



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 31.3.2010
COM(2010)125 definitivo

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

Terza relazione di verifica della ristrutturazione del settore siderurgico in Bulgaria

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO EUROPEO

Terza relazione di verifica della ristrutturazione del settore siderurgico in Bulgaria

1. INTRODUZIONE

Nel protocollo 2 dell'accordo europeo¹ l'Unione europea ha stabilito disposizioni transitorie di aiuto alla ristrutturazione finalizzate a permettere alla Bulgaria di completare il processo di ristrutturazione dell'industria siderurgica. La Bulgaria è stata autorizzata a concedere aiuti di Stato a scopo di ristrutturazione a condizione che:

- gli aiuti contribuiscano a rendere vitali le imprese beneficiarie, nelle normali condizioni di mercato, per la fine del periodo di ristrutturazione,
- l'importo e l'intensità degli aiuti siano strettamente limitati alla misura assolutamente necessaria per ripristinare detta vitalità e vengano progressivamente ridotti;
- il programma di ristrutturazione sia connesso ad una razionalizzazione e riduzione della capacità di produzione globale in Bulgaria.

Il periodo di ristrutturazione doveva originariamente durare fino alla fine del 2006. La Bulgaria ha tuttavia segnalato la sua impossibilità di soddisfare i requisiti di cui al protocollo 2 nel quadro del programma di ristrutturazione nazionale e del piano aziendale individuale in corso. Prima della sua adesione all'UE, ha quindi presentato un programma di ristrutturazione e un piano aziendale modificati e ha chiesto una proroga del periodo di ristrutturazione. La decisione n. 3/2006 del Consiglio di associazione UE-Bulgaria, del 29 dicembre 2006², ha modificato il protocollo 2 per prorogare il periodo di ristrutturazione fino alla fine del 2008 e ha definito gli obblighi della Commissione in materia di monitoraggio e rendicontazione. La Kremikovtzi AD era l'unica società oggetto del programma di ristrutturazione nazionale prorogato.

La Commissione ha adottato le sue due relazioni di verifica per il 2006³ e per il 2007⁴.

2. ESITO DELLA VERIFICA

La presente, terza e ultima relazione di verifica integra le precedenti relazioni della Commissione e valuta i risultati raggiunti alla fine del 2008, ovvero l'ultimo anno di ristrutturazione. Già nelle relazioni precedenti la Commissione aveva rilevato il mancato rispetto degli obiettivi di ristrutturazione elencati nel protocollo riguardanti la vitalità economica, gli investimenti tecnologici e ambientali, le vendite, la riduzione dei costi e la produttività. Le autorità bulgare hanno successivamente informato la Commissione che il 6

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

² UE-BG 1908/06 — <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/06/st01/st01908-re01.en06.pdf>.

³ COM/2008/511.

⁴ COM/2009/146.

agosto 2008 l'attuazione del piano aziendale per la Kremikovtzi AD era stata interrotta in seguito all'annuncio d'insolvenza e all'avvio di una procedura fallimentare da parte del Tribunale di Sofia. Le attività della società sono attualmente sottoposte alla supervisione di un curatore designato dal Tribunale.

2.1. Verifica dei criteri chiave di valutazione della ristrutturazione

Aiuti di Stato

La decisione n. 3/2006 del Consiglio di associazione fissa un massimale per gli aiuti di Stato che possono essere concessi alla Kremikovtzi AD e vieta la concessione di finanziamenti pubblici ad altre società siderurgiche. L'importo massimo autorizzato per gli aiuti di Stato alla Kremikovtzi AD era di 432,6 milioni di BGN. Tuttavia, poiché la società non ha utilizzato - e quindi non ha ricevuto - una parte degli aiuti per la ristrutturazione dell'occupazione, l'importo degli aiuti di Stato effettivamente versato è stato pari a 431,1 milioni di BGN.

Nel 2008 non sono stati concessi altri aiuti di Stato, né alla Kremikovtzi AD né ad altri produttori di acciaio della Bulgaria.

