaines questions sociales qui sont traitées dans le Huitième Rapport général sur l'activité
de la C.E.C.A.

par

M. A. Bertrand
Rapporteur

Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs,

I. Les difficultés de l'industrie charbonnière

1. Il y a un an environ, de violents débats ont eu lieu à l'Assemblée parlementaire et en dehors de celle-ci au sujet des difficultés qui s'étaient fait jour dans l'industrie charbonnière. Ces difficultés étaient telles qu'un grand nombre demandait la proclamation de la « crise manifeste » dont il est question à l'article 58 du traité de la C.E.C.A.

A ce moment, votre commission des affaires sociales jugea nécessaire, elle aussi, d'exprimer son inquiétude quant aux répercussions de ces difficultés sur le plan social (1).

2. La publication du Huitième Rapport général de la Haute Autorité semble une occasion tout indiquée à votre commission pour examiner dans quelle mesure et dans quelle direction ont évolué au cours de ces derniers mois les problèmes qui avaient été traités en son temps dans le rapport Nederhorst.

Du point de vue économique, la situation de l'industrie charbonnière ne s'est certainement pas améliorée depuis l'année passée; sans vouloir approfondir les causes économiques de ce développement défavorable, votre commission estime opportun, avant d'aborder l'analyse des aspects sociaux, de mettre en relief les conclusions suivantes qui ressortent du Huitième Rapport général.

3. Ce qui frappe le plus dans le Huitième Rapport général, ce sont les constatations suivantes:

(1) Doc. n° 16/1959 — Rapport sur les aspects sociaux du problème charbonnier qui se pose actuellement présenté par M. M.G. Nederhorst (mars 1959).

— malgré l'accroissement constant des besoins et de la consommation d'énergie dans la Communauté, la part de l'énergie classique (charbon) dans l'approvisionnement diminue constamment (1);

— malgré une diminution constante de la production de houille dans la Communauté (en 1959, elle était inférieure de 3,1 % à celle de 1958, et de 5,2 % à celle de 1957) et malgré le ralentissement des importations de houille en provenance de pays tiers (19.157.000 tonnes en 1959 contre 31.845.000 tonnes en 1958 et 43.959.000 tonnes en 1957) les stocks continuent d'augmenter d'une façon alarmante (2).

— les difficultés qui, l'année dernière, s'étaient fait jour principalement en Belgique et dans une mesure moindre en Allemagne, apparaissent maintenant aussi — à un degré de plus en plus aigu — dans d'autres pays producteurs de charbon dans la Communauté et en dehors de celle-ci.

(1) Voir par. 20 du Huitième Rapport général de la Haute Autorité: 72,5% en 1950, 63,9% en 1955, 57,7% en 1958, 55% en 1959

(2) Les statistiques montrent que depuis le début de l'année 1960, les stocks ont augmenté dans tous les pays de la Communauté. La situation peut se résumer comme suit:

Evolution des stocks de charbon sur le carreau des mines

(arrondis au millier de tonnes)

	Alle- magne	Bel- gique	France	Italie	Pays- Bas	Com- munauté
Février 1960	10.798	7.396	11.391	113	739	30.438
Mars 1960	10.994	7.447	12.039	117	726	31.324
Avril 1960	11.060	7.448	12.276	142	774	31.700

II. Répercussions des difficultés de l'industrie charbonnière sur la situation sociale des travailleurs

4. Les répercussions néfastes de cette évolution défavorable sur la situation sociale des travailleurs de l'industrie charbonnière commencent à se dessiner de plus en plus clairement. Depuis l'année passée, la situation, loin de s'améliorer, s'est encore détériorée davantage comme le montrent les chiffres qui suivent.

5. Déjà en 1958, les effectifs des charbonnages de la Communauté avaient diminué de 40.000 unités. Depuis lors, la réduction des effectifs s'est encore fortement accentuée. Depuis le début de 1958, jusqu'à la fin du mois de septembre 1959, l'ensemble de la main-d'œuvre (ouvriers, apprentis, employés, techniciens et cadres) a diminué de 107.300 unités dont 72.800 travailleurs du fond et 34.500 travailleurs de la surface. Depuis le début de 1958, on note une réduction de 10 % du total des effectifs et de 11,4 % du nombre des travailleurs du fond.

6. De plus, il convient de souligner les faits suivants qui sont très significatifs.

— Dans tous les pays de la Communauté les apports de main-d'œuvre nouvelle ont été de plus en plus faibles. (61.600 nouveaux travailleurs du fond au cours du premier semestre de 1957 contre 38.700 au cours du premier semestre de 1958 et à peine 16.600 pendant la même période de l'année 1959).

— Le nombre d'apprentis dans les mines de houille a passé de 70.200 à la fin du mois de décembre 1957 à 57.900 à la fin du mois de juillet 1958 et à 48.600 à la fin du mois de juin 1959.

7. Les jours chômés par manque de débouchés qui ont été instaurés en 1958 ont encore augmenté en 1959. Au cours des neuf premiers mois de l'année 1959, plus de 9 millions de jours de travail ont été perdus dans les six pays c'est-à-dire presque 5 % du total. 7,5 millions de jours chômés sont à porter au compte des travailleurs du fond.

