



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 21.5.2007  
COM(2007) 253 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL  
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL  
COMITATO DELLE REGIONI**

**Relazione della Commissione sull'applicazione del regolamento (CE) n. 1407/2002 del  
Consiglio sugli aiuti di Stato all'industria carboniera**

{SEC(2007) 602}

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL  
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL  
COMITATO DELLE REGIONI**

**Relazione della Commissione sull'applicazione del regolamento (CE) n. 1407/2002 del  
Consiglio sugli aiuti di Stato all'industria carboniera**

## **1. INTRODUZIONE**

### **1.1. Sviluppo storico degli aiuti di Stato all'industria carboniera**

Il carbone, nelle sue varie forme dalla lignite all'antracite, costituisce oggi per l'UE un'importante fonte di energia. Copre il 17% del consumo globale di energia e circa il 30% della produzione di elettricità. L'UE importa circa un terzo del carbone di cui ha bisogno.

A partire dagli anni '50 alcuni segmenti della produzione interna di carbone non sono più competitivi sul mercato, in particolare a causa di una riduzione dei costi di trasporto del carbone proveniente da paesi terzi, dell'esaurimento dei bacini carboniferi che presentano condizioni geologiche favorevoli, nonché dell'aumento del costo della manodopera. La Comunità europea del carbone e dell'acciaio ("la CECA") e in seguito la Comunità europea ("la CE") hanno consentito agli Stati membri di concedere sovvenzioni all'industria carboniera al fine di consentire un processo ordinato di ristrutturazione e chiusura.

La base giuridica più recente è il regolamento (CE) n. 1407/2002 del Consiglio sugli aiuti di Stato all'industria carboniera ("il regolamento industria carboniera")<sup>1</sup>. Adottato sulla base dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera e) del trattato CE, stabilisce un'eccezione al divieto generale di aiuti di Stato. Prevede aiuti per la chiusura (articolo 4), aiuti al funzionamento (articolo 5, paragrafo 3), aiuti agli investimenti (articolo 5, paragrafo 2) e aiuti alla copertura di oneri ereditati dal passato (articolo 7), fatte salve, per quanto riguarda gli articoli 4 e 5, le condizioni che l'aiuto segua una tendenza degressiva (articolo 6) e che gli Stati membri inseriscano le miniere in un piano di accesso alle riserve carboniere, che necessita l'approvazione della Commissione (articolo 9). Sulla base del regolamento in oggetto, la Commissione ha autorizzato aiuti di Stato in vari Stati membri.

### **1.2 Ambito della relazione**

L'ambito della presente relazione è fissato all'articolo 11 del regolamento industria carboniera.

L'articolo 13 definisce le norme per la revisione di detto regolamento alla luce delle conclusioni formulate dalla Commissione nella presente relazione.

L'articolo 14, paragrafo 3 contiene una "clausola di caducità", in base a cui *"il presente regolamento si applica fino al 31 dicembre 2010"*.

---

<sup>1</sup> GU L 205 del 2.8.2002, pagg. 1-8; *modificato dall'allegato II, punto 12 dei trattati di adesione per gli allargamenti UE del 2004 e del 2007.*

Il contesto politico in cui la presente relazione è stata elaborata è indicato nella comunicazione della Commissione "Una politica energetica per l'Europa"<sup>2</sup>, nel Libro verde "Una strategia europea per un'energia sostenibile, competitiva e sicura"<sup>3</sup>, nella strategia rinnovata per lo sviluppo sostenibile<sup>4</sup>, nella strategia di Göteborg<sup>5</sup> e nella comunicazione della Commissione "Sviluppo sostenibile in Europa per un mondo migliore: strategia dell'Unione europea per lo sviluppo sostenibile"<sup>6</sup>.

## 2. RISULTATI DELL'APPLICAZIONE DEL REGOLAMENTO INDUSTRIA CARBONIERA FRA IL 2002 E IL 2006

Il regolamento industria carboniera è entrato in vigore il 24° luglio 2002. L'articolo 14 riconosce tuttavia agli Stati membri la possibilità di concedere aiuti per il periodo 24 luglio 2002-31 dicembre 2002 in base alle norme della decisione n. 3632/93/CECA della Commissione, del 28 dicembre 1993, relativa al regime comunitario degli interventi degli Stati membri a favore dell'industria carboniera ("la decisione industria carboniera"). In tale periodo tutti gli Stati membri che concedevano aiuti hanno fatto ricorso a tale possibilità<sup>7</sup>. Di conseguenza, *de facto*, l'applicazione del regolamento è iniziata solo il 1° gennaio 2003.

