

## II

(Actes non législatifs)

## DÉCISIONS

## DÉCISION DE LA COMMISSION

du 3 août 2011

relative à l'aide d'État SA. 26980 [C 34/09 (ex N 588/08)] que le Portugal a l'intention d'accorder à Petrogal

[notifiée sous le numéro C(2011) 5546]

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

(2012/466/UE)

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

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

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

après avoir invité les parties intéressées à présenter leurs observations conformément à ces dispositions<sup>(1)</sup> et au vu de leurs observations,

considérant ce qui suit:

## 1. PROCÉDURE

- (1) Par lettre du 19 novembre 2009, la Commission a informé le Portugal de sa décision de lancer la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2, du traité concernant l'aide ad hoc à finalité régionale en faveur d'un projet d'investissement proposé par Petroleos de Portugal, Petrogal S.A. («Petrogal»), concernant ses activités de raffinage sur les sites de Sines et de Matosinhos (le «projet d'investissement»). Par lettre du 9 décembre 2009, le Portugal a communiqué la version non confidentielle de la décision d'ouverture en vue de sa publication.
- (2) Par lettre du 17 décembre 2009, le Portugal a sollicité que le délai fixé pour la présentation de ses observations soit prorogé d'un mois. Le 22 décembre 2009, la Commission a accepté cette demande. Par lettre du 21 janvier 2010, le Portugal a communiqué ses observations.

- (3) La décision de la Commission relative au lancement de la procédure a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne*<sup>(2)</sup>. La Commission européenne a invité les parties intéressées à présenter leurs observations.
- (4) La Commission a reçu les observations de Associação das Indústrias da Petroquímica, Química e Refinação<sup>(3)</sup>, de la Confederação da Indústria Portuguesa<sup>(4)</sup>, de l'Associação para a eficiência energética<sup>(5)</sup>, du concurrent n° 2<sup>(6)</sup>, une entreprise concurrente de Petrogal<sup>(7)</sup>, du concurrent n° 1<sup>(8)</sup><sup>(9)</sup>, de l'União Geral de trabalhadores<sup>(10)</sup>, de la municipalité de Sines<sup>(11)</sup>, de la Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses<sup>(12)</sup> et de l'Associação Industrial Portuguesa<sup>(13)</sup>.
- (5) Par les lettres des 9, 10, 17 et 19 mars 2010, la Commission a communiqué ces observations au Portugal, lui donnant la possibilité d'y répondre, ses observations en retour ont été reçues par lettre du 8 avril 2010.
- (6) Par lettres des 15 et 18 juillet 2010<sup>(14)</sup>, la Commission a demandé des informations complémentaires qui lui ont été communiquées par le Portugal par lettres respectivement des 16 et 23 août 2010.

<sup>(2)</sup> Voir la note 1 de bas de page.<sup>(3)</sup> Lettre du 26 février 2010.<sup>(4)</sup> Voir la note 3 de bas de page.<sup>(5)</sup> Voir la note 3 de bas de page.<sup>(6)</sup> Conformément à l'article 6, point 2, du règlement (CE) n° 659/1999, cette partie intéressée a demandé que son identité ne soit pas révélée à l'État membre concerné, pour cause de préjudice potentiel.<sup>(7)</sup> Voir la note 3 de bas de page.<sup>(8)</sup> Voir la note 6 de bas de page.<sup>(9)</sup> Lettre du 1<sup>er</sup> mars 2010.<sup>(10)</sup> Lettre du 2 mars 2010.<sup>(11)</sup> Lettre du 10 mars 2010.<sup>(12)</sup> Lettre du 11 mars 2010.<sup>(13)</sup> Lettre du 18 mars 2010.<sup>(14)</sup> Version portugaise de la lettre (la version anglaise a été transmise le 22 juillet 2010).<sup>(1)</sup> JO C 23 du 30.1.2010, p. 34.