8. Sans parler des pertes de salaires que les travailleurs ont subies par la force des choses, les salaires horaires directs dans les mines de houille ne suivent plus depuis 1959 la même courbe ascendante que dans les années précédentes et que dans l'industrie sidérurgique et dans les mines de fer.

Les résultats de l'enquête de la Haute Autorité sur l'évolution et le niveau des revenus réels des

travailleurs de la C.E.C.A. (1) qui viennent d'être publiés font même apparaître qu'en 1958 les revenus annuels des travailleurs de l'industrie charbonnière ont diminué par rapport à 1957 (2) dans tous les pays de la Communauté, sauf aux Pays-Bas où il n'existait pas encore de difficultés dans l'industrie charbonnière en 1958. Votre commission n'a pas encore examiné en détail ni les résultats de cette enquête, ni les causes de cette régression. Il convient néanmoins d'attirer l'attention sur cette constatation alarmante, d'autant plus qu'il est peu probable qu'il y ait eu un revirement en 1959.

9. Si nous faisons le bilan des faits que nous venons d'énumérer, nous constatons principalement:

- que le développement défavorable dans l'industrie charbonnière a incontestablement influé sur l'évolution sociale et
- que rien n'indique qu'il sera mis à bref délai un terme à ce développement défavorable.

10. Pour le moment, nous sommes donc loin des objectifs énoncés aux articles 2 et 3 du traité de la C.E.C.A.

Les mesures qui ont été prises ces derniers temps et sur lesquelles nous reviendrons plus longuement par la suite ont peut-être résorbé ou atténué une partie des

(1) Office statistique des Communautés européennes — Informations statistiques mars-avril 1960, *Évolution et niveau des revenus réels des travailleurs des industries de la C.E.C.A., 1954—1958.*

(2) **Évolution des revenus réels moyens des ouvriers inscrits dans les mines de houille**

1954 = 100

Ouvriers logés par la mine (1)

Pays	1957		1958	
	fond	jour	fond	jour
<i>Mariés, sans enfant</i>				
Allemagne (R.F.)	129,9	115,4	127,3	116,2
Sarre	111,8	115,3	104,9	110,0
Belgique	118,3	114,0	114,3	109,5
France	119,9	124,8	119,3	123,7
Italie (Sulcis)	104,5	111,6	96,7	95,4
Pays-Bas	109,5	112,3	114,1	115,7
<i>Mariés 2 enfants</i>				
Allemagne (R.F.)	129,8	113,8	127,9	113,6
Sarre	111,7	114,1	105,3	109,6
Belgique	116,7	112,5	114,0	109,4
France	113,9	116,4	112,4	113,9
Italie (Sulcis)	103,5	109,4	96,7	95,6
Pays-Bas	108,7	111,2	112,8	115,0

(1) Y compris les ouvriers de moins de 18 ans.

répercussions défavorables de cette situation, mais il ne peut être question pour le moment ni de continuité et de développement de l'emploi — article 2 du traité — ni d'amélioration des conditions de vie et de travail de la main-d'œuvre (art. 3).

III. Mesures qui ont été prises en vue de remédier à cette situation

a) La réadaptation des travailleurs

11. Il y a quelques mois, lorsque l'Assemblée parlementaire européenne était saisie pour approbation de la proposition de modification du traité de la C.E.C.A., nous avons eu l'occasion d'établir un inventaire complet de tout ce qui a été fait en matière de réadaptation de la main-d'œuvre depuis l'entrée en vigueur du traité de la C.E.C.A. Ce qui nous a particulièrement frappé à ce propos, c'est le nombre impressionnant de travailleurs qui, au cours des sept dernières années, ont été touchés par la fermeture ou par la reconversion d'entreprises relevant de la C.E.C.A.: au total plus de 110.000 personnes qui se répartissent sur 195 unités de production appartenant à 127 entreprises au total. La plupart d'entre elles, c'est-à-dire plus de 90.000, provenaient de l'industrie charbonnière.

12. La première conclusion à laquelle doit amener cette constatation tombe sous le sens: l'utilité des dispositions transitoires relatives à la réadaptation est prouvée; celles-ci apparaissent comme étant un instrument précieux permettant de garantir les travailleurs des conséquences défavorables qui résultent pour eux de la fermeture de l'entreprise qui les occupe. Il est donc logique que l'Assemblée parlementaire européenne ait approuvé la proposition de modification de l'article 56 du traité de la C.E.C.A., de sorte que la Haute Autorité pourra, à la demande des gouvernements intéressés, consentir également dans l'avenir et pendant toute la durée d'application du traité, une aide non remboursable pour contribuer:

- au versement d'indemnités permettant à la main-d'œuvre d'attendre d'être replacée;
- à assurer, par des allocations aux entreprises, le paiement de leur personnel en cas de mise en congé temporaire nécessité par leur changement d'activité;
- à l'attribution aux travailleurs d'allocations pour frais de réinstallation;
- au financement de la rééducation professionnelle des travailleurs amenés à changer d'emploi.

