

COMMISSIONE DELLE COMUNITA EUROPEE

COM(93) 160 def.

Bruxelles, 20 aprile 1993

Proposta di

DIRETTIVA DEL CONSIGLIO

che modifica la direttiva del Consiglio 90/684/CEE
concernente gli aiuti alla costruzione navale

(presentata dalla Commissione)

RELAZIONE

1. Introduzione

Le norme vigenti per gli aiuti di Stato alla costruzione navale sono enunciate nella settima direttiva sugli aiuti alla costruzione navale (90/684/CEE) (modificata dalla direttiva 92/68/CEE che prevede una deroga speciale per i cantieri navali situati nell'ex Repubblica democratica tedesca) sulla base dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera d) e dell'articolo 113 del Trattato CEE, che è stata adottata il 21 dicembre 1990. Conformemente al disposto dell'articolo 13 della direttiva, essa cessa di essere applicabile il 31 dicembre 1993.

Nei paragrafi che seguono si analizza brevemente la politica esistente, si esamina la situazione attuale del mercato e si illustrano le proposte della Commissione relative alla politica di aiuti alla costruzione navale della Comunità applicabile dopo la fine di quest'anno. Si propone che il Consiglio decida di prorogare la direttiva per altri 12 mesi, vale a dire fino al 31 dicembre 1994.

Questa decisione rientra nella competenza del Consiglio anche se la responsabilità dell'esecuzione incombe congiuntamente agli Stati membri e alla Commissione (cfr. paragrafo 2 in appresso).

2. Politica attuale

Benché l'importanza dell'industria comunitaria della costruzione navale sia diminuita nel corso degli anni, continua ad essere d'interesse vitale per la Comunità che tale industria sia competitiva e contribuisca al suo sviluppo economico e sociale. L'attuale politica comunitaria per gli aiuti alla costruzione navale, definita nella direttiva, è stata adottata tenendo conto delle difficili condizioni del mercato conseguenti al calo della domanda di navi e al rapido aumento delle capacità di costruzione navale soprattutto in Estremo Oriente (concorrenti che beneficiano di regimi nazionali di credito e di pratiche nazionali nel campo della costruzione navale, il che permette loro di vendere navi a prezzi inferiori a quello di costo), che hanno dato luogo ad un grave squilibrio tra domanda e offerta e ad una flessione dei prezzi. Le principali finalità perseguite dalla direttiva sono pertanto le seguenti:

- fornire uno strumento di difesa contro una concorrenza sleale esercitata mediante prezzi esageratamente bassi, non esistendo alcuno strumento efficace antidumping, dato che le navi non possono essere classificate tra le normali importazioni;
- mantenere quindi un livello sufficiente di attività di costruzione navale comunitaria in quei comparti in cui i cantieri comunitari rimarranno concorrenziali in presenza di condizioni normali di mercato ed incoraggiare l'aggiustamento strutturale del settore della costruzione navale CEE verso navi specializzate a maggior valore aggiunto, onde garantire nel più lungo periodo la competitività di questo settore, e
- garantire, conformemente agli obiettivi del mercato interno, condizioni uniformi ed imparziali in modo che la concorrenza intracomunitaria nel settore della costruzione navale sia esercitata in maniera equa e leale;
- garantire la completa trasparenza degli aiuti.

La direttiva stabilisce la disciplina comunitaria in materia di concessione di aiuti da parte degli Stati membri ai quali è imposto l'obbligo della notifica e dell'invio di relazioni per consentire alla Commissione di controllare efficacemente l'applicazione di dette norme.

Secondo la Commissione questa politica in generale si è dimostrata efficace ed ha in gran parte realizzato gli obiettivi perseguiti salvaguardando i cantieri comunitari e permettendo alla Comunità europea di conservare quote di mercato pur effettuando la ristrutturazione del settore. Un elemento chiave di tale politica è stata la fissazione annuale da parte della Commissione, conformemente alla direttiva, di un massimale comune di aiuti alla produzione per le attività di costruzione e trasformazione navale. L'obiettivo è di permettere ai cantieri comunitari più competitivi di continuare ad operare malgrado le condizioni anormali del mercato mondiale incoraggiando allo stesso tempo i cantieri meno competitivi ad effettuare la ristrutturazione necessaria. Al conseguimento di tale obiettivo contribuisce il principio, sancito nella direttiva, della riduzione progressiva del massimale che è stato infatti progressivamente ridotto dal 28% nel 1987 al 9% nel 1993.