- (7) Par lettres des 4 et 5 août 2010, la Commission a demandé des clarifications aux concurrents n<sup>os</sup> 1 et 2, qui les ont apportées dans leurs réponses respectives par lettres du 10 septembre 2010 et du 15 septembre 2010. Par lettre du 20 septembre 2010, ces clarifications ont été soumises au Portugal pour commentaires.
- (8) Par lettres des 17 septembre et du 1<sup>er</sup> octobre 2010, la Commission a invité le Portugal à fournir des informations complémentaires. Le Portugal a communiqué ses réponses les 18 et 29 octobre 2010.
- (9) Par lettres du 13 octobre 2010, les concurrents n<sup>os</sup> 1 et 2 ont été invités à fournir des informations plus détaillées sur leurs réponses datées respectivement du 10 septembre 2010 pour le premier et du 15 septembre 2010 pour le second.
- (10) Par lettres des 21 et 28 octobre, la Commission a prié le Portugal de fournir des informations supplémentaires. Le Portugal a répondu par lettre du 12 novembre 2010.
- (11) Par lettre du 10 novembre 2010, le concurrent n<sup>o</sup> 1 a présenté les clarifications demandées en relation avec sa lettre du 15 septembre 2010. Le 12 novembre 2010, ces clarifications ont été soumises au Portugal pour commentaires, communiqués dans sa réponse du 19 novembre 2010.
- (12) Par lettre du 30 novembre 2010, la Commission a invité le Portugal à fournir des informations complémentaires. Le Portugal a transmis sa réponse par lettre du 20 décembre 2010.
- (13) Par lettre du 11 novembre 2010, la Commission a demandé au Portugal de soumettre une analyse coûts/avantages du projet d'investissement. Le Portugal a présenté les informations demandées le 1<sup>er</sup> décembre 2010.
- (14) Par lettre du 6 janvier 2011, le Portugal a communiqué les informations relatives aux actionnaires de Petrogal.
- (15) Une réunion a été convoquée le 12 janvier 2011, réunissant les autorités portugaises, les représentants de Petrogal et la Commission. Par lettre du 25 janvier 2011, le Portugal a présenté des informations en réponse à certaines des questions soulevées lors de cette réunion (par exemple, évaluation du marché, effet incitatif de l'aide).
- (16) Par lettres des 24 janvier, 16 mars et 12 avril 2011, la Commission a demandé des informations complémentaires concernant le scénario contrefactuel potentiel du projet d'investissement, qui ont été fournies par le Portugal par lettres datées respectivement des 7 février, 4 avril et 29 avril 2011. Par courrier électronique du 7 juin 2011, la Commission a prié le Portugal de lui communiquer les informations non présentées dans les précédentes lettres. Par courrier électronique du 9 juin 2011 et par lettres des 11 et 17 juin 2011, le Portugal a présenté les informations requises concernant certaines de ces questions.
- (17) Par lettre du 24 juin 2011, la Commission a demandé au Portugal de clarifier certaines informations en suspens concernant le marché du gazole. Par lettres du 30 juin

et du 14 juillet 2011, le Portugal a communiqué ces informations. Par lettre du 20 juillet 2011, les autorités portugaises ont donné à la Commission leur accord pour son adoption de la présente décision en langue anglaise.

## 2. DESCRIPTION DÉTAILLÉE DE L'AIDE D'ÉTAT

### 2.1. Le bénéficiaire

- (18) Le bénéficiaire de l'aide d'État, Petróleos de Portugal — Petrogal, S.A. (désigné ci-après par «Petrogal»), est une filiale à 100 % de Galp Energia, SGPS, S.A. («Galp Energia»). Les principaux actionnaires de Galp Energia sont ENI SpA<sup>(15)</sup> (33,34 %), Amorim Energia BV («Amorim Energia») (16) (33,34 %), Párpública Participações Públicas («Párpública») (SGPS)<sup>(17)</sup> (7 %), Fidelity International Limited (2,01 %), Caixa Geral de Depósitos SA («CGD») (18) (1 %), et diverses autres entités (23,31 %). Galp Energia est la société holding de Galp Energia Group («Galp»). Galp Energia opère sur le marché des produits pétroliers (qui comprend les activités de raffinage et de commercialisation, comme les ventes de gros et de détail), et également sur le marché du gaz.
- (19) La première société holding a été créée le 22 avril 1999 sous le nom de GALP — Petróleos e Gás de Portugal SGPS, S.A., ayant pour objectif premier le négoce de pétrole et de gaz naturel, regroupant deux entreprises portugaises publiques déjà existantes, qui ont été placées sous le contrôle de Galp Energia, à savoir Petrogal, spécialisée dans les produits pétroliers et sous le contrôle de GDP — Gas de Portugal, SGPS, S.A., spécialisée dans le gaz naturel<sup>(19)</sup>.