13. En effet, les difficultés que rencontre un nombre croissant d'unités productrices de l'industrie charbonnière n'ont pas subitement cessé d'exister à l'expiration de la période de transition. Dans les premières années après la mise en application du traité, on pouvait dire que les difficultés de l'industrie charbonnière étaient déterminées par le fusionnement de nos six économies nationales en un marché commun. Maintenant, elles se situent sur un tout autre plan: l'industrie charbonnière de la Communauté connaît une situation très défavorable du fait que de nouvelles sources d'énergie sont apparues sur le marché et du fait de la concurrence accrue d'autres combustibles provenant de pays tiers. Ces deux phénomènes ont un effet beaucoup plus profond et plus durable que celui des premières difficultés de la période de transition. Aussi apprécions-nous hautement le fait que, dans ces conditions, une garantie durable ait été accordée aux mineurs.

14. Cette garantie est-elle suffisante? Voilà qui peut être mis en doute.

Somme toute, il ne s'agit que de mesures qui se contentent de dédommager les travailleurs, en leur accordant une allocation, des pertes qu'ils ont subies du fait qu'ils ont perdu leur emploi.

Les quelques mesures, par exemple l'octroi d'une indemnité de rééducation ou le versement d'une indemnité de réinstallation, qui visent à faciliter le réemploi des travailleurs dans une nouvelle profession et qui vont donc plus loin que les mesures qui ne tendent qu'à leur accorder une aide passive, toutes ces mesures n'auront cependant qu'une valeur relative aussi longtemps que ne sera pas assuré le réemploi effectif des travailleurs réduits au chômage.

Ce que les travailleurs attendent en premier lieu — et à juste titre — car les articles 2 et 3 du traité annoncent des garanties à ce sujet — ce sont des mesures positives qui les mettent en mesure de subvenir à leurs besoins par leur travail.

b) L'allocation C.E.C.A.

15. L'instauration d'une allocation spéciale temporaire a permis d'atténuer sensiblement les pertes de salaire des mineurs réduits au chômage partiel par manque de débouchés, tout au moins dans le pays auquel le Conseil de ministres a limité son attribution.

16. Quant aux modalités d'octroi de cette allocation, votre commission a déjà formulé à plusieurs reprises des critiques à leur sujet. Elle estime notamment que les montants accordés sont insuffisants,

tout comme le nombre de jours pour lequel l'allocation est versée. Elle a surtout regretté que le bénéfice de cette allocation se soit toujours limité aux travailleurs des charbonnages belges. Il est vrai qu'au mois d'avril 1959, date de l'entrée en vigueur de cette mesure, la Belgique était le pays dans lequel les difficultés étaient les plus graves. Mais déjà à ce moment, les perspectives étaient loin d'être brillantes pour les mineurs des autres pays de la Communauté producteurs de charbon et votre commission n'a trouvé aucun argument convaincant qui lui permette de s'expliquer cette discrimination qui joue en défaveur des autres travailleurs de la Communauté. Et pourtant cette discrimination subsiste, bien que la situation des autres pays ne se soit pas améliorée, loin de là (plus de 4 millions de jours chômés en Allemagne et près de 300.000 en France en 1959; on a noté une légère amélioration au cours du deuxième semestre de la même année, mais elle n'a pas persisté au delà des premiers mois de l'année 1960).

Rien que pendant le premier trimestre de 1960, le nombre de jours chômés s'élevait dans la Communauté à 1.601.800 au total.

La répartition de ces jours chômés est la suivante:

	Janvier 60	Février 60	Mars 60	Total
Allemagne	90.100	43.200	166.700	300.000
Belgique	281.000	254.200	364.900	900.100
France	16.300	64.700	319.800	400.800
Italie				900
				1.601.800

Ce qui est frappant, c'est surtout l'évolution défavorable en France, où il y a déjà eu plus de jours chômés pendant ce trimestre que pendant toute l'année 1959.

17. Le système actuellement appliqué aux travailleurs des charbonnages belges prévoit la dégressivité du nombre de jours chômés indemnisables allant de huit jours, au début de l'année 1960, à 4 jours au mois de septembre 1960.

Il se pourrait qu'après le 30 septembre 1960, cette allocation soit supprimée, même pour des travailleurs des charbonnages belges (1).

c) La réduction de la durée du travail

18. Par suite de la crise charbonnière, le problème de la durée du travail a, dans une mesure croissante, fait l'objet des revendications ouvrières, surtout dans les pays les plus gravement touchés.

(1) Cf. *Journal officiel des Communautés européennes* du 4 février 1960

En Belgique, la semaine de 45 heures est appliquée depuis un certain temps déjà.

En Allemagne, à l'exception de la Sarre, la semaine de 5 jours a été introduite à dater du 1^{er} mai 1959.

En France, la durée effective du travail continue pratiquement à dépasser 40 heures par semaine, bien que la loi du 21 juin 1936 prescrive la semaine de 40 heures pour l'industrie française. Les heures de travail au delà de ces 40 heures légales sont payées comme heures supplémentaires. Les revendications des syndicats français tendant à l'application effective des dispositions légales relatives à la semaine de 40 heures, celles-ci étant réparties sur 5 jours n'ont, en principe, pas été repoussées par le gouvernement français. Toutefois, la portée des conséquences économiques qu'entraînerait l'adoption de cette mesure a été soulignée.

Dans l'industrie minière italienne, les partenaires sociaux ont convenu, au cours de l'année 1959, de raccourcir la durée du travail de 6 jours par an, pour lesquels le salaire sera payé.

