

N° 277

# SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1992 - 1993

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 28 avril 1993.

## RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la délégation du Sénat pour les Communautés  
européennes (1),*

SUR

**la situation de la sidérurgie en Europe**

**Par M. Charles METZINGER,**

*Senateur.*

---

*(1) Cette délégation est composée de : MM. Jacques Genton, président ; Michel Caldaques, Claude Estier, Jacques Golliet, Michel Poniatowski, vice présidents ; Guy Cabanel, Marcel Daunay, Jean Garcia, Jacques Habert, Emmanuel Hamel, Roland du Luart, Jacques Oudin, André Rouvière, secrétaires ; Mme Monique Ben Guiga, MM. Maurice Blin, Ernest Cartigny, Jean Delaneau, Charles Descours, Ambroise Dupont, Philippe François, Jean François-Poncet, Yves Guena, André Jarrot, Pierre Lagourgue, Lucien Lanier, Charles Lederman, Paul Masson, Charles Metzinger, Daniel Millaud, Philippe Nachbar, Georges Othily, Louis Perreia, Jacques Rocca Serra, René Tregouët, Marcel Vidal, Xavier de Villepin.*

---

*Communautés européennes - Industrie sidérurgique - Restructuration industrielle - Traité C.E.C.A. -  
Rapports d'information -*

## SOMMAIRE

---

	<b>Pages</b>
<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>3</b>
<b>I- LE CONSTAT : UNE CRISE MULTIFORME .....</b>	<b>5</b>
<b>A - Une crise structurelle de surproduction .....</b>	<b>5</b>
<b>B - Deux facteurs aggravants .....</b>	<b>7</b>
<i>1. Les importations en provenance d'Europe centrale et orientale</i>	<i>7</i>
<i>2. La fermeture du marché américain .....</i>	<i>8</i>
<b>II- DES SOLUTIONS À METTRE EN OEUVRE D'URGENCE ...</b>	<b>10</b>
<b>A - Le plan de la Commission .....</b>	<b>10</b>
<i>1. Le volet interne .....</i>	<i>10</i>
<i>2. Le volet externe .....</i>	<i>14</i>
<b>B - Le G.A.T.T., clé du problème américain .....</b>	<b>16</b>
<b>III- LES TRAVAUX DE LA DÉLÉGATION .....</b>	<b>19</b>
<b>IV- LES CONCLUSIONS DE LA DÉLÉGATION .....</b>	<b>21</b>
<b>Liste des entretiens .....</b>	<b>23</b>

**Mesdames, Messieurs,**

**L'acier occupe une place particulière dans l'économie européenne. L'Europe reste l'un des plus grands producteurs mondiaux avec 132,5 millions de tonnes en 1992 sur un total de 714 ; surtout, la sidérurgie a été l'objet du Traité C.E.C.A. de 1951, première étape de la construction communautaire.**

**Pendant les années 1970-1980, ce secteur a connu une grave crise qui n'a été surmontée qu'au prix de restructurations considérables ayant nécessité des réductions drastiques de capacités. Certaines régions, notamment françaises, ont particulièrement souffert en termes sociaux de ces adaptations parfois brutales.**

**Aujourd'hui, alors que le Traité C.E.C.A. arrivera à échéance dans quelques années, la sidérurgie est confrontée à une nouvelle crise qui n'est pas sans rappeler la précédente : surproduction, baisse de la consommation, chute des prix. La situation actuelle présente cependant des caractéristiques qui lui sont propres.**

**Aussi, votre rapporteur a-t-il souhaité faire le point sur les difficultés présentes de ce secteur et sur les solutions envisagées pour y faire face, sans craindre d'en mettre en évidence les éventuelles incohérences ou faiblesses.**

## **I - LE CONSTAT : UNE CRISE MULTIFORME**

La sidérurgie européenne se trouve à nouveau dans une situation difficile depuis le début de l'année 1991 : la consommation d'acier a diminué d'environ 10% à l'intérieur de la Communauté européenne. Cette situation trouve en partie son origine dans la faiblesse de la conjoncture économique générale, la plupart des secteurs consommateurs d'acier étant en difficulté.

Toutefois, cette crise s'explique essentiellement par des facteurs spécifiques à la sidérurgie.

### **A - Une crise structurelle de surproduction**

Si la consommation d'acier a baissé en Europe, la chute des prix a été bien plus impressionnante encore. Le ralentissement conjoncturel a, en effet, fait apparaître des surcapacités. Néanmoins, l'importance des coûts fixes dans ce secteur conduit de nombreuses sociétés à produire à perte, plutôt que d'entreprendre des opérations de restructuration coûteuses. C'est donc une véritable spirale à la baisse qui s'est amorcée, les sociétés devant sans cesse diminuer les prix pour placer leur production.

