

Het beleid inzake de staalnijverheid in België en Europa

door Jozef DILEWIJNS,
Hoogleraar aan de Rijksuniversiteit te Gent.

en Jean-Pierre PAUWELS,
Docent aan de Vrije Universiteit te Gent.

★

1. Analyse van de situatie van de staalindustrie binnen de Europese Gemeenschap en in België.

Sinds 1975 zijn de eerste tekenen van de structurele staalcrisis die in het bijzonder de Europese Gemeenschap treft, zich duidelijk beginnen manifesteren.

Deze crisis uit zich in te lage verkoopprijzen die gezien de hoge kostprijzen onvoldoende winstmarges laten of vaak zelfs tot verliezen leiden, en in onvoldoende leveringen wat resulteert in een lage bezettingsgraad van de installaties, met alle nefaste gevolgen op de kostprijs en op de werkgelegenheid.

Cyclische conjuncturele variaties zijn typerend voor de staalindustrie, maar sinds 1975 heeft men ongetwijfeld te maken met een langdurende depressie van structurele aard. De symptomen ervan zijn afgezwakt in 1978 en meer nog in 1979, maar vanaf het tweede semester 1980 heeft de crisis zich terug in al haar hevigheid laten voelen, wat testantibus actis geleid heeft tot het proclameren van de toestand van manifeste crisis van de EGKS-staalnijverheid.

Wanneer men deze crisissituatie analyseert, stelt men volgende oorzaken vast: te lage produkties en te lage verkoopprijzen als gevolg van een dalende vraag naar staal van EGKS-fabriek en van een duidelijk te hoog aanbod wegens aanwezig zijnde overcapaciteit.

Laten we deze oorzaken van nabij onderzoeken.

1.1. Dalende vraag naar EGKS-staal aan behoorlijke prijzen.

Deze wordt veroorzaakt zowel door een afzwakkend staalverbruik binnen de Gemeenschap, als door een vermindering van onze internationale competitiviteit, waardoor de invoer uit landen buiten de EEG neiging heeft te verhogen, terwijl onze export naar derde landen neigt te verlagen tenzij lage verkoopprijzen worden toegepast.

Het afzwakkend staalverbruik binnen de EEG (zie fig. 1).

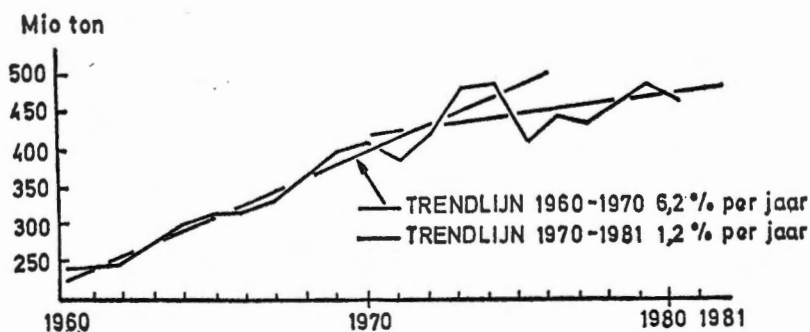


FIG. 1. — Ruwstaalproductie van de Westerse wereld, 1960 tot 1980.

Meerdere factoren zijn hiervoor aansprakelijk :

a) Een tragere economische groei. Dit betekent minder investeringsgoederen (mechanische constructie) en minder verbruiksgoederen (bvb. auto's).

b) De vervanging van koolstofstaal door laaggeleerd staal van hogere sterkte (wat gewichtsbesparing mogelijk maakt die bijzonder aantrekkelijk is in de autobouwwegens de noodzaak tot brandstofbesparing) of door andere materialen.

Tabel I geeft bij wijze van voorbeeld de verandering in materiaalverbruik in de autobouwwegens de noodzaak tot brandstofbesparing) of door andere materialen.

De verklaringsfactoren a) en b) spelen niet alleen in de EEG. Alle geïndustrialiseerde landen van de Westerse wereld kennen een stagnatie van het staalverbruik; de Oost-Europese (met USSR) landen en de ontwikkelingslanden echter een toename van het staalverbruik.

(1) SNOOK S.J. *Competitiveness the passport to prosperity - IISI 14*. Iron and Steel International, February 1981, blz. 17.

Figuur 1 toont de daling van het groeiritme van het staalverbruik van de Westerse wereld, die de resultante is van de stagnatie in de geïndustrialiseerde landen en de stijging in de ontwikkelingslanden (2).

TABEL I
Verandering in gebruikte materialen in de automobielconstructie
(% van totaal gewicht)

Materiaal	1965	1980
Koolstofstaal	55,1	51,3
Speciaal staal	7,8	8,8
Gietijzer	12,5	11,8
Aluminium	1,8	3,6
Kunststof	1,0	5,9

c) Een verhoging van het « verdoken » staalverbruik : nl. het staal dat de EEG binnenkomt onder vorm van auto's, schepen, gereedschapsmachines... Zo is de auto-invoer uit Japan niet alleen schadelijk voor de EEG-autoproductenten, maar ook voor de staalproducenten.

De daling van het berekend staalverbruik binnen de EEG heeft dramatische vormen aangenomen in het laatste trimester van 1980 : in 1980 daling met 7,8 %, met een daling van 21,2 % in het laatste trimester (3). Op dit ogenblik (maart 1981) laat niets een spoedige verbetering van deze situatie verhopen. Integendeel, de situatie blijkt nog te verslechteren als gevolg van de zeer zwakke activiteit in de automobiellndustrie en de mechanische constructie. De Commissie van de Europese Gemeenschappen heeft dan ook de produktiequota's, opgelegd in het kader van artikel 58 van het EGKS-verdrag, voor het tweede trimester 1981 nog eens met 5 % verlaagd.

Vermindering van de internationale competitiviteit van de EGKS-staalproducenten.