Dans les charbonnages néerlandais, les partenaires sociaux ont tiré parti des possibilités qu'offre la nouvelle politique des salaires quant à la réduction de la durée du travail en introduisant, à compter du 1^{er} octobre 1959, un deuxième samedi libre par mois.

IV. Politique à suivre dans le proche avenir

19. Les mesures dont il est question ci-dessus peuvent être subdivisées en deux catégories: d'une part, les mesures négatives qui se limitent à réparer les dommages subis et qui comprennent l'octroi d'une allocation temporaire de la C.E.C.A. et, d'autre part, les mesures positives qui comportent notamment la réduction de la durée du travail et — tout au moins dans une certaine mesure — l'octroi par la Haute Autorité, à la demande du gouvernement intéressé, d'une aide à la réadaptation.

20. En ce qui concerne l'allocation C.E.C.A., personne n'a jamais contesté que celle-ci a permis d'atténuer de façon heureuse les pertes de salaire que les mineurs des charbonnages belges ont subies par suite du chômage partiel. Il n'est toutefois pas certain que cette allocation qui, depuis le début de cette année déjà, est calculée selon un système dégressif, sera encore versée après le 30 septembre prochain.

Votre commission se propose de soumettre à une étude spéciale les problèmes soulevés par la suppression de l'allocation C.E.C.A. alors que rien n'a encore

été prévu pour la remplacer. Votre commission a demandé à la Haute Autorité, il y a quelques mois déjà, d'examiner si une prorogation de l'octroi de cette allocation se justifiait, quelles devraient être à l'avenir les modalités d'octroi de cette allocation et surtout, compte tenu du taux de prélèvement actuellement en vigueur, si elle disposera de ressources suffisantes pour supporter cette charge financière.

21. Eu égard aux dispositions des articles 2 et 3 du traité de la C.E.C.A., votre commission croit qu'il ne sera en aucune manière possible de supprimer l'allocation C.E.C.A. sans donner en échange aux travailleurs une autre garantie quant aux moyens par lesquels seront évitées ou compensées des pertes de salaires encourues par suite de chômage partiel. C'est pourquoi elle a invité la Haute Autorité à adresser en temps utile des propositions concrètes au Conseil de ministres concernant l'expiration, le 30 septembre 1960, de la validité de la décision relative à l'attribution de l'allocation C.E.C.A.

22. Votre commission a cru pouvoir conclure de la déclaration faite par le président de la Haute Autorité devant l'Assemblée parlementaire européenne, le 1^{er} avril 1960, que la Haute Autorité a l'intention d'agir en ce domaine puisqu'il a dit que «la Haute Autorité a la conviction que la garantie du salaire est un principe dont l'application devra donc, à l'avenir, être assurée non plus aux travailleurs d'une seule industrie ou d'un seul pays, mais à l'ensemble des travailleurs des deux industries de la Communauté».

Votre commission souscrit entièrement à ce principe, mais elle se demande comment la Haute Autorité entend l'appliquer en pratique et espère recevoir à bref délai des précisions à ce sujet.

23. Au paragraphe 19, nous avons dit que la *réduction de la durée du travail* était la première des mesures positives à prendre. Précédemment déjà, votre commission était parvenue à la conclusion que la réduction de la durée du travail permettait d'accroître la stabilité de l'emploi grâce à laquelle l'appréhension constante du chômage perd de sa gravité⁽¹⁾. L'Assemblée parlementaire européenne s'est ralliée à cette opinion dans sa résolution du mois de janvier 1959.

Votre commission aimerait beaucoup être informée de l'expérience acquise par les entreprises qui ont appliqué la réduction de la durée du travail. La Haute Autorité a promis d'engager une vaste enquête

(¹) Doc. n° 64/1958. — Rapport sur la réduction de la durée du travail dans l'industrie charbonnière et l'industrie sidérurgique par M. C. P. Hazenbosch (décembre 1958), conclusions.

à cet égard et d'en faire connaître les résultats à votre commission. Votre commission attend ces résultats avec un vif intérêt.

24. Les problèmes de la *réadaptation* méritent notre attention particulière. Ils doivent être examinés dans leur rapport logique avec la réorganisation de l'industrie charbonnière, les mesures d'assainissement et la reconversion d'entreprises.

25. Ce n'est pas la première fois que votre commission exprime son inquiétude quant à la manière avec laquelle le problème de la réorganisation des mines a été abordé.

A la fin de la période de transition, votre commission a demandé à la Haute Autorité quelques renseignements de base concernant l'application du paragraphe 23 de la Convention relative aux dispositions transitoires depuis l'entrée en vigueur du marché commun du charbon et de l'acier. Nous avons relevé de cet aperçu les données suivantes concernant les entreprises charbonnières en faveur desquelles les gouvernements allemand, belge, français et italien ont, depuis 1953, introduit des demandes d'aide au titre du paragraphe 23 de la Convention et auxquelles la Haute Autorité a donné une suite favorable:

— *Allemagne*: de 1957 à 1962, 31 sociétés ont procédé ou procéderont à la fermeture complète de 20 sièges et de 8 cokeries ainsi qu'à la fermeture partielle du fond ou de la surface de 40 sièges et de 1 cokerie.

— *Belgique*: de 1953 à 1961, 18 entreprises ont procédé ou procéderont à la fermeture complète de 43 sièges.

— *France*: 15 entreprises ont procédé, depuis 1953, à la fermeture complète ou partielle de certains sièges.

