

# DÉCISIONS

## DÉCISION DE LA COMMISSION

du 9 juin 2010

relative à l'aide d'État C 1/09 (ex NN 69/08) accordée par la Hongrie à MOL Nyrt.

[notifiée sous le numéro C(2010) 3553]

(Le texte en langue hongroise est le seul faisant foi.)

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

(2011/88/UE)

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 108, paragraphe 2, premier alinéa,

vu l'accord sur l'Espace économique européen, et notamment son article 62, paragraphe 1, point a),

vu la décision de la Commission par laquelle elle a décidé d'ouvrir la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2<sup>(1)</sup>, du traité à l'égard du régime d'aide C 1/09 (ex NN 69/08)<sup>(2)</sup>,

après avoir invité les parties intéressées à présenter leurs observations conformément auxdits articles et vu ces observations,

considérant ce qui suit:

### I. PROCÉDURE

- (1) Sur la base d'une plainte reçue le 14 novembre 2007, la Commission a ouvert le 13 janvier 2009 une procédure formelle d'examen concernant une mesure d'aide d'État présumée de la Hongrie en faveur de la compagnie pétrolière et gazière hongroise MOL Hungarian Oil & Gas Pic (ci-après «MOL»).
- (2) Le 8 avril 2009, la Hongrie a présenté ses observations sur la décision de la Commission d'ouvrir la procédure formelle d'examen.
- (3) Le 28 mars 2009, la décision d'ouverture de la procédure formelle d'examen arrêtée par la Commission a été

<sup>(1)</sup> Depuis le 1<sup>er</sup> décembre 2009, les articles 87 et 88 du traité CE sont devenus respectivement les articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne; les dispositions des articles respectifs sont essentiellement identiques. Dans l'application de la présente décision, la référence aux articles 107 et 108 du TFUE doit être interprétée, le cas échéant, comme une référence aux articles 87 et 88 du traité CE.

<sup>(2)</sup> Décision 2009/C 74/05 de la Commission du 13 janvier 2009 (JO C 74 du 28.3.2009, p. 63).

publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* <sup>(3)</sup>. Des observations ont été présentées par deux parties intéressées, MOL et l'Association minière hongroise respectivement, le 27 avril 2009.

- (4) Ces observations ont été transmises à la République de Hongrie par le courrier de la Commission envoyé le 2 juin 2009. Par lettre du 3 juillet 2009, la République de Hongrie a indiqué ne pas avoir l'intention de réagir aux observations des parties intéressées.
- (5) Par lettres des 21 septembre 2009 et 12 janvier 2010, la Commission a demandé des informations complémentaires aux autorités hongroises, qui lui ont été fournies les 19 octobre 2009 et 9 février 2010.

### II. BÉNÉFICIAIRE

- (6) MOL est une compagnie pétrolière et gazière intégrée sise à Budapest, en Hongrie. Sur le marché hongrois, ses activités principales sont l'exploitation et l'extraction du pétrole et du gaz, la fabrication de produits dans l'industrie gazière, le raffinage, la livraison, le stockage et la distribution de produits pétroliers aux détaillants et aux grossistes, la livraison du gaz naturel ainsi que la production et la commercialisation d'oléfines et polyoléfines. De plus, le groupe MOL (auquel l'entreprise appartient) intègre plusieurs autres filiales hongroises et étrangères <sup>(4)</sup>.
- (7) En Hongrie et en Slovaquie, le groupe MOL est leader du marché pour toutes ses activités principales. En 2008 <sup>(5)</sup>, le chiffre d'affaires net de MOL a atteint approximativement 6,8 milliards d'EUR (13 milliards d'EUR pour l'ensemble du groupe). Cette même année, l'entreprise a réalisé un bénéfice d'exploitation d'environ 400 millions d'EUR (732 millions d'EUR pour l'ensemble du groupe).

<sup>(3)</sup> Voir note 2 de bas de page.

<sup>(4)</sup> Par exemple, TVK, l'une des entreprises de l'industrie chimique leader du marché hongrois, la compagnie pétrolière slovaque Slovnaft, ainsi que Roth, la société autrichienne de vente au détail et en gros. Par ailleurs, MOL a signé un accord de partenariat stratégique avec l'entreprise pétrogazière croate INA.

<sup>(5)</sup> [http://www.molgroup.hu/en/investors/financial\\_reports/](http://www.molgroup.hu/en/investors/financial_reports/)

### III. DESCRIPTION DÉTAILLÉE DE LA MESURE

#### La loi minière

(8) En Hongrie, les règles générales de l'activité minière sont déterminées par la loi minière de l'année 1993 (ci-après «la loi minière») <sup>(6)</sup> qui régit, entre autres, toute activité minière (prospection, exploitation et extraction) relative aux hydrocarbures (c'est-à-dire au pétrole et au gaz naturel).

(9) La loi minière distingue selon que les activités minières sont exercées sur la base i) d'une concession <sup>(7)</sup> ou ii) d'un permis d'exploitation <sup>(8)</sup>.

— En cas de *concession*, le ministre chargé des mines (ci-après «le ministre compétent») conclut un contrat <sup>(9)</sup> avec l'entreprise qui a remporté le marché à la suite de un appel d'offres public <sup>(10)</sup> relatif à l'exploitation d'une «zone fermée».

— Le cas est complètement différent s'il s'agit d'une «zone ouverte» <sup>(11)</sup>; dans ce dernier cas, l'autorité chargée des mines ne pourra pas refuser d'accorder au demandeur un *permis d'exploitation minière* si ce dernier remplit les critères fixés par la loi <sup>(12)</sup>.

(10) Au sens de la loi minière <sup>(13)</sup>, la zone fermée est un territoire délimité, réservé à l'activité minière sur la base d'une concession. Par opposition, toute zone autre est qualifiée de zone ouverte. D'après les explications de la Hongrie, à l'origine, tout gisement aurait dû être qualifié de zone fermée, et donner lieu à un appel d'offres pour une concession. Les zones ouvertes, censées être moins riches en ressources minérales, auraient fait exception. L'hypothèse était en effet que lorsque la valeur estimée des gisements est moins grande, un appel d'offres ouvert pour une concession risque de rester sans réponse.

(11) Par ailleurs, la loi minière prévoit que les titulaires d'une concession ou d'un permis d'exploitation sont tenus d'acquitter une redevance à l'État, calculée en pourcentage de la valeur des ressources minérales extraites <sup>(14)</sup>. Le barème de la redevance minière dépend du régime appliqué:

— En cas de concession, le montant de la redevance minière est fixé par le contrat de concession <sup>(15)</sup>.

— Tandis que le taux de la redevance est réglementé par la loi minière <sup>(16)</sup> quand l'activité d'extraction a lieu sur la base d'un *permis d'exploitation*. Jusqu'en janvier 2008, le taux de la redevance minière concernant les hydrocarbures <sup>(17)</sup> était de 12 % dans le cas des gisements mis en exploitation après le 1<sup>er</sup> janvier 1998, et de J % pour les gisements exploités avant cette date. Le facteur «J» était calculé sur la base d'une formule reposant sur les tarifs antérieurs du gaz, ainsi que sur la quantité et la valeur des hydrocarbures extraits; le taux minimal était fixé à 12 %.

#### Article 26/A, paragraphe 5, de la loi minière

(12) L'article 26/A, paragraphe 5 <sup>(18)</sup>, de la loi minière comporte des dispositions pour le cas où l'entreprise minière dont l'activité relève du régime du permis d'exploitation ne commence pas l'extraction dans les cinq ans suivant l'octroi de l'autorisation. Si l'extraction ne démarre pas avant cette date, les droits miniers sont abrogés.

(13) Ce paragraphe prévoit également la prorogation de ce délai par un accord conclu entre le ministre compétent et l'entreprise minière <sup>(19)</sup>. Le paragraphe prévoit le paiement de trois redevances différentes en cas de prolongation du droit d'exploitation:

a) premièrement, une redevance doit être payée pour la prorogation des droits sur les gisements inexploités, jusqu'à leur mise en exploitation effective. Cette redevance ne peut pas être supérieure à 1,2 fois le montant de la redevance minière fixée à l'origine et elle est calculée sur la base d'une quantité hypothétique de ressources minérales étant donné qu'elle doit être versée à un moment où l'exploitation effective n'a pas encore débuté;

<sup>(16)</sup> Article 20, paragraphes 2-7, de la loi minière.

<sup>(17)</sup> Le taux de redevance minière fixé pour d'autres types de ressources minérales, comme par exemple les minéraux solides, est différent.

<sup>(18)</sup> En vertu de l'article 26/A, paragraphe 5, de la loi minière: «L'entreprise minière est tenue d'entreprendre l'exploitation minière [...] dans un délai de cinq ans, à compter de la désignation du gisement. L'entreprise minière ne peut solliciter qu'une seule fois l'autorité chargée des mines pour demander la prorogation de ce délai [...] de 5 ans au maximum. En cas de prorogation, l'entreprise minière est tenue d'acquitter une commission. La quantité de ressources minérales servant de base à la commission et le pourcentage de redevance à verser sur la valeur sont fixés dans un accord entre le ministre et l'entreprise minière à un taux qui est supérieur à celui en vigueur au moment de la demande de prorogation, mais égal au maximum à 1,2 fois son niveau original. La décision de la prorogation incombe à l'autorité chargée des mines. La décision fixe la valeur de l'obligation de paiement prescrite dans l'accord. L'entreprise minière peut se voir accorder une prorogation de délai pour plus de deux gisements à la fois si l'application de la redevance couvre tous les sites miniers de l'entreprise dans le cadre d'un accord d'une durée d'au moins 5 ans. Si la prorogation est étendue à plus de cinq gisements, dans l'accord signé entre le ministre compétent et l'entrepreneur, ce dernier pourra être obligé de s'acquitter, au delà de la redevance minière majorée fixée dans le contrat, d'une redevance exceptionnelle correspondant, au maximum, à 20 % du montant payable sur la base de la redevance minière majorée».

<sup>(19)</sup> Voir note 18 de bas de page.

<sup>(6)</sup> Loi XLVIII de 1993 sur l'activité minière.

<sup>(7)</sup> Article 8 de la loi minière.

<sup>(8)</sup> Article 5 de la loi minière.

<sup>(9)</sup> Article 12 de la loi minière.

<sup>(10)</sup> Article 10 de la loi minière.

<sup>(11)</sup> Article 5, paragraphe 1, point a), de la loi minière.

<sup>(12)</sup> Article 5, paragraphe 4, de la loi minière.

<sup>(13)</sup> Article 9 de la loi minière.

<sup>(14)</sup> Article 20, paragraphe 1, de la loi minière.

<sup>(15)</sup> Article 20, paragraphe 11, de la loi minière.

- b) deuxièmement, si la demande de prorogation porte sur plus de deux gisements, le montant (la redevance minière majorée) payable pour la prorogation *devra être* étendu à tous les gisements de l'entreprise minière;
- c) troisièmement, si la prorogation porte sur plus de cinq gisements, une redevance exceptionnelle <sup>(20)</sup>, payable au-delà de la redevance fixée ci-dessus, *pourra être* établie.

