

WD3560

443.3 (CST 735.3)

COMMUNAUTE
CONOMIQUE EUROPEENNE

COMMUNAUTE EUROPEENNE
DE L'ENERGIE ATOMIQUE

COMMUNAUTE EUROPEENNE
DU CHARBON ET DE L'ACIER

PARLEMENT EUROPEEN

DOCUMENTS DE SEANCE

1965 - 1966

22 NOVEMBRE 1965

EDITION DE LANGUE FRANÇAISE

DOCUMENT 103

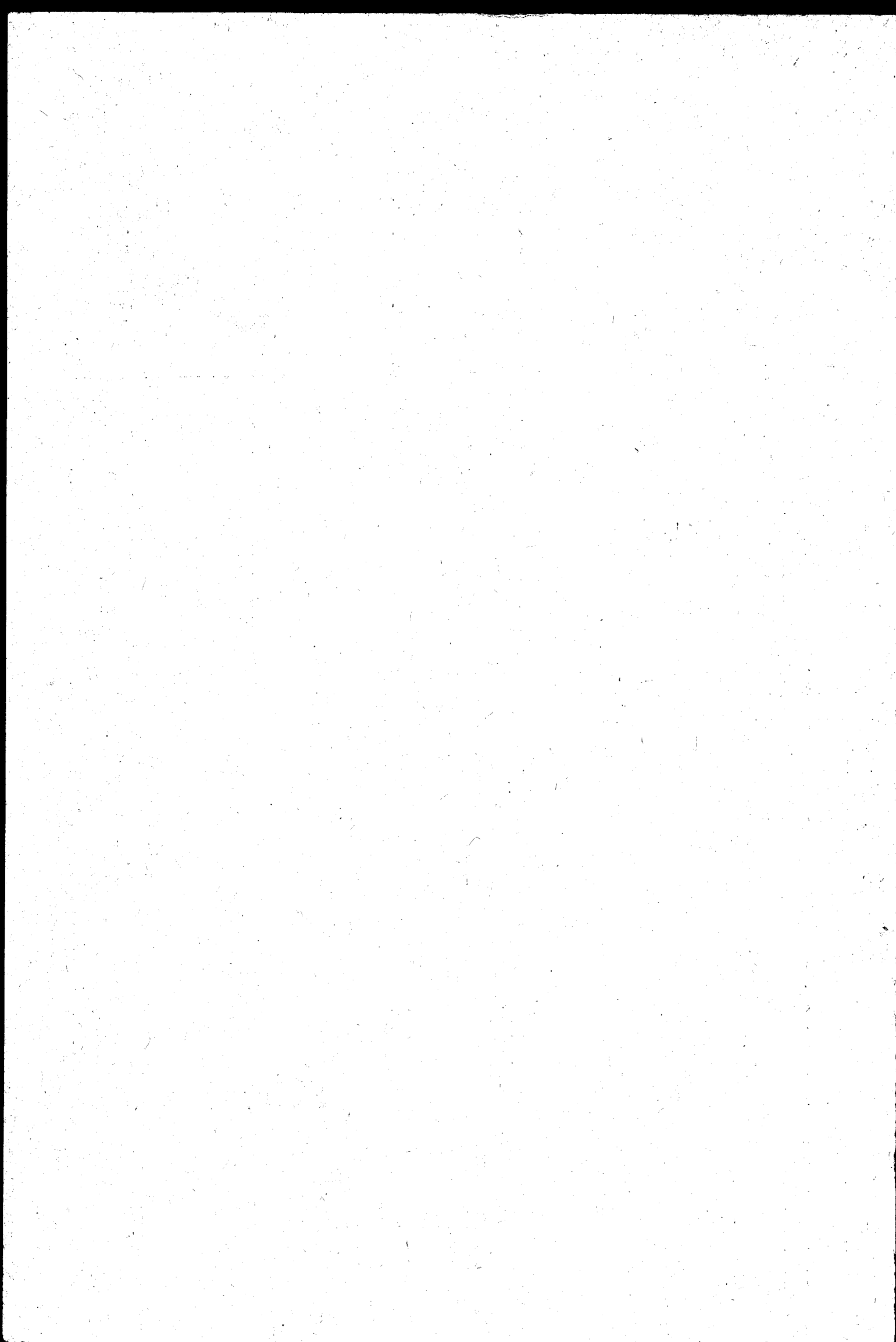
R A P P O R T

fait au nom de la Commission du marché intérieur
sur

la proposition de la Commission de la C.E.E. au Conseil (doc.52)
relative à une directive portant institution d'un régime
d'aides communautaire visant à corriger les distorsions
de concurrence sur le marché international de la
construction navale

Rapporteur : M. André ARMENGAUD

PE 1965-1966:103



Par lettre du 14 mai 1965, le Président du Conseil de la C.E.E. a transmis au Parlement Européen, pour consultation conformément à l'article 235 du Traité, une proposition de la Commission de la C.E.E. relative à une directive portant institution d'un régime d'aides communautaire visant à corriger les distorsions de concurrence sur le marché international de la construction navale.

Cette proposition a été imprimée et distribuée comme document de séance 52 (1965-1966) et renvoyé pour examen à la Commission du marché intérieur saisie au fond, et à la Commission économique et financière ainsi qu'à la Commission sociale saisies pour avis.

Lors de sa réunion du 17 juin 1965, la Commission du marché intérieur a désigné M. André ARMENGAUD comme rapporteur.

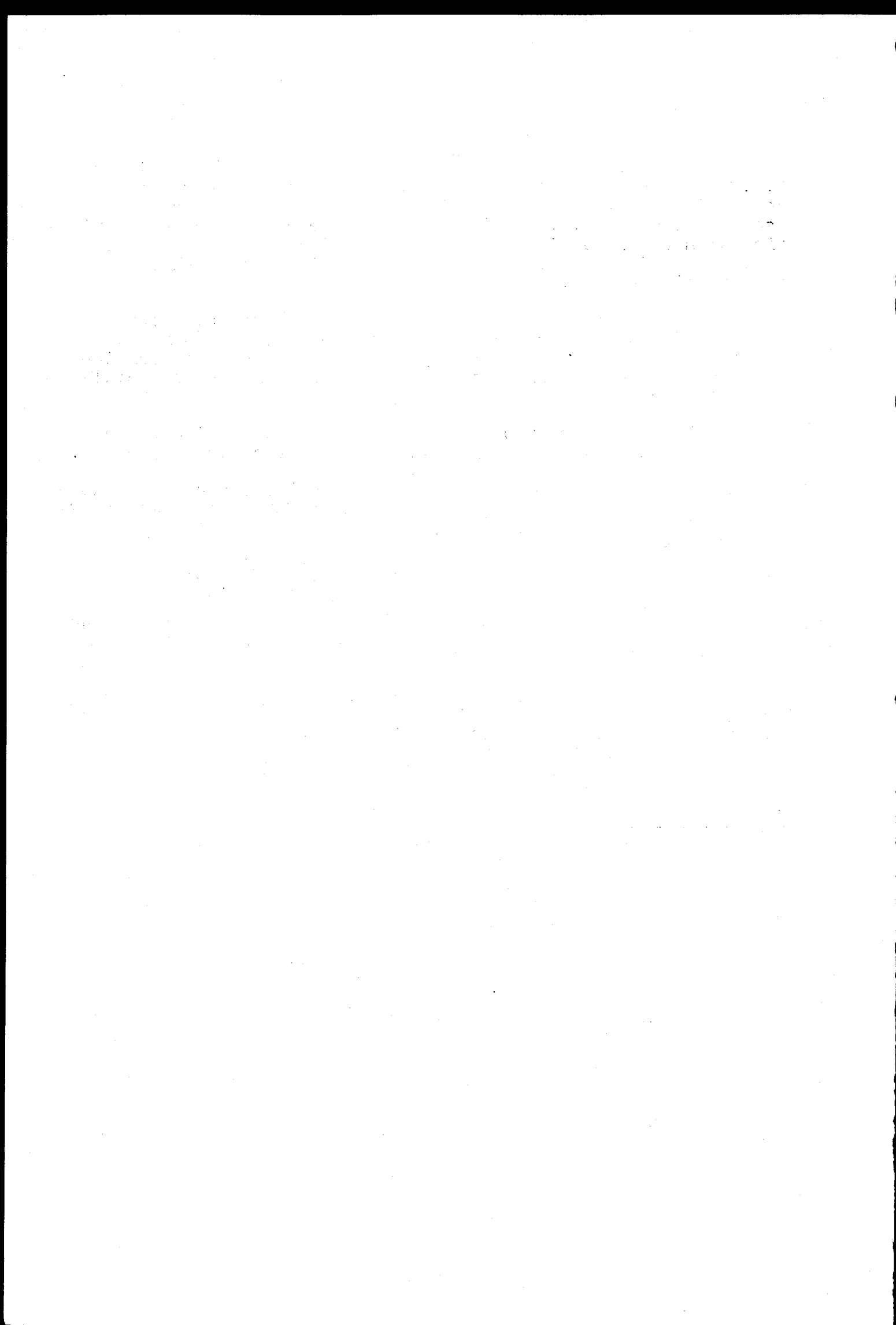
La Commission économique et financière a adopté à l'unanimité, lors de sa réunion du 23 septembre 1965, son avis rédigé par M. DICHLINS.

La Commission sociale a adopté à l'unanimité, lors de sa réunion du 21 octobre 1965, son avis rédigé par M. BERSANI.

La Commission du marché intérieur a examiné, en présence de la Commission de la C.E.E., la proposition de directive lors de ses réunions des 18 octobre et 11 novembre 1965.

Le présent rapport et la proposition de résolution qui lui fait suite ont été adoptés par la Commission du marché intérieur à l'issue de sa réunion du 11 novembre 1965 par 9 voix pour, 1 contre et 1 abstention.

Etaient présents : MM. CARBONI, président
SEUFFERT, vice-président
ARMENGAUD, rapporteur
ALRIC
BLAISSE
DERINGER
DE WINTER
KLINKER suppléant M. Illerhaus
KREYSSIG
KULLWIG
SCARLSCIN MUGNOZZA



S o m m a i r e

	<u>Page</u>
Chapitre I - Aperçu sur le marché de la construction navale	4
Chapitre II - Aperçu sur les distorsions entre les prix de revient et de vente	6
Chapitre III - La proposition de directive	11
- Article 1	11
- Article 2	14
- Article 3	15
- Article 4	15
- Article 5	15
Proposition de résolution	17
<u>Annexe I</u> - Données statistiques des tonnages en construction et en commande dans le monde - Expansion de la construction navale japonaise	25
<u>Annexe II</u> : Raisons du succès de la construction navale japonaise.	31
<u>Annexe III</u> : Aides et avantages dont bénéficie la construction navale des pays de l'O.C.D.E.	35
<u>Annexe IV</u> : Avis de la Commission économique et financière rédigé par M. Dichgans.	39
<u>Annexe V</u> : Avis de la Commission sociale rédigé par M. Bersani.	57

RAPPORT

sur

une proposition de la Commission de la C.E.E. au Conseil (doc.52) relative à une directive portant institution d'un régime d'aides communautaire visant à corriger les distorsions de concurrence .
sur le marché international de la construction navale

Rapporteur : M. André ARMENGAUD

Monsieur le Président.

CHAPITRE I - Aperçu sur le marché de la construction navale

1. Contrairement au marché des véhicules terrestres ou celui des appareils de transports aériens qui sont en progression constante, le marché des transports maritimes est sujet à des fluctuations importantes d'autant plus sensibles aux constructeurs que la dimension des navires destinés aux produits pondéreux et pétroliers joue un rôle décisif dans le taux de charge des chantiers navals, selon qu'ils bénéficient ou non de commandes de tels navires.

Témoin la variation du total des commandes placées ces dernières années :

1960	:	4.485.000	tonneaux
1961	:	8.758.000	"
1962	:	5.800.000	"
1963	:	11.600.000	"
1964	:	15.200.000	"

au regard d'une capacité de production qui s'élèverait à 10.000.000 de tonneaux par an.

Le marché des navires, contrairement à une opinion fort répandue, est ainsi en substantielle expansion depuis trois ans; le total des commandes placées en 1964 n'a été dépassé antérieurement qu'en 1956, année de la crise de Suez, où il avait été commandé 17.700.000 tonneaux de navires.

2. Il est inévitable que de telles fluctuations de la demande se traduisent par une extrême instabilité des prix.

Effectivement, une étude récente de la Communauté économique européenne chiffre à 20 % pour les cargos et à 30 % pour les pétroliers la diminution des prix du marché de 1958 à 1962. L'année précédente, en 1957, pour donner un autre exemple du caractère extrêmement spéculatif de ce marché, la crise de Suez avait conduit à enregistrer des prix supérieurs, pendant une certaine période, de 30 % à ceux qui ont été pratiqués en 1958.

Ainsi, en dépit du triplement de la demande de 1962 à 1964, les prix ont diminué de 15 à 20 %.

3. Une telle baisse met en péril les chantiers navals de la C.E.E. et plus généralement les chantiers navals européens.

Le rapport des organisations représentatives de la construction navale des neuf principaux pays d'Europe occidentale s'exprime en effet comme suit :

"L'industrie de la construction navale d'Europe occidentale souffre d'une crise généralisée et profonde. Aucun terme ne peut être assigné à la conjoncture actuelle. Au contraire, tout permet de prévoir que la situation continuera à se détériorer. Cette dépression a, dès à présent, atteint un tel degré qu'elle apparaît de nature à prolonger indéfiniment la dépression du marché des frets ainsi que celle des transports maritimes internationaux."

4. L'étude des chiffres de production et des moyens mis en oeuvre par les chantiers navals dans le monde fait apparaître les raisons de la situation ainsi définie. En effet,

- La part du Japon dans le carnet de commandes mondiales (navires en carnet - navires en construction) qui était de 15 % en 1957 est passée à 30 % en 1964.
- La part du Japon dans les commandes placées dans le monde en 1964 a été de 50 % : à nouveau le double de ce qu'elle était quelques années auparavant.
- La production japonaise a, pendant la même période, augmenté d'environ 50 % et est en voie de doublement au moins lorsque les cinq grands chantiers nouveaux en construction entreront en exploitation.

Ainsi, si on se réfère à la note et au tableau figurant à l'Annexe I, on constate que l'augmentation de tonnage en construction en 1965, par comparaison avec 1964, est réservé au Japon à concurrence de plus de 75 %.

5. Il est donc normal qu'une telle situation, qui se traduit par la domination du marché de construction navale par l'armement japonais, ait conduit la Commission de la C.E.E. à proposer une première mesure communautaire, de manière à harmoniser les aides nationales discordantes octroyées par les pays membres de la C.E.E. aux constructeurs de navires.

CHAPITRE II - Aperçu sur les distorsions entre les prix de revient et de vente

6. Il ne s'agit pas ici d'établir une monographie précise des producteurs européens et de la comparer avec celle de l'industrie étrangère concurrente.

Il s'agit plus modestement de faire apparaître à quel point la construction navale constitue une industrie échappant entièrement aux normes d'une industrie dont les conditions de prix de revient et de vente sont déterminées par l'industriel lui-même et dont la clientèle découle, à qualité égale, des conditions de prix et de paiement qui lui sont offertes.

7. Le document publié par la Commission sous le n° 5931-IV-65 fait déjà apparaître que, entre pays membres de la C.E.E., les aides apportées par les Etats, voire pour ce qui est de l'Allemagne fédérale, par les collectivités territoriales (Länder), sont multiples, diverses et complexes, tant au titre de la construction navale qu'à celui de la reconversion des chantiers menacés de disparition.

Il s'agit dans chaque cas d'aides spécifiques, mais qui n'ont pas de caractère général structural.