Riduzione di capacità

Per compensare il vantaggio competitivo rappresentato dagli aiuti di Stato, la Kremikovtzi AD era tenuta a chiudere definitivamente un treno a vergella con una capacità di 500 000 tonnellate di prodotti finiti. La verifica ha permesso di stabilire che il treno è stato chiuso conformemente alla normativa UE⁵ pertinente prima della fine del periodo di ristrutturazione.

Vitalità economica

Alla fine del periodo di ristrutturazione nel 2008 la Kremikovtzi AD avrebbe dovuto conseguire una vitalità economica a lungo termine⁶. Già alla metà del 2008, tuttavia, la situazione era peggiorata a tal punto che la società non era più in grado di far fronte ai propri debiti e si era dovuta avviare una procedura fallimentare. Conformemente alle norme della Commissione in materia di aiuti di Stato, una società insolvente non è una società economicamente vitale.

La mancata redditività è ulteriormente comprovata dai risultati finanziari della società. Poiché restano ancora da chiarire vari elementi importanti e i revisori dei conti si sono rifiutati di esprimere un parere sui conti non consolidati della Kremikovtzi per il 2006, il 2007 e il 2008, non si può ritenere che le informazioni finanziarie fornite dalla società rispecchino esattamente la situazione. Dai resoconti finanziari non sottoposti a revisione emerge comunque che i risultati del 2008 sono negativi, ovvero non rispettano gli impegni assunti in merito alla redditività nell'ambito del piano aziendale individuale. I risultati — -33,1%

⁵ Decisione n. 3010/91/CECA, GU L 286 del 16.10.1991, pag. 20.

⁶ GU C 244 dell'1.10.2004, pag. 2.

"Vitalità economica" significa ripristinare alla fine del periodo di ristrutturazione la redditività sostenibile delle società interessate. Secondo la prassi costantemente seguita, la Commissione ritiene che le società debbano conseguire:

- un margine di esercizio appropriato, ovvero un utile sul fatturato, prima di interessi, imposte e ammortamento (EBITDA) pari ad almeno il 10% per le imprese siderurgiche non integrate e al 13,5% per gli stabilimenti integrati;
- un rendimento minimo del fatturato, ovvero un utile prima di interessi e imposte (EBIT) pari ad almeno l'1,5%.

EBITDA/fatturato (obiettivo: 13,5%) e -107,1% EBIT/fatturato (obiettivo: 1,5%) — sono stati addirittura peggiori di quelli del 2007.

La causa principale di tale situazione è stata una carenza di liquidità dovuta al fatto che i titolari della società non hanno iniettato fondi come "contributi propri", secondo quanto convenuto nel piano aziendale individuale. Questa carenza di liquidità ha avuto, fra i vari effetti, un impatto negativo sulle condizioni di credito imposte dai fornitori di materie prime, il che ha comportato un aumento dei prezzi che la società ha dovuto pagare per tali materie prime (in aggiunta all'incremento dei prezzi sul mercato mondiale dell'acciaio).

Successivamente nel 2008 la società non ha acquistato materie prime sul mercato mondiale, ma si è dedicata principalmente al commercio di scambio (a causa dei continui problemi di liquidità) sulla base di accordi di fornitura di prodotti in cambio di materie prime. Di conseguenza, l'aumento dei prezzi delle materie prime ha avuto un impatto assai limitato sulla redditività della società dal momento che i prezzi d'acquisto effettivi non sono stati influenzati dalle fluttuazioni del mercato mondiale, quanto piuttosto dalle condizioni operative della Kremikovtzi AD.

La vitalità economica è stata inoltre influenzata negativamente dalla strategia adottata dalla società e consistente nel chiedere ai clienti condizioni di prefinanziamento (anticipi) in cambio di una riduzione dei prezzi di vendita. La società ha così privilegiato gli operatori commerciali rispetto agli utilizzatori finali, malgrado i margini più ridotti. A causa delle condizioni di questi accordi commerciali la società ha ottenuto prezzi di vendita inferiori alla media del mercato.