De vermindering van onze internationale competitiviteit wordt veroorzaakt door de noodzaak grondstoffen en dure energie in te voeren (alhoewel zeer performerende staalindustrieën zoals Japanse deze eveneens ondergaan), door onze hoge lonen die niet gecompenseerd worden door een evenredig hoge produktiviteit, door de gestegen transportkosten, door soms hoge financiële lasten, en door de lage bezettingsgraad van

(2) HOLHUH L.J. *Annual Report to the XIVth IISI Annual Conference*. Madrid, October 6-8, 1980.

(3) *Metal Bulletin*, March 3, 1981, blz. 27.

onze installaties (deze bedraagt thans gemiddeld slechts 55 % binnen de EGKS). Daarenboven maken wij — enkele uitzonderingen niet te na gesproken — geen staal van uitzonderlijke kwaliteit die een hogere verkoopprijs zou toelaten.

Deze vermindering van de internationale competitiviteit uit zich in een stijging van de invoer in de EGKS vanuit de derde landen die hun staal aan lage prijzen aanbieden (zie tabel II).

TABEL II
Invoer- en uitvoer van staal (in 1.000 ton) van de EGKS :
halfabrikaten + eindprodukten (zonder buizen)

<i>Jaar</i>	<i>Invoer uit derde landen</i>	<i>Uitvoer naar derde landen</i>
1966	2.268	12.398
1967	2.626	14.321
1968	2.946	15.345
1969	4.968	14.142
1970	6.749	13.463
1971	5.164	16.211
1972	6.586	17.543
1973	6.043	18.304
1974	4.127	24.324
1975	6.145	20.815
1976	9.768	16.474
1977	9.947	21.502
1978	8.858	25.772
1979	9.413	24.708

Men bemerkt dat zodra de crisis in 1975 en 1976 zich heeft gemanifesteerd de EGKS-uitvoer direct is gedaald, terwijl onze invoer gestegen is.

Weliswaar heeft onze uitvoer nadien (1978, 1979) terug het niveau bereikt van 1974, maar men kan zich afvragen tot welke verkoopprijzen onze bedrijven daarbij zijn gedaald met de bedoeling een voldoende activiteitspeil te behouden. In zulke crisisomstandigheden wordt inderdaad zeer kwistig met het begrip « marginale tonnen » omgesprongen, d.w.z. de tonnen die zogenaamd alleen maar de variabele kosten hebben gekost. De verkoopprijzen van staal gaan ten onder aan deze « ziekte der marginale tonnen ».

Van januari 1980 tot en met oktober 1980 is de staaluitvoer van de EGKS naar derde landen terug gedaald met 10,9 %, terwijl in diezelfde periode de staalinvoer in de EGKS gestegen is met 1,1 % (4).

(4) Eurostat Maandbulletin, 3-1981.

De vermindering van het aandeel van de EGKS in de Amerikaanse staalimport blijkt duidelijk uit tabel III.

TABEL III
Invoer staal in de USA* (in 1.000 ton eindprodukten)

Maand- gemiddelde	Totalen kt	Herkomst		
		EGKS %	Japan %	Andere landen %
1978	1.597	35,3	30,7	34,0
1979	1.324	30,8	36,2	33,0
1980	1.169	25,1	38,8	36,1
Januari 1981	1.162	23,2	31,4	45,4

1.2. Overcapaciteit.

De staalproductiecapaciteit van de EGKS is sinds de jaren 1960 ongeveer lineair toegenomen met de tijd, zeker tot in 1977-1978: zie figuur 2.

Het is slechts vanaf 1977-1978 dat het groeiritme ietwat verzwakt, maar nog steeds positief blijft.

Ondanks de duidelijke crisis vanaf 1975 is er dus nog steeds capaciteit bijgekomen. Dit komt doordat talrijke projecten gestart waren in de jaren onmiddellijk ervoor — o.a. in het « boom »-jaar 1974 — en dat de uitvoering ervan zich natuurlijk over meerdere jaren uitstrekt. Daarenboven is het ook zo dat het langdurige en structurele karakter van de crisis niet van bij de aanvang onderkend werd, zodat met de hoop op toekomstig betere tijden bepaalde projecten nog doorgang hebben gevonden, die eigenlijk hadden moeten gestopt worden.

De gemiddelde benuttigingsgraad van de installaties in de EGKS die in 1974 ongeveer 86 % bedroeg is gedaald tot 68 % in 1979 en bedraagt thans nog slechts 50 à 55 % !

De theoretische overcapaciteit in de EGKS kan geschat worden op ongeveer 40 Mio ton ruwstaal/jaar. Weliswaar is het zo dat de bedrijven hun capaciteiten aan de hoge kant opgeven (de hun toegestane productie is er immers mee evenredig), en dat binnen deze 40 Mio ton overcapaciteit ook een gedeelte zit dat in feite reeds lang gesloten is, maar er kan toch zeker gerekend worden met een effectieve overcapaciteit van 25 à 30 Mio ton.

Het is deze overcapaciteit die aan de basis ligt van de te lage verkoopprijzen, en medewerkt aan de te hoge kostprijzen, tengevolge van de lage benuttigingsgraad van de installaties.

De situatie van de EGKS is op dit gebied sterk verschillend van de andere landen : zie bvb. de USA (fig. 3).

**Verloop van productie, productiekapaciteit en verbruik,
in Mio ton ruwstaalequivalent**

FIG. 2.

