

DÉCISION DE LA COMMISSION**du 13 juillet 2011****relative au régime d'aides d'État C 3/09 (ex NN 41 A-B/03) appliqué par le Portugal en faveur de la collecte, du transport, du traitement et de la destruction des déchets d'abattoir**

[notifiée sous le numéro C(2011) 4888]

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

(2011/677/UE)

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

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

considérant ce qui suit:

I. PROCÉDURE

- (1) À la suite d'une plainte, la Commission a adressé le 15 novembre 2002 une demande d'informations aux autorités portugaises concernant l'introduction d'une taxe parafiscale visant à financer la collecte, le transport, la transformation et la destruction des sous-produits obtenus de l'abattage des ruminants et des volailles, conformément au décret-loi n° 197/2002 du 25 septembre 2002⁽¹⁾ (ci-après «décret-loi 2002»). Les autorités portugaises ont répondu par lettre du 20 janvier 2003.
- (2) Comme il résulte des informations fournies que le mécanisme en question a été mis à exécution sans autorisation préalable de la Commission, il a été inscrit dans le registre des aides non-notifiées sous les numéros NN 41 A-B/03.
- (3) Par lettres datées des 16 et 30 avril 2003, les services de la Commission ont demandé de nouvelles informations sur le régime sous objet aux autorités portugaises. Ces dernières disposaient d'un délai de quatre semaines pour communiquer leur réponse.
- (4) Par lettres datées du 5 mai et du 6 juin 2003, enregistrées le 5 mai et le 10 juin 2003 respectivement, la représentation permanente du Portugal auprès de l'Union européenne a demandé, au nom des autorités portugaises, un délai supplémentaire pour communiquer toutes les informations demandées, compte tenu du temps nécessaire à la collecte de ces dernières.
- (5) Par lettre datée du 25 juillet 2003, les services de la Commission ont accordé une prolongation de quatre semaines.
- (6) N'ayant pas reçu de réponse dans le délai de quatre semaines fixé dans la dernière lettre précitée, les services de la Commission ont envoyé un rappel aux autorités portugaises par lettre datée du 19 décembre 2003, en indiquant qu'en l'absence de réaction de la part desdites autorités, ils se réservaient de proposer à la Commission l'envoi d'une injonction d'information en vertu de l'article 10, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil du 22 mars 1999 portant modalités d'application de l'article 93 (devenu l'article 108 TFUE) du traité CE⁽²⁾.
- (7) Par lettre datée du 5 février 2004, enregistrée le même jour, la représentation permanente du Portugal auprès de l'Union européenne a communiqué à la Commission la réponse des autorités portugaises aux lettres des services de la Commission datées des 16 et 30 avril 2003.
- (8) Par lettre datée du 11 novembre 2004, les services de la Commission ont demandé de nouvelles informations sur le régime en objet aux autorités portugaises. Ces dernières disposaient d'un délai de quatre semaines pour communiquer leur réponse.
- (9) Par lettre datée du 30 décembre 2004, enregistrée le 5 janvier 2005, la représentation permanente du Portugal auprès de l'Union européenne a demandé, au nom des autorités portugaises, un délai supplémentaire d'un mois pour communiquer toutes les informations demandées, compte tenu du temps nécessaire à la collecte de ces dernières.
- (10) Par lettre datée du 17 janvier 2005, les services de la Commission ont accordé une deuxième fois la prolongation du délai demandée.
- (11) N'ayant pas reçu de réponse à leurs questions dans le nouveau délai imparti, les services de la Commission ont, par lettre datée du 12 avril 2005, envoyé un nouveau rappel aux autorités portugaises, en attirant une nouvelle fois leur attention sur le fait qu'en cas de non-respect du délai de quatre semaines imparti pour l'envoi d'une réponse, ils se réservaient de proposer à la Commission l'envoi d'une injonction d'information en vertu de l'article 10, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 659/1999.

⁽¹⁾ *Diário da República*, I série A, n° 222 du 25.9.2002, p. 6535.⁽²⁾ JO L 83 du 27.3.1999, p. 1.

- (12) Le délai de réponse précité a expiré en mai 2005. N'ayant pas reçu de réponse à l'expiration du délai précité, la Commission a, par décision datée du 21 février 2006 ⁽³⁾, enjoint au Portugal de lui communiquer toutes les informations qui lui avaient été demandées précisant qu'en l'absence de réponse de la part des autorités portugaises, elle se réservait d'ouvrir la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2, TFUE (voir paragraphe 80 de l'injonction d'information).
- (13) Aucune des informations demandées ne lui ayant été communiquées, la Commission a décidé, le 28 janvier 2009, d'ouvrir la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2, TFUE. La décision a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* ⁽⁴⁾. La Commission a invité les autres États membres et les tiers intéressés à présenter leurs observations sur les aides en cause.
- (14) N'ayant pas eu de commentaires de la part du Portugal dans le délai prescrit, la Commission a adressé un rappel au Portugal par courrier du 18 mars 2009. Le 14 avril 2009, le Portugal a fait parvenir ses commentaires à la Commission en fournissant également une copie des décrets-lois n° 393-B/98 et n° 244/2003. D'autres commentaires ont été reçus le 15 juin 2009 de l'ETSA – Empresa de Transformação de Subprodutos Animais, SA.
- (15) Le 1^{er} juillet 2009, la Commission a transmis les commentaires de l'ETSA au Portugal. Le Portugal n'a pas transmis d'observations à ce sujet à la Commission.
- (16) Suite aux commentaires reçus de l'ETSA, les services de la Commission ont prié les autorités portugaises par lettre du 19 février 2010 d'apporter des clarifications supplémentaires. Les autorités portugaises ont répondu par lettre du 27 avril 2010.
- (17) Par lettre du 1^{er} février 2011, les services de Commission ont prié les autorités portugaises de donner des clarifications et de donner suite aux questions posées déjà antérieurement par les services de la Commission auxquelles les autorités portugaises n'avaient pas répondu de façon complète.
- (18) Par lettre du 24 février 2011, les autorités portugaises ont demandé une prolongation de 30 jours du délai de réponse imparti.
- (19) Par lettre du 28 février 2011, les services de la Commission ont accordé la prolongation de 30 jours du délai de

réponse. Les autorités portugaises ont répondu par lettre du 1^{er} avril 2011 aux questions posées par les services de la Commission.

- (20) Par lettre du 20 juin 2011, les services de la Commission ont informé les autorités portugaises qu'elles allaient proposer à la Commission de prendre une décision positive conditionnelle en exposant les conditions appliquées.

II. DESCRIPTION

- (21) Selon les informations des autorités portugaises, entre le 1^{er} janvier et le 14 octobre 1998, soixante-six cas d'encéphalopathie spongiforme bovine (ci-après «ESB») ont été détectés au Portugal. À la suite de cette situation de risque de santé publique et animale, la Commission a adopté la décision 98/653/CE le 18 novembre 1998 concernant certaines mesures d'urgence rendues nécessaires par les cas d'encéphalopathie spongiforme bovine apparus au Portugal ⁽⁵⁾ et a imposé des mesures d'urgence nécessaires en raison des cas d'ESB apparus au Portugal interdisant notamment l'expédition de certains animaux et de sous-produits animaux du territoire portugais vers d'autres États membres.
- (22) Pour atténuer les conséquences des mesures adoptées dans le cadre de la lutte contre l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB), l'État portugais a assumé à partir de 1999 la totalité des coûts liés aux opérations de collecte, de transformation et de destruction des sous-produits de viande de mammifères et de volailles. Par le décret-loi n° 393-B/98 du 4 décembre 1998 ⁽⁶⁾ (ci-après «décret-loi 1998»), l'État portugais a effectivement assumé la responsabilité et les frais des opérations de collecte, de transformation et de destruction des sous-produits.
- (23) Le décret-loi 1998 prévoyait dans son article 4, paragraphe 3, la possibilité d'imposer une taxe aux abattoirs pour financer la destruction de certaines matières premières. Selon les informations reçues de la part des autorités portugaises, cette taxe n'a pas été imposée aux abattoirs.
- (24) Les autorités portugaises ont expliqué qu'elles n'avaient pas disposé de suffisamment de dispositifs spécifiques pour pouvoir assurer le traitement adéquat des résidus et que, de ce fait, elles avaient été forcées de faire appel à des prestataires de services privés pour assurer ces services, qui, de par leur nature, relèvent de la responsabilité de l'État.

⁽³⁾ Décision C(2006) 576, communiquée au Portugal par la lettre SG(2006) D/200772 du 21 février 2006.

⁽⁴⁾ JO C 109 du 13.5.2009, p. 9.

⁽⁵⁾ JO L 311 du 20.11.1998, p. 23.

⁽⁶⁾ *Diário da República*, I série A, n° 280 du 4 décembre 1998, p. 6708.

- (25) Les autorités portugaises ont précisé que cette mission d'intérêt public avait été attribuée au secteur privé, dans le respect des prescriptions établies par le décret loi n° 197/1999 du 8 juin 1999 ⁽⁷⁾, qui est l'instrument national de transposition de la directive 97/52/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 1997 modifiant les directives 92/50/CEE, 93/36/CEE et 93/37/CEE portant coordination des procédures de passation des marchés publics de services, des marchés publics de fournitures et des marchés publics de travaux respectivement ⁽⁸⁾. Les entreprises privées chargées d'effectuer les prestations concernées ont été sélectionnées en tenant compte de leur aptitude et de leur capacité technique pour assurer la bonne exécution de la tâche d'intérêt général qui leur a été attribuée et de l'urgence dans laquelle il a fallu réagir pour traiter ces produits de manière sûre, rapide et efficace. Les autorités portugaises ont fourni un exemple de contrat de service en vigueur entre le 1^{er} septembre 2004 et le 31 décembre 2004.
- (26) Selon les informations des autorités portugaises les paramètres qui ont servi de base au calcul de la compensation pour les services ont été préalablement établis par l'arrêté conjoint n° 96/1999 du 25 janvier 1999 ⁽⁹⁾. Cet arrêté a été vérifié périodiquement et modifié par l'arrêté conjoint n° 324/2001 du 6 avril 2001 ⁽¹⁰⁾ et par l'arrêté conjoint n° 124/2002 du 19 février 2002 ⁽¹¹⁾.
- (27) Par la décision 2000/766/CE ⁽¹²⁾, le Conseil a interdit l'utilisation des sous-produits animaux de presque toutes les espèces dans l'alimentation des animaux, et imposé leur destruction dans tous les États membres, y compris le Portugal.
- (28) Les autorités portugaises ont expliqué qu'à la suite de cette décision, la quantité de résidus concernés par ce processus a augmenté et, par conséquent, les coûts liés à ces opérations.
- (29) Par décision 2001/376/CE ⁽¹³⁾, la Commission a décidé de maintenir la décision 98/653/CE adoptée pour le Portugal.
- (30) Le règlement (CE) n° 1774/2002 du Parlement européen et du Conseil du 3 octobre 2002 établissant des règles sanitaires applicables aux sous-produits animaux non destinés à la consommation humaine ⁽¹⁴⁾ prévoit des règles spécifiques concernant le ramassage, la transformation et la destruction de sous-produits d'animaux, qui sont applicables à différentes catégories de sous-produits.
- (31) Les autorités portugaises ont précisé que pour respecter leurs engagements dans ce contexte, elles ont décidé de procéder au transfert des coûts des opérations en question aux agents économiques du secteur, dans le strict respect du principe du pollueur-payeur et sans perdre de vue le souci de la protection de la santé publique dont la garantie reste fondamentale et sous leur responsabilité. Elles ont ainsi adopté le régime prévu par le décret-loi n° 197/2002 du 25 septembre 2002.
- (32) Depuis octobre 2002, date d'entrée en vigueur du décret-loi 2002, le financement des coûts liés aux opérations de collecte, de transport, de transformation et de destruction des sous-produits de viande de mammifères et de volailles est assuré par les recettes d'une taxe parafiscale appliquée aux établissements d'abattage, aux importateurs de viande bovine et porcine non désossée et aux opérateurs intracommunautaires, c'est-à-dire les opérateurs/récepteurs de viande bovine et porcine non désossée.
- (33) Par lettre datée du 20 janvier 2003, les autorités portugaises ont indiqué que les opérateurs suivants sont exemptés du paiement de la taxe:
- les établissements d'abattage assurant la collecte, la transformation et la destruction de la totalité des sous-produits en question, à l'exception des matériaux à risque spécifique (ci après «MRS»), que ce soit dans leurs propres locaux, ou bien dans les ateliers de découpe, ces unités ayant créé des conditions d'autonomie en matière de traitement de leurs propres sous-produits (voir point 2 de l'annexe 2 du décret-loi 2002),
 - les importateurs et les opérateurs intracommunautaires de viande désossée, celle-ci ne générant pas de sous-produits soumis au traitement obligatoire en vertu de la législation communautaire et nationale.
- (34) En ce qui concerne la destination précise des recettes provenant du recouvrement des taxes, les autorités portugaises ont déclaré qu'elles ont été affectées exclusivement au financement des opérations liées aux services de collecte, de transport, de transformation et de destruction des sous-produits des viandes de mammifères et de volailles, y compris les MRS.
- (35) Dans l'annexe 1 du décret-loi 2002, le montant de la taxe, présenté ci-après, est établi de manière proportionnelle au poids et en fonction de l'espèce concernée:

⁽⁷⁾ *Diário da República*, I série A, n° 132 du 8 juin 1999, p. 3171.