<sup>(15)</sup> ENI S.p.A. («ENI»), implantée en Italie, est la plus importante société de l'énergie, elle est cotée sur les bourses de Milan et de New York (NYSE). Ses opérations dans les domaines de l'exploration & de la production, du gaz et de l'énergie électrique, du raffinage et de la commercialisation de produits pétroliers, de la pétrochimie et de services d'ingénierie, de la construction et du forage s'étendent sur plus de 70 pays. La capacité de raffinage d'ENI a été étendue à l'Italie, à l'Allemagne et à la République tchèque. En Italie, cette capacité compte cinq raffineries dont elle détient la totalité des parts plus la raffinerie sicilienne Milazzo, dans laquelle elle a une participation de 50 %. En ce qui concerne les raffineries situées en dehors de l'Italie, ENI a des participations limitées dans des raffineries en Allemagne et en République tchèque. En Allemagne, ENI a une participation de 8,3 % dans la raffinerie allemande SCHWEDT et une participation de 20 % dans la raffinerie BAYERNOIL, un complexe qui inclut les raffineries d'Ingolstadt, de Vohburg et de Neustadt. La capacité de raffinage d'ENI en Allemagne représente approximativement 70 kilobarils/jour et est utilisée principalement pour approvisionner le réseau de distribution d'ENI en Bavière et dans l'Est de l'Allemagne. Quant à ses opérations en République tchèque, ENI possède une participation totale de 32,4 % dans la raffinerie Česká Rafinerska, qui regroupe deux autres raffineries, Kralupy et Litvinov. La part d'ENI dans la capacité de raffinage s'élève à 53 kilobarils/jour. En 2007, la production de raffinage revenant à ENI en Italie et dans les autres pays s'élevait à 37,15 millions de tonnes.

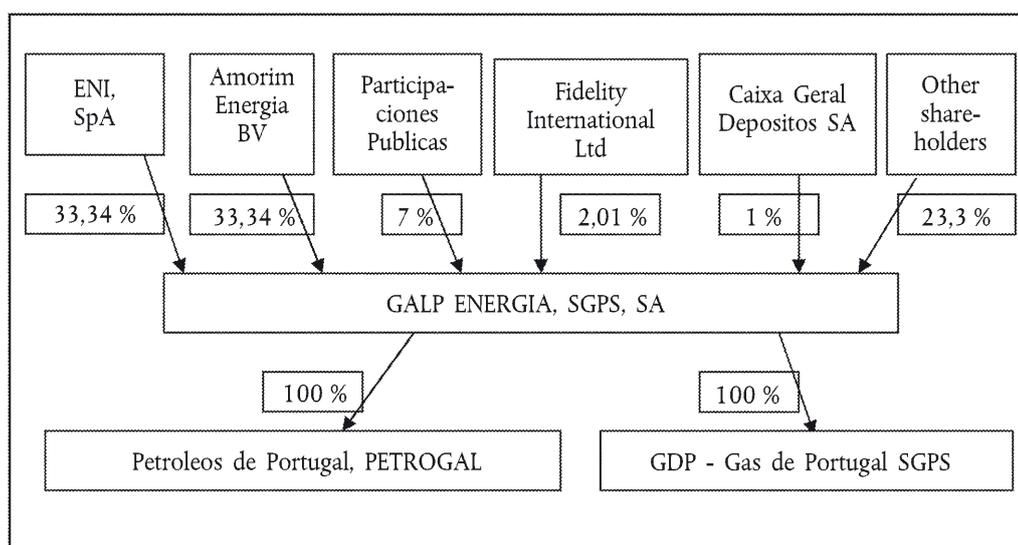
<sup>(16)</sup> Amorim Energia a son siège aux Pays-Bas. Ses principaux actionnaires sont Esperanza Holding B.V. (45 %), Power, Oil & Gas Investments B.V. (30 %), Amorim Investimentos Energéticos, SGPS, S.A. (20 %) et Oil Investments B.V. (5 %). L'investisseur portugais Américo Amorim contrôle directement ou indirectement 55 % d'Amorim Energia, les autres 45 % sont détenus par Sonangol, par l'intermédiaire de son contrôle d'Esperanza Holding B.V. Sonangol est une société pétrolière publique angolaise.