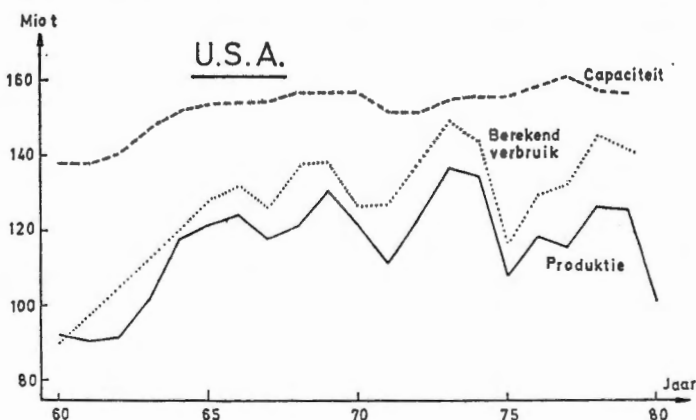
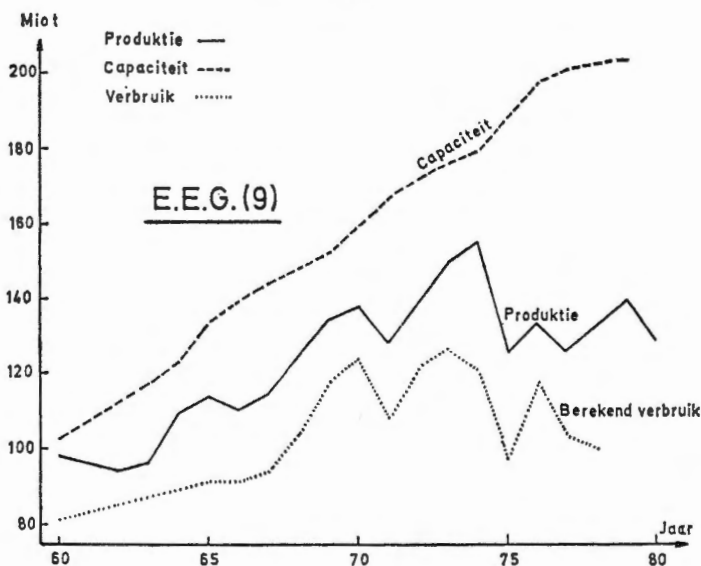


FIG. 3.

In de USA is de capaciteit de jongste 15 jaar nagenoeg onveranderd gebleven. De gemiddelde benuttingsgraad der installaties is er van de orde van 85 % en de productie is wat lager dan het verbruik zodat de USA een netto-invoerder is van staal. De binnenlandse verkoopprijzen

zijn er dan ook hoger dan in de Europese Gemeenschap (op dit ogenblik 15 à 20 %). De staalbedrijven maken er dan ook winst. Wel is het zo dat weinig investeringen gebeurd zijn de jongste 10 à 15 jaar, waardoor weliswaar de financiële lasten en de afschrijvingen laag zijn, maar anderzijds de installaties tamelijk verouderd zijn.

Verloop van productie, produktiekapaciteit en verbruik,
in Mio ton ruwstaalequivalent

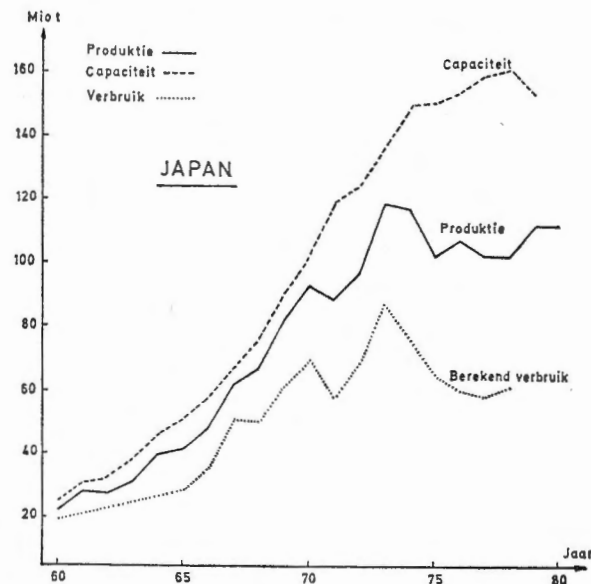


FIG. 4.

Ook het ingevoerde staal wordt er aan relatief hoge prijzen verkocht omdat er minima-verkooprijzen worden opgelegd (de zogenaamde «trigger prices») die gesteund zijn op de geschatte kostprijs van de best performerende Japanse bedrijven, vermeerderd met de transportprijzen. Dit systeem van «trigger prices» heeft als bedoeling dumping tegen te gaan en de invoer te beperken.

In Japan (zie fig. 4) is de capaciteit tot rond 1974 slechts weinig hoger geweest dan de productie, en de benuttingsgraad der installaties was dan ook zeer hoog. Vanaf 1975 is ook in Japan de productie blijven stagneren, terwijl de capaciteit nog is toegenomen, maar een afremming ervan en een neiging tot dalen tekenen zich af.

Er is in Japan thans ook duidelijke overcapaciteit, als gevolg van de daling van het binnenlands staalverbruik, in het bijzonder vanwege de

constructie-industrie die ongeveer 50 % van het binnenlands staalverbruik voor zijn rekening neemt. Dit brengt ook mee dat Japan zich zal inspannen om zijn export te verhogen, wat uiteraard een grotere concurrentie zal betekenen voor de EGKS. Daarenboven is het ook zo dat de Japanners blijk geven van veel grotere discipline en organisatie, zodat de overcapaciteit niet uitmondt in een vernietigende prijzenoorlog zoals binnen de EGKS. De binnenlandse verkoopprijzen in Japan zijn dan ook, zoals in de USA, thans 15 à 20 % hoger dan deze werkelijk toegepast in de Europese Gemeenschap.

In de landen van het Oostblok is er een lineair stijgend staalverbruik en een staalproductiecapaciteit die gelijke tred houdt met de productie. In de ontwikkelingslanden tenslotte overtreft het verbruik de productiecapaciteit.

Het lijkt duidelijk dat de staalindustrie van de EGKS aan zelfoverschatting heeft geleden en te lang gewacht heeft om in te zien dat haar staalproductiecapaciteit een weerspiegeling moet zijn van haar eigen behoeften, vermits de mogelijkheden voor export beperkt zijn tenzij de Europese staalindustrie er zou in slagen de kostprijs drastisch te verlagen. Dit laatste is thans zeker nog niet het geval.

De probleemsituatie van de staalindustrie in de EGKS stelt zich bijzonder scherp in België dat ongeveer 75 % van zijn staalproductie moet uitvoeren en dat penetratiepremies moet toestaan om op de markten der andere landen te kunnen verkopen ; daarenboven zijn onze staalbedrijven slechts tweede of derde of zelfs vierde toeleveraar van de Europese verbruikers.

2. Het beleid met betrekking tot de staalindustrie in de EGKS en in België.

Het beleid inzake de staalindustrie binnen de EGKS is op drie niveau's te beschouwen : de Commissie van de Europese Gemeenschappen, de individuele staten en de diverse staalbedrijven.