8. Il en est autrement au Japon où, en dépit des affirmations officielles d'attachement à la libre entreprise capitaliste, apparaissent des mesures de transferts autoritaires des charges et des formes de rémunération féodales qui contredisent la doctrine.

L'Annexe II extraite du rapport de la Chambre syndicale française des constructeurs de navires et de machines marines, en date du 9 juillet 1965, fait le point des méthodes mises en oeuvre au Japon qu'on peut résumer ainsi :

- Une aide au sens propre du mot et un appui du gouvernement japonais.
- Un marché intérieur important réservé pour sa totalité sans aucune pénétration étrangère aux chantiers japonais, qui de ce fait peuvent faire accepter des surprix aux compagnies de navigation japonaise, en vue de financer leurs exportations.
- Une main-d'oeuvre dont, malgré toutes les dénégations, les salaires sont substantiellement inférieurs aux salaires européens et un système d'éducation qui assure à l'industrie japonaise un abondant recrutement d'employés et de cadres moyens, dont les rémunérations sont à nouveau très inférieures à celles pratiquées en Europe, l'éventail hiérarchique étant dans ce pays peu ouvert.
- Une structure de l'industrie japonaise caractérisée par une intégration verticale très poussée qui permet toutes les compensations entre branches, ainsi qu'entre marché intérieur et exportation.

Dans ce pays où la nécessité d'exporter est vitale et qui doit créer chaque année un million d'emplois, tout se passe comme si la construction navale japonaise avait été retenue comme l'une des pièces maîtresses du plan d'exportations, le volume des ressources en devises procurées par ces exportations primant les considérations de prix de revient.

9. Sans doute, le dynamisme de la construction navale japonaise s'inscrit-il dans le contexte d'une politique généralisée d'octroi de crédits abondants, dont la fragilité se manifeste en ce moment par la dépression du marché boursier et l'accroissement du nombre des faillites.

Mais ce dynamisme constitue un facteur de la conjoncture dont tous les pays disposant de chantiers navals se préoccupent : témoin la situation des chantiers navals suédois eux-mêmes, dont les réserves accumulées pendant deux guerres mondiales se sont considérablement réduites sous l'effet d'investissements considérables destinés à agrandir les ateliers et les formes à la dimension des navires modernes d'une part, de pertes sur des commandes récentes d'autre part. Pour la première fois, le gouvernement suédois a fait jouer sa garantie pour un montant de 27.000.000 de livres en 1964 et dû renflouer le chantier d'Uddevalla en en prenant la moitié du capital social et en garantissant à lui seul l'augmentation de ce dernier.

Témoins aussi les préoccupations des chantiers navals norvégiens qui, s'ils sont protégés par la législation sur les financements en devises étrangères, manquent de capitaux.

En Grande-Bretagne enfin, le soutien d'importantes commandes militaires est indispensable au financement des investissements des chantiers navals privés.

10. Ainsi est clairement posée la question de savoir comment faire survivre les chantiers navals européens, dont l'activité doit être maintenue pour des raisons évidentes de sécurité si ce n'est pour des raisons sociales.

11. L'Annexe III fait le point des aides et avantages accordés à la construction navale des pays de l'O.C.D.E.

La protection douanière a une faible portée, notamment du fait de l'existence des armements de façade (Libéria, Panama); elle ne joue qu'au Japon, qui est protégé par l'aide à la construction navale, et dans des pays de faible armement.

Restent en cause : les mesures de caractère financier ouvrant des crédits aux seules commandes nationales ou européennes - les subventions aux chantiers navals - la répartition des commandes en fonction de la capacité industrielle et technique - les quota nationaux bénéficiant des concours publics.

12. La première de ces mesures peut être tournée par les armements de façade pour lesquels seules comptent les conditions dans lesquelles ils peuvent acheter les navires.

13. La seconde met à la charge des contribuables une partie des recettes des chantiers navals et crée le risque de surenchères à l'échelon des gouvernements nationaux.

14. La troisième ne donne pas de garantie, à elle seule, contre le commerce des pays tiers tels que le Japon, mais permet l'utilisation optimale des moyens de production existants. En effet, est-il nécessaire que tous les grands chantiers navals européens se préparent à la construction de navires de 200.000 tonneaux dont le débouché est limité, et ne serait-il pas souhaitable de répartir les fabrications en spécialisant, tout au moins au sein de l'Europe des Six, les productions ?

De l'avis de votre Commission, la troisième voie mérite d'être étudiée sérieusement avec les dirigeants des chantiers navals de l'Europe des Six et les gouvernements, compte tenu de la structure des entreprises en cause; mais elle supposerait que l'Europe des Six admette le principe d'une programmation européenne des principales activités industrielles.

15. La quatrième solution, plus pragmatique, éviterait le risque de surenchères à l'échelon des gouvernements nationaux comme des collectivités qui ne relèvent pas de la C.E.E., et en circonscrivant les subventions aux tonnages prévus par les contingents nationaux éviterait une concurrence intra-européenne aussi destructive dans ses effets que celle exercée par les chantiers japonais.

Une limitation par pays du volume de la production pouvant bénéficier de ces subventions serait, de l'avis de votre Commission, le moyen le plus efficace pour atteindre l'objectif recherché. La Commission européenne pourrait utilement prendre l'initiative d'étudier avec les constructeurs de navires de l'Europe des Six un plan dans ce sens qui, de l'avis de votre Commission, assurerait le plein effet du régime de subventions par ailleurs nécessaire, à condition bien entendu que des subventions n'aient pas dans certains cas pour effet de maintenir en existence des entreprises dont les structures ne répondraient pas aux nécessités de la technique et du commerce moderne.

16. La Commission de la C.E.E. s'en est tenue à la seconde solution, en en limitant la portée aux navires dont la jauge brute est au moins égale à 3.000 tonneaux.

Pourquoi cette limitation ? Sans doute les petits chantiers navals ne sont-ils pas soumis de la même manière à la concurrence internationale et peut-on estimer que le caractère local de leur marché les protège. Cela est sans doute vrai eu égard à la concurrence japonaise, mais ne l'est plus si on se penche sur la structure et les conditions de travail et les prix des petits chantiers de l'Europe des Six.

17. Au sein de votre Commission, le voeu a été émis que

- d'une part, des délais soient accordés aux petits chantiers qui seraient menacés de perdre tout concours en raison de leurs fabrications de tonnages intérieurs à 3.000 tx, afin qu'ils puissent s'adapter à la situation nouvelle qui leur est faite;
- d'autre part, la Commission, afin d'éviter soit une concurrence excessive dont la charge retomberait sur le contribuable, soit la disparition de certains chantiers dont le maintien en activité ne pèse pas d'un poids déraisonnable sur l'économie, étudie au plus tôt la quatrième solution et fasse des propositions dans ce sens, d'autant plus qu'elle reconnaît elle-même le caractère fragmentaire de la directive en discussion.

Cependant, au moment du vote des articles 2 et 5 de la proposition de directive, votre Commission a renoncé à formuler sous forme d'amendement que des délais soient accordés aux petits chantiers, ayant pris acte en effet que pour les aides à accorder à ceux-ci les dispositions des articles 92 à 94 restaient d'application, ce que l'Exécutif de la C.E.E. a formellement reconnu.

D'autre part, votre Commission, dans le § 3 de sa proposition de résolution, a invité la Commission de la C.E.E. "à susciter auprès des Etats membres l'élaboration d'un programme structurel et à s'efforcer d'en assurer ensuite la coordination." Elle l'a également, dans ce même paragraphe, invitée à lui faire connaître "l'état d'avancement de ses travaux dans le domaine de la réduction des distorsions de concurrence entre les Etats membres et les difficultés rencontrées à ce propos."

CHAPITRE III - La proposition de directive

18. Nous examinerons successivement ses divers articles et formulerons à leur égard les observations qu'ils appellent, et indiquerons le résultat des délibérations de votre Commission.

Article 1

19. Il pose le principe d'une aide uniforme de 10 % du prix contractuel du navire, ladite aide étant accordée par les Etats dont relève le chantier. Mais rien n'est dit en ce qui concerne les aides connexes, c'est-à-dire les facilités accordées par les collectivités territoriales dans le but d'assurer du travail à la main d'oeuvre locale.

Votre Commission considère qu'il est équitable, soit de les incorporer dans le montant de 10 % prévu, soit de leur fixer également un plafond communautaire à la charge des collectivités territoriales.

Aussi a-t-elle, sans changer à ce sujet le texte de l'article 1, apporté la précision requise en complétant dans ce sens le 13ème considérant.

20. En outre, il devrait être précisé que tous les autres mécanismes d'aides devraient être normalisés : crédits d'équipement, crédits aux acheteurs etc..

21. Enfin, on peut se demander pourquoi la Commission n'est pas allée jusqu'au bout de la logique d'un système d'aide communautaire mettant à parité de chances les chantiers navals européens.

Toutefois, et le texte de la proposition le fait ressortir comme la dernière phrase de l'alinéa 1er de la page 7 de l'exposé des motifs, il ne s'agit que d'une première mesure dont l'expérience révélera la portée. Pour certains des membres de votre Commission, il convenait sous cet aspect d'accepter le texte de l'article 1 sous une réserve : l'expression "pour corriger les distorsions de concurrence sur le marché international des navires neufs" n'est malheureusement pas correcte.

22. L'aide de 10 % ne corrigera pas les différences de prix de revient entre les coûts japonais et les coûts européens. Elle réduira les différences existantes de façon plus uniforme entre pays de la Communauté. Aussi la proposition fut-elle faite de rédiger comme suit le texte de l'article 1 :

"Pour tenir compte des distorsions de concurrence entre chantiers navals de la Communauté d'une part, entre ces chantiers et ceux des pays tiers d'autre part, et dans le but de maintenir en activité les chantiers navals européens capables de répondre aux besoins nouveaux de l'armement, il est" (reste inchangé).

23. Cette proposition ne recueillit pas l'assentiment de votre Commission lorsqu'elle procéda au vote de l'article 1 du projet de directive. Finalement, il fut souligné que le

projet de directive avait un objet limité et ne traitait pas en particulier des problèmes auxquels la modification à l'art.1, mentionnée au paragraphe précédent, faisait allusion. D'un autre côté, votre Commission a été unanime pour inviter la Commission de la C.E.E. à s'occuper activement à réduire les distorsions de concurrence entre les Etats membres (voir § 3 de la proposition de résolution).

24. La première phrase de l'article 1 ayant été ainsi adoptée sans modification, votre Commission fut ensuite saisie par un de ses membres d'un amendement tendant à rédiger comme suit la 2ème phrase :

"Pour chacune des transactions visées à l'article 2, les Etats membres (1) peuvent accorder une contribution qui ne peut être supérieure à 10 % de la valeur du navire."

Cet amendement donna lieu à une longue discussion.

Il vise en fait deux questions. La première est qu'il a pour objet de remplacer une obligation des Etats membres d'accorder chacun une aide d'un même montant par une faculté, laissée à chacun d'entre eux, d'accorder une contribution allant jusqu'à un plafond fixé à 10 %.

La deuxième est d'ordre plus technique et vise la base sur laquelle est à calculer ce pourcentage.

25. En ce qui concerne la première question, une minorité de votre Commission en accord avec la Commission de la C.E.E. a soutenu que toute la portée et le but essentiel de la proposition ^{de} directive étaient d'assurer sur le plan des Six une coordination pour faire face à la concurrence de pays tiers et en conséquence d'instaurer un régime d'aides communautaire devant nécessairement, de l'avis de cette minorité, être d'un même niveau et que celui-ci devait donc être fixé impérativement.

(1) Les parties soulignées tendent, selon cet amendement à remplacer le texte suivant de la Commission de la C.E.E. :
".... les Etats membres accordent une aide égale à 10 % du prix contractuel."

Les partisans de l'amendement ont estimé qu'il n'y avait pas lieu d'obliger les Etats membres à accorder une contribution fixée uniformément, mais qu'il suffisait de leur accorder la faculté de verser une aide dans la limite d'un plafond de 10 % de la valeur du navire.

La première partie de cet amendement tendant à prévoir cette faculté fut adoptée par 5 voix pour, 4 contre et 1 abstention.

A la suite de ce vote, le représentant de la Commission de la C.E.E. a déclaré qu'il ne pouvait accepter cet amendement comme étant contraire à la raison d'être et au but recherché par le projet de directive. Il a par ailleurs rappelé les dispositions des articles 92 à 94 du Traité et les compétences dévolues par ces articles à la Commission de la C.E.E.

26. Votre Commission passa ensuite au vote de la deuxième partie de cet amendement concernant la base sur laquelle devait se calculer le pourcentage de l'aide. Après modification, il a été adopté par 10 voix pour, 2 contre et une abstention dans la rédaction suivante : "..... 10 % de la valeur objective du navire."

En adoptant ce texte, votre Commission a eu le souci de permettre à la Commission de la C.E.E. de disposer d'éléments plus larges pour la détermination de la base sur laquelle devait se calculer l'aide et donc de la valeur objective du navire. Elle a souligné au même moment qu'il importait de pouvoir s'assurer de la correction de la valeur prise en considération.

Article 2

27. Comme indiqué au § 17 du présent rapport et pour tenir compte de la cessation brutale d'aide aux petits chantiers européens, il a été proposé de faire précéder le texte actuel de cet article par les mots :

"Sous réserve des délais prévus à l'article 5, le régime d'aides" (reste inchangé).

Un accord s'étant établi au sein de votre Commission et à la suite d'une déclaration de la Commission de la C.E.E. selon laquelle les dispositions des articles 92 à 94 demeureraient applicables pour les chantiers produisant des navires de moins de 3.000 tonnes, cet amendement a été retiré.

28. Un autre amendement fut déposé et tendait à la suppression du deuxième alinéa de l'article 2.

Cet amendement fut rejeté par 8 voix contre, 1 pour et 1 abstention.

29. Un troisième amendement visant le 3ème alinéa de l'article 2 fut retiré à la suite du vote intervenu sur l'amendement mentionné au § 28 ci-dessus.

Article 3

30. Afin de tenir compte des aides et avantages locaux actuellement existants, votre Commission a estimé devoir préciser la rédaction de l'article 3 en y insérant un deuxième alinéa ainsi libellé :

"Les modalités d'octroi de l'aide devront tenir compte des aides spécifiques apportées éventuellement par les collectivités territoriales des Etats membres."

Cette ajoute a été adoptée à l'unanimité.

Article 4

31. Votre Commission a adopté à l'unanimité cet article 4 dans la rédaction proposée par la Commission de la C.E.E.

Article 5

32. Après le retrait par leurs auteurs de deux amendements, votre Commission a adopté à l'unanimité un troisième amendement modifiant le deuxième paragraphe de cet article.

33. L'ensemble de la proposition de directive modifiée comme indiqué dans les paragraphes précédents a été adopté par votre Commission du marché intérieur par 7 voix pour et 4 abstentions.

34. Votre Commission a ensuite établi la proposition de résolution ci-jointe.

Le littera a) a été adopté par 9 voix pour et 2 abstentions.

Le littera b) a été adopté à l'unanimité.

Il en est de même des littera c), d) et e).

Les §§ 1 et 2 ont été adoptés à l'unanimité. Le § 3 a été adopté par 10 voix et 1 abstention. Le § 4 ne donna pas lieu à observation.

35. L'ensemble de la proposition de résolution et du présent rapport a ensuite été adopté par 9 voix pour, 1 contre et 1 abstention.

36. Avant de procéder aux votes mentionnés dans les paragraphes précédents, votre Commission a pris connaissance avec intérêt de l'avis rédigé par M. DICHGANS au nom de la Commission économique et financière et de l'avis rédigé par M. BERSANI au nom de la Commission sociale.

Ces avis, dans leurs conclusions, contiennent des recommandations reprises en général dans la proposition de résolution établie par votre Commission, mais pas d'amendement formel à la proposition de directive.

