

DA

DA

DA



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 12.8.2008
KOM(2008) 511 endelig

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET

Første overvågningsrapport om strukturomlægninger i stålsektoren i Bulgarien og Rumænien

1. INDLEDNING

1.1. Baggrund

I denne rapport beskrives de fremskridt, de bulgarske og rumænske stålvirksomheder har gjort med hensyn til strukturomlægningen af deres aktiviteter set i forhold til de krav, der er fastsat i de specifikke kapitler i Europaaftalen og tiltrædelsestraktaten. Disse forpligtelser, både for de respektive regeringer og for de enkelte virksomheder, er nærmere fastsat i:

- protokol nr. 2 til Europaaftalen¹, som bl.a. vedrører strukturomlægningen inden for den bulgarske stålindustri, og afgørelse nr. 3/2006 af 29. december 2006 truffet af Associeringsrådet EU-Bulgarien om ændring af protokol nr. 2 til Europaaftalen²
- bilag VII til tiltrædelsestraktaten³, som bl.a. vedrører strukturomlægningen inden for den rumænske stålindustri.

I disse bestemmelser fastlægges rammerne for en overgangsordning for statsstøtte til strukturomlægninger i stålsektoren. Selv om statsstøtte til strukturomlægninger inden for stålindustrien udtrykkeligt er forbudt i henhold til EU-lovgivningen, erklærede EU sig indforstået med overgangsordninger for visse former for støtte, som ville give disse nye medlemsstater⁴ mulighed for at afslutte denne proces med et minimum af sociale og markedsmæssige konsekvenser. Der er strenge betingelser for denne støtte, bl.a. skal den som mål have, at de berørte virksomheder bliver rentable.

De ordninger, der er omfattet af overgangsperioden, varer indtil den 31. december 2008. I ovennævnte protokol og bilag er der ligeledes fastlagt detaljerede bestemmelser vedrørende kontrol af og rapporter om de tilknyttede forpligtelser. Denne rapport til Rådet er et led i disse bestemmelser og vedrører resultaterne i 2006. Hvis der foreligger relevant information også for 2007, er denne medtaget.

1.2. Hovedelementer i strukturomlægningen

Undtagelsen fra EU's regler om statsstøtte var betinget af, at visse forpligtelser, som EU og Bulgarien og Rumænien har forhandlet sig til enighed om, blev opfyldt. Forudsætningen for tildeling af statsstøtte var, at der blev udarbejdet nationale strukturomlægningsprogrammer bestående af en national stålsektorplan og forretningsplaner for hver enkelt begunstiget virksomhed. Formålet med strukturomlægningsprogrammerne for stålindustrien var at vise, at betingelserne for ydelse af støtte til strukturomlægning overholdes, og at de nationale strukturomlægningsprogrammer medfører, at virksomhederne bliver rentable⁵.

I begge lande omfattede det nationale strukturomlægningsprogram også virksomheder, som havde været i vanskeligheder, men som ikke tidligere havde fået udbetalt statsstøtte eller fået

¹ EFT L 358 af 31.12.1994, s. 3.

² UE-BG 1909/06 – afgørelse nr. 3/2006.

³ EUT L 157 af 21.6.2005, s. 3.

⁴ En tilsvarende proces er netop blevet afsluttet for Polen og Tjekkiet, hvor Kommissionen overvågede og aflagde rapport om strukturomlægningen indtil udgangen af 2006.

⁵ Rentabilitet indebærer, at virksomhederne igen kommer til at give stabilt overskud, når strukturomlægningsperioden er forbi. På baggrund af mangeårig praksis finder Kommissionen, at virksomhederne bør opnå:

- et rimeligt driftsoverskud: dvs. et EBITDA i forhold til omsætningen på mindst 10 % for ikke-integrerede stålvirksomheder og 13,5 % for integrerede værker
- et minimumsafkast af egenkapitalen: Kommissionen fortolker dette som en minimumsafkast i forhold til omsætningen, dvs. EBIT skal være mindst 1,5 % af omsætningen.

tilsagn om fremtidig statsstøtte. I mange tilfælde afsluttede virksomheder, der ikke har modtaget støtte, deres strukturomlægning i 2006 og blev rentable og overskudsgivende.

Baseret på oplysningerne fra de bulgarske og rumænske myndigheder i deres halvårsrapporter har Kommissionen vurderet fremskridtene i gennemførelsen af foranstaltningerne i de nationale strukturomlægningsprogrammer og virksomhedernes forretningsplaner. Oplysningerne omfatter data om produktion, kapacitet, investeringer, beskæftigelse, produktivitet, økonomiske resultater og miljø.