De houdingen van deze drie betrokken partijen zijn daarbij geëvolueerd met het voortduren van de crisis ; in het bijzonder de laatste maanden van 1980 en de eerste van 1981 is dit het geval geweest en is men gekomen tot voorstellen en besluiten die een zeer grondige wijziging van de structuur van de EGKS-staalindustrie beogen. Tot vóór kort hebben de diverse lidstaten hoofdzakelijk individueel hun herstructureringsplannen opgesteld en is de invloed van de Commissie daarbij zeer beperkt geweest. Er bestaat geen algemeen herstructureringsplan voor de EGKS-staalindustrie.

Het besef dat elke nationale maatregel ook een weerslag heeft op de andere lidstaten en daarom dient onderworpen aan de goedkeuring van de Gemeenschap, is echter meer en meer doorgedrongen en de invloed van de Commissie in de besluitvorming, ook op nationaal vlak, wordt ongetwijfeld groter.

2.1. Maatregelen van de bedrijven en de Commissie (anti-crisis plan) vóór 1980

Producties en leveringen.

In 1975 en 1976 werd de situatie nog niet als dramatisch beschouwd ; men hoopte dat ze van kortstondige duur zou zijn en er werden geen ingrijpende maatregelen getroffen. De Commissie beperkte er zich toe maandelijks aangiften van de staalproductie te vragen, en toezicht uit te oefenen op de invoer uit derde landen. Tevens legde de Commissie vanaf eind 1976 aan alle ondernemingen op hun maandelijks leveringen kenbaar te maken.

In deze periode werd door de Duitse bedrijven + Hoogovens + Arbed, met inbegrip van Sidmar, een eerste vorm van commerciële regulatie gecreëerd, nl. Denelux.

In 1977 werd door de ondernemingen zelf Eurofer opgericht, die de belangrijkste staalproducenten van de EGKS omvat (die ongeveer 80 % van de productie van de Gemeenschap vertegenwoordigen). In het kader van Eurofer en de Commissie werd in onderling overleg de markt verdeeld onder de deelnemende bedrijven : elk bedrijf kreeg bepaalde hoeveelheden toegewezen die het mocht leveren binnen de EGKS (« quota's i ») en buiten de EGKS (« quota's e »). Het systeem was zeer ingewikkeld, met mogelijkheden tot uitwisseling van quota's, met bepaalde correctiefactoren, enz... Deze overeenkomst was reeds een eerste vorm van « burden sharing » tussen performerende en minder performerende bedrijven.

Dit systeem heeft relatief goed gefunctioneerd de eerste jaren, maar is geleidelijk beginnen afbrokkelen naarmate de bedrijven zelf getracht hebben door allerlei kunstgrepen de regels te omzeilen. Het is duidelijk dat geen enkele overeenkomst, op vrijwillige basis gesloten, kan blijven functioneren wanneer de sluwsten onder de partners het laken te zeer naar hun kant willen trekken.

Dit eerste Eurofer-systeem is definitief teloor gegaan in 1980, wanneer o.a. Klöckner de toegekende quota's openlijk niet meer heeft willen erkennen en begonnen is zoveel mogelijk te produceren, waardoor de verkoopprijzen binnen de EGKS op enkele maanden tijd gedaald zijn met ten minste 1.500 BF/ton.

De beperkingen in leveringen waartoe de Eurofer-bedrijven zich verbonden, werden door de Commissie vertaald in produktie-objectieven ruwstaal die telkens per trimester werden vastgelegd.

Verkoopprijzen.

Deze maatregelen die een beperking van de leveringen en van de produktie beoogden, waren echter toch niet voldoende om de verkoopprijzen op een voldoende hoog peil te houden.

Om deze reden heeft de Commissie vanaf 1977 een stelsel ingevoerd van minimaprijzen, richtprijzen en basisprijzen.

De *minimaprijzen* hadden betrekking op betonstaal, breed warmband en staafstaal. De EGKS-staalproducenten hadden de verplichting deze te respecteren voor alle leveringen binnen de Gemeenschap en de EVA-landen (d.w.z. deze die akkoorden van vrijhandelsverkeer met de Gemeenschap hebben afgesloten : Oostenrijk, Finland, Noorwegen, Zweden, Portugal). De minimaprijzen voor betonstaal en staafstaal werden opgeschort eind 1979 ; voor breed warmband gebeurde dit in de loop van 1980.

De *richtprijzen* hadden betrekking op bandstaal, koudgewalste platen, walsdraad, profielstaal, zware platen, betonstaal, staafstaal, breed warmband. Zij geven een suggestie van de toe te passen prijzen en gelden voor de leveringen binnen de Gemeenschap. De bedrijven gingen vrijwillig de verbintenis aan om met deze prijzen rekening te houden en zich niet te alignereren op lagere aanbiedingen uit derde landen. Voor eenzelfde produkt waren de richtprijzen niets hoger (ongeveer 3 %) dan de minimaprijzen.

De *basisprijzen* gelden voor producten ingevoerd uit landen buiten de EGKS, die geen invoerovereenkomst afsloten met de Commissie. Het zijn prijzen die berekend worden op de laagste prijzen of normale kosten in het of de leveringslanden, waar normale concurrentieverhoudingen heersen. Het werd aldus aan de derde landen nog steeds mogelijk gemaakt staal te verkopen binnen de EGKS aan ietwat lagere prijzen dan de Europese producenten, maar niet meer aan werkelijke dumpingprijzen. Daarenboven werden *bilaterale overeenkomsten* afgesloten tussen de Commissie en derde landen ter beperking van de invoer in de EGKS. Deze maatregelen vergden natuurlijk een uitgebreide controle (o.a. op basis van conformiteitsverklaringen) in samenwerking met de douanediens ten.

Herstructurering.