⁽⁸⁾ JO L 328 du 28.11.1997, p. 1.

⁽⁹⁾ *Diário da República*, II série, n° 20 du 25 janvier 1999, p. 935.

⁽¹⁰⁾ *Diário da República*, II série, n° 82 du 6 avril 2001, p. 6270.

⁽¹¹⁾ *Diário da República*, II série, n° 42 du 19 février 2002, p. 3158.

⁽¹²⁾ JO L 306 du 7.12.2000, p. 32.

⁽¹³⁾ JO L 132 du 15.5.2001, p. 17.

⁽¹⁴⁾ JO L 273 du 10.10.2002, p. 1.

(en EUR)

Espèce/type	Bovins	Porcins	Ovins/caprins	Volailles	Autres
Taxe/kg de carcasse	0,05	0,04	0,03	0,06	0,06

- (36) Pour ce qui est du financement des services de collecte, transport, transformation et destruction des MRS, l'article 2, paragraphe 2, du décret-loi n° 197/2002 prévoit d'appliquer spécifiquement et uniquement aux établissements d'abattage, une taxe d'un montant fixe de 0,30 EUR/Kg/MRS.
- (37) Toutes les taxes sont payées par procédure d'autoliquidation à un organisme public: l'Institut National d'Intervention et Garantie Agricole (INGA). Les taxes perçues auprès des opérateurs constituaient les recettes de l'INGA et lui étaient directement versées.
- (38) Comme indiqué aux considérants 32 et 33 de la présente décision, l'article 4 du décret-loi 2002 précise que les établissements d'abattage ont aussi la possibilité de s'organiser, soit en engageant directement les services de tiers pour effectuer les opérations de collecte, transport, transformation et destruction des sous-produits, soit en le faisant eux-mêmes, toujours dans le respect des dispositions légales en vigueur et à l'exception des MRS. Dans le cas où les établissements d'abattage effectuent la collecte, la transformation et la destruction des sous-produits générés dans leur propre établissement — à l'exception des MRS —, la taxe à payer est fixée comme suit par l'annexe 2 du décret-loi 2002:

(en EUR)

Espèce/type	Bovins	Porcins	Ovins/ caprins	Volailles	Autres
Taxe/kg de carcasse	0,03	0,02	0,00	0,00	0,00

- (39) Dans le cas où les établissements d'abattage effectuent la collecte, la transformation et la destruction de la totalité de sous-produits générés tant dans leur propre établissement que dans les ateliers de découpe, à l'exception des MRS, ils sont exonérés totalement du paiement de cette taxe.
- (40) Conformément à l'article 5 du décret-loi 2002, l'INGA est l'organisme responsable du contrôle des paiements des taxes par les établissements d'abattage et, à ces fins, ces derniers tiennent des registres actualisés des quantités de carcasses et de leurs poids. Est aussi compétence de l'INGA le contrôle du paiement des taxes dues pour l'importation et la réception des produits en provenance de l'Union européenne, tandis qu'il incombe aux opérateurs et aux récepteurs de s'acquitter de la tenue de registres actualisés des opérations effectuées.
- (41) Si les établissements d'abattage optent pour cette dernière alternative, ils doivent, au préalable, soumettre les projets respectifs à l'appréciation de l'INGA et se soumettre à tout éventuel contrôle que décidera l'autorité compétente.
- (42) Les autorités portugaises ont assuré que le montant de la taxe se limite à faire supporter les coûts de ces opérations

auxdits établissements et que ce service sera fourni aux seuls établissements produisant les sous-produits dont l'élimination est obligatoire.

- (43) Pour ce qui est de la correspondance entre les recettes de la taxe et les coûts des services qu'elles financent, les autorités portugaises ont déclaré que les taxes prévues aux annexes 1 et 2 du décret-loi 2002 ainsi que la taxe prévue à l'article 2, paragraphe 2 pour les MRS, ont été calculées sur la base des coûts réels des services devant être fournis, en tenant compte de la nature des sous-produits générés par chaque espèce animale et du fait qu'ils soient ou non concernés.
- (44) Pour les autorités portugaises, ce financement s'apparente en tout point à une compensation par les usagers de la fourniture d'un service public d'intérêt général. Les sommes payées par les opérateurs assujettis sont directement proportionnelles aux quantités de déchets effectivement remises au service public et au coût réel de l'élimination de ces déchets. Pour étayer ces affirmations les autorités portugaises ont fourni des documents chiffrés pour les années 1999 à 2005 démontrant les coûts des prestations et pour l'année 2003 un document chiffré concernant les recettes de la taxe sur les différents types de sous-produits produits importés et produits nationaux confondus.
- (45) Concernant la question de savoir si les produits importés peuvent effectivement bénéficier du système de la même manière que les produits nationaux, les autorités portugaises assurent que, conformément à l'esprit du principe du pollueur-payeur, les taxes applicables aux établissements d'abattage, à l'importation et aux échanges intra-communautaires de viande non désossée, reflètent les coûts liés au traitement de la totalité des sous-produits générés dans le circuit jusqu'au stade du consommateur final.
- (46) L'importation de viande non désossée implique pour les autorités portugaises l'existence de sous-produits et bénéficie par conséquent du service de collecte, de transport, de transformation et de destruction, ce qui justifie l'application des taxes en question.
- (47) Les autorités portugaises considèrent que les actions financées relèvent de l'intérêt public car, depuis la crise de l'ESB, il est apparu que l'élimination des saisies sanitaires d'abattoirs devait relever d'une mission de service public de l'État du fait de son importance pour la protection de la santé humaine et animale et pour la protection de l'environnement.
- (48) Le système établi par le décret-loi 2002 a été abrogé par le décret-loi n° 244/2003 du 7 octobre 2003⁽¹⁵⁾ (ci-après «décret-loi 2003») entré en vigueur le 22 octobre 2003. Celui-ci établit un régime général et un régime transitoire pour les sous-produits animaux impropres à la consommation humaine.

⁽¹⁵⁾ *Diário da República*, I série A, n° 232 du 7 octobre 2003, p. 6603.

- (49) Le régime général prévoit que les établissements d'abattage, les ateliers de découpe, les centres d'incubation, les industries des ovoproduits doivent, de leur propre initiative ou en engageant des tiers, promouvoir la collecte, le transport, le stockage, la manipulation, la transformation et la destruction des matières des catégories 1, 2 et 3 produites dans l'unité spécifique, conformément au règlement (CE) n° 1774/2002, au moyen de la mise en œuvre d'un plan soumis à l'approbation préalable de la DG Vétérinaire (DG V).
- (50) Les établissements d'abattage, les ateliers de découpe, les centres d'incubation, les industries des ovoproduits doivent établir un plan de destruction ou d'utilisation des matières de catégorie 3, qui doit être approuvé par la DG V dans un délai de 90 jours à compter de la date d'entrée en vigueur du décret-loi 2003 ou du début de l'activité. En ce qui concerne la catégorie 3, jusqu'à l'approbation des plans par la DG V, l'INGA assure les services de collecte, de transport, de transformation, de stockage temporaire et de destruction des sous-produits, conformément au décret-loi 2002. Avant l'approbation du plan pour les matières de catégorie 3, les propriétaires d'établissements d'abattage, d'ateliers de découpe, de centres d'incubation et d'industries d'ovoproduits sont tenus de payer les taxes fixées à l'annexe 1 du décret-loi 2002, à l'exception des organismes bénéficiant du régime alternatif prévu par ce décret et qui doivent payer les taxes prévues à l'annexe 2 du décret-loi 2002.
- (51) En vertu du régime transitoire, l'INGA continue également d'assurer ces services pour les matières des catégories 1 et 2.
- (52) Pour les matières des catégories 1 et 2, les établissements d'abattage et les ateliers de découpe doivent soumettre un plan de destruction ou d'utilisation dans un délai de 30 jours après l'expiration du régime transitoire en novembre 2005. Avant l'approbation du plan, ils sont tenus de payer 0,35 EUR/kg de matière des catégories 1 ou 2. Par contre, les assujettis sont exemptés du paiement de la taxe dès que le plan de destruction ou d'utilisation est approuvé.
- (53) Lorsque les établissements d'abattage et les ateliers de découpe remettent un plan à la DG V, mentionnant les opérations nécessaires à l'élimination des matières des catégories 1 et 2, ils assument la responsabilité des frais inhérents à ces activités et sont soumis à des contrôles de la part de l'autorité. En vertu de l'article 3, paragraphe 4, du décret-loi 2003, le régime prend fin deux ans après l'entrée en vigueur de ce décret-loi.
- (54) Le régime transitoire du décret-loi 2003 a expiré en novembre 2005. Les autorités portugaises ont déclaré dans leur lettre du 1^{er} avril 2011 que depuis l'expiration du régime transitoire du décret-loi 2003, les coûts des opérations de destruction des sous-produits des abattoirs et des ateliers de découpe sont supportés par les opérateurs à travers la valorisation des résidus transformés en biocombustibles et l'exportation de farines.
- (55) Dans sa décision d'ouverture de procédure, la Commission faisait état des doutes suivants concernant l'existence d'une aide, et l'éventuelle compatibilité de celle-ci, en faveur des entreprises prestataires de services de collecte, de transport, de transformation et de destruction du matériel en question, des établissements d'abattage et des ateliers de découpe, des importateurs de viandes non désossées bovine et porcine et de volailles et des opérateurs intracommunautaires, ainsi que des éleveurs.
- (56) En particulier, la Commission réitérait les questions posées dans la première injonction d'information. En ce qui concernait l'aide en faveur des entreprises prestataires de services de collecte, de transport, de transformation et de destruction du matériel en question, la Commission a émis des doutes quant à la nature de service d'intérêt général que les autorités portugaises ont voulu donner aux activités concernées, au regard en particulier de l'arrêt *Altmark* ⁽¹⁶⁾. En ce qui concernait l'aide en faveur des établissements d'abattage et des ateliers de découpe, des importateurs de viandes non désossées bovine et porcine et de volailles et des opérateurs intracommunautaires du secteur, la Commission a émis des doutes quant au fait que la contribution payée par le secteur à travers la taxe corresponde au coût économique réel des prestations fournies par le service de collecte, et demandait des informations chiffrées à cet égard. Et finalement, en ce qui concerne l'aide aux éleveurs, la Commission a exprimé des doutes sur les avantages que le système mis en place pourrait leur octroyer, étant donné qu'ils n'étaient pas soumis à la taxe en cause.
- (57) La Commission a ensuite examiné, de façon préliminaire, la compatibilité des mesures en cause au regard des lignes directrices applicables depuis 1998, et a conclu au stade de la décision d'ouverture, qu'elle ne disposait pas de suffisamment d'informations pour conclure à la compatibilité des mesures en cause.

III. OBSERVATIONS TRANSMISES PAR LE PORTUGAL

- (58) Dans ses observations, le Portugal a commencé par rappeler la spécificité de la situation de l'État portugais au cours de l'année 1998, en raison de l'ESB. En particulier, il fait mention de la décision 98/653/CE, interdisant l'expédition du territoire portugais vers d'autres États membres ou vers des pays tiers de certains produits, dont les farines de viande et d'os, en tant que tels ou contenus dans d'autres produits. Dans ce contexte, un plan de surveillance, de contrôle et d'éradication de l'ESB avait été mis en place par le Portugal et approuvé par le comité vétérinaire permanent de la Commission. Le 18 avril 2001, il a été décidé par la Commission de maintenir l'embargo au Portugal. Ce n'est qu'en 2004 que ce dernier a été révoqué par le règlement (CE) n° 1993/2004 de la Commission ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁶⁾ Arrêt de la Cour du 24 juillet 2003 dans l'affaire C-280/00, *Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg*, Recueil p. I-7747.

⁽¹⁷⁾ JO L 344 du 20.11.2004, p. 12.