Per quanto concerne gli Stati membri che hanno aderito all'UE il 1° maggio 2004 e il 1° gennaio 2007, la Commissione ha cominciato ad applicare il regolamento industria carboniera a partire rispettivamente dal 1° maggio 2004 e dal 1° gennaio 2007. Prima di tale data, sono state le autorità nazionali della concorrenza ad applicare il testo del regolamento, come previsto nei cosiddetti "accordi europei". Nella misura in cui erano disponibili, i dati relativi al periodo di preadesione sono stati inclusi nella relazione.

Dopo la chiusura dell'ultima miniera di carbone in Francia nel 2004, sono 11 gli Stati membri produttori di carbone coperti dal regolamento industria carboniera<sup>8</sup>. Fra i paesi candidati, anche la Turchia e l'ex Repubblica iugoslava di Macedonia producono carbone coperto dal regolamento.

---

<sup>2</sup> COM(2007) 001 def.

<sup>3</sup> COM(2006) 105 def.

<sup>4</sup> Documento 10117/06, adottato dal Consiglio il 9 giugno 2006.

<sup>5</sup> Adottata dal Consiglio a Göteborg il 15 e 16 giugno 2001.

<sup>6</sup> COM(2001) 264 def.

<sup>7</sup> Vale per la Spagna (si vedano le decisioni N 3/2002; C 17/2003), la Francia (si veda la decisione N 551/2002), la Germania (si veda la decisione N 550/2002) e il Regno Unito (si veda la decisione N 740/2002).

<sup>8</sup> Il regolamento copre carboni di alta, media e bassa qualità di classe «A» e «B» ai sensi della classificazione stabilita dalla Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite nel sistema internazionale di codificazione dei carboni; si veda l'articolo 2, lettera a) del regolamento industria carboniera. Il carbone di bassa qualità di classe «C» è escluso dal suo ambito di applicazione. I paesi produttori di carbone coperti dal regolamento sono Bulgaria, Repubblica ceca, Germania, Ungheria, Italia, Polonia, Romania, Slovenia, Slovacchia, Spagna, e Regno Unito.

## **2.1. Panoramica sull'utilizzo degli aiuti di Stato per l'industria carboniera e i risultati del processo di ristrutturazione**

### **2.1.1 Aiuti al funzionamento e agli investimenti (articolo 5, paragrafo 2 e articolo 5, paragrafo 3 del regolamento industria carboniera)**

Si possono distinguere tre gruppi di Stati membri: quelli che hanno smesso di sovvenzionare le miniere in funzione (Repubblica ceca, Francia, Italia), quelli che concedono aiuti agli investimenti (Polonia, Slovacchia, Regno Unito), e quelli che concedono aiuti al funzionamento (Bulgaria, Germania, Ungheria, Romania, Slovenia, Spagna).

#### **Interruzione completa delle sovvenzioni per il carbone**

La *Francia* ha chiuso la sua ultima miniera di carbone nel 2004. Nel 2006 ha autorizzato un'impresa privata, che non riceverà alcuna sovvenzione, ad avviare attività estrattive in una nuova miniera di carbone a cielo aperto nella zona de *L'arc* (Gardanne). La *Repubblica ceca* ha privatizzato le miniere di carbone, precedentemente di proprietà statale, e ha deciso di non concedere più sovvenzioni. Ciò ha comportato una riduzione consistente sia della produzione che dell'occupazione. Oggi, l'impresa mineraria privatizzata *OKD* è competitiva sul mercato mondiale. *L'Italia* ha una miniera in funzione in Sardegna, per la quale non sono stati notificati alla Commissione aiuti di Stato<sup>9</sup>.

In questi tre paesi il processo di ristrutturazione è stato completato.

#### **Aiuti agli investimenti (articolo 5, paragrafo 2 del regolamento industria carboniera)**

Il Regno Unito, la Polonia e la Slovacchia hanno limitato le sovvenzioni agli investimenti di cui all'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento industria carboniera. Il Regno Unito e la Slovacchia hanno completamente privatizzato le miniere che precedentemente erano di proprietà statale. In Polonia il processo di privatizzazione è in corso. Nella tabella 1 (si veda SEC (2007) 602) compare l'importo totale degli aiuti agli investimenti autorizzati dalla Commissione.

In questi paesi il processo di ristrutturazione dell'industria carboniera è terminato, nel senso che tutte le miniere lontane dalla soglia di redditività sono scomparse dal mercato. Essi hanno tuttavia deciso, nel quadro della loro strategia energetica globale, di mantenere in attività miniere di carbone che hanno qualche prospettiva di redditività senza aiuti al funzionamento.