<sup>(17)</sup> Párpública est la société holding détenant les prises de participation de l'État portugais dans plusieurs sociétés.

<sup>(18)</sup> CGD est une institution financière appartenant en totalité à l'État portugais.

<sup>(19)</sup> Source: site internet de Galp Energia: <http://www.galpenergia.com>

- (20) Les opérations de Galp Energia incluent également la commercialisation de gros et de détail de produits pétroliers raffinés dans la péninsule ibérique. Cette société occupe une position de leader sur le marché portugais <sup>(20)</sup>, et son implantation en Espagne est en expansion.
- (21) Petrogal est propriétaire des deux seules raffineries présentes au Portugal. Il s'agit des raffineries implantées à Sines et à Matosinhos. Les activités de raffinage comprennent toutes les opérations propres au raffinage ainsi qu'à la distribution et à la logistique. Petrogal est le plus important distributeur de produits pétroliers au niveau national et compte également parmi les chefs de file du marché couvrant la péninsule ibérique. Elle gère en effet la totalité des importations de pétrole brut ainsi qu'une partie des importations portugaises de produits raffinés, de même elle dirige 80 % de la capacité de stockage du pétrole brut et des produits raffinés <sup>(21)</sup>. Au regard des infrastructures logistiques de produits pétroliers, elle se situe aussi à un rang élevé au niveau national.
- (22) Petrogal offre une gamme de produits étendue, comprenant l'essence moteur, le gazole, le carburant d'aviation, le fioul, le naphta, le GPL, le bitume issu de la distillation du pétrole et plusieurs produits aromatiques. L'activité de raffinage alimente la fourniture des produits pétroliers destinés aux ventes de gros et de détail de Petrogal et à ses unités chargées de la commercialisation du GPL, mais aussi à des concurrents et à des clients étrangers, elle est également responsable de l'exploitation de leurs actifs de raffinage et de leurs équipements logistiques. Petrogal stocke et transporte ses produits, utilisant soit l'ensemble de ses actifs de stockage, dont elle est propriétaire, soit les moyens logistiques de sociétés alliées.
- (23) La figure 1 montre les entités appartenant à Petrogal et celles sur lesquelles elle exerce un droit de contrôle:



#### Le Pacte d'actionnaires

- (24) Un pacte d'actionnaires a été signé le 29 décembre 2005 entre Amorim Energia, ENI et Rede Eléctrica Nacional de Portugal (REN), auquel CGD s'est porté signataire le 28 mars 2006 (le «Pacte d'actionnaires»). Le pacte d'actionnaires d'une validité de huit ans est entré en vigueur le 29 mars 2006. En vertu de l'article 20, premier paragraphe c), du code des valeurs mobilières portugaises, les droits de vote associés aux parts de Galp Energia détenues par les parties signataires du Pacte d'actionnaires sont attribués sur une base réciproque aux autres parties. Par conséquent, Galp Energia est considérée comme étant une société contrôlée conjointement par les actionnaires qui sont parties au Pacte d'actionnaires.
- (25) Selon le Portugal, il résulte du Pacte d'actionnaires que ces derniers et, en particulier, ENI, ne peuvent pas exercer le contrôle et déterminer à eux seuls les stratégies relatives, d'une part, à leurs propres activités de raffinage et, d'autre part, aux activités de raffinage de Petrogal.

<sup>(20)</sup> Selon les informations publiées sur son site internet, Petrogal possédait en 2005 une part du marché de détail, à travers le réseau de stations services (837 au Portugal et 223 en Espagne), de 37 % au Portugal sur la base du volume des ventes, et une part du marché de la péninsule ibérique de 9 %. Sur le marché de gros, la société a approvisionné plus de 4 300 utilisateurs industriels et commerciaux avec un total agrégé de 5,5 millions de tonnes de produits pétroliers raffinés, représentant une part de marché de 51 % pour le Portugal et de 11 % pour la péninsule ibérique.