- (59) Le Portugal insiste par conséquent sur le fait que, entre 1998 et 2004, toutes les mesures prises l'ont été dans le but de faire face à une situation d'urgence mettant en péril la santé publique. L'administration portugaise visait par conséquent à permettre la mise en œuvre immédiate des mesures, jusqu'à ce que les opérateurs s'organisent pour s'acquitter eux-mêmes de ces tâches, en restant sous le contrôle de l'État. Le Portugal estime que la protection de la santé publique est un bien juridique supérieur à tout autre, qui justifie une dérogation aux règles en matière d'aides d'État.
- (60) D'après le Portugal, l'adoption de la décision 98/653/CE et ses prorogations successives ont empêché que les mesures adoptées par l'État portugais pour résoudre la crise de l'ESB produisent des distorsions de marché et entravent ainsi les échanges entre États membres. Le Portugal indique que, comme il y avait un embargo sur l'expédition des produits mentionnés ci-dessus, il n'y avait pas d'échanges commerciaux, ce qui implique qu'il ne pouvait y avoir de distorsion de concurrence.
- (61) En premier lieu, le Portugal indique qu'aucune aide n'a été accordée en 1998 et le prouve grâce à la date d'entrée en vigueur du décret-loi n° 393-B/98 du 4 décembre 1998). Ce n'est qu'à ce moment-là que l'État portugais a assumé, avec un caractère exceptionnel et transitoire, la responsabilité des opérations de collecte, de transformation et de destruction des sous-produits.
- (62) Depuis l'entrée en vigueur du décret-loi de 1998, l'État portugais a assumé les frais inhérents aux opérations de collecte, de transformation et de destruction des sous-produits, et ce, jusqu'à l'entrée en vigueur du décret-loi n° 197/2002. Le Portugal indique à cet égard que la prise en charge de ces mesures par l'État portugais doit être considérée comme ayant un caractère de court terme, puisque le régime a été modifié par la suite et que la taxe a été introduite comme moyen de répercuter sur le secteur le financement des opérations de collecte, de transport, de transformation et de destruction des sous-produits de viande de mammifères et de volailles, y compris les matériels à risque spécifique (MRS).
- (63) En ce qui concerne le coût des mesures mentionnées, le Portugal indique que les paramètres qui ont servi de base au calcul de la compensation ont été préalablement établis par décret, publié au journal officiel. Trois arrêtés⁽¹⁸⁾ ont été mentionnés par les autorités portugaises. Ces arrêtés mentionnent les prix des services (collecte, transport, transformation et emballage dans des «big bags» par kg de produit). Les frais inhérents à ces opérations, qui incombent aux unités de transformation des sous-produits d'origine animale, non annexées aux abattoirs, ont été pris en compte. Les dépenses courantes, telles que les frais d'énergie, de carburant, de rémunération, d'assurances, etc. ont été prises en compte également. Ces paramètres sont les mêmes pour tous les prestataires de services. Les autorités portugaises ont indiqué que les bénéfices se situaient entre 30 et 39,5 %, ce qui constitue d'après elles une marge équilibrée ou même inférieure à la moyenne de l'exercice d'activités économiques. Les autorités portugaises ont joint les exercices d'application des paramètres qui ont abouti à la fixation des prix dans les arrêtés.
- (64) En conclusion, l'État portugais considère que les aides accordées peuvent être déclarées compatibles par application d'une dérogation au principe du pollueur-payeur, étant donné qu'elles correspondaient aux coûts des services fournis et que les lignes directrices applicables à l'époque [Lignes directrices relatives aux aides d'État liées aux tests EST, aux animaux trouvés morts et aux déchets d'abattoirs⁽¹⁹⁾] permettaient des aides allant jusqu'à 100 % des frais réels, en raison de leur caractère de court terme.
- (65) Depuis octobre 2002, la base juridique du paiement des frais est le décret-loi 2002. Les autorités portugaises estiment que ces taxes ont tenu compte des valeurs de rémunération des opérations à effectuer par les unités de transformation des sous-produits. Toutefois, étant donné que la crise était toujours actuelle, les autorités portugaises ont estimé qu'une intervention de l'État comme intermédiaire était toujours justifiée.
- (66) Dans les simulations effectuées à l'époque, les charges totales à supporter par les sociétés ainsi qu'un bénéfice raisonnable ont été pris en compte. Les autorités portugaises ont remis l'exercice effectué sur la base des frais et des charges pour 2003, qui démontre, selon elles, l'équilibre entre les recettes et les charges inhérentes au fonctionnement du nouveau régime juridique introduit, et qui fixe les taxes pour le financement des services.
- (67) Les autorités portugaises ont déclaré également que le financement des services de collecte, de transport, de transformation et de destruction des sous-produits de viande de volaille ne provenait pas des taxes perçues auprès des établissements d'abattage et des importateurs de carcasses, demi-carcasses et autres pièces non désossées de bovins et de porcins. Elles ont précisé que l'interprétation des dispositions de l'article 2, point 1, du décret-loi 2002 devant être effectuée en liaison avec les dispositions de l'annexe 1 qui y sont mentionnées, il est établi que le financement des services de collecte, de transport, de transformation et de destruction des sous-produits de la viande était effectué par trois catégories d'opérateurs: les établissements d'abattage de bovins, porcins, ovins/caprins, volailles et autres, les importateurs de carcasses, demi-carcasses et autres pièces non désossées de bovins et de porcins et les opérateurs intracommunautaires de ces mêmes produits. Ainsi, à l'annexe 1 figurait une colonne énumérant les montants à imposer aux établissements d'abattage de volaille qui n'encourageaient pas la collecte, le transport, la transformation et la destruction des sous-produits générés lors de l'abattage des volailles, compte tenu du fait que la plupart des carcasses de volaille importées ne génèrent pas de sous-produits.

⁽¹⁸⁾ Arrêté conjoint n° 96/1999 du 25 janvier 1999, arrêté conjoint n° 324/2001 du 6 avril 2001 et arrêté conjoint n° 124/2002 du 19 février 2002.

⁽¹⁹⁾ JO C 324 du 24.12.2002, p. 2.

- (68) Les autorités portugaises ont déclaré également que la différence entre les deux taxes fixées à l'annexe 2 du décret-loi 2002 est justifiée en raison des coûts associés aux sous-produits générés dans les ateliers de découpage.
- (69) Les autorités portugaises ont déclaré que conformément aux décrets-lois 2002 et 2003 aucune répercussion des taxes sur les éleveurs n'est prévue, bien que ces coûts des opérations de collecte, de transport, de transformation et de destruction ont été, de fait, répercutés sur l'ensemble de la filière de la viande. Les autorités portugaises ont fourni deux factures de services datant du 22 octobre 2002 et du 28 octobre 2003 à cet égard, qui démontreraient, selon elles, que les coûts des opérations de collecte, de transport, de transformation et de destruction ont été répercutés sur les éleveurs par les abattoirs.
- (70) Finalement les autorités portugaises assurent qu'aucune ressource n'a été détournée par les entreprises fournissant des services en faveur d'éventuelles activités concurrentes, étant donné que ces entreprises exerçaient exclusivement des activités de collecte, de transport, de transformation et de destruction des sous-produits animaux.
- (71) Le Portugal a également fait mention du fait que le régime transitoire établi par le décret-loi 2003 a expiré en novembre 2005 et que depuis, les établissements générateurs de sous-produits ont entièrement assumé la responsabilité dont l'État, à titre temporaire, s'était chargé à leur place. L'ensemble des coûts sont supportés depuis novembre 2005 par les opérateurs par la valorisation des résidus transformés en biocombustibles et l'exportation de farines.
- (72) En conclusion, les autorités portugaises estiment qu'elles ont satisfait aux conditions des lignes directrices applicables, étant donné que les opérateurs produisant des sous-produits ont commencé à payer graduellement les opérations découlant de la destruction des sous-produits, au moyen de la taxe.
- (74) À titre préliminaire, l'ETSA rappelle le contexte de la crise ESB, qui a contraint l'État portugais à adopter des mesures préventives (dont le service de collecte, de transport, de transformation et de destruction des sous-produits d'origine animale des catégories 1, 2 et 3) visant à lutter contre la maladie et à réduire le risque d'infection afin de protéger la santé publique et l'environnement. L'adoption de ces mesures découle en grande partie de la législation communautaire.
- (75) Au cours de la période 1998-2005, l'INGA a confié par attribution directe, les services de collecte, de transport, de transformation et de destruction des déchets aux sociétés ITS et SEBOL. L'ETSA signale que toutes les entreprises qui réunissaient les conditions pour fournir les services requis ont été retenues dans les mêmes conditions. Jusqu'au 10 octobre 2002, l'INGA était chargé de faire appel à des entreprises agréées pour ce type de service et supportait les coûts y afférents, conformément à l'article 6 du décret-loi 1998. Les paramètres du calcul de la rémunération étaient fixés par l'arrêté conjoint n° 96/1999, et le prix était fixé en fonction du poids de la matière première. Il pouvait être revu en cas de modification des conditions de fourniture du service. Le prix payé à SEBOL et ITS tenait compte des coûts estimés de la fourniture du service, notamment du poids et du volume des déchets à ramasser et à traiter, ainsi que de la mise en œuvre et de la gestion du système de ramassage de carcasses dans l'exploitation qui prévoyait, entre autres, un ramassage rapide après la communication de la mort de l'animal.
- (76) ETSA souligne que, bien que l'adjudication du service n'ait pas été faite par appel d'offres, le montant de la rémunération couvrait les coûts respectifs, compte tenu de leurs recettes combinées, et leur permettait à peine de réaliser une marge bénéficiaire raisonnable et légitime. ETSA indique que le niveau de rémunération leur a toutefois toujours semblé conforme au principe d'efficience car le prix payé par l'INGA se situait dans la moyenne européenne des prix de services équivalents, et les prix payés jusqu'en 2005 étaient en réalité, d'après ETSA, inférieurs à ceux appliqués ultérieurement dans les contrats de fourniture de services identiques conclus par attribution de marché publics destinés à faciliter la détermination de la rémunération en fonction des critères du marché.

IV. OBSERVATIONS DE TIERS INTÉRESSÉS

- (73) L'ETSA a présenté ses observations dans sa lettre du 15 juin 2009. Le groupe ETSA est composé des sociétés ITS – Indústria Transformadora de Subprodutos Animais, SA et SEBOL – Comércio e Indústria de Sebo, SA. Elles fournissent des services de collecte, de transport, de transformation et de destruction des sous-produits d'origine animale relevant des catégories 1, 2 et 3 au Portugal et font partie des entreprises engagées par l'État pour fournir les services mentionnés durant la période considérée. Par conséquent, l'ETSA est considéré comme destinataire des paiements de l'État, et susceptible d'être intéressé par la procédure C 3/09.
- (77) À partir de 2005, les contrats de services ont été octroyés dans le cadre de marchés publics internationaux. Trois appels d'offres ont été émis: bovins/équidés au niveau national, ovins/caprins (Sud) et ovins caprins (Nord). ITS a soumis une offre par l'intermédiaire d'un consortium adjudicataire, auquel le contrat a été attribué. Trois contrats de fourniture de services ont été conclus pour les trois lots mentionnés. Parmi les conditions, ETSA cite notamment la collecte, le transport, la transformation et la destruction des déchets, la tenue d'un registre et des archives permanentes et actualisées concernant ces opérations. Des contrôles du respect des conditions sont effectués par l'IFAP (Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas).

- (78) L'ETSA souligne que les prix ont été déterminés au préalable de façon objective et transparente dans les contrats conclus, en fonction du tonnage et de l'espèce des animaux concernés. Ces prix seraient, d'après l'ETSA, établis dans des conditions de marché, et offriraient la garantie d'une couverture adéquate des coûts occasionnés par le respect des obligations de service public, qui sont prévus dans les contrats de fourniture de services et dans la législation y afférente.
- (79) Sur la base de ces éléments, l'ETSA en conclut qu'elle n'a bénéficié d'aucune aide illégale, mais que tous les fonds constituaient simplement la rémunération légitime d'une prestation de service public.

V. APPRÉCIATION

1. EXISTENCE D'UNE AIDE SELON L'ARTICLE 107, PARAGRAPHE 1, TFUE

- (80) Selon l'article 107, paragraphe 1, TFUE, sauf dérogations prévues par ce traité, sont incompatibles avec le marché commun dans la mesure où elles affectent les échanges entre 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.
- (81) Les articles 107 à 109 TFUE sont rendus applicables dans le secteur de la viande de porc par l'article 21 du règlement (CEE) n° 2759/75 du Conseil du 29 octobre 1975 portant organisation commune des marchés pour ces produits⁽²⁰⁾, modifié en dernier lieu par le règlement (CE) n° 1913/2005 du Conseil⁽²¹⁾. Ils sont rendus applicables dans le secteur de la viande bovine par l'article 40 du règlement (CE) n° 1254/1999 du Conseil du 17 mai 1999 portant organisation commune des marchés pour ces produits⁽²²⁾, modifié en dernier lieu par le règlement (CE) n° 1152/2007 du Conseil⁽²³⁾. Avant l'adoption de ce dernier, les articles étaient rendus applicables dans le même secteur par l'article 24 du règlement (CEE) n° 805/68 du Conseil⁽²⁴⁾. Ils sont rendus applicables dans les secteurs de la viande ovine et caprine par l'article 22 du règlement (CE) n° 2467/98 du Conseil du 3 novembre 1998 portant organisation commune des marchés pour ces produits⁽²⁵⁾, modifié en dernier lieu par le règlement (CE) n° 1913/2005. Ils sont rendus applicables dans les secteurs de la viande ovine et caprine par l'article 19 du règlement (CE) n° 2777/75 du Conseil du 29 octobre 1975 portant organisation commune des marchés pour ces produits⁽²⁶⁾, modifié en dernier lieu par le règlement (CE) n° 679/2006 du Conseil⁽²⁷⁾. Le règlement (CE) n° 1234/2007 du Conseil du 22 octobre 2007 portant organisation

commune des marchés dans le secteur agricole et dispositions spécifiques en ce qui concerne certains produits de ce secteur (règlement «OCM unique»)⁽²⁸⁾, a abrogé ces différents règlements et prévoit à l'article 180 que les règles en matière d'aides d'État sont applicables aux produits mentionnés ci-dessus.

- (82) En ce qui concerne la nature de l'aide, celle-ci doit être déterminée au niveau de tous les bénéficiaires des services de collecte, de transport, de transformation et de destruction des déchets d'abattoirs et de son financement. La Commission a identifié les catégories suivantes de bénéficiaires potentiels du système introduit au Portugal:

— les entreprises prestataires des services de collecte, de transport et de destruction des matériels en question,

— les établissements d'abattage et les ateliers de découpe, les importateurs de viande bovine et porcine et de volailles, non désossée, et les opérateurs intracommunautaires, c'est-à-dire les opérateurs/récepteurs de viande bovine et porcine non désossée,

— les éleveurs.