#### **Aiuti al funzionamento (articolo 5, paragrafo 3 del regolamento industria carboniera)**

*Bulgaria, Germania, Ungheria, Romania e Spagna* hanno deciso di mantenere regimi di aiuti al funzionamento. È improbabile che le industrie minerarie nazionali di questi paesi possano sopravvivere senza questi aiuti al funzionamento. Il successo del processo di ristrutturazione appare limitato in quanto i costi di produzione sono stati ridotti solo di poco o sono aumentati<sup>10</sup>. In questi paesi sembra che i miglioramenti possibili in termini di efficienza nelle miniere di carbone abbiano raggiunto i loro limiti. I costi di produzione restano estremamente

---

<sup>9</sup> Attualmente la Commissione sta però conducendo indagini riguardo a un reclamo secondo cui l'Italia concederebbe aiuti di Stato alla miniera in questione.

<sup>10</sup> Si veda decisione N 552/2005, aiuti di Stato all'industria carboniera tedesca per il 2006.

elevati rispetto ai prezzi del mercato mondiale per il carbone (tabella 2 basata sulle cifre 2006<sup>11</sup> – si veda SEC (2007) 602).

Nella seconda metà del 2005 il prezzo medio del carbone importato era pari a 60 EUR/TEC<sup>12</sup>, pari a meno della metà del costo medio di produzione in Spagna, Germania e Ungheria. Di conseguenza, le loro miniere sono strutturalmente non competitive sul mercato mondiale. Nella tabella 3 (si veda SEC (2007) 602) compare l'importo totale degli aiuti al funzionamento autorizzati dalla Commissione. L'elettricità prodotta con il carbone in oggetto rappresenta il 4% della produzione totale in Spagna, il 10% in Germania e lo 0,1% in Ungheria.

Attualmente l'Ungheria sta progettando di porre fine agli aiuti al funzionamento nel 2014. La Germania intende farlo nel 2018.

### **2.1.2 Aiuti per la chiusura (articolo 4 del regolamento industria carboniera) e aiuti alla copertura di oneri ereditati dal passato (articolo 7 del regolamento industria carboniera).**

Il regolamento prevede due strumenti diversi per favorire la chiusura delle miniere che non sono competitive sul mercato mondiale: gli aiuti per la chiusura, che coprono le perdite di esercizio delle miniere fino alla data di chiusura, e gli aiuti alla copertura di oneri ereditati dal passato, che coprono alcune categorie di oneri sociali e ambientali derivanti dall'estrazione di carbone<sup>13</sup>.

#### **Aiuti per la chiusura (articolo 4 del regolamento industria carboniera)**

Miniere non redditizie sono state chiuse in tutti gli Stati membri produttori di carbone, ad eccezione dell'Italia. *Germania, Francia e Spagna* hanno concesso aiuti per la chiusura ai sensi dell'articolo 4 del regolamento industria carboniera al fine di attenuare le conseguenze sociali di tali chiusure. L'importo degli aiuti concessi compare nella tabella 4 (si veda SEC (2007) 602). Nel periodo 2003-2006 la Francia e la Germania hanno chiuso ciascuna 2 miniere, mentre la Spagna ha chiuso 8 unità produttive e si è impegnata a chiudere altre 9 miniere entro la fine del 2007<sup>14</sup>.

Nello stesso periodo, miniere sono state chiuse anche in altri Stati membri. L'Ungheria ne ha chiuse 2, la Slovacchia 1 e la Polonia 3. Le chiusure hanno avuto luogo senza erogazione di aiuti per la chiusura.

---

<sup>11</sup> Bulgaria e Romania devono comunicare alla Commissione i propri piani di accesso alle riserve carbonifere entro il 30 aprile 2007.

<sup>12</sup> Si veda la relazione della Commissione di cui al regolamento (CE) n. 405/2003 del Consiglio, del 27 febbraio 2003, relativo al controllo comunitario delle importazioni di carbon fossile originario di paesi terzi, disponibile all'indirizzo [http://ec.europa.eu/energy/coal/market\\_pricing/doc/price\\_post\\_2002/hard\\_coal\\_electricity\\_semester\\_2005\\_2\\_eur25.pdf](http://ec.europa.eu/energy/coal/market_pricing/doc/price_post_2002/hard_coal_electricity_semester_2005_2_eur25.pdf).

<sup>13</sup> Allegato II del regolamento industria carboniera.

<sup>14</sup> Attualmente la Commissione sta verificando se tale impegno sia stato rispettato.

## **Aiuti alla copertura di oneri ereditati dal passato (articolo 7 del regolamento industria carboniera)**

Nella *Repubblica ceca* e in *Francia* lo Stato continua a versare sovvenzioni per oneri sociali e ambientali ereditati dal passato. Le imprese minerarie ancora in attività, tuttavia, non sembrano trarre vantaggi da tali versamenti<sup>15</sup>.

Gli altri Stati membri, ad eccezione dell'Ungheria e dell'Italia, si sono assunti una parte dei costi ambientali e sociali, non solo per le miniere chiuse ma anche per quelle ancora in attività<sup>16</sup>. Nella tabella 5 (si veda SEC (2007) 602) compare l'importo totale degli aiuti autorizzati per gli oneri ereditati dal passato.