#### Accord de prorogation entre MOL et l'État hongrois

(14) Le 19 septembre 2005, MOL a demandé la prorogation de ses droits miniers, acquis antérieurement sous forme de permis d'exploitation, pour 12 de ses gisements d'hydrocarbure dont elle n'avait pas commencé l'exploitation avant l'expiration du délai. Le 22 décembre 2005, MOL et le ministre compétent ont signé, au titre de l'article 26/A, paragraphe 5, de la loi minière, un accord de prorogation aux modalités suivantes:

- a) Redevance due pour la prolongation du délai: les 12 permis d'exploitation faisant l'objet de la demande ont été prorogés de 5 ans (c'est-à-dire que MOL disposerait de cinq années supplémentaires pour débiter l'exploitation des gisements en question). La redevance due pour la prorogation a été calculée, pour chacune des années de la période de prorogation de cinq ans, sur la base de la redevance minière de 12 % appliquée au moment de la prorogation et d'un multiplicateur («c») dont la valeur était comprise entre 1,020 et 1,050. Le barème de la redevance ainsi calculée figure au tableau 1 <sup>(21)</sup>. La redevance due pour la prorogation a été fixée pour les cinq ans de la prorogation. Si les gisements sont effectivement mis en exploitation, la redevance stipulée devra être appliquée en tant que redevance due pour les gisements concernés pendant le reste de la période de 15 ans <sup>(22)</sup>.

Tableau 1

#### Redevances minières fixées dans l'accord de prorogation

Année	Redevance initiale x c	Redevance due pour la prorogation des droits sur les gisements inexploités/ Redevance majorée, étendue à tous les gisements
1	12 % × 1,050	12,6 %
2	12 % × 1,038	12,456 %
3	12 % × 1,025	12,3 %
4	12 % × 1,020	12,24 %
5	12 % × 1,020	12,24 %
6-15	12 % × 1,020	12,24 %

- b) Extension de la redevance majorée à tous les gisements miniers: étant donné que le nombre des gisements concernés par la demande de prorogation des

droits d'exploitation était supérieur à deux, la redevance minière majorée (qui correspond, comme le montre le tableau 1, à la redevance due pour la prorogation) est applicable durant les 15 années suivantes (c'est-à-dire jusqu'en 2020) à tous les gisements miniers de MOL relevant du régime de permis d'exploitation et mis en exploitation depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1998. Pour les gisements miniers dont l'exploitation a commencé avant le 1<sup>er</sup> janvier 1998, c'est le produit du facteur «J» et du multiplicateur «c» qui doit être appliqué <sup>(23)</sup>.

- c) Redevance minière fixe: par ailleurs, les parties ont expressément convenu que la redevance minière fixée dans le contrat restait en vigueur pendant toute la durée de validité du contrat (c'est-à-dire jusqu'en 2020), indépendamment de la modification éventuelle de la loi minière <sup>(24)</sup>.
- d) Redevance exceptionnelle: le nombre des gisements miniers concernés par la demande de prorogation des droits d'exploitation étant supérieur à cinq, le paiement d'un montant exceptionnel de 20 milliards d'HUF <sup>(25)</sup> a été prévu par l'accord <sup>(26)</sup>.
- e) Clause de résiliation: les parties contractantes ont convenu que le contrat ne pourrait pas être modifié unilatéralement (mais uniquement s'il y a consentement réciproque des deux parties). La seule exception prévue est en cas de changement dans la composition du capital de MOL (au moins 25 % des actions changent de mains).
- (15) Par sa décision du 23 décembre 2005, l'autorité chargée des mines a prolongé les droits miniers de MOL sur les 12 gisements en question, et a étendu la redevance majorée à l'ensemble des gisements de la compagnie.

#### Modifications de la loi minière relatives aux droits d'exploitation octroyés sous forme de permis d'exploitation

- (16) La modification <sup>(27)</sup> de la loi minière entrée en vigueur le 8 janvier 2008 <sup>(28)</sup> (ci-après «la modification de 2008») a relevé sensiblement le montant de la redevance minière pour les différentes catégories d'hydrocarbures. Les redevances minières dues pour les autres ressources minérales

<sup>(23)</sup> Point 4 de l'accord de prorogation.

<sup>(24)</sup> Le point 9 de l'accord de prorogation stipule que tous les facteurs déterminant le montant de la redevance minière resteront inchangés pendant toute la durée de validité du contrat.

<sup>(25)</sup> Soit 76 millions d'EUR au taux de change de 263 HUF pour 1 EUR appliqué par la Banque centrale européenne le 16 avril 2010. Dans la présente décision, toutes les conversions ont été effectuées sur la base de ce taux.

<sup>(26)</sup> Point 6 de l'accord de prorogation.

<sup>(27)</sup> Dans la décision d'ouverture de la procédure en cause, cette modification était mentionnée en tant que «modification de 2008». Les autorités hongroises ont signalé dans leur requête que la modification en question avait été adoptée par le parlement en 2007. Toutefois, afin d'éviter toute confusion, nous continuons à nous référer à la modification de la loi minière entrée en vigueur le 8 janvier 2008 en tant que modification de 2008. De la même manière, la modification entrée en vigueur le 23 janvier 2009 sera citée en tant que modification de 2009.

<sup>(28)</sup> Loi CXXXIII de 2007.

<sup>(20)</sup> Le montant de cette redevance exceptionnelle ne peut pas être supérieur à 20 % du montant dû sur la base de la redevance minière majorée.

<sup>(21)</sup> Point 1 de l'accord de prorogation.

<sup>(22)</sup> Point 3 de l'accord de prorogation.

n'étaient pas concernées par cette modification. L'article 5 de la loi de modification fait dépendre le montant de la redevance minière i) de la date de la mise en exploitation du terrain minier, ii) de la quantité d'hydrocarbures extraite, ainsi que iii) du prix du moment du pétrole brut.

- Une redevance minière de 30 % est prescrite pour tous les gisements mis en exploitation entre les 1<sup>er</sup> janvier 1998 et 1<sup>er</sup> janvier 2008.
- Pour les gisements mis en exploitation après le 1<sup>er</sup> janvier 2008, le taux (12 %, 20 % ou 30 %) de la redevance minière dépend de la quantité d'hydrocarbures extraite.
- Pour les gisements mis en exploitation avant le 1<sup>er</sup> janvier 1998, le facteur «J» est à appliquer; sa valeur minimale a été fixée à 30 %.

En outre, tous ces taux sont majorés en fonction du prix du pétrole brut (+ 3 % si ce prix dépasse 80 USD/bbl, ou + 6 % s'il est supérieur à 90 USD/bbl, ci-après «clause Brent»). Des taux spéciaux sont en outre applicables en cas de conditions d'extraction difficiles (12 %), par

exemple, ainsi qu'en cas de forte concentration en gaz inerte (8 %).

- (17) Ce barème s'est appliqué entre le 8 janvier 2008 et le 23 janvier 2009, depuis l'entrée en vigueur de la modification de la loi minière, à toute entreprise minière exerçant ses activités sur la base d'un permis d'exploitation, y compris celles dont le permis datait d'avant janvier 2008. Le 23 janvier 2009 (à la suite de la décision de la Commission d'ouvrir la procédure formelle d'examen), une nouvelle modification<sup>(29)</sup> de la loi minière est entrée en vigueur, qui ramène à 12 %, tout en gardant la clause Brent, le taux de la redevance minière due pour les gisements mis en exploitation entre le 1<sup>er</sup> janvier 1998 et le 1<sup>er</sup> janvier 2008. Les taux applicables aux autres catégories de gisements n'ont pas été modifiés par rapport à la version de la loi minière en vigueur en 2008.
- (18) Le tableau 2 propose une synthèse des redevances minières exigibles dans le cadre du régime de permis d'exploitation, en fonction des différentes versions de la loi minière.

Tableau 2

**Synthèse des redevances minières applicables dans le cadre du régime de permis d'exploitation, conformément à la loi minière**

		Redevance minière jusqu'en 2008	Redevance minière en 2008	Redevance minière depuis le 23.1.2009
Mise en exploitation avant le 1.1.1998		J % (au moins 12 %)	J % (au moins 30 %, +3 % ou 6 % en vertu de la clause Brent)	J % (au moins 30 %, +3 % ou 6 % en vertu de la clause Brent)
Mise en exploitation entre le 1.1.1998 et le 1.1.2008		12 %	30 % (+ 3 % ou 6 % en vertu de la clause Brent)	12 % (+ 3 % ou 6 % en vertu de la clause Brent)
Mise en exploitation depuis le 1.1.2008	Gisements de gaz naturel dont la production annuelle est inférieure à 300 millions de m <sup>3</sup> Gisements de pétrole dont la production annuelle est inférieure à 50 kt	Sans objet	12 % (+ 3 % ou 6 % en vertu de la clause Brent)	12 % (+ 3 % ou 6 % en vertu de la clause Brent)
	Gisements de gaz naturel dont la production annuelle varie entre 300 millions et 500 millions de m <sup>3</sup> Gisements de pétrole dont la production annuelle varie entre 50 et 200 kt		20 % (+ 3 % ou 6 % en vertu de la clause Brent)	20 % (+ 3 % ou 6 % en vertu de la clause Brent)
	Gisements de gaz naturel dont la production annuelle est supérieure à 500 millions de m <sup>3</sup> Gisements de pétrole dont la production annuelle est supérieure à 200 kt		30 % (+ 3 % ou 6 % en vertu de la clause Brent)	30 % (+ 3 % ou 6 % en vertu de la clause Brent)
Hydrocarbures dont les conditions d'exploitation sont difficiles			12 %	12 %
Gaz naturel à haute concentration en gaz inerte			8 %	8 %

Le facteur «J» est calculé sur la base d'une formule tenant compte des tarifs antérieurs du gaz, ainsi que de la qualité et de la valeur des hydrocarbures extraits, voir considérant 11.

<sup>(29)</sup> Article 235 de la loi LXXXI de 2008.

#### IV. RAPPEL DES RAISONS AYANT CONDUIT À L'OUVERTURE DE LA PROCÉDURE

- (19) La mesure d'aide d'État en cause est l'accord conclu le 22 décembre 2005 entre MOL et l'État hongrois, relatif à la prorogation des droits miniers, qui a permis à cette entreprise d'être exemptée de facto d'une augmentation de la redevance minière sur les hydrocarbures introduite par une modification ultérieure de la loi minière hongroise. La Commission a considéré que l'accord et la modification en question s'inscrivaient dans le cadre d'une même mesure (ci-après «la mesure») au vu des modalités selon lesquelles ils avaient été élaborés, et elle a procédé, dans sa décision d'ouverture de la procédure, à une appréciation de leur incidence commune.
- (20) Dans sa décision d'ouverture de la procédure, la Commission est arrivée à la conclusion préalable que l'accord de prorogation avait pour effet de préserver MOL des changements ultérieurs du taux de la redevance minière, particulièrement des changements introduits par la modification de 2008 de la loi minière. Par conséquent, un avantage a été conféré à l'entreprise par rapport à ses concurrents dont l'activité est réglementée par le système de permis en vigueur (ceux-ci, n'ayant pas conclu antérieurement d'accord de prorogation analogue, sont obligés de payer la nouvelle redevance minière majorée). Dans son évaluation préalable, la Commission a estimé que la mesure répondait à tous les critères énoncés à l'article 107, paragraphe 1, TFUE, et qu'elle devait par conséquent être considérée comme une aide d'État. Rien n'indiquait, selon elle, que cette mesure puisse être compatible avec le marché commun, puisqu'aucune dérogation ne semblait applicable.
- (21) Des précisions supplémentaires figurent dans la décision d'ouverture de la procédure, laquelle doit être considérée comme faisant partie intégrante de la présente décision.

