

DA

DA

DA



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 31.3.2010
KOM(2010)125 endelig

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET

Tredje overvågningsrapport om strukturomlægninger i stålsektoren i Bulgarien

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET

Tredje overvågningsrapport om strukturomlægninger i stålsektoren i Bulgarien

1. INDLEDNING

I protokol 2 til Europaaf-talen¹ indgik Den Europæiske Union aftale om overgangsbestemmelser for støtte til strukturomlægning, således at Bulgarien kan afslutte strukturomlægningen inden for stålindustrien. Bulgarien fik tilladelse til at yde statsstøtte i forbindelse med strukturomlægningen, forudsat at:

- støtten bidrager til de begunstigede virksomheders rentabilitet under normale markedsvilkår ved udgangen af strukturomlægningsperioden
- støttebeløbet og -intensiteten var strengt begrænset til, hvad der er absolut nødvendigt for at genskabe virksomhedernes rentabilitet, og at støtten nedsattes gradvis
- strukturomlægningsprogrammet var kædet sammen med rationaliseringen og indskrænkningen af den samlede produktionskapacitet i Bulgarien.

Den oprindelige strukturomlægningsperiode var fastsat til at vare indtil udgangen af 2006. Bulgarien meddelte dog, at det ikke ville være muligt at opfylde kravene i protokol 2 med det nuværende nationale strukturomlægningsprogram og virksomhedens interne forretningsplan. Før tiltrædelsen indsendte Bulgarien derfor et ændret strukturomlægningsprogram og en forretningsplan og anmodede om en forlængelse af strukturomlægningsperioden. Med afgørelse nr. 3/2006 af 29. december 2006² ændrede Associeringsrådet EU-Bulgarien protokol nr. 2 til Europaaf-talen om forlængelse af strukturomlægningsperioden til 2008 og fastlagde forpligtelser for Kommissionens overvågning og rapportering. Den eneste virksomhed, der indgik i Bulgariens forlængede strukturomlægningsprogram, var Kremikovtzi AD.

Kommissionen har vedtaget to overvågningsrapport for 2006³ og 2007⁴.

2. RESULTATERNE AF OVERVÅGNINGEN

Dette er den tredje og sidste overvågningsrapport, som supplerer Kommissionens foregående rapporter og omhandler de resultater, der var opnået ved udgangen af 2008, som var det sidste år i strukturomlægningen. Kommissionen har allerede i de tidligere rapporter bemærket en manglende overholdelse af målene for strukturomlægningen, som er fastsat i protokollen vedrørende rentabilitet, teknologi- og miljøinvesteringer, salg, omkostningsreduktion og produktivitet. De bulgarske myndigheder har siden informeret Kommissionen om, at gennemførelsen af forretningsplanen for Kremikovtzi AD ophørte den 6. august 2008, efter at

¹ EFT L 358 af 31.12.1994, s. 3-222.

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

³ KOM/2008/511.

⁴ KOM/2009/146.

virksomheden var erklæret insolvent, og byretten i Sofia havde indledt en konkursprocedure. Virksomhedens aktiviteter gennemgås på nuværende tidspunkt af en kurator, som er udpeget af domstolen.

2.1. Overvågning af de vigtigste kriterier for strukturomlægningen

Statsstøtte

I Associeringsrådets afgørelse nr. 3/2006 fastsættes et loft for det statsstøttebeløb, der kan tildeles Kremikovtzi AD, og afgørelsen indeholder et forbud mod statsstøtte til andre virksomheder i stålsektoren. Det maksimale statsstøttebeløb, der blev godkendt til Kremikovtzi AD, var på 432,6 mio. BGN. Da virksomheden ikke anvendte og derfor heller ikke modtog en del af støtten til omlægning af beskæftigelsen, var den faktisk udbetalte støtte på 431,1 mio. BGN.

