

COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE
DU CHARBON ET DE L'ACIER
ASSEMBLÉE COMMUNE

S e s s i o n o r d i n a i r e 1 9 5 3

Rapport

fait au nom de la

Commission des Investissements, des Questions
Financières et du Développement de la Production

sur

le Chapitre VI, traitant des Investissements et leur financement,
du Rapport général sur l'activité de la Communauté (1952—1953)

par

M. de MENTHON

R a p p o r t e u r

La Commission des Investissements, des Questions financières et du Développement de la production s'est réunie le mardi 16 juin 1953 à Strasbourg sous la présidence de M. J. SCHOENE pour terminer l'examen du chapitre VI traitant des investissements et leur financement, du Rapport général sur l'activité de la Communauté (1952-1953) et pour terminer la lecture et adopter le rapport de M. F. DE MENTHON rapporteur.

Présents : MM. SCHOENE *Vice-Président*, CARCASSONNE, FAURE, FOHRMANN, IMIG, KAPTEIJN, LAFFARGUE, MAROGER, DE MENTHON, PUENDER, SABATINI, VIXSEBOXSE.

Excusés : MM. TOGNI, *Président*, MOTZ, BLAISE, DE SMET, GIOVANNINI, HENLE, LOESCH, PARRI, PREUSKER, VERMEYLEN, ZIINO.

TABLE DES MATIÈRES

Rapport sur le chapitre VI, traitant des Investissements et leur financement, du Rapport général sur l'activité de la Communauté (1952-1953)	7
I. — Objectifs généraux	8
II. — Financement	10
III. — Choix des Investissements	11
Conclusion	13
Projet de résolution	15

RAPPORT

fait par M. de MENTHON

sur

le chapitre VI, traitant des Investissements et leur financement,
du Rapport Général sur l'activité de la Communauté (1952-1953)

Mademoiselle, Messieurs,

La Commission des Investissements, des Questions Financières et du Développement de la Production s'est réunie pour la première fois à l'occasion de la session du mois de janvier 1953 et a procédé alors presque uniquement à l'élection de son Bureau.

Lors de sa seconde réunion, tenue le 5 mai 1953, la Commission a procédé à un échange de vues avec la Haute Autorité sur la politique des investissements. La tâche de votre Commission ne pouvait être de contrôler une politique des investissements qui n'existe pas encore, mais seulement d'obtenir de la Haute Autorité des premières indications sur l'orientation qu'elle entend donner à cette politique.

L'Exposé sur la situation de la Communauté publié au mois de janvier, ainsi que le Rapport général annuel de la Haute Autorité publié au mois d'avril n'avaient apporté que peu de renseignements. L'Exposé présenté devant votre Commission par le Président de la Haute Autorité, les questions posées ensuite, les réponses de la Haute Autorité et la brève discussion qui suivit, ont permis à votre Commission de se rendre compte tout au moins de quelques-uns des problèmes essentiels qui se posent à propos de la future politique d'investissements de la Haute Autorité.

Ces problèmes nous paraissent pouvoir être classés en trois grandes catégories :

1. Quels seront les objectifs généraux que la Haute Autorité se propose d'atteindre? Par objectifs généraux nous entendrons les niveaux de production auxquels il apparaîtra souhaitable d'arriver dans un délai déterminé.

2. Quels seraient les moyens financiers indispensables pour atteindre ces objectifs, tant ceux que les entreprises peuvent se procurer directement, que ceux dont la Haute Autorité devra elle-même disposer en vue des investissements?

3. Comment, c'est-à-dire selon quels principes et par quels moyens, la Haute Autorité mettra-t-elle en œuvre ses moyens financiers au service des objectifs généraux qu'elle se sera fixés? Autrement dit, quelles méthodes de répartition adoptera la Haute Autorité pour utiliser les ressources financières dont elle pourra disposer en fonction de ses objectifs généraux? Quel sera le choix des investissements?

Objectifs généraux, financement, choix des investissements nous semblent, dans l'état actuel de nos travaux, le meilleur plan d'études pour «approcher» le problème des investissements, afin de parvenir progressivement à poser clairement les grandes options politiques sur lesquelles nous devons dès que possible nous prononcer.