#### V. OBSERVATIONS DE LA HONGRIE

- (22) En ce qui concerne les critères cumulatifs de la définition d'aide d'État, les principaux arguments de la Hongrie portent notamment i) sur l'absence de sélectivité et ii) sur l'absence d'avantage conféré au bénéficiaire présumé.
- (23) Concernant le critère de sélectivité, la Hongrie est d'avis que la mesure en cause n'est pas sélective puisque, en raison de la signature de l'accord de prorogation, MOL a été assujettie à un autre système différent du régime de permis d'exploitation.
- (24) Tout d'abord, la Hongrie confirme qu'il existe une différence entre le régime de la concession et celui du permis d'exploitation, soulignant qu'en cas de concession, l'entreprise minière peut proposer dans son offre une redevance supérieure à celle qui a été fixée dans les conditions de l'appel d'offres, tandis que dans le régime du permis d'exploitation, le taux de la redevance est fixé par la loi minière. La Hongrie relève également qu'à côté de ces deux régimes, il était nécessaire d'introduire un nouveau système de «quasi-concession», dans le cadre duquel le

montant de la redevance serait établi non pas dans le cadre du contrat de concession, mais dans un accord particulier. La Hongrie est d'avis que l'accord de prorogation conforme à l'article 26/A, paragraphe 5, peut être considéré comme une base juridique adéquate pour cette formule de «quasi-concession» puisqu'il cesse de faire dépendre le droit d'exploitation minière du régime de permis d'exploitation pour l'établir sur une base contractuelle.

- (25) La Hongrie ajoute que l'accord de prorogation est la conséquence directe de la logique de la loi minière. Selon les autorités hongroises, la fixation de la redevance minière pour toute la durée de l'accord de prorogation est un élément naturel du contrat reposant sur l'article 26/A, paragraphe 5, et il n'aurait pas été possible de convenir de la prorogation du délai dans d'autres conditions. Par ailleurs, n'importe quelle entreprise minière peut escompter faire l'objet d'une telle mesure. Par conséquent, MOL n'a en aucun cas bénéficié d'un traitement préférentiel.
- (26) En particulier, l'article 20, paragraphe 11, de la loi minière stipule que le montant de la redevance minière est le montant fixé i) par le contrat de concession, ii) par la loi minière ou iii) par l'accord de prorogation. Par conséquent, les autorités hongroises sont d'avis que la loi autorise expressément le montant de la redevance minière prévu par l'accord de prorogation à rester fixe même en cas de modification de la loi. Selon les autorités hongroises, cela est indiqué sans équivoque par la loi minière, plus particulièrement par l'article 26/A, paragraphe 5, qui prévoit que le montant de la redevance ne peut être supérieur à 1,2 fois le montant de la redevance fixée à l'origine<sup>(30)</sup>. Par conséquent, la Hongrie est d'avis que le droit hongrois exclut l'application d'un taux de redevance minière supérieur à celui prévu.
- (27) Concernant l'absence présumée d'avantage, la Hongrie estime que les matières premières minérales sont, dans un premier temps, propriété de l'État tant qu'elles ne sont pas exploitées. Lors de leur exploitation par les entreprises minières ayant acquis les droits correspondants contre paiement, ces matières premières tombent dans le domaine de la propriété privée. Par analogie, la Hongrie renvoie à l'arrêt du Tribunal de première instance dans l'affaire Ryanair<sup>(31)</sup>, en assurant que l'action de l'État est comparable à celle d'un opérateur ou investisseur privé en économie de marché, même si l'État agit en tant qu'autorité publique.
- (28) Par ailleurs, la Hongrie nie que la redevance minière soit une forme d'impôt, la présentant comme le prix à payer pour l'exploitation des ressources minérales ou comme la part revenant à l'État. Les autorités hongroises soulignent que le fait que la redevance soit fixée par la loi n'est pas décisif pour conclure qu'il s'agit d'un type d'impôt.

<sup>(30)</sup> Article 26/A, paragraphe 5, «[...] Le taux de la redevance est supérieur au taux appliqué au moment de l'accord de l'autorisation mais ne peut pas être supérieur à 1,2 fois son niveau original.»

<sup>(31)</sup> Arrêt dans l'affaire T-196/04, *Ryanair Ltd/Commission*, Rec. 2008, p. II-3643.

(29) En outre, la Hongrie affirme que les trois obligations de paiement différentes visées par l'accord de prorogation (c'est-à-dire la redevance due pour la prorogation, la redevance minière majorée étendue à l'ensemble des gisements de l'entreprise et la redevance exceptionnelle), qui résultent des dispositions correspondantes du droit minier, ne doivent pas être considérées comme la contrepartie de recettes auxquelles l'État a renoncé bien qu'il y ait droit quoi qu'il advienne. La Hongrie estime que, du point de vue de l'État, ces paiements ont une nature de recettes additionnelles, en contrepartie desquelles l'État renonce à son droit de publier un appel d'offres pour

les gisements en question dans le cadre du régime de concession, compte tenu des recettes éventuelles et risques associés.

(30) La Hongrie insiste sur le fait que, à la suite de la modification en cause de ladite loi, il n'y a dans les faits aucun autre acteur du marché qui soit tenu d'acquitter une redevance minière d'un montant supérieur à celui fixé pour MOL puisqu'à l'époque des faits, aucun de ses concurrents n'entrait dans les catégories de redevance supérieures.

Tableau 3

**Montant annuel des redevances minières payables par MOL (montants effectifs et théoriques)***(en millions d'HUF)*

Titre du paiement	Montant effectif: conformément à l'accord de prorogation	Montant théorique: conformément à la loi minièrè en vigueur	Différence	Valeur nette actualisée de la différence en 2009
<b>2005</b>				
Redevance exceptionnelle <sup>(1)</sup>	[...] (*)	[...]	20 000,0	28 064,5
<b>2006</b>				
Redevance due pour la prorogation <sup>(2)</sup>	[...]	[...]	835,8	1 092,1
Redevance minièrè <sup>(3)</sup>	[...]	[...]	5 755,7	7 520,0
<i>Total</i>	[...]	[...]	6 591,6	8 612,1
<b>2007</b>				
Redevance due pour la prorogation	[...]	[...]	769,7	926,5
Redevance minièrè	[...]	[...]	3 428,0	4 126,4
<i>Total</i>	[...]	[...]	4 197,7	5 052,9
<b>2008</b>				
Redevance due pour la prorogation	[...]	[...]	345,8	382,9
Redevance minièrè	[...]	[...]	- 28 444,7	- 31 498,5
<i>Total</i>	[...]	[...]	- 28 099,0	- 31 115,6
<b>2009</b>				
Redevance due pour la prorogation	[...]	[...]	211,2	211,2
Redevance minièrè	[...]	[...]	- 1 942,1	- 1 942,1
<i>Total</i>	[...]	[...]	- 1 730,9	- 1 730,9
<b>MONTANT TOTAL</b>	[...]	[...]	959,5	8 883,0

Les données chiffrées sont basées sur les informations fournies par les autorités hongroises.

<sup>(1)</sup> Redevance exceptionnelle: voir point 14, sous d).

<sup>(2)</sup> Redevance due pour la prorogation: voir point 14, sous a).

<sup>(3)</sup> Redevance minièrè majorée applicable à tous les gisements: voir point 14, sous b).

(\*) Les données couvertes par le secret professionnel sont indiquées par la suite par le signe [...].

- (31) Par ailleurs, les autorités hongroises prétendent que, au fil des ans et en raison des dispositions de l'accord de prorogation, MOL – si l'on tient compte de tous les éléments dudit accord, c'est-à-dire la redevance pour la prorogation ainsi que la redevance exceptionnelle – a payé à l'État, en valeur absolue, un montant supérieur à ce qu'elle aurait payé si cet accord n'avait pas été conclu, autrement dit dans le cadre de la loi minière. La comparaison des montants effectivement payés par MOL avec les montants théoriques figure dans le tableau 3 ci-dessus. Les informations ont été fournies par les autorités hongroises.
- (32) La Hongrie est d'avis que les entreprises minières peuvent légitimement s'attendre à ce que la redevance soit prévisible et donc demeure stable avec le temps. Le législateur, en modifiant la loi minière, a suivi cette logique puisque, malgré la modification du taux de cette redevance, il n'y a eu, en réalité, aucune entreprise dont la redevance ait changé à la suite de la modification de la loi. La Hongrie estime que les modifications de la loi minière peuvent donner à penser que l'État peut modifier le montant de la redevance relative à des terrains déjà mis en exploitation. Les modifications de 2008, cependant, étaient le résultat d'un compromis conclu lors des négociations précédant l'adoption de la loi. Le législateur a ainsi reconnu implicitement l'existence d'attentes légitimes. Par conséquent, une entreprise minière peut légitimement s'attendre à ce que ses redevances ne soient pas modifiées unilatéralement par l'État. Pour la Hongrie, le système de la loi minière et certaines de ses dispositions impliquent que le montant des redevances reste fixe pour toute la durée de l'accord.
- (33) Pour finir, les autorités hongroises soulignent que ce que l'on appelle la clause de résiliation du contrat repose sur des considérations de sécurité nationale.

#### VI. OBSERVATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES

- (34) Des observations ont été présentées à la Commission par les deux parties intéressées suivantes: MOL, la bénéficiaire de l'aide présumée, et l'Association minière hongroise, dont MOL est également membre. Les observations et arguments présentés par les parties intéressées vont largement dans le même sens que l'appréciation présentée par la Hongrie. De nombreuses similitudes ont été constatées entre leurs observations et celles de la Hongrie.

#### MOL

- (35) Contrairement aux affirmations de la Commission dans sa décision d'ouverture de la procédure, MOL, la bénéficiaire présumée de la mesure en cause, prétend de ne pas avoir bénéficié d'un traitement préférentiel sur le marché hongrois de l'extraction des hydrocarbures. Une importante partie de la redevance minière payée par MOL à l'État hongrois provient des gisements sur lesquels la redevance est de J % (donc des terrains mis en exploitation avant le 1<sup>er</sup> janvier 1998). Cela signifie, en pratique, que MOL paie entre 64 et 75 %, tandis que ses concurrents (qui ont commencé l'extraction plus tard et exploitent des terrains plus petits) versent seulement une redevance de 12 %.
- (36) Par ailleurs, l'accord de prorogation a eu pour conséquence que MOL, compte tenu de tous les éléments de

l'accord, a payé à l'État un montant de redevance minière supérieur à ce qu'elle aurait payé si cet accord n'avait pas été conclu, c'est-à-dire sur la seule base de la version originale de la loi minière.