3. Politica futura

Le decisioni sulla politica da applicare in futuro dipendono, in gran parte, dalla valutazione della situazione attuale del mercato e dalle prospettive future nonché dall'attesa ripresa di tentativi in seno all'OCSE per giungere ad un accordo multilaterale sull'eliminazione progressiva di tutti gli ostacoli alla normale concorrenza nel settore della costruzione navale. Questi due aspetti sono esaminati in appresso.

4. Situazione del mercato

Nel 1992 non hanno trovato conferma i pochi segni di un inizio di ripresa del mercato della costruzione navale manifestatasi nel 1991, dopo la crisi del Golfo e si è registrata una netta tendenza discendente con un calo degli ordinativi e dei prezzi anche se la quota di mercato della Comunità si sia mantenuta ad un livello soddisfacente malgrado le circostanze.

Secondo i dati in possesso della Commissione, i nuovi ordinativi mondiali sono ammontati a 8 904 milioni tlc con un calo del 25% rispetto al 1991. I cantieri comunitari (inclusi quelli dell'ex Rdt) hanno ricevuto ordinativi per 1 821 milioni tlc pari ad una diminuzione del 16%. Tuttavia questa cifra rappresenta un aumento della quota di mercato della CEE, che è salita al 20,5% degli ordinativi mondiali rispetto al 18,2% registrato nel 1991.

Uno studio dei tipi di navi ordinate mostra che la domanda nel 1992 è stata sostenuta prevalentemente dalla richiesta di petroliere e di navi per il trasporto di merci alla rinfusa (equivalente al 60% degli ordini mondiali).

Per quanto riguarda il portafoglio ordini, si è accentuato il divario tra tariffe del nolo e prezzi per la costruzione di nuove navi, limitando la domanda per l'atteso, necessario rinnovamento della flotta.

Secondo i dati della Commissione, il portafoglio ordini mondiale alla data del 31 dicembre 1992 ammontava a 22 961 milioni tlc, il che equivale ad un calo dell'11,5% rispetto al 1991 ma ad un incremento rispetto alla seconda metà degli anni '80. Il portafoglio ordini dei cantieri comunitari (inclusi i cantieri dell'ex Rdt) mostra una diminuzione del 16% circa rispetto all'anno precedente, con un volume di 5 177 milioni tlc equivalente al 22,5% del portafoglio ordini mondiale (1,2% in meno nel 1991).

Secondo le stime effettuate per il 1992 a livello mondiale sono state allestite navi per una capacità di 11 838 milioni tlc, il che rappresenta la punta massima raggiunta dopo il 1986 e un aumento del 2,7% rispetto al livello del 1991. Per la Comunità (compresi i cantieri dell'ex Rdt) la cifra è stata di 2 771 milioni tlc, il che rappresenta il livello più elevato raggiunto dal 1985 ed un aumento del 4,5% rispetto all'anno precedente. La produzione comunitaria corrisponde quindi al 23,4% della produzione mondiale, in lieve aumento rispetto al 1991.

Secondo l'OCSE nel 1991 la tendenza dei prezzi è stata positiva, registrando un continuo aumento, seppure a un ritmo più lento di quello degli ultimi anni, restando comunque a livelli inferiori a quelli rilevati nel 1982 (al netto dell'inflazione). Questo andamento positivo non è stato confermato nel 1992: il livello dei prezzi non è stato regolare, variando da nave a nave. Un fattore determinante a questo proposito sono state le fluttuazioni dei tassi di cambio in particolare per quanto concerne l'USD come risulta dallo studio di mercato relativo al 1992 effettuato per la Commissione in occasione della revisione annuale del massimale comune di aiuti alla produzione prevista dalla direttiva.