Der blev ikke ydet yderligere statsstøtte i 2008, hverken til Kremikovtzi AD eller til andre stålproducenter i Bulgarien.

Kapacitetsindskrænkning

Med henblik på at afbøde konkurrencemæssige fordele ved at modtage statsstøtte, blev Kremikovtzi AD anmodet om at lukke et trådvalseværk med en kapacitet på 500 000 tons færdige produkter på permanent basis. Overvågningen har vist, at trådvalseværket blev lukket i overensstemmelse med den relevante EU-lovgivning⁵ ved udgangen af strukturomlægningsperioden.

Rentabilitet

Ved udgangen af strukturomlægningsperioden i 2008 var det forventet, at Kremikovtzi AD havde sikret rentabiliteten på længere sigt⁶. Virksomhedens situation var dog allerede medio 2008 væsentligt forværret og i et sådant omfang, at den ikke længere var i stand til at indfri sin gæld, og der måtte indledes konkursbehandling. Ifølge Kommissionens standarder for statsstøtte er en insolvent virksomhed ikke rentabel.

Konklusionen om manglende rentabilitet begrundes yderligere af virksomhedens finansielle resultater. De finansielle oplysninger, som virksomheden indsendte, kan ikke betragtes som et nøjagtigt billede af situationen, idet en lang række væsentlige spørgsmål ikke er blevet afklaret, og revisorerne har afvist at afgive en udtalelse om Kremikovtzi's ikke-konsoliderede regnskaber for 2006, 2007 og 2008. De ikke-reviderede regnskaber viser imidlertid et negativt finansielt resultat for 2008, hvilket betragtes som manglende overholdelse af de rentabilitetsforpligtelser, som blev vedtaget i virksomhedens interne forretningsplan. Resultaterne - 33,1 % EBITDA/omsætning (mål: 13,5 %) og -107,1 EBIT/omsætning (mål: 1,5 %) – var endnu værre end i 2007.

⁵ Beslutning nr. 3010/91/EKSF, EFT L 286 af 16.10.1991, s. 20.

⁶ EUT C 244 af 1.10.2004, s. 2.

Rentabilitet indebærer, at virksomheden 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 (resultat før renter, skat, af- og nedskrivninger) i forhold til omsætningen på mindst 10 % for ikke-integrerede stålvirksomheder og 13,5 % for integrerede værker - et minimumsafkast: dvs. EBIT (resultat før renter og skat) skal være mindst 1,5 % af omsætningen.

Hovedårsagen til denne situation var en likviditetsmangel, som skyldtes, at virksomhedsejerne ikke tilførte virksomheden nye midler som "eget bidrag", hvilket var aftalt i virksomhedens interne forretningsplan. En af følgerne af denne likviditetsmangel var en negativ indvirkning på de kreditbetingelser, som råmaterialeleverandørerne indførte, hvilket følgelig skabte en stigning i de priser, som virksomheden skulle betale for råmaterialerne (udover prisstigningerne på det globale stålmarked).

Senere i 2008 købte virksomheden ikke råmaterialer på verdensmarkedet, men indgik især byttehandler (som følge af de vedvarende likviditetsproblemer) gennem aftaler om levering af færdige produkter mod til gengæld at få leveret råmaterialer. Følgelig havde stigningen i råmaterialepriserne en meget begrænset indvirkning på virksomhedens rentabilitet, idet de faktiske købspriser ikke var underlagt svingningerne på det globale marked, men snarere var påvirket af driftsforholdene i Kremikovtzi AD.

Samtidig påvirkedes rentabiliteten i negativ retning af virksomhedens strategi med at anmode kunderne om forfinansieringsbetingelser (i form af forskudsbetalinger) mod lavere salgspriser. Virksomheden fokuserede derfor mere på forhandlere end på slutbrugere til trods for lavere margener. Som følge af betingelserne i disse handelsaftaler opnåede virksomheden salgspriser, der lå under de gennemsnitlige markedspriser.