— *Italie*: Une société a cessé ses activités depuis 1953.

26. Durant la période transitoire, caractérisée par une haute conjoncture et par une pénurie effective de charbon, les mesures d'assainissement qui ont été prises étaient destinées principalement à améliorer les conditions de production, soit par la concentration de sièges d'extraction, soit par la modernisation des installations, soit encore par la valorisation de la production.

La fin de la période transitoire coïncida avec l'apparition des premières difficultés dans l'industrie charbonnière et, à partir de ce moment, assainis-

sement signifiait limitation de la production et fermeture de puits d'extraction.

27. En Belgique, des programmes d'assainissement ont été établis pour les bassins du Borinage, du Centre et de Charleroi et, d'ores et déjà, ces programmes sont en voie d'exécution. Bien qu'à Liège on ait également dû se déterminer à arrêter l'exploitation de certains puits et bien que d'autres fermetures soient envisagées, aucun programme d'assainissement n'a encore été établi pour ce bassin.

Votre commission croit savoir que des programmes d'assainissement existent déjà ou sont en cours d'élaboration pour le bassin de la Ruhr, en Allemagne, ainsi que pour certains bassins français.

28. Votre commission a l'impression que l'assainissement de l'industrie minière, aussi bien en Belgique que dans d'autres pays, ne se poursuit pas comme il conviendrait. Elle ne peut s'empêcher de croire que l'on a eu à faire jusqu'ici à une sorte de processus «désorganisé» qui a donné lieu à certaines mesures isolées et sporadiques sans rapport justifié avec les possibilités et les limites de développement futur dans l'industrie charbonnière de la Communauté.

Votre commission craint, d'autre part, que la rationalisation de l'extraction du charbon — plus nécessaire que jamais si l'on considère la concurrence croissante de certaines autres sources d'énergie moins onéreuses — ne soit par trop négligée.

Cette évolution un peu désordonnée peut s'expliquer de diverses façons: il sera toujours malaisé d'établir des estimations à moyen terme sur la fermeture de sièges aussi longtemps que, d'une part, les gouvernements omettront d'annoncer les fermetures envisagées pour éviter des troubles sociaux dans les bassins intéressés et que, d'autre part, la place qu'occupera le charbon dans la future politique énergétique de la Communauté ne sera pas clairement définie. Il ne faut pas non plus perdre de vue que ni les gouvernements, ni la Haute Autorité n'ont le droit de procéder à la fermeture de sièges d'extraction.

29. Un phénomène singulier qui a été porté à la connaissance de votre commission est significatif à cet égard. Il est apparu que des sièges d'extraction dont on préparait la fermeture ont pu, tout à coup, commencer à travailler dans des conditions totalement différentes de celles qui, précédemment, avaient déterminé la décision d'arrêter l'exploitation. En effet, à partir du moment où la décision de fermeture est prise, ces sièges n'ont plus à supporter les frais usuels d'amortissement et d'achat d'un nouveau matériel, ni à procéder à des retenues sur les bénéfices

en vue de futurs investissements. Au surplus, elles peuvent se contenter d'exploiter les veines les plus rentables et exercer ainsi une pression inadmissible sur le marché.

Ces circonstances ont pour effet de créer pour ces sièges, durant la période précédant leur fermeture définitive, une position concurrentielle entièrement nouvelle et très avantageuse pour eux. En soi, ce fait n'est peut-être pas critiquable, mais l'on pourrait se demander dans quelle mesure cette situation particulière peut constituer une menace pour les sièges encore en exploitation dont la rentabilité est garantie à moyenne ou à longue échéance et dont la politique de prix est établie, entre autres, en fonction d'investissements réguliers et du financement des amortissements et qui pourraient bien, de ce fait, devenir un jour des entreprises marginales.

30. C'est pourquoi votre commission estime que la Haute Autorité devra étudier et suivre attentivement cette situation particulière et qu'elle devra notamment veiller à ce qu'aucune infraction ne soit commise aux dispositions de l'article 3^c du traité instituant la C.E.C.A.

31. Un tel symptôme prouve en tout cas que l'on ne saurait procéder assez méthodiquement à la réorganisation de l'industrie charbonnière et que l'on doit toujours s'en tenir à des critères qui sont d'une part en harmonie avec une politique énergétique européenne coordonnée, mais doivent d'autre part tenir suffisamment compte de certaines caractéristiques individuelles des exploitations par exemple de leur situation géographique.

32. L'établissement et l'exécution de programmes d'assainissement doivent cependant aller de pair avec d'autres mesures encore. Il va sans dire que la fermeture d'un siège minier n'a pas seulement des conséquences économiques — qui pour certains pays comme la Belgique par exemple ne sont certes pas à sous-estimer — mais suscite également des problèmes directs et indirects pour les travailleurs et les régions touchés.

Si des programmes d'assainissement, dans l'état actuel des choses, vont toujours de pair avec la fermeture de sièges, ils doivent nécessairement s'accompagner de projets de réadaptation en faveur des travailleurs et de plans de création de nouvelles entreprises.

33. On a fait état au paragraphe 5 du présent rapport de la baisse numérique du personnel occupé dans l'industrie minière.