- (83) En ce qui concerne l'évaluation de l'aide potentielle dans le temps la Commission avait dans sa décision d'ouverture de procédure distingué quatre périodes en considérant l'application des diverses dispositions communautaires pertinentes pour l'analyse des éventuelles mesures d'aides. La Commission avait pris en compte la période de 1998 au 31 décembre 1999, date précédant l'entrée en vigueur des lignes directrices concernant les aides d'État en matière agricole, la période du 1^{er} janvier 2000 au 31 décembre 2002, date précédant l'entrée en vigueur des lignes directrices concernant les aides d'État à l'élimination des déchets d'abattoirs et aux animaux trouvés morts, ainsi qu'aux frais de dépistage des encéphalopathies spongiformes transmissibles (EST), la période du 1^{er} janvier 2003 au 31 décembre 2006, date précédant l'entrée en vigueur des nouvelles lignes directrices agricoles 2007-2013⁽²⁹⁾ et la période du 1^{er} janvier 2007 jusqu'à aujourd'hui.

- (84) Vu les nouvelles informations des autorités portugaises, notamment sur l'application du décret-loi 2003 décrite ci-dessus et sur les différents modes de financement des aides potentielles, la Commission modifiera quelque peu la distinction des différentes périodes et prendra en compte dans son évaluation pour chaque groupe de bénéficiaires potentiels les périodes suivantes:

— période comprise entre le 9 décembre 1998 et le 9 octobre 2002, durant laquelle le décret-loi 1998 était d'application,

⁽²⁰⁾ JO L 282 du 1.11.1975, p. 1 (EE 03 F9 p. 86).

⁽²¹⁾ JO L 307 du 25.11.2005, p. 2.

⁽²²⁾ JO L 160 du 26.6.1999, p. 21.

⁽²³⁾ JO L 258 du 4.10.2007, p. 3.

⁽²⁴⁾ JO L 148 du 28.6.1968, p. 24 (EE 03 F2 p. 157).

⁽²⁵⁾ JO L 312 du 20.11.1998, p. 1.

⁽²⁶⁾ JO L 282 du 1.11.1975, p. 77 (EE 03 F9 p. 151).

⁽²⁷⁾ JO L 119 du 4.5.2006, p. 1.

⁽²⁸⁾ JO L 299 du 16.11.2007, p. 1.

⁽²⁹⁾ JO C 319 du 27.12.2006, p. 1.

- période comprise entre le 10 octobre 2002 et le 21 octobre 2003, date d'application du décret-loi 2002 à l'exception de l'annexe 2 dont l'application a été prolongée dans le contexte du régime transitoire prévu par le décret-loi 2003,
- période comprise entre le 22 octobre 2003 et novembre 2005, date d'application du régime transitoire prévu par le décret-loi 2003.

1.1. EXISTENCE D'UN AVANTAGE SÉLECTIF

- (85) Selon la jurisprudence constante de la Cour, sont considérées comme des aides les interventions qui, sous quelque forme que ce soit, sont susceptibles de favoriser directement ou indirectement des entreprises ou qui doivent être considérées comme un avantage économique que l'entreprise bénéficiaire n'aurait pas obtenu dans des conditions normales du marché ⁽³⁰⁾. En outre, sont considérées comme des aides des interventions qui, sous des formes diverses, allègent les charges qui grèvent normalement le budget d'une entreprise et qui, de ce fait, sans être des subventions au sens strict du mot, sont de même nature et ont des effets identiques ⁽³¹⁾.

1.1.1. *Avantage sélectif pour les entreprises prestataires des services*

- (86) La Commission constate que l'activité de collecte, de transport, de transformation et de destruction du matériel en question est une activité économique car elle constitue la fourniture de services contre rémunération et elle est susceptible d'être effectuée par de nombreux opérateurs économiques dans le marché communautaire. Ces constatations sont soutenues notamment par les informations données par l'ETSA et reprises aux considérants 73 et suivants de la présente décision.
- (87) En ce qui concerne cette activité économique, les autorités portugaises font valoir que les entreprises prestataires des services en question ont réalisé une mission de service public dans l'intérêt général, justifiée par des raisons de santé publique et de protection de l'environnement. Le Portugal a souligné dans ce contexte sa situation spécifique au regard de la crise de l'ESB. Le Portugal insiste par conséquent sur le fait que toutes les mesures prises l'ont été dans le but de faire face à une situation d'urgence mettant en péril la santé publique. L'administration portugaise visait par conséquent à permettre la mise en œuvre immédiate des mesures, jusqu'à ce que les opérateurs s'organisent pour assumer ces tâches eux-mêmes, en restant sous le contrôle de l'État (voir considérants 21 et 59 de la présente décision).
- (88) L'ETSA dans ces observations considère qu'elle n'a bénéficié d'aucune aide illégale, mais que tous les fonds constituaient simplement la rémunération légitime d'une prestation de service public (voir considérant 79 de la présente décision).

- (89) Il ressort de l'arrêt de la Cour de justice dans l'affaire Altmark ⁽³²⁾ que des subventions publiques visant à permettre l'exploitation de services publics ne tombent pas sous l'application de l'article 107 TFUE dans la mesure où de telles subventions sont à considérer comme une compensation représentant la contrepartie des prestations effectuées par les entreprises bénéficiaires pour exécuter des obligations de service public. Toutefois, la Cour prévoit que les conditions suivantes soient réunies:

- premièrement, l'entreprise bénéficiaire doit effectivement avoir été chargée de l'exécution d'obligations de service public et ces obligations ont été clairement définies,
- deuxièmement, les paramètres sur la base desquels est calculée la compensation ont été préalablement établis de façon objective et transparente,
- troisièmement, la compensation ne dépasse pas ce qui est nécessaire pour couvrir tout ou partie des coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations,
- quatrièmement, lorsque le choix de l'entreprise à charger de l'exécution d'obligations de service public n'est pas effectué dans le cadre d'une procédure de marché public, le niveau de la compensation nécessaire a été déterminé sur la base d'une analyse des coûts qu'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée afin de pouvoir satisfaire aux exigences de service public requises, aurait encourus pour exécuter ces obligations, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations.

- (90) L'application de la jurisprudence Altmark dans le cas d'espèce amène la Commission aux considérations suivantes:

a) **Réel service d'intérêt économique général au sens de l'article 106, paragraphe 2, TFUE**

- (91) Avant tout, il y a lieu d'examiner si dans le cas d'espèce on est en présence d'un réel service d'intérêt économique général au sens de l'article 106, paragraphe 2, TFUE.
- (92) Il ressort de la jurisprudence de la Cour de justice qu'à l'exception des secteurs dans lesquels cette question fait déjà l'objet d'une réglementation communautaire, les États membres disposent d'un large pouvoir d'appréciation quant à la nature des services susceptibles d'être qualifiés d'intérêt économique général. Dès lors, la tâche de la Commission est de veiller à ce que cette marge d'appréciation soit appliquée sans erreur manifeste en ce qui concerne la définition des services d'intérêt économique général.

⁽³⁰⁾ Arrêt Altmark précité, point 84.

⁽³¹⁾ Arrêt du 22 mai 2003 dans l'affaire C-355/00, *Freskot*, Recueil p. I-5263, point 83.

⁽³²⁾ Précité, point 88 et suivants.

(93) Depuis les années 1990, l'apparition de plusieurs encéphalopathies spongiformes transmissibles (EST) différentes a été constatée séparément chez l'homme et chez les animaux. Dès 1996 les preuves se sont accumulées quant à la similitude de l'agent de l'ESB (encéphalopathie spongiforme bovine) et de la nouvelle variante de la maladie de Creutzfeldt-Jakob. Depuis 1990, la Communauté a adopté une série de mesures visant à protéger la santé humaine et animale du risque d'ESB. Lesdites mesures se fondent sur les dispositions de sauvegarde des directives relatives aux mesures de police sanitaire et environnementale. Par la décision 2000/766/CE, les États membres ont été obligés de faire en sorte que les déchets animaux au sens de la directive 90/667/CEE⁽³³⁾ soient collectés, transportés, transformés, entreposés ou éliminés conformément à ladite directive, à la décision 97/735/CE de la Commission⁽³⁴⁾ et à la décision 1999/534/CE du Conseil⁽³⁵⁾. Dans ce sens le règlement (CE) n° 1774/2002 a établi des règles sanitaires applicables aux sous-produits animaux non destinés à la consommation humaine et a prévu des obligations pour les États membres de veiller à ce que des arrangements adéquats soient mis en place et qu'une infrastructure suffisante existe pour la collecte, le transport et l'élimination des sous-produits animaux.

(94) Étant donné que la Cour a reconnu que la gestion de certains déchets peut être l'objet d'un service d'intérêt économique général⁽³⁶⁾ et eu égard à la situation spécifique de la crise de l'ESB mentionnée ci-dessus, la Commission n'a rien à objecter en ce qui concerne la nature de service d'intérêt économique général que les autorités portugaises déclarent avoir voulu donner à cette activité de collecte et de destruction postérieure des carcasses et autres déchets animaux impropres à la consommation dans les années 1999 à 2005, durant lesquelles l'État portugais assumait entièrement (1999 à 2003) ou partiellement (2003 à 2005) la responsabilité pour ces opérations. Il s'agit d'une décision justifiée par des raisons de santé publique et de protection de l'environnement et, de ce fait, elle relève de la notion d'intérêt économique général au sens de l'article 106, paragraphe 2, TFUE.

b) Exécution de l'obligation de service public

(95) L'arrêt Altmark exige un mandat sous forme d'un ou de plusieurs actes officiels ayant une valeur juridique contraignante en droit national. En ce qui concerne la première condition posée par l'arrêt Altmark, on constate que la collecte, le transport, la transformation et la destruction des sous-produits d'animaux impropres à la consommation humaine ont été établis de façon obligatoire au Portugal par le décret-loi 1998 et par le décret-loi 2003. L'article 6 du décret-loi 1998 prévoit que

l'INGA, qui est responsable de la collecte, de la transformation et de la destruction des sous-produits d'animaux impropres à la consommation, procède au choix des entreprises chargées d'effectuer ce service. L'arrêté conjoint n° 95/1999 a fixé préalablement les paramètres selon lesquels était calculée la rémunération du service public ainsi que d'autres obligations liées à la fourniture du service, telles que l'obligation pour l'entreprise de collecter tous les sous-produits sur l'ensemble du territoire national conformément aux normes sanitaires et techniques prévues dans la législation.

(96) Les autorités portugaises soutiennent que les obligations des entreprises prestataires de services ont été clairement définies dans les contrats de services. A titre d'exemple, elles ont fourni à la Commission un contrat de prestation de services datant de l'année 2003, conclu conformément au décret-loi 1998.

(97) La Commission constate que les obligations de l'entreprise prestataire de services ont été clairement définies dans le contrat de services que les autorités portugaises ont transmis à la Commission. Vu les dispositions du décret-loi 1998 et de l'arrêté conjoint ainsi que le contrat de prestation de services transmis à titre d'exemple, la Commission en conclut que la première condition de la jurisprudence Altmark est remplie.

c) Paramètres établis préalablement de façon objective et transparente

(98) En ce qui concerne la deuxième condition, la Commission considère – sur la base des informations dont elle dispose – que les paramètres sur la base desquels est calculée la compensation ont été préalablement établis de façon objective et transparente. Ainsi, les arrêtés conjoints fournis par les autorités portugaises prévoient la méthode de calcul et les frais éligibles (voir considérant 26 de la présente décision). Ces données ont été vérifiées régulièrement au regard des exercices précédents. À partir de 2005, des procédures de passation de marchés publics ont été appliquées. Au vu des informations dont elle dispose, la Commission considère que la deuxième condition de la jurisprudence Altmark est remplie.

d) Compensation nécessaire pour couvrir les coûts du service

(99) En ce qui concerne la troisième condition, les autorités portugaises et la partie tierce ont déclaré que la compensation ne dépasse pas ce qui est nécessaire pour couvrir tout ou partie des coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public, en tenant compte des recettes correspondantes ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations.

⁽³³⁾ JO L 363 du 27.12.1990, p. 51.

⁽³⁴⁾ JO L 294 du 28.10.1997, p. 7.

⁽³⁵⁾ JO L 204 du 4.8.1999, p. 37.

⁽³⁶⁾ Arrêt de la Cour du 23 mai 2000 dans l'affaire C-209/98, FFAD, Recueil p. I-3743, point 75; voir également arrêt de la Cour du 20 novembre 2003 dans l'affaire C-126/01, GEMO, Recueil p. I-13769, point 21.