Votre Commission ayant modifié celle-ci, a estimé devoir joindre en annexe les avis de la Commission économique et financière et de la Commission sociale.

o
o o

37. En conclusion de ses travaux, votre Commission soumet au Parlement Européen la proposition de résolution suivante :

1915
1916
1917

1918
1919
1920

1921
1922
1923

1924
1925
1926

1927
1928
1929

1930
1931
1932

1933
1934
1935

1936
1937
1938

1939
1940
1941

1942
1943
1944

1945
1946
1947

PROPOSITION DE RESOLUTION

portant avis du Parlement Européen

sur

la proposition de la Commission de la C.E.E. au Conseil relative à une directive portant institution d'un régime d'aides communautaire visant à corriger les distorsions de concurrence sur le marché international de la construction navale

LE PARLEMENT EUROPEEN,

- Vu la proposition de la Commission de la C.E.E. faisant l'objet du document de séance 52;
- Vu le rapport de sa Commission du marché intérieur (doc. 103) et l'avis de sa Commission économique et financière ainsi que celui de sa Commission sociale qui y sont joints :
 - a) considérant que, pour tenir compte des distorsions de concurrence entre chantiers navals de la Communauté et ceux des pays tiers, il importe, dans le but de maintenir en activité les chantiers navals européens capables de répondre aux besoins nouveaux de l'armement, de prévoir en faveur de la construction navale de la Communauté un régime commun d'aides;
 - b) estimant que le régime proposé doit être considéré comme provisoire et doit en conséquence faire l'objet d'un réexamen à la lumière des résultats obtenus;
 - c) considérant en effet que l'instauration de toute politique d'aide communautaire permettant aux chantiers navals de la C.E.E. de résister à la concurrence des chantiers navals des pays tiers doit avoir pour corollaire la réduction des distorsions actuelles de concurrence entre les Etats membres dues aux mécanismes d'aides nationales;
 - d) soulignant que le régime d'aides devrait être rapidement lié à une politique structurelle coordonnée;

e) estimant que les modalités d'octroi de l'aide devront tenir compte des aides spécifiques apportées éventuellement par les collectivités territoriales des Etats membres :

1. APPROUVE la proposition de directive (doc. 52), sous réserve des modifications apportées aux 12ème et 13ème considérants et aux articles 1, 3 et 5 telles que mentionnées dans le texte repris en annexe;
2. CHARGE la Commission de la C.E.E. de lui faire rapport sur l'application de cette directive dans le délai d'un an après son entrée en vigueur;
3. INVITE la Commission de la C.E.E. à susciter auprès des Etats membres l'élaboration d'un programme structurel et à s'efforcer d'en assurer ensuite la coordination, ainsi qu'à faire connaître à sa Commission du marché intérieur l'état d'avancement de ses travaux dans le domaine de la réduction des distorsions de concurrence entre les Etats membres et les difficultés rencontrées à ce propos;
4. PREND ACTE de ce que la Commission de la C.E.E. a reconnu que pour les aides aux chantiers navals de la C.E.E. pour la production de navires de tonnage inférieur à 3.000 tonneaux, les dispositions des articles 92 à 94 du Traité demeuraient applicables;
5. CHARGE son Président de transmettre la présente résolution et son annexe au Conseil et à la Commission de la C.E.E.

PROPOSITION D'UNE DIRECTIVE DU CONSEIL

portant institution d'un régime d'aides communautaire
visant à corriger les distorsions de concurrence sur
le marché international de la construction navale

Texte proposé par la
Commission de la C.E.E.

Texte modifié

LE CONSEIL DE LA COMMUNAUTÉ
ÉCONOMIQUE EUROPÉENNE,

Le Conseil...

Vu les dispositions du Traité ins-
tituant la Communauté Economique
Européenne et notamment ses articles
92 à 94, 111 à 113 et 235,

inchangé

Vu la proposition de la Commission,

inchangé

Vu l'avis du Parlement européen,

inchangé

Considérant que la construction
navale dans la Communauté a été
soumise, au cours de ces dernières
années, à une concurrence de plus en
plus forte de la part des pays tiers,
et qu'en conséquence sa situation
s'est notablement dégradée relative-
ment à celle de cette activité dans
le reste du monde;

inchangé

Considérant que les distorsions dans
les conditions de concurrence sur le
marché mondial en sont une des causes
déterminantes;

inchangé

Considérant que le rétablissement de
conditions normales de concurrence ne
semble pas pouvoir être obtenu dans
un délai rapproché;

inchangé

Considérant toutefois l'urgence qui
s'attache à sauvegarder la construction
navale de la Communauté en attendant
que cette normalisation soit réalisée;

inchangé

Considérant l'impossibilité de protéger
cette industrie vis-à-vis de la concu-
rence externe par la voie de mesures
douanières ou de défense commerciale,
étant donné qu'il s'agit en l'occurrence
d'un marché essentiellement interna-
tional;

inchangé

Texte proposé par la
Commission de la C.E.E.

Texte modifié

Considérant par conséquent qu'une protection commune de cette industrie vis-à-vis des distorsions de concurrence sur le marché mondial ne peut s'établir que sous une forme particulière, celle d'aides;

inchangé

Considérant qu'une telle protection commune doit être conçue comme première étape d'une politique commune pour la construction navale;

inchangé

Considérant que la solution destinée à corriger les distorsions de concurrence sur le marché mondial doit avoir un caractère communautaire;

inchangé

Considérant qu'une telle solution doit être mise en oeuvre par tous les Etats membres avec une égale intensité et selon des modalités semblables afin d'éviter toute distorsion de concurrence à l'intérieur de la Communauté;

inchangé

Considérant que les dispositions envisagées doivent bénéficier tant aux livraisons intérieures qu'à celles destinées aux exportations, afin de ne pas désavantager les armateurs de la Communauté;

inchangé

Considérant que les dispositions envisagées dans une telle solution doivent tenir compte de la nature et de l'ampleur des distorsions de concurrence sur le marché mondial qu'elles visent à corriger;

inchangé

Considérant à cet égard que le besoin de protection communautaire vis-à-vis des distorsions de concurrence sur le marché international peut être actuellement estimé à 10 % des prix contractuels des navires neufs; que le champ d'application doit être limité aux grands navires de commerce et de pêche destinés à la navigation maritime;

Considérant à cet égard que le besoin de protection communautaire vis-à-vis des distorsions de concurrence sur le marché international peut être actuellement estimé à 10 % de la valeur objective du navire; que le champ d'application doit être limité aux grands navires de commerce et de pêche destinés à la navigation maritime;

Considérant qu'il est opportun, eu égard aux systèmes différents appliqués à l'heure actuelle dans les Etats membres, de prévoir une procédure appropriée pour arrêter les modalités d'octroi de ces aides.

Considérant qu'il est opportun, eu égard aux systèmes différents appliqués à l'heure actuelle dans les Etats membres, de prévoir une procédure appropriée pour arrêter les modalités d'octroi de ces aides; et que ces modalités devront tenir compte des aides spécifiques apportées éventuellement par les collectivités territoriales des Etats membres;

Texte proposé par la
Commission de la C.E.E.

Texte modifié

Considérant la nécessité de prévoir une procédure simplifiée pour pouvoir aménager en temps utile les dispositions envisagées dans le domaine du niveau de l'aide et de son champ d'application en fonction des modifications éventuelles dans les conditions de concurrence sur le marché mondial de la construction navale;

inchangé

Considérant qu'il convient de limiter au 31 décembre 1969 l'application du régime dont il s'agit sans que cela exclut la possibilité d'une prolongation au cas où les distorsions dans les conditions de concurrence sur le marché mondial ne seraient pas éliminées avant cette date;

inchangé

Considérant que, malgré l'urgence qui s'attache à la mise en place du dit régime communautaire d'aides, cette mise en place nécessitera certains délais pour permettre notamment l'aménagement des régimes nationaux existants;

inchangé

Considérant que les dispositions du Traité ne permettent pas la mise en place d'un système d'aides visant à corriger les distorsions de concurrence sur le marché mondial de la construction navale, qui soit obligatoire et qui s'applique de manière semblable dans l'ensemble de la Communauté et que le Traité n'a par conséquent pas prévu les pouvoirs d'action requis à cet effet,

inchangé

A ARRETE LA PRESENTE DIRECTIVE :

A ARRETE LA PRESENTE DIRECTIVE :

Article 1er

Article 1er

Pour corriger les distorsions de concurrence sur le marché international de navires neufs, il est institué en faveur de la construction navale de la Communauté un régime d'aides octroyées par les Etats membres à leur propre charge. Pour chacune des transactions visées à l'article 2, les Etats membres accordent une aide égale à 10 % du prix contractuel.

Pour corriger les distorsions de concurrence sur le marché international de navires neufs, il est institué en faveur de la construction navale de la Communauté un régime d'aides octroyées par les Etats membres à leur propre charge. Pour chacune des transactions visées à l'article 2, les Etats membres peuvent accorder une contribution qui ne peut être supérieure à 10 % de la valeur objective du navire.

Texte proposé par la
Commission de la C.E.E.

Texte modifié

Article 2

Le régime d'aides arrêté par la présente directive s'applique aux transactions de :

- navires neufs de commerce et de pêche destinés à la navigation maritime et construits dans un chantier naval de la Communauté, pour autant qu'ils aient une jauge brute égale ou supérieure à 3.000 tonneaux,
- réparation, modifications ou transformations dans un chantier de la Communauté de navires de commerce et de pêche destinés à la navigation maritime et jaugeant 3.000 tonneaux bruts ou plus, pour autant que la valeur desdits travaux représente au moins 25 % de la valeur marchande de ces navires.

Article 3

Sur proposition de la Commission, le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, arrête, par voie de directive, les modalités d'octroi de l'aide prévue ci-avant, de sorte que son incidence soit égale dans chacun des Etats membres et susceptible d'être aisément appréciée.

Article 4

1. Les Etats membres communiquent annuellement à la Commission, au plus tard 3 mois après l'année écoulée, les résultats de l'application des présentes dispositions en ce qui les concerne.

2. La Commission informe annuellement le Conseil, au plus tard 6 mois après l'année écoulée, des résultats de l'application des présentes dispositions.

Article 2

inchangé

Article 3

1. inchangé

2. Les modalités d'octroi de l'aide devront tenir compte des aides spécifiques apportées éventuellement par les collectivités territoriales des Etats membres.

Article 4

inchangé

Texte proposé par la
Commission de la C.E.E.

Texte modifié

3. Lorsqu'un changement dans les conditions de concurrence sur le marché international de la construction navale l'exige, le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission, modifie le niveau de l'aide visé à l'article 1er et le champ d'application de celle-ci visé à l'article 2.

Article 5

1. Les Etats membres prennent toutes mesures nécessaires afin que le présent régime d'aides s'applique au plus tard le 1er janvier 1967 et cesse d'être applicable le 31 décembre 1969.

2. Au plus tard lors de la mise en vigueur du présent régime d'aides, chaque Etat membre aménagera ses régimes nationaux d'aides à la construction navale de telle sorte que, jusqu'à concurrence de l'aide visée à l'article 1er, celles-ci soient octroyées au titre du présent régime d'aides et selon les modalités à arrêter selon la procédure prévue à l'article 3. Cette disposition s'applique sans préjudice de l'examen permanent de la partie supplémentaire des aides existantes et de la possibilité d'instituer de nouvelles aides compatibles avec le Marché commun, conformément aux dispositions des articles 92 et 93 du Traité.

3. Les Etats membres informent la Commission de toutes les mesures envisagées pour appliquer les dispositions prévues aux paragraphes 1 et 2 du présent article, au plus tard trois mois avant leur entrée en vigueur; la Commission présente ses observations éventuelles dans les deux mois suivant lesdites communications, sans préjudice des dispositions de l'article 93 § 3 du Traité.

Article 5

1. inchangé

2. Au plus tard lors de la mise en vigueur du présent régime d'aides, chaque Etat membre aménagera ses régimes nationaux d'aides à la construction navale de telle sorte qu'ils soient conformes aux dispositions des articles 1 et 3 ci-dessus.

3. inchangé

Texte proposé par la
Commission de la C.E.E.

Texte modifié

Article 6

Les Etats membres sont destinataires
de la présente directive.

Article 6

inchangé

TONNAGES EN CONSTRUCTION ET EN COMMANDE

En milliers de tonneaux de jauge brute
(Navires de plus de 1.000 tx)

	Commandes prises au cours de 1964 (1)	Janvier 1965	Variation du 1/1/64 au 1/1/65	Janvier 1964	Janvier 1963	Janvier 1962	Janvier 1961
JAPON	6.135	8.146	+ 2.371	5.775	3.487	3.537	2.254
SUEDE	1.098	2.775	+ 64	2.711	1.747	2.330	2.256
GRANDE BRETAGNE	860	2.426	+ 52	2.374	2.068	2.551	3.296
ALLEMAGNE DE L'OUEST	1.464	2.213	+ 637	1.576	1.802	2.275	2.467
NORVEGE	470	1.041	+ 101	940	1.055	1.158	983
FRANCE	404	883	- 126	1.009	1.153	1.479	1.458
ITALIE	190	768	- 272	1.040	1.158	925	903
YOUGOSLAVIE	403	681	+ 225	456	679	434	478
ETATS-UNIS	260	538	+ 21	517	648	850	835
ESPAGNE	211	506	- 24	530	480	487	399
HOLLANDE	268	444	- 8	452	543	992	1.073
DANEMARK	328	416	+ 50	366	527	628	713
BELGIQUE	53	199	- 22	221	172	222	253
.....							
.....							
TOTAL MONDIAL (2)	12.674	21.840	+ 2.950	18.890	16.294	18.656	17.975

(1) Evaluation, en l'absence de publication générale, par différence entre le tonnage en construction et en commande au 31 décembre et celui au 1er janvier précédent (American Bureau of Shipping), majorée du tonnage livré dans l'année (Lloyd's Register).

(2) Non compris les pays de l'Est pour lesquels les informations sont incertaines.

D'après les statistiques de l'American Bureau of Shipping et du Lloyd's Register

PE 14.552/aéf.

Expansion de la construction navale japonaise

La production japonaise, mesurée par le tonnage lancé, a fait, en 1964, un progrès étonnant.

En 1963 déjà, le Japon, avec 2.267.000 tx se classait largement en tête des pays constructeurs. Sa production dépassait la somme de celles des deux pays qui le suivaient : Allemagne de l'Ouest et Grande-Bretagne.

En 1964, avec 4.085.000 tx; dont les deux tiers sont destinés à l'exportation, sa production représente 40% du total mondial et dépasse les productions réunies des cinq pays qui suivent : Grande-Bretagne, Suède, Allemagne de l'Ouest, France et Norvège.

Au cours de l'année budgétaire 1963, c'est-à-dire dans la période 1er Avril 1963/31 Mars 1964, le Japon avait pris à l'exportation 4.370.000 tx de commandes, auxquels s'étaient ajoutés 948.000 tx pour les armateurs japonais, soit au total 5.318.000 tx.

En 1964 (voir tableau), les commandes prises par le Japon auraient atteint un total encore supérieur (6.135.000 tx) représentant environ 50% des commandes mondiales. Cependant, de source japonaise, on donne une indication inférieure pour une période; il est vrai, légèrement différente : au cours de l'année budgétaire 1er Avril 1964/31 Mars 1965, les commandes prises auraient été de 5 millions de tonneaux, dont 3,4 millions pour l'exportation. D'après l'American Bureau of Shipping (tableau), le carnet total des commandes des chantiers japonais, fin 1964, se montait au chiffre record de 8.146;000 tx.

La gravité de la menace que fait peser la construction navale japonaise sur la construction navale occidentale est illustrée par la lutte qui oppose les constructeurs suédois aux constructeurs japonais sur le marché norvégien.