### **2.1.3 Sviluppo della produzione mineraria e dell'occupazione nel settore**

Nell'UE25, la produzione mineraria globale e l'occupazione globale nel settore sono diminuite nel periodo 2003-2006. Le tabelle 6 (produzione mineraria per gli anni 1998 - 2004, si veda SEC (2007) 602) e 7 (occupazione nel settore minerario nel 2004, si veda SEC (2007) 602) illustrano lo sviluppo paese per paese.

## **2.2 Ruolo delle fonti di energia locali nel mix energetico globale dell'UE e impatto delle sovvenzioni per il carbone sul mercato interno per l'energia**

### **2.2.1 Ruolo delle fonti energetiche locali nel mix energetico**

Il consumo di energia primaria mostra una grande varietà per quanto riguarda i combustibili utilizzati. Il combustibile primario più importante per la maggior parte degli Stati membri è il petrolio, seguito dal gas naturale, come emerge dal grafico 1 (si veda SEC (2007) 602).

L'utilizzo di combustibili fossili locali negli Stati membri varia molto a seconda delle condizioni geologiche e del livello di sfruttamento delle risorse. A parte il carbone, si producono gas naturale (Danimarca, Francia, Germania, Ungheria, Paesi Bassi, Regno Unito), petrolio (Repubblica ceca, Germania, Ungheria, Regno Unito), scisti bituminosi (Estonia), e torba (in vari Stati membri, utilizzata in particolare in Irlanda e in Finlandia).

Per quanto riguarda la produzione di elettricità, la maggior parte degli Stati membri utilizza un'ampia gamma di combustibili nelle centrali elettriche. Il mix specifico di combustibili varia da un paese all'altro, ma si rileva una prevalenza di carbone, gas, energia nucleare e energia idroelettrica (si veda grafico 2, SEC (2007) 602). Il carbone svolge un ruolo di rilievo nel mix di combustibili perché ad esso si deve il 30% della produzione di elettricità. Un terzo di tale elettricità<sup>17</sup> è generato da carbone di bassa qualità di classe «C» (ortolignite), che non è ammissibile a beneficiare degli aiuti di Stato ai sensi del regolamento industria carboniera. Un

---

<sup>15</sup> Non ci sono prassi coerenti per il trattamento di questi pagamenti nel quadro delle norme sugli aiuti di Stato. Riguardo alla Repubblica ceca, la Commissione ha autorizzato aiuti di Stato per oneri ambientali (causa CZ 45 e 110/2004). Ha deciso di avviare un'indagine d'ufficio riguardo agli aiuti di Stato per oneri sociali ereditati dal passato. Attualmente la causa è in corso.

<sup>16</sup> Tale approccio è stato approvato con le decisioni della Commissione N 574/2004 (Polonia), N 27 e 53/2005, N 419/2005, N 168/2005, NN 9/2006 e N 387/2006 (Slovacchia), N 421/2003 e N 321/2004 (Francia), N 746 e N 474/2002, N 493/2003, N 320/2004, N 497/2004, N 552/2005 (Germania), N 20/2003 (Regno Unito) C 14/2004 (Spagna), e, prima dell'adesione, dell'autorità nazionale slovena per la concorrenza.

<sup>17</sup> Corrisponde al 10% della produzione globale di elettricità.

altro terzo è prodotto da carbone locale, ammissibile a beneficiare degli aiuti di Stato a titolo del regolamento. L'ultimo terzo è prodotto a partire da carbone importato. Circa il 45% del carbone locale ammissibile a beneficiare degli aiuti di Stato ai sensi del regolamento riceve aiuti al funzionamento o aiuti agli investimenti. In altri termini, il carbone locale sovvenzionato fornisce combustibile per il 4,5% della produzione di elettricità dell'UE.

Negli ultimi anni, nell'UE25 l'utilizzo di fonti di energia rinnovabili locali è aumentato, come emerge dal grafico 3 (si veda SEC (2007) 602). Le fonti energetiche rinnovabili coprono oggi circa il 6% del consumo totale di energia e circa il 16% del consumo totale di elettricità. Si prevede un ulteriore aumento in quanto gli Stati membri hanno adottato obiettivi per la produzione di elettricità a partire da fonti energetiche rinnovabili in applicazione della direttiva 2001/77/CE sulla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità<sup>18</sup>. Il 10 gennaio 2007 la Commissione ha adottato una "Tabella di marcia per le energie rinnovabili"<sup>19</sup>, in cui propone di fissare un obiettivo obbligatorio del 20% per la quota che dovrà essere rappresentata dalle energie rinnovabili nel consumo energetico dell'UE entro il 2020. Questo obiettivo è stato approvato dal Consiglio europeo nella sua riunione dell'8-9 marzo 2007.