Avant de pouvoir tirer des conclusions des chiffres qui y ont été mentionnés et qui sont surprenants en eux-mêmes, il est indispensable d'avoir une vue plus claire du développement futur de l'industrie charbonnière.

En effet, après que, d'une part, la place actuelle de la production charbonnière aura été fixée dans le cadre d'une politique énergétique coordonnée, et après que, d'autre part, les mesures d'assainissement qui en résultent et qui sont déjà prévues auront été mises à exécution — sans négliger bien entendu de recourir à des mesures de rationalisation profonde — il pourrait bien apparaître que ces effectifs réduits suffisent cependant encore à garantir pour l'avenir une production charbonnière suffisante.

Une telle considération peut être d'un grand poids lors de l'examen de la nécessité ou de l'opportunité de prendre ou de maintenir des mesures temporaires de sauvegarde qui visent également à lier pour l'avenir à leur profession les mineurs qui sont temporairement en chômage à l'heure actuelle. Aussi longtemps cependant que le potentiel final de main-d'œuvre nécessaire à la production charbonnière future dans la Communauté n'est pas fixé définitivement, cette considération ne peut être décisive pour justifier, par exemple, la suppression de l'allocation C.E.C.A.

34. Ce qui précède ne diminue en aucun cas la nécessité de venir en aide aux travailleurs qui quittent la mine. Les mesures qui entrent ici en ligne de compte peuvent être de deux ordres:

- on peut octroyer des indemnités qui compensent les pertes de salaire subies ou qui facilitent le changement de profession;
- elles peuvent également viser à créer de nouvelles facilités d'emploi.

35. Les mesures de la première catégorie ainsi que la valeur que votre commission y attache ont déjà été discutées dans les paragraphes précédents du présent rapport. Il paraît souhaitable ici, selon votre commission, d'accorder une attention particulière aux moyens financiers dont on dispose à cet effet.

Il est en effet apparu que la Haute Autorité a approuvé au cours des derniers mois — s'écartant de sa politique traditionnelle — des projets de réadaptation qui excèdent les moyens mis à sa disposition pour l'exercice budgétaire en cours. Certes, la mise

en œuvre d'un grand nombre de projets approuvés par la Haute Autorité s'étendra sur plusieurs exercices, mais la question se pose néanmoins de savoir si les moyens financiers dont dispose la Haute Autorité suffiront à la longue pour faire face aux obligations qui résultent de la modification de l'article 56 du traité de la C.E.C.A. et aux charges que comporterait une prolongation éventuelle du paiement de l'allocation C.E.C.A.

On s'est alors posé la question, au sein de votre commission, de savoir s'il ne faudra pas augmenter les prélèvements qui constituent les ressources financières de la Haute Autorité, afin d'accorder une aide dans les cas précités. Mais on a fait observer immédiatement que le moment apparaît bien mal choisi pour imposer à l'industrie charbonnière de nouvelles charges financières, alors qu'elle doit précisément lutter avec les difficultés que l'on sait.

36. Votre commission a toujours donné la préférence aux mesures de la seconde catégorie visant à procurer de nouvelles facilités d'emploi. Elle a fait connaître à ce propos son avis dans bon nombre de ses rapports précédents. Lorsqu'il est question de procurer de nouvelles facilités d'emploi, on peut avoir à choisir entre le transfert du travailleur vers un lieu où ces facilités existent déjà — et à cet égard il convient d'accorder une attention particulière aux mesures prises en vue de promouvoir la migration des travailleurs — et la création de nouvelles facilités d'emploi là où la main-d'œuvre est disponible.

37. Les dispositions concernant la libre circulation des travailleurs n'ont pas eu l'effet que l'on pouvait en attendre. Votre commission a exprimé son étonnement de ne trouver dans le Huitième Rapport général de la Haute Autorité aucune mention au sujet du développement de la libre circulation. Elle comprend qu'il y ait des difficultés dans ce domaine dans la période que nous traversons actuellement. Votre commission entend cependant ne jamais perdre de vue le problème de la libre circulation et c'est pourquoi elle a invité la Haute Autorité à lui fournir un aperçu de son évolution, de la composition du courant de migration, etc.

38. Répondant à cette demande, la Haute Autorité a communiqué à la commission, après la publication du Huitième Rapport général, un aperçu indiquant, selon les nationalités et selon les industries, le nombre de travailleurs occupés dans les charbonnages et dans l'industrie sidérurgique dans un pays de la C.E.C.A. autre que leur pays d'origine.

La conclusion la plus intéressante qu'on peut tirer de cet aperçu est que le nombre de travailleurs étrangers est en régression depuis 1957⁽¹⁾.

39. Les exécutifs de la Communauté peuvent en premier lieu entreprendre de leur propre initiative l'étude des problèmes qui se posent dans certaines régions de la Communauté. La Haute Autorité a déjà à cet égard entrepris une série d'études régionales, dont certaines — beaucoup trop peu, de l'avis de votre commission — concernent des régions qui sont touchées par des difficultés affectant l'industrie charbonnière.

40. Au cours de leur réunion du 31 juillet 1959, le Conseil spécial de ministres et la Haute Autorité se sont prononcés favorablement au sujet d'une autre initiative qui a trait aux problèmes de la reconversion industrielle et de la politique régionale, à savoir l'organisation — dans le courant de juin 1960 — d'une conférence ayant pour but principal de rechercher quelles industries de remplacement il convient d'attirer dans les bassins miniers frappés de fermetures et quels moyens pourraient inciter les chefs d'entreprises à étendre leurs activités dans ces régions.