- (37) Concernant l'argument de la Commission selon lequel l'accord de prorogation ne peut pas être jugé analogue à une concession puisqu'il relevait du système de permis d'exploitation, MOL remarque que la prorogation des droits miniers n'est pas un droit soumis à une autorisation accordée par décision unilatérale de l'État. La prorogation desdits droits n'est possible que sur la base d'un accord conclu entre l'État et l'entreprise minière. Si le législateur avait eu l'intention de laisser cette compétence à la discrétion de l'État, il aurait rédigé différemment la disposition pertinente. Le libellé de la loi laisse supposer que le législateur avait plutôt l'intention de réglementer l'accord de prorogation par analogie avec la concession.
- (38) Dans sa décision d'ouverture de la procédure, la Commission souligne qu'il y a une contradiction entre l'affirmation des autorités hongroises selon laquelle la modification de la loi était nécessaire en vue d'augmenter les recettes de l'État et le fait que MOL a été de facto exemptée du paiement de la redevance minière majorée.
- (39) MOL récuse le caractère contradictoire de ladite affirmation. L'entreprise, d'une part, a payé à l'État, sur la base de l'accord de prorogation, un montant supérieur à celui qu'elle aurait dû verser sur la base de la loi minière. D'autre part, elle acquitte une redevance minière considérable pour les terrains miniers qui relèvent de la catégorie «J». Par ailleurs, la modification de la loi pourrait avoir un effet sur les terrains miniers mis en exploitation à l'avenir.
- (40) Contrairement à l'avis de la Commission, MOL estime que les éléments de l'accord de prorogation relatifs à la redevance ne peuvent en aucun cas être considérés comme une amende. La loi minière prévoit aussi des sanctions/amendes pour les cas où l'exploitation minière serait exercée d'une façon contraire à la loi. Les redevances prévues par l'accord de prorogation sont le résultat des négociations menées entre l'entreprise minière et l'État. L'entreprise n'est pas obligée de signer l'accord; elle peut en effet décider de ne pas conclure l'accord. Dans ce cas, elle perd ses droits miniers, mais peut ensuite introduire une nouvelle offre dans le cadre d'un appel d'offres ouvert, à la suite duquel il est également possible qu'elle obtienne pour finir les droits miniers pour un prix moins élevé.
- (41) Il est fallacieux de comparer MOL, qui a signé un accord de prorogation, avec les concurrents assujettis au système de permis d'exploitation. Par ailleurs, MOL insiste sur le fait qu'elle a satisfait à toutes ses obligations et respecté les dispositions juridiques.
- (42) En outre, MOL ne partage pas l'avis de la Commission selon lequel le multiplicateur «c» serait peu élevé (puisque il reste inférieur au plafond légal de 1,2). Selon MOL, il faut considérer en effet que l'application de la redevance minière relevée concernait presque 150 gisements, entraînant ainsi une hausse considérable des recettes minières de l'État.

- (43) Pour finir, concernant l'argument de la Commission selon lequel l'exemption de la clause Brent confère un avantage à l'entreprise, MOL fait valoir que le facteur «J» est lui aussi dépendant des prix.

#### Association minière hongroise

- (44) L'Association minière hongroise (ci-après «l'Association minière») représente les intérêts des entreprises exerçant des activités d'exploitation minière ou connexes. Son objectif principal est d'améliorer les conditions de l'exploitation minière en Hongrie, d'assurer le suivi des processus législatifs et de représenter les intérêts du secteur. L'Association minière comprend actuellement 66 membres, dont MOL; son président est l'un des directeurs de MOL <sup>(32)</sup>.
- (45) Selon l'Association minière, l'absence totale de modification de la redevance minière due pour les gisements déjà mis en exploitation est une attente légitime de la part des entreprises minières. L'État ne peut donc pas augmenter la redevance minière unilatéralement, avec effet «rétroactif» (c'est-à-dire pour les gisements déjà en exploitation). L'Association minière a déjà avancé cet argument à propos du projet de loi discuté avant la modification de la loi minière et, selon elle, le législateur a respecté ce principe au moment de modifier la loi. L'Association ne s'est pas opposée à la version définitive du texte de la modification puisqu'il n'a pas eu pour effet d'augmenter le montant de la redevance minière pour les gisements dont l'exploitation avait déjà débuté.
- (46) Concernant les caractéristiques générales du marché et les circonstances économiques, l'Association minière signale que l'horizon temporel des projets miniers est relativement long. En effet, il n'est pas rare de constater qu'il peut s'écouler 10 à 15 ans entre le début des prospections et l'extraction effective. Pendant cette période, l'entreprise minière n'enregistre que des dépenses, le profit intervient seulement après le commencement de l'extraction. Par ailleurs, ladite activité comporte aussi un risque géologique puisqu'il n'est pas certain que les recherches ne seront pas vaines. Par conséquent, le projet doit être préparé avec le plus grand soin possible. La rentabilité d'un projet dépend de plusieurs facteurs. Considérant la grande variété des risques, le secteur s'attend à ce qu'au moins les facteurs qui ne sont pas indépendants de la volonté de l'autorité publique, notamment le cadre juridique et le taux de la redevance minière, restent fixes pendant toute la durée de vie d'un projet. En raison des caractéristiques du secteur, les structures de financement jouent un rôle important dans le projet. Les créanciers examinent les projets en continu et peuvent éventuellement décider de suspendre les financements en cas de modification importante des conditions.
- (47) Par conséquent, dans les pays comportant de gros risques politiques, l'entreprise minière et l'État concluent un contrat de droit privé. Dans les régions stables, comme par exemple en Europe de l'Ouest, un tel accord n'est pas nécessaire parce que l'on peut supposer dans ces régions que l'État ne modifiera pas le cadre juridique de temps à autre. Quant à l'intéressement de l'État, la stabilité est

escomptée tant par l'entreprise minière que par les créanciers. Faute de stabilité, les risques liés au projet augmenteraient, et aucun État développant une politique économique stable ne peut se permettre des changements de politique fréquents, car ils ont un effet dissuasif sur les entreprises minières.

- (48) L'Association minière rappelle, par ailleurs, que la jurisprudence constante des juridictions européennes ainsi que la Constitution hongroise reconnaissent également les principes de la sécurité juridique et de la protection des droits acquis. Le législateur hongrois n'a pas le pouvoir d'augmenter le montant de la redevance minière des terrains déjà mis en exploitation. La législation doit également être prévisible. En outre, l'Association minière est d'avis que la «stabilité» du taux de la redevance minière fait partie des droits acquis.
- (49) L'Association minière invoque également le principe d'interdiction des traitements discriminatoires. Plus précisément, il ne peut y avoir aucune discrimination entre les acteurs de marché assujettis au régime de concession et ceux assujettis au régime du permis d'exploitation. Considérant ledit principe, le législateur n'a pas de pouvoir d'augmenter, avec effet «rétroactif», la redevance minière relative aux terrains déjà mis en exploitation. La Cour de justice a souligné dans de nombreux arrêts que la sécurité juridique est un fondement du droit communautaire. Par conséquent, les normes juridiques doivent être univoques, précises et prévisibles, en particulier dès lors qu'elles produisent des effets négatifs sur l'individu ou sur les entreprises (voir la jurisprudence citée). Estimant en outre que les principes de la sécurité juridique et des droits acquis sont ancrés dans la Constitution hongroise également, l'Association minière conclut que, au sens du droit communautaire comme des principes constitutionnels, les normes juridiques doivent impérativement être prévisibles.
- (50) Enfin, l'Association minière rappelle que le principe de la protection des droits acquis trouve son origine dans le principe de la sécurité juridique. Ce principe de la protection des droits acquis a été respecté dans les procédures législatives nationales et internationales relatives aux droits miniers. D'autres États membres de l'Union européenne disposent également d'une législation stable en matière d'activités minières, qui ne change que très rarement.

#### VII. EXISTENCE D'UNE AIDE D'ÉTAT AU SENS DE L'ARTICLE 107, PARAGRAPHE 1, DU TFUE

- (51) Afin de déterminer si la mesure en cause doit être qualifiée d'aide d'État, la Commission doit vérifier si la mesure remplit les conditions de l'article 107, paragraphe 1, TFUE. En vertu de ladite disposition, «sauf dérogations prévues par les traités, sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre les États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions». Dans ce qui suit, la Commission vérifie, à la lumière de ladite disposition, si la mesure en cause doit être qualifiée d'aide d'État.

<sup>(32)</sup> [http://www.mabsz.hu/webset32.cgi?Magyar\\_Baanyaaszati\\_Szoevetseeg@HU@4@364124456](http://www.mabsz.hu/webset32.cgi?Magyar_Baanyaaszati_Szoevetseeg@HU@4@364124456)

### Remarques générales

- (52) Pour commencer, il est nécessaire de rappeler que la mesure en cause, indépendamment de sa forme juridique, peut être qualifiée d'aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE. Même si l'accord de prorogation a été conclu conformément aux dispositions pertinentes de la loi minière, et si la Hongrie peut fixer le montant de la redevance minière par voie législative, cela ne signifie pas pour autant que ces mesures ainsi que leurs effets soient compatibles avec les règles de l'Union européenne sur les aides d'État. Le seul fait qu'une mesure soit conforme à la législation nationale ne dit rien de sa compatibilité avec les règles relatives aux aides d'État du TFUE.
- (53) Par ailleurs, comme la Commission l'a déjà noté dans sa décision d'ouverture de la procédure, elle n'estime pas que les éléments de l'affaire en cause pris isolément, c'est-à-dire les dispositions pertinentes de la loi, l'accord de prorogation ou la modification de la loi, soient en eux-mêmes incompatibles avec les règles relatives aux aides d'État. Par contre, dans l'affaire en cause, la Commission considère la série entière des actions de l'État comme constituant «la mesure», et évalue les effets de l'accord de prorogation en combinaison avec les modifications ultérieures de la loi.
- (54) S'agissant des arguments de la Hongrie au sujet du caractère fiscal de la redevance minière, à savoir que ladite redevance n'est pas un impôt mais une participation de l'État au résultat, la Commission estime que ces arguments ne sont pas pertinents pour déterminer l'existence d'une aide d'État. Les règles relatives aux aides d'État sont à appliquer à toute sorte de dépenses que les entreprises doivent supporter et dont elles se voient exemptées par une mesure publique. En tout cas, il importe de remarquer que l'autorisation d'exploitation de ressources minérales et d'hydrocarbures semble une compétence administrative typique; les montants payés en contrepartie de ladite autorisation ont un caractère d'impôt ou de taxe administrative.
- (55) Enfin, concernant la clause de résiliation, la Commission est d'avis que celle-ci n'est pas pertinente pour juger de l'existence d'une aide d'État. Le fait que l'accord prévoit la résiliation du contrat au cas où plus de 25 % des actions de MOL serait acquis par une tierce partie est une mesure qui n'a pas de valeur du point de vue des ressources de l'État.