## 2.2.2 Impatto delle sovvenzioni per il carbone sul mercato interno

Gli aiuti di Stato all'industria carboniera incidono potenzialmente su tre diversi mercati di prodotti: Il mercato del carbone, quello dell'acciaio e quello dell'elettricità. Si registrano anche ricadute sul settore dei macchinari per il settore minerario e quello ecotecnologico.

### Impatto sul mercato del carbone

Esiste carbone di qualità molto diverse. Poiché il prezzo e i possibili impieghi variano a seconda della qualità, dal punto di vista della concorrenza, sarà probabilmente necessario distinguere per il carbone più mercati del prodotto<sup>20</sup>. Anche la dimensione geografica di tali mercati può variare, in quanto il carbone di alta e media qualità può essere facilmente trasportato, e ha quindi un mercato mondiale, mentre per il carbone di bassa qualità la Commissione ha rilevato che i costi di trasporto riducono l'estensione geografica del mercato del prodotto<sup>21</sup>.

Gli aiuti di Stato per l'industria carboniera incidono sui mercati del carbone in quanto tengono in vita imprese e miniere che altrimenti dovrebbero chiudere. La distorsione del mercato nell'UE, tuttavia, appare limitata dal fatto che la maggior parte del carbone sovvenzionato coperto dal regolamento industria carboniera viene consumata sul mercato nazionale. A parte la Polonia e, in misura minore, la Repubblica ceca nessun paese esporta carbone. Si può quindi supporre che la concorrenza diretta fra il carbone prodotto in diversi Stati membri sia

---

<sup>18</sup> GU L 283 del 27 ottobre 2001, pag. 33.

<sup>19</sup> COM(2006) 848 def.

<sup>20</sup> In IV M.402 PowerGen/NRG Energy/Morrison Knudsen/Mibrag, la Commissione ha concluso che esiste un mercato del prodotto separato per la lignite, si veda [http://ec.europa.eu/comm/competition/mergers/cases/decisions/m402\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/comm/competition/mergers/cases/decisions/m402_en.pdf)

<sup>21</sup> In IV M.402 la Commissione ha rilevato che il mercato geografico della lignite è regionale (nel caso in questione: Germania Est). Nella decisione sugli aiuti di Stato N 597/2004 *Lignit Hodonín s.r.o.*, la Commissione ha evidenziato l'esistenza di un commercio transfrontaliero di ortolignite, anche se solo fra paesi confinanti e per distanze ridotte. Di conseguenza, il mercato geografico potrebbe essere, in casi specifici, una regione che copre il territorio di due o più Stati membri.

ridotta<sup>22</sup>. Le consultazioni effettuate dalla Commissione nella preparazione della presente relazione confermano tale analisi.

Riguardo al carbone di bassa qualità, l'impatto degli aiuti di Stato appare limitato dal fatto che i costi di trasporto di tale carbone sono elevati e che la concorrenza fra le miniere è ridotta in quanto la maggior parte della produzione è utilizzata in centrali energetiche vicine<sup>23</sup>.

### **Impatto sul mercato dell'elettricità**

Al fine di evitare ricadute degli aiuti di Stato per l'industria carboniera sul mercato dell'elettricità, il regolamento industria carboniera prevede una clausola di salvaguardia all'articolo 4, lettera e).

Le risposte fornite da tre ONG ambientali<sup>24</sup> alla consultazione della Commissione lasciano intendere, tuttavia, che le sovvenzioni per il carbone hanno provocato distorsioni a favore del carbone sul mercato della produzione di elettricità. Esse sostengono infatti che *"il settore energetico è ben lontano dal fornire condizioni di concorrenza paritarie a tutte le fonti di energia. Le energie inquinanti come il carbone e il nucleare hanno goduto per decenni di sostegno statale, spesso in mercati fortemente protetti e monopolistici"*.

Uno studio eseguito da *Europe Economics* per la Commissione ha analizzato il problema in dettaglio e ha concluso che gli aiuti di Stato all'industria carboniera incidono solo sulla provenienza del carbone, vale a dire la decisione se acquistare carbone di produzione nazionale o carbone importato. Dallo studio non si sono ricavate indicazioni che gli aiuti di Stato all'industria carboniera incidano sul mix generale di combustibile, vale a dire la quota del carbone nella produzione di elettricità. Tale conclusione è confermata dalla risposta fornita da EURELECTRIC nel quadro della consultazione degli interessati.

La Commissione ritiene che l'applicazione combinata dell'articolo 4, lettera c) e dell'articolo e) del regolamento dovrebbe consentire di evitare che le sovvenzioni per il carbone abbiano un impatto sul mercato dell'elettricità<sup>25</sup>.