Les constructeurs suédois, très bien équipés, sont capables d'offrir de bons prix et disposent de grandes réserves financières. Ils ont pour client principal l'armement norvégien ; aussi se sont-ils efforcés de s'aligner sur les conditions offertes par les constructeurs japonais qui, au début de 1963, ont envoyé sur place, en Norvège, d'importantes missions pour prendre des commandes.

En 1962, le Japon ne lançait pour la Norvège qu'un seul navire de 24.000 tx, alors que la Suède en lançait 24, représentant 300.000 tx. En 1964, l'offensive japonaise a commencé à donner des résultats : pour l'armement norvégien les chantiers japonais lançaient 11 navires représentant 260.000 tx, tandis que les chantiers suédois lançaient 24 navires représentant 400.000 tx.

Enfin, dans les commandes passées en 1964 par les armateurs norvégiens, le Japon a pris la première place avec 12 navires représentant 600.000 tx, devançant la Suède dont la part a été de 11 navires représentant 350.000 tx. Il convient de remarquer que les succès croissants des chantiers japonais vont de pair avec l'accroissement du tonnage unitaire des navires commandés : celui-ci atteint, en moyenne, 50.000 tx pour les commandes enregistrées en 1964, contre 23.600 tx pour les lancements effectués au cours de cette même année.

La capacité de construction du Japon s'accroîtra encore notablement par la mise en service d'un grand nombre de nouveaux ouvrages destinés à construire les navires des plus forts tonnages. Depuis plusieurs années, le Japon a développé ses efforts en misant sur la construction des très grands navires, mais il ne disposait, naguère, pour de telles réalisations que de deux grandes formes de construction qui appartenaient autrefois aux arsenaux de la Marine Militaire : l'une à Kure, l'autre à Sasebo. C'est dans cette dernière forme qu'a été construit le "Nissho Maru", pétrolier de 132.000 t. dw. commandé en Octobre 1962. La réussite de ce navire qui constituait, à l'époque, un bond en avant extraordinaire dans la course aux forts tonnages, a déclenché une nouvelle poussée de commandes de navires de plus

en plus grands.

Pour être en mesure de répondre à cette demande, les principales firmes japonaises, puissants trusts industriels, englobant parfois plusieurs chantiers, ont entrepris la construction de grandes formes, capables de construire et de réparer des navires de tonnage supérieur et peut-être très supérieur à 150.000 t. dw.

Ishikawajima Harima a commencé, en Avril 1964, la construction d'un nouveau chantier à Negishi (Yokohama) qui a lancé son premier navire le 1er Mars 1965.

En Octobre 1964, Mitsubishi Heavy Industries a entrepris à Nagasaki l'édification de deux nouvelles formes, l'une pour la construction, l'autre pour la réparation, capable de contenir des navires de 180.000 t. dw.

Le nouveau chantier de Sakai du Groupe Hitachi, entrepris en Mars 1964, doit entrer en service en Septembre 1965.

En Novembre 1964, Mitsui a commencé d'agrandir ses formes de construction de Chiba.

Kawasaki serait autorisé à construire un nouveau chantier à Bannosu, dans la préfecture de Kagawa.

Les programmes d'investissements relatifs à ces seules cinq sociétés atteindraient 45 milliards de yens.

Le Gouvernement aide au financement de ces constructions par un programme de cinq ans, établi au cours de l'année fiscale 1963 et maintenant en vigueur : les chantiers peuvent emprunter chaque année 30% du montant de leurs investissements à la Development Bank of Japan. Au budget de l'année fiscale 1965 est prévue une somme de 56 milliards de yens, correspondant aux prêts à faire aux chantiers.

La mise en service de ces nouveaux ouvrages accroîtra d'autant plus la capacité de la construction navale japonaise qu'ils sont prévus pour réduire le plus possible les durées de séjour dans les formes, afin d'accroître leur débit et d'ammortir, sur une plus grande production, les immobilisations faites.

La construction navale japonaise paraît donc vouloir poursuivre son développement pour occuper, sur le plan mondial, une position encore plus prédominante que celle qu'elle occupe actuellement.

Raisons du succès de la construction navale japonaise

Il est difficile de comparer les conditions de fonctionnement de l'industrie japonaise à celles de l'industrie européenne.

La structure de l'économie japonaise, bien que ressemblant à celles des économies occidentales, en est, en réalité très différente. Elle est un curieux mélange de libre entreprise capitaliste et de sévères mesures gouvernementales de planification et de contrôle, telles qu'on en trouve dans les sociétés d'inspiration socialiste.

Dans un esprit réel de coopération, les décisions sont prises en commun par une élite peu nombreuse, appartenant au Gouvernement, à l'Administration et aux milieux d'affaires.

L'activité de la construction navale japonaise s'inscrit ainsi strictement dans le cadre de la politique du Gouvernement.

Le Japon, mis par la nature dans l'obligation d'importer de l'étranger la quasi totalité de ses matières premières, ne peut vivre qu'en réduisant, d'une part, les autres sorties de devises, comme en témoigne la politique de développement de la flotte marchande que l'on a analysée plus haut et en développant, d'autre part, ses exportations.

Le Plan Ikeda de doublement en dix ans de la puissance économique japonaise, établi en 1960, semble en bonne voie de réalisation : en 1964, le commerce extérieur japonais (importations + exportations) a totalisé 14,6 milliards de \$ contre 8,5 milliards en 1960.

Le Japon poursuit cet effort dans tous les domaines. Dans la sidérurgie, il se place maintenant au troisième rang des producteurs, après les Etats-Unis et la Russie, mais avant l'Allemagne Occidentale. La concurrence japonaise s'intensifie notamment dans l'industrie textile, dans l'électronique et dans l'automobile ; dans ce dernier domaine, le Japon arrive en quatrième position, après les Etats-Unis, la Grande-Bretagne et l'Allemagne Occidentale. On prévoit que l'accroissement annuel de la production automobile sera de 14% en 1965

et que le nombre des véhicules exportés passera de 150.000 à 250.000, de l'année budgétaire 1964 à l'année budgétaire 1965.

Mais, nulle part, les efforts et les succès du Japon ne sont aussi grands que dans la construction navale qui est son domaine de prédilection et cela, sans doute, pour deux raisons.

En premier lieu, dans la plupart des pays, le navire échappe aux barrières douanières (1) et, de ce fait, s'exporte du Japon plus aisément que d'autres produits.

D'autre part, la vente à l'étranger d'un navire permet à toutes les industries d'exporter : la construction navale, en effet, fait appel au concours des autres industries nationales, depuis la sidérurgie jusqu'aux industries d'aménagement, en passant par la construction mécanique, la construction électrique, etc.....

Cette âpreté de la concurrence japonaise, en matière de construction navale, a suscité de nombreuses réflexions et de nombreux contacts : des missions de constructeurs européens se sont rendues au Japon, des missions de constructeurs japonais sont venues en Europe. La question est étudiée sur divers plans.

Parmi les avantages dont paraissent bénéficier les constructeurs japonais et qui expliqueraient la possibilité où ils sont d'offrir de très bonnes conditions de prix et de crédit, on peut énumérer les suivants :

- Le prix des tôles au Japon est plus faible pour la construction navale que pour les autres industries et spécialement plus faible pour la construction des navires destinés à l'exportation.

- Les salaires japonais sont difficilement comparables aux salaires européens. L'emploi de la main-d'oeuvre n'obéit pas aux mêmes lois en Europe et au Japon où l'ouvrier est payé suivant son âge.

(1) Assez curieusement, ceci n'est pas vrai du Japon lui-même où un droit de douane de 15% s'applique aux navires importés.

Dans les grandes entreprises japonaises, le contrat de travail qui lie les deux parties est normalement établi pour la vie entière du travailleur. La grande entreprise est, avant tout, une institution sociale : elle nourrit son personnel, le loge, l'habillement et le soigne. Elle s'occupe de ses loisirs et de ses vacances.

Cependant, d'après diverses sources d'informations sérieuses qui se recoupent exactement, les salaires moyens payés, pour 48 heures par semaine, pour un travail en trois équipes, aux ouvriers titulaires des chantiers de construction navale sont de l'ordre, en 1965, de 40 à 50.000 yens par mois, soit 500/630 francs, il s'y ajoute deux primes annuelles en Juin et Décembre portant ces chiffres à 740/840 francs. Les charges sociales légales et bénévoles et le régime de retraite représentent un total un peu inférieur à 20%. Le coût de l'heure est ainsi d'environ 4,50/5,00 F., soit inférieur d'environ 30% à ce qu'il est, charges sociales également comprises, en Europe Occidentale.

Il est essentiel d'ajouter que les salaires cités sont ceux des ouvriers "titulaires", mais que les chantiers japonais emploient en moyenne 25% d'ouvriers qui n'ont pas ce statut et dont les salaires sont inférieurs d'environ 20 à 30% à ceux des ouvriers titulaires ; en outre, de petites entreprises fournissent de nombreux ouvriers qui travaillent dans le chantier avec des salaires encore inférieurs. Il faut ajouter également que les rémunérations des employés, techniciens et cadres sont relativement peu différentes de celles de la main-d'œuvre payée à l'heure, l'éventail des rémunérations étant moins ouvert qu'en France.

Ainsi les charges de personnel du chantier, qui représentent un peu plus de 30% du coût du navire en Europe, seraient inférieures d'au moins 35% au Japon, ce qui assurerait aux chantiers japonais, sur ce seul poste, un avantage de prix excédant 10%.

En outre, les chantiers font appel à l'extérieur à de nombreux sous-traitants, sociétés beaucoup moins importantes qui pratiquent des salaires inférieurs. La différence de salaires entre les grandes entreprises (au-dessus de 500 employés) et les petites entreprises (jusqu'à 500 employés) atteindrait 40%.

- Le Gouvernement permet aux chantiers japonais de consentir à leurs clients, armateurs étrangers, des prêts portant sur 80% de la valeur du navire, d'une durée de 8 ans, avec un taux d'intérêt de 5½% l'an. Ce taux, notablement inférieur à celui normalement pratiqué au Japon, est rendu possible par la combinaison (dans le rapport 70/30) de crédits de l'Import-Export Bank consentis à un taux de 4% l'an et de crédit de banques privées dont le taux est plus de deux fois plus élevé. Le projet de budget de l'année budgétaire 1965 comporte une somme de 134 milliards de yens pour les prêts que l'Import-Export Bank consent aux constructeurs de navires pour le financement des exportations.

- Les dépenses considérables effectuées dans le domaine de la recherche pour la construction navale paraissent être supportées par le Gouvernement.

- La prise en main, par le Gouvernement japonais de l'élaboration des programmes de construction pour compte national, constitue pour les chantiers une aide précieuse. En effet, ces programmes ont toujours été, dans le passé, d'autant plus importants que les commandes pour l'exportation étaient plus faibles, afin, sans doute, de permettre aux constructeurs d'équilibrer leur production d'une année à l'autre.

- Les armateurs japonais bénéficient pour leurs commandes d'avantages financiers consentis par l'Etat, on l'a vu plus haut, qui constituent une aide indirecte à la construction navale du fait que les commandes de l'armement japonais sont, dans la pratique, exclusivement réservées aux chantiers japonais, ce qui peut permettre aux constructeurs de faire, à leur tour, un effort spécial pour les commandes d'exportation.

Il convient de souligner au passage que le Japon qui prône un libéralisme total sur le marché international, isole soigneusement de celui-ci son propre marché national de construction navale, par un droit de douane applicable aux navires importés et par sa politique d'aide à l'armement.

Aides et avantages dont bénéficie la construction
navale des pays de l'O.C.D.E.

L'étude **sur la construction navale** entreprise en 1962 par l'Organisation de coopération et de développement économique (O.C.D.E.) a permis un vaste recensement des mesures d'assistance, dont ce secteur bénéficie dans les pays membres.

Ce recensement ne s'applique qu'aux mesures spéciales à la construction navale, c'est-à-dire hors du régime commun. Cependant, leur nomenclature suffit à montrer l'abondance et la diversité des aides qui existent dans les divers pays de l'O.C.D.E. (sans parler des pays de l'Est).

On mentionnera d'abord, pour mémoire, les interventions de sources privées qui résultent de liens économiques ou financiers existant entre l'industrie de la construction navale et d'autres secteurs (sidérurgie, compagnies de navigation, etc..).

Les interventions de sources publiques sont beaucoup plus diverses.

I - Protection du marché du navire

- Droits de douane à l'importation du navire (Japon, Espagne);
- contingentements à l'importation (Espagne, Turquie);
- libération incomplète du produit (Italie);
- orientation de l'armateur vers le marché national : nécessité d'autofinancer en devises les commandes de navires spécialisés conclues à l'étranger (Norvège); attribution de moyens de crédits ou aide à l'exploitation pour les navires construits dans le pays (Etats-Unis, Canada, Japon, Espagne ou Pays-Bas pour la flotte de pêche); le plan financier de 1963 en Grande-Bretagne ne s'appliquait qu'aux commandes britanniques placées dans les chantiers du Royaume-Uni.

II - Subventions directes aux chantiers nationaux : (France, Italie, Espagne, Canada et tout spécialement Etats-Unis où ces subventions peuvent atteindre 110 ou 120 % du prix international).

III - Mesures de caractère douanier ou fiscal

- Régime douanier : très généralement exonération ou remboursement des droits de douane sur les matières importées pour la construction du navire. En Norvège, la ristourne douanière de 6 % du prix de vente du navire s'apparente aux subventions budgétaires.
- Fiscalité indirecte : exonération ou remboursement en faveur des produits incorporés au navire et du navire lui-même (Allemagne, Danemark, Espagne, France, Italie, Pays-Bas, Suède).
- Fiscalité directe : amortissements fiscaux accélérés en faveur des investissements des chantiers (Japon); provision déductible pour investissements à concurrence de 40 % des bénéfices bruts (Suède où ce régime s'étend également à d'autres secteurs).

IV - Politique de crédit

1°- Crédits en faveur de la conversion des chantiers vers d'autres activités (divers pays européens). De plus, il existe en Grande-Bretagne, dans un cadre plus général que la construction navale et en vue de favoriser le développement de l'emploi sur le plan régional, des facilités importantes en matière d'investissement et sous forme de subventions exceptionnelles qui peuvent atteindre 10 % du prix d'acquisition des outillages et 25 % du coût de construction ou de réparation des immeubles. Ces subventions peuvent être accompagnées de crédit pour l'exploitation générale des entreprises.

2°- Pour le financement de la construction des navires pour l'étranger, de nombreux Etats offrent aux chantiers navals de très larges facilités de crédit à taux d'intérêt

réduit, jusqu'à concurrence de 80 ou 100 % de la valeur du navire et pour des durées qui peuvent aller jusqu'à 10 ans (Allemagne, Espagne, Japon, Danemark, Pays-Bas).

3°- Les facilités de crédit sont assorties de garanties données par l'Etat ou par les organismes publics pour la couverture de risques financiers (Suède, Norvège par le moyen d'une Caisse de crédit hypothécaire, Grande-Bretagne où un régime récent extrêmement libéral, qui déborde d'ailleurs le cadre de la construction navale, permet d'accorder à la clientèle étrangère les facilités les plus grandes de crédit à long terme : 80 %, 5 ½ % et 10 ans).

V - Autres types d'interventions publiques

1°- Interventions en faveur d'autres secteurs :

- En amont du chantier : fixation de prix réduits pour les produits sidérurgiques destinés à la construction du navire (Japon).
- En aval du chantier :
 - prêts et facilités de financement aux armements nationaux (Allemagne, Belgique, France, Italie et spécialement pour la pêche : Grande-Bretagne, Etats-Unis, Canada, Norvège et Suède);
 - Primes à la démolition de navires âgés (Etats-Unis, Italie, Japon et spécialement pour la pêche : Norvège, Belgique, Allemagne);
 - subventions d'exploitation à l'armement (Etats-Unis, et pour la pêche seulement : Grande-Bretagne, Allemagne et Norvège).