Riduzione dei costi

Tra le conseguenze della carenza di liquidità figura anche la mancata realizzazione di investimenti nelle misure di modernizzazione necessarie per migliorare la concorrenzialità della società, soprattutto nella fase liquida della produzione dell'acciaio, laddove è particolarmente importante disporre di attrezzature tecniche ultramoderne. In alcuni settori, ad esempio nel consumo di energia e di materie prime, i costi potrebbero essere ridotti solo a lungo termine tramite gli investimenti in misure di modernizzazione concordati nel piano aziendale individuale. Nel periodo 2006-2008 tali investimenti hanno tuttavia rappresentato il 43% dell'obiettivo del piano. Nel 2008 gli investimenti tecnologici realizzati hanno rappresentato solamente l'1,7% del valore prefissato nel piano aziendale per lo stesso anno.

L'incapacità di ridurre i costi per ripristinare la redditività si spiega anche con lo scarso utilizzo delle capacità nel 2008 (produzione di acciaio: 30%, prodotti finiti e semi-finiti: 20%), per cui la Kremikovtzi AD non è riuscita a ridurre il consumo di servizi e di materie prime per unità prodotta.

Nel periodo 2006-2008 gli investimenti ambientali hanno rappresentato solamente il 23% dell'obiettivo del piano aziendale.

Produttività e occupazione

Nel 2008 la Kremikovtzi AD impiegava 5190 persone, ovvero l'8% in meno rispetto all'obiettivo del piano aziendale individuale per lo stesso anno. Rispetto al 2007, tuttavia, il tasso di produttività non è migliorato a causa dei ridotti volumi di produzione. Anche nella prima metà del 2008, prima della crisi, la produttività era pari al 20% dell'obiettivo fissato nel piano. Alla fine del periodo di ristrutturazione la produttività ha raggiunto il 26% dell'obiettivo del piano (meno del 20% rispetto allo standard internazionale) e solo il 13%

della produttività media ottenuta dalle altre imprese siderurgiche della Bulgaria. Questo risultato ha avuto un impatto negativo sull'efficienza e sull'efficacia delle attività della società.

2.2. Tutela dell'ambiente

La Bulgaria aveva chiesto che le venisse accordato un periodo transitorio per l'applicazione della direttiva IPPC⁷. La Kremikovtzi AD avrebbe dovuto ottenere entro il 30 ottobre 2007 un'autorizzazione integrata, con un calendario vincolante per la piena messa in conformità entro il 31 dicembre 2011. Nell'aprile del 2007 l'EMEPa ha pubblicato la decisione di non concedere l'autorizzazione integrata alla Kremikovtzi AD. La società ha presentato un'ulteriore domanda nel maggio 2007. La procedura non è stata tuttavia completata a causa della dichiarazione di insolvenza.

3. CONCLUSIONI

Già alla fine del primo periodo di ristrutturazione nel 2006 la Kremikovtzi non era riuscita a realizzare gli obiettivi della ristrutturazione. In via del tutto eccezionale la società aveva ottenuto una proroga di due anni del periodo di ristrutturazione. La situazione non è tuttavia migliorata durante questo ulteriore periodo e si è conclusa con il fallimento della società.

La Commissione ritiene che la società ed i suoi titolari debbano dar prova di sforzi considerevoli per poter ottenere aiuti alla ristrutturazione. La società deve pertanto apportare un proprio contributo finanziario alla partecipazione finanziaria pubblica. L'importo di investimenti propri su cui era basato il piano aziendale individuale per la Kremikovtzi non è stato reso disponibile. La mancanza di capitali da destinare a investimenti in misure di modernizzazione e la mancanza di capitale di esercizio sono fra i motivi principali che spiegano perché la società non sia riuscita a ripristinare la propria redditività.