La crise actuelle touche l'ensemble des sidérurgies européennes ; certaines situations sont cependant particulièrement préoccupantes.

- La sidérurgie espagnole est sinistrée et a présenté, pour le holding C.S.I., un plan de restructuration faisant appel à des aides publiques considérables (près de 6 milliards d'Ecus dont 4 milliards sont considérés par la Commission comme contraires au code des aides à la sidérurgie et nécessitent de ce fait, pour pouvoir être versés, l'accord unanime du Conseil des ministres de l'industrie des Douze, conformément à l'article 95 du Traité C.E.C.A.). La Commission des Communautés a contesté ce plan en concluant que l'intensité de l'aide était excessive et les réductions de capacités insuffisantes (1). Un autre plan relatif aux aciers spéciaux fabriqués par le groupe SIDENOR a fait l'objet des mêmes conclusions de la part du Conseil des ministres.

- La sidérurgie allemande est également particulièrement touchée par cette crise. Les restructurations en Allemagne dans les années 1970-1980, n'ont pas eu l'ampleur de celles entreprises en France. La Ruhr est fortement touchée, de même que l'Allemagne de l'est où l'on évalue à 10.000 le nombre d'emplois condamnés à

---

(1) Communication de la Commission au Conseil du 5 novembre 1992.

disparaître. Le groupe KLÖCKNER a demandé, en décembre 1992, la mise en règlement judiciaire de ses filiales sidérurgiques qui représentent plus de 10.000 personnes et une production de l'ordre de 4 millions de tonnes. Des manifestations de grande ampleur ont eu lieu dans ce pays, les syndicats réclamant la tenue d'une conférence nationale sur l'acier.

● Enfin, la sidérurgie publique italienne, ILVA, a accumulé en 1992 des pertes représentant près de 20% de ses ventes, notamment en raison d'un endettement excessif. En 1989 la Commission avait autorisé un plan d'aides à la restructuration de la sidérurgie italienne. Aujourd'hui, d'autres plans sont envisagés, prévoyant notamment une participation du secteur privé à la restructuration.

La situation actuelle s'explique donc largement par des restructurations insuffisantes dans les années 1980. Certains pays, au premier rang desquels la France, ont mis en place des plans extrêmement coûteux, notamment en termes sociaux, qui leur ont permis de se doter d'un appareil de production compétitif. Cette adaptation n'a pas été menée de la même façon partout et n'a pas toujours été encouragée, comme l'a montré un exemple célèbre.

#### **BAGNOLI OU L'ABSENCE DE STRATEGIE À LONG TERME**

A la fin des années 1970, la direction de l'entreprise sidérurgique italienne d'Etat envisagea la fermeture du centre sidérurgique de Bagnoli, qui souffrait d'installations vétustes et connaissait de mauvais résultats économiques. Après de nombreuses pressions d'ordre politique et social, la direction décida, en 1979, de lancer une importante opération d'investissement en vue de moderniser, convertir, voire augmenter la capacité de l'aciérie de Bagnoli. La Commission des Communautés a pris une série de décisions sur les divers éléments du projet d'investissement. Elle a émis un avis favorable sur ce projet, elle a approuvé la partie d'aide nationale entrant dans le financement du projet, elle a octroyé un prêt C.E.C.A. en faveur du projet pour un montant de 203 millions d'Ecus, équivalant à 50% du coût prévu. Enfin, elle a accordé des bonifications d'intérêt de 3% sur certains éléments des investissements de restructuration.

En 1988, compte tenu de la crise que connaissait le secteur sidérurgique, l'administration centrale de l'entreprise d'Etat, devenue ILVA, a décidé une fermeture définitive de l'usine de Bagnoli, ce qui impliquait la mise hors d'usage d'installations neuves, parmi lesquelles le plus moderne et le plus performant laminoir à chaud à larges bandes d'Europe occidentale. La Cour des Comptes européenne a constaté, dans un rapport complémentaire au rapport annuel sur les états financiers de la C.E.C.A. pour 1991, que cet échec était largement prévisible.

## **B - Deux facteurs aggravants**

### **1. Les importations en provenance d'Europe centrale et orientale**

La Communauté européenne doit faire face à des importations de plus en plus importantes d'acier en provenance de l'est de l'Europe. Le cadre juridique des échanges entre la C.E.E. et cette région a en effet été profondément modifié ces dernières années.

Jusqu'en 1991, les importations d'acier en provenance des Pays d'Europe Centrale et Orientale (P.E.C.O.) étaient réglementées par un système d'arrangements. Il s'agissait d'accords d'auto-limitation volontaires, négociés annuellement par la Communauté et chaque pays de l'Est. En 1991, la Communauté européenne a conclu, avec la Tchécoslovaquie, la Pologne et la Hongrie, des accords d'association dont le volet commercial est entré en vigueur le 1er mars 1992. Des accords similaires ont été récemment signés avec la Bulgarie et la Roumanie.