<sup>(21)</sup> Données fournies dans le rapport de l'Autorité portugaise de la concurrence sur le marché du fioul, 2 juin 2008, p. 9 — publié sur le site internet: <http://www.concorrencia.pt/Publicacoes/Autoridade.asp>

## 2.2. Le projet d'investissement de Petrogal

- (26) Le projet d'investissement doit réorganiser et développer les unités existantes de raffinage à Sines et à Matosinhos, les deux seules raffineries implantées au Portugal. Il vise également à améliorer l'intégration et à accroître les effets de synergie entre ces deux raffineries. Il offre la possibilité d'utiliser des bruts plus lourds.
- (27) Le principal objectif du projet est d'augmenter la production de gazole au détriment de l'essence. La finalité du projet d'investissement est que l'utilisation accrue de pétrole brut lourd réduise le coût des matières premières et procure une flexibilité vis-à-vis de l'origine des pétroles bruts à traiter.
- (28) Concernant la conversion de la raffinerie de Matosinhos, l'objet plus précis du projet d'investissement est la construction d'une nouvelle unité de distillation sous vide afin d'obtenir du gasoil sous vide (GOSV), et celle d'une nouvelle unité de viscoréduction pour le craquage thermique modéré des résidus sous vide qui en résultent.
- (29) Concernant la conversion de la raffinerie de Sines, le projet d'investissement porte sur la construction d'un nouvel hydrocraqueur, c'est-à-dire une unité d'hydrocraquage du gasoil sous vide, pour la production de diesel et de carburant d'aviation. Aux termes du projet d'investissement, l'unité d'hydrocraquage utilisera comme charge d'alimentation du gasoil sous vide et du gasoil lourd issu de la réduction de la viscosité opérée dans l'une et l'autre des raffineries de Matosinhos et de Sines, permettant ainsi d'exploiter la pleine capacité de production des installations de raffinage sur le territoire portugais. Le traitement par cette unité avoisinera [ ] barils par jour, utilisant environ [ ] kilotonnes/an de résidus atmosphériques comme matières premières principales.
- (30) Les produits obtenus par hydrocraquage (GPL, naphtha lourd<sup>(22)</sup> et diesel) sont [ ] hydrogénés, ce qui leur procure une qualité supérieure. Ce projet doit donc avoir pour résultat l'augmentation de la production de diesel et de naphtha lourd uniquement.
- (31) Conformément au projet d'investissement, une partie du naphtha lourd produit par la raffinerie de Sines sera transportée sur le site de Matosinhos pour servir de matière première à l'unité d'aromatiques de Petrogal<sup>(23)</sup>, ce qui marquera une nouvelle avancée vers l'intégration accrue des deux raffineries. L'augmentation de la production de naphtha lourd est une conséquence technique incontournable du projet de conversion sur le site de Sines.
- (32) Les travaux correspondant au projet d'investissement ont commencé en 2008 (la première commande a été passée le 14 mars 2008, à la suite d'une décision adoptée le 5 mars 2008 par le Conseil d'administration) et devaient être achevés le 31 décembre 2010. La pleine capacité de production doit être atteinte d'ici 2011.

<sup>(22)</sup> Le naphtha est une fraction légère du pétrole raffiné brut entre les gaz et le pétrole. Il sert de charge d'alimentation dans l'industrie pétrochimique car son craquage permet d'obtenir plusieurs produits, il peut également être utilisé comme composant dans l'essence (naphtha léger) ou pour produire du reformat (naphtha lourd).

<sup>(23)</sup> Le reste est réutilisé directement par la raffinerie de Sines pour alimenter son processus interne.

## 2.3. Un seul projet d'investissement

- (33) Malgré l'éloignement géographique des deux raffineries (quelque 450 km par transport maritime), le Portugal propose que le projet d'investissement soit compris comme un seul projet d'investissement au sens du point 60 des lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale pour la période 2007-2013<sup>(24)</sup>. Les autorités portugaises confirment que Petrogal n'a bénéficié d'aucune aide d'État au cours des trois années précédant le démarrage du projet d'investissement notifié.