- (100) À plusieurs reprises et notamment lors de l'ouverture de la procédure d'examen, la Commission avait demandé aux autorités portugaises de lui fournir des détails sur la méthode de calcul du coût économique réel des prestations. Les autorités portugaises ont fourni des documents présentant les frais encourus par les prestataires de services par année pour la période 1999-2005 et les ont comparés avec les montants versés par l'INGA aux prestataires pour l'exécution des services. Ces documents démontrent que la compensation payée par l'INGA aux entreprises prestataires de services ne dépassait pas ce qui était nécessaire pour couvrir tout ou partie des coûts occasionnés par l'exécution du service. Les documents transmis démontrent que la compensation a également pris en compte un bénéfice se situant entre 30 et 39,5 % selon l'année considérée (voir considérant 62 de la présente décision).
- (101) Les autorités portugaises ont assuré que les ressources n'ont pas pu être détournées vers d'éventuelles activités concurrentielles auxquelles les entreprises pourraient se livrer (subventions croisées) car les prestataires de services choisis n'effectuaient pas d'autres activités.
- (102) Toutefois, au vu des informations fournies par les autorités portugaises, la Commission constate qu'elle ne peut pas en conclure que le bénéfice pris en compte était «raisonnable» au sens de la jurisprudence Altmark.
- (103) L'ETSA a affirmé dans ses observations que la rémunération du service fourni reflétait adéquatement les coûts supportés en ménageant une marge bénéficiaire qui n'entraînait aucun avantage particulier et qu'au cours de la période antérieure à 2005, le niveau de la rémunération du service public correspondait à la moyenne européenne et était inférieur au niveau de rémunération fixé dans le contrat public de services attribué par appel d'offres.
- (104) À ce sujet, la Commission doit constater que ni les autorités portugaises ni la partie tierce n'ont fourni des documents étayant ces affirmations.
- (105) Dès lors, la Commission ne peut pas en conclure que la troisième condition posée par l'arrêt Altmark est remplie dans le cas d'espèce.
- e) Évaluation des coûts d'une entreprise moyenne**
- (106) Étant donné qu'avant 2005 les entreprises prestataires de services n'ont pas été choisies dans le cadre de marchés publics, l'arrêt Altmark requiert une évaluation comparative avec les coûts d'une entreprise moyenne. Les autorités portugaises n'ont pas fourni d'éléments démontrant que l'évaluation des coûts avait été faite sur la base de l'évaluation des coûts d'une entreprise moyenne.
- (107) Dès lors, la Commission est amenée à conclure que les quatre critères de la jurisprudence Altmark ne sont pas remplis dans le cas d'espèce et qu'on ne peut exclure la possibilité d'un avantage pour les entreprises prestataires de services, pendant la période comprise entre l'entrée en vigueur du décret-loi 1998 et 2005, date de fin de l'application du régime transitoire établi par le décret-loi 2003.
- (108) Les paiements publics sont faits à des entreprises déterminées, c'est-à-dire aux entreprises chargées du service. Ainsi, la mesure en cause peut être considérée comme étant spécifique.
- (109) Par conséquent la Commission en conclut qu'on ne peut exclure un avantage sélectif pour les prestataires de service pendant la période comprise entre 1998 et 2005, date de fin de l'application du régime transitoire établi par le décret-loi 2003.
- 1.1.2. Avantage sélectif pour les établissements d'abattage et les ateliers de découpe, les importateurs de viande bovine et porcine et de volailles, non désossée, et les opérateurs intracommunautaires, c'est-à-dire les opérateurs/récepteurs de viande bovine et porcine non désossée**
- (110) La Cour de justice a considéré, dans l'affaire GEMO ⁽³⁷⁾, que le fait que l'activité de collecte et d'élimination des cadavres d'animaux et des déchets d'abattoirs dont bénéficient les abattoirs et les éleveurs soit exercée par des entreprises privées ne saurait mettre en cause l'éventuelle qualification d'aide d'État, puisque les pouvoirs publics sont à l'origine du régime de ladite activité.
- (111) Dans le cas présent, les autorités portugaises sont également à l'origine du régime de l'activité et de son financement, établi par les décrets-lois 1998, 2002 et 2003. La Commission en conclut à ce stade que ces régimes sont par conséquent imputables à l'État.
- (112) La Cour a précisé dans l'affaire GEMO que la charge financière découlant de l'élimination des cadavres d'animaux et des déchets d'abattoirs doit être considérée comme un coût inhérent à l'activité économique des éleveurs et des abattoirs ⁽³⁸⁾. La Cour a dès lors conclu que l'article 107, paragraphe 1, TFUE doit être interprété en ce sens qu'un régime qui assure gratuitement pour les éleveurs et les abattoirs la collecte et l'enlèvement des cadavres d'animaux et des déchets d'abattoirs doit être qualifié d'aide d'État en faveur des agriculteurs et des abattoirs.

⁽³⁷⁾ Précité, point 26.

⁽³⁸⁾ Précité, point 31.

Période comprise entre le 9 décembre 1998 et le 9 octobre 2002, avant l'entrée en vigueur du décret-loi 2002

(113) Dans le cas d'espèce, on peut considérer que l'élimination des cadavres d'animaux et des déchets d'abattoirs entraîne un coût inhérent à l'activité non seulement pour les établissements d'abattage et les ateliers de découpe, mais aussi pour les importateurs de viande bovine et porcine et de volailles, non désossée, et pour les opérateurs/récepteurs de viande bovine et porcine non désossée. La Commission estime que le financement décrit des coûts de collecte, de transformation et de destruction des sous-produits de viande de mammifères et de volaille par des dotations budgétaires de l'État avant l'entrée en vigueur du décret-loi 2002 a eu pour résultat d'exonérer les usagers de ce service d'une charge inhérente à leur activité.

(114) La Commission en conclut qu'un avantage existe pour la période antérieure à l'imposition d'une taxe parafiscale.

Période comprise entre le 10 octobre 2002 et novembre 2005

(115) En ce qui concerne la période postérieure à l'entrée en vigueur du décret-loi 2002 et du décret-loi 2003, le financement des activités décrites ci-dessus a été assuré par une taxe parafiscale introduite par le décret-loi 2002 et modifiée par le décret-loi 2003. Selon le régime du décret-loi 2002 étaient exonérés du paiement de la taxe les établissements d'abattage assurant la collecte, le transport, la transformation et la destruction de la totalité des sous-produits en question, à l'exception des MRS, que ce soit dans leurs propres locaux ou dans les ateliers de découpe, ces unités ayant créé des conditions d'autonomie en matière de traitement de leurs propres sous-produits (voir paragraphe 2 de l'annexe 2 du décret-loi précité), ainsi que les importateurs et les opérateurs intracommunautaires de viande désossée, celle-ci ne générant pas de sous-produits soumis au traitement obligatoire en vertu de la législation communautaire et nationale. Le décret-loi 2003 prévoit l'exonération des opérateurs précités sous condition d'approbation d'un plan de destruction ou d'utilisation selon les conditions spécifiques requises pour les différentes catégories de matières.

(116) Pour pouvoir évaluer si un avantage existe pour les établissements d'abattage et les ateliers de découpe, les importateurs de viande bovine et porcine et de volailles, non désossée, et les opérateurs intracommunautaires, c'est-à-dire les opérateurs/récepteurs de viande bovine et porcine non désossée assujettis, il convient de vérifier dans quelle mesure la contribution provenant de la taxe correspond au coût économique réel des prestations fournies par le service de collecte.

(117) La Commission note que les autorités portugaises ont déclaré dans leur courrier du 20 janvier 2003 que les

taxes prévues aux annexes 1 et 2 du décret de 2002 ainsi que la taxe prévue à l'article 2, paragraphe 2 pour les MRS, ont été calculées sur la base des coûts réels des services devant être fournis, en tenant compte de la nature des sous-produits générés par chaque espèce animale et du fait qu'ils soient ou non concernés.

(118) Pour les autorités portugaises, ce financement s'apparente en tout point à une compensation par les usagers de la fourniture d'un service public d'intérêt général. Les sommes payées par les opérateurs assujettis ne seraient en rien forfaitaires, mais directement proportionnelles aux quantités de déchets effectivement remises au service public et au coût réel de l'élimination de ces déchets.

(119) À l'appui de ces affirmations, les autorités portugaises ont fourni des documents chiffrés pour l'année 2003, comparant les coûts économiques réels des prestations fournies et les contributions provenant de la taxe correspondante. Pour le restant de l'année 2002, après l'entrée en vigueur du décret-loi 2002 en octobre 2002, les autorités portugaises n'ont pas fourni de documents chiffrés concernant les recettes résultant de la perception de la taxe.

(120) Pour les années 2004 et 2005, les autorités portugaises ont transmis des documents chiffrés concernant les coûts des opérations effectuées, mais pas la recette de la taxe imposée aux opérateurs qui n'avaient pas encore fait approuver leur plan de destruction et d'utilisation et qui étaient, de ce fait, encore redevables de la taxe établie par le régime transitoire du décret-loi 2003.

(121) Pour les années 2002, 2004 et 2005, la Commission ne peut, à partir des documents fournis par les autorités portugaises, constater que les contributions des assujettis sont directement proportionnelles aux quantités des déchets effectivement remises au service de collecte et au coût réel de la destruction de ces déchets.

(122) La Commission conclut qu'il n'existe pas d'avantage pour l'année 2003 car les contributions des redevables de la taxe ont été directement proportionnelles aux coûts occasionnés par les services reçus.

(123) Par contre, la Commission ne peut exclure qu'il existe un avantage pour les établissements d'abattage et les ateliers de découpe, les importateurs de viande bovine et porcine et de volailles, non désossée, et les opérateurs intracommunautaires, c'est-à-dire les opérateurs/récepteurs de viande bovine et porcine non désossée redevables durant la période comprise entre octobre 2002 et le 1^{er} janvier 2003 et en 2004 et 2005.

1.1.3. *Avantage sélectif pour les éleveurs*

Période comprise entre le 9 décembre 1998 et le 9 octobre 2002, avant l'entrée en vigueur du décret-loi 2002

- (124) Dans le cas d'espèce, on peut considérer que l'élimination des cadavres d'animaux et des déchets d'abattoirs constitue un coût inhérent à l'activité non seulement pour les établissements d'abattage et les ateliers de découpe, mais aussi pour les éleveurs, qui, du fait des lois du marché, se verraient répercuter du moins une partie de la charge desdits services. En conformité avec la jurisprudence précitée GEMO, la Commission estime que le financement décrit des coûts de collecte, de transformation et de destruction des sous-produits de viande de mammifères et de volaille par des dotations budgétaires de l'État avant l'entrée en vigueur du décret-loi 2002 a conduit à exonérer les usagers de ce service d'une charge inhérente à leur activité.
- (125) La Commission en conclut qu'un avantage existe pour la période antérieure à l'imposition de la taxe parafiscale.

Période comprise entre le 10 octobre 2002 et novembre 2005

- (126) Comme indiqué ci-dessus, les mesures mises en œuvre par les autorités portugaises pour assumer la collecte, le transport, la transformation et la destruction des sous-produits de viande de mammifères et de volaille pourraient exonérer les éleveurs de charges qui auraient, dans des circonstances normales, été partiellement à leur charge. Il ressort du décret-loi de 2002 et du régime transitoire prévu par le décret-loi 2003 que les éleveurs ne sont pas soumis à la taxe en cause. Les autorités portugaises ont déclaré que les coûts de la collecte avant fin 2005 ont été répercutés sur l'ensemble de la filière. La Commission constate que les deux factures fournies par les autorités portugaises prévoient effectivement la répercussion de la taxe sur la base du décret-loi 2002 et du décret-loi 2003 par un des abattoirs en octobre 2002 et octobre 2003. L'affirmation des autorités portugaises selon laquelle, conformément aux lois du marché, les coûts ont été répercutés sur l'ensemble de la filière, dont les éleveurs, est étayée par les documents produits. La Commission en conclut que les éleveurs ont supporté les coûts afférents à leur activité et n'ont pas, de ce fait, bénéficié d'un avantage spécifique.
- (127) La Commission constate que les éleveurs ont bénéficié d'un avantage seulement pendant la période antérieure à l'application de la taxe.
- (128) À la lumière de ce qui précède, la Commission conclut à l'existence d'un avantage en ce qui concerne la collecte, le transport, la transformation et la destruction des sous-produits animaux, en faveur des abattoirs, des établissements d'abattage et des importateurs pour toutes les périodes, excepté l'année 2003, et en faveur des éleveurs uniquement pendant la période antérieure à l'application de la taxe.

1.2. AVANTAGES FINANCÉS AU MOYEN DE RESSOURCES D'ÉTAT

- (129) L'article 107, paragraphe 1, TFUE vise les aides accordées par les États membres ou au moyen de ressources d'État. En d'autres termes, la mesure en cause doit être imputable à l'État et être accordée au moyen de ressources d'État.
- (130) Dans le cas d'espèce, le financement des coûts liés aux opérations de collecte, de transformation et de destruction des sous-produits de viande de mammifères et de volailles avait été assuré entre 1999 et octobre 2002 par les recettes directes de l'État et, à partir d'octobre 2002, par les recettes d'une taxe parafiscale appliquée aux établissements d'abattage, aux importateurs de viande bovine et porcine non désossée et aux opérateurs intra-communautaires, c'est-à-dire les opérateurs/récepteurs de viande bovine et porcine non désossée.
- (131) Les paiements aux prestataires de services assurés par des recettes directes de l'État sont des avantages financés au moyen de ressources d'État. Le fait que ce service public soit financé par le budget de l'État, à partir de 1999 et avant l'application de la taxe en 2002, implique que les entreprises qui réalisent ce service bénéficient des fonds publics pour couvrir les dépenses dérivées dudit service.
- (132) Les taxes appliquées entre septembre 2002 et novembre 2005 ne relèvent pas du champ d'application des dispositions du TFUE concernant les aides d'État, sauf si elles constituent le mode de financement d'une mesure d'aide et font donc partie intégrante de cette mesure ⁽³⁹⁾.
- (133) Toutes les taxes sont payées par procédure d'auto liquidation à l'INGA. Les taxes perçues auprès des opérateurs constituaient les recettes de l'INGA et lui étaient directement versées.
- (134) Pour qu'une charge soit considérée comme faisant partie intégrante d'une mesure d'aide, il doit exister un lien d'affectation contraignant entre la charge et la mesure d'aide en vertu des règles nationales appropriées, en ce sens que les recettes de l'impôt sont nécessairement affectées au financement de l'aide ⁽⁴⁰⁾.
- (135) Étant donné que les taxes constituaient des recettes de l'INGA et lui étaient directement versées, la Commission considère que la taxe fait partie intégrante de la mesure d'aide.