I. — OBJECTIFS GENERAUX

a) Dès le mois de novembre, la Haute Autorité a réuni une Commission de développement à long terme des marchés du charbon et de l'acier. Admettant une liaison étroite entre le développement du revenu national tel qu'il est possible de le prévoir et la demande en charbon et acier, cette Commission est parvenue à la conclusion que, d'ici cinq ans, la demande de charbon de la Communauté serait de l'ordre de 280 millions de tonnes, contre 260 environ en 1952, la demande d'acier de l'ordre de 50 millions de tonnes, contre 42 en 1952.

b) La Haute Autorité a réuni ensuite à la fin de 1952 un certain nombre d'experts, en leur demandant de rassembler des informations sur l'état actuel de la production, sur la capacité de production existante et sur les investissements en cours. Ces experts ont établi un premier bilan.

La Communauté ne serait pas encore en mesure de faire face à la totalité de la demande de charbon. De 1946 à 1952, c'est près de 100 millions de tonnes de charbon qui ont été importées des Etats-Unis. On peut cependant se demander si ces conditions n'ont pas tendance à se modifier, puisque pendant le premier trimestre de 1953 les importations de charbon américain n'ont atteint qu'à peine 2 millions de tonnes contre 7 millions pendant la période correspondante de 1952.

Les exportations d'acier tiennent une place très importante dans l'économie de la Communauté, puisqu'elles ont atteint de 1949 à 1952 plus de 33 millions de tonnes. Cependant, l'industrie sidérurgique des pays de la Communauté a, dans son développement, un retard considérable depuis 30 ou 40 ans par rapport aux Etats-Unis ou à la Russie. En 1913, la production d'acier des pays de la Communauté, des Etats-Unis, des territoires de l'U. R. S. S. et de ses satellites était respectivement en millions de tonnes : 25,2-31,8-7,9. En 1952, cette production était devenue respectivement : 41,8-83,2-45,1.

Les experts ont souligné également l'insuffisance des conditions de logement des travailleurs dans les industries relevant de la Communauté. Près du cinquième de ces travailleurs manquent de logements ou ont un logement insuffisant.

Enfin, les experts ont mis en évidence les conditions très précaires de financement des investissements dans les industries de la Communauté. Celles-ci ne peuvent compter sur une continuité de financement et elles doivent, en général, supporter des taux d'intérêt ou des conditions d'amortissement qui obèrent lourdement leurs prix.

Les études et enquêtes de la Haute Autorité se poursuivent.

En ce qui concerne le charbon, le but recherché serait à la fois de développer pour les qualités les plus rares les quantités disponibles, et, d'autre part, de rechercher les modifications techniques permettant une utilisation meilleure des catégories qui existent en abondance.

En ce qui concerne le minerai de fer, les investissements sont indispensables, et pour répondre au développement prévu de l'industrie sidérurgique, et pour réduire les prix de revient.

Les investissements dans la sidérurgie devront tendre, et à la diminution des prix de revient, et à une amélioration de qualité.

La Haute Autorité a également l'intention de consacrer certains fonds à des recherches techniques intéressant la Communauté tout entière, et qui peuvent difficilement être poursuivies par les entreprises étant donné leur coût particulièrement élevé.

c) La Haute Autorité a adressé un questionnaire à chaque entreprise pour lui demander l'importance et la nature des investissements en cours, en précisant le montant des dépenses déjà effectuées et celui des charges restant à couvrir pour les prochaines années, ainsi que les objectifs de production et de modernisation que les investissements permettent d'atteindre.

Selon ces réponses, la valeur globale des investissements en cours pour l'ensemble des industries de la Communauté atteindrait près de 5 milliards de dollars dont environ 2 milliards déjà dépensés. Les investissements en cours permettraient d'atteindre une production de charbon de 288 millions de tonnes d'ici 1956 et plus tard de 302 millions, une production de minerai de fer de 78 millions de tonnes d'ici 1956 (contre 64 millions en 1952) ; la capacité de production d'acier serait augmentée d'environ 8 millions de tonnes.

Mais ces indications, ajoute la Haute Autorité, devront être soigneusement vérifiées.