En matière sidérurgique, ces accords prévoient :

- une réduction progressive et asymétrique des droits de douane : les droits perçus par la Communauté disparaissent en cinq ans, alors que ceux des P.E.C.O. concernés disparaissent en dix ans ;
- la suppression et l'interdiction de toute restriction quantitative aux échanges ;
- la possibilité pour les P.E.C.O. concernés de recevoir des aides publiques pendant cinq ans, à condition que ces aides contribuent à la viabilité des entreprises et que leur montant soit limité aux nécessités de la restructuration ;
- la mise en oeuvre de mesures de sauvegarde en cas de dommages sérieux causés aux marchés.

Dès le début de l'année 1992, on a assisté à une forte augmentation des importations en provenance des P.E.C.O. En un an, de 1991 à 1992, les importations ont augmenté de plus de 38% avec des prix inférieurs de plus de 30% aux prix européens. Ces importations ne représentent qu'une faible part de la consommation communautaire (4,5 millions de tonnes, soit 3 à 4%) mais suffisent à déstabiliser le marché. Elles sont faites à des prix de dumping, l'objectif essentiel étant l'obtention de devises.

Face à cette situation, en août 1992, la Commission a été contrainte d'appliquer la clause de sauvegarde à l'égard de la Tchécoslovaquie pour imposer, jusqu'au 31 décembre 1992, des

limitations quantitatives sur certains produits destinés à certains marchés (Allemagne, France, Italie).

Pour la Bulgarie et la Roumanie, des contingents ont été fixés pour certains produits pour 1993. Selon la Commission, ces dispositions seront abandonnées dès la mise en oeuvre des dispositions commerciales des accords d'association. Pour la C.E.I., un contingent a été fixé pour 1993 sur les produits plats et les produits longs. Pour l'ex-R.D.A., la Commission a maintenu pour 1993 le système en vigueur depuis la réunification de l'Allemagne : les aciers de l'ex U.R.S.S. peuvent entrer dans l'ex-R.D.A. en respectant les flux traditionnels et moyennant un engagement, de la part des autorités allemandes, que ces aciers soient consommés sur place ou réexportés en dehors de la Communauté après transformation.

Globalement, les échanges avec les pays de l'est sont largement libéralisés, ce qui ne peut qu'aggraver la situation de la sidérurgie communautaire.

## *2. La fermeture du marché américain*

Depuis 1992, la sidérurgie européenne doit faire face à des mesures commerciales très dures prises par les Etats-Unis afin de limiter leurs importations. Ces mesures doivent être replacées dans le cadre des relations entre les Etats-Unis et la C.E.E. depuis dix ans. Au début des années 1980, pour faire face à la crise sidérurgique, les Américains ont imposé un système très strict de quotas à l'importation d'acier. Ainsi, les importations américaines sont tombées de 27 millions de tonnes en 1984 à 16 millions de tonnes en 1991. Ce système, appelé «Voluntary restraint agreement» (V.R.A.), a pris fin le 1er avril 1992.

Dès la fin des V.R.A., les producteurs américains ont déposé des plaintes en dumping et en subventions, d'abord contre les importations de barres au plomb et au bismuth, puis contre les importations de produits plats, enfin contre les importations de fils machines inoxydables.

Dans le domaine des droits anti-dumping et anti-subventions aux Etats-Unis, deux procédures se déroulent parallèlement :

- le «Department of Commerce» (D.O.C.) statue sur la recevabilité de la plainte et sur l'existence matérielle du dumping ou des subventions. Il détermine ensuite des droits provisoires, qui peuvent devenir définitifs après enquête approfondie ;

- l' «International Trade Commission» (I.T.C.) vérifie s'il y a eu préjudice pour le plaignant américain. S'il y a présomption de préjudice, l'I.T.C. enquête avant de décider si le préjudice est établi. Les droits établis par le D.O.C. ne peuvent devenir définitifs que si le préjudice a été établi par l'I.T.C.

D'ores et déjà, des droits définitifs ont été adoptés sur les importations de barres au plomb. Des droits provisoires anti-dumping et anti-subsidies ont été établis sur les produits plats. La décision de l'I.T.C. sur ce dossier est attendue en juin.

L'enjeu est considérable pour la sidérurgie européenne (2,1 millions de tonnes). D'ores et déjà, à cause du montant des cautions réclamées suite aux décisions du Département du Commerce, les principaux producteurs européens, dont Usinor Sacilor, ont cessé leurs livraisons aux Etats-Unis.