## 2.4. Coûts du projet d'investissement

- (34) Les investissements à réaliser sur le site de Sines représentent des coûts d'une valeur nominale de [ ] EUR. La raffinerie de Sines doit recevoir une aide s'élevant à [ ] EUR (en valeur nominale); correspondant à une intensité d'aide de 16 %. Concernant la raffinerie de Matosinhos, l'investissement s'élève à [ ] EUR (en valeur nominale) et la raffinerie bénéficiera d'une aide de [ ] EUR (en valeur nominale), correspondant à une intensité d'aide de 13 %.
- (35) Les dépenses admissibles du projet d'investissement représentent un montant de 974 064 894 EUR en valeur actuelle (1 058 934 146 EUR en valeur nominale) et concernent exclusivement des équipements (aucun terrain ou bâtiment). Pour les deux raffineries, l'aide s'élève à 121 091 314 EUR en valeur actuelle (160 484 007 EUR en valeur nominale); ce qui correspond à une intensité d'aide de 12,43 %. La ventilation annuelle des dépenses admissibles est présentée au Tableau 1:

Tableau 1

Coûts éligibles (EUR)	2007	2008	2009	2010	Total
<b>Immobilisations corporelles</b>	[ ] (*)	[ ]	[ ]	[ ]	<b>1 058 934 146</b>

(\*) Coûts liés aux études préparatoires d'ingénierie.

## 2.5. Financement du projet d'investissement

- (36) Petrogal prévoit de financer ce projet d'investissement sur ses ressources propres, en complément de l'aide d'État pour laquelle elle a soumis une demande (à hauteur de 160 484 007 EUR en valeur nominale). Aucune autre source d'aide d'État n'est prévue pour le financement. Le projet d'investissement bénéficie également de prêts de la Banque européenne d'investissement pour un montant total de 500 millions d'EUR, qui ont été approuvés en 2009. La contribution apportée par le bénéficiaire pour couvrir les dépenses admissibles représente 36 % de l'investissement.

<sup>(24)</sup> JO C 54 du 4.3.2006, p. 13.

## 2.6. Plafond de l'aide régionale

- (37) Selon la carte des aides régionales au Portugal pour la période 2007-2013 <sup>(25)</sup>, la région de l'Alentejo et la région du Nord où sont implantées respectivement les raffineries de Sines et de Matosinhos, sont éligibles à une aide à finalité régionale en vertu de la dérogation prévue à l'article 107, paragraphe 3, alinéa a), avec un plafond des aides régionales applicables aux grandes entreprises respectivement de 40 % et de 30 % en équivalent-subvention brut (ESB).

## 2.7. Contribution au développement régional

- (38) Le projet d'investissement doit aboutir à la création d'environ 150 emplois directs et de 450 emplois indirects dans les deux régions visées. En outre, sur la base des informations présentées par le Portugal, quelque 3 000 emplois temporaires seront également créés durant la période de construction.

## 2.8. Forme de l'aide

- (39) L'aide d'État prend la forme d'une aide ad hoc dont la conception découle de l'application des dispositions d'un régime d'aide expiré (N 97/99) sur la base du décret-loi n° 409/1999 du 15 octobre 1999.

- (40) À la suite de la résolution du 6 mars 2008 du Conseil des ministres portugais, deux contrats ont été signés le 10 mars 2008 entre le gouvernement portugais, Petrogal et Galp Energia, aux fins de l'octroi de l'aide d'État. Notamment: le «contrat relatif à l'octroi d'avantages fiscaux» et le «contrat d'investissement» (les «contrats d'aide»).

- (41) Les contrats d'aide signés prévoyaient d'allouer un crédit d'impôt sous réserve de l'achèvement du projet d'investissement. L'aide devait prendre la forme d'un crédit d'impôt à déduire de futurs versements dus au titre de l'impôt sur le revenu des sociétés. Le montant du crédit d'impôt devait être calculé par les autorités portugaises en pourcentage de l'investissement éligible. Le bénéficiaire ne pourrait faire valoir le crédit d'impôt que sur les impôts résultant du projet d'investissement. Dans le cas où le crédit d'impôt ne pourrait pas être déduit en totalité, tout crédit d'impôt en suspens pourrait encore donner droit à une déduction avant la date d'échéance du contrat (à savoir le 31 décembre 2016).

## 2.9. Montant de l'aide

- (42) Le Portugal prévoit d'accorder une aide régionale de 160 484 007 EUR en valeur nominale à octroyer à partir de 2011. Le tableau 2 ci-dessous, fourni par les autorités portugaises, détaille le calendrier d'octroi de l'aide.