### La nature sélective de la mesure

- (56) Une mesure est réputée constituer une aide d'État lorsqu'elle est de nature individuelle ou sélective, c'est-à-dire qu'elle avantage uniquement certaines entreprises ou productions particulières.
- (57) En ce qui concerne l'appréciation de la condition de sélectivité, qui est constitutive de la notion d'aide d'État, il résulte d'une jurisprudence constante<sup>(33)</sup> que

l'article 107, paragraphe 1, TFUE impose de déterminer si, dans le cadre d'un régime juridique donné, une mesure nationale est de nature à favoriser «certaines entreprises ou certaines productions» par rapport à d'autres, qui se trouveraient, au regard de l'objectif poursuivi par ledit régime, dans une situation factuelle et juridique comparable.

- (58) Par ailleurs, la Cour a jugé à maintes reprises<sup>(34)</sup> que l'article 107, paragraphe 1, TFUE ne distingue pas selon les causes ou les objectifs des interventions visées, mais les définit en fonction de leurs effets.
- (59) Le concept d'aide d'État ne s'applique pas, cependant, aux mesures publiques qui opèrent une différenciation entre les entreprises, lorsque cette différenciation résulte de la nature ou de la structure générale du système dont elles font partie.
- (60) La Commission récuse l'argumentation des autorités hongroises et des parties intéressées relative à l'absence de sélectivité.
- (61) Afin d'apprécier la sélectivité d'une mesure, il est nécessaire de déterminer le cadre de référence<sup>(35)</sup>.
- (62) La Commission considère que le cadre de référence applicable dans l'affaire en cause est le système de permis d'exploitation. En effet, MOL n'a pas eu à soumissionner dans le cadre d'un appel d'offres pour obtenir une concession portant sur une zone fermée. Au lieu de cela, l'entreprise a obtenu les droits miniers relatifs à ces gisements dans le cadre d'un régime de permis d'exploitation et se trouve par conséquent en concurrence avec les autres acteurs du marché relevant de ce régime. L'accord de prorogation fait partie intégrante du régime de permis d'exploitation. Le simple fait que MOL n'ait pas été en mesure de commencer l'exploitation dans le délai imparti et qu'elle ait dû solliciter un accord de prorogation ne peut entraîner la modification du cadre de référence. Accepter un tel argument conduirait à une situation dans laquelle une entreprise donnée se verrait accorder un traitement individuel, comme c'est le cas dans le régime de la concession, mais sans appel d'offres public.

<sup>(33)</sup> Arrêt de la Cour du 6 septembre 2006 dans l'affaire C-88/03, *Portugal/Commission*, Rec. 2006, p. I-7115, point 54.

<sup>(34)</sup> Voir par exemple l'arrêt de la Cour du 29 février 1996 dans l'affaire C-56/93, *Belgique/Commission*, Rec. 1996, p. I-723, point 79; l'arrêt du 26 septembre 1996 dans l'affaire C-241/94, *France/Commission*, Rec. 1996, p. I-4551, point 20; l'arrêt du 17 juin 1999 dans l'affaire C-75/97, *Belgique/Commission*, Rec. 1999, p. I-3671, point 25; et l'arrêt du 13 février 2003 dans l'affaire C-409/00, *Espagne/Commission*, Rec. 2003, p. I-10901, point 46.

<sup>(35)</sup> Voir l'arrêt dans les affaires jointes T-211/04 et T-215/04, *Gibraltar/Commission*, Rec. 2008, p. II-3745, point 80, dans lequel le Tribunal énonce que «aux fins d'apprécier la sélectivité de la mesure en cause, il convient d'examiner si, dans le cadre d'un régime juridique donné, ladite mesure constitue un avantage pour certaines entreprises par rapport à d'autres se trouvant dans une situation factuelle et juridique comparable. La détermination du cadre de référence revêt une importance accrue dans le cas de mesures fiscales, puisque l'existence même d'un avantage ne peut être établie que par rapport à une imposition dite "normale"».

- (63) En réalité, le fait qu'un gisement tombe sous le coup du régime de la concession ou bien du permis d'exploitation est laissé à l'appréciation des autorités hongroises. Ainsi, si ces dernières décident d'octroyer des droits miniers sur une base contractuelle, elles peuvent opter pour la procédure de concession transparente qui inclut un appel d'offres ouvert. La Commission ne peut accepter qu'un régime non transparent appelé «quasi-concession» qui ne vaut actuellement que pour une entreprise (MOL) puisse être considéré comme un cadre de référence distinct.
- (64) Par ailleurs, la Hongrie disposait d'un large pouvoir d'appréciation en ce qui concerne non seulement la prorogation du permis d'exploitation, mais aussi, par la suite, la modification des dispositions pertinentes de la loi minière (bien qu'elle fût consciente de ses effets positifs sur MOL puisque cette entreprise était le seul acteur du marché des hydrocarbures à avoir conclu un accord de prorogation). La Hongrie était libre de déterminer le taux de la redevance minière à n'importe quel moment. Elle aurait pu ainsi décider de ne pas modifier la loi. Compte tenu de ses effets, la série de mesures a clairement privilégié une entreprise bien déterminée.
- (65) Eu égard aux remarques qui précèdent, la Commission conclut que le régime de permis d'exploitation doit être pris pour cadre de référence.
- (66) Dans le cadre du régime de permis d'exploitation, l'accord de prorogation doit être considéré, de toute évidence, comme remplissant la condition de sélectivité. En outre, comme il a été confirmé par les autorités hongroises lors des négociations relatives aux modalités de l'accord, les parties disposent d'une certaine latitude leur permettant de déterminer les différents éléments de la redevance, et, plus important encore, peuvent même décider de ne pas conclure d'accord du tout. Les autorités hongroises disposaient donc du pouvoir de décider de signer ou non un tel accord avec MOL (ou avec n'importe quel autre acteur du marché) <sup>(36)</sup>.
- (67) Ni la logique ni la nature du régime ne justifient un tel traitement. D'une part, l'objectif de la redevance est d'assurer une recette pour l'État en contrepartie de la valeur des ressources extraites. D'autre part, les éléments de redevance fixés par l'accord de prorogation sont acquittés comme une redevance complémentaire payée en échange de la prorogation. En l'espèce, cependant, l'accord de prorogation et l'augmentation subséquente des redevances minières ont eu pour effet conjoint de créer une situation paradoxale pour MOL: celle-ci n'ayant pas commencé l'exploitation avant l'expiration du délai, elle paiera, jusqu'en 2020, une redevance inférieure pour la quasi-totalité de ses gisements relevant du régime de permis d'exploitation; par comparaison, ses concurrents, qui entrent dans le champ du même régime et qui, ayant commencé l'exploitation avant l'expiration du délai, n'ont par conséquent pas signé d'accord de prorogation, doivent acquitter une redevance minière majorée.
- (68) L'accord de prorogation en cause était le seul accord conclu relatif aux hydrocarbures. MOL a fait remarquer que d'autres accords relatifs aux hydrocarbures solides étaient en vigueur. La Commission observe cependant que ces derniers régissent d'autres types de ressources minérales qui, aux termes de la loi minière, relèvent d'un régime de redevance différent de celui qui s'applique aux hydrocarbures. Par ailleurs, il est à noter que la modification de la loi minière n'a pas changé le taux de la redevance applicable aux ressources minérales solides (les acteurs du marché appartenant à cette catégorie n'étaient donc pas concernés par la «série de mesures» en cause et, par conséquent, ne pouvaient en tirer avantage).
- (69) Compte tenu des remarques qui précèdent et malgré l'argumentation de la Hongrie, la Commission conclut que la série de mesures, c'est-à-dire le libellé de l'article 26/A, paragraphe 5, de la loi minière, l'accord de prorogation conclu sur cette base et la modification ultérieure de la loi minière, présentait un caractère de sélectivité favorable à MOL.
- (70) L'effet conjoint de cette série de mesures est que, parmi les entreprises relevant du régime de permis d'exploitation accordé sur base de l'article 5 de la loi minière, MOL était la seule à être assujettie à un régime distinct, qui lui a permis d'être exemptée de toute augmentation de la redevance minière normalement due pour l'extraction d'hydrocarbures.
- (71) En conclusion, eu égard au large pouvoir discrétionnaire des autorités concernant l'octroi d'un accord de prorogation, et étant donné que l'exemption ne visait dans les faits qu'une seule entreprise, le critère de sélectivité est satisfait.

#### Avantage

- (72) Contrairement à l'argumentation des autorités hongroises, la Commission estime que l'État n'exerce pas une activité économique lorsqu'il autorise des activités minières. L'octroi de concessions administratives ou de permis d'exploitation est plutôt lié à l'exercice de compétences typiquement administratives puisqu'un opérateur privé ne peut exercer au départ cette activité <sup>(37)</sup>. En Hongrie,

<sup>(36)</sup> Arrêt dans les affaires jointes T-92/00 et T-103/00, *Ramodín et cie*, Rec. 2002, p. II-1385, points 32-35.

<sup>(37)</sup> La Hongrie compare l'autorisation des activités d'exploitation minière à la location des logements municipaux, cas dans lequel l'État peut aussi agir en tant qu'opérateur privé. Cependant, cet exemple est inexact puisque l'autorisation des extractions minières, contrairement à la location de logement, ne peut être exercée par un opérateur privé. À cet égard, l'octroi des autorisations minières s'apparente plutôt à d'autres activités d'autorisation, comme par exemple à l'autorisation de l'utilisation des espaces publics.

comme dans d'autres États membres de l'Union européenne, un opérateur privé ne peut pas être le propriétaire original de ressources minérales. La législation des États membres confère en général aux autorités le droit de contrôle sur ces ressources <sup>(38)</sup>. Par conséquent, une décision autorisant l'exploitation de ressources minérales par une entreprise donnée contre paiement d'un prix déterminé et prenant la forme choisie par les États membres, revient de droit aux autorités en raison de sa nature et de ses règles et se définit comme l'exercice de compétences administratives. L'intervention de la Hongrie, qui se manifeste par la soumission au contrôle administratif de l'exploitation minière, est justifiée par la poursuite d'un objectif d'intérêt public, et non par la poursuite d'un objectif économique. Ce comportement doit être considéré comme une forme d'intervention de l'État en tant que puissance publique, auquel cas le comportement de l'État ne peut être comparé à celui d'un opérateur ou d'un investisseur privé en économie de marché <sup>(39)</sup>.

- (73) Même en admettant, en l'espèce, que l'autorisation d'exploitation de ressources minérales est une intervention économique à travers laquelle l'État poursuit des objectifs commerciaux (ce qui n'est pas le cas), la Commission souligne qu'il n'existe pas, du point de vue

financier, de lien clair et direct entre le niveau des redevances minières fixées pour MOL et la valeur du permis d'exploitation minière. L'argumentation de la Hongrie selon laquelle, lors de la conclusion de l'accord de prorogation, son action aurait été comparable à celle d'un opérateur ou investisseur privé en économie de marché, n'est pas fondée. En particulier, rien n'indique que la publication d'un appel d'offres pour la concession des droits sur les 12 gisements (qui n'auraient pas été prorogés) n'aurait pas abouti à une offre supérieure de l'un des concurrents de MOL. La Hongrie n'a pas réussi à montrer non plus qu'elle avait tenu compte, lors de la conclusion de l'accord de prorogation, de tous les éléments factuels et risques commerciaux pertinents, c'est-à-dire de tous les éléments de paiement inclus dans l'accord de prorogation, des redevances éventuellement supérieures fixées par la loi jusqu'en 2020, de la durée de l'accord ainsi que des éventuels concurrents.