En vertu des nouvelles dispositions de l'article 56 du traité de la C.E.C.A., la Haute Autorité dispose de possibilités concrètes pour faciliter suivant les modalités prévues à l'article 54 et compte tenu en particulier de l'article 2 du traité, soit dans les

(¹) Le nombre de travailleurs (ouvriers, apprentis, employés, techniciens et cadres) occupés dans les mines de houille d'un pays de la C.E.C.A. autre que leur pays d'origine s'élevait à 112.900 au 31 décembre 1959 contre 129.400 en 1958 et 140.400 en 1957. Le tableau ci-après donne la répartition de ces travailleurs par pays.

Pays d'occupation	Décembre 1958	Décembre 1959	Différence
Allemagne (R.F.) (a)	12.515	9.458	— 3.057
Belgique	64.850	55.086	— 9.764
France	47.097	44.609	— 2.488
Pays-Bas	4.930	3.794	— 1.136
Total	129.392	112.947	—16.445

Les nouvelles immigrations de travailleurs étrangers pour les mines ont d'ailleurs été peu importantes en 1959:

Allemagne (R. F.) (b)	575
Belgique	265
France	2.148
Pays-Bas (c)	69

(a) Y compris la Sarre

(b) Ressortissants de la Communauté seulement, y compris les travailleurs frontaliers

(c) Du 1^{er} décembre 1958 au 30 novembre 1959.

industries, relevant de sa juridiction, soit sur avis conforme du Conseil dans toute autre industrie, le financement des programmes, approuvés par elle, de création d'activités nouvelles économiquement saines ou de transformation d'entreprises, susceptibles d'assurer le réemploi productif de la main-d'œuvre rendue disponible.

41. Il est également possible dans le cadre du traité de la C.E.E. de déployer des initiatives qui peuvent contribuer à la solution de difficultés dans lesquelles se trouvent certaines régions de la Communauté — et notamment les régions qui sont actuellement touchées par la crise du secteur charbonnier. La Commission de la C.E.E. a élaboré un programme d'action pour une politique régionale, à propos du contenu et de la portée duquel M. Marjolin a fait une intéressante déclaration le 13 mai 1960 devant l'Assemblée parlementaire européenne. Il ressort de cette déclaration que la Commission de la C.E.E. a fixé certaines priorités et que son intention est de concentrer de préférence les premiers efforts en matière de politique régionale sur les régions qui en ont le plus grand besoin. Ont été citées dans l'ordre:

- les régions sous-développées, c'est-à-dire entre autres les régions de l'Italie méridionale de même que celles de l'ouest et du sud-ouest de la France où par exemple, le revenu par habitant est exceptionnellement bas;
- certaines régions qui sont presque exclusivement agricoles et qui devront être industrialisées progressivement au cours des prochaines années;
- des régions où des industries déjà établies sont soit en déclin, soit trop lentes à se développer pour procurer du travail à la main-d'œuvre disponible.

Les régions qui nous intéressent directement dans le cadre des problèmes traités dans le présent rapport ont donc été mentionnées en dernier lieu. Votre commission exprime cependant le vœu que cela ne doive pas signifier qu'elles figureront après les deux autres catégories dans l'ordre des priorités mais qu'elles seront, pour le moins, traitées en même temps que celles-ci.

42. On déterminera notamment dans le cadre de la conférence précitée de quelle manière l'aide de la Haute Autorité, de la C.E.E. et de la Banque d'investissement pourrait être développée afin de constituer pour les entreprises un stimulant efficace.

43. Il est en effet grand temps que la fonction de la Banque européenne d'investissement soit précisée. La description que donne le traité de la tâche de la Banque d'investissement indique qu'elle doit jouer un rôle dans le domaine de la politique régionale. De quelle manière et par quels moyens elle jouera ce rôle n'est pas encore parfaitement précisé, de l'avis de votre commission. Elle se demande notamment si la Banque d'investissement pourra contribuer efficacement au développement des régions moins développées aussi longtemps par exemple qu'elle ne pourra mettre des capitaux à la disposition des entreprises intéressées qu'aux mêmes conditions et parfois même à des conditions moins avantageuses que celles qui sont offertes sur le marché normal des capitaux.

44. La conférence dont il est question ci-dessus pourra également mettre en lumière la manière dont les gouvernements peuvent coopérer en vue de promouvoir l'industrialisation des bassins charbonniers frappés par des fermetures.

Les initiatives qui ont été prises jusqu'ici par les gouvernements dans le domaine de la conversion industrielle et de la politique régionale sont en effet plutôt de portée limitée. Le gouvernement belge a pris quelques mesures qui ont pour but d'encourager la création d'activités nouvelles dans des régions où le développement économique est considéré comme insuffisant et parmi lesquelles figure entre autres le Borinage. Ces mesures légales comportent principalement une bonification d'intérêts allant jusqu'à 2%, la garantie de l'État pour des crédits, des avances du Trésor, une aide particulière sous forme d'exemption d'impôts, le bénéfice d'un taux d'amortissement plus élevé, le rétablissement temporaire des droits de douane sur les marchandises et les articles importés qui pourraient mettre en danger l'écoulement de la production des industries nouvellement établies.

