



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 12.8.2008
COM(2008) 511 definitivo

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO
EUROPEO**

**Prima relazione di verifica della ristrutturazione del settore siderurgico in Bulgaria e
Romania**

1. INTRODUZIONE

1.1. Contesto

La presente relazione illustra i progressi compiuti in materia di ristrutturazione dalle imprese siderurgiche in Bulgaria e Romania, soggette alle prescrizioni figuranti nei capitoli specifici, rispettivamente, dell'accordo europeo e del trattato di adesione. Tali obblighi sono enunciati più in particolare, per le amministrazioni pubbliche e le singole società, nei seguenti documenti:

- protocollo n. 2 dell'accordo europeo¹ concernente la ristrutturazione dell'industria siderurgica bulgara, e decisione n. 3/2006 del Consiglio di associazione Unione europea-Bulgaria del 29 dicembre 2006² che modifica il protocollo n. 2 dell'accordo europeo e
- allegato VII del trattato di adesione³ relativo alla ristrutturazione dell'industria siderurgica rumena.

Tramite tali disposizioni si definiscono le condizioni di un regime transitorio per gli aiuti di Stato a favore della ristrutturazione del settore siderurgico. Anche se gli aiuti di Stato alla ristrutturazione dell'industria siderurgica sono espressamente vietati dal diritto comunitario, l'Unione europea ha convenuto disposizioni transitorie per accordare aiuti a questi nuovi Stati membri⁴ che rendano loro più agevole questo compito, senza che ciò comporti profonde turbative sociali e di mercato. La concessione di tali aiuti è subordinata a rigorose condizioni; è indispensabile, in particolare, che le società interessate siano redditizie.

Le disposizioni transitorie scadono il 31 dicembre 2008. Il protocollo e l'allegato di cui sopra stabiliscono disposizioni dettagliate relative alla verifica degli obblighi ad essi correlati, nonché alla rendicontazione in merito. La presente relazione al Consiglio rientra nel quadro di tali disposizioni e verte sui risultati del 2006. Le informazioni pertinenti al 2007 saranno divulgate non appena disponibili.

1.2. Importanti elementi del processo di ristrutturazione

La deroga alle norme comunitarie in materia di aiuti di Stato era subordinata al rispetto di determinati obblighi, negoziati tra l'UE, da un lato, e la Bulgaria e la Romania, dall'altro. Condizione necessaria per la concessione di aiuti di Stato era l'elaborazione di programmi di ristrutturazione nazionali (PRN) consistenti in un piano nazionale per il settore siderurgico e in piani aziendali individuali per ciascuna società beneficiaria. Scopo dei programmi di ristrutturazione della siderurgia è dimostrare che sono soddisfatte le condizioni per poter beneficiare di un aiuto alla ristrutturazione e che i PRN contribuiscono a rendere vitali le imprese beneficiarie⁵.

¹ GU L 358 del 31.12.1994, pagg. 3 – 222.

² UE-BG 1909/06 – decisione di adozione 3/2006.

³ GU L 157 del 21.6.2005, pagg. 3 - 393.

⁴ Un simile processo si è concluso poco fa per la Repubblica ceca e la Polonia; la Commissione ha monitorato la ristrutturazione fino alla fine del 2006 ed ha stilato una relazione in merito.

⁵ "Rendere vitali" significa ripristinare alla fine del periodo di ristrutturazione la redditività sostenibile delle società interessate. Secondo la prassi da lei costantemente seguita, la Commissione ritiene che le società dovranno conseguire:

- un margine di esercizio appropriato, ovverosia un utile sul fatturato, prima di interessi, imposte e ammortamento (EBITDA), del 10% minimo per le imprese siderurgiche non integrate e del 13,5% per stabilimenti integrati;

- un rendimento minimo del fatturato sui capitali propri: in altri termini, un utile minimo sulle vendite, vale a dire che l'EBIT deve essere almeno pari all'1,5% del fatturato.