De Commissie was er zich van bewust dat een grondige herstructureringspolitiek nodig was om de EGKS-staalindustrie terug competitief te maken. De Commissie beschouwde deze herstructurering (sluitingen, nieuwe investeringen ; dit alles terzelfdertijd ook reconversie en sociale maatregelen

vereisend) echter in hoofdzaak als een aangelegenheid van de bedrijven zelf en van de lidstaten, waaraan de Commissie echter wel hulp wou verlenen, vooral door leningen met renteverminderingen.

Een algemeen herstructureringsplan van de Commissie voor het geheel van de EGKS bestond niet. Wel legde de Commissie de algemene objectieven vast van de staalproductiecapaciteit voor de jaren 1980-1985 en 1990.

Maatregelen in België vóór 1980.

Op 5 maart 1977 werd een eerste Ronde Tafelconferentie gehouden met deelneming van de regering, de ondernemingen en de vakbonden.

Belangrijke beslissingen werden hierbij getroffen :

- de staatswaarborg en een rentebonificatie van 5 % worden toegestaan voor de 5/6 van de nodige overbruggingskredieten ;
- openhouden van de kredietlijnen ;
- moratorium op de investeringen, op collectieve afdankingen en op portefeuille-operaties ;
- grondige studie toevertrouwd aan een consulent.

Deze studie die ongeveer een jaar heeft in beslag genomen, is één der basiselementen geweest van de herstructureringsvoorstellen die op de tweede Ronde Tafelconferentie van 20 mei 1978 werden besproken. Een ander element waren de zogenaamde akkoorden van Hanzinelle, afgesloten tussen de Belgische en Luxemburgse staalproducenten en waarbij de specialisatiegebieden en de kansen op ontwikkeling van elkeen werden erkend tot 31 december 1983, maar hernieuwbaar. De herstructurering van de Belgisch-Luxemburgse staalindustrie wordt voorzien rond 3 « polen » :

- Cockerill (Luik), dat zijn bedrijf te Marchienne overlaat aan de Driehoek van Charleroi ;
- Pool der Onafhankelijken (Boël, Clabecq, Fabrique de Fer) ;
- de groepering Arbed (Saar en Luxemburg), Driehoek van Charleroi, Sidmar.

De herstructureringsmaatregelen werden verder aangevuld en gepreciseerd in de regeringsbeslissing van 23 november 1978.

In grote lijnen omvat het staalplan :

- Een industrieel luik : een belangrijk investeringsprogramma (modernisatie en verbetering van de kwaliteit der produkten), sluiten van oude installaties, inwendige rationalisaties.

- Een financieel luik : participaties van de Staat in de meeste staalbedrijven, omvorming van de financiële lasten van de schulden op lange termijn (die voor vijf jaar geconsolideerd worden) in deelnemende converteerbare obligaties, dekking van de residuele kasbehoeften door leningen waaraan de staat zijn waarborg verleent. De tussenkomst van de staat wordt echter afhankelijk gemaakt van de inspanningen der ondernemingen tot produktiviteitsverbetering.
- Een sociaal luik dat de afvloeiingen voorziet die moeten toelaten de gewenste produktiviteitsverbetering te bekomen (brugpensioen).
- Een luik reconversie, met trekkingsrechten op het Fonds voor Industriële Vernieuwing in functie van het aantal verloren gegane werkplaatsen.
- De oprichting van een Nationaal Comité voor Planning en Controle van de Staalnijverheid (NCPC).

Met de uitvoering van dit staalplan werd verdergegaan in 1979. Eén van de moeilijkheden die zich daarbij heeft laten kennen was de realisatie van het aandeel dat de vaste privé aandeelhouders zouden nemen in de financiering der investeringen. Dit is nog meer tot uiting gekomen in 1980 (zie hieronder).

2.2. De situatie in 1980 en aanvang 1981.

De hierboven geschetste maatregelen hebben ongetwijfeld een verbetering meegebracht van de financiële resultaten der ondernemingen maar zijn toch onvoldoende gebleken om bij een slechte markt de leefbaarheid van de staalbedrijven te verzekeren. Wel waren de financiële resultaten van de bedrijven in 1979 duidelijk beter dan in de 3 à 4 voorafgaande jaren, maar dit was in grote mate het gevolg van de opflakking van de markt en niet van de structurele verbetering van de staalsector. Zodra de markt in 1980 is verslechterd zijn dan ook de zwakheden van deze bedrijfstak terug, en duidelijker dan ooit, naar voren gekomen.

Het dient ook gezegd dat bepaalde van de voorziene maatregelen niet of slechts gebrekkig zijn uitgevoerd of gerespecteerd (bvb. inzake prijzen).

Specifieke Belgische situatie.

Eén van de problemen die zich gesteld hebben, is dit van de realisatie van het aandeel dat de vaste privé aandeelhouders zouden nemen in de financiering der investeringen.

Het investeringsprogramma, zoals thans goedgekeurd door het Nationaal Comité voor Planning en Controle van de Staalnijverheid en door het Ministerieel Comité voor Economische en Sociale Coördinatie, heeft in totaal betrekking op een bedrag van ongeveer 40 miljard BF.

Het staalplan van de regering voorziet dat 50 % ervan zullen gefinancierd worden door leningen Nationale Maatschappij voor Krediet aan de Nijverheid (NMKN) en EGKS, met staatswaarborg, terwijl de andere 50 % afkomstig dienen te zijn van de privé-sector. Voor dit laatste gedeelte waren er problemen voor de investeringen van Cockerill en de Driehoek van Charleroi. Deze werden opgelost door de oprichting van een Belgisch Fonds voor de Financiering van de Industrie, dat geld zal opnemen op de internationale kapitaalmarkt voor investeringen in de sterke industriële sectoren (electriciteit, gas, chemie), en in de staalindustrie.

Gezien de zeer erge verslechtering van de staalmarkt vanaf het tweede semester 1980, waardoor thans nagenoeg alle EGKS-staalbedrijven verliezen lijden, hebben Cockerill en de Driehoek van Charleroi overbruggingskredieten moeten opnemen.

De bedrijven Cockerill en de Driehoek van Charleroi hebben met het opzet te rationaliseren en hun financieel resultaat aldus te verbeteren een fusieplan opgesteld. Dit plan is op dit ogenblik nog ter studie. De regering heeft reeds een gunstig vooroordeel uitgesproken m.b.t. het principe van de fusie.