⁽³⁹⁾ Arrêt de la Cour du 21 octobre 2003 dans les affaires jointes C-261/01 et C-262/01, Van Calster e.a., Recueil p. I-12272, point 51.

⁽⁴⁰⁾ Arrêt de la Cour du 13 janvier 2005 dans l'affaire C-174/02, Strekgewest, Recueil p. I-85, point 26.

(136) En ce qui concerne la question de savoir si les recettes des charges parafiscales dans le cas d'espèce peuvent ou non être considérées comme des ressources d'État, il importe de noter que, pour les ressources d'État, aucune distinction ne doit être faite entre les cas dans lesquels l'aide est accordée directement par l'État ou par des organismes publics ou privés qui ont été désignés ou créés par l'État. Le 15 juillet 2004, la Cour de justice, dans son arrêt dans l'affaire *Pearl e a.* ⁽⁴¹⁾, a indiqué que les cotisations obligatoires collectées par un organisme intermédiaire auprès de toutes les entreprises d'un secteur professionnel donné ne sont considérées comme des ressources d'État uniquement si les quatre conditions suivantes sont réunies:

- a) la mesure considérée est établie par l'organe professionnel qui représente les entreprises et les employés d'un secteur professionnel et ne sert pas d'instrument pour la mise en œuvre des politiques fixées par l'État;
- b) les objectifs de la mesure considérée sont entièrement financés par les cotisations des entreprises du secteur;
- c) le mode de financement et le pourcentage/montant des cotisations sont décidés au sein de l'organe professionnel du secteur par les représentants des employeurs et des employés, sans aucune interférence de l'État;
- d) les cotisations sont obligatoirement utilisées pour le financement de la mesure, sans possibilité d'intervention de l'État.

(137) Sur la base des informations disponibles, il ressort que la première condition de l'arrêt *Pearle e. a.* n'est pas remplie en ce sens que la mesure a été établie par un décret-loi, en vue de mettre en œuvre une politique fixée par l'État, visant à lutter contre l'ESB.

(138) En outre, les troisième et quatrième conditions ne sont pas remplies puisque le mode de financement est réglementé par les décrets-lois mentionnés. Par conséquent, les autorités portugaises ont l'occasion d'intervenir dans la détermination des modalités de financement de la mesure.

(139) Étant donné que toutes les conditions de l'arrêt *Pearle e. a.* ne sont pas réunies et qu'il apparaît que l'État exerce un contrôle déterminant sur les modalités de financement de

la mesure d'aide, la Commission considère que les recettes des taxes parafiscales constituent en fait des ressources d'État imputables à l'État.

1.3. DISTORSION DE LA CONCURRENCE/AFFECTATION DES ÉCHANGES

(140) Conformément à la jurisprudence de la Cour de justice, le renforcement de la position concurrentielle d'une entreprise à la suite de l'octroi d'une aide d'État dénote généralement une distorsion de concurrence par rapport à d'autres entreprises concurrentes qui ne bénéficieraient pas de cette aide ⁽⁴²⁾.

(141) La mesure peut avoir une incidence sur la position du Portugal dans le secteur viande ⁽⁴³⁾. Comme les entreprises portugaises sont actives sur un marché international hautement concurrentiel, la mesure fausse ou menace de fausser la concurrence. La mesure peut également affecter les échanges entre les États membres.

(142) Les autorités portugaises ont mis en avant que du fait de l'embargo sur l'expédition notamment des bovins vivants, des farines de viande et d'os, en tant que tels ou contenus dans d'autres produits, il n'y avait pas d'échanges commerciaux, ce qui impliquerait qu'il ne pouvait pas y avoir de distorsion de concurrence.

(143) À cet égard il convient de rappeler, que selon la jurisprudence ⁽⁴⁴⁾ une aide peut être de nature à affecter les échanges entre les États membres et fausser la concurrence, même si l'entreprise bénéficiaire, se trouvant en concurrence avec des producteurs d'autres États membres, ne participe pas elle-même aux exportations; en effet, lorsqu'un État membre octroie un aide à une entreprise, l'offre intérieure peut s'en trouver maintenue ou augmentée avec cette conséquence que les chances des entreprises établies dans d'autres États membres d'offrir leurs services vers le marché de cet État membre sont diminuées.

(144) Dans ces conditions, la Commission considère que le fait que l'expédition des produits susmentionnés du Portugal vers d'autres États membres ait été interdite n'a pas d'incidence sur le fait que l'aide est en mesure de fausser la concurrence et d'affecter les échanges.

⁽⁴¹⁾ Arrêt de la Cour du 15 juillet 2004 dans l'affaire C-345/02, *Pearle e. a.*, Recueil p. I 7164, pont 41; voir également l'arrêt du tribunal de première instance du 20 septembre 2007 dans l'affaire T-136/05, *EARL Salvat père et fils e a./Commission*, Recueil p. II 4063, point 161 et suivants.

⁽⁴²⁾ Arrêt de la Cour de justice du 17 décembre 1979 dans l'affaire C-730/79, *Philip Morris Holland/Commission*, Recueil p. 2671, points 11 et 12.

⁽⁴³⁾ La production de viande bovine en UE (15) s'élevait en 1999 à 7 691 101 de tonnes et en 2002 à 7 466 476 de tonnes, dont en 1999, 95 765 tonnes et, en 2002, 105 019 tonnes étaient produites par le Portugal. La production de viande porcine s'élevait en 1999 pour UE (15) à 17 983 476 de tonnes et, en 2002, à 17 729 855 de tonnes, dont le Portugal produisait, en 1999, 344 209 tonnes et, en 2002, 328 038 tonnes (source Eurostat).

⁽⁴⁴⁾ Arrêt du Tribunal de première instance du 29 septembre 2000 dans l'affaire T-55/1999, *CETM/Commission*, Recueil p. II-3213, point 86; arrêt de la Cour de la justice du 21 mars 1991 dans l'affaire C-303/88, *Italie/Commission*, Recueil, p. I-1433, point 27.

1.4. CONCLUSIONS

- (145) La Commission estime que la mesure mise en place par les décrets-lois de 1998, 2002 et 2003 concernant la collecte, le transport, la transformation et la destruction de sous-produits animaux constitue une aide d'État en faveur des abattoirs, des établissements d'abattage et des importateurs durant la période d'application du décret-loi 1998 jusqu'à la fin de l'application du régime transitoire mis en place par le décret-loi 2003, à l'exception de l'année 2003 pour laquelle les autorités portugaises ont pu démontrer qu'il n'y avait pas d'avantage.
- (146) Concernant les éleveurs la Commission considère que la mesure constitue une aide d'État tombant sous le coup de l'article 107, paragraphe 1 pour la période antérieure à l'application de la taxe.
- (147) En ce qui concerne les entreprises prestataires de services, la Commission en conclut que durant la période comprise entre l'entrée en vigueur du décret-loi 1998 et l'année 2005, date de fin de l'application du régime transitoire établi par le décret-loi 2003, on ne peut exclure l'éventualité d'une aide d'État.

2. ILLÉGALITÉ DE L'AIDE

- (148) La Commission constate que le Portugal n'a pas notifié, au sens de l'article 108, paragraphe 3, TFUE, les mesures d'aide accordées depuis 1999, ni les régimes prévus par les décrets-lois 2002 et 2003. L'article 1^{er}, point f), du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil définit l'«aide illégale» comme une aide nouvelle mise en œuvre en violation de l'article 93, paragraphe 3, du traité.
- (149) Du fait que les mesures mises en œuvre par le Portugal contiennent des éléments d'aide d'État, il s'ensuit qu'il s'agit d'aides nouvelles, non notifiées à la Commission et qui sont, de ce fait, illégales au sens du TFUE.
- (150) L'examen de la compatibilité des éventuelles aides s'articulera en deux parties: dans une première partie, la Commission examinera la compatibilité des aides accordées aux entreprises prestataires de services, et dans une deuxième partie, elle examinera la compatibilité des éventuelles aides accordées aux centres d'abattage et de découpe, aux importateurs et opérateurs intracommunautaires du secteur ainsi qu'aux éleveurs.
- (151) S'agissant d'une aide financée à l'aide d'une taxe parafiscale à partir de 2002, tant les actions financées, c'est-à-dire les aides, que le financement de celles-ci doit faire l'objet d'un examen de la Commission, lorsque le financement fait partie intégrante de la mesure d'aide. Ainsi, selon la Cour, lorsque le mode de financement d'une aide, au moyen notamment de cotisations obligatoires, fait partie intégrante de la mesure d'aide, l'examen de cette dernière par la Commission doit nécessairement prendre en considération ce mode de financement ⁽⁴⁵⁾.

Comme démontré au considérant 135 de la présente décision, le mode de financement de l'aide doit être considéré comme faisant partie intégrante de la mesure d'aide.

3. EXAMEN DE LA COMPATIBILITÉ DES AIDES

3.1. ANALYSE À LA LUMIÈRE DES DISPOSITIONS APPLICABLES AUX AIDES NON NOTIFIÉES

3.1.1. *Aides en faveur des entreprises prestataires de services*a) **Compatibilité des aides en application de l'article 106, paragraphe 2, TFUE**

- (152) L'interdiction énoncée à l'article 107, paragraphe 1, TFUE connaît des exceptions.
- (153) Il ressort de la jurisprudence de la Cour que les compensations de services publics ne constituent pas des aides d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE si elles remplissent certaines conditions (voir considérant 89 de la présente décision). Toutefois, si les compensations de service public ne remplissent pas ces conditions, et si les critères généraux d'applicabilité de l'article 107, paragraphe 1, TFUE sont remplis, ces compensations constituent des aides d'État qui peuvent néanmoins être déclarées compatibles avec le TFUE en application de l'article 106, paragraphe 2, TFUE si elles sont nécessaires au fonctionnement des services d'intérêts économique général et n'affectent pas le développement des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt de l'Union. La Commission a précisé les conditions qui doivent être remplies pour parvenir à cet équilibre. Déjà dans sa communication sur les services d'intérêt général en Europe de 2001 ⁽⁴⁶⁾, la Commission a précisé qu'il convient de garantir que toutes de restrictions imposées aux règles du traité CE, et notamment les restrictions de la concurrence et des libertés liées au marché intérieur n'excèdent pas ce qui est strictement nécessaire pour garantir la bonne exécution de la mission de service public. Ceci implique notamment que la rémunération n'est pas supérieure aux coûts nets supplémentaires générés par la mission confiée à l'entreprise concernée. La Commission a également précisé ces conditions ultérieurement dans l'encadrement communautaire des aides d'État sous forme de communication de service public ⁽⁴⁷⁾ et dans sa décision du 28 novembre 2005 sur l'application de l'article 86, paragraphe 2 ⁽⁴⁸⁾. Concernant le calcul de la compensation, la Commission a précisé que le montant de la compensation ne peut dépasser ce qui est nécessaire pour couvrir les coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations. Le bénéfice raisonnable peut notamment inclure tout ou partie des gains de productivité réalisés par les entreprises en cause au cours d'une période convenue et limitée, sans réduire le niveau qualitatif des services confiés à l'entreprise par l'État.

⁽⁴⁶⁾ Communication de la Commission – Les services d'intérêt général en Europe, JO C 17 du 19.1.2001, p. 4.

⁽⁴⁷⁾ JO C 297 du 29.11.2005, p. 4.

⁽⁴⁸⁾ JO L 312 du 29.11.2005, p. 67.

⁽⁴⁵⁾ Arrêt Van Calster e. a. précité, point 51.