Stålsektoren i Bulgarien tegner sig for 2 % af beskæftigelsen i industrien som helhed og 3 % af BNP; for Rumæniens vedkommende er de tilsvarende tal hhv. 4 % og 4 %⁶.

2. RESULTATERNE AF OVERVÅGNINGSPROGRAMMERNE FOR BULGARIEN OG RUMÆNIEN

2.1. Bulgarien

Den eneste virksomhed, der fik offentlig støtte til strukturomlægning, var Kremikovtzi AD. Det lykkedes for to andre virksomheder, der indgik i den nationale strukturomlægningsplan, at afslutte strukturomlægningen i 2006 uden statsstøtte.

I 2006 oplyste Bulgarien, at Kremikovtzi AD, selv om det ikke havde behov for mere støtte end tidligere godkendt, ikke ville kunne gennemføre sin strukturomlægningsplan inden den 31. december 2006. Bulgarien forelagde derfor et ændret strukturomlægningsprogram og en ændret forretningsplan, hvori det blev foreslået at forlænge gennemførelsen indtil udgangen af 2008. Kommissionens vurdering viste, at gennemførelsen af planen ville gøre virksomheden rentabel og gøre det muligt for den at opfylde kravene i protokol nr. 2. På grundlag af denne vurdering ændrede Associeringsrådet EU-Bulgarien med afgørelse 3/2006 af 29. december 2006 protokol nr. 2 i overensstemmelse hermed.

Ifølge de bulgarske myndigheder blev der i perioden 1993-2005 i Bulgarien ydet en samlet statsstøtte på 432 613 000 BGN (222 mio. EUR⁷); der blev ikke ydet statsstøtte i 2006. Tallet for den samlede statsstøtte er i overensstemmelse med det i protokollen fastsatte loft.

Størstedelen af den tilladte støtte (393 556 517 BGN (202 mio. EUR)) blev udbetalt i 1999 for at hjælpe den begunstigede virksomhed – Kremikovtzi AD – til at fortsætte produktionen. Støtten var hovedsagelig fokuseret på en finansiel genopretning på baggrund af virksomhedens gældsbyrde. Resten af det tilladte beløb blev ydet virksomheden i 2004 i form af sanering af gælden til gas- og elektricitetsleverandørerne.

2.1.1. Overvågning af de vigtigste kriterier for strukturomlægningen i den bulgarske stålsektor

Ifølge bestemmelserne i EU's fælles holdning – kapitel 6: Konkurrence⁸ og afgørelse nr. 3/2006 truffet af Associeringsrådet EU-Bulgarien:

- skal den samlede nettokapacitetsnedsættelse i den begunstigede virksomhed være 0,5 mio. t
- skal fremskridtene i virksomhedernes strukturomlægning vurderes af Kommissionen under anvendelse af dens rentabilitetsprøve

⁶ Eurostat, rapporter fra regeringen.

⁷ Vekselkurs BGN/EUR: 1,9487 (gennemsnit juni 2004).

⁸ EU's fælles holdning – kapitel 6: Konkurrence, vedtaget i juni 2004, 10232/04.

- skal strukturomlægning føre til forbedret effektivitet og bedre ledelse af virksomheden.

Kapacitetsnedskæring

Lukningen af trådvalseværket i Kremikovtzi, som den bulgarske regering havde planlagt som kompensationsforanstaltning i forbindelse med strukturomlægningsstøtten, er blevet gennemført. Produktionen i blokvalseværket er ophørt, og demonteringen er afsluttet. Trådvalseværket skal efter planen og i overensstemmelse med den relevante EU-lovgivning⁹ nedlægges definitivt inden udgangen af strukturomlægningsperioden.

Rentabilitet

Hovedformålet med strukturomlægningen og med alle tiltag i henhold til det nationale strukturomlægningsprogram og Kremikovtzis forretningsplan er at gøre virksomheden rentabel under normale markedsvilkår. Hvad angår resultaterne for Kremikovtzi kunne man ved udgangen af 2006 langt fra opfylde de fastsatte rentabilitetskriterier.

På grundlag af en vurdering af de data, der var til rådighed ved udgangen af 2006, har Kommissionen konstateret, at der har været alvorlige forsinkelser i de investeringer, der fremgår af forretningsplanen for virksomheden. Dette forventes at have en meget negativ virkning for virksomhedens mulighed for at fremstille produkter med en højere merværdi. Denne mulighed er en forudsætning for at kunne forøge driftsindtægterne og skabe overskud. Derfor har driften givet store underskud, og virksomheden har fået dårligere rentabilitet end planlagt i forretningsplanen. De finansielle resultater har nået et kritisk lavt niveau.