2°- Les commandes publiques aux chantiers nationaux constituent une aide très importante. Elles représentent au Canada 50 % des commandes totales, aux Etats-Unis 55 % sous forme de commandes militaires, au Danemark 15 %. D'importantes commandes de navires de guerre apparaissent également en Allemagne, et en Grande-Bretagne les commandes de navires de guerre représentent, en valeur, un tiers des commandes totales.

En France, les programmes de la Marine militaire représentaient 60 % de l'activité des chantiers avant la guerre et dans les années qui l'ont suivie. Ce pourcentage est tombé à moins de 3 %.

3°- Participations financières de l'Etat dans les entreprises de construction navale :

En Allemagne, deux grands chantiers appartiennent directement ou indirectement à l'Etat. En Italie, 80 % des chantiers appartiennent à un organisme de caractère public, l'I.R.I., qui couvre pratiquement leurs déficits d'exploitation. En Espagne et en Turquie, la participation de l'Etat est assez développée. Au Japon, pour résoudre des difficultés d'emploi, l'Etat a investi des capitaux dans un chantier d'assez faible importance. En Suède, pour les mêmes raisons, l'Etat a repris 50 % du capital d'un très grand chantier et a très récemment souscrit une augmentation de capital de ce chantier équivalant à 40 millions de francs.

4°- Aides dans le domaine de la recherche scientifique :

- Subventions à des organismes de recherche privés (Belgique, Pays-Bas, Grande-Bretagne surtout, où le budget de la British Ship Research Association (BSRA) atteindrait bientôt 1 million de £, grâce en partie au concours de l'Etat);
- recherche effectuée directement par l'Etat ou par des organismes publics (Etats-Unis, Grande-Bretagne, Japon, Italie).

A V I S

de la Commission économique et financière

Rédacteur : M. Hans DICHGANS

Le 14 mai 1965, le Président du Conseil de la C.E.E. a consulté le Parlement européen, conformément à l'article 235 du traité de la C.E.E., sur le document présenté par la Commission de la C.E.E. Le 24 mai 1965, le Président du Parlement européen a chargé la commission du marché intérieur, en tant que commission compétente au fond, et la commission économique et financière en tant que commission saisie pour avis, de soumettre un avis à l'Assemblée plénière. Le 28 juin 1965, la commission économique et financière a désigné M. Dichgans comme rapporteur pour avis. La commission économique et financière a adopté son avis à l'unanimité le 23 septembre 1965.

Etaients présents : Mme ELSNER, Présidente
M. van CAMPEN, Vice-Président
MM. DICHGANS, rédacteur
BAAS
BRUNHES
DROUOT L'HERMINE
HANSEN
KRIEDEMANN
de LIPKOWSKI
ROHDE

Les faits

1. Dans son document IV/COM(65) 161, la Commission arrive aux conclusions suivantes :

- La part prise par l'industrie de la Communauté dans le marché international de la construction navale s'est réduite considérablement (de 45 % en 1955 à 17 % en 1963).
- Cette régression est due en partie aux avantages naturels qu'ont les chantiers navals de certains pays tiers au point de vue des conditions de concurrence; dans une économie de marché s'étendant au monde entier, nous devons les accepter en tant qu'avantages découlant du lieu d'implantation (cf. par. 9).
- Il existe cependant un certain nombre de distorsions de concurrence résultant d'interventions des Etats. Le groupe de travail compétent de la C.E.E. considère que seules les mesures japonaises méritent de faire l'objet d'un examen plus approfondi. Il évalue l'étendue des mesures de soutien du gouvernement japonais à un peu plus de 10 % du prix contractuel des navires exportés. L'industrie navale japonaise est donc à même de dicter les prix sur le marché international.

Propositions de la Commission

2. La Commission de la C.E.E. estime que la Communauté doit intervenir immédiatement. Elle fait les propositions suivantes :

- a) Aides : La Commission de la C.E.E. juge indispensable d'instaurer un régime d'aides qui vienne compenser les effets des mesures de soutien accordées dans les pays tiers. Il n'y aurait aucun intérêt à instituer un droit de douane pour protéger l'industrie nationale puisque le marché de la construction navale est essentiellement un marché international. Elle propose une aide égale à 10 % du prix contractuel.
- b) Elimination des distorsions de concurrence intracommunautaires : Un système de protection commune à l'égard des pays tiers suppose l'élimination des distorsions de concurrence à l'intérieur du Marché commun.
- c) Progrès en matière de rationalisation
Dans certains cas, toutefois, les chantiers navals de la

Communauté doivent en outre rattraper un certain retard en matière de rationalisation; dans d'autres cas, ils doivent être adaptés à d'autres formes de production. Actuellement, la Commission fait des études préalables mais elle n'a pas encore présenté de propositions concrètes.

Les propositions de la Commission de la C.E.E. portent essentiellement sur l'institution d'un régime d'aides communautaire visant à corriger les distorsions de concurrence sur le marché international de la construction navale.

Examen de la situation

3. L'instauration d'un régime d'aides communautaire affectera la position concurrentielle de l'industrie navale de certains pays tiers. Il faut donc s'attendre à des protestations et à des mesures de rétorsion que les Japonais ont d'ailleurs déjà annoncées. C'est pourquoi toute action de la C.E.E. doit se fonder sur des faits incontestables.

La situation est exposée en détail dans les conclusions du groupe de travail de la Commission de la C.E.E. Celles-ci correspondent pour l'essentiel aux résultats auxquels est arrivé le groupe de travail n° 5 du Comité de l'industrie de l'O.C.D.E.

La Commission n'est pas en mesure de vérifier en détail chacune de ces données. La matière est fort complexe. Toute enquête personnelle à laquelle voudrait se livrer la commission exigerait l'audition d'experts indépendants et notamment d'experts japonais. Une telle entreprise est pratiquement exclue ne serait-ce que pour des raisons de temps.

La commission doit donc utiliser les éléments tels qu'ils sont fournis par l'Exécutif de la C.E.E. Elle lui recommande toutefois d'approfondir davantage son étude de la situation et d'indiquer avec précision de quelles sources elle tient les divers chiffres et comment ils ont été interprétés.

Examen des succès obtenus par les pays tiers en matière de rationalisation

4. Il faut se féliciter de ce que la Commission n'examine pas seulement les subventions des pays tiers mais aussi les succès qu'ils ont obtenus en matière de rationalisation, comme elle

doit le faire au cours des négociations qui vont avoir lieu avec la Suède.

Le calendrier

5. A juste titre, la Commission de la C.E.E. fait remarquer que c'est à l'O.C.D.E. qu'il incomberait en premier lieu de veiller à l'élimination des distorsions de concurrence résultant d'interventions. L'O.C.D.E. étudie ce problème depuis longtemps déjà, mais il ne faut pas escompter qu'elle aboutisse rapidement à une solution. Cependant, étant donné la pression de plus en plus forte exercée par la concurrence, la Commission de la C.E.E. ne peut pas attendre que l'O.C.D.E. ait terminé ses travaux fort complexes. Le facteur temps joue un très grand rôle dans l'élimination des distorsions de concurrence. Une fois le malade décédé, l'opération la plus parfaite ne présente plus aucun intérêt pour lui.

Ainsi, en plus des propositions qu'elle vient de faire, la Commission devrait continuer à mettre tout en oeuvre pour que les travaux de l'O.C.D.E. soient rapidement couronnés de succès. La réglementation de la C.E.E. ne doit provoquer en aucun cas l'interruption des consultations en cours.

6. La manque de temps qui oblige la Commission de la C.E.E. à prendre rapidement des décisions afin d'épargner des préjudices considérables à l'industrie navale européenne, a également une incidence sur l'activité du Parlement européen. C'est la raison pour laquelle votre commission a renoncé à entrer dans le détail de tous les problèmes de la réglementation relative à la construction navale.

Cependant, après la mise en vigueur de la nouvelle réglementation, votre commission devra, en fonction des données supplémentaires qui auront été recueillies dans l'intervalle et, en particulier, en fonction des prochains travaux de l'O.C.D.E., examiner une nouvelle fois la possibilité de trouver une solution plus complète et plus large aux problèmes de la construction navale. Elle estime qu'il est indispensable

que, dans un an environ, la Commission de la C.E.E. saisisse à nouveau le Parlement européen de ce problème.

Avance en matière de concurrence - Salaires et conditions de travail

7. Il ne suffit pas que, sur le plan de la concurrence, l'industrie d'un pays tiers ait pris la moindre avance sur celle de la Communauté pour que l'octroi d'une aide se justifie. Il nous faut d'abord dégager les raisons qui déterminent l'avance prise par les chantiers navals japonais.

Les salaires payés dans la construction navale japonaise sont inférieurs à ceux de la C.E.E. A la page 29 d'une étude qu'elle a fait paraître le 15 juin, la Commission de la C.E.E. dit que le coût moyen de la main-d'oeuvre par heure de travail dépasse dans la construction navale de la C.E.E. de 60 % à 100 % le coût comparable au Japon. Ces charges supplémentaires qui pèsent sur les chantiers navals européens ne sont pas compensées par une plus grande productivité du travail.

8. Le travail continu qui est d'usage au Japon permet de mieux utiliser les installations et de réduire en même temps les coûts fixes par unité produite.

9. Ces avantages des Japonais ne doivent cependant pas donner lieu à l'octroi d'aides dans la Communauté. Ce serait, en effet, faire financer partiellement par les Etats membres le niveau plus élevé des salaires de la C.E.E. ainsi que l'utilisation moins rationnelle des installations. Que certains pays aient des salaires plus bas que d'autres et que les heures de travail y soient plus nombreuses, fait partie des conditions sur lesquelles reposent les échanges sur les marchés internationaux. Les désavantages découlant de l'implantation géographique mais aussi les coûts supplémentaires qui résultent du manque d'expérience industrielle et de l'absence d'une structure économique moderne, devront, dans les pays en voie de développement, être compensés pendant longtemps encore par des

coûts de main-d'oeuvre inférieurs si ces pays veulent devenir compétitifs. Il peut en être de même pour les pays hautement industrialisés lorsque ceux-ci ne parviennent à couvrir leurs importations de marchandises qu'en portant leurs exportations à un niveau élevé, ce qui suppose la conquête d'une grande partie du marché dans certains secteurs, et notamment dans celui de la construction navale.

Si, pour lutter contre les avantages découlant de l'acceptation délibérée d'un bas niveau de vie, certains pays prenaient des contre-mesures, le commerce international s'en trouverait nécessairement bloqué. Pour les pays qui souffrent des importations à bas prix, cette perspective est pénible. Ils ont cependant la consolation de savoir qu'à long terme, les salaires et les conditions de travail se rapprochent, dans tous les pays hautement industrialisés d'un niveau mondial uniforme. Si les salaires communautaires continuent à évoluer dans les limites de l'accroissement de la productivité, on peut donc s'attendre à une lente résorption de l'avance japonaise.

L'état de la technique

10. Pour ce qui est de l'avance concurrentielle dans le domaine technique, notons que la construction navale du Japon est, dans l'ensemble, équipée d'une façon très moderne. Les installations sont, pour la plupart, de construction récente. Le président de l'association des armateurs néerlandais a abordé ce problème en janvier 1965. D'après lui, les navires japonais coûtent moins chers que ceux construits en Europe, notamment parce que les délais de construction sont plus courts, parce qu'ils sont fabriqués en plus grande série et que leur standardisation est plus poussée. Par ailleurs, le gouvernement japonais veille à l'utilisation rationnelle des capacités grâce à une passation adéquate des marchés publics.

D'autres experts estiment par contre que la quantité de matériau mise en oeuvre par ouvrier est plus déterminante encore que la durée de construction. Pour des navires de tonnage comparable, les résultats obtenus sur les chantiers allemands se situent à environ 15 % au-dessous des chiffres japonais.

Ces mêmes experts affirment d'autre part que, même au Japon, la fabrication en série n'est possible que dans certains cas particuliers.

11. D'une façon générale, il ne fait cependant guère de doute que les chantiers navals japonais ont, dans le domaine de la rationalisation, une certaine avance, du moins sur certaines parties de l'industrie communautaire. Que l'on songe en premier lieu aux chantiers de petite et de moyenne importance et à certaines régions de la Communauté (par exemple, l'Italie méridionale et le Midi de la France).

Cette situation pourrait justifier l'engagement d'une action qui tende, par l'octroi d'une aide, à faciliter la rationalisation. La Commission n'entre pas dans les détails de la question. Quoi qu'il en soit, il ne faut pas oublier que des dizaines d'années durant, la construction navale européenne a occupé, du point de vue technique, une place de premier plan dans le monde. En période de conditions normales de concurrence, elle devrait pouvoir défendre cette place sans avoir recours à des aides. Cependant, compte tenu notamment des dimensions croissantes des navires, les conditions de financement d'une rationalisation permanente se sont détériorées du fait que les possibilités d'écoulement des chantiers de la Communauté se rétrécissent. Cette situation n'est pas une des moindres conséquences des subventions que les chantiers de certains pays tiers reçoivent de leurs gouvernements. Dès lors, en guise de compensation et de mesure de soutien transitoire, des aides temporaires à la rationalisation semblent pouvoir se justifier. Celles-ci ne donneront d'ailleurs les résultats escomptés que si on crée en même temps des conditions loyales de concurrence.

17. Pour les diverses interventions de l'Etat dans le domaine de l'économie, il importe de mettre au point un concept communautaire qui soit applicable dans tous les cas. La politique économique à moyen terme de la Communauté constitue à ce sujet un cadre adéquat.

La question des aides à la construction navale ne saurait être envisagée isolément. Le choix du secteur économique dans lequel l'Etat entend intervenir ne peut dépendre du degré de pression politique particulière qui s'y exerce ni de l'existence ou de la non existence dans ce secteur d'organisations influentes d'employeurs et de travailleurs. Pour être judicieuse, la politique économique exige qu'on affronte des situations identiques avec des mesures identiques. Quand la Communauté se déclare disposée à intervenir à certaines conditions en faveur des chantiers navals, elle s'engage moralement à intervenir également, lorsque les mêmes conditions sont réunies, dans d'autres secteurs économiques même si ceux-ci sont peut-être moins importants et moins soutenus par l'opinion publique. Selon le précepte énoncé par le philosophe Kant et qui est valable également en politique économique, toute action particulière doit être appréciée en fonction de la possibilité de prendre le principe sur lequel cette action se base comme fondement d'une règle générale. Toute intervention doit donc être examinée à la lumière des répercussions qu'elle a accessoirement dans d'autres secteurs économiques.

Dans cet ordre d'idée, il convient donc de voir si, en réalisant les vœux du secteur de la construction navale, on ne crée pas des précédents qui nécessitent des réglementations analogues dans d'autres branches économiques.

18. Votre commission estime qu'il faut mettre au point les principes généraux d'une politique d'aides communautaire dans le cadre de la politique économique à moyen terme, de sorte qu'on puisse en tirer des conclusions valables pour tous les cas particuliers qui se présenteront par la suite.

L'élaboration des principes de cette politique économique générale en matière d'aides, que d'ailleurs votre commission devrait encore examiner plus à fond, demandera beaucoup de temps. Or, on ne peut différer si longtemps la recherche d'une solution au cas de la construction navale. La directive spéciale en faveur de la

construction navale ne peut cependant constituer qu'une mesure provisoire qui devra être adaptée plus tard au cadre général.

La guerre des subventions

19. Grâce à des règles générales en matière d'aides communautaires, il devrait être possible de contenir dans certaines limites les mesures de rétorsion envisagées par les pays tiers concernés.