De eventuele weerslag van deze fusie op de vroeger aangegane akkoorden van Hanzinelle werd onderzocht en deze laatste werden aangepast op Hertoginnedal (7 februari 1981). De samenwerking tussen de Belgische en Luxemburgse staalbedrijven wordt erin bevestigd; deze akkoorden zullen zich uitstrekken tot eind 1988.

De dramatische evolutie van de EGKS-staalmarkt maakt het voor België, meer nog dan voor enig ander land, noodzakelijk drastische maatregelen te nemen. Deze zijn onvermijdelijk, niet alleen reeds wegens hun weerslag op 's lands economie en financiën, maar ook tengevolge van de verscherpte houding van sommige andere lidstaten die elke steun aan de staalindustrie willen doen stopzetten.

Algemene situatie binnen de EEG.

Sinds het eind van het tweede trimester 1980 heeft de vraag naar staal een zeer sterke daling ondergaan, dit zowel op de markt van de EEG als op de wereldmarkt. Binnen de EG is de daling van de vraag het gevolg van de verzwakking van de conjunctuur. Op de wereldmarkt is het eveneens de conjunctuurverzwakking in een reeks landen die een belangrijke daling heeft veroorzaakt. Daarenboven hebben ook de ontwikkelingslanden nagenoeg volledig hun aankopen stopgezet, tengevolge van de financiële moeilijkheden die zij ondervinden door de stijging der energieprijzen.

De bezettingsgraden der installaties zijn dan ook drastisch gedaald, in sommige gevallen tot lager dan 50 %.

De daling van de vraag heeft uiteraard ook een tendens naar lagere verkoopprijzen doen ontstaan. Ten einde hun bezettingsgraden zo hoog mogelijk te houden hebben de meeste bedrijven meer en meer de in het kader van Eurofer aanvaarde leveringsprogramma's overschreden en hebben zij ook minder en minder de richtprijzen gerespecteerd. Als gevolg van het overschrijden van de leveringsmaxima, o.a. op grote schaal door Klöckner, zijn de verkoopprijzen ingestort.

Vermits daarenboven de produktiekosten ook duidelijk gestegen zijn (verhoging van de prijzen van erts, cokes, lonen, fuel) zijn de financiële resultaten van de staalbedrijven grondig gewijzigd. De verliezen bedroegen gemiddeld 1.500 à 2.000 BF/ton, d.w.z. meer dan de afschrijvingen.

Dit heeft er de Ministerraad van de EEG toe aangezet om vanaf 1 oktober 1980 het artikel 58 van het EGKS-Verdrag toe te passen, d.w.z. het verklaren van de manifeste crisis-toestand en het instellen van een regime van produktiequota's.

De Ministerraad beoogde hiermee de verkoopprijzen te doen stijgen.

De toepassing van artikel 58 werd goedgekeurd voor de periode 1 oktober 1980 - 30 juni 1981. De staalproducten worden in 4 groepen verdeeld, waarvoor specifieke produktiebependingen gelden. Om tegemoet te komen aan de wensen van bepaalde landen (in het bijzonder de Bondsrepubliek Duitsland, dat in de aanvang erg gekant was tegen de toepassing van artikel 58) werden een zeker aantal produkten onttrokken aan dit artikel (hooggelegerde staalsoorten, alle halffabrikaten voor buizen en voor tinplate...).

Het artikel 58 is thans (maart 1981) sinds een 5 à 6-tal maanden in werking. De prijzen zijn als gevolg ervan gestegen maar niet in de mate die men verhoopt had. Anderzijds is de vraag echter nog voortdurend gedaald zodat de produktiequota's opgelegd voor het tweede trimester 1981 heel wat lager zijn dan deze voor het vierde trimester 1980.

Dit aanhouden en nog verslechteren van de toestand heeft als gevolg dat alle Europese staalbedrijven thans verliezen lijden, sommigen zelfs catastrofaal veel.

Dit heeft in een zeker aantal grote lidstaten (bvb. de Duitse Bondsrepubliek, Frankrijk, Groot-Brittannië) het verlangen geïntensifieerd, dat reeds gedurende meerdere jaren aanwezig was, om te komen tot een oplossing van de problemen door een drastische vermindering van de staalproduktiecapaciteiten. De overcapaciteit is inderdaad oorzaak enerzijds van het te hoge aanbod aan lage prijzen en anderzijds van de te lage bezettingsgraad der installaties wat de kostprijs verhoogt.

De jongste EEG-ministerraden die aan dit probleem gewijd werden in maart 1981 hebben duidelijk als toekomstige maatregelen naar voren gebracht :

- Een geleidelijke afbouw van de staatssteun aan de staalnijverheid. Grote staatssteun wordt inderdaad door sommige landen beschouwd als een vorm van concurrentievervalsing die een gezondmaking van de staalsector in de weg staat, omdat zij de weinig performerende bedrijven toelaat verder aan te lage prijzen te verkopen. Reeds in een beslissing van de Commissie van 1 februari 1980 betreffende de steunmaatregelen aan de staalnijverheid, werd beklemtoond dat de staatssteun een tijdelijk karakter moest hebben en een integrerend bestanddeel moest zijn van een herstructureringsprogramma, bedoeld om de betrokken bedrijven terug competitief te maken.
- Een duidelijke vermindering van de capaciteit per produkt beschouwd (en niet alleen de globale capaciteit), die gekoppeld is aan de ontvangen staatssteun. De redenering hierbij is de volgende: de hoeveelheid steun is een maat voor het slecht renderen van een bedrijf; het is logisch dat in zulk bedrijf de capaciteit verminderd wordt; staatssteun kan maar getolereerd worden als een overgangsfase gedurende een grondige restructuratie van het bedrijf.

Het is te verwachten dat de toepassing van deze maatregelen, die zich lijkt te zullen verwezenlijken in de komende tijden, zal leiden tot een veel diepgaandere herstructurering van de EGKS-staalindustrie dan tot nu toe het geval is geweest.