Tableau 2

Année	Revenu imposable estimé	Impôts	Utilisation du crédit d'impôt (*)
2008			
2009			
2010			
2011	[ ]	[ ]	
2012	[ ]	[ ]	[ ]
2013	[ ]	[ ]	[ ]
2014	[ ]	[ ]	[ ]
2015	[ ]	[ ]	[ ]
2016	[ ]	[ ]	
			160 484 007

(\*) Le revenu généré au cours d'un exercice donné sera imposable l'année suivante et, de cette manière, l'utilisation du crédit d'impôt ne s'appliquera que pour l'exercice suivant.

- (43) Le Portugal a confirmé qu'il n'y aura pas de cumul de l'aide destinée au projet d'investissement avec une aide provenant d'autres sources locales, régionales, nationales ou de l'Union européenne, pour couvrir les mêmes coûts éligibles.

- (44) En outre, l'aide est accordée sous réserve que Petrogal maintienne les investissements dans les régions assistées pendant une période d'au minimum cinq ans après l'achèvement du projet d'investissement.

- (45) Le Portugal a confirmé que l'octroi de l'aide était soumis à l'autorisation de la Commission.

- (46) Petrogal a demandé une aide d'État pour ce projet d'investissement le 22 janvier 2007. Le 23 janvier 2007, les autorités portugaises ont adressé une confirmation écrite à Petrogal spécifiant que, sous réserve de vérification détaillée, le projet d'investissement remplissait les conditions d'éligibilité définies dans le «régime fiscal» avant le début des travaux pour le projet.

- (47) Le Portugal s'est engagé à ne pas dépasser le montant maximal de l'aide et l'intensité maximale d'aide, tels que déterminés dans la présente décision, même si les dépenses éligibles devaient s'avérer inférieures ou supérieures aux montants indiqués.

<sup>(25)</sup> La carte des aides à finalité régionale pour le Portugal a été approuvée par la Commission par sa décision du 7 février 2007 relative à l'affaire N 727/06 (JO C 68 du 24.3.2007, p. 26).

### 2.10. Dispositions générales

- (48) Le Portugal s'est engagé à: présenter:
- dans un délai de deux mois suivant l'octroi de l'aide, un exemplaire du document envoyé à Petrogal notifiant l'entrée en vigueur des contrats d'aide,
  - tous les cinq ans à compter de la date d'approbation de l'aide par la Commission, un rapport intermédiaire (rendant également compte des montants d'aide versés, de l'exécution du contrat d'aide et de tout autre projet d'investissement lancé dans le même établissement/la même unité),
  - dans un délai de six mois suivant l'octroi de la dernière tranche de l'aide, un rapport final détaillé selon l'échéance prévue dans le calendrier notifié pour l'octroi.

### 3. MOTIFS D'OUVERTURE DE LA PROCÉDURE FORMELLE D'EXAMEN

- (49) Dans sa décision d'ouvrir la procédure formelle d'examen (la «décision d'ouverture») conformément à l'article 108, paragraphe 2, du traité, la Commission a exprimé des doutes quant à la compatibilité de l'aide avec les dispositions prévues par les lignes directrices. Dans ce contexte, la Commission a, dans sa décision d'ouverture de la procédure d'examen, émis des doutes sur les questions reprises aux considérants 50 à 64.

#### 3.1. Compatibilité avec les dispositions générales des lignes directrices

##### *Investissement initial*

- (50) Le point 34 des lignes directrices décrit les catégories standard d'investissement initial comme «un investissement en immobilisations corporelles et incorporelles» se rapportant:
- à la création d'un établissement,
  - à l'extension d'un établissement existant,
  - à la diversification de la production d'un établissement vers de nouveaux produits,
  - à un changement fondamental de l'ensemble du processus de production d'un établissement existant.

Un investissement de remplacement qui ne remplit aucune de ces conditions est donc explicitement exclu de la définition d'un investissement initial.