Produktivitet

Produktiviteten i Kremikovtzi ligger stadig et godt stykke under EU-standarden og den internationale standard, idet den lave kapacitetsudnyttelse hæmmer arbejdsproduktiviteten på trods af den gradvise nedskæring i medarbejderstaben. Produktiviteten er kun 30 % af produktiviteten i sammenlignelige europæiske stålværker. Selv om der stadig forventes en vis forbedring i produktiviteten som følge af lukningen af blokvalseværket i anden halvdel af 2007 og begyndelsen af 2008, er den nuværende produktivitet meget lav, hvilket vil have en negativ indflydelse på virksomhedens effektivitet og resultater.

Omkostningsbegrænsninger

I 2006 blev resultaterne af de målrettede besparelser i Kremikovtzi stort set opvejet af en uventet større generel stigning i de samlede omkostninger. I 2006 lå indkøbspriserne og forbruget af råvarer hos Kremikovtzi højere end fastsat i forretningsplanen. På nogle områder, f.eks. energi og forbrug af materialer, kan de nødvendige omkostningsbegrænsninger kun opnås på længere sigt, hvis der investeres i modernisering. På grund af kapitalmangel blev der investeret mindre end forventet. I Kremikovtzi udgjorde investeringerne i 2006 i alt 80 % af det mål, der var fastsat i forretningsplanen for virksomheden. Samtidig beløb miljøinvesteringerne sig til 75 % af målet i forretningsplanen.

2.1.2. Miljøbeskyttelse

I henhold til tiltrædelsestraktaten skulle de bulgarske stålvirksomheder ved tiltrædelsen opfylde den relevante EU-lovgivning inden for miljøbeskyttelse og særlig foretage de nødvendige investeringer for at sikre, at kravene i lovgivningen kunne opfyldes. I den forbindelse ansøgte Bulgarien om en overgangsperiode med hensyn til anvendelsen af direktivet om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening¹⁰. Kremikovtzi fik

⁹ Beslutning nr. 3010/91/EKSF (EFT L 286 af 16.10.1991, s. 20).

¹⁰ Rådets direktiv 96/61/EØF af 24. september 1996 (EFT L 257 af 10.10.1996, s. 26).

dispensation til først at have en fuldt koordineret tilladelse senest den 30. oktober 2007 med en bindende tidsplan for fuld overholdelse af kravene senest den 31. december 2011. Tilladelsen er endnu ikke blevet givet, og virksomheden ser derfor ud til at arbejde uden miljøgodkendelse efter udløbet af den sidste godkendelse.

2.2. Rumænien

I bilag VII til tiltrædelsestraktaten er der fastsat en øvre grænse for statsstøtten til hver af følgende seks stålvirksomheder: Mittal Steel Galati, der tegner sig for omkring 60 % af produktionen af råstål i Rumænien, Mittal Steel Hunedoara, Mechel Targoviste, Mechel Campia Turzi, TMK Resita og Tenaris Donasid Calarasi.

Ifølge Kommissionens oplysninger ydede Rumænien i alt 49 985 mia. ROL (1 270 mio. EUR¹¹) i strukturomlægningsstøtte i perioden 1993-2004. Denne statsstøtte er i overensstemmelse med loftet i bilag VII til tiltrædelsestraktaten.

Den rumænske regering har udformet det nationale strukturomlægningsprogram således, at statsstøtten ydes struktureret og begrænses til et absolut minimum. Gennemførelsen af det nationale strukturomlægningsprogram var et vigtigt element i hjælpen til virksomhederne med henblik på at opnå rentabilitet. Støtten var hovedsagelig fokuseret på en finansiel genopretning på baggrund af virksomhedernes gældsbyrde for at lette deres adgang til finansiering og for at lette en strategisk investors overtagelse af dem. Støtten må anses for at være tilstrækkelig til at hjælpe virksomhederne med at blive rentable inden udløbet af strukturomlægningsperioden.

De rumænske konkurrencemyndigheder har undersøgt, om Mittal Steel Galati måtte anses for at have fået yderligere statsstøtte, og i den forbindelse skal det bemærkes, at virksomheden i marts 2006 tilbagebetalte hele det omtvistede beløb inklusive renter. De rumænske konkurrencemyndigheder afsluttede herefter undersøgelsen ved beslutning nr. 56/13.03.2006 og erklærede, at Mittal Steel Galati ikke havde fået tvivlsom statsstøtte.