- (154) Le point 18 de l'encadrement communautaire des aides d'État sous forme de compensation de service public précise qu'il convient d'entendre par «bénéfice raisonnable» un taux de rémunération du capital propre qui doit prendre en compte le risque, ou l'absence de risque encouru par l'entreprise du fait de l'intervention de l'État membre, notamment si ce dernier octroie des droits exclusifs et spéciaux. Normalement, ce taux ne dépasse pas le taux moyen constaté dans le secteur concerné au cours des dernières années. Dans le secteur où il n'existe aucune entreprise comparable à celle à laquelle a été confiée la gestion du service d'intérêt économique général, une comparaison peut être effectuée avec des entreprises établies dans d'autres États membres ou, au besoin, appartenant à d'autres secteurs, à condition que les caractéristiques particulières de chaque entreprise soient prises en considération. Pour la détermination de ce qui est un bénéfice raisonnable, l'État membre peut introduire des critères incitatifs liés notamment à la qualité du service rendu et aux gains de production.
- (155) Comme exposé aux considérants 99 et suivants de la présente décision, la Commission ne peut pas conclure à partir des éléments fournis par les autorités portugaises que la compensation avait été calculée en prenant en compte un bénéfice raisonnable ne dépassant pas le taux moyen dans le secteur. Les services de la Commission ont demandé aux autorités portugaises à plusieurs reprises de fournir tous les éléments nécessaires pour permettre de déterminer si les conditions de la dérogation aux aides d'État accordées sous forme de service d'intérêt économique sont réunies dans le cas d'espèce. Effectivement les éléments fournis par les autorités portugaises ne mentionnent aucunement qu'une comparaison avec d'autres entreprises aurait été faite pour établir le taux moyen constaté dans le secteur concerné.
- (156) La Commission ne peut donc pas conclure à la compatibilité des aides en faveur des prestataires de services au sens de l'article 106, paragraphe 2, TFUE.
- b) Compatibilité des aides en application de l'article 107, paragraphe 3, point c), TFUE**
- (157) L'article 107, paragraphe 3, point c), TFUE prévoit que peuvent être considérées comme compatibles avec le marché commun les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun. Pour pouvoir bénéficier de la dérogation visée audit point, les aides doivent contribuer au développement du secteur en question.
- (158) Dans le cas d'espèce, les autorités portugaises déclarent avoir assumé la totalité des coûts liés aux opérations de collecte, transformation et destruction des sous-produits de viande de mammifères et de volailles depuis 1999. Depuis octobre 2002, le financement des coûts liés à ces mêmes opérations de collecte, de transport, de transformation et de destruction des sous-produits de viande de mammifères et de volailles est assuré par les recettes d'une taxe appliquée aux établissements d'abattage, aux importateurs de viande bovine et porcine non désossée et aux opérateurs intracommunautaires, c'est-à-dire les opérateurs/récepteurs de viande bovine et porcine non désossée lorsqu'ils ne se chargent pas de ces opérations eux-mêmes.
- (159) D'après le point 23.3 des lignes directrices de la Communauté concernant les aides d'État dans le secteur agricole 2000-2006 ⁽⁴⁹⁾ (ci-après «les lignes directrices») et la communication de la Commission sur la détermination des règles applicables à l'appréciation des aides d'État illégales ⁽⁵⁰⁾, toute aide illégale au sens de l'article 1^{er}, point f), du règlement (CE) n° 659/1999 doit être évaluée conformément aux règles et aux lignes directrices en vigueur au moment où l'aide est accordée. La Commission a adopté, en 2002 les lignes directrices de la Communauté concernant les aides d'État liées aux tests EST, aux animaux trouvés morts et aux déchets d'abattoirs. Ces lignes directrices étaient applicables entre le 1^{er} janvier 2003 et le 31 décembre 2006 ⁽⁵¹⁾. Le point 44 des lignes directrices EST, prévoit une exception au principe que les aides illégales doivent être évaluées conformément aux règles en vigueur au moment où les aides ont été octroyées pour les cas relatifs notamment aux déchets d'abattoirs. Selon le point 47 des lignes directrices EST, la Commission appliquera les principes fondés sur le point 11.4 des lignes directrices pour les aides illégales relatives aux déchets d'abattoirs, octroyées avant la fin 2002. Par conséquent, le point 47 des lignes directrices EST est la base légale pertinente pour l'évaluation des aides octroyées à partir de 1999.
- (160) Conformément au point 194, point c), des lignes directrices de la Communauté concernant les aides d'État dans le secteur agricole et forestier 2007-2013, depuis l'entrée en vigueur de ces lignes directrices, le 1^{er} janvier 2007, la Commission n'applique plus les lignes directrices EST, sauf pour les aides illégales octroyées avant le 1^{er} janvier 2007 visées aux points 43 et suivants de ces lignes directrices. Par conséquent, le point 47 des lignes directrices EST reste donc la règle applicable aux aides illégales relatives aux déchets d'abattoirs à partir du 1^{er} janvier 2003.
- (161) Le point 47 des lignes directrices EST prévoit une série de dispositions concernant les déchets d'abattoirs.
- (162) Selon le point 47 des lignes directrices EST, en ce qui concerne les aides d'État liées aux déchets d'abattoirs, une série de décisions individuelles ont été adoptées par la Commission depuis janvier 2001, autorisant des aides d'État couvrant jusqu'à 100 % des coûts occasionnés par l'élimination de matériels à risque spécifiés, de farine de viande et d'os et d'aliments pour les animaux contenant de tels produits, qui doivent être éliminés au titre de la nouvelle législation communautaire concernant les encéphalopathies spongiformes transmissibles (EST). Ces décisions ont été fondées en particulier sur le point 11.4 des lignes directrices agricoles, en tenant compte du caractère de courte durée des aides et la nécessité de respecter à long terme le principe du «pollueur payeur». Exceptionnellement, la Commission a accepté que des

⁽⁴⁹⁾ JO C 28 du 1.2.2000, p. 2.

⁽⁵⁰⁾ JO C 119 du 22.5.2002, p. 22.

⁽⁵¹⁾ Voir point 194, point c), des lignes directrices de la Communauté concernant les aides d'État dans le secteur agricole et forestier 2007-2013, JO C 319 du 27.12.2006, p. 1.

- telles aides d'État soient également octroyées à d'autres opérateurs que ceux travaillant dans la production d'animaux vivants, par exemple à des abattoirs. La Commission appliquera les mêmes principes aux aides d'État illégales octroyées avant la fin 2002 pour des coûts comparables liés à la nouvelle législation communautaire concernant les EST, sans préjudice du respect d'autres dispositions du droit communautaire.
- (163) Le point 47 des lignes directrices EST rappelle que, exceptionnellement, la Commission a accepté que de telles aides d'État soient également octroyées à d'autres opérateurs que ceux travaillant dans la production d'animaux vivants, par exemple à des abattoirs. Dans le passé, la Commission a décidé que cette exception devait aussi couvrir d'autres entreprises exécutant des tâches étroitement liées à la production d'animaux vivants, telles que les entreprises d'équarrissage.
- (164) Sur la base du point 11.4 des lignes directrices agricoles, la Commission a autorisé des aides jusqu'à concurrence de 100 % des coûts réels supportés pour les mesures telles que les contrôles sanitaires, les tests et autres mesures de dépistage, l'achat et l'administration de médicaments et de produits phytosanitaires et la destruction de récoltes à condition que:
- il existe un programme adéquat établi au niveau communautaire, national ou régional pour prévenir, surveiller ou éradiquer la maladie en cause,
 - les maladies soient une source de préoccupation pour les autorités publiques,
 - les mesures d'aide ont pour objectif la prévention et/ou l'indemnisation,
 - les aides soient compatibles avec la législation vétérinaire et phytosanitaire communautaire.
- (165) Selon le point 47 des lignes directrices EST, ces principes sont également d'application.
- (166) L'ESB est une maladie transmissible qui constitue une menace pour la santé humaine. Il s'agit d'une maladie animale dont le foyer primaire doit être notifié directement à la Commission et aux autres États membres ⁽⁵²⁾. L'objectif de la mesure d'aide était d'assurer que les mesures nécessaires de prévention concernant la collecte, le transport, la transformation et la destruction aient été mises en œuvre conformément à la législation vétérinaire en vigueur entre 1999 et 2005 dans le secteur de la viande.
- (167) La Commission note à cet égard que le Portugal a indiqué avoir assumé la totalité des coûts liés aux opérations de collecte, transformation et destruction des sous-produits de viande de mammifères et de volailles depuis 1999 à fin 2002, dans le contexte des mesures d'urgence approuvées par la Commission dans le cadre de la décision 98/653/CE qui interdit l'exportation de farines de viande, de farines d'os et de farines de viande et d'os provenant de mammifères. Elle note également que les mesures d'embargo sur la viande bovine envers le Portugal ont été révoquées seulement avec l'adoption du règlement (CE) n° 1993/2004.
- (168) La Commission souligne également que, conformément aux points 33 et 34 des lignes directrices EST, les entreprises ont été choisies et rémunérées conformément aux principes du marché, de manière non discriminatoire (voir considérants 21 et suivants de la présente décision). La Commission peut dans le cas d'espèce accepter, vu l'urgence des mesures à prendre, que les autorités portugaises aient choisi les prestataires des services en conformité avec le décret-loi n° 197/1999 du 8 juin 1999, qui est, selon les informations données par les autorités portugaises, l'instrument national de transposition de la directive 97/52/CE, sans recourir aux passations de marchés publics (voir considérant 24 de la présente décision).
- (169) Les autorités portugaises ont indiqué que le décret-loi n° 197/2002 avait été prévu pour respecter leurs engagements dans le contexte de la décision 2000/766/CE, tout en respectant le principe du pollueur-payeur (voir considérants 65 et 66 de la présente décision). Elles ont confirmé que les ressources n'ont pas pu être déviées vers d'éventuelles activités concurrentielles auxquelles les entreprises prestataires de services auraient pu se livrer car l'unique activité de ces entreprises a effectivement été la collecte, la transformation, le transport et la destruction des sous-produits animaux.
- (170) La Commission constate également que la responsabilité du service et de son financement a été transmise aux opérateurs, en respectant une phase de transition, par le système mis en place par le décret-loi 2003.
- (171) Étant donné les circonstances particulières et la situation d'urgence causée par le risque de propagation de l'ESB entre 1999 et 2004 et du fait que le système mis en place par le décret-loi 2003 prévoyait une transmission progressive de la responsabilité et du financement des services aux opérateurs du secteur, la Commission considère que les aides peuvent être qualifiées comme étant de courte durée et comme respectant le principe du pollueur-payeur à long terme.
- (172) Dès lors, la Commission est en mesure de conclure sur la base des informations dont elle dispose que les aides octroyées entre 1999 et fin 2002 peuvent bénéficier de la dérogation prévu à l'article 107, paragraphe 3, point c), TFUE.

⁽⁵²⁾ Directive 82/894/CEE du Conseil du 21 décembre 1982 concernant la notification de maladies des animaux dans la Communauté, JO L 378 du 31.12.1982, p. 58.

(173) Pour les aides octroyées de 2003 à novembre 2005, la Commission considère, vu la situation d'urgence qui prévalait jusqu'en fin 2004 et le fait que le régime du décret-loi prévoyait la transmission progressive de la responsabilité et du financement des services comme indiqué précédemment, que les aides peuvent être qualifiées comme étant compatibles et conformes au point 47 des lignes directrices EST si elles sont conformes aux coûts réels des prestations reçues.

(174) Comme indiqué au considérant 100 de la présente décision, les autorités portugaises ont démontré que les aides correspondent aux frais réels des services des entreprises prestataires de service pour la période allant de 1999 à 2005.

(175) Dès lors, la Commission en conclut, sur la base des informations dont elle dispose, que les aides octroyées entre 2003 et novembre 2005 aux prestataires de services peuvent bénéficier de la dérogation prévu à l'article 107, paragraphe 3, point c), TFUE.

3.1.2. Aide aux établissements d'abattage et aux ateliers de découpe, aux importateurs et opérateurs intracommunautaires du secteur ainsi qu'aux éleveurs

(176) Comme la Commission l'a constaté au considérant 166 de la présente décision, entre 1999 et 2004, le risque de propagation de l'ESB au Portugal avait entraîné des circonstances particulières et une situation d'urgence. Compte tenu de cette situation exceptionnelle et étant donné que le système mis en place par le décret-loi 2003 prévoyait une transmission progressive de la responsabilité et du financement des services aux opérateurs du secteur, la Commission considère que les aides peuvent être qualifiées comme étant de courte durée et respectant le principe du pollueur-payeur à long terme. Conformément à sa pratique antérieure, la Commission considère dans le cas d'espèce que des aides au titre du point 47 des lignes directrices EST pouvaient exceptionnellement être octroyées à d'autres opérateurs du secteur, notamment aux établissements d'abattage et aux ateliers de découpe, aux importateurs et opérateurs intracommunautaires du secteur.

(177) Ainsi que la Commission l'a constaté pour les entreprises prestataires de service, les aides ont été octroyées en conformité avec les principes énoncés au point 47 des lignes directrices EST.

(178) Concernant les établissements d'abattage et les ateliers de découpe, les importateurs et les opérateurs intracommunautaires du secteur, la Commission peut donc en conclure que les aides octroyées peuvent bénéficier de la dérogation prévue à l'article 107, paragraphe 3, point c), TFUE.

(179) Concernant les éleveurs, la Commission en conclut également que, vu les considérations reprises aux considérants

160 et suivants de la présente décision, les aides ont été octroyées en conformité avec les principes énoncés au point 47 des lignes directrices EST et peuvent bénéficier de la dérogation prévue à l'article 107, paragraphe 3, point c), TFUE.

3.2. LE FINANCEMENT DES AIDES

(180) Depuis octobre 2002, date d'entrée en vigueur du décret-loi 2002, le financement des coûts liés aux opérations de collecte, de transport, de transformation et de destruction des sous-produits de viande de mammifères et de volailles est assuré par les recettes d'une taxe parafiscale appliquée aux établissements d'abattage, aux importateurs de viande bovine et porcine non désossée et aux opérateurs intracommunautaires, c'est-à-dire les opérateurs/récepteurs de viande bovine et porcine non désossée.

(181) Conformément à la jurisprudence de la Cour⁽⁵³⁾, la Commission considère normalement que le financement d'une aide d'État par le biais de charges obligatoires peut avoir une incidence sur l'aide en ayant un effet protecteur allant au-delà de l'aide proprement dite. Les cotisations en question constituent en effet des charges obligatoires. Suivant cette même jurisprudence, la Commission considère qu'une aide ne peut être financée par des taxes parafiscales grevant également des produits importés des autres États membres.

(182) Tenant compte de cette jurisprudence ainsi que du fait que la mesure est accordée au moyen de ressources de l'État et constitue donc une aide d'État au sens de l'article 107 TFUE, il faut vérifier si elle revêt un caractère discriminatoire allant à l'encontre de l'article 110 TFUE dans la mesure où les produits en provenance d'autres États membres sont également soumis au paiement de la taxe.