- (74) Dans son argumentation, la Hongrie souligne qu'à la suite de la modification en cause de la loi, aucun autre acteur du marché n'a eu à payer dans les faits une redevance supérieure à celle fixée pour MOL puisque, à l'époque des faits, aucun concurrent n'entraînait dans les catégories supérieures de redevance.

Tableau 4

## Synthèse des redevances minières payables par les entreprises avant et après la modification de la loi minière

	Redevance minière jusqu'en 2008	Redevance minière en 2008	Redevance minière depuis le 23.01.2009	Redevance minière due sur la base de l'accord conclu avec MOL, applicable jusqu'en 2020
Mise en exploitation avant le 1.1.1998	J % <sup>(3)</sup> (au moins 12 %)	J % (au moins 30 %, +3 % ou 6 % en vertu de la clause Brent)	J % (au moins 30 %, +3 % ou 6 % en vertu de la clause Brent)	J % * c <sup>(4)</sup> (au moins 12 %)
Mise en exploitation entre le 1.1.1998 et le 1.1.2008	12 %	30 % (+ 3 % ou 6 % en vertu de la clause Brent)	12 % (+ 3 % ou 6 % en vertu de la clause Brent)	12 % * c (~ 12,24 % <sup>(2)</sup> )

<sup>(38)</sup> Cette réalité est reconnue par la directive 94/22/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 1994 sur les conditions d'octroi et d'exercice des autorisations de prospector, d'exploiter et d'extraire des hydrocarbures (JO L 164 du 30.6.1994, p. 3) qui prévoit que «les États membres possèdent la souveraineté et des droits souverains sur les ressources en hydrocarbures situées sur leur territoire». En Hongrie, l'article 3 de la loi minière stipule que «Les ressources minérales et l'énergie géothermique qui se trouvent dans leur sous-sol naturel sont en propriété publique. Via l'extraction, les ressources minérales exploitées par l'entreprise et l'énergie géothermique extraite en vue d'une utilisation énergétique deviennent la propriété de l'entreprise minière».

<sup>(39)</sup> Arrêt dans l'affaire T-156/04, *EDF/Commission* (non encore publié au Recueil), point 233.

		Redevance minière jusqu'en 2008	Redevance minière en 2008	Redevance minière depuis le 23.01.2009	Redevance minière due sur la base de l'accord conclu avec MOL, applicable jusqu'en 2020
Mise en exploitation depuis le 1.1.2008 <sup>(1)</sup>	Gisements de gaz naturel dont la production annuelle est inférieure à 300 millions de m <sup>3</sup> Gisements de pétrole dont la production annuelle est inférieure à 50 kt	Sans objet	12 % (+ 3 % ou 6 % en vertu de la clause Brent)	12 % (+ 3 % ou 6 % en vertu de la clause Brent)	12 % * c (~ 12,24 % <sup>(2)</sup> )
	Gisements de gaz naturel dont la production annuelle varie entre 300 millions et 500 millions de m <sup>3</sup> Gisements de pétrole dont la production annuelle varie entre 50 et 200 kt		20 % (+ 3 % ou 6 % en vertu de la clause Brent)	20 % (+ 3 % ou 6 % en vertu de la clause Brent)	
	Gisements de gaz naturel dont la production annuelle est supérieure à 500 millions de m <sup>3</sup> Gisements de pétrole dont la production annuelle est supérieure à 200 kt		30 % (+ 3 % ou 6 % en vertu de la clause Brent)	30 % (+ 3 % ou 6 % en vertu de la clause Brent)	
	Hydrocarbures dont les conditions d'exploitation sont difficiles		12 %	12 %	
	Gaz naturel à haute concentration en gaz inerte		8 %	8 %	

(1) Cinq des 12 gisements concernés par la prorogation ont été/seront mis en exploitation après le 1<sup>er</sup> janvier 2008.

(2) Pour simplifier les choses, nous indiquons seulement les redevances minières applicables à partir de la cinquième année.

Remarque: Dans les colonnes relatives aux modifications de 2008 et 2009, les champs en *blanc* indiquent les terrains miniers pour lesquels MOL a effectivement payé, sur la base de l'accord de prorogation, un montant supérieur à celui qu'elle aurait dû verser aux termes de la loi. Les champs en *gris foncé* indiquent les gisements pour lesquels, indépendamment du prix du pétrole, MOL paie, dans tous les cas, sur la base de l'accord de prorogation, un montant inférieur à celui qu'elle aurait dû verser aux termes de la loi. Les champs en *gris clair* indiquent les gisements pour lesquels il est possible, en fonction du prix du pétrole, que MOL paye, sur la base de l'accord de prorogation, un montant inférieur à celui qu'elle aurait dû verser aux termes de la loi.

(3) Le facteur «j» est calculé sur la base d'une formule tenant compte des tarifs antérieurs du gaz ainsi que de la qualité et de la valeur des hydrocarbures extraits.

(4) «c» est un multiplicateur fixé par l'accord de prorogation, sa valeur se situe entre 1,020 et 1,050. Voir le tableau 1.

(75) Cet argument doit être rejeté.

(76) Le tableau 4 ci-dessus résume la mesure dans laquelle l'accord de prorogation et la modification ultérieure de la loi minière ont conduit, dans le cas de MOL, à l'application de redevances inférieures à celles prévues par la loi.

(77) Premièrement, les données fournies par les autorités hongroises montrent qu'en réalité, un certain nombre d'acteurs du marché exploitant des gisements qui relèvent du régime de permis d'exploitation ont dû, entre le 8 janvier 2008 et le 23 janvier 2009 en raison de la première modification de la loi minière, ainsi que depuis le 23 janvier 2009 jusqu'à ce jour en raison de la deuxième modification de ladite loi, acquitter des redevances minières supérieures à celle payée par MOL. Les mémoires introduits par les autorités hongroises permettent de conclure qu'en 2008, il existait des gisements exploités sur la base d'un permis par des entreprises minières<sup>(40)</sup> différentes de MOL qui versaient des

redevances supérieures à 12 % (entre 14,24 % et 18 %) à la suite de l'application de la clause Brent.

(78) Deuxièmement, contrairement à l'affirmation des autorités hongroises selon laquelle il n'existe sur le marché hongrois que des concurrents exploitant ou censés mettre en exploitation des gisements plus petits (c'est-à-dire où la quantité annuelle extraite est inférieure à 500 m<sup>3</sup> ou à 200 kt), la Commission remarque, pour sa part, que même si ces gisements plus petits relèvent de la catégorie à 12 %, il faut aussi verser dans leur cas, le cas échéant, la majoration liée à la clause Brent. Au total, la redevance peut s'élever jusqu'à 18 %. La Commission rappelle que la mesure a exempté MOL de l'application de la clause Brent, alors qu'elle s'applique à tous les autres acteurs du marché.

(79) Troisièmement, en ce qui concerne la situation actuelle sur le marché hongrois, plusieurs entreprises minières ont des activités d'exploitation d'hydrocarbures. En outre, plusieurs compagnies prospectent et sont susceptibles par la suite de mettre des gisements en exploitation et de devenir ainsi des concurrentes pour MOL. Dans le cadre du régime de permis d'exploitation, toute partie voulant ultérieurement entrer sur le marché devra payer la redevance minière prévue par la loi et sera mise en

<sup>(40)</sup> Par exemple, en 2008, le taux annuel de la redevance minière applicable pour le gisement de gaz «Nyírség-Dél» (exploité jusqu'en septembre 2008 par la société GEOMEGA, puis par la société PetroHungaria) était en moyenne de 14,24 %-18 %. Le taux de la redevance minière annuelle en 2008 pour le gisement de gaz «Hernád» (exploité par la société HHE North) atteignait en moyenne 14,95 %.

concurrence avec MOL, c'est-à-dire avec la seule compagnie dont les gisements échappent à la redevance applicable dans le cadre du régime de permis d'exploitation et sont assujettis à un niveau de redevances moins élevé.

- (80) Quatrièmement, la Commission observe que, dans les faits, MOL a été assujettie à une redevance d'environ 12,24 %, non seulement pour les 12 gisements dont les droits miniers ont été prorogés mais également pour tous ses terrains mis en exploitation depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1998 qui, à l'époque de l'accord de prorogation conclu en 2005, étaient exploités sur la base d'un permis d'exploitation, ainsi qu'à une redevance de J % pour les gisements mis en exploitation avant le 1<sup>er</sup> janvier 1998. En outre, la redevance minière pour MOL est fixée par l'accord de prorogation à 12,24 %, jusqu'en 2020. Un avantage économique important a ainsi été conféré à MOL pendant une période considérable pour la plupart de ses gisements relevant du régime de permis d'exploitation.
- (81) Cinquièmement, dans l'hypothèse où l'autorité chargée des mines n'aurait pas approuvé la demande de prorogation relative aux 12 gisements en question, MOL aurait dû payer pour tous les autres gisements <sup>(41)</sup> relevant du régime de permis d'exploitation une redevance d'un montant beaucoup plus élevé, ce qui aurait généré des recettes publiques plus importantes. Par ailleurs, comme il a été noté au considérant 73, l'État aurait pu publier un appel d'offres pour une concession relative aux 12 gisements non prorogés, ce qui lui aurait permis éventuellement de recevoir une offre plus avantageuse de la part d'un des concurrents.
- (82) Quant à l'argument de la Hongrie selon lequel MOL a acquitté en 2006 et 2007 a payé un taux de redevance minière supérieur, à savoir 12,24 %, à celui prévu par la loi, la Commission conclut qu'il n'est pas pertinent.
- (83) Tout d'abord, ceci était dû au fait que MOL, à l'instar des autres compagnies souhaitant proroger leurs droits d'exploitation, était tenue d'acquitter la redevance minière majorée (de 12 % à 12,24 %) prévue par la loi. À cet égard, MOL s'est vue appliquer le traitement standard et n'a pas subi de discrimination. À l'époque, MOL n'a pas non plus été avantagée: l'avantage ne s'est concrétisé qu'à la suite de la première modification de la loi, le 8 janvier 2008.
- (84) Par ailleurs, les montants que MOL a versés au titre des redevances minières sur ses gisements en exploitation ont été inférieurs, de 28,4 milliards d'HUF en 2008 et de 1,9 milliard d'HUF en 2009, à ceux montant que la compagnie aurait dû acquitter si elle avait payé lesdites redevances sur la base de la loi minière en vigueur à l'époque.
- (85) Quant aux autres éléments de paiement (la redevance payable pour la prorogation et la redevance exceptionnelle) au titre de l'article 26/A, paragraphe 5, de la loi minière, ils ont été acquittés en contrepartie de la prorogation et non pas du droit à bénéficier de redevances inférieures à celles qui s'appliquent aux concurrents. Aucun de ces éléments de paiement ne peut être consi-

déré non plus comme «paiement anticipé» de redevances exigibles pour des périodes ultérieures. Le libellé de l'article 26/A, paragraphe 5, est sans équivoque à cet égard. Il stipule qu'«en cas de prorogation, l'entreprise minière est tenue de payer une redevance». Les deux autres éléments ont à voir avec le nombre des gisements concernés par la prorogation. L'article 26/A, paragraphe 5, de la loi minière établit donc clairement un lien entre la prorogation et l'obligation de paiement.