2.2.1. *Overvågning af de vigtigste kriterier for strukturomlægningen i den bulgarske stålsektor*

I henhold til tiltrædelsestraktaten for Rumænien:

- skal statsstøtten føre til, at virksomhederne opnår rentabilitet på normale markedsvilkår, og være begrænset til, hvad der er absolut nødvendigt
- skal den samlede nettokapacitetsindskrænkning i de begunstigede virksomheder være 2,05 mio. t
- skal Kommissionen vurdere gennemførelsen af strukturomlægningen i virksomhederne under anvendelse af de benchmarks for strukturomlægning, der er fastsat i tillægget til tiltrædelsestraktaten (rentabilitet, produktivitet og omkostningsbegrænsninger).

Kapacitetsnedskæring

Det fremgår af Kommissionens oplysninger, at kapacitetsnedskæringerne for 2006 – valseværket for mellemstore og specielle sektioner i TMK Resita – er blevet gennemført som planlagt. Denne virksomhed standsede produktionen i valseværket for svære sektioner et år tidligere end krævet i henhold til traktaten. På Mittal Steel Hunedoara fandt lukningen af valseværket for svære sektioner sted i 2006, dvs. tidligere end planlagt (første kvartal 2008).

¹¹ Vekselkurs ROL/EUR: 39358,0 (gennemsnit for december 2004).

Når ovennævnte anlæg er blevet definitivt nedlagt¹², vil Rumænien have opfyldt de forpligtelser med hensyn til kapacitetsnedskæringer, der er fastsat i tiltrædelsestraktaten.

Derudover blev der i tre virksomheder foretaget lukning af forældet kapacitet, uden at dette var krævet i tiltrædelsestraktaten, nærmere bestemt blokvalseværket på Mittal Steel Hunedoara, valseværket for svære sektioner i form af halvfabrikata samt skinner på Tennaris Donasid Calarasi og forvalseværket på Mechel Campia Turzii.

Rentabilitet

Hovedformålet med strukturomlægningen og med alle tiltag i henhold til de nationale strukturomlægningsprogrammer er at gøre de begunstigede virksomheder rentable under normale markedsvilkår. Overvågningen har indtil nu vist, at nogle af de planlagte tiltag med henblik på at gøre de begunstigede virksomheder rentable er blevet sat i værk, f.eks. lukning af ineffektiv kapacitet, ændringer i beskæftigelsesstrategien og modernisering af organisationen og ledelsen.

I 2006 havde Mittal Steel Galati allerede opfyldt de to benchmarks, som er fastsat af Kommissionen, men selskabets overlevelsessevne kan kun vurderes på længere sigt.

Hvad angår Mechel Campia Turzii og TMK Resita har virksomhedernes prognoser, der jævnligt opdateres, vist, at virksomhederne ikke forventer at opnå fuld overensstemmelse med rentabilitetskriterierne ved udgangen af strukturomlægningsperioden. Disse to virksomheder bør derfor overveje at gennemføre særlige handlingsplaner for at rette op på situationen.

Produktivitet

Virksomhedernes overordnede produktivitet lå i 2006 under EU-standarden. Selv om beskæftigelsen i hele sektoren var meget lavere end fastsat i det nationale strukturomlægningsprogram, var produktiviteten i de begunstigede virksomheder kun 50 % af den tilsvarende indikator i et gennemsnitligt effektivt europæisk værk. Ifølge virksomhedernes forretningsplaner er den aggregerede prognose for 2008 stadig kun omkring 60 % af produktiviteten i et gennemsnitligt effektivt europæisk værk. Der er behov for en intensiveret indsats, hvis den nødvendige produktivitetsforbedring som krævet i protokollen skal opnås.

Omkostningsbegrænsninger

Overvågningen viser, at mange begunstigede virksomheder i 2006 ikke kunne opnå en væsentlig nedgang i de samlede omkostninger på trods af de iværksatte og gennemførte investeringsprogrammer. Dette kan skyldes stigningen i verdensmarkedspriserne på råvarer og det store forbrug af råvarer i virksomhederne med direkte indflydelse på omkostningerne. Tallene for 2006 og den reviderede opdatering ligger over den internationale standard for forbrug af energi og råvarer. Der er i næsten alle de begunstigede virksomheder opnået fremskridt med hensyn til at nedbringe arbejdsomkostningerne. Hos Mittal Steel Galati og Hunedoara synes der dog at være muligheder for yderligere forbedringer.

2.2.2. Miljøbeskyttelse

I henhold til tiltrædelsestraktaten har Rumænien en overgangsordning for miljølovgivningen, og der er i tiltrædelsestraktaten fastsat en liste over anlæg, der har dispensation fra at overholde direktivet om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening indtil december 2014. Det drejer sig om Mittal Steel Galati, Mittal Steel Hunedoara og Mechel Campia Turzii.