* * *

1. Votre Commission s'est préoccupée de savoir si la Haute Autorité, après avoir fixé les objectifs généraux, établirait un véritable « plan » des investissements, étalé sur une période de quatre ou cinq années, répartissant d'année en année l'effort à accomplir. D'après la réponse de la Haute Autorité, celle-ci aurait l'intention de s'en tenir à l'indication d'objectifs généraux, et ne s'orienterait pas vers l'établissement d'un plan impératif.

2. Votre Commission a manifesté également le désir d'obtenir davantage de renseignements sur l'ensemble des investissements annoncés par les entreprises de la Communauté. L'évaluation à 5 milliards pour le total, et surtout à 3 milliards pour l'avenir, des programmes d'investissements dès maintenant engagés par les entreprises, lui a paru exiger des vérifications très sérieuses.

3. Votre Commission a souhaité être informée, concurremment à votre Commission des Questions sociales, des investissements envisagés pour la construction de logements ouvriers. La Haute Autorité a précisé à ce propos que ces investissements, auxquels elle attache une extrême importance, ne figureraient pas dans la somme globale de 3 milliards annoncée par les entreprises pour leurs investissements futurs.

4. Certains aspects d'une politique des investissements dans le secteur du charbon ont été particulièrement évoqués. Quelles sont les mesures envisagées par la Haute Autorité pour obtenir une meilleure utilisation du charbon à coke? Existe-t-il des procédés techniques valables pour rendre le charbon flambant cokéifiable?

5. Il a été rappelé que dans le secteur de l'acier, les investissements devraient permettre une spécialisation plus poussée des entreprises.

6. Sur une question d'un membre de votre Commission, il a été répondu par la Haute Autorité que l'enquête sur les investissements en cours n'avait pas tenu compte de l'industrie chimique de transformation des produits charbonniers.

II. — FINANCEMENT

La Haute Autorité a commencé à réunir les fonds de garantie prévus par le Traité. Dans ce but, le taux du prélèvement sur la production du charbon et de l'acier doit atteindre 0,9 % à partir du mois de juillet prochain. Les fonds de garantie atteindront environ 6 millions de dollars (unités de compte) à la fin du premier semestre, et quelque vingt millions à la fin de l'année 1953 ; ils devraient ensuite s'accroître d'environ vingt millions de dollars par semestre. Les fonds de garantie se trouvent répartis entre les différentes monnaies nationales, selon la quote-part de chaque pays dans le prélèvement.

La Haute Autorité s'est bornée à rappeler que le Traité en matière d'investissements comportait deux possibilités quant aux modalités de son intervention financière: garantie à des emprunts contractés par des entreprises individuellement, emprunt direct contracté par la Haute Autorité. La Haute Autorité déclare n'avoir aucune intention a priori en ce domaine; elle choisira en fonction des circonstances.

* * *

a) La Haute Autorité a précisé devant votre Commission le pourcentage de la répartition du prélèvement par pays et par secteur industriel.

La répartition par pays est la suivante : Allemagne 46,5 %, Belgique 11 %, France et Sarre 31 %, Italie 4,5 %, Luxembourg 3 %, Pays-Bas 4 %.

La répartition entre le secteur du charbon (lignite inclus) et celui de l'acier est la suivante : 46 % pour le charbon et 54 % pour l'acier.

b) La Haute Autorité a indiqué à votre Commission qu'il n'existait pas actuellement de distinction comptable entre les sommes destinées aux dépenses administratives et celles réservées aux autres emplois éventuels et notamment aux investissements. L'expression « fonds de garantie » n'a donc jusqu'ici qu'une signification abstraite. Aucune caisse d'investissements n'existe ou n'est encore envisagée avec précision.

c) La Haute Autorité, interrogée par votre Commission sur ses prévisions en ce qui concerne l'origine des capitaux, souligna que sa contribution consisterait surtout à ouvrir les marchés des capitaux actuellement fermés aux entreprises et aux États.

d) Votre Commission a évoqué les problèmes difficiles des taux d'intérêt. Le taux d'intérêt sera-t-il le même dans tous les pays de la Communauté? Maintiendra-t-on des taux d'intérêt différents en organisant une péréquation des charges financières? Comment atteindra-t-on à une diminution notable des taux d'intérêt actuellement beaucoup trop élevés? Ne serait-il pas nécessaire d'entamer des pourparlers avec les Gouvernements en vue d'harmoniser les conditions existant sur les divers marchés nationaux de capitaux?