Il est clair que les grandes entreprises sidérurgiques américaines cherchent à protéger leur marché, alors qu'elles doivent faire face à une concurrence très vive de mini-acières (mini mills) sur leur propre territoire.

C'est donc une conjonction de facteurs qui est à l'origine de la crise actuelle. Sa résolution passe également par la mise en oeuvre de différentes mesures adaptées à chacun des problèmes rencontrés.

## II - DES SOLUTIONS À METTRE EN OEUVRE D'URGENCE

### A - Le plan de la Commission

En 1980, la Commission des Communautés avait mis en oeuvre un plan anti-crise dont l'élément principal était l'instauration de quotas obligatoires de production et de livraison. Elle a, pour faire face à la crise actuelle, proposé un projet laissant aux entreprises l'initiative des restructurations (1). Ce plan a été approuvé dans ses grandes orientations par le Conseil des ministres le 25 février dernier.

#### 1. Le volet interne

La Commission, afin d'être informée de l'ensemble des possibilités de restructurations, a chargé M. Fernand BRAUN d'une mission auprès des entreprises sidérurgiques afin d'évaluer les réductions de capacités envisageables. Le rapport de ce dernier distingue les fermetures acquises, probables ou potentielles et chiffre l'ensemble à 17,9 millions de tonnes en laminés à chaud, soit 25,8 millions de tonnes en acier brut. La Commission et le Conseil des ministres ont estimé qu'un effort supplémentaire devrait être consenti par les entreprises du secteur et M. BRAUN a repris sa mission. Le Conseil des ministres a souhaité que l'industrie élabore avant le 30 septembre un plan de réductions de capacités s'échelonnant jusque fin 1994, ou, si cela est justifié, jusqu'à fin 1995.

### RAPPORT BRAUN Capacités de laminés à chaud à fermer

	Produits plats	Produits longs	TOTAL
Fermetures « acquises »	1,7 MT	1,3 MT	3 MT
Fermetures « probables »	1,3 MT	2,3 MT	3,6 MT
Fermeture « potentielles »	2,2 MT	9,1 MT	11,3 MT
Fermetures « hypothétiques »	8,8 MT	2,8 MT	11,6 MT
<b>TOTAL</b>	<b>14 MT</b>	<b>15,5 MT</b>	<b>29,5 MT</b>

---

(1) *Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, « Vers le renforcement de la compétitivité de l'industrie sidérurgique : nécessité d'une nouvelle restructuration », 23 novembre 1992.*

Pour mener à bien les restructurations, le projet de la Commission prévoit un certain nombre de mesures d'accompagnement :

- les aides sociales traditionnelles, prévues à l'article 56 du Traité C.E.C.A. seront complétées par des contributions supplémentaires. Ces contributions seront versées dans le cadre d'un Volet Social Acier et avec le partenariat des Etats membres concernés. Le volet social comprendra des aides à la retraite anticipée, au chômage, à la mutation interne, à la conversion externe et à la formation. Le montant financier pourrait atteindre 240 millions d'Ecus sur trois ans, qui viendraient s'ajouter aux 210 millions d'Ecus déjà prévus sur cette période. Les fonds structurels pourraient également jouer un rôle dans la reconversion des bassins sidérurgiques ;
- la Commission examinera, avec un préjugé favorable, sur la base de l'article 53 du Traité C.E.C.A. les mécanismes que des groupes d'entreprises pourront lui présenter pour le financement en commun de programmes de réduction de capacités, pouvant concerner un secteur de production ou une région déterminée. De même, elle examinera rapidement et conformément aux règles de concurrence des traités, les éventuels accords de spécialisation, de concentration ou de création d'entreprises communes, permettant de rationaliser la production, présentés par les entreprises pour faciliter un assainissement durable des structures industrielles du secteur ;
- la Commission qui, en vertu de l'article 46 du Traité C.E.C.A., a une mission d'orientation, établira, en complément à ses programmes prévisionnels semestriels, des indications trimestrielles globalisées concernant la production et les livraisons dans la Communauté, ventilées par catégories de produits. Elle effectuera une étude permanente de l'évolution des marchés et des tendances des prix. Ces indications seront transmises à toutes les entreprises, en les invitant à informer la Commission sur la manière dont elles entendent s'y conformer sur une base volontaire.