3. Overwegingen in verband met het gevoerde beleid in de EGKS.

3.1. *Eerste fase van de crisis: van minimaprijzen naar de instorting van Eurofer I.*

Aan de crisis van 1976 poogde de EGKS te verhelpen door een politiek van « orderly market » gericht op het naleven hetzij van richtprijzen, hetzij van minimaprijzen. Deze politiek kon niet weerstaan aan de economische werkelijkheid. De kloof tussen de produktiecapaciteit en de vraag, alsook de invoer uit derde landen, had tot gevolg dat de producenten de prijsakkoorden niet eerbiedigden en de toegekende leveringsquota's overschreden. Verkoop tegen een prijs die amper de variabele kosten dekte werd de algemene regel voor sommige bedrijven. Grote cash-drains ontstonden en bovendien werd het concept « afschrijvingen » uit de terminologie van de staalmanagers geschrapt. In 1978-1979 herstelde de vraag, maar nog altijd op een laag prijspeil zodat alleen de performerende bedrijven in staat waren op min of meer normale wijze af te schrijven.

Uit deze betrachtingen van de EGKS bleek vlug dat bij overcapaciteit in een industriële sector het onmogelijk is een artificieel prijspeil te hand-

haven. De economische wetmatigheden verdrijven elke administratieve prijzenstructuur. De staalhandel zorgde ervoor dat altijd één producent bereid werd gevonden om de bezettingsgraad van zijn installaties te verbeteren. Aangezien deze bezettingsgraad van bepalend belang is voor de « break-even » van een staalbedrijf ten gevolge van de hoge vaste kosten, werden steeds producenten gevonden voor wie de « trade-off » tussen richtprijs en bezettingsgraad beslecht werd in het voordeel van de benuttingfactor. Het feit dat in veel gevallen de handelsorganisaties van de staalproducenten onafhankelijke maatschappijen zijn, met gescheiden rekeningen t.o.v. de verlieslatende industrie, kan het niet respecteren van richtprijzen alleen maar in de hand werken. In feite was de richtprijs bedoeld als een stimulans tot herstructurering en tot opvoering van de produktiviteit in de bedrijven aangezien deze prijs de « break-even » toeliet van een performerend bedrijf. Aan die prijs waren er echter geen kopers omwille van de overcapaciteit en het gebrek aan karteldiscipline tussen de producenten. Dit verschijnsel werd nog kracht bijgezet door het feit dat de richtprijs, gekoppeld aan de toegekende produktiequota's, voor veel bedrijven geen cash-flow opleverde. Bovendien deed zich voor de produktie van betonstaal en gewoon staafstaal een produktieve revolutie voor vanwege de producenten uit de streek van Brescia die met de verwerking van staalschroot in elektro-ovens een filière ontwikkelden waarvan de kostprijs beneden deze van de klassieke produktiewijze met hoogoven en staalfabriek lag.

Toentertijd werd de idee geopperd dat de zwakheid van de Europese staalnijverheid t.o.v. de Amerikaanse in het feit lag dat geen « price leader » aanwezig was. Nu is het zo dat een « price leader » slechts als dusdanig erkend wordt wanneer hij over een dominerende positie beschikt op de markt. In Europa zijn er geen firma's die dominerend zijn over de ganse Europese markt. De Engelse markt is afgeschermd door zijn insulair karakter, de Italiaanse is meer gericht naar de Middellandse Zee en de verschillende nationale markten behoren in overgrote mate tot de invloedssfeer van de nationale bedrijven. Ook barometrische prijszetters bestaan niet omwille van het gebrek aan discipline van de producenten. Een « price leader » kan echter alleen met succes opereren wanneer de sector zich niet in een situatie bevindt van overcapaciteit.

In geval van overcapaciteit kunnen alleen zeer strenge kartelregels, gekoppeld aan sancties en uitsluitingsregels van de overtreders, beletten dat de minimaprijzen niet geëerbiedigd worden. Inderdaad, zolang het niet respecteren van deze minimaprijzen voor gevolg heeft dat de benuttigingsfactor van het bedrijf kan verbeterd worden waardoor het verlies vermindert of de winst toeneemt is de discipline moeilijk te handhaven.

Indien alle producenten die weg opgaan ontstaat er een spiraal naar beneden van de marktprijzen en komt een marktevenwicht op het niveau van de natuurlijke prijzen tot stand, die uiteraard lager liggen dan de minimaprijzen en de richtprijzen. Hierdoor verliezen de bedrijven uiteindelijk meer dan indien ze de toegekende quota's en de richtprijzen hadden geëerbiedigd. De producenten zijn schijnbaar blind voor de partiële evenwichtsmechanismen in een markteconomie en voeren vaak een kortzichtige « beggar-my-neighbour »-politiek. Dat is meteen de verklaring waarom « Eurofer I » die de oude traditie van collusieve praktijken eigen aan de nationale staalindustrieën een Europese gestalte gegeven heeft, mettertijd uiteengespat is. Minimaprijzen en richtprijzen werden door de EGKS bepaald, terwijl in de reinste Duitse tradities van de gezaghebbende industriële « Verbände » leveringsquota's aan alle leden opgelegd werden.

Het systeem had alleen kunnen functioneren indien de quota's streng gecontroleerd waren geweest door inspecteurs van het kartel en indien de richtprijzen gelijk gesteld werden aan de produktiekosten van de marginale bedrijven. Het feit dat de richtprijs steunde op de kostprijs van de meest efficiënte bedrijven had voor gevolg dat andere bedrijven de leefbaarheidsgrens toch niet haalden. Bovendien werd de vraag naar staalproducten door het quotasysteem onder de bedrijven verdeeld, zodat de benuttigingsfactor van de efficiënte bedrijven slechts een middelmatig niveau bereikte. Alle bedrijven presteerden derhalve, in min of meerdere mate, met rode cijfers : minder rood voor de niet-produktieve bedrijven, en minder zwart voor de efficiënte bedrijven in vergelijking met een situatie waar hun concurrentievermogen zich ten volle had kunnen uitleven. Niet te verwonderen dat dit systeem van « burden sharing », alsook de toepassing van artikel 58, reacties bij de efficiënte bedrijven teweegbracht alsook bij hun vakbonden. Kenschetsend in dat opzicht waren de reacties van de Duitse bedrijven en van de vakbonden van Sidmar.