III. — CHOIX DES INVESTISSEMENTS

M. le Président de la Haute Autorité a déclaré devant votre Commission : « La détermination des projets de chaque entreprise doit être laissée à l'initiative de ces entreprises. La Haute Autorité n'a pas l'intention de pratiquer, en ce domaine, un dirigisme autoritaire ou de se substituer à ce qui doit demeurer la responsabilité propre des entreprises. Son rôle est un rôle d'orientation ; elle est en mesure d'avoir une bonne connaissance du marché étendu que constitue la Communauté et de faire profiter les entreprises de cette connaissance. »

Cependant, il est apparu à votre Commission que cette déclaration de principe se conciliait difficilement avec le choix que la Haute Autorité devra exercer entre les demandes de concours qui pourront lui être adressées. La Haute Autorité laisserait sans doute aux entreprises une entière liberté pour procéder elles-mêmes à des investissements que ces entreprises pourraient réaliser sans son intervention. Son arbitrage ne s'exercerait qu'entre les entreprises qui réclameraient son concours.

Mais cette limitation de son intervention est-elle possible? Beaucoup de membres de votre Commission en doutent, puisqu'il semble que la Haute Autorité devrait se proposer l'harmonisation des programmes de production, notamment dans l'industrie sidérurgique, et la baisse des prix par une diminution de l'auto-financement. Peut-on échapper à une certaine direction des investissements?

D'autre part, en ce qui concerne les entreprises auxquelles la Haute Autorité aura accordé son concours, quels seront les rapports entre les entreprises et la Haute Autorité? Sans doute, la Haute Autorité a-t-elle affirmé qu'elle n'engagera pas sa responsabilité quant à la solvabilité ou à la sécurité de remboursement des entreprises. Cependant, on discerne mal comment en accordant son concours financier sous une forme ou sous une autre, la Haute Autorité ne risquerait pas d'être engagée en cas d'insolvabilité des entreprises.

Le système d'économie « orientée » qui a, semble-t-il, les préférences de la Haute Autorité, peut se concilier évidemment avec la détermination d'objectifs généraux, mais on discerne mal comment il pourrait s'adapter à un financement des investissements et à une répartition de ceux-ci entre les entreprises.

Il est apparu à votre Commission que sur les principes et les méthodes qui guideront la Haute Autorité dans le choix des investissements, nous manquions encore d'éléments suffisants d'information.

* * *

Il a été précisé cependant que la Haute Autorité serait guidée avant tout par la recherche de la plus forte productivité au sein de la Communauté. La contrepartie de cette politique des investissements sera constituée nécessairement par une politique parallèle de reconversion et de réadaptation de la main-d'œuvre.

D'autres questions ont été soulevées :

Celle d'un éventuel financement d'entreprises extra-européennes d'extraction de minerai dont la production viendrait compléter celle des pays de la Communauté ;

Celle des charges financières passées des entreprises, qui pose le problème de la conversion des taux d'intérêt des investissements antérieurs.

Conclusion

Votre Commission ne dispose encore que d'éléments trop insuffisants pour vous proposer actuellement des conclusions, même provisoires, sur les objectifs généraux ou le financement ou le choix des investissements.

Votre Commission estime qu'en raison de l'importance primordiale des questions soulevées, il serait souhaitable que la Haute Autorité puisse exposer devant notre Assemblée, dès que possible, les principes dont elle s'inspirera dans sa future politique des investissements.

Votre Commission est également d'avis que l'Assemblée ne serait guère en mesure d'exercer pleinement les responsabilités qui sont les siennes dans le cas où la Haute Autorité engagerait l'avenir par de premières mesures de financement avant que notre Assemblée n'ait pu valablement délibérer sur l'ensemble de la politique des investissements.

LES RÉCENTES DÉCLARATIONS DE LA HAUTE AUTORITÉ

La communication de M. le Président de la Haute Autorité, en date du 15 juin 1953, nous apporte quelques précisions sur les premières intentions de la Haute Autorité. D'autre part, votre Commission a entendu à nouveau le 16 juin, les représentants de la Haute Autorité ; les réponses faites par ceux-ci à plusieurs questions posées par les membres de votre Commission nous permettent également de nous rendre compte plus approximativement des premiers travaux et des activités prochaines de la Haute Autorité.