Le gouvernement français et le gouvernement italien ont adressé récemment à la Haute Autorité une série de demandes en vue d'encourager le financement de programmes visant à la création d'activités nouvelles ou à la conversion d'entreprises. La demande française concerne l'installation d'une industrie de construction métallique à Champagnac pouvant assurer la remise au travail de la presque totalité de la main-d'œuvre d'une mine fermée; les demandes italiennes concernent l'établissement de nouvelles industries chimiques en Sardaigne.

45. La volonté d'agir paraît donc bien être présente à tous les échelons et les moyens dont on dispose afin d'aider à réaliser les objectifs envisagés sur les terrains les plus divers sont, de l'avis de votre

commission, en nombre suffisant. Il s'agit maintenant de rassembler toutes les forces avec méthode et de leur imprimer l'impulsion nécessaire, non seulement afin de réparer les dommages mais surtout afin de prévenir un plus grand mal et de réaliser les objectifs des traités, c'est-à-dire garantir une expansion continue et équilibrée, une stabilité accrue, un relèvement accéléré du niveau de vie, améliorer les conditions de travail de la main-d'œuvre et assurer de plus grandes facilités d'emploi.

V. Autres problèmes sociaux qui sont traités dans le Huitième Rapport général sur l'activité de la C.E.C.A.

a) La formation professionnelle

46. Nous n'avons pas l'intention de reproduire ici en leur entier les conceptions de votre commission au sujet de la politique qu'il conviendrait de suivre en matière de formation professionnelle. Elle espère en avoir sous peu l'occasion lorsqu'elle aura pris connaissance des propositions de la Commission de la C.E.E. concernant l'application d'une politique commune en matière de formation professionnelle.

Elle a cependant été frappée par les observations sur la formation professionnelle figurant dans le Huitième Rapport général de la Haute Autorité et qui laissent présumer que l'élaboration d'une politique commune dans ce domaine pourrait se heurter à de graves difficultés. De l'avis de votre commission, il semble qu'il faille voir un symptôme de ces difficultés dans la lenteur avec laquelle se poursuivent les négociations dans une affaire aussi simple que celle de l'élimination des formalités douanières et administratives dans les échanges de matériel didactique entre les pays de la Communauté. Après huit années en effet, on n'est parvenu dans ce domaine à aucun résultat positif.

La Haute Autorité nous a exposé en détail la progression des conversations qui ont eu lieu à ce propos: elles ont débuté le 8 octobre 1957 et se trouvent encore à l'heure actuelle à un stade que l'on ne peut nullement qualifier d'avancé. Le dernier fait que l'on puisse signaler à cet égard, c'est (le 16 octobre 1959), la transmission aux experts gouvernementaux, d'une analyse comparative des rapports des experts douaniers. Jusqu'ici les experts des gouvernements du Benelux n'ont fait part encore d'aucune réaction.

La conclusion que votre commission croit pouvoir déjà tirer dès maintenant de cet état de choses est que les compétences de la Haute Autorité sont trop restreintes en ce domaine.

b) La construction de logements

47. Votre commission a pris connaissance avec intérêt de l'état d'avancement des programmes de la Haute Autorité pour le financement de la construction de logements ouvriers. Quant aux difficultés dans l'industrie charbonnière, votre commission estime qu'il est maintenant plus que jamais nécessaire d'acquérir une vue précise des besoins existant en matière de logements dans la Communauté.

Les résultats de l'enquête effectuée par la Haute Autorité au sujet des besoins en logements des travailleurs de la C.E.C.A. continuent à être élaborés et seront rendus publics dans le courant de 1960. Votre commission escompte que la Haute Autorité lui communiquera ces résultats complets dans les tous prochains mois et lui fera tenir également les données qui ressortiront de la confrontation de la documentation disponible qu'elle a proposée.

c) L'activité des Commissions mixtes

48. En réponse aux questions posées par votre commission au sujet de l'activité des commissions mixtes, la Haute Autorité a donné un aperçu complet des réunions qui ont eu lieu et de la documentation que celles-ci ont pu réunir.

Votre commission a appris avec désappointement que la commission mixte charbon ne s'est plus réunie depuis le 17 octobre 1958, après que les représentants des employeurs eussent déclaré au cours de cette dernière réunion que leur mission se bornait à la discussion des problèmes de la durée du travail.

Précisément en ce qui concerne la durée du travail, votre commission estime qu'il serait indiqué en ce moment d'introduire, de tous les pays de la Communauté dans les mines de houille, la semaine de quarante heures réparties sur cinq jours. L'attitude des représentants des travailleurs aux Commissions mixtes il en a déjà été question plus haut — donne surtout à réfléchir lorsqu'on sait que la mise en œuvre d'un statut européen du mineur dépendra dans une grande mesure de l'attitude que les employeurs de l'industrie charbonnière adopteront à son propos.

Votre commission a néanmoins l'intention de ne pas laisser distraire son attention des problèmes se rapportant au statut européen du mineur. Elle a décidé de soumettre sur ce point un rapport séparé à l'Assemblée parlementaire européenne et s'est réservée, en vue de préparer celui-ci, d'établir elle-même les contacts avec tous ceux que concerne la rédaction du statut du mineur.