Nei due paesi, i PRN interessavano anche società che erano in difficoltà, ma che non erano, né sarebbero state, beneficiarie di aiuti di Stato. Molte di queste società non beneficiarie hanno completato la loro ristrutturazione nel 2006 e sono ora vitali e redditizie.

Sulla base delle informazioni fornite dalle autorità bulgare e rumene nelle loro relazioni semestrali, la Commissione ha valutato i progressi realizzati nell'attuazione delle misure previste nel quadro dei PRN e dei piani aziendali. Nel ventaglio di informazioni sono compresi dati relativi a produzione, capacità, investimenti, occupazione, produttività, risultati finanziari e ambiente.

Il settore siderurgico in Bulgaria assorbe il 2% dell'occupazione totale dell'industria e il 3% del PIL; in Romania rappresenta per entrambe le voci il 4%⁶.

2. RISULTATI DEI PROGRAMMI DI VERIFICA IN BULGARIA E IN ROMANIA

2.1. Bulgaria

L'unica società che, nel corso del processo di ristrutturazione, ha beneficiato del finanziamento pubblico è stata la Kremikovtzi AD. Altre due società nel quadro dei PRN sono riuscite a completare il loro processo di ristrutturazione nel 2006 senza far ricorso agli aiuti di Stato.

Nel 2006 la Bulgaria ha ammesso che la Kremikovtzi AD, pur non necessitando di altri aiuti oltre a quelli ottenuti fino ad allora, non sarebbe stata in grado di completare il suo processo di ristrutturazione entro il 31 dicembre 2006. Essa ha pertanto presentato alla Commissione un programma di ristrutturazione rivisto e un nuovo piano aziendale, proponendo una proroga della fase di attuazione sino alla fine del 2008. Secondo la valutazione realizzata dalla Commissione l'attuazione del piano permetterebbe alla società interessata di diventare vitale e di conformarsi alle prescrizioni di cui al protocollo n. 2. Sulla base di questa valutazione, il Consiglio d'associazione UE-Bulgaria tramite la sua decisione n. 3/2006 del 29 dicembre 2006 ha modificato il protocollo n. 2 di conseguenza.

Le autorità bulgare hanno dichiarato di aver ottenuto per il periodo 1993 - 2005 aiuti di Stato per complessivi 432 613 000 BGN (222 milioni di euro⁷); nel 2006 non sono stati erogati aiuti. L'importo totale degli aiuti di Stato non supera il massimale indicato nel protocollo.

La maggior parte dell'importo (393 556 517 BGN, equivalenti a 202 milioni di euro) è stato versato nel 1999 per aiutare la società beneficiaria, Kremikovtzi AD, a mantenere il suo livello di produzione. L'aiuto era destinato principalmente ad una ristrutturazione finanziaria volta a porre rimedio all'indebitamento della società. Il resto dell'importo è stato erogato alla società nel 2004 sotto forma di debiti rinegoziati ai fornitori di gas e di elettricità.

2.1.1. Verifica dei criteri chiave di valutazione della ristrutturazione nel settore siderurgico bulgaro

Secondo le disposizioni della posizione comune dell'UE – capitolo 6: "Concorrenza"⁸, e della decisione n. 3/2006 del Consiglio d'associazione UE-Bulgaria:

- la riduzione della capacità netta totale della società beneficiaria deve essere di 0,5 milioni di tonnellate;

⁶ Eurostat, relazioni dei governi

⁷ Tasso di cambio BGN/euro: 1,9487 (media giugno 2004).

⁸ Posizione comune dell'UE – capitolo 6: "Concorrenza", approvata nel giugno 2004, 10232/04.

- la Commissione valuta i progressi nella ristrutturazione delle società tramite la prova della loro redditività;
- la ristrutturazione deve portare al miglioramento dell'efficienza e efficacia della gestione aziendale.

Riduzione di capacità

Si è conclusa la chiusura del treno a vergella della Kremikovtzi, che il governo bulgaro aveva previsto come misura compensativa per l'ottenimento dell'aiuto alla ristrutturazione. La produzione nel laminatoio per billette è stata sospesa e nel frattempo si è concluso lo smantellamento. Il treno a vergella dovrà essere definitivamente reso inoperativo conformemente alle disposizioni comunitarie pertinenti⁹ entro la fine del periodo di ristrutturazione.

Vitalità economica

L'obiettivo principale del processo di ristrutturazione e di tutte le azioni previste nel quadro del PRN e del piano aziendale della Kremikovtzi consiste nel rendere redditizia la società in normali condizioni di mercato. I risultati ottenuti dalla Kremikovtzi alla fine del 2006 sono ben lungi dal soddisfare i criteri di vitalità economica della Commissione.

Alla fine del 2006, la Commissione ha esaminato i dati disponibili ed ha constatato forti ritardi nella realizzazione degli investimenti previsti nel piano aziendale dell'impresa, con conseguenti possibili ripercussioni sulla sua capacità di fabbricare prodotti con un valore aggiunto più elevato, presupposto questo per incrementare le entrate ricavate dalle vendite e per realizzare utili. Pertanto, l'efficacia operativa si è risolta in una perdita sostanziale e la società non è stata in grado di raggiungere i valori di redditività previsti nel piano aziendale. La resa economica registra valori pericolosamente bassi.

Produttività

La produttività della Kremikovtzi si è attestata ad un livello decisamente inferiore agli standard europei e internazionali, in quanto, nonostante la progressiva riduzione degli effettivi, lo scarso utilizzo delle capacità ostacola una migliore produttività della manodopera. Il suo livello di produttività è pari al 30% soltanto di quello di impianti siderurgici europei comparabili. Anche se la chiusura del treno per blumi dovrebbe dar luogo a miglioramenti della produttività nel secondo semestre 2007 e all'inizio del 2008, l'attuale livello del 30% è considerato molto basso ed avrà un'incidenza negativa sull'efficienza e sulla resa economica dell'impresa.

Riduzione dei costi

Nel 2006 i risultati ottenuti alla Kremikovtzi tramite l'applicazione di misure specifiche di riduzione dei costi sono stati per lo più vanificati dall'aumento delle spese complessive, a conferma della tendenza generale, che è stato maggiore di quanto previsto: nel 2006 i prezzi d'acquisto e il consumo di materie prime superavano le proiezioni del piano aziendale della Kremikovtzi. In alcuni settori, ad esempio nel consumo di energia e di materie prime, sarà possibile ridurre i costi unicamente a lungo termine, tramite investimenti in misure di modernizzazione. A causa di una mancanza di capitali, gli investimenti non sono stati all'altezza delle aspettative. Nel complesso, nel 2006 gli investimenti alla Kremikovtzi hanno rappresentato l'80% del valore prefissato nel piano aziendale per lo stesso anno e gli investimenti a favore dell'ambiente il 75%.

⁹ Decisione n. 3010/91/CECA; GU L 286 del 16.10.1991, pag. 20.

2.1.2. *Tutela dell'ambiente*

Il trattato d'adesione precisa che, al momento dell'adesione, le acciaierie bulgare devono essere in regola con la pertinente normativa UE in materia di difesa dell'ambiente e, in particolare, entro tale data devono aver realizzato gli investimenti necessari per conformarsi a tale normativa. A tale proposito, la Bulgaria ha chiesto che le venisse accordato un periodo transitorio per l'applicazione della direttiva IPPC¹⁰. La Kremikovtzi avrebbe dovuto ottenere fino al 30 ottobre 2007 un'autorizzazione integrata, con un calendario vincolante per la piena messa in conformità entro il 31 dicembre 2011. Tale autorizzazione non è stata ancora rilasciata; pertanto, da quando è scaduta l'autorizzazione precedente, la società opera apparentemente senza autorizzazione.

2.2. **Romania**

Nell'allegato VII del trattato di adesione sono definiti i massimali degli aiuti di Stato per le seguenti sei imprese siderurgiche: Mittal Steel Galati (60% circa della produzione di acciaio grezzo in Romania), Mittal Steel Hunedoara, Mechel Targoviste, Mechel Campia Turzi, TMK Resita e Tenaris Donasid Calarasi.

Secondo le informazioni a disposizione della Commissione, nel periodo 1993-2004 la Romania ha erogato un totale di 49 985 miliardi di ROL (ossia 1 270 milioni di euro¹¹) a titolo di aiuti alla ristrutturazione. Nel complesso, l'ammontare degli aiuti di Stato non ha superato il massimale specificato nell'allegato VII del trattato di adesione.

Il governo rumeno ha elaborato il suo PRN in modo tale che gli aiuti di Stato alle imprese siderurgiche siano accordati in maniera strutturata e limitati allo stretto necessario. L'attuazione del PRN ha costituito un elemento importante per aiutare le società a diventare vitali. Gli aiuti sono stati destinati principalmente ad una ristrutturazione finanziaria volta a far fronte all'indebitamento delle società in modo da facilitare loro l'accesso al finanziamento e l'acquisizione da parte di un investitore strategico. Gli aiuti accordati sono considerati sufficienti per aiutare le società a diventare redditizie entro la fine del periodo di ristrutturazione.

Per quanto riguarda la questione esaminata dal Consiglio Concorrenza rumeno, ossia se Mittal Steel Galati abbia o meno ricevuto altri aiuti di Stato, va rilevato che nel marzo 2006 la società ha rimborsato la totalità degli importi contestati (capitale principale e relativi interessi). In seguito, il Consiglio Concorrenza, con la decisione n. 56/13.03.2006, ha chiuso l'inchiesta e ha dichiarato che Mittal Steel Galati non aveva beneficiato di alcun aiuto di Stato dubbio.

2.2.1. *Verifica dei criteri chiave di valutazione della ristrutturazione nel settore siderurgico rumeno*

Secondo le disposizioni del trattato di adesione della Romania:

- l'aiuto di Stato deve contribuire a rendere vitali le imprese in condizioni di mercato normali ed essere limitato a quanto necessario;
- la riduzione della capacità netta totale delle imprese beneficiarie non deve essere inferiore a 2,05 milioni di tonnellate;

¹⁰ Direttiva 96/61/CE del Consiglio del 24 settembre 1996, GU L 257 del 10.10.1996, pag. 26.

¹¹ Tasso di cambio ROL/euro: 39 358,0 (media del dicembre 2004)

- la Commissione valuta lo stato d'avanzamento del processo di ristrutturazione delle società sulla base dei criteri di valutazione della ristrutturazione stabiliti nell'appendice al trattato di adesione (redditività, produttività e riduzione dei costi).

Riduzione di capacità

Dalle informazioni a disposizione della Commissione risulta che nel 2006 le chiusure di impianti (laminatoio per profilati medi e profilati speciali della TMK Resita) si siano svolte come previsto. La medesima società ha sospeso la produzione del suo laminatoio di profilati pesanti un anno prima di quanto previsto nel trattato. Nella Mittal Steel Hunedoara la chiusura del laminatoio di profilati medi, anche se prevista per il primo trimestre del 2008, ha avuto luogo già nel 2006. La Romania avrà ottemperato ai suoi obblighi in materia di chiusura di capacità derivanti dal trattato di adesione quando saranno distrutti definitivamente i suddetti impianti¹².

In tre società sono stati inoltre chiusi impianti obsoleti, non previsti nel trattato di adesione: si tratta in particolare del treno per blumi Mittal Steel Hunedoara, del laminatoio per profilati pesanti semi-finiti e rotaie di Tennaris Donasid Calarasi e del treno sbozzatore di Mechel Campia Turzii.

Vitalità economica

L'obiettivo principale del processo di ristrutturazione e delle misure previste nel quadro del PRN è di garantire la redditività delle società beneficiarie perché possano operare in condizioni di mercato normali. Dalla verifica è emerso a tutt'oggi che sono state avviate alcune delle misure previste per rendere vitali le società beneficiarie, come la chiusura di capacità inefficaci, modifiche della strategia dell'occupazione e la modernizzazione dei sistemi organizzativi e gestionali.

Nel 2006 risultava che una società, cioè Mittal Steel Galati, aveva già soddisfatto i due criteri di valutazione della Commissione; tuttavia, se tale situazione sia sostenibile potrà essere verificato solo in una prospettiva a più lungo termine.

Per quanto riguarda Mechel Campia Turzii e TMK Resita, dalle previsioni preparate e regolarmente aggiornate dalle due società è emerso che esse non prevedono di raggiungere, per la fine del periodo di ristrutturazione, la piena conformità ai criteri di redditività. Le due società dovrebbero, di conseguenza, prevedere piani d'azione correttivi specifici al fine di porre rimedio alla situazione.

Produttività

Nel 2006 il tasso di produttività totale delle società oggetto di analisi risultava inferiore agli standard comunitari. Benché il livello d'occupazione nell'intero settore fosse nettamente inferiore a quello previsto dal PRN, il livello di produttività delle società beneficiarie era pari solo al 50% circa dell'indicatore comparabile di un impianto europeo mediamente efficiente. Secondo i piani aziendali, le previsioni aggregate per il 2008 non superano tuttora il 60% circa della produttività di un impianto europeo mediamente efficiente. Pertanto, la realizzazione dell'obiettivo, prefissato dal protocollo, di una crescita della produttività richiede un ulteriore impegno.

Riduzione dei costi

Dal monitoraggio è emerso che nel 2006 molte società beneficiarie non sono state in grado di ridurre in modo significativo le loro spese complessive, malgrado l'introduzione e l'attuazione

¹² Decisione n. 3010/91/CECA; GU L 286 del 16.10.1991, pag. 20.

di programmi d'investimento. Ciò potrebbe essere dovuto all'aumento dei prezzi delle materie prime sul mercato mondiale e all'elevato consumo di materie prime ad opera della maggior parte delle società, con ripercussioni dirette sui costi. I valori per il 2006 e le cifre aggiornate nella versione riveduta superano gli standard internazionali di consumo d'energia e di materie prime. Quasi tutte le società beneficiarie sono riuscite ad abbassare i costi della manodopera. Tuttavia, la situazione potrebbe migliorare ulteriormente nelle imprese Mittal Steel Galati e Hunedoara.

2.2.2. Tutela dell'ambiente

Il trattato d'adesione prevede per la Romania un regime transitorio per quanto riguarda l'applicazione della legislazione ambientale e contiene un elenco degli impianti per i quali è stata accordata una deroga al rispetto delle disposizioni della direttiva IPPC fino al dicembre 2014. Le imprese siderurgiche figuranti in tale elenco sono Mittal Steel Galati, Mittal Steel Hunedoara e Mechel Campia Turzii. Le altre società, non incluse nell'elenco, non beneficiano di un tale periodo transitorio e hanno dovuto pertanto conformarsi alle norme entro la data d'adesione.

Fatta eccezione per Mittal Steel Hunedoara, le società che hanno potuto differire la loro messa in conformità alla direttiva IPPC hanno realizzato gli investimenti a fini ambientali previsti dal programma.

Dato che Mittal Steel Galati e TMK Resita hanno realizzato investimenti a fini ambientali per somme maggiori del previsto, l'importo investito nel 2006 per scopi ambientali supera del 120% le proiezioni del PRN. Altre due società, Mechel Targoviste e Mittal Steel Hunedoara, non hanno conseguito gli obiettivi del loro piano aziendale ed hanno investito molto meno del previsto nella protezione dell'ambiente.

3. PRINCIPALI CONCLUSIONI

Dopo la presentazione dei PRN, sono state adottate in questi due paesi importanti misure di ristrutturazione dell'industria siderurgica. Gli impianti esistenti sono in fase di modernizzazione al fine di adattare la produzione alla qualità d'acciaio richiesta dal mercato comunitario e dai mercati d'esportazione. I cambiamenti apportati alle strutture di gestione hanno coinciso con processi di concentrazione tuttora in corso, in particolare in Romania.

Tuttavia, malgrado questi sforzi, la Commissione ha constatato ritardi, a volte significativi, nell'esecuzione degli obblighi e delle prescrizioni stabiliti nelle rispettive decisioni e nei rispettivi protocolli. Nella prossima relazione finale la Commissione esaminerà nel dettaglio se i problemi riscontrati nell'attuazione dei processi di ristrutturazione siano imputabili principalmente alle imprese stesse o se debbano essere ascritti a circostanze eccezionali e imprevedibili indipendenti dalle imprese. Si valuterà anche la possibile incidenza dei recenti aumenti dei prezzi delle materie prime.

3.1. Bulgaria

Nell'unica società beneficiaria, la Kremikovtzi, sono stati constatati gravi inadempimenti dei suoi impegni nei confronti del governo bulgaro e della Commissione. Si tratta di investimenti nella tecnologia e nella tutela dell'ambiente, vendite, riduzione dei costi e produttività, aspetti che influiscono sulla redditività, efficienza e efficacia della gestione dell'impresa.

Inoltre, la Commissione ha incontrato difficoltà nel reperire informazioni appropriate e coerenti riguardo alla ristrutturazione della società.

Anche nelle condizioni particolarmente favorevoli che regnano attualmente sul mercato mondiale dell'acciaio, sarà molto difficile che la società diventi redditizia alle condizioni prescritte entro la fine del 2008. La Commissione controllerà da vicino gli ambiti nei quali sono stati registrati ritardi e inadempienze e riferirà in merito nelle sue future relazioni sull'evoluzione della situazione.

3.2. Romania

In Romania il processo di verifica è in fase di esecuzione prestando sufficiente attenzione agli obblighi reciproci del governo e delle società interessate. Stante ai risultati del 2006, tutte e sei le società hanno conseguito migliori risultati rispetto all'anno precedente. Ciononostante, per quanto riguarda la conformità ai criteri di valutazione della redditività, esse registrano un ritardo sugli impegni assunti nei rispettivi piani aziendali.

Per diventare vitali e per usufruire delle favorevoli condizioni di mercato, tutte le società devono intensificare i loro sforzi di ristrutturazione, in particolare per quanto riguarda l'attuazione di strategie di riduzione dei costi, il miglioramento della loro gestione aziendale e delle loro strategie di vendita. Tali condizioni sono essenziali affinché le società possano conseguire gli obiettivi prefissati nei loro piani aziendali per il 2007 e 2008.

3.3. Follow up

La Commissione ritiene necessario intensificare il processo di ristrutturazione affinché le società beneficiarie possano diventare redditizie nel 2008.

La Commissione rammenta che le disposizioni della decisione del Consiglio d'associazione UE-Bulgaria e del protocollo al trattato d'adesione relativo alla Romania prevedono chiaramente che, all'infuori dell'aiuto previsto, non possono essere assegnati altri aiuti di Stato alla ristrutturazione. Ogni altro aiuto alla ristrutturazione sarebbe contrario pertanto alle rispettive disposizioni. In caso di inosservanza delle condizioni applicabili agli aiuti di Stato già erogati, ossia di non conformità ai criteri comunitari di valutazione della redditività, la Commissione adotterà le misure necessarie per recuperare tali aiuti.