Dans sa communication du 15 juin, M. le Président de la Haute Autorité nous a fait connaître quels étaient, pour la Haute Autorité, les objectifs d'un premier programme de développement : augmenter nos ressources en charbon, particulièrement en charbon cokéfiabie, abaisser les prix de revient du charbon, et en outre augmenter les ressources de la Communauté en minerai de fer.

M. le Président de la Haute Autorité nous informe que la Haute Autorité est actuellement en état de donner une forme concrète à ces premiers objectifs, qui viseront à une extension de la capacité d'extraction en charbon, et sans doute aussi en fer, une modernisation des installations existantes, des économies dans la consommation des charbons, en particulier dans celle des centrales minières elles-mêmes, des progrès dans l'utilisation des charbons cokéfiabes.

M. le Président de la Haute Autorité ajoute que des travaux sont en cours en ce qui concerne les conditions dans lesquelles pourraient être financés les projets des entreprises répondant à ces objectifs, et les conditions dans lesquelles la Haute Autorité pourrait apporter son concours financier.

Les représentants de la Haute Autorité ont confirmé devant votre Commission que leur intention était bien de consacrer d'abord un premier effort d'investissement très principalement aux charbonnages, et subsidiairement aux mines de fer. Cet investissement dans les charbonnages aurait non pas exclusivement mais essentiellement pour but d'accroître de toutes manières la production de coke dans les pays de la Communauté.

* * *

Les membres de la Haute Autorité ont donné également à votre Commission certains renseignements sur ses premières activités dans le domaine de la recherche technique (application de l'article 55 du Traité). Une première Conférence a réuni à Luxembourg au mois de mai les représentants des divers organismes de recherche existant dans chacun des pays de la Communauté, afin d'assurer entre eux une coordination plus étroite, et surtout pour envisager les concours financiers que la Haute Autorité pourrait apporter à telle recherche ou telle expérience. Il a été souligné que dans le cadre de l'association existant entre la Haute Autorité et la mission britannique, des experts de la Grande-Bretagne participent à ces recherches.

Les réponses faites par les membres de la Haute Autorité ont permis également d'entrevoir les conditions dans lesquelles celle-ci pense user de ses pouvoirs à l'égard des investissements prévus par les entreprises (alinéas 4 et 5 de l'article 54 du Traité). Il ne s'agirait pas tant dans son esprit d'une sorte d'autorisation préalable, que d'une certaine connaissance et confrontation des divers projets. La procédure actuellement suivie par l'O. E. C. E. pour les projets d'investissements impliquant un apport américain, a été citée en exemple. La Haute Autorité se déclare en mesure de fixer rapidement la date à partir de laquelle elle exercera sa compétence en cette matière des investissements privés (3^e alinéa du paragraphe 2 de la Convention relative aux dispositions transitoires).

En conclusion de son examen du Chapitre VI du Rapport général sur l'activité de la Communauté (1952-1953) votre Commission vous propose d'adopter la résolution suivante :

Projet de Résolution

L'Assemblée Commune prend acte des premiers éléments d'information apportés par la Haute Autorité en ce qui concerne le problème général des investissements, ainsi que de la déclaration de la Haute Autorité d'après laquelle celle-ci, dès qu'elle sera en mesure de le faire et sans attendre son prochain Rapport annuel, saisira la Commission compétente de l'ensemble de ses travaux et de ses conclusions.

Demande à la Haute Autorité de lui présenter dès que possible toutes les indications utiles, afin qu'elle puisse se prononcer en connaissance de cause sur les objectifs généraux que s'assignera la Haute Autorité, sur les moyens de financement qu'elle envisagera, sur les principes qu'elle appliquera dans le choix des investissements.

Demande qu'en attendant ce prochain débat devant l'Assemblée, sa Commission compétente soit tenue régulièrement et préalablement informée en ce qui concerne le premier programme d'investissements actuellement envisagé par la Haute Autorité.

Le présent rapport a été adopté à l'unanimité.