(183) Les autorités portugaises ont justifié la taxation de viandes importées non désossées par le fait que ces produits importés pouvaient bénéficier du système de la même manière que les produits nationaux, l'existence de viande non désossée impliquant l'existence de sous-produits qui bénéficient des services de collecte, de transport, de transformation et de destruction.

(184) Au vu des informations à disposition de la Commission, les taxes ont été imposées aux établissements d'abattage, aux importateurs de carcasses, demi-carcasses et autres pièces non désossées de bovins et porcins (voir article 2, paragraphe 2 du décret-loi 2002) et servent à assurer les services de collecte, de transport, de transformation et de destruction des sous-produits des viandes de mammifères et de volaille (art. 1^{er}, paragraphe 1 du décret-loi 2002).

⁽⁵³⁾ Arrêt du 25 juin 1970 dans l'affaire 47/69, France/Commission, Recueil 1969-1970 p. 391, point 20.

- (185) Ces informations avaient conduit la Commission à douter d'une adéquation entre les taxes prélevées sur les redevables et les services dont ils bénéficient. La Commission avait constaté qu'elle ne pouvait exclure l'existence d'un système potentiellement discriminatoire vis-à-vis des produits importés des autres États membres, pour lesquels il est nécessaire d'acquitter la taxe.
- (186) Par la suite les autorités portugaises ont assuré que le financement des services de collecte, de transport, de transformation et de destruction des sous-produits de viande de volaille ne provenait pas de taxes perçues auprès des établissements d'abattage et des importateurs de carcasses, demi-carcasses et autres pièces non désossées de bovins et porcins mais conformément à l'annexe 1 du décret-loi 2002 des établissements d'abattage de volaille qui n'encourageaient pas la collecte, le transport, la transformation et la destruction des sous-produits générés lors de l'abattage des volailles. Les importateurs et opérateurs de carcasses de volailles sont exemptés de la taxe compte tenu du fait que la plupart des carcasses de volailles importées ne génèrent pas de sous-produits.
- (187) Par contre, en ce qui concerne les importateurs et opérateurs de carcasses, demi-carcasses et autres pièces non désossées de bovins et de porcins, les autorités portugaises ont justifié que ces pièces non désossées importées généraient des sous-produits.
- (188) Déjà lors de l'injonction d'information et, par la suite, lors de l'ouverture de la procédure, la Commission a demandé aux autorités portugaises d'assurer que les produits importés pouvaient bénéficier du mécanisme de la même manière que les produits nationaux et ainsi de prouver de manière chiffrée que sur une période de référence donnée, il y avait eu équivalence pécuniaire entre les montants perçus sur les produits de viande bovine et porcine, non désossée, provenant d'autres États membres et les coûts des services dont ceux-ci bénéficieraient à titre exclusif [voir paragraphe 37, point h) de la décision d'ouverture de procédure].
- (189) Les autorités portugaises ont assuré que les pièces importées non désossées bénéficiaient de la même manière des services de collecte, de transport, de transformation et de destruction des sous-produits des viandes que les produits nationaux mais n'ont pas fourni de chiffres précis et concordants à ce sujet.
- (190) Les informations fournies à la Commission ne lui permettent dès lors pas de conclure que la taxe introduite par le décret-loi 2002 et perçue sur les produits importés est en adéquation avec le montant correspondant aux services dont les sous-produits générés par ces produits importés bénéficient et que, par conséquent, les produits importés pouvaient bénéficier des services financés par la mesure d'aide dans la même mesure que les produits nationaux.
- (191) En vertu de l'article 3, paragraphe 2, du décret-loi 2003, les établissements d'abattage, les ateliers de découpe, les centres d'incubation et les industries d'ovoproduits étaient tenus de payer les taxes fixées à l'annexe 1 du décret-loi 2002, à l'exception des organismes bénéficiant du régime alternatif prévu par ce décret, soumis aux taxes de l'annexe 2, jusqu'à l'approbation du plan de destruction des matières de catégorie 3. Pour les matières des catégories 1 et 2, ils étaient tenus, avant l'approbation d'un plan, de payer 0,35 EUR/kg de matière (article 5, paragraphe 1, du décret-loi 2003).
- (192) En ce qui concerne les modifications apportées par l'introduction du décret-loi 2003 au système de taxation, la Commission a demandé aux autorités portugaises de démontrer que les produits importés ont pu bénéficier desdits services dans la même mesure que les produits nationaux.
- (193) Les autorités portugaises ont confirmé que la taxe introduite par le décret-loi 2003 se fondait sur les sous-produits effectivement générés et que les produits importés ont pu bénéficier dans la même mesure desdits services. Par contre, la Commission constate que les autorités portugaises n'ont pas fourni de chiffres étayant ces affirmations.
- (194) Faute d'éléments de vérification, la Commission ne peut pas en conclure que la taxe introduite par le décret-loi 2003 était en adéquation avec le montant correspondant aux services dont les sous-produits générés par ces produits importés bénéficient et que, par conséquent, les produits importés pouvaient bénéficier des services financés par la mesure d'aide dans la même mesure que les produits nationaux.
- (195) La Commission constate que le système de taxation mis en place sur la base du décret-loi 2002 et du régime transitoire établi par l'article 3, paragraphe 2 et l'article 5, paragraphe 2, du décret-loi 2003 n'est pas en conformité avec l'article 110 TFUE en raison de l'existence d'un système potentiellement discriminatoire vis-à-vis des produits importés des autres États membres, lesquels se voient aussi obligés d'acquitter la taxe.

VI. CONCLUSIONS

- (196) La Commission regrette que le Portugal ait illégalement accordé des aides en faveur de la collecte, du transport, de la transformation et de la destruction des déchets d'abattoir en violation de l'article 108, paragraphe 3, TFUE.

- (197) Les aides en faveur de la collecte, du transport, de la transformation et de la destruction des déchets d'abattoir ont respecté les dispositions communautaires applicables au niveau des bénéficiaires. En revanche, le financement de ces aides par le système de taxation mis en place sur la base du décret-loi 2002 et du régime transitoire établi par l'article 3, paragraphe 2, et l'article 5, paragraphe 2, du décret-loi 2003 est incompatible avec le marché intérieur en raison de l'effet potentiellement discriminatoire vis-à-vis des produits importés des autres États membres, lesquels se voient aussi obligés d'acquitter la taxe.
- (198) La Commission considère approprié dans le cas d'espèce d'adopter une décision conditionnelle en utilisant la possibilité offerte par l'article 7, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 659/1999, selon lequel la Commission peut assortir sa décision positive de conditions lui permettant de reconnaître la compatibilité avec le marché commun et d'obligations lui permettant de contrôler le respect de sa décision.
- (199) Afin de réparer la violation de l'article 110, TFUE, et d'éliminer ainsi rétroactivement la discrimination potentielle, le Portugal doit procéder au remboursement de la partie de la taxe ayant frappé les produits en provenance des autres États membres dans un délai et dans des conditions fixés par la Commission. La réparation de cette violation rendrait les aides concernées compatibles avec le traité.
- (200) La Commission fixe les conditions à respecter pour ledit remboursement. Ainsi, le Portugal doit rembourser aux personnes ayant acquitté la taxe la partie de celle-ci ayant frappé les produits provenant d'autres États membres entre la date de mise en application de la taxe prévue par le décret-loi 2002 et la date de la dernière application de cette taxe avant l'expiration du régime transitoire mis en place par le décret-loi 2003. À cet effet, le Portugal veillera au respect des conditions suivantes:
- s'ils peuvent fournir la preuve que la taxe a été imposée sur les produits importés d'autres États membres, les redevables responsables du paiement de la taxe peuvent réclamer le remboursement d'une partie proportionnelle du produit de la taxe destinée à financer la partie de l'aide bénéficiant exclusivement aux produits nationaux. Ces demandes de remboursement sont introduites dans un délai établi en conformité avec le droit national et en aucun cas inférieur à six mois à compter de la publication de la présente décision,
 - le Portugal établira la mesure de la discrimination éventuelle qui pèse sur les produits importés. À cet effet, le Portugal vérifiera, au cours d'une période de référence, l'équivalence pécuniaire entre les montants globalement perçus sur les produits nationaux au titre de la taxe considérée et les avantages dont ces produits bénéficient à titre exclusif,
 - le remboursement doit avoir lieu dans un délai maximum de six mois à compter de l'introduction de la demande,
 - les montants remboursés doivent être actualisés en tenant compte des intérêts à compter de la date à laquelle la taxe a été perçue jusqu'à la date du remboursement effectif. Ces intérêts sont calculés sur la base du taux de référence de la Commission prévu par la méthode de fixation des taux de référence et d'actualisation ⁽⁵⁴⁾,
 - les autorités portugaises acceptent toute preuve raisonnable de la part des redevables pour démontrer les montants qu'ils ont payés au titre de la taxe sur des produits provenant d'autres États membres,
 - le droit au remboursement ne peut pas être soumis à d'autres conditions, notamment celle de ne pas avoir répercuté la taxe,
 - dans le cas où un contribuable n'aurait pas encore payé la taxe, les autorités portugaises renoncent formellement au paiement de la partie proportionnelle de celle-ci frappant les produits importés d'autres États membres pour laquelle il est démontré qu'elle est destinée à financer la partie de l'aide bénéficiant exclusivement aux produits nationaux. Elles renoncent également aux éventuels intérêts de retard y afférents,
 - dans le cas où la Commission le demande, le Portugal s'engage à présenter un rapport complet prouvant la bonne exécution de la mesure de remboursement,
 - si une taxe ayant des objectifs similaires a été imposée dans un autre État membre sur les mêmes produits qui ont été assujettis à la taxe au Portugal, les autorités portugaises s'engagent à rembourser aux redevables la partie de la taxe ayant frappé les produits provenant de cet autre État membre,
 - le Portugal s'engage à faire connaître la présente décision à tous les potentiels redevables de la taxe.

⁽⁵⁴⁾ Communication de la Commission concernant la méthode de fixation des taux de référence et d'actualisation (JO C 273 du 9.9.1997, p. 3).

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

L'aide d'État accordée par le Portugal sur la base du décret-loi n° 393-B/98 du 4 décembre 1998 est compatible avec le marché intérieur.

Article 2

1. L'aide d'État accordée par le Portugal sur la base du décret-loi n° 197/2002 du 25 septembre 2002 et du régime transitoire établi par l'article 3, paragraphe 2, du décret-loi n° 244/2003 du 7 octobre 2003 est compatible avec le marché intérieur, à condition que le Portugal rembourse aux redevables de la taxe la partie de la taxe ayant frappé les produits provenant d'autres États membres entre la date de mise en application de la taxe par le décret-loi 2002 et la date de la dernière application de cette taxe avant l'expiration du régime transitoire mis en place par le décret-loi 2003.

2. À cet effet, le Portugal veillera au respect des conditions suivantes:

- s'ils peuvent fournir la preuve que la taxe a été imposée sur les produits importés d'autres États membres, les redevables responsables du paiement de la taxe peuvent réclamer le remboursement d'une partie proportionnelle du produit de la taxe destinée à financer la partie de l'aide bénéficiant exclusivement aux produits nationaux. Ces demandes de remboursement sont introduites dans un délai établi en conformité avec le droit national et en aucun cas inférieur à six mois à compter de la publication de la présente décision,
 - le Portugal établira la mesure de la discrimination éventuelle qui pèse sur les produits importés. À cet effet le Portugal vérifiera, au cours d'une période de référence, l'équivalence pécuniaire entre les montants globalement perçus sur les produits nationaux au titre de la taxe considérée et les avantages dont ces produits bénéficient à titre exclusif,
 - le remboursement doit avoir lieu dans un délai maximum de six mois à compter de l'introduction de la demande,
 - les montants remboursés doivent être actualisés en tenant compte des intérêts à compter de la date à laquelle la taxe a été perçue jusqu'à la date du remboursement effectif. Ces intérêts sont calculés sur la base du taux de référence de la Commission prévu par la méthode de fixation des taux de référence et d'actualisation ⁽⁵⁵⁾,
- les autorités portugaises acceptent toute preuve raisonnable de la part des redevables pour démontrer les montants qu'ils ont payés au titre de la taxe pour des produits provenant d'autres États membres,
 - le droit au remboursement ne peut pas être soumis à d'autres conditions, notamment celle de ne pas avoir répercuté la taxe,
 - dans le cas où un contribuable n'aurait pas encore payé la taxe, les autorités portugaises renoncent formellement au paiement de la partie proportionnelle de celle-ci frappant les produits importés d'autres États membres pour laquelle il est démontré qu'elle est destinée à financer la partie de l'aide bénéficiant exclusivement aux produits nationaux. Elles renoncent également aux éventuels intérêts de retard y afférents,
 - dans le cas où la Commission le demande, Portugal s'engage à présenter un rapport complet prouvant la bonne exécution de la mesure de remboursement,
 - si une taxe ayant des objectifs similaires a été imposée dans un autre État membre sur les mêmes produits qui ont été assujettis à la taxe au Portugal, les autorités portugaises s'engagent à rembourser aux redevables la partie de la taxe ayant frappé les produits provenant de cet autre État membre,
 - le Portugal s'engage à faire connaître la présente décision à tous les potentiels redevables de la taxe.

Article 3

Le Portugal informe la Commission, dans un délai de deux mois à compter de la date de la notification de la présente décision, des mesures qu'il a prises pour s'y conformer.

Article 4

La République portugaise est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 13 juillet 2011.

Par la Commission

Dacian CIOLOȘ

Membre de la Commission

⁽⁵⁵⁾ Voir note 54 de bas de page.