Omkostningsbegrænsninger

Som følge af likviditetsmanglen var virksomheden desuden heller ikke i stand til at foretage de nødvendige investeringer i modernisering med henblik på at gøre virksomheden konkurrencedygtig, særlig i den flydende fase af stålproduktionen, hvor det mest avancerede tekniske udstyr er af særlig betydning. På enkelte områder, f.eks. energi og forbrug af materialer, vil de nødvendige omkostningsbegrænsninger kun kunne opnås på længere sigt, hvis der investeres i modernisering som fastsat i virksomhedens forretningsplan. I perioden 2006-2008 udgjorde disse investeringer dog 43 % af målet i forretningsplanen. I 2008 udgjorde de teknologiske investeringer i alt kun 1,7 % af det mål, der var fastsat i forretningsplanen for samme år.

En anden årsag til, at det ikke lykkedes at begrænse omkostningerne med henblik på at opnå rentabilitet, var den lave kapacitetsudnyttelse i 2008 (stålproduktion -30 %, halvfærdige og færdige produkter -20 %) med det resultat, at det ikke lykkedes Kremikovtzi AD at begrænse forbruget af hjælpematerialer og råmaterialer pr. fremstillet enhed.

I perioden 2006-2008 udgjorde miljøinvesteringer kun 23 % af målet i forretningsplanen.

Produktivitet og beskæftigelse

I 2008 beskæftigede Kremikovtzi AD 5 190 personer, hvilket var 8 % under det mål for 2008, der var fastsat i forretningsplanen. Produktiviteten forbedredes dog ikke i forhold til 2007, hvilket skyldtes lave produktionsmængder. Selv i første halvår af 2008, altså før krisen, udgjorde produktiviteten 20 % af målet i forretningsplanen. Ved udgangen af strukturomlægningsperioden nåede produktiviteten op på 26 % af målet i forretningsplanen (mindre end 20 % af de internationale standarder) og kun 13 % af den gennemsnitlige produktivitet, som andre bulgarske stålvirksomheder opnåede. Dette påvirkede virksomhedens effektivitet i negativ retning.

2.2. Miljøbeskyttelse

Bulgarien havde ansøgt om en overgangsperiode med hensyn til anvendelsen af direktivet om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening⁷. Kremikovtzi AD fik 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. I april 2007 forelagde EMEPA sin beslutning om ikke at udstede en integreret tilladelse til Kremikovtzi AD. Virksomheden indsendte en ny ansøgning i maj 2007. Proceduren er endnu ikke afsluttet, idet virksomheder er blevet erklæret insolvent.

3. KONKLUSIONER

Allerede ved udgangen af den oprindelige strukturomlægningsperiode i 2006 var det ikke lykkedes for Kremikovtzi at nå målene for strukturomlægningen. Virksomheden fik forlænget strukturomlægningsperioden med to år, hvilket meget sjældent forekommer. Situationen blev dog ikke forbedret i løbet af denne periode, og virksomheden gik til sidst konkurs.

Det er Kommissionens opfattelse, at virksomhedens og ejernes store indsats har været afgørende for beslutningen om at yde støtte til strukturomlægning. Virksomheden skal derfor indbetale et "eget bidrag" til den økonomiske støtte, der er ydet med offentlige midler. Det beløb til virksomhedens egne investeringer, som den interne forretningsplan var baseret på, er ikke blevet fremskaffet. Manglende kapital til investeringer i modernisering og manglende arbejdskapital var hovedårsagerne til, at det ikke lykkedes for virksomheden at blive rentabel. Kommissionen understreger, at denne udvikling ikke skyldes den økonomiske krise. Allerede i første halvår 2008 og i 2007 varetog virksomheden driften af en række anlæg, som lå under kapacitetsmålene i forretningsplanen, hvilket hovedsagelig skyldtes manglende arbejdskapital. Dette hindrede også gennemførelsen af investeringsprogrammet. I første halvår 2008 blev driftsresultaterne markeret af et voldsomt fald i salgsmængder og –beløb kombineret med en stigende forværring af driftsforholdene, hvilket medførte tab. Både rentabilitetsbenchmark EBIT og EBITDA var allerede negative. Situationen kan derfor ikke forklares med den globale krise, idet virksomhedens situation allerede forværredes i 2007, da stålmarkedet var i usædvanlig vækst. Insolvensproceduren blev desuden indledt i august 2008 før den finansielle krise i september 2008.