- (86) Il ressort de la jurisprudence <sup>(42)</sup> qu'une aide accordée à une société ne peut être compensée par une charge imposée à la même société représentant une charge spécifique distincte et sans rapport avec la mesure qui constitue l'aide. Dans l'affaire en cause, comme expliqué au considérant 85, les autres éléments de paiement prévus par l'article 26/A, paragraphe 5, de la loi minière sont des charges payables pour la prorogation, qui peuvent être considérées comme des charges spécifiques, distinctes et sans rapport avec la modification ultérieure des redevances légales prévues par le régime de permis d'exploitation.
- (87) En conclusion, la Commission rappelle que l'accord de prorogation et l'augmentation subséquente des redevances minières ont eu pour effet conjoint de créer une situation paradoxale pour MOL: cette entreprise n'ayant pas commencé l'exploitation avant l'expiration du délai, elle paiera, jusqu'en 2020, une redevance moins élevée pour pratiquement tous ses gisements relevant du régime de permis d'exploitation; ses concurrents, au contraire, qui relèvent eux aussi du régime de permis d'exploitation et qui, ayant démarré l'exploitation avant l'expiration du délai, n'ont pas par conséquent signé d'accord de prorogation, doivent acquitter quant à eux une redevance minière supérieure.
- (88) Eu égard aux observations qui précèdent, la Commission conclut que la mesure en cause a conféré un avantage à MOL. La mesure en cause exempte cette entreprise du paiement de charges qu'elle devrait sinon supporter. L'accord de prorogation et la modification subséquente de la loi minière ont eu pour effet conjoint de procurer un avantage à l'entreprise.

#### Ressources d'État

- (89) La mesure en cause entraîne une perte de recettes revenant à l'État et est par conséquent attribuée sur des ressources d'État.

#### Distorsion de la concurrence et effet sur les échanges entre les États membres

- (90) MOL est une compagnie pétrolière et gazière intégrée, et a la qualité d'entreprise. Elle est en concurrence avec d'autres entreprises qui ne bénéficient pas de l'avantage en question. La mesure fausse ainsi la concurrence. En outre, MOL exerce son activité sur le marché communautaire dans un secteur où se produisent des échanges entre les États membres; la mesure remplit donc également le critère relatif à l'affectation des échanges intracommunautaires.

<sup>(41)</sup> En termes de production (exprimée en m<sup>3</sup>), 99,8 % des gisements de pétrole et 97,6 % des gisements de gaz naturel de MOL étaient couverts en 2008 par l'accord de prorogation.

<sup>(42)</sup> Arrêt dans les affaires jointes T-427/04 et T-17/05, *France et France Telecom/Commission* (non encore publié au Recueil), point 207.

### Conclusions relatives à l'existence d'une aide

- (91) Compte tenu des réflexions qui précèdent, la Commission conclut que la mesure en cause répond à tous les critères énoncés à l'article 107, paragraphe 1, TFUE. La mesure en cause doit par conséquent être considérée comme une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE.

### VIII. COMPATIBILITÉ DE L'AIDE AVEC LE MARCHÉ INTÉRIEUR

- (92) L'article 107, paragraphes 2 et 3, TFUE prévoit des dérogations à la règle générale fixée par l'article 107, paragraphe 1, selon laquelle les aides d'État sont incompatibles avec le marché intérieur.
- (93) Dans la présente section, la Commission évalue la compatibilité de la mesure en cause à la lumière des dérogations en question. Il est à noter que la Hongrie n'a pas présenté d'arguments relatifs à la compatibilité avec le marché intérieur.
- (94) On observera en outre que la mesure en question diminue les charges que MOL aurait normalement dû supporter et qu'elle doit, par conséquent, être considérée comme une aide au fonctionnement.
- (95) Les dérogations prévues par l'article 107, paragraphe 2, ne sont pas applicables dans l'affaire en cause étant donné que la mesure ne revêt pas de caractère social, n'a pas été accordée à des consommateurs individuels, n'est pas destinée à remédier aux dommages causés par des catastrophes naturelles ou d'autres événements extraordinaires, et n'a pas été accordée à l'économie de certaines régions de la République fédérale d'Allemagne affectées par la division de l'Allemagne.
- (96) L'article 107, paragraphe 3, TFUE prévoit des dérogations supplémentaires.
- (97) L'article 107, paragraphe 3, point a), stipule que peuvent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur «les aides destinées à favoriser le développement économique de régions dans lesquelles le niveau de vie est anormalement bas ou dans lesquelles sévit un grave sous-emploi». Au moment de l'adhésion de la Hongrie à l'Union européenne, tout le territoire de la Hongrie répondait à ce critère et la majorité des régions du pays continue à bénéficier de telles aides<sup>(43)</sup>.
- (98) Les aides d'État destinées à favoriser le développement économique de certaines régions sont réglementées par les lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale pour la période 2007-2013<sup>(44)</sup>. Selon ces lignes directrices, une aide d'État ne peut être autorisée en principe que pour les dépenses d'investissement<sup>(45)</sup>.

Or, comme indiqué plus haut, l'aide en question ne peut pas être considérée comme une aide à l'investissement. En ce qui concerne l'aide au fonctionnement, la mesure en cause n'est pas justifiée par sa contribution au développement d'une activité ou d'une région économique, n'est pas temporaire, ne diminue avec le temps et n'est pas proportionnée à ce qui est nécessaire pour remédier à des handicaps économiques spécifiques<sup>(46)</sup>.

- (99) Eu égard à ce qui précède, la Commission conclut que l'aide d'État en cause ne répond pas aux critères de la dérogation prévue par l'article 107, paragraphe 3, point a), TFUE.
- (100) L'article 107, paragraphe 3, point b), TFUE stipule que peuvent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur «les aides destinées à promouvoir la réalisation d'un projet important d'intérêt européen commun, ou à remédier à une perturbation grave de l'économie d'un État membre».
- (101) La Commission souligne que l'aide en question n'est pas destinée à promouvoir la réalisation d'un projet important d'intérêt européen commun et n'a pas trouvé non plus de preuve que l'aide visait à remédier à une perturbation grave de l'économie hongroise.
- (102) Par conséquent, la Commission conclut que l'aide d'État en cause ne répond pas aux critères de la dérogation prévue par l'article 107, paragraphe 3, point b), TFUE.
- (103) L'article 107, paragraphe 3, point d), TFUE stipule que peuvent être considérés comme compatibles avec le marché intérieur les aides destinées à promouvoir la culture et la conservation du patrimoine, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges et de la concurrence dans l'Union dans une mesure contraire à l'intérêt commun. Il est manifeste que cette disposition n'est pas pertinente dans l'affaire en cause.
- (104) L'article 107, paragraphe 3, point c), TFUE prévoit que les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques peuvent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun. La Commission a publié de nombreuses lignes directrices et communications dans lesquelles elle développe la manière dont elle souhaite appliquer la dérogation prévue dans cette disposition.
- (105) Cependant, la Commission estime qu'en raison de la nature et des caractéristiques de l'aide en question, les dérogations prévues dans ces lignes directrices et communications ne sont pas applicables en l'espèce. En outre, la

<sup>(43)</sup> Voir la carte des aides régionales de la Hongrie, adoptée par la Commission le 13 septembre 2006 et publiée au JO C 256 de 2006. Pratiquement tout le territoire de la Hongrie a été classé en tant que région correspondant au critère de l'article 107, paragraphe 3, point a), à l'exception de Budapest et du département de Pest, lesquels ont été qualifiés de région correspondant au critère de l'article 107, paragraphe 3, point c).

<sup>(44)</sup> JO C 54 du 4.3.2006, p. 13.

<sup>(45)</sup> Lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale, point 5.

<sup>(46)</sup> L'article 5 des lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale n'autorise l'aide au fonctionnement que sous des conditions strictes. En outre, la mesure est une aide ad hoc. À cet égard, les lignes directrices citées stipulent que «lorsqu'un État membre envisage exceptionnellement d'accorder une aide individuelle ad hoc à une seule entreprise ou des aides limitées à un seul secteur d'activité, il lui incombe de démontrer que le projet contribue à une stratégie de développement régionale cohérente et que, vu sa nature et sa taille, il ne provoquera pas de distorsions inadmissibles de la concurrence». La Hongrie n'a pas fourni de preuves à cet égard.

Hongrie n'a pas soutenu, dans son argumentation, que l'aide pouvait être compatible avec le marché intérieur sur la base de cette disposition.

- (106) L'aide faisant l'objet de la présente appréciation constitue par conséquent une aide d'État incompatible.

#### IX. CONFIANCE LÉGITIME, DROITS ACQUIS ET DISCRIMINATION

- (107) Quoique la Commission ne conteste pas l'argument selon lequel la prévisibilité est généralement un facteur stimulant pour l'investissement, il y a lieu de relever que, compte tenu du caractère obligatoire du contrôle des aides d'État opéré par la Commission au titre de l'article 108 TFUE, les entreprises qui bénéficient d'une aide ne peuvent, en principe, s'attendre légitimement à ce que cette aide soit légale, à moins qu'elle n'ait été accordée dans le respect de la procédure relative aux aides d'État<sup>(47)</sup>. De ce point de vue, aucun bénéficiaire ne peut invoquer la bonne foi pour défendre ses droits acquis et éviter le remboursement de l'aide d'État<sup>(48)</sup>.

- (108) Il est vrai que la Cour a indiqué à maintes reprises que le droit de se prévaloir du principe de protection de la confiance légitime s'étend à tout justiciable chez qui une institution communautaire a fait naître des espérances fondées. Cependant, nul ne peut invoquer une violation de ce principe en l'absence d'assurances précises que lui aurait fournies l'administration<sup>(49)</sup>. Dans l'affaire en cause, aucune institution communautaire n'a fait de promesse à MOL qui pourrait justifier des attentes légitimes.

- (109) Il est également vrai que le bénéficiaire d'une aide d'État accordée illégalement peut invoquer l'existence de circonstances particulières qui lui permettraient de supposer que cette aide lui était accordée légalement, et par conséquent, refuser de rembourser l'aide en question. Dans l'affaire en cause, cependant, il n'existe pas de telles circonstances particulières. Au contraire, la modification de la loi minière en 2008 a montré que les compagnies ne pouvaient pas compter, en principe, sur l'absence totale de modification législative.