Tuttavia, essa osserva che gli aiuti di Stato all'industria carboniera possono avere un impatto sul mercato interno dell'elettricità, incidendo in particolare sulle decisioni relative agli investimenti per nuove centrali energetiche a carbone. Se l'investitore ha garanzie che, in un futuro prevedibile, gli aiuti di Stato aiuteranno le miniere locali a produrre carbone, costruirà una nuova centrale vicino alla miniera per ridurre al minimo i costi di trasporto. Se invece gli aiuti alla produzione locale non competitiva sono incerti, la costruzione della centrale potrebbe avere luogo vicino a una via di navigazione interna al fine di ridurre al minimo i costi di trasporto del carbone importato.

---

<sup>22</sup> L'unica indicazione sull'esistenza di tale concorrenza riguarda la Germania, che ha sostituito quote della propria produzione locale con importazioni polacche e ceche.

<sup>23</sup> Si veda IV M.402 e N 597/2004 *Lignit Hodonin s.r.o.*

<sup>24</sup> European Environmental Bureau, Climate Action Network e Greenpeace.

<sup>25</sup> Si veda a questo proposito anche il punto 2.3.1 qui di seguito.



## **Impatto sul mercato per la produzione di coke e sul mercato dell'acciaio**

La clausola di salvaguardia di cui all'articolo 4, lettera e) del regolamento si applica anche al mercato per la produzione di coke e a quello dell'acciaio. Né gli interessati né gli Stati membri hanno presentato osservazioni su eventuali distorsioni della concorrenza in questi mercati.

### **2.3 Problemi incontrati dalla Commissione nell'applicazione del regolamento industria carboniera**

Nell'applicazione delle attuali norme sugli aiuti di Stato all'industria carboniera la Commissione ha incontrato principalmente cinque problemi: il controllo del criterio della "non distorsione dei prezzi" (articolo 4, lettera c)), la distinzione fra carbone coperto dal regolamento e carbone non coperto dal regolamento, la riduzione dei costi di produzione, il controllo delle categorie di aiuti per oneri ereditati dal passato di cui all'allegato del regolamento, e il controllo delle chiusure delle miniere.

#### **2.3.1 Controllo del rispetto dell'articolo 4, lettera c) del regolamento industria carboniera**

L'articolo 4, lettera c) del regolamento prevede che *"l'importo dell'aiuto per tonnellata equivalente-carbone non potrà condurre a prezzi di vendita del carbone comunitario inferiori a quelli praticati per i carboni di qualità simile in provenienza da paesi terzi"*. Il rispetto di questo articolo è difficile da verificare in particolare in due situazioni:

**Imprese estrattive ed energetiche integrate.** In vari Stati membri<sup>26</sup>, le miniere di carbone e le centrali energetiche fanno parte di un'unica impresa integrata. In tal caso, il prezzo del carbone è fissato come parte di una transazione intrasocietaria, per sua natura difficile da controllare dall'esterno. La Commissione ha cercato di far fronte al problema mediante analisi approfondite dei casi specifici.

**Assenza di un prezzo di mercato mondiale.** Non esiste un prezzo di mercato mondiale per il carbone di bassa qualità, in quanto non è praticamente oggetto di scambi commerciali. Come chiarito sopra, i costi di trasporto elevati e il basso valore calorifico impongono di consumare tale carbone in prossimità del luogo di produzione. In tali casi la Commissione ha verificato se i metodi di calcolo del prezzo apparissero ragionevoli e non comportassero distorsioni della concorrenza sul mercato della produzione di elettricità<sup>27</sup>.

#### **2.3.2 Distinzione fra carbone coperto e carbone non coperto dal regolamento**

In base all'articolo 2, lettera a) del regolamento, sono coperti dal regolamento solo carboni di alta, media e bassa qualità di classe "A" e "B" ai sensi della classificazione stabilita dalla Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite nel sistema internazionale di codificazione dei carboni, mentre non lo sono il carbone di bassa qualità di classe "C" e altri combustibili fossili solidi locali, come gli scisti bituminosi e la torba, soggetti pertanto alle norme generali sugli aiuti di Stato.

---

<sup>26</sup> Ad esempio, Germania, Polonia, Spagna e Ungheria.

<sup>27</sup> Si veda la decisione N 92/2005, relativa agli aiuti di Stato all'industria carboniera ungherese e la decisione N 320/2004, relativa agli aiuti di Stato all'industria carboniera tedesca.