Quanto alle prospettive generali, attualmente appaiono incerte quelle di una ripresa del mercato in un futuro prossimo. Tuttavia è opinione diffusa che la situazione dovrebbe nettamente migliorare a medio e a lungo termine considerata la necessità di rinnovare la flotta mondiale.

A questo riguardo le iniziative adottate recentemente per risolvere problemi di ordine ambientale e di sicurezza causati da navi che non rispondono alle norme dovrebbero contribuire a promuovere le attività di demolizione di navi vecchie e provocare un aumento della domanda di produzione di nuove navi. Si ritiene che oltre il 50% della flotta mondiale abbia più di 15 anni: il 19% ha 15-19 anni, il 15% ha 20-24 anni e il 20% ha più di 25 anni. È evidente che in queste condizioni si assisterà ad una crescente necessità di navi nuove per sostituire quelle vecchie.

Le previsioni quanto alla portata e ai tempi della ripresa del mercato della costruzione navale variano. Secondo l'OCSE, l'Associazione dei costruttori dell'Europa occidentale (AWES) prevede che la domanda annuale a livello mondiale di nuove navi (in termini di consegne) si manterrà statica collocandosi in media sui 12 milioni tlc all'anno fino al 1995, per passare quindi rapidamente a circa 18 milioni tlc entro il 2000 e diminuire quindi nuovamente fino a circa 17 milioni tlc nel 2005. Anche il Ministero dei trasporti giapponese prevede un graduale aumento della domanda di costruzione navale che dovrebbe raggiungere il punto più elevato nel 1998 con una capacità di 13 milioni tlc.

5. Negoziati OCSE

Pare che verso la metà del 1993 dovrebbero riprendere i negoziati in vista di un accordo internazionale sull'eliminazione progressiva di tutti gli ostacoli esistenti al ripristino di condizioni di concorrenza normali sul mercato della costruzione navale. Quando si sono interrotti i negoziati nell'aprile 1992, la Comunità aveva già manifestato chiaramente la sua disponibilità ad accettare il termine dell'1 gennaio 1995 per la soppressione di tutti gli aiuti alla costruzione navale purché le altre parti eliminassero le rispettive misure e regolamentazioni distorsive degli scambi tra cui la fissazione pregiudizievole dei prezzi, i regimi nazionali di credito e i requisiti strettamente nazionali nel campo della costruzione navale.

La Commissione ritiene che la conclusione di questo accordo internazionale sia vitale ai fini della normalizzazione del mercato mondiale della costruzione navale. Ciò continua ad essere un importante obiettivo della Comunità. Tuttavia per il momento appaiono incerte le prospettive di una conclusione soddisfacente dei negoziati.

6. Proposta

Visto quanto premesso, non è possibile, a questo stadio, determinare una disciplina a più lungo termine per la politica degli aiuti alla costruzione navale. Si potrebbe difficilmente giustificare a questo stadio, la soppressione totale degli aiuti al settore, data la situazione attuale del mercato. D'altro lato si attende una ripresa del mercato in un futuro abbastanza prossimo. Un altro motivo di incoraggiamento è la prevista ripresa dei negoziati OCSE malgrado persistano incertezze quanto al se ed al quando sarà concluso un accordo multilaterale accettabile. Occorre chiaramente evitare un vuoto giuridico quando cesserà di essere applicabile la presente direttiva. Per tale motivo si propone di prorogare l'attuale direttiva per un periodo di 12 mesi fino al 31 dicembre 1994.

La proroga consentirebbe alla Comunità di mantenere la politica esistente (incluso tra l'altro il principio della diminuzione progressiva degli aiuti alla produzione) in attesa che si chiarisca la situazione. Inoltre l'eventuale adozione di questa proposta sarebbe del tutto coerente con la posizione di negoziato della Comunità nel quadro dei colloqui OCSE e costituirebbe una nuova dimostrazione della disponibilità della Comunità a partecipare in maniera costruttiva e positiva all'elaborazione di un accordo. Allo stesso tempo essa permetterebbe alla Comunità un margine di manovra sufficiente per adattare la sua politica di aiuti alla costruzione navale alla luce degli eventi.