- (110) La Commission rappelle que le législateur a récemment modifié à deux reprises le montant de la redevance minière appliqué aux gisements déjà mis en exploitation, à savoir le 8 janvier 2008 et le 23 janvier 2009. Tout d'abord, il faut souligner que la modification de la loi minière en 2008 a été conçue pour s'appliquer aux

permis d'exploitation en vigueur. Cette volonté du législateur ressort clairement du texte de la loi de 2008, qui concerne aussi les modalités des permis délivrés avant 2008. Ainsi, le taux de la redevance dans le cas de ces permis a été rectifié le jour de l'entrée en vigueur de la modification de la loi minière. Ceci montre bien que les détenteurs d'un permis d'exploitation ne sauraient s'attendre légitimement à l'absence totale de modification du taux de la redevance pendant toute la durée de leur permis, ni disposer de droits acquis en la matière.

- (111) Contrairement aux arguments de la Hongrie et des autres parties intéressées, la jurisprudence<sup>(50)</sup> de la Cour confirme que les personnes privées ne peuvent compter sur une absence totale de changement dans la législation. De même, le principe de la sécurité juridique n'exige pas l'absence de modification législative.

- (112) L'argument relatif à la discrimination doit lui aussi être rejeté. L'augmentation du taux de la redevance minière ne peut pas être considérée comme une mesure discriminatoire si elle est appliquée à tous les acteurs du marché, d'autant que le régime appliqué n'opère pas de différenciation (c'est-à-dire qu'aucune distinction n'est faite entre les entreprises travaillant sur la base d'un permis d'exploitation).

#### X. REMBOURSEMENT

- (113) Selon le TFUE et la juridiction constante de la Cour, lorsque la Commission constate l'incompatibilité d'une aide avec le marché commun, elle est compétente pour décider que l'État intéressé doit la supprimer ou la modifier<sup>(51)</sup>. La Cour a également jugé de manière constante que l'obligation pour l'État de supprimer une aide considérée par la Commission comme incompatible avec le marché intérieur vise au rétablissement de la situation antérieure<sup>(52)</sup>. La Cour a conclu à cet égard que l'objectif visé serait pleinement rempli par le remboursement des montants accordés au titre d'aides illégales. Par cette restitution, le bénéficiaire perd l'avantage dont il avait bénéficié sur le marché par rapport à ses concurrents, et la situation antérieure au versement de l'aide est rétablie<sup>(53)</sup>.

- (114) À la suite de cette jurisprudence constante citée, l'article 14 du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil<sup>(54)</sup> prévoit que «en cas de décision négative concernant une aide illégale, la Commission décide que l'État membre concerné prend toutes les mesures nécessaires pour récupérer l'aide auprès de son bénéficiaire».

<sup>(47)</sup> Arrêt dans l'affaire C-5/89, *Commission/Allemagne*, Rec. 1990, p. I-3437, point 14.

<sup>(48)</sup> Arrêt dans l'affaire C-24/95, *Alcan Deutschland*, Rec. 1997, p. I-1591, point 43.

<sup>(49)</sup> Arrêt dans les affaires jointes C-182/03 et C-217/03, *Belgique et Forum 187 ASBL/Commission*, Rec. 2006, p. I-5479, point 147.

<sup>(50)</sup> Arrêt dans l'affaire C-17/03, *Vereniging voor Energie, Milieu en Water*, Rec. 2005, p. I-4983, point 81.

<sup>(51)</sup> Arrêt dans l'affaire C-70/72, *Commission/Allemagne*, Rec. 1973, p. 813, point 13.

<sup>(52)</sup> Arrêt dans les affaires jointes C-278/92, C-279/92 et C-280/92, *Espagne/Commission*, Rec. 1994, p. I-4103, point 75.

<sup>(53)</sup> Arrêt dans l'affaire C-75/97, *Belgique/Commission*, Rec. 1999, p. I-3671, points 64-65.

<sup>(54)</sup> JO L 83 du 27.3.1999, p. 1.

- (115) Par conséquent, étant donné que la mesure cause doit être considérée comme illégale et incompatible avec le marché intérieur, l'aide doit être récupérée dans l'optique du rétablissement de la situation antérieure du marché, c'est-à-dire de celle qui prévalait avant l'octroi de l'aide. Le remboursement doit donc prendre effet à la date à laquelle l'avantage a été conféré, c'est-à-dire à laquelle l'aide a été mise à la disposition du bénéficiaire, et les montants à récupérer doivent être majorés d'intérêts de remboursement jusqu'à la date du remboursement effectif.
- (116) Dans l'affaire en l'espèce, la série d'actions de l'État doit être considérée comme constituant la mesure. L'accord de prorogation a exempté MOL de l'augmentation ultérieure du taux des redevances minières. L'avantage financier a été conféré à MOL à l'entrée en vigueur de la première modification de la loi, c'est-à-dire le 8 janvier 2008. Depuis ce jour-là, MOL a été de facto exemptée de l'augmentation du montant des redevances minières et par conséquent la compagnie a été avantagée par rapport à ses concurrents.
- (117) Comme expliqué dans les considérants 61 à 65, le cadre de référence applicable est celui des autres acteurs du marché exerçant leurs activités sur la base du régime de permis d'exploitation. Par conséquent, l'avantage correspond à la différence entre la redevance effectivement acquittée par MOL après la modification de la loi pour ses gisements exploités sur base du permis d'exploitation et la redevance due selon la loi minière.
- (118) Comme indiqué plus haut au considérant 85, la Commission estime que les autres éléments de paiement prévus par l'accord (la redevance due pour la prorogation et la redevance exceptionnelle) ont été acquittés en contrepartie de la prorogation et non pas d'un droit à bénéficier de redevances inférieures à celles que doivent verser les concurrents. Par conséquent, ces éléments ne doivent pas être pris en considération lors du calcul de l'avantage.

Tableau 5

**Montant total des obligations effectives et «théoriques» de MOL relatives aux redevances minières pour la période en question**

Paiement des redevances minières	Montant effectif (*) (conformément à l'accord de prorogation), millions d'HUF	Montant théorique (conformément la loi minière en vigueur), millions d'HUF	Différence (millions d'HUF)
2008	106 226,3	134 671,0	- 28 444,7
2009	67 099,7	69 041,8	- 1 942,1

(\*) Calculé sur la base des taux de redevance minière prévus par l'accord de prorogation (c'est-à-dire 12,24 % pour les terrains mis en exploitation depuis le 1.1.1998 et J % x c pour les gisements mis en exploitation avant cette date).

Pour plus de détails, voir tableau 1.

Les autres éléments de l'accord de prorogation (la redevance exceptionnelle versée en 2005 et la redevance due pour la prorogation, voir considérant 14) ne sont pas inclus dans ce montant.

- (119) La différence, conformément aux données chiffrées du tableau 5, s'élève à 28,4 milliards d'HUF en 2008 et à 1,9 milliard d'HUF en 2009, soit au total à 30,3 milliards d'HUF. Par conséquent, la Hongrie doit recouvrer ce montant majoré des intérêts de remboursement auprès de MOL. Le remboursement devra aussi être élargi aux montants de 2010, mais la Commission ne dispose pas à l'heure actuelle de données à ce sujet.
- (120) L'écart important entre le montant des redevances minières non versé en 2008 et celui de 2009 est imputable au fait que, par l'entrée en vigueur de la deuxième modification de la loi minière, le 23 janvier 2009 (à la suite de la publication de la décision de la Commission d'ouverture de la procédure formelle), le législateur a rétabli, au moins partiellement, la situation précédant la modification de 2008 pour certains gisements (pour ceux dont l'exploitation a démarré entre 1998 et 2008).

## XI. CONCLUSION

- (121) Eu égard à ce qui précède, la Commission conclut que la mesure en l'espèce qui a privilégié MOL, à savoir l'accord de prorogation combiné avec la modification de la loi minière en 2008, constitue une aide d'État incompatible avec le marché intérieur au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE.
- (122) La mesure en cause devant être considérée comme une aide illégale et incompatible avec le marché intérieur, l'aide doit être récupérée auprès de MOL afin de rétablir la situation du marché antérieure au versement de l'aide.
- (123) Le montant à récupérer s'élève à 28 444,7 millions d'HUF pour 2008 et 1 942,1 millions d'HUF pour 2009. Quant à 2010, le montant à recouvrer, en ce qui concerne les redevances déjà versées, doit être calculé par la Hongrie de la même façon que pour 2008 et 2009, jusqu'à l'abrogation de la mesure en question.

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

### Article premier

- La combinaison des redevances fixes prescrites dans l'accord de prorogation du 22 décembre 2005 conclu entre l'État hongrois et MOL Nyrt. et des modifications subséquentes de la loi XLVIII de 1993 sur l'activité minière constitue une aide d'État en faveur de MOL au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE.
- L'aide d'État visée au paragraphe 1, que la Hongrie a accordée illégalement à MOL en violation de l'article 108, paragraphe 3, TFUE, est incompatible avec le marché intérieur.
- La Hongrie met fin à l'aide d'État visée au paragraphe 1 dans les deux mois qui suivent la notification de la présente décision.

### Article 2

- La Hongrie est tenue de recouvrer l'aide visée à l'article 1<sup>er</sup> auprès du bénéficiaire.

2. Le montant de l'aide d'État s'élève à 28 444,7 millions d'HUF pour 2008 et à 1 942,1 millions d'HUF pour 2009. Le montant de l'aide d'État pour 2010 doit être calculé par la Hongrie jusqu'à l'annulation de la mesure.

3. Les montants à recouvrer sont porteurs d'intérêts à compter de la date à laquelle ils ont été mis à la disposition du bénéficiaire jusqu'à celle de leur récupération effective.

4. Les intérêts sont calculés sur une base composée, conformément au chapitre V du règlement (CE) n° 794/2004 modifié par le règlement (CE) n° 271/2008.

#### *Article 3*

1. La récupération de l'aide visée à l'article 1<sup>er</sup> est immédiate et effective.

2. La Hongrie veille à ce que la présente décision soit exécutée dans les quatre mois qui suivent la date de sa notification.

#### *Article 4*

1. Dans les deux mois suivant la notification de la présente décision, la Hongrie communique les informations suivantes à la Commission:

a) le montant total (principal et intérêts de remboursement) à récupérer auprès du bénéficiaire, incluant le calcul du montant de l'aide relative à 2010;

b) une description détaillée des mesures déjà prises et prévues pour se conformer à la présente décision;

c) les documents qui attestent que le bénéficiaire a été sommé de rembourser l'aide.

2. La Hongrie tient la Commission informée de l'avancement des mesures nationales prises pour exécuter la présente décision jusqu'à la récupération complète de l'aide visée à l'article premier. Elle transmet immédiatement, sur simple demande de la Commission, toute information sur les mesures déjà prises et prévues pour se conformer à la présente décision. Elle fournit en outre des informations détaillées concernant les montants d'aide et d'intérêts déjà récupérés auprès du bénéficiaire.

#### *Article 5*

La République de Hongrie est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 9 juin 2010.

*Par la Commission*

Joaquín ALMUNIA

*Vice-président*