Per gli Stati membri della CECA, la Commissione ha fissato la qualità del carbone nella comunicazione sull'interpretazione delle espressioni "carbone" e "lignite" di cui all'allegato I al trattato CECA dell'11 ottobre 1986<sup>28</sup>. Per il regolamento industria carboniera si è supposto che la distinzione fra carbone e lignite corrispondesse a quella fra carbone di bassa qualità di classe "B" e carbone di bassa qualità di classe "C". Per gli Stati membri CE non membri della CECA, la Commissione nella sua decisione ha accettato le analisi geologiche svolte da laboratori autorizzati degli Stati membri e ha accertato che le miniere *Márkushegy* in Ungheria e *Bana Dolina e Hornonitrianske bane Prievidza* in Slovacchia producono carbone di bassa qualità di classe "B", mentre la miniera "*Lignit Hodonín*" nella Repubblica ceca produce carbone di bassa qualità di classe "C"<sup>29</sup>.

### **2.3.3 Riduzione dei costi di produzione**

La decisione industria carboniera prevedeva che tutte le miniere che ricevono aiuti al funzionamento devono dare prova di una "*riduzione tendenziale dei costi di produzione*". Tale condizione non è stata ripresa nel regolamento industria carboniera. Nella decisione N 552/2005, relativa agli aiuti di Stato all'industria carboniera tedesca per il 2006, la Commissione si è trovata di fronte al problema se, ai sensi del regolamento, doveva autorizzare gli aiuti al funzionamento indipendentemente dall'evoluzione dei costi di produzione, vale a dire anche in una situazione di aumento di tali costi, e ha concluso che, in linea di principio, le imprese che fanno richiesta di aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 3, del regolamento industria carboniera devono seguire una strategia che porti a una riduzione dei costi di produzione.

### **2.3.4 Applicazione delle categorie di cui all'allegato**

L'allegato del regolamento fissa le categorie di costi per cui possono essere autorizzati aiuti di Stato per la copertura di oneri ereditati dal passato. *I costi suscettibili di beneficiare di aiuti a titolo dell'allegato talvolta non hanno legami, se non indiretti, con la ristrutturazione dell'industria carboniera.* Oltre a ciò, alcune delle categorie sono molto vaghe<sup>30</sup>. Ciò può avere l'effetto di consentire la concessione di aiuti per i costi delle imprese in oggetto senza indurle a ulteriori ristrutturazioni. A questo proposito si dovrebbe anche notare che, a differenza di quanto avviene per gli aiuti di cui agli articoli 4 e 5, per quelli di cui all'articolo 7 non sono previsti massimali e non è richiesto che siano degressivi.

### **2.3.5 Controllo delle chiusure delle miniere**

La Commissione ha avuto un problema con la Spagna che non ha rispettato l'impegno assunto di chiudere miniere che avevano ricevuto aiuti per la chiusura a titolo dell'articolo 4 del regolamento industria carboniera. Nella sua decisione C 14/04, *Piano di ristrutturazione dell'industria carboniera spagnola e aiuti di Stato per gli anni 2003-2005*, la Commissione ha

---

<sup>28</sup> GU C 254 dell'11 ottobre 1986, pag. 2.

<sup>29</sup> Si vedano la decisione N 92/2005, relativa aiuti di Stato all'industria carboniera ungherese, per l'Ungheria; le decisioni N 27 e N 53/2005, relative agli aiuti di Stato all'industria carboniera slovacca, e la decisione NN 9/2006, relativa all'aiuto di Stato per la miniera di carbone *Bana Dolina*, per la Slovacchia; e la decisione N N 597/2004 *Lignit Hodonín s.r.o.*, per la Repubblica ceca.

<sup>30</sup> La categoria 1 f), per esempio, prevede il rimborso da parte dello Stato, di "*oneri residui derivanti da disposizioni fiscali, legali o amministrative*".

fornito una spiegazione dettagliata di tali problemi<sup>31</sup>. La Commissione continuerà a tenere attentamente sotto controllo la situazione.

### **3. ESIGENZA DI MODIFICARE IL REGOLAMENTO INDUSTRIA CARBONIERA**

In base all'articolo 13, comma 1 e ai considerando 9 e 23 del regolamento, la Commissione deve valutare se lo sviluppo del mercato del carbone e/o le conseguenze sociali e regionali dell'estrazione di carbone rendano necessarie modifiche del regolamento a partire dal 1° gennaio 2008.

#### **3.1 Sviluppi sul mercato del carbone e sicurezza energetica globale**

Nel periodo 2003-2006 i prezzi del carbone sul mercato mondiale<sup>32</sup> hanno registrato fluttuazioni nette, ma sono stati più stabili di quelli del petrolio e del gas naturale. Il motivo alla base di tali fluttuazioni è stato un forte aumento della richiesta di carbone, abbinato ai limiti delle capacità di produzione delle miniere e di quelle di trasporto. L'aumento della domanda è stato dovuto principalmente all'elevata domanda di carbone in Cina e in India. A tale evoluzione possono avere contribuito anche i prezzi elevati del gas naturale, che hanno reso più competitive le centrali a carbone.