Giacché la politica attuale in generale ha funzionato in maniera soddisfacente, non sembra opportuno in questo momento proporre altre modifiche al disposto della direttiva.

7. Conclusione

Di conseguenza si propone che il Consiglio adotti, previa consultazione del Parlamento europeo e del Comitato economico e sociale, la modifica, allegata alla presente, che proroga la direttiva fino al 31 dicembre 1994.

Per evitare inutili incertezze al settore della cantieristica comunitaria e per rafforzare la credibilità della nostra posizione di negoziato nell'ambito delle discussioni OCSE, la Commissione invita il Consiglio ad adottare una decisione il più rapidamente possibile.

Proposta di direttiva del Consiglio
che modifica la direttiva del Consiglio 90/684/CEE
concernente gli aiuti alla costruzione navale

IL CONSIGLIO DELLE COMUNITA' EUROPEE,

visto il Trattato che istituisce la Comunità economica europea, in particolare l'articolo 92, paragrafo 3, lettera d) e l'articolo 113,

vista la proposta della Commissione,

visto il parere del Parlamento europeo,

visto il parere del Comitato economico e sociale,

considerando che la direttiva 90/684/CEE del Consiglio, del 21 dicembre 1990, concernente gli aiuti alla costruzione navale, modificata dalla direttiva del Consiglio 92/68/CEE del 20 luglio 1992, cessa di essere applicabile il 31 dicembre 1993;

considerando che la politica di aiuti, definita dalla direttiva, ha, nell'insieme, conseguito i suoi obiettivi;

considerando tuttavia che, nonostante gli annunciati miglioramenti dovuti all'atteso aumento della domanda di costruzione navale, il mercato mondiale della costruzione navale non è ancora stato interamente normalizzato;

considerando che occorre portare avanti la politica attuale della Comunità per promuovere la sopravvivenza nel lungo periodo di una industria navale europea efficace e competitiva;

considerando che la Comunità prosegue nel quadro dell'organizzazione di cooperazione e di sviluppo economici (OCSE) i suoi sforzi per raggiungere un accordo multilaterale tra le più importanti nazioni del mondo dedite alla cantieristica in vista di una rapida eliminazione progressiva di tutte le misure pubbliche di sostegno dirette ed indirette alla costruzione navale, alla trasformazione e alla riparazione di navi nonché di tutti gli altri ostacoli che si frappongono al ripristino di condizioni di concorrenza normali nel settore;

considerando che detto accordo deve garantire una leale concorrenza tra cantieri a livello internazionale grazie all'eliminazione equilibrata ed equa di tutti gli ostacoli ed impedimenti esistenti nei confronti delle normali condizioni di concorrenza e deve fornire uno strumento efficace per opporsi a pratiche pregiudizievoli in materia di prezzi incompatibili con l'accordo;

considerando che le disposizioni della presente direttiva e delle altre direttive precedentemente succitate lasciano impregiudicate le eventuali modifiche necessarie derivanti da accordi internazionali conclusi dalla Comunità,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DIRETTIVA:

Articolo 1

L'articolo 13 della direttiva del Consiglio 90/684/CEE è modificato nel modo seguente:

"La presente direttiva è applicabile dal 1° gennaio 1991 al 31 dicembre 1994".

Articolo 2

1. Gli Stati membri mettono in vigore le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva entro il 31 dicembre 1993.

Quando gli Stati membri adottano tali disposizioni, queste contengono un riferimento alla presente direttiva o sono corredate di un siffatto riferimento all'atto della pubblicazione ufficiale. Le modalità del riferimento sono decise dagli Stati membri.

2. Gli Stati membri comunicano alla Commissione il testo delle disposizioni essenziali di diritto interno da essi adottate nel settore disciplinato dalla presente direttiva.

Articolo 3

Gli Stati membri sono destinatari della presente direttiva.

COM(93) 160 def.

DOCUMENTI

IT

10

N. di catalogo : CB-CO-93-184-IT-C

ISBN 92-77-54806-1