L'industrie navale japonaise a attiré l'attention sur le fait que l'institution d'un régime d'aides communautaire dans la C.E.E. serait pour elle l'occasion de revendiquer de son côté l'appui du gouvernement japonais. La guerre entre les chantiers de l'Europe et du Japon risque ainsi de ne jamais prendre fin et de se poursuivre à coups de subventions toujours plus élevées.

20. D'autres pays non plus n'assisteraient probablement pas sans réagir à cette guerre de subventions. L'étude de la Commission sur la construction navale montre clairement que la Grande-Bretagne et les pays scandinaves, dont notamment la Suède, ont à faire face à des problèmes analogues à ceux de l'industrie communautaire. La Commission devrait donc au moins adapter son action à celle de l'A.E.L.E. La Westeuropean Shipbuilders Association, qui englobe à la fois la C.E.E. et l'A.E.L.E., a l'intention d'élaborer des propositions concrètes.

C'est en adoptant une attitude commune à l'égard de la concurrence japonaise qu'on trouvera en fin de compte le meilleur moyen de prévenir une guerre des subventions. Ainsi seulement le régime d'aides deviendra-t-il un instrument propre à créer des conditions loyales de concurrence. Sinon le régime actuel dans la construction navale sera suivi de nouvelles distorsions et d'un retour en arrière du point de vue de la libéralisation, phénomènes qui seraient incompatibles avec les principes de la C.E.E.

21. Les subventions aboutissent à une distorsion des coûts de transport. Si, par suite de subventions de l'Etat, les armateurs acquièrent les navires à des prix inférieurs aux prix de revient des constructeurs, il y a des chances pour que les frêts tombent également en dessous des prix de revient réels. Il s'ensuit que la concurrence mondiale des chantiers est faussée du fait que des chantiers très éloignés sont artificiellement favorisés.

22. Votre commission attache une grande importance à ce que l'on se rende compte comme elle que les subventions ne résoudre jamais les problèmes mais qu'elles permettront seulement d'atténuer des difficultés d'une période transitoire. La politique économique doit donc viser à rendre les subventions inutiles dans les meilleurs délais. La Commission devrait présenter des propositions sur les moyens de lutter efficacement contre les causes qui rendent des subventions nécessaires pour un certain temps et sur les moyens de les supprimer aussi rapidement que possible. La Commission devrait en outre rechercher d'autres moyens que les contre-subventions pour lutter contre les subventions des pays tiers.

Programme de structure

23. Les propositions de la Commission visent tout d'abord à l'harmonisation à l'échelle internationale des conditions de concurrence dans la construction navale. Des subventions ne peuvent toutefois être accordées que si elles vont de pair avec un assainissement des structures intracommunautaires. Le document présenté par la Commission souligne la nécessité de rationaliser la construction navale et de résoudre le problème de la reconversion des chantiers navals ayant une compétitivité insuffisante.

La Commission annonce qu'à une date ultérieure, elle fera des propositions à ce sujet également. Si les pays de la Communauté mettent des crédits à la disposition de la construction navale, il incombe à la Communauté de veiller à ce qu'ils soient utilisés d'une manière rationnelle. Les subventions ne devraient être accordées qu'aux entreprises qui s'insèrent dans un plan structurel qui devrait être présenté dès que possible par les Etats membres avec la participation de la Commission, celle-ci jouant un rôle de coordination.

L'action serait vouée à l'échec si les aides servaient à raviver encore davantage la concurrence entre les chantiers de la C.E.E. et à financer la conquête d'une partie des marchés de la Communauté.

Cela ne peut évidemment signifier qu'un programme de structure fige purement et simplement à son niveau actuel la part des chantiers navals dans le marché de la Communauté. Au contraire,

des mesures destinées à promouvoir les formes les plus rationnelles et les plus favorables au point de vue coût de la construction navale devraient aboutir à une modification de cette part.

Ce serait une erreur d'entraver, en invoquant un programme de structure, la production de chantiers navals auxquels leur situation géographique, leur structure d'exploitation et leurs capacités techniques permettraient de soutenir la concurrence du marché mondial de la construction navale moyennant une simple élimination des distorsions de concurrence.

24. Tout programme structurel devrait porter sur la rationalisation générale et la spécialisation et peut-être même sur la réduction de la capacité (par la fermeture de vieilles installations). Après la deuxième guerre mondiale, tous les pays ont grandement encouragé la reconstitution des flottes. Leur destruction et les nécessités de l'approvisionnement fournissaient à l'époque un argument plausible en faveur d'une large promotion de la construction navale nationale, promotion qui était dictée non seulement par des considérations économiques, mais aussi par des sentiments nationaux.

On peut se demander aujourd'hui si l'appui accordé à la construction navale n'a pas entraîné une capacité excédentaire aussi bien des chantiers que du tonnage global disponible.

Ce serait une erreur de vouloir freiner par une nouvelle politique de subventions des processus d'adaptation et, en particulier, de compression qui sont économiquement nécessaires. On risque d'intensifier la crise en instaurant un régime d'aides trop généreux qui maintient en vie des chantiers incapables de faire face à la concurrence et nullement indispensables à la satisfaction des besoins réels, car on enlève ainsi des commandes à d'autres entreprises qui, une fois le marché assaini, seraient viables et rentables. Ces considérations montrent une nouvelle fois qu'il serait inopportun de mettre en vigueur dans la Communauté une politique d'aides qui ne serait pas accompagnée d'une politique structurelle adéquate.

La fermeture de certains chantiers navals ne devrait en tout cas être prise en considération que sous l'angle de l'ensemble de la construction navale mondiale. Si l'excédent de capacité des chantiers navals dans le monde est dû au fait, qu'en dehors de la Communauté, des chantiers subventionnés par l'Etat sont maintenus en activité alors que leur production est plus onéreuse que celle des entreprises les moins rentables de la Communauté, des mesures de fermeture limitées à la Communauté seraient un non-sens car elles auraient pour effet de soutenir les chantiers navals situés en dehors de la Communauté et encore moins rentables.

Action privée ou intervention de l'Etat

25. Une fois établi le programme structurel pour la construction navale, la question se pose de savoir à qui sa réalisation doit être confiée. Notre économie du marché ne tolère que l'Etat exerce une contrainte que dans des cas exceptionnels. Il serait donc préférable de faire exécuter les mesures nécessaires par des organismes d'aide mis sur pied par les entreprises intéressées elles-mêmes. Un contrôle suffisant devrait être exercé afin de sauvegarder l'intérêt général. Pour les ententes de rationalisation dans les mines, la Haute Autorité a mis au point des formules qui pourraient servir de modèle.

Distorsions internes de concurrence

26. L'instauration du programme d'aides proposé par la Commission soulève un certain nombre de problèmes particuliers. Il conviendra d'en tenir dûment compte, notamment lors de la présentation annoncée des modalités d'application de la directive envisagée. Il s'agit notamment des problèmes suivants :

Ecarts entre le niveau des aides accordées par les pays du marché commun :

27. Le régime communautaire d'aides doit également permettre d'éliminer les distorsions de concurrence existantes entre les Etats membres de la C.E.E. L'étude de la C.E.E. sus-mentionnée indique qu'actuellement la subvention accordée en France présente 16% de la valeur du contrat de construction; pour l'Italie le chiffre est de 14%. On ne peut calculer avec précision l'incidence qu'auront sur le secteur financier les aides qui à partir de 1966 seront octroyées aux chantiers navals allemands à charge du budget

fédéral. Les évaluations oscillent entre 3% et 5% de la valeur du contrat. Il en résultera en tout cas une différence considérable par rapport aux autres chantiers de la Communauté. Ces divergences disent pourquoi la Commission ne veut pas instaurer de régime communautaire d'aides avant le 1er janvier 1967. Cet ajournement pose cependant des problèmes pour la France et l'Italie. Les premières réactions des milieux intéressés en font foi.

La Commission attire l'attention sur le fait que des aides régionales et sociales complémentaires peuvent être accordées en vertu des articles 92 et 93 du traité de la C.E.E. Les problèmes de politique régionale et sociale ont déjà été traités au paragraphe 14. Le point de vue de la Commission doit être considéré à la lumière de la communication qu'elle a faite le 11 mai 1962 sur la politique régionale dans la C.E.E. Il en découle (par. 21 et suivants) que ces aides ne sont admissibles que dans une mesure restreinte. Elles ne peuvent fausser foncièrement la concurrence à l'intérieur de la C.E.E. et, dans les secteurs économiques sensibles caractérisés par des capacités de production excessives ou par une concurrence aigüe, elles ne sont autorisées que dans certaines limites.

C'est avec raison que la Commission envisage le risque d'une distorsion de la concurrence. Elle n'entend donc autoriser des aides dans le cadre de sa politique régionale générale que si elles s'accompagnent de l'assainissement économique approfondi d'une branche ou d'une région économique. Ces considérations s'appliquent et s'imposent également dans le secteur de la construction navale. Les aides dépassant le taux prévu de 10% doivent donc répondre aux critères susmentionnés. L'action envisagée ne pourrait avoir les effets escomptés si la Commission en venait sur la base des articles 92 et 93 à maintenir en Italie et en France des subventions dépassant les taux généraux en tant que mesures d'aide relevant de la politique régionale.

Problèmes que pose la détermination de la date d'entrée en vigueur.

28. Si les aides sont accordées à partir d'une date déterminée, les producteurs et acquéreurs de navires construits et vendus avant cette date se trouveront lésés. Le contraire est d'ailleurs vrai dans la mesure où les aides octroyées jusque là auront dépassé le taux en vigueur par la suite. La Commission devra étudier s'il y a lieu d'en tirer des conclusions pour ses directives.

Le choix des tonnages :

29. La Commission entend limiter l'octroi d'aides à la construction de navires de mer d'une certaine importance (jaugeant au moins 3.000 tonneaux bruts) et aux réparations qui représentent 25% ou plus de la valeur marchande des navires. Elle ne désire accorder une subvention qu'en présence d'une concurrence effective des pays tiers et de distorsions de la concurrence.

En principe, on ne peut que la féliciter de cette conception. Cependant, il y a certains indices qui montrent que les chantiers de petite et de moyenne envergure sont exposés, eux aussi, à des distorsions de concurrence sur les marchés des pays tiers. On pourrait, dans l'intérêt des entreprises de dimensions moyennes, ramener la limite à 2.000 tonneaux et englober les navires de pêche jaugeant plus de 500 tonneaux bruts.

Il ne sera possible de se prononcer définitivement sur les effets de la procédure que la Commission de la C.E.E. désire introduire que lorsque l'on en connaîtra dans le détail les modalités d'application.

C'est pourquoi, le Parlement européen aurait aimé que les modalités d'application envisagées soient connues au moment des délibérations.

La nouvelle consultation sur cette action, proposée au paragraphe 6, devra tenir compte de ces modalités d'application.

Réparations

30. D'après la proposition, le régime d'aides s'applique également aux réparations, modifications ou transformations pour autant que la valeur desdits travaux représente au moins 25% de la valeur marchande de ces navires. Il est évident que les aides ne sont pas nécessaires pour les réparations d'urgence pour lesquelles le port le plus proche s'impose. La directive à prendre devrait établir ce fait. Les réparations importantes ne devraient cependant pas être exclues du régime d'aides, le choix du port, soit dans la Communauté soit dans un pays tiers, étant décidé librement dans de nombreux cas par l'armateur.

Coût de l'action

La Commission de la C.E.E. a fait parvenir au rapporteur une estimation des dépenses budgétaires qu'entraînera la mise en oeuvre de la proposition de directive. Les calculs sont basés sur une aide s'élevant à 10% et sur les carnets de commandes des chantiers navals de la Communauté en 1964. En outre, la Commission de la C.E.E. part de l'idée que l'aide octroyée actuellement par les Etats sera remplacée, conformément à l'article 5, par la nouvelle aide communautaire. Partant de ces éléments, la Commission de la C.E.E. aboutit aux conclusions suivantes :

- France et Italie : aucune incidence sur les budgets étant donné que les aides actuelles sont supérieures à celles qui seront accordées à l'avenir;
- République fédérale d'Allemagne : le total des crédits à prévoir au budget atteindra un maximum de 180 millions de DM par an (compte tenu des navires jaugeant moins de 3.000 tonneaux bruts). Ces crédits se montent actuellement à quelque 13 millions de DM;
- Belgique et Pays-Bas : les nouvelles dépenses à inscrire au budget peuvent être estimées à 115 millions de Fb pour la Belgique et à 60 millions de florins pour les Pays-Bas (compte tenu des navires jaugeant moins de 3.000 tonneaux bruts).

Le financement de l'action

32. Selon la Commission, les différents Etats membres devront fournir eux-mêmes les fonds nécessaires à l'octroi d'aides à leurs chantiers. Cette disposition est conforme au traité en ce sens que celui-ci ne prévoit pas de politique communautaire de subventions à financer au moyen de fonds communs.

Mais pour des raisons pratiques également, il convient de laisser aux Etats membres le soin de mener l'action. Nous ne pouvons espérer atteindre au fédéralisme européen qu'en résistant à la tentation d'attribuer à un exécutif européen toute tâche que nous jugeons importante. Nous devons au contraire veiller à satisfaire les aspirations légitimes des pays membres qui désirent s'occuper eux-mêmes le plus possible de leurs propres affaires. Toute action isolée qui, tout en partant de bonnes intentions risquerait d'aboutir à une centralisation excessive au niveau européen, suscite des antagonismes

qui menacent dangereusement l'évolution, comme nous avons pu le constater récemment.

Si les tâches que requiert la promotion économique dans certains secteurs industriels, en l'espèce dans la construction navale, dépassent les possibilités financières d'un pays, la solution du problème ne devra pas être trouvée dans l'attribution de ces tâches à un organe central européen mais dans une compensation financière horizontale entre les divers pays.

Résumé

33. La commission résume son point de vue comme suit :

- elle marque son accord de principe sur les propositions de la Commission,
- elle considère toutefois que la réglementation proposée est provisoire et qu'elle devra être révisée lorsqu'une nouvelle étude du problème aura permis de dégager des informations complémentaires, notamment dans le cadre des consultations en cours à l'O.C.D.E.,
- elle souhaite dans cet ordre d'idée que dans un an environ, la Commission de la C.E.E. saisisse de nouveau le Parlement européen de ce problème,
- elle attire l'attention sur le fait que le programme d'aides devrait aller de pair avec un programme structurel qui stimule une rationalisation de la construction navale et, le cas échéant, l'adaptation des capacités aux besoins.
- à cet effet, la Commission devrait encourager l'élaboration de programmes structurels nationaux et coordonner ces programmes.

A V I S

de la Commission sociale

Rédacteur : M. Giovanni BERSANI

La proposition de la Commission de la C.E.E. au Conseil relative à une directive portant institution d'un régime d'aides communautaires visant à corriger les distorsions de concurrence sur le marché international de la construction navale (doc. 52 du 24 mai 1965) a été envoyée le 24 mai 1965 à la commission du marché intérieur, compétente au fond, et à la commission économique et financière, saisie pour avis.

A la suite de la demande faite par la commission sociale, le Président du Parlement européen lui a, par lettre du 14 juin 1965, envoyé à elle aussi, en tant que commission saisie pour avis, la proposition de directive de la Commission de la C.E.E.

La commission sociale a désigné comme rédacteur M. Bersani en sa réunion du 23 septembre 1965 à Strasbourg.

La commission a examiné, en présence de l'Exécutif de la C.E.E., la proposition de directive lors de ses réunions du 14 octobre à Bruxelles et du 21 octobre à Strasbourg.

Lors de cette dernière réunion, la commission a approuvé à l'unanimité l'avis élaboré par M. Bersani.

Etaients présents : MM Troclet, président; Storch et Angioy, vice-présidents; Bersani, rédacteur; Carcaterra; Hansen (suppléant Mme Elsnér), Herr; Laan; Lenz (suppléant Mme Probst); Merchiers; Moro; Pêtre; van der Ploeg; Richarts, Sabatini; Vredeling.