Al deze euvels hadden slechts kunnen vermeden worden door een echte kartelorganisatie die bovendien een controle zou moeten uitgeoefend hebben op de installatie van nieuwe capaciteiten en de afbouw van verouderde installaties. Zulk systeem, dat ten koste van een rationele allocatie van de produktiefactoren en van de staalverbruikers ingesteld wordt, kan alleen in stand gehouden worden indien de kartelleiding niet enkel over de macht beschikt om sancties (financiële en andere) op te leggen aan de overtreders, maar eveneens in staat is om op doeltreffende wijze de hoeveelheden en de prijzen te controleren. De hoeveelheden controleren stelt relatief weinig problemen aangezien het gaat om fysische eenheden. Werkelijk toegepaste prijzen — wat niet noodzakelijkerwijze de factuurprijzen zijn — nagaan is geen gemakkelijke opgave. Bovendien is een gestructureerd kartel ondenkbaar in het Europa dat door het Verdrag

van Rome geregeerd wordt. Dat is dan ook de reden waarom de in vorming zijnde Eurofer II opnieuw op een quota-systeem zal steunen, weliswaar veel strenger gecontroleerd dan onder Eurofer I, dat richtprijzen zullen vastgelegd worden maar dat geen rechtstreekse controle van de toegepaste prijzen zal gebeuren. Men hoopt onrechtstreeks op het prijspeil te ageren door de totale vraag naar de verschillende staalprodukten correct te schatten zodat de afgeleide productiequota's beter dan in het verleden aanleiding zullen geven tot een evenwichtsprijs die de kosten voldoende dekt.

3.2. Van het regime artikel 58 naar Eurofer II.

De sterke recessie van 1980-1981 op de staalmarkt ging gepaard met de ineenstorting van Eurofer I. Aan deze chaotische situatie heeft de EGKS het hoofd geboden door een tweevoudige actie. In de eerste plaats werd de algemene crisis van de Europese staalnijverheid op basis van artikel 58 uitgeroepen en in de tweede plaats heeft de Europese ministerraad de klemtoon verplaatst van een regulatie van de staalmarkt door middel van minimaprijzen en richtprijzen naar *hét* probleem indien men wil vermijden dat kartelpraktijken de laatste toevlucht worden, nl. de reductie van de overcapaciteit. Artikel 58 liet aan de Commissie toe productiequota's vast te leggen. De ondernemingen zelf zullen in het kader van het toekomstige Eurofer II instaan voor de controle van de quota's door middel van inspecteurs die in alle bedrijven permanent aanwezig zijn. Dit gebeurt voor de eerste maal en is een stap in de goede richting. Er wordt thans naar gestreefd het verplicht systeem van artikel 58 te vervangen door een vrijwillig aanvaarde zelfdiscipline in de schoot van Eurofer II. Deze organisatie van de productie op basis van zelfdiscipline i.p.v. opgelegd te zijn door de Ministeries van Economie of de Commissie geniet de voorkeur van de Duitsers omwille van ideologische redenen en omdat het conform is met de Duitse traditie van « verkapt » dirigisme door middel van de machtige beroepsverenigingen. Voor zover het verhoopde resultaat bereikt wordt, staan de andere landen neutraal of positief t.o.v. deze Duitse wens.

Aan de structurele supply-zijde raakt Eurofer II niet. Daarom heeft de jongste Europese Ministerraad zo een belang gehecht aan de reductie van de overcapaciteit in Europa en aan de beperking van de werkingshulp aan de bedrijven.

In de loop van dit jaar en uiterlijk tegen 1 juli 1983 zullen de definitieve herstructureringsplannen van de bedrijven of van groepen van bedrijven ter goedkeuring dienen neergelegd te worden bij de Commissie van de EEG. Na goedkeuring van deze plannen zal geen nieuwe hulp mogen verstrekt worden, wat niet betekent dat de goedgekeurde hulp niet mag gespreid worden over verschillende jaren.

3.3. *Sociale aspecten.*

Of de Commissie voldoende rekening gehouden heeft met de sociale gevolgen van de herstructureringen alsook met de regionale problematiek die ze stellen in Wallonië, de Saar, Lotharingen en Schotland zal de toekomst uitwijzen. We kunnen ons echter niet ontdoen van de indruk dat de Commissie meer en meer bezwijkt onder de harde rationalisatiedrang van de conservatieve ministers in de Raad.

Wat altijd maar mogelijk schijnt voor de landbouwsector die meer dan 75 % van het Europees budget opslorpt, is blijkbaar ondenkbaar voor de sociale begeleiding van de restructuratie van de Europese staalnijverheid.

Tienduizenden werkplaatsen zijn de jongste jaren afgeschaft geworden in de Europese staalindustrie, en nog meerdere duizenden zullen volgen. Karig waren de blijken van Europese solidariteit. De sociale begeleiding werd hoofdzakelijk door de Lidstaten gefinancierd.

Summary : Policies regarding the steel industry in Belgium and in Europe.

The european steel crisis is due to the steel production overcapacity in regard of a decline in demand, leading to a fierce price competition, with prices 15 to 20 % lower than in the USA and Japan.

Measures were taken by the Commission of the European Communities and by the steel companies, consisting of imposing or proposing selling prices, limiting the deliveries, reducing import from third countries, closing down obsolete capacities, increasing productivity. Moreover, most governments have granted financial aid.

In the second half of 1980, the market situation has deteriorated rapidly, which fact has led the Council of the European Communities to adopt Art. 58 of the ECSC-Treaty and to set obligatory production quotas. This has proved not to be sufficient. There is a strong tendency within the Commission towards a drastic reduction of overcapacity, as well as a decrease in state aid, the latter being considered as only allowed temporarily as a means of achieving the necessary restructuring and capacity reduction.

It can be expected that, given the dramatic market situation, these measures will effectively be put into practice in the period to come. At the same time, voluntary agreements concerning production and prices are being discussed among steel producers (Eurofer 2).