¹² Beslutning nr. 3010/91/EKSF (EFT L 286 af 16.10.1991, s. 20).

De øvrige virksomheder er ikke omfattet af listen over virksomheder, der nyder godt af en overgangsperiode, og skulle derfor opfylde kravene i lovgivningen ved tiltrædelsen.

Med undtagelse af Mittal Steel Hunedoara har de virksomheder, der har dispensation fra at opfylde kravene i direktivet om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening, foretaget de i programmet fastsatte miljøinvesteringer.

Miljøinvesteringerne i 2006 ligger på over 120 % af det fastsatte niveau i den nationale strukturlægningsplan takket være større investeringer end planlagt hos Mittal Steel Galati og TMK Resita. To andre virksomheder, Mechel Targoviste og Mittal Steel Hunedoara, opfyldte ikke målene i deres forretningsplaner og investerede langt mindre end planlagt i miljøbeskyttelse.

3. HOVEDKONKLUSIONER

Efter forelæggelsen af de nationale strukturlægningsprogrammer er der blevet gjort store fremskridt med hensyn til strukturlægningen af stålindustrien i begge lande. De eksisterende anlæg er blevet moderniseret, så der kan produceres stål af den kvalitet, som EU- og eksportmarkederne kræver. Der er blevet foretaget ændringer i ledelsesstrukturene parallelt med den igangværende koncentrationsproces, særlig i Rumænien.

På trods af disse bestræbelser har Kommissionen dog måttet konstatere til tider væsentlige forsinkelser i opfyldelsen af de forpligtelser og krav, der er fastsat i de pågældende beslutninger og protokoller. Kommissionen vil i sin næste og endelige overvågningsrapport grundigt analysere, om de påpegede problemer med gennemførelse af omstrukturingsplanerne hovedsageligt skyldes virksomhederne selv, eller om de skal tilskrives særlige og uforudseelige forhold, som virksomhederne ikke er ansvarlige for. Dette vil omfatte en yderligere vurdering af betydningen af de seneste prisstigninger på råmaterialer.

3.1. Bulgarien

Den eneste begunstigede virksomhed, Kremikovtzi, er i alvorlig fare for ikke at kunne opfylde sine forpligtelser over for den bulgarske regering og Kommissionen. Den manglende overholdelse af forpligtelserne vedrører teknologi- og miljøinvesteringer, salg, omkostningsbegrænsninger og produktivitet, som påvirker virksomhedens rentabilitet, effektivitet og drift.

Desuden har Kommissionen haft problemer med at få egnede og sammenhængende oplysninger om strukturlægningen af virksomheden.

Selv med det usædvanligt gunstige verdensstålmarked synes det at være en meget stor udfordring for virksomheden at blive rentabel på de fastsatte betingelser inden udgangen af 2008. Kommissionen vil nøje følge de områder, hvor der er konstateret forsinkelser og manglende overholdelse af betingelserne, og vil rapportere herom i de kommende statusrapporter.

3.2. Rumænien

I Rumænien gennemføres overvågningen med tilstrækkelig respekt for regeringens og de berørte virksomheders gensidige forpligtelser. Ud fra resultaterne i 2006 har alle seks virksomheder forbedret deres resultater sammenlignet med det foregående år. Overholdelsen af de fastsatte benchmarks for rentabilitet lever dog ikke op til de krav, der er indeholdt i de respektive forretningsplaner.

For at opnå rentabilitet bør strukturomlægningsindsatsen intensiveres for alle virksomhederne, særlig hvad angår gennemførelsen af omkostningsbegrænsninger og forbedring af virksomhedsledelsen og afsætningsstrategierne, så det bliver muligt at nyde godt af de gunstige markedsbetingelser. Dette er en afgørende forudsætning, hvis målene i forretningsplanerne skal opfyldes i 2007 og 2008.

3.3. Opfølgning

Kommissionen finder det nødvendigt at intensivere strukturomlægningsprocessen, hvis de begunstigede virksomheder skal opnå at blive rentable i 2008.

Kommissionen minder om, at det af afgørelsen truffet af Associeringsrådet EU-Bulgarien og af protokollen til tiltrædelsestraktaten med Rumænien klart fremgår, at der ud over den planlagte støtte ikke må ydes statsstøtte til strukturomlægning. Enhver form for yderligere støtte til strukturomlægning vil derfor være uforenelig med bestemmelserne. Hvis betingelserne for allerede ydet statsstøtte, bl.a. opfyldelse af de fastsatte benchmarks for rentabilitet, ikke overholdes, vil Kommissionen træffe de nødvendige foranstaltninger for, at støtten tilbagebetales.