I. Les chantiers navals dans le cadre de la Communauté (1)

1. L'industrie des chantiers navals de la Communauté avait, voici quelques années encore, une production qui représentait un pourcentage élevé de la production mondiale. En 1954, ce pourcentage était de 40 %, il a diminué dans les années qui ont suivi et s'est finalement stabilisé à 33 % dans les années 1956-1960, après être passé par un minimum (28 %) en 1962-1963 (2).

En ce qui concerne la part de la C.E.E. dans le tonnage mondial des nouvelles commandes de navires, elle est passée de 45 % en 1955 à 17 % en 1963 et à 22 % dans les neuf premiers mois de 1964.

2. L'évolution particulièrement favorable qui s'est produite au cours de la période qui a suivi la guerre, était due à la nécessité de reconstituer et de moderniser les flottes des différents pays.

Les difficultés actuelles sont également la conséquence de la crise de Suez au cours de laquelle la demande de services de transports par mer a augmenté plus rapidement que l'offre, ce qui a entraîné une hausse considérable des frets aboutissant à une augmentation excessive des commandes de nouveaux navires. Dans cette réaction en chaîne, la capacité de transport s'est accrue à son tour dans des proportions dépassant les besoins réels, tels qu'ils sont apparus à la suite de la normalisation de la situation, après la réouverture du Canal. On n'a pas enregistré une

(1) Le présent avis a été élaboré sur la base des documents suivants :

- "L'industrie de la construction navale dans les pays de la C.E.E.", Etudes, série Industrie, No. 4, Bruxelles 1964;
- "Les salaires dans les branches d'industrie, filatures de coton, industrie du caoutchouc, construction navale et réparation des navires dans les pays de la C.E.E.", Etudes, série politique sociale, No. 10, Bruxelles 1965;
- "Salaires, coût de la main-d'oeuvre et autres conditions de travail dans l'industrie japonaise par comparaison aux conditions prévalant dans la C.E.E.", doc. CEE/V/SEC(65) 604, Bruxelles, 26 juillet 1965.

(2) Cf. Etudes, Série Industrie, op.cit. p. 5.

baisse immédiate des nouvelles constructions, parce qu'on s'était engagé non seulement dans la construction de navires relativement petits, mais aussi dans celle d'unités jaugeant plus de 20.000 t.

En Allemagne, en France et en Italie en particulier, le nombre des navires lancés s'est fortement réduit (1). Ce qui semblait être une crise conjoncturelle s'est révélé être en fait une véritable crise structurelle. Depuis un certain temps déjà, les Etats membres placés devant cette situation sont venus à l'aide de la construction navale.

3. La France et l'Italie accordent des subventions directes. En France, ces subventions atteignent environ 16 % de la valeur brute des contrats du secteur naval et en Italie 14 %.

4. Dans le secteur de la construction navale, il faut faire une distinction entre la construction de grands navires marchands et de pêche, destinés à la navigation maritime, et la construction de petits navires de tonnage limité. Il faut également faire une distinction entre les chantiers de construction en général et les chantiers effectuant des réparations et ayant des activités accessoires.

L'activité de réparation est très développée en Allemagne et aux Pays-Bas où elle représente respectivement 23 % et 29 % de l'activité de construction parce que, dans ces pays, les 2/3 des chantiers effectuent des travaux de réparation.

En France et en Italie, par contre, 1/4 seulement des chantiers s'occupe de réparations; il existe d'ailleurs des entreprises spécialisées uniquement dans les réparations.

(1) Cf. Etudes, série politique sociale, op.cit., tableau No. 41.

En France, les réparations sont effectuées presque exclusivement par des entreprises spécialisées.

5. En ce qui concerne le nombre total des chantiers, il faut faire remarquer qu'il est difficile de l'indiquer avec exactitude, car certaines entreprises appartiennent à d'autres secteurs, mais ont également des activités de chantiers navals.

Les grands chantiers navals de la Communauté sont représentés par environ 50 entreprises et les 3 entreprises principales ont lancé 1/5 de la production dans les années 1959-1960.

Dans le secteur considéré, les chantiers sont surtout des entreprises privées, sauf en Italie où l'on enregistre la participation de l'Etat dans 75 % des entreprises et en Allemagne, où 30 % des entreprises appartiennent directement ou indirectement à l'Etat fédéral.

6. Les chantiers navals occupent 250.000 travailleurs, ce qui représente environ 0,5 % du total de la main-d'oeuvre active.

En France, en Allemagne et en Belgique, le pourcentage est de 0,5 %, il est de 0,3 % en Italie et de 1,5 % aux Pays-Bas. Si la main-d'oeuvre employée par les chantiers navals ne représente pas un pourcentage important et si les investissements de ce secteur (0,9 %) ne sont pas très élevés par rapport à l'ensemble des investissements des industries manufacturières de la C.E.E., l'industrie des chantiers navals revêt toutefois une importance considérable lorsqu'on la considère sous l'angle de la politique régionale.

En effet, les chantiers navals sont en général concentrés dans des zones bien délimitées où ils constituent l'activité prédominante et, par suite, la source essentielle de revenu pour la population. Ils exigent en outre des infrastructures complexes et, en dehors des travailleurs directement occupés, ils sont à l'origine de très nombreux emplois "induits".

7. En Allemagne, ils sont situés essentiellement à Hambourg, Kiel et Brême; aux Pays-Bas à Rotterdam, dans la région d'Amsterdam; en Belgique dans la région d'Anvers et à Ostende; en France à St.Nazaire, Nantes et Bordeaux (région de la Loire Atlantique), à La Seyne, La Ciotat et à Marseille (Côte d'Azur), à Dunkerque (Côtes du Nord); en Italie à Gênes, La Spezia, Trieste, Monfalcone, Palerme, Castellammare etc.

8. Il ressort de l'exposé qui précède que la crise des chantiers navals risque d'avoir et a déjà de graves répercussions dans le domaine social.

De 1957 à 1962, on a enregistré une diminution de l'emploi de 20 %; aux Pays-Bas, la réduction des effectifs a été beaucoup plus limitée.

9. Dans les régions moins développées de la France et de l'Italie, il a fallu faire face au grave problème de la réadaptation de la main-d'oeuvre licenciée et on a pu remédier en partie aux conséquences les plus fâcheuses de cette situation en réemployant les travailleurs licenciés dans des activités connexes (par exemple réparation, fabrication de chaudières et en général grosse construction mécanique).

10. Il ressort de l'enquête entreprise par la C.E.E. (1) que les salaires et les rémunérations de la main-d'oeuvre employée dans les chantiers navals ont des répercussions considérables sur les coûts de production, encore que dans une mesure variable d'un chantier à l'autre.

En 1964, ils représentaient 20 % des coûts totaux en Italie et aux Pays-Bas et 25 à 30 % en Belgique, en France et en Allemagne. Si l'on y ajoute les charges sociales, ces chiffres deviennent : 30 % aux Pays-Bas, 30 à 35 % en Allemagne, 35 à 40 % en Italie et 40 % en Belgique et en France.

(1) Cf. Etudes, série Politique sociale, No. 10 cité.

Il faut toutefois faire observer que l'incidence des coûts de main-d'oeuvre sur les coûts de production totaux a diminué rapidement jusqu'en 1957-58 à la suite des efforts de rationalisation des installations et elle n'a augmenté que modérément depuis 1958.

11. Dans l'ensemble, on ne peut pas dire que, en ce qui concerne sa structure, la main-d'oeuvre des chantiers navals pose des problèmes particuliers (1). On peut constater un faible pourcentage de femmes (maximum en Italie avec 1,2 %) et un apport plus important de mineurs qui représentent 7 % du nombre total des ouvriers en Belgique et 10 % aux Pays-Bas.

12. Dans le secteur, les systèmes de rémunération sont le salaire horaire ou le salaire à la tâche, l'un ou l'autre système prédominant suivant les pays. On notera la situation particulière existant en Belgique où les ouvriers ont en général un contrat de travail de durée très limitée.

13. Les salaires ne diffèrent pas beaucoup d'un pays à l'autre, sauf en Belgique où leur niveau est plus élevé. Par ailleurs, on constate des différences (sauf en Belgique) entre les régions dans un même pays, et souvent entre les entreprises (2).

(1) Il convient de signaler qu'un pourcentage élevé de la main-d'oeuvre est constitué par des ouvriers spécialisés.

(2) Pour tous renseignements concernant les heures supplémentaires, le travail les jours fériés et les autres prestations, voir l'étude détaillée, citée à plusieurs reprises, dans le No. 10 de la série politique sociale.

14. Le coût relativement élevé de la main-d'oeuvre communautaire dans le secteur des chantiers navals contraste manifestement avec le coût peu élevé de la main-d'oeuvre au Japon qui est apparu, ces dernières années, comme le concurrent le plus redoutable sur le plan international. L'analyse intéressante faite par l'Exécutif de la C.E.E. sur le coût et les conditions de travail dans l'industrie japonaise montre à quel prix ce pays a atteint un niveau industriel très élevé, du moins dans des secteurs comme celui que nous examinons.

Par ailleurs, il serait simpliste d'imputer uniquement au faible coût de la main-d'oeuvre le degré élevé de compétitivité de l'industrie navale japonaise. D'après les études effectuées, dont l'Exécutif fait mention dans ses propositions en matière de construction navale, il ressort que l'Etat japonais octroie des aides considérables aux chantiers navals. Cela explique que la part du Japon dans le tonnage mondial des nouvelles commandes de navires, qui atteignait 36 % en 1962 et même 44 % dans les neuf premiers mois de 1964, ait augmenté aussi rapidement.

II. La proposition de la Commission de la C.E.E.

15. Par lettre du 14 mai 1965, le Conseil de ministres a, conformément aux dispositions de l'article 235 du traité, consulté le Parlement européen sur la proposition de directive de la Commission de la C.E.E. portant institution d'un régime d'aides communautaire visant à corriger les distorsions de concurrence sur le marché international de la construction navale (doc. 52 du 24 mai 1965). Cette proposition a été envoyée le 24 mai 1965 à la commission du marché intérieur, compétente au fond, et à la commission économique et financière, saisie pour avis.

A la suite de la discussion qui s'est tenue lors des réunions des 24 et 28 mai 1965 de la commission sociale, celle-ci avait chargé son président de demander l'autorisation de pouvoir donner, elle aussi, son avis, étant donné les implications sociales considérables que présente ce problème. Par lettre du 14 juin 1965, le Président du Parlement européen a également envoyé la proposition de directive de la Commission de la C.E.E. à la commission sociale, saisie pour avis.

16. Le document de l'Exécutif comprend deux parties : une première contenant les propositions de la Commission pour une action communautaire vis-à-vis des distorsions de concurrence sur le marché international de la construction navale, et une seconde contenant la proposition de directive.

17. Bien qu'elle ne soit pas présentée sous cette forme, la première partie peut être considérée comme un exposé des motifs

des mesures proposées par l'Exécutif. En effet, la Commission y expose les motifs de son intervention et fait état de la nécessité d'établir un système d'aides de caractère communautaire, mais octroyées par les Etats membres, en faveur des entreprises du secteur naval.

18. L'Exécutif reconnaît que le régime des aides ne suffit pas et qu'il est indispensable de résoudre les problèmes de la rationalisation et de la reconversion des chantiers navals car "une initiative pour réduire les distorsions de concurrence sur le marché mondial ne peut à elle seule apporter une solution d'ensemble au problème de la construction navale dans la Communauté" (1).

Pour que le système d'aides fonctionne convenablement, il faut, de l'avis de l'Exécutif, éliminer d'abord les distorsions de concurrence intracommunautaires, sans préjudice d'éventuelles aides "liées à la réalisation de programmes de rationalisation et de réorganisation ou d'éventuelles aides destinées à remédier à des difficultés de caractère régional" (2).

19. L'Exécutif indique en outre que, d'après les études effectuées, la protection communautaire pourra se maintenir au niveau de 10 % des prix contractuels. Le champ d'application des mesures de protection est limité aux seules constructions de grands navires de commerce et de pêche destinés à la navigation maritime qui sont les plus exposés à la concurrence internationale.

(1) Cf. doc. 52, partie I, pages 2-3.

(2) Cf. doc. 52, partie I, page 4.

20. L'Exécutif n'examine pas longuement le type des interventions à entreprendre; il se borne à indiquer qu'"un des mécanismes communautaires possible serait une intervention dans le domaine du crédit" (1).

21. De l'avis de l'Exécutif, il est nécessaire de fixer une période de transition, notamment pour permettre l'exécution du programme de modernisation et pour prendre des mesures en vue d'éviter des conséquences fâcheuses sur le plan régional. Ce n'est qu'à partir du 1er janvier 1967 que la solution communautaire serait appliquée dans chaque Etat membre.

Du point de vue de la procédure, l'Exécutif attire l'attention sur le fait que les dispositions du traité de la C.E.E. ne permettent pas l'institution d'un régime d'aides communautaires à caractère obligatoire visant à corriger les distorsions de concurrence sur le marché international de la construction navale. C'est la raison pour laquelle l'article 235 du traité C.E.E. constitue la base juridique de la présente directive.

22. Le texte de la proposition de directive se compose de 17 "considérants" et de 5 articles, dont le contenu correspond à celui de la première partie du document de l'Exécutif.

(1) Cf. page 7, doc. cit.

III. Avis de la commission sociale

23. Les rapports étroits qui existent entre les aspects économiques et sociaux ont conduit la commission à s'intéresser à l'ensemble du problème, qui a déjà été examiné de manière approfondie par M. Armengaud dans le rapport qu'il a présenté au nom de la commission du marché intérieur et par M. Dichgans dans l'avis qu'il a élaboré au nom de la commission économique et financière.

24. Sur les problèmes de fond se rapportant au domaine économique, il existe encore des divergences de vues entre les organisations professionnelles des constructeurs et celles des travailleurs : ces divergences se sont d'ailleurs reflétées également dans les discussions qui ont eu lieu dans les autres commissions du Parlement européen.

Elles résultent avant tout de la diversité des situations qui caractérisent les chantiers navals dans les six pays de la Communauté.

25. Pour toute une série de raisons historiques et économiques, la construction navale française et italienne, à la différence de celle des autres pays, a connu une évolution tout à fait particulière.

L'emplacement géographique et topographique des chantiers est lié à des événements historiques qui souvent remontent loin dans le temps. Ces chantiers sont situés dans des régions économiquement déprimées, dans lesquelles ils représentent, depuis plusieurs dizaines d'années, la source principale d'existence de toute la population.

Ils ont déterminé, dans les régions pauvres environnantes, la constitution d'une infrastructure dense, dans laquelle est occupée la majeure partie de la main-d'oeuvre : 1 étant l'indice de la population directement occupée dans les chantiers, on a calculé que l'indice de la main-d'oeuvre ainsi employée était de 1,8.

26. Par conséquent, si l'on veut obtenir une moyenne de production uniforme et plus élevée dans les chantiers de la Communauté, et si l'on veut que ces chantiers puissent mieux se mesurer avec ceux d'autres pays, l'effort dans ce secteur doit varier d'un pays à l'autre de la Communauté : il sera notable surtout pour la France et l'Italie.

Cette réforme doit être considérée avec le réalisme nécessaire tant du point de vue financier qu'en ce qui concerne le rythme auquel elle doit s'effectuer.

27. Du reste, il convient de faire remarquer que depuis longtemps déjà les deux pays cités ont orienté leur action dans ce domaine compte tenu des exigences ci-dessus mentionnées.

C'est ainsi que la France a pris une mesure législative qui soumet l'octroi des aides en faveur de la construction navale, à des critères extrêmement sélectifs en vue de restreindre le nombre des exploitations bénéficiaires. Des pourparlers ont été entamés récemment en vue de la fusion de quatre sociétés en un seul groupe qui a mis au point un ample programme d'assainissement.