**Ce plan laisse donc aux entreprises la responsabilité de définir les mesures de restructuration à mettre en oeuvre. On ne peut que se féliciter de la non-application du système de quotas de production qui ne fait que figer la situation existante. Le respect d'un certain nombre de conditions semble toutefois indispensable pour que ce plan puisse être appliqué avec succès.**

**En premier lieu, l'ensemble des mesures prévues doit être mis en oeuvre rapidement. La situation actuelle ne peut perdurer ; en outre, la crise de l'acier a plusieurs causes mais celles-ci ne sont pas sans lien entre elles et une application la plus rapide possible de ce plan est indispensable pour sa crédibilité.**

**D'autre part, le plan envisagé devra respecter le code des aides publiques de la C.E.C.A. Pour déroger à ce code, un accord unanime du Conseil des ministres est nécessaire. Il est indispensable que les dérogations au Code des aides soient assorties d'engagements précis de restructurations. Trois cas posent en effet de graves problèmes : l'Espagne, et plus particulièrement le pays basque, l'Italie, l'Allemagne. Les difficultés politiques actuelles de ces pays rendent les solutions au problème de l'acier plus difficiles à mettre en oeuvre. Néanmoins, aucune considération d'ordre politique ne saurait justifier l'octroi d'aides publiques non assorties de mesures de restructuration conséquentes. Ainsi, l'Espagne envisage, dans le cadre de sa restructuration, de se doter d'une aciérie ultra-moderne (mini mill). Un tel projet ne devrait en aucun cas être financé par des aides publiques, sous peine de faire perdre toute crédibilité à l'ensemble du plan de restructuration.**

**Certaines entreprises ont fait des efforts considérables dans le passé ; c'est en particulier le cas de la sidérurgie française (voir encadré). Usinor Sacilor devrait encore, dans le cadre de nouvelles mesures de restructuration, supprimer 8.000 emplois dans les deux ans à venir. Les entreprises qui ne sont pas ou plus aidées n'accepteront pas de se lancer dans des restructurations si elles constatent que d'autres bénéficient d'aides publiques à bon compte.**

**Pour sa part, la Commission devra assumer pleinement sa mission d'orientation qui doit faciliter un assainissement progressif du marché.**

## **LES RESTRUCTURATIONS EN FRANCE PENDANT LES ANNÉES 1980**

Durant les années 1980, la sidérurgie française a été touchée par la violente crise mondiale de cette industrie. Pendant cette période, cent mille emplois ont été perdus. De nombreux sites industriels comme Trith-Saint Léger, Pompey, Vireux-Molhain, Decazeville, Longwy ont été fermés.

Une série de fusions d'entreprises a été suscitée par l'Etat dans le but d'accélérer la restructuration des entreprises sidérurgiques françaises. Celle-ci a débuté en 1982 lorsque les aciers Ugine ont été intégrés au groupe Sacilor et que celui-ci a pris une participation majoritaire dans la société métallurgique de Normandie, puis dans la société des aciers fins de l'Est.

En 1984, dans le cadre du plan de restructuration mis en place par le Gouvernement de Laurent Fabius, ont été créées Unimétal et Ascométal. Ces entreprises ont associé des branches complètes des groupes jusqu'alors rivaux, Usinor et Sacilor. Enfin, le groupe Usinor Sacilor a été créé en décembre 1987.

En 1986, Usinor avait réalisé un chiffre d'affaires de 33,7 milliards de francs, une perte de 5 milliards, et employait 41.000 salariés. Sacilor avait réalisé un chiffre d'affaires de 42,6 milliards de francs, une perte de 7,5 milliards, et employait 61.000 personnes.

Un plan sévère fut mis en place dans le but d'accroître la productivité au sein du groupe. En 1988, Usinor Sacilor n'employait plus que 80 000 personnes pour un chiffre d'affaires de 78,9 milliards de francs. Le groupe était redevenu créditeur avec un bénéfice de 4,6 milliards de francs, qui a progressé en 1989 à 7,6 milliards de francs.

Depuis, Usinor Sacilor a mené une ambitieuse stratégie internationale qui l'a conduit notamment à investir en Allemagne, en Italie, aux Etats-Unis. Il est vrai que, contrairement aux entreprises allemandes, et en particulier à Thyssen, le groupe français, comme British Steel et Ilva, a choisi de centrer son activité sur la seule fabrication de produits sidérurgiques.

**Au total, ce sont donc des restructurations considérables qui ont été mises en oeuvre par la sidérurgie française ; celle-ci figure aujourd'hui parmi les plus compétitives du monde.**

Enfin, le plan de restructuration doit être mis en oeuvre en tenant compte de l'expiration du Traité C.E.C.A. qui doit intervenir en 2002. La Commission des Communautés et le Parlement européen se sont prononcés pour l'intégration progressive des principales dispositions du Traité C.E.C.A. dans le Traité C.E.E.

Actuellement, le budget de la C.E.C.A. est financé par un prélèvement sur les entreprises des secteurs concernés et par des

produits financiers tirés de la gestion de réserves que s'est constituée la Communauté depuis sa création. Ces réserves permettent de garantir l'activité emprunt-prêt que mène la Commission dans le cadre du Traité C.E.C.A.

Compte tenu de la disparition prochaine du Traité, la question de l'utilisation des réserves et du mode de financement du budget se pose avec acuité au moment où doit être mis en place le plan de restructuration. D'ores et déjà, la Commission a accordé des prêts qui ne viendront à échéance qu'après l'expiration du Traité ; on peut légitimement se demander si cette activité de banquier doit être poursuivie par la C.E.C.A. alors que celle-ci est amenée à disparaître. Les demandes de prêt pour 1994 présentées à la Commission ne concernent pas la moindre entreprise sidérurgique. L'arrêt de l'activité emprunt-prêt permettrait de libérer progressivement des réserves qui pourraient contribuer au financement du plan de restructuration et permettraient la disparition progressive du prélèvement. Un rapport de M. Jean-Claude PASTY (1) se prononce pour une utilisation au moins partielle de ces réserves pour faire face à une baisse du prélèvement. Un avis de la commission économique, monétaire et de la politique industrielle du Parlement européen, dont le rapporteur était M. André SAINJON, demande l'utilisation des réserves pour mettre en oeuvre la restructuration et la reconversion des personnels qui en résultera.

Il est important que le Conseil des ministres se prononce sur cette question qui figure à l'ordre du jour de sa prochaine réunion du 4 mai.

## *2. Le volet externe*

Le Conseil des ministres du 25 février a adopté quelques conclusions sur les mesures externes à mettre en oeuvre.

La Commission est notamment invitée à négocier avec les pays d'Europe centrale et orientale, dont les exportations de produits sensibles le justifient, les conditions d'un accès progressif au marché communautaire, en établissant des contingents tarifaires adéquats tout au long de la période 1993-1995, assortis d'une clause périodique de revue à la lumière des développements intervenus ; la clause de révision prévoira que la situation soit revue, au moins une fois par an, aux dates précisées dans l'accord afin d'examiner si les conditions du maintien du contingent tarifaire sont toujours réunies,

---

(1) *Rapport au nom de la commission des budgets sur « les conséquences budgétaires et financières de l'avenir du Traité C.E.C.A. »*

en tenant compte également des progrès de la restructuration dans la Communauté.

D'autre part, la Commission doit proposer au Conseil de prolonger, pour 1994 et 1995, les contingents communautaires instaurés le 1er janvier 1993 envers certaines importations provenant des Républiques de la Communauté des Etats indépendants.

Ces mesures vis-à-vis des pays d'Europe de l'est doivent être mises en oeuvre rapidement. Les importations en provenance de ces pays ont une importance minime en termes de quantités. Elles ont, en revanche, un effet aggravant indéniable, en termes de prix, sur la situation de la sidérurgie communautaire.

Dans ces pays, la notion de prix de revient n'a aucune signification, compte tenu de l'inadéquation des systèmes comptables, de l'inadéquation des coûts de l'énergie et des transports. De même, ces pays ne subissent pas de contraintes en termes de protection de l'environnement.

D'autre part, les négociants travaillant sur les marchés des pays de l'est sont largement responsables des prix très bas pratiqués à l'exportation. Ces intermédiaires, payés à la commission, achètent directement les produits à la sortie des usines et les écoulent sur les marchés extérieurs. Ils ne sont préoccupés que par leur marge et leur volume d'activité. A cet égard, au sein même de la C.E.E., la volonté des négociants d'écouler à tout prix la production, n'a pas été pour rien dans le déclenchement de la crise actuelle.

Aujourd'hui, les sidérurgistes européens estiment à 20 millions de tonnes les surcapacités d'acier brut dans les pays d'Europe centrale et orientale. Pour l'ensemble des Républiques de la C.E.I., ces surcapacités atteindraient 40 millions de tonnes. Il existe donc environ 60 millions de tonnes de surcapacités dans l'ensemble des pays de l'est.

Pour faire face à cette situation, le marché communautaire, qui est le plus ouvert du monde, doit être protégé. Des contingents par produits permettent de contrôler les importations en provenance de la C.E.I. En revanche, à l'égard des pays ayant signé avec la Communauté européenne un accord d'association, la seule arme est la clause de sauvegarde. Il s'agit d'un instrument relativement lourd et lent à mettre en oeuvre qui ne facilite pas l'établissement de relations de confiance avec les pays concernés.

La nécessité de faciliter le redressement des économies des pays d'Europe centrale et orientale est reconnue unanimement. La difficulté consiste dans le fait que les points forts de ces pays, qui

devraient leur permettre d'exporter sur le marché communautaire, concernant des secteurs très sensibles en Europe et qui ont été extrêmement éprouvés au cours des dernières décennies. C'est le cas notamment du textile et de l'acier. Il faut donc trouver le moyen d'une véritable coopération avec ces pays.

La situation actuelle déstabilise le marché européen mais ne favorise pas forcément les pays d'Europe de l'est car la vente de leur acier au plus bas prix ne permet pas de dégager les ressources nécessaires à la restructuration indispensable de leur outil sidérurgique. Les groupes européens auront probablement un rôle important à jouer dans cette restructuration. Il faut donc permettre l'entrée des produits sidérurgiques de ces pays sur le marché européen en donnant à cette démarche un caractère progressif. La déstabilisation du marché communautaire n'est pas le gage du redressement des pays d'Europe centrale et orientale.

Des accords mettant en place des contingents tarifaires sont donc souhaitables pour les produits et les pays qui déstabilisent le plus gravement le marché européen. Des appréciations divergentes se sont fait jour au sein même de la Commission des Communautés quant à l'opportunité de mettre en oeuvre de tels contingents. Lors de sa réunion du 21 avril, la Commission a décidé l'instauration de contingents tarifaires sur les importations de certains produits (coils, tôles à chaud, tôles à froid...) en provenance de la République Tchèque et de Slovaquie. De telles mesures devraient également être envisagées, si nécessaire, à l'égard des autres pays d'Europe centrale et orientale.

#### **B - Le G.A.T.T., clé du problème américain**

Face aux décisions de l'administration américaine qui pénalisent les exportations de nombreux pays, notamment européens, le Conseil des ministres a invité la Commission à demander des consultations avec les Etats-Unis dans le cadre du G.A.T.T.

La Commission a donc formulé une demande de consultations en faisant valoir que le préjudice causé aux producteurs américains par l'acier européen n'était pas établi. Ces dernières années, les exportations communautaires sur le marché américain sont restées stables ou sont descendues en dessous des plafonds auxquels elles étaient soumises. La part du marché américain détenue par la Communauté européenne était stable ou en baisse : elle ne dépassait pas le pourcentage négligeable de 0,5%.

A propos des subventions, la Commission a remis en cause les méthodes de calcul américaines. En particulier, dans le cas d'Usinor Sacilor, les calculs américains ont tenu compte des

subventions aux filiales à l'étranger du groupe français, alors que le calcul de la production a été fondé sur la seule production en France.

Quant aux droits anti-dumping, la Commission conteste l'utilisation par les Américains du système dit «Doomsday B.I.A.» (à savoir le principe de la «meilleure information disponible», Best Information Available), notamment lorsqu'une telle information est fournie par le plaignant lui-même. D'autres contestations concernent le traitement de la T.V.A. calculée sur les exportations d'acier vers les Etats-Unis et l'imposition dans certains cas de droits rétroactifs.

On l'a dit, l'enjeu du différend avec les Etats-Unis est considérable (2,1 millions de tonnes pour l'Europe, 450.000 tonnes pour la France). C'est pourquoi une solution rapide doit être dégagée avant que les mesures américaines deviennent définitives (début de l'été). L'Europe ne saurait servir d'alibi aux grands groupes sidérurgistes américains qui subissent une concurrence très dure de mini aciéries sur leur propre marché.

A long terme, la solution de ce type de problème réside probablement dans la signature de l'Accord Multilatéral Acier (Multilateral Steel Agreement, M.S.A.) qui mettrait en place un certain nombre de règles de conduite pour les échanges mondiaux de produits en acier, tout en aboutissant à la libéralisation complète du commerce. Or, les négociations sur le M.S.A. ont été interrompues fin février 1992 à Genève. Deux sujets opposent en particulier la C.E.E. aux Etats-Unis : le problème des subventions régionales et la clause de consultation préalable au déclenchement d'actions anti-dumping et anti-subventions.

De nouvelles négociations ont eu lieu à Genève fin février 1993 sur la base d'un compromis concernant ces deux sujets. Mais l'administration américaine a pris une position très dure en faisant valoir que toute subvention, quelle que soit sa nature, devrait être passible de droits anti-subventions. Elle a également refusé de lier la signature du M.S.A. à un retrait des plaintes en cours.

Un tel accord sera donc difficile à obtenir et n'est pas sans lien avec l'ensemble des négociations sur l'Uruguay Round qui se déroulent actuellement.

En tout état de cause, l'Accord Multilatéral sur l'Acier règlera les rapports entre les parties pour l'avenir mais le différend actuel doit être au préalable résolu. Les institutions communautaires doivent faire preuve de la plus grande fermeté face à des mesures très largement injustifiées.

**Au moment où un accord partiel vient d'être dégagé entre les Etats-Unis et la C.E.E. sur la question de l'ouverture des marchés publics, il est indispensable qu'une solution politique permette de mettre un terme au différend actuel, qui est lui-même plus politique qu'économique ou technique. Le G.A.T.T. semble être le cadre le plus approprié pour la mise en oeuvre, nécessairement rapide, d'une solution satisfaisante.**

### **III - LES TRAVAUX DE LA DÉLÉGATION**

La délégation du Sénat pour les Communautés européennes s'est réunie le 27 avril 1993, sous la présidence de M. Jacques GENTON, président, pour l'examen du présent rapport.

M. Xavier de VILLEPIN a rappelé que la sidérurgie était en crise depuis 1960 et que les plans successifs ont entraîné des dépenses considérables et des destructions d'emplois très nombreuses, particulièrement dans notre pays. Il s'est interrogé sur les chances de réussite de ce nouveau plan. Il a également demandé si une spécialisation ne devenait pas indispensable pour assurer la survie de l'industrie sidérurgique. Il a enfin constaté que la France avait été le pays le plus loyal en matière de restructurations et a exprimé la crainte que ses partenaires ne la suivent pas dans cette voie.

M. Jacques GOLLIET a souhaité connaître le rapport entre production et consommation d'acier dans la Communauté européenne.

En réponse, M. Charles METZINGER, rapporteur, a souligné les efforts de restructuration considérables accomplis par la France et a estimé que le succès du nouveau plan supposait des efforts de même ampleur chez les autres pays européens. Il a insisté sur la nécessité que les prochaines restructurations soient l'occasion de spécialisations et précisé que le plan de la Commission des Communautés se caractérise, à cet égard, par la grande latitude laissée aux entreprises dans le choix des restructurations à mettre en oeuvre. Le rapporteur a exprimé le souhait que soit signé l'Accord Multilatéral sur l'Acier tout en faisant valoir qu'il ne réglerait pas le différend actuel avec les Etats-Unis. Enfin, il a indiqué que la production d'acier dans la Communauté atteignait environ 135 millions de tonnes pour une consommation d'environ 120 millions de tonnes.

Après intervention de MM. Jacques GENTON, président, et Yves GUÉNA, les conclusions proposées par le rapporteur ont été adoptées à l'unanimité.

#### **IV - LES CONCLUSIONS DE LA DÉLÉGATION**

##### **LA DÉLÉGATION,**

**considérant les observations figurant dans le rapport ci-dessus,**

- **approuve le plan de lutte contre la crise présenté par la Commission, accepté le 25 février 1993 par le Conseil des ministres ;**
- **souligne les efforts considérables de restructuration accomplis par la sidérurgie française durant la dernière décennie et considère que le plan de la Commission ne sera crédible que si l'ensemble des partenaires européens fait preuve du même courage ;**
- **estime que le développement de l'Europe centrale et orientale ne peut se faire au détriment de la sidérurgie européenne. Elle est favorable à une ouverture progressive du marché communautaire aux produits sidérurgiques de cette région ;**
- **conteste fermement le bien-fondé des décisions américaines taxant les produits européens et invite le gouvernement à intervenir auprès des institutions communautaires pour qu'elles entreprennent toutes démarches permettant d'éviter que ces décisions deviennent définitives ;**
- **est favorable à la conclusion d'un Accord Multilatéral sur l'Acier qui permettrait une libéralisation des échanges et le respect de règles de conduite communes à l'ensemble des partenaires sur le marché mondial.**

## LISTE DES ENTRETIENS

### COMMISSION DES COMMUNAUTÉS

- M. Salvatore SALERNO, chef d'unité acier-charbon à la direction générale des relations extérieures (DG I)
- M. Alexander SCHAUB, directeur général adjoint à la direction générale du marché intérieur et des affaires industrielles (DG III)
- M. Raymond SIMONNET, directeur général adjoint à la direction générale de la concurrence (DG IV)

### PARLEMENT EUROPÉEN

- M. Jean-Claude PASTY, rapporteur du budget C.E.C.A.

### ORGANISATIONS SYNDICALES

- C.F.D.T.: - M. Pierre CAREMLAUX
- C.F.T.C.: - M. Georges MIRGAINE, président du syndicat C.F.T.C. de la sidérurgie lorraine
  - M. André VERNIER, vice président du C.E.S. de Lorraine
- C.G.C.: - M. Georges HAMAN, secrétaire général du S.P.I.C.S. de Lorraine
  - MM. Gérard ADAM et Daniel FLAMIAN, délégués syndicaux.
- C.G.T.: - M. LOPARELLI, administrateur Unimetal et Usinor Sacilor
  - M. Jean MARKUN, responsable fédéral des mines de fer de Lorraine

### USINOR SACILOR

- M. Jean-Yves GILET, directeur de la stratégie et du plan.