I limiti delle capacità di produzione e di trasporto sono dovuti al fatto che gli investimenti in tali attività richiedono un periodo di rodaggio di almeno un anno. L'adeguamento ai cambiamenti nei modelli di domanda sono quindi piuttosto lenti.

Oltre a ciò, il tema della sicurezza del rifornimento energetico nell'Unione europea è balzato in primo piano dopo la disputa sul gas fra Russia e Ucraina all'inizio del 2006 e quella per il petrolio fra Russia e Bielorussia all'inizio del 2007. A livello generale, è chiaro che il livello di consapevolezza sull'importanza della sicurezza energetica è maggiore nel 2007 di quanto fosse nel 2003. I problemi, tuttavia, riguardano principalmente il petrolio e il gas naturale. Per quanto riguarda il carbone, il mercato mondiale sembra operare in modo efficiente, come ha mostrato l'aumento della produzione di carbone in risposta all'aumento della domanda in India e in Cina. La sicurezza delle importazioni europee di carbone non è oggi sostanzialmente diversa rispetto al 2003.

Le evoluzioni che si registrano sul mercato del carbone a livello mondiale sono importanti per la sostenibilità economica delle miniere di carbone europee. Numerose miniere nella Repubblica ceca, in Polonia, nel Regno Unito e in Italia sono redditizie a fronte dei prezzi relativamente elevati del carbone osservati dal 2005, ma non potrebbero sopravvivere se essi scendessero ai livelli registrati all'inizio del secolo.

#### **3.2 Conseguenze sociali e regionali dell'attività estrattiva**

Nessuna delle risposte ricevute da interessati o da Stati membri indicano cambiamenti importanti per quanto riguarda gli aspetti sociali e regionali dell'estrazione di carbone. La Germania, la Spagna e numerosi interessati che hanno risposto alla consultazione propongono

---

<sup>31</sup> Si veda la decisione C 14/04, Piano di ristrutturazione dell'industria carboniera spagnola e aiuti di Stato per gli anni 2003 – 2005.

<sup>32</sup> Un mercato mondiale esiste solo per il carbone di alta e media qualità; il carbone di bassa qualità è sempre utilizzato in prossimità del luogo di produzione.

di prorogare fino al 2010 gli aiuti di Stato per la riduzione di attività ai sensi dell'articolo 4 del regolamento ed esprimono timori che, altrimenti, la riduzione della capacità produttiva potrebbe risultare più difficile.

La Commissione ha già approvato, per tutti gli Stati membri ad eccezione della Spagna e della Romania relativamente ai quali l'esame delle notifiche è ancora in corso<sup>33</sup>, i piani per l'accesso alle riserve di carbone e quelli per la chiusura delle miniere entro il 2010. In questi casi il fatto che la soppressione graduale dell'aiuto di cui all'articolo 4 sia prevista a partire dal 2008 non ha creato particolari difficoltà. Oltre alle chiusure di cui al punto 2.1.2, la Germania prevede di chiudere altre due miniere entro il 2010 e la Slovacchia una nel 2007. I piani per la chiusura delle miniere in Spagna sono attualmente all'esame della Commissione. A differenza di quanto si afferma nelle risposte di cui sopra, l'esame di tali chiusure da parte della Commissione non ha fatto emergere l'esigenza di prorogare l'articolo 4, perché tutti gli aiuti di Stato necessari per portare a termine le chiusure possono essere approvati a titolo degli articoli 5 e 7 del regolamento industria carboniera.

Gli effetti pratici di una tale modifica per il periodo 2008-2010 sarebbero inoltre molto limitati. La Commissione ha già approvato i piani di accesso alle riserve di carbone per la Germania, l'Ungheria, la Polonia, il Regno Unito e la Slovacchia. I piani per la Spagna e per la Romania sono attualmente in fase di valutazione. Questi paesi assorbono la maggior parte di tutti gli aiuti di Stato concessi all'industria carboniera. Per imporre modifiche agli aiuti di Stato previsti in detti piani, la Commissione dovrebbe proporre agli Stati membri interessati misure adeguate conformemente all'articolo 17 e sulla scorta del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio del 22 marzo 1999 recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE<sup>34</sup>. Ciò richiederebbe la mobilitazione di considerevoli risorse amministrative da parte sia della Commissione che degli Stati membri interessati.

### **3.3 Conclusione**

Alla luce di quanto precede, la Commissione ritiene che non sia necessario proporre modifiche al regolamento industria carboniera. Essa invita il Parlamento europeo, il Consiglio, il Comitato economico e sociale europeo, il Comitato delle regioni e tutti gli interessati a presentare le proprie osservazioni in merito alla presente relazione.

---

<sup>33</sup> La Bulgaria non ha provveduto a notificare i piani per l'accesso alle riserve di carbone e quelli per la chiusura delle miniere.

<sup>34</sup> *GUL 83 del 27 marzo 1999, pag. 1.*