En ce qui concerne l'Italie, il convient de rappeler les mesures suivantes :

- une disposition législative tendant à suspendre toute aide à l'installation de nouveaux chantiers (article 3 de la loi du 31 mars 1961);
- la fermeture de certains chantiers de moindre importance (Pietra Ligure, Livourne, etc.);
- la détermination, dans des limites précises de l'importance (15 %) et de la date d'échéance (31 décembre 1966) des mesures d'aides prévues dans la récente proposition de loi qui a été soumise à l'approbation de la C.E.E.

- l'engagement pris par le gouvernement, en relation avec la loi précédente, de présenter avant le 31 décembre 1965 un programme d'assainissement en faveur de la construction navale italienne;
- l'inclusion des grands objectifs de ce plan d'assainissement dans le programme économique quinquennal élaboré par le gouvernement et actuellement discuté au Parlement;
- l'établissement par l'I.R.I. (propriétaire à 75 % de la construction navale italienne) d'un plan axé sur deux idées directrices :
 - a) le redimensionnement de certains chantiers;
 - b) l'implantation d'industries nouvelles afin de garantir le maintien du niveau de l'emploi dans la région.

28. Il faut, à notre avis, reconnaître qu'il y a eu un certain rapprochement des positions des six pays.

Cela est d'autant plus important que la situation conjoncturelle de l'économie de certains pays, notamment de l'Italie et, en partie, de la France, a contribué à rendre plus difficile le développement du processus global d'assainissement.

Certains groupes de chantiers, qui avaient mis au point des programmes appropriés, se sont trouvés arrêtés dans leur action par la crise grave et imprévue qui a, en particulier, affecté le secteur des investissements, rendant beaucoup plus difficile tant l'assainissement des chantiers de construction que la création d'industries de remplacement.

29. Les propositions de la Commission de la C.E.E. tendent, dans un premier temps, à un alignement entre les industries de la construction navale des six pays, en vue d'éliminer les distorsions de concurrence à l'intérieur de la Communauté.

L'harmonisation de la politique intracommunautaire sur des positions correspondant à l'esprit général des traités est considérée comme la condition nécessaire pour parvenir à la normalisation du marché international où sont apparues, ces derniers temps, d'importantes distorsions de concurrence.

La suppression progressive des aides, qui doit s'opérer parallèlement à celle des droits de douane, actuellement en cours dans les autres secteurs de la politique communautaire, est considérée comme un moyen essentiel d'atteindre cet objectif : elle devrait provoquer la fermeture des chantiers moins productifs et l'augmentation de la productivité dans ceux qui sont appelés à devenir compétitifs au niveau international.

Des conversations ont été engagées avec le Japon avec l'espoir qu'il pourra accepter des mesures analogues de suppression des aides publiques qu'il accorde actuellement dans une proportion qui a été évaluée - déduction faite d'autres coefficients économiques et sociaux - à environ 10 % du coût commercial des navires produits (évaluation contestée par certaines organisations du secteur).

30. Diverses considérations semblent cependant conseiller d'agir avec prudence et réalisme, en adaptant ces principes aux caractéristiques propres à ce secteur et à la conjoncture, tout en poursuivant la mise en oeuvre de la politique générale de la C.E.E. tendant à normaliser la concurrence tant entre les six pays que sur le plan mondial.

L'adoption d'une mesure transitoire (ou d'une première étape) en fonction d'un projet de programme plus vaste, constitue une méthode dont il est fait largement usage dans la mise en oeuvre de la politique communautaire.

En l'occurrence, il convient de noter, comme le fait d'ailleurs à juste titre M. Armengaud dans son rapport (pages 8 et 9), que cette première mesure est suggérée sans indication d'un plan d'ensemble des mesures ultérieures et sans qu'ait été défini le type de politique communautaire que la C.E.E. entend développer.

M. Armengaud a envisagé quatre types de politique, en exprimant une préférence pour une solution fondée sur des quotas nationaux (plan communautaire avec limitation des contingents de production octroyés aux différents pays; détermination correspondante de subventions spéciales).

La Commission de la C.E.E., notamment dans les déclarations faites par ses représentants devant d'autres commissions parlementaires, a déclaré qu'il lui était impossible d'opter d'ores et déjà en faveur de l'une ou l'autre de ces solutions.

Devant cette situation, un prudent réalisme s'impose dans la mise en oeuvre de cette première directive. Cela, répétons-le, non pas pour remettre en discussion les principes, mais pour

adapter les méthodes à l'évolution d'une situation complexe caractérisée par des éléments alternés de stabilité et de dynamisme.

31. Les considérations exposées ci-dessus peuvent sembler étrangères à la compétence de notre commission, mais elles méritent toute son attention en raison de leurs aspects sociaux.

Les organisations représentatives des partenaires sociaux intéressés, notamment en France et en Italie, ont exprimé à diverses reprises leurs craintes au sujet de certains aspects de la directive qu'ils estiment trop rigide et à laquelle ils reprochent la brièveté des délais d'application.

Il est vrai que ces délais doivent correspondre à ceux prévus en général par les traités, notamment en ce qui concerne les échéances de la période transitoire.

Mais si important et si évident que soit l'intérêt politique des dispositions des traités, on ne peut, dans l'intention de les prévenir ou tout au moins de les atténuer, sous-estimer les répercussions sociales que ces mesures auront dans certaines régions déjà naturellement défavorisées et sur des milliers de travailleurs exposés à perdre leur emploi.

Dans le document de la C.E.E., l'antépénultième considérant reflète les craintes qui se font jour à ce propos. Il y est dit en effet que la limitation du régime d'aide au 31 décembre 1969 n'exclut pas la possibilité d'une prolongation au cas où les distorsions dans les conditions de concurrence sur le marché mondial ne seraient pas éliminées avant cette date.

Les rapporteurs des autres commissions, MM. Armengaud et Dichgans, ont pour leur part mis en évidence la possibilité d'une application de l'article 92 en son paragraphe 3 - a) reconnaît comme compatibles avec le marché commun les aides destinées à favoriser le développement économique de régions dans lesquelles

le niveau de vie est anormalement bas ou dans lesquelles sévit un grave sous-emploi, et à la lettre b) de ce même paragraphe déclare compatible avec le marché commun les aides destinées à promouvoir la réalisation d'un projet important d'intérêt européen commun.

La commission sociale se rallie volontiers aux suggestions émises par les autres commissions; elle recommande une interprétation non restrictive du Traité, également en ce qui concerne les orientations communautaires à donner à la politique régionale, ce qui implique, entre autres, l'emploi combiné d'instruments communautaires (B.E.I., Fonds social, etc.) pour des interventions positives.

Cela exige une étroite collaboration entre la politique communautaire et les politiques nationales dans un esprit réaliste, comme l'a déclaré M. von der Groeben devant la commission du marché intérieur et comme il est indiqué dans le rapport de l'Exécutif (1).

32. La commission sociale estime qu'en tout état de cause, il faut arriver à mettre sur pied, en faveur des chantiers navals, une intervention communautaire de caractère essentiellement social, qui vienne s'ajouter aux aides de caractère fiscal ou de toute autre nature fournies directement par les Etats.

33. La réorganisation du secteur comportera, on l'a dit, la reconversion de certains chantiers et la rééducation des travailleurs licenciés.

La commission sociale est d'avis que l'Exécutif doit intervenir à ce stade par l'intermédiaire du Fonds social, surtout du fait des nouvelles règles de fonctionnement du Fonds proposées par l'Exécutif et qui attendent l'approbation du Conseil. Le Fonds social sera de la sorte un instrument de politique régionale. La commission sociale invite donc l'Exécutif à étudier de manière approfondie les aspects sociaux de la crise que traversent les chantiers navals, en s'attachant plus particulièrement à l'emploi de la main-d'oeuvre et à sa stabilité, et

(1) Cf. doc. 52, Partie I, p. 4.

à présenter des propositions en vue d'apporter une solution appropriée aux problèmes les plus urgents.

34. Elle estime d'autre part que, dans ce secteur comme dans beaucoup d'autres, les aides accordées aux entreprises et les contributions éventuelles du Fonds social doivent s'accompagner d'une action plus vaste tendant à développer des industries et des activités économiques de substitution dans les régions où l'on prévoit que les effets de la crise se feront sentir avec le plus d'acuité en raison de la modernisation des entreprises et des conditions générales dans lesquelles les chantiers travaillent.

Il est évident en effet que si des licenciements de main-d'oeuvre s'imposent en raison de la modernisation du secteur de la production, il ne suffira pas de la déplacer vers des activités connexes à la construction navale, comme cela s'est produit, du moins en partie, jusqu'à présent.

La commission sociale estime que la fermeture des chantiers, ou le licenciement de la main-d'oeuvre, doit aller de pair avec l'installation de nouvelles industries à proximité des chantiers fermés ou en cours de rationalisation, et avec la diversification économique nécessaire dans les régions intéressées.

35. A la lumière de ce qui vient d'être exposé, la commission sociale estime qu'il convient de tenir compte des exigences des chantiers de dimensions réduites. Il faudrait donc, d'une part, étendre les aides aux chantiers de dimensions réduites et, d'autre part, prévoir une interprétation non rigide du terme fixé à l'article 5 de la directive.

On donnerait ainsi plus de souplesse au mécanisme envisagé par l'Exécutif, tout en respectant l'objectif essentiel de l'action communautaire en faveur des chantiers navals, qui doit être de redonner vigueur à tout ce secteur.

36. L'intervention de la Banque européenne en vue de favoriser la réorganisation de certains chantiers et l'installation d'industries de substitution est un autre instrument communautaire efficace.

La commission sociale invite l'Exécutif à étudier les possibilités concrètes d'une telle intervention.

37. En conclusion, la commission sociale croit pouvoir approuver d'une manière générale, à la lumière des considérations qui ont été faites et des réserves qui ont été formulées, les indications de l'Exécutif visant à corriger les distorsions de concurrence sur le marché international de la construction navale. Elle invite toutefois ce dernier à considérer le problème avec un prudent réalisme, également sous les autres aspects indiqués, en créant en particulier un lien étroit entre la politique sectorielle, la politique de développement régional et les répercussions sociales, le tout s'inscrivant dans le cadre général de la politique communautaire à moyen et à long terme dans ce domaine, qui doit être définie au plus tôt.

38. De son côté, la commission sociale continuera à étudier les aspects sociaux des problèmes que pose la rationalisation des chantiers navals.

Elle estime en outre que cette situation, qui est liée à tant d'éléments encore à définir et à des circonstances extra-communautaires d'une telle importance, doit, d'ici un an, être réexaminée de manière approfondie par notre Parlement.

PARLEMENT EUROPÉEN

NOVEMBRE 1965

DOC. 103/1

AMENDEMENT No. 1

présenté par M. Sabatini

à la proposition de résolution (doc. 103)

MARCHE INTERNATIONAL DE LA CONSTRUCTION NAVALE

Proposition de résolution

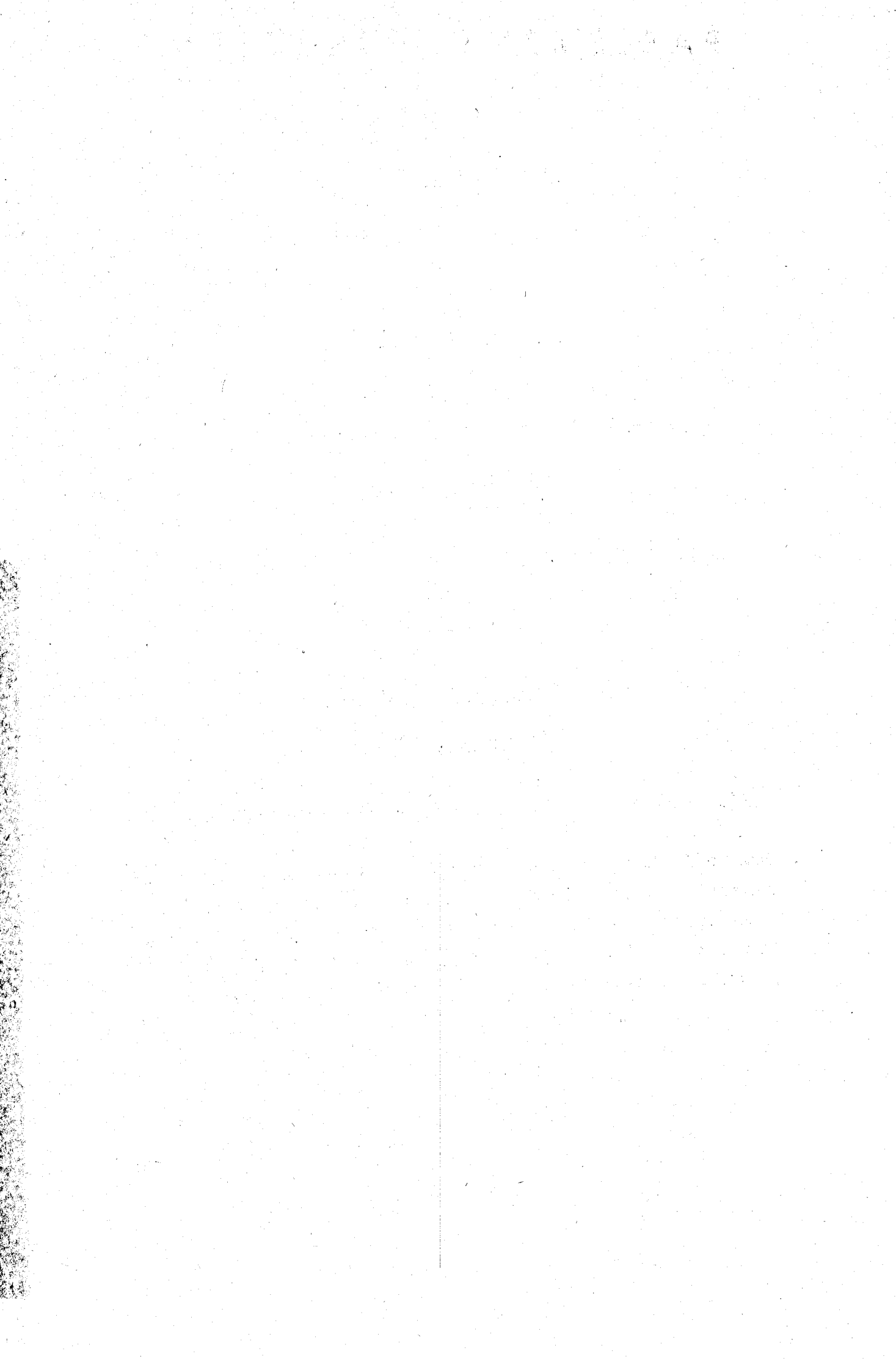
Paragraphe 3

Rédiger comme suit le début de ce paragraphe :

- "3. Invite la Commission de la C.E.E. à prendre contact directement avec les directions des entreprises de construction navale, en vue de procéder à un examen approfondi des conditions actuelles de production et des problèmes qu'elles posent, à susciter " (le reste inchangé).

PE 14.905

Or. it.



PARLEMENT EUROPÉEN

NOVEMBRE 1965

DOC. 103/2

AMENDEMENT No. 2

présenté par Mme Elsner, MM. Dichgans, Seuffert, Wohlfart, Kriedemann, Kulawig, Metzger, Rohde, Seifriz et Aigner

à la proposition de résolution (doc. 103)

Proposition de résolution

Article 1^{er}

La deuxième phrase de l'article 1^{er} de la directive est libellée comme suit :

"Pour chacune des transactions visées à l'article 2, les Etats membres accordent une aide égale à 10 % de la valeur objective."

PE 14.907

Or. all.