På baggrund af resultaterne konkluderer Kommissionen, at bestemmelserne i protokol nr. 2 til Europaaftalen⁸ og afgørelse nr. 3/2006 af 29. december 2006⁹ truffet af Associeringsrådet EU-Bulgarien om ændring af denne protokol kun blev overholdt for så vidt angår støttebeløbet til strukturomlægning og nettokapacitetsindskrænkningen. Kommissionen bemærker dog også, at målene for strukturomlægningen (rentabilitet, produktivitet og omkostningsbegrænsning) ikke blev nået og at resultaterne lå langt under de aftalte mål.

Kommissionen konkluderer, at det nationale strukturomlægningsprogram og virksomhedens interne forretningsplan ikke blev fuldt ud gennemført og derfor ikke er i overensstemmelse med kravene i protokol nr. 2

Som en retlig konsekvens af modtagerens manglende opfyldelse af de strukturomlægningsmålene er Bulgarien begyndt at kræve støtten tilbagebetalt i henhold til bestemmelserne i artikel 3, stk. 3, som fastsat i artikel 1 i afgørelse nr. 3/2006 af 29. december

⁷ Rådets direktiv 96/61/EØF af 24. september 1996, EFT L1257 af 10.10.1996, s. 26.

⁸ EFT L 358 af 31.12.1994, s. 3-222.

⁹ UE-BG 1909/06 – afgørelse nr. 3/2006.

2006 truffet af Associeringsrådet EU-Bulgarien om ændring af protokol nr. 2 til Europaafhtalen, hvori det hedder:

"Hvis det af kontrollen med gennemførelsen af omstrukturingsprogrammet og planerne fremgår, at de relevante betingelser i protokol nr. 2 til Europaafhtalen og de vigtigste omstrukturingsforanstaltninger, herunder alle investeringer, der er gennemført, ikke er blevet opfyldt, eller at Bulgarien i løbet af omstrukturingsperioden har ydet yderligere statsstøtte til stålindustrien, især til Kremikovtzi AD, inddriver Bulgarien hos modtageren al støtte, der er ydet i strid med disse betingelser før eller efter landets tiltrædelse af Den Europæiske Union".

De bulgarske myndigheder med ansvar for statsstøtte har anerkendt denne inddrivelsesforpligtelse og har indledt inddrivelsesprocedurer. Der er blevet stillet spørgsmålstejn ved inddrivelseskravet i forbindelse med konkursproceduren. Kommissionen har i detaljer gjort rede for de heraf følgende praktiske og retlige konsekvenser for de bulgarske myndigheder. Den endelige rapport bekræfter Kommissionens oprindelige vurdering. I den forbindelse bør Kommissionen holdes underrettet om udviklingen i insolvensproceduren og især om kravet om tilbagebetaling af statsstøtte.

Sideløbende vil Kommissionen vedtage en afgørelse i henhold til artikel 3, stk. 2, som fastsat i artikel 1 i EU-Bulgarien-Associeringsrådets afgørelse nr. 3/2006 af 29. december 2006 om ændring af protokol nr. 2 til Europaafhtalen, hvori det hedder, at:

"Europa-Kommissionen træffer beslutning om, hvorvidt omstrukturingsprogrammet og planerne er gennemført fuldt ud og er i overensstemmelse med betingelserne i artikel 9, stk. 4, i protokol nr. 2 til Europaafhtalen."