- (51) À cet égard, la Commission a émis des doutes dans la décision d'ouverture, se demandant notamment si le projet d'investissement qui vise à moderniser et à renforcer l'intégration des deux raffineries, à augmenter la production de diesel (et, collatéralement, de naphta) tout en diminuant celle d'essence, peut être considéré comme un investissement initial. La Commission a estimé que le projet d'investissement ne constituait ni une création d'établissement ni une diversification de la production d'un établissement existant vers de nouveaux produits. Le projet pourrait toutefois être considéré

comme présentant des aspects se rapportant à une «extension» et à un «changement fondamental de l'ensemble du processus de production».

##### *Développement régional cohérent*

- (52) Dans la décision d'ouverture, la Commission a précisé que, puisque la mesure d'aide devait être évaluée en tant qu'une aide ad hoc, le Portugal devait démontrer la contribution du projet d'investissement à une stratégie de développement régionale cohérente au sens du point 10 des lignes directrices.
- (53) En particulier, la Commission a émis des doutes dans la décision d'ouverture, se demandant si la contribution attendue au développement régional l'emportait effectivement sur les effets sectoriels dégagés par l'aide (160 millions d'EUR d'aide pour la création de seulement 150 emplois directs).
- (54) Dans ce contexte, la Commission a souligné qu'il y avait lieu de douter de la nécessité de l'aide, puisque, comme les états financiers de Petrogal pour l'année 2008 le montrent, le projet d'investissement est une composante de sa stratégie industrielle nationale et parce que, selon une analyse d'un scénario contrefactuel, sa mise en œuvre était vraisemblable sans le bénéfice de l'aide. La Commission a indiqué que l'aide n'était apparemment pas nécessaire à la réalisation de l'investissement (dont les travaux ont débuté en 2008) et que Petrogal pourrait avoir envisagé d'autres sites pour la réalisation de cet investissement. Si elle n'est pas nécessaire, une aide a peu de chance de participer au développement régional et pourrait même provoquer des distorsions inacceptables de la concurrence.

##### *Exigence formelle relative à l'effet d'incitation*

- (55) Dans sa décision d'ouverture, la Commission a exprimé des doutes concernant le respect des exigences formelles relatives à l'effet d'incitation énoncées au point 38 des lignes directrices. Dans le cas d'une aide ad hoc, l'autorité compétente doit avoir délivré une lettre d'intention selon laquelle elle accordera l'aide avant le début des travaux, mais sous réserve de l'autorisation par la Commission.
- (56) À cet égard, la Commission a émis, dans la décision d'ouverture, des doutes concernant la conformité du projet aux exigences définies par le point 38 des lignes directrices, en dépit de la confirmation écrite du Portugal selon laquelle le projet était éligible au bénéfice de l'aide d'État, sous réserve de vérifications plus détaillées.

#### 3.2. Appréciation de l'aide selon les dispositions applicables aux aides en faveur des grands projets d'investissement

##### *Un seul projet d'investissement*

- (57) Le Portugal a notifié le projet d'investissement dans les deux raffineries comme constituant un seul projet d'investissement. Aux termes du point 60 des lignes directrices, un investissement initial est réputé être un seul projet d'investissement lorsqu'il est économiquement indivisible, en tenant compte non seulement des liens techniques, fonctionnels et stratégiques mais également de la proximité géographique.

(58) À cet égard, la Commission a formulé des doutes dans la décision d'ouverture compte tenu de la distance séparant les deux raffineries. En outre, le fait de considérer ce projet comme un seul projet d'investissement nécessiterait l'application d'un plafond régional corrigé, sur la base de l'échelle de réduction progressive définie au point 67 des lignes directrices.

*Appréciation de l'aide au regard des dispositions prévues aux points 68 et 69 des lignes directrices*

(59) Dans la décision d'ouverture, la Commission a émis des doutes quant à l'appréciation de l'aide au regard des dispositions prévues par ces deux points des lignes directrices.

(60) Plus particulièrement, la Commission n'a pas été en mesure de tirer de conclusion sur les produits concernés par le projet. Une ombre demeure en ce qui concerne les produits à considérer, à savoir s'agit-il exclusivement du diesel et du naphta, comme le Portugal l'affirme, ou d'autres produits issus de l'activité de raffinage doivent-ils être pris en compte. Il faut envisager la substituabilité potentielle des produits de raffinage du côté de l'approvisionnement et en même temps considérer éventuellement le naphta comme un produit intermédiaire au sