

TALSMANDENS GRUPPE
SPRECHERGRUPPE
SPOKESMAN'S GROUP
GROUPE DU PORTE-PAROLE
GRUPPO DEL PORTAVOCE
BUREAU VAN DE WOORDVOERDER

INFORMATION
INFORMATORISCHE AUFZEICHNUNG
INFORMATION MEMO

NOTE D'INFORMATION
NOTA D'INFORMAZIONE
TER DOCUMENTIE

Brussels, May 1976

PROPOSED SHIPBUILDING MEASURES (1)

The Commission has just approved a Communication to the Council on shipbuilding. As this industry is obliged to cut back its production capacity, measures on the Community level have the advantage of allowing the industry to face up to the consequences of the crisis under the best of conditions. The Commission considers that of all the possible Community measures the most appropriate in the short term are those aiming at an adequate and ordered cutback in production capacity by means of international cooperation.

1. The crisis in the shipbuilding sector

Although the shipbuilding sector is still maintaining a satisfactory level of activity as a result of work on orders received before 1975, it is faced with a serious worldwide crisis characterized by a structural surplus of production capacity compared with current and foreseeable orders. This imbalance is at present reflected in a decline in new orders accompanied by a wave of cancellations of earlier commitments and a falling-off in prices.

Production trend

During the last fifteen years, world ship production has increased rapidly, at a average rate of around 12 % per year, rising from 7.9 million grt⁽²⁾ in 1960 to 34.8 million grt in 1975. This trend has not only led to the appearance of new shipbuilding countries, in particular the developing countries and Southern Europe, but above all to a considerable difference between the expansion rates in Japan and most of the other shipbuilding countries. Shipbuilding capacities have been developed the most intensively in Japan, where production rose from 1.7 million grt in 1960 to 17 million grt in 1975, whilst production in the Community countries increased from 4 million grt to 7.8 million grt during the same period.

The difference between these expansion rates has led to a great change in the relative share of the industries of those countries in world production capacity: the Community's share fell from 51% to 22% whilst Japan's share rose from 22% to 50% during the period 1960-1975.

It is difficult to make a quantitative estimate of shipyards' surplus production capacity at international level. According to available estimates, for the period 1976 to 1980 and measured in grt, it amounts to an average of 40% for the whole industry, and to about 60% for tankers, mainly large or very large. Expressed in terms of employment levels, and bearing in mind that the labour requirement varies considerably according to the technical features of the various types of ships built, this surplus capacity is about 25% for the industry as a whole and about 60% for tanker construction.

(1) COM(76) 224 .

(2) Gross registered tonnage. The gross tonnage of a ship is a measurement of volume and expressed in tons. The value of the ton is 100 cubic feet or 2.83 m³.

With regard to the market prospects for the shipbuilding industry as a whole after 1980, the generally-accepted estimates tend to show that demand will pick up again slowly. However, this recovery will not enable current available capacity to be utilized; the crisis is therefore of a structural nature.

The sector's importance for the Community

The shipbuilding industry is extremely important to the Community. It directly employs more than 400,000 people and also provides work for about a further 1,000,000 in various supply industries, whose deliveries of goods or services represent about 60% of shipyard turnover. The industry is also extremely important at regional level, for it is often located in regions where industrial structures are scarcely diversified.

In addition, in view of the Community's export trade and the fact that more than 80% is carried by sea, the Community ought to remain independent, to a certain extent, in the building of the shipping essential to its trade and thus contribute towards maintaining international competition. In this connection, it should be noted that ships flying Member States' flags account for 22% of the world merchant fleet. In the past, Community ship-operators purchased about two-thirds of new tonnage from Community shipyards. These shipyards sold about one-third of their production on the world market.

2. The measures proposed by the Commission

Taking as its basis the nature of the situation facing the Community shipbuilding sector and development prospects, the Commission in 1972 pointed to the coming danger of surplus capacity and in 1973 submitted proposals to the Council for establishing a framework allowing the improvement of this industry's competitiveness to be speeded up before the situation deteriorates while avoiding any aggravation of the impending imbalance.

Since the events of late 1973 in the oil sector and their repercussions on economic activity, the latent imbalance between supply capacity and demand has rapidly developed and assumed considerable proportions. The problems which threatened are therefore particularly acute at present.

To adapt to the effects of the crisis in the short term, solutions must be found in particular for the problems of supply and possibly problems connected with the allocation of orders. In the long term, apart from the reduction in production capacity, there will have to be considerable restructuring of the Community production set-up.

The analysis of the crisis facing the sector demonstrates inter alia the Community's interest in resolutely undertaking to support and, if need be, promote any method of obtaining a solution by means of international collaboration.

Cooperation within the OECD

The most noteworthy efforts at collaboration made by the public authorities have been undertaken within the OECD. As the countries in this Organization represent 90% of world production and its work has already produced a valid basis from which to develop solutions to be agreed upon, the OECD seems the most appropriate forum in which to work out a system of international cooperation.

At its meeting on 30 and 31 March 1976 the OECD Council's Sixth Working Party on shipbuilding reached agreement on the "General Guidelines for government policies in the shipbuilding industry"; they will be submitted to the OECD Council for approval.

According to these "General Guidelines" which are based on the principle of solidarity, fairness and international responsibility, the each Government (although not bound to do so) should :

- (a) set itself the priority objective of a suitable reduction in its shipbuilding capacity, while making allowance for the regional and social problems which the pursuit of this objective will create;
- (b) refrain from taking any measures or granting any aid likely to upset the process of adaptation of the industry in question;
- (c) ensure that practices, particularly with regard to prices, remain within the limits of fair competition;
- (d) abstain from taking any measures which might lead to the creation of new construction capacities.

Initiatives to be taken by the Community

In order that the Community should at this stage take constructive action following the initiative shown by the OECD, the Commission recommends that the Council should decide on the need for the Community to:

- negotiate on the basis of a common position any measures necessary, within the framework of the OECD, for the implementation of the "General Guidelines";
- commit itself, within that context, to play its part in bringing about the reduction in production capacity which is necessary on a world wide scale in order to restore the balance between supply and demand;
- define at the appropriate moment the extent of the Community's share in this rundown as well its timing.

The Commission will inform the OECD that the above action is the Community's contribution to the gradual application of the principle of solidarity, of international responsibility and fairness which is the basis of this Organization's initiative.

For its part the Commission will not fail to forward to the Council suitable proposals with a view to implementing the above action, based on the guidelines contained in its Communication.

If international cooperation proves impossible, a series of measures would be possible to maintain a level of activity at Community shipyards which would safeguard a part of this industry necessary to maintain its basic interests.

It cannot be excluded that the possible methods may include either financial measures on behalf of shipbuilding or Community shipyards, or suitable measures in sectors such as marine or commercial policy.

Furthermore, to obtain the best possible results, recourse to a combination of the measures possible should not be ruled out.

TALSMANDENS GRUPPE
SPRECHERGRUPPE
SPOKESMAN'S GROUP
GROUPE DU PORTE-PAROLE
GRUPPO DEL PORTAVOCE
BUREAU VAN DE WOORDVOERDER

INFORMATION
INFORMATISCHE AUFZEICHNUNG
INFORMATION MEMO

NOTE D'INFORMATION
NOTA D'INFORMAZIONE
TER DOCUMENTIE

Bruxelles, mai 1976

ACTIONS PROPOSEES EN MATIERE DE CONSTRUCTION NAVALE (1)

La Commission vient d'approuver une communication au Conseil concernant la construction navale. Cette industrie étant obligée à une réduction de ses capacités de production, une action sur le plan de la Communauté a l'avantage de permettre à l'industrie d'affronter dans les meilleures conditions les conséquences de la crise. La Commission considère que les actions les plus appropriées, parmi les actions communautaires possibles, à court terme, sont celles visant à atteindre par la voie de la coopération internationale une réduction suffisante et ordonnée des capacités de production.

1. - La crise de l'industrie de la construction navale

Le secteur de la construction navale, tout en connaissant à l'heure actuelle encore un degré d'activité satisfaisante grâce à l'exécution de commandes passées avant 1975, doit faire face, sur le plan mondial, à une crise grave qui est caractérisée par un excédent structurel de la capacité de production par rapport aux commandes actuelles et prévisibles. Ce déséquilibre se manifeste actuellement par une contraction des nouvelles commandes, accompagnée d'une vague d'annulations d'engagements antérieurs et d'une détérioration des prix.

Evolution de la production

La production mondiale de navires a connu au cours des quinze dernières années une croissance rapide, s'élevant en moyenne à environ 12 % par an, passant de 7,9 Mio de tjb (2) en 1960 à 34,8 Mio. de tjb en 1975. Cette évolution se caractérise non seulement par l'apparition de nouveaux pays constructeurs navals, notamment des pays en voie de développement et du Sud de l'Europe, mais surtout par une différence notable dans le rythme d'expansion entre le Japon et la plupart des autres pays constructeurs. En effet, le Japon est le pays où les capacités de construction ont été développées le plus intensément, la production passant de 1,7 Mio de tjb en 1960 à 17 Mio de tjb en 1975, alors que la production des pays de la Communauté évoluaient en même temps de 4 Mio de tjb à 7,8 Mio de tjb.

La différence dans ces rythmes de développement a provoqué une modification profonde de la part relative des industries de ces pays dans les capacités sur le plan mondial, celle de la Communauté reculant de 51 % à 22 % alors que celle du Japon a progressé de 22 % à 50 % au cours de la période 1960-1975.

(1) COM (76) 224

(2) tonneau de jauge brut. La jauge brute d'un navire est une mesure de volume exprimée en tonneau. La valeur du tonneau est de 100 pieds cubes, soit 2,83 m³.

Une estimation quantitative de la surcapacité de production des chantiers sur le plan mondial n'est pas aisée. Selon les évaluations disponibles, elle s'élèvera, pour la période 1976-1980 et mesurée en tjb, en moyenne à environ 40 % pour l'ensemble du secteur, et à environ 60 % en matière de navires-citernes, principalement ceux de grande ou de très grande taille. Exprimée en termes de niveau d'emploi, et compte tenu du fait que la main-d'oeuvre nécessaire est très variable selon le degré de technicité des différents types de navires construits, cette surcapacité se situera pour l'ensemble du secteur à environ 25 % tandis qu'elle sera d'environ 60 % pour la construction de navires-citernes.

Concernant les perspectives du marché pour l'ensemble du secteur de la construction navale après 1980, les prévisions généralement admises portent à croire que la demande reprendra lentement. L'ampleur de cette reprise sera cependant insuffisante pour utiliser les capacités disponibles en l'état actuel des choses, ce qui démontre le caractère structurel de la crise.

Importance du secteur pour la Communauté

Pour la Communauté, le secteur de la construction navale revêt une grande importance. Il emploie directement plus de 400.000 personnes, et il assure en outre du travail à environ 1 million d'autres personnes dans diverses industries en amont, dont les livraisons de biens ou services représentent environ 60 % du chiffre d'affaires des chantiers. Sur le plan régional, cette industrie revêt également une grande importance du fait qu'elle est souvent implantée dans des régions à structure industrielle peu diversifiée.

D'autre part, vu l'importance du commerce extérieur communautaire et le fait qu'il dépend pour plus de 80 % du transport maritime, il est justifié que la Communauté conserve un certain degré d'indépendance pour la constitution des flottes indispensables à la réalisation de ses échanges et contribue ainsi au maintien des structures mondiales de concurrence. Dans ce cadre, il est à observer que les flottes sous pavillon de ses Etats membres couvrent 22 % de la flotte marchande mondiale. Dans le passé, les armateurs communautaires ont acquis environ 2/3 de leurs nouveaux tonnages auprès des chantiers communautaires; ceux-ci ont trouvé par ailleurs des débouchés sur le marché mondial pour environ 1/3 de leur production.

2. - Les actions proposées par la Commission

Sur la base des caractéristiques de la situation du secteur de la construction navale communautaire et des perspectives d'évolution, la Commission a attiré en 1972 l'attention sur le risque de surcapacité qui s'annonçait et a soumis en 1973 au Conseil des propositions en vue de créer le cadre devant permettre d'accélérer, avant que la situation se détériore, l'amélioration de la compétitivité de cette industrie, tout en évitant l'aggravation du déséquilibre qui s'annonçait.

Depuis les événements de fin 1973, dans le domaine du pétrole, et leurs conséquences sur l'activité économique, la situation latente d'inadéquation entre la capacité d'offre et la demande s'est rapidement développée et a pris une ampleur considérable. Les problèmes qui s'annonçaient se posent donc actuellement avec une acuité particulière.

A court terme, il s'agira, pour s'adapter aux effets de la crise, de trouver des solutions notamment aux problèmes de l'offre, et éventuellement à ceux liés à la répartition des commandes. A long terme, au-delà de la réduction des capacités de production, une restructuration importante de l'appareil de production communautaire s'impose.

L'analyse de la crise qui caractérise le secteur démontre, entre autres, l'intérêt qu'a la Communauté à s'engager résolument à appuyer, et le cas échéant à promouvoir, toute possibilité de solution par la concertation internationale.

La coopération au sein de l'OCDE

Sur le plan des autorités publiques, les efforts les plus importants de concertation sont menés dans l'enceinte de l'OCDE. Comme dans ce cadre sont réunis des pays représentant 90 % de la production mondiale, et que les travaux ont déjà permis d'atteindre une base valable pour le développement des solutions à convenir, l'OCDE paraît l'enceinte la plus indiquée pour définir un système de coopération internationale.

Dans sa réunion des 30 et 31 mars 1976, le groupe de travail n° 6 du Conseil de l'OCDE sur la construction navale, a pu atteindre un accord sur les "lignes d'orientation générales pour les politiques gouvernementales dans l'industrie de la construction navale"; elles seront soumises au conseil de l'OCDE pour approbation.

En vertu de ces lignes d'orientation générales, basées sur le principe de la solidarité, de l'équité, et de la responsabilité internationale, les gouvernements devraient - sans que cela prenne un caractère obligatoire - :

- a) considérer comme objectif prioritaire une réduction appropriée de sa capacité de production de navires, tout en tenant compte des problèmes régionaux et sociaux que la poursuite de cet objectif entraînera;
- b) ne pas prendre des mesures ou octroyer des aides susceptibles de perturber le processus d'adaptation de l'industrie en question;
- c) surveiller que les pratiques, notamment en ce qui concerne les prix, restent dans les limites d'une concurrence loyale;
- d) s'abstenir des mesures pouvant stimuler la création de nouvelles capacités de construction.

Dans le cadre de ces "lignes d'orientation générales", il a été également convenu d'instaurer certaines procédures d'information, notamment sur le développement des politiques nationales, sur l'évolution des capacités de production ainsi que des carnets de commandes de chaque pays producteur.

Les initiatives à prendre par la Communauté

Afin que la Communauté donne, dès à présent, une suite constructive à l'initiative qui s'est développée au sein de l'OCDE, la Commission recommande au Conseil de se prononcer sur la nécessité pour la Communauté de :

- négoier, sur la base d'une position commune, toutes les actions qui s'imposeraient, dans le cadre de l'OCDE, en vue de réaliser les objectifs des "lignes d'orientation générales",
- s'engager, dans cette perspective, à assumer sa part dans la réduction des capacités de production nécessaire sur le plan mondial pour rétablir l'équilibre entre l'offre et la demande,
- définir, le moment venu, l'ampleur de la quote-part communautaire de cette réduction, de même que son échelonnement dans le temps.

La Commission informera l'OCDE que les actions qui précèdent constituent la contribution de la Communauté à l'application progressive du principe de solidarité, de responsabilité internationale et d'équité, qui est à la base de l'initiative de cette Organisation.

Pour sa part, la Commission ne manquera pas de soumettre au Conseil des propositions appropriées pour la réalisation des actions ci-dessus, sur base des orientations contenues dans sa communication.

Au cas où la voie de coopération internationale s'avèrerait irréalisable, une série d'actions serait possible pour maintenir un niveau d'activité des chantiers dans la Communauté permettant de sauvegarder une partie de cette industrie nécessaire pour préserver ses intérêts essentiels.

Parmi les moyens possibles, on ne peut exclure ni des mesures financières en faveur de l'armement ou des chantiers communautaires, ni des mesures appropriées dans les domaines tant de la politique maritime que de la politique commerciale.

Par ailleurs, et en vue d'atteindre un effet optimum, on ne devrait pas exclure le recours à une combinaison des mesures possibles.

++++