La Commissione sottolinea che tale situazione non è stata causata dalla crisi economica. Già nella prima metà del 2008 e nel 2007, a causa principalmente della mancanza di capitale d'esercizio, vari impianti della società funzionavano al di sotto dei valori di capacità fissati nel piano aziendale. Questo ha anche ostacolato l'attuazione del programma di investimenti. Nella prima metà del 2008 i risultati operativi hanno registrato un drammatico calo dei volumi e degli importi delle vendite cui si è aggiunto un crescente deterioramento delle condizioni operative, con conseguenti perdite. Entrambi i criteri di valutazione della redditività, EBIT e EBITDA, risultavano già negativi. La situazione non è stata quindi provocata dalla crisi mondiale dal momento che le condizioni della società avevano cominciato a peggiorare già nel 2007, quando il mercato dell'acciaio stava registrando una crescita eccezionale. La procedura di insolvenza è stata inoltre avviata nell'agosto 2008, prima della crisi finanziaria del settembre 2008.

Alla luce di queste considerazioni, la Commissione conclude che le disposizioni del protocollo 2 dell'accordo europeo⁸ e della decisione n. 3/2006 del Consiglio di associazione UE-Bulgaria, del 29 dicembre 2006⁹, recante modifica di detto protocollo sono state rispettate solo per quanto riguarda l'importo dell'aiuto alla ristrutturazione concesso e la riduzione di capacità netta. La Commissione osserva tuttavia che i parametri di ristrutturazione (vitalità economica, produttività e riduzione dei costi) non sono stati rispettati e che i risultati sono stati assai inferiori agli obiettivi stabiliti.

⁷ Direttiva 96/61/CE del Consiglio, del 24 settembre 1996, GU L 257 del 10.10.1996, pag. 26.

⁸ GU L 358 del 31.12.1994, pagg. 3-222.

⁹ UE-BG 1909/06 – decisione di adozione 3/2006.

La Commissione conclude che il programma di ristrutturazione nazionale e il piano aziendale individuale non sono stati integralmente realizzati e non soddisfano quindi i requisiti del protocollo 2.

Come conseguenza giuridica dell'incapacità del beneficiario di realizzare gli obiettivi della ristrutturazione, la Bulgaria ha avviato un'azione per ottenere il rimborso degli aiuti conformemente a quanto disposto dall'articolo 3, terzo comma, quale stabilito dall'articolo 1 della decisione n. 3/2006 del Consiglio di associazione UE-Bulgaria, del 29 dicembre 2006, recante modifica del protocollo 2 dell'accordo europeo:

"Qualora dal monitoraggio dell'attuazione del programma di ristrutturazione e dei piani risulti che le condizioni del protocollo 2 dell'accordo europeo e le principali misure di ristrutturazione, compresi tutti gli investimenti effettuati, non sono state realizzate o che durante il periodo di ristrutturazione la Bulgaria ha concesso aiuti di Stato supplementari in favore dell'industria siderurgica, e in particolare alla Kremikovtzi AD, la Bulgaria recupera dal beneficiario tutti gli aiuti concessi in violazione di queste condizioni prima o dopo la sua adesione all'Unione europea".

Le autorità bulgare competenti in materia di aiuti di Stato hanno preso atto dell'obbligo di recupero derivante da tale impegno e hanno avviato procedimenti di recupero. L'ordine di recupero è stato messo in discussione durante la procedura fallimentare. La Commissione ha illustrato dettagliatamente le conseguenze pratiche e giuridiche derivanti per le autorità bulgare. La presente relazione finale conferma la valutazione iniziale della Commissione. La Commissione deve essere pertanto costantemente informata degli sviluppi della procedura d'insolvenza e in particolare del ricorso per ottenere il rimborso degli aiuti di Stato.

Parallelamente la Commissione adotterà una decisione *sui generis* in conformità di quanto disposto dall'articolo 3, secondo comma, quale stabilito dall'articolo 1 della decisione n. 3/2006 del Consiglio di associazione UE-Bulgaria, del 29 dicembre 2006, recante modifica del protocollo 2 dell'accordo europeo, che recita:

"La Commissione europea decide se il programma di ristrutturazione e i piani siano integralmente realizzati e conformi ai requisiti di cui all'articolo 9, paragrafo 4, del protocollo 2 dell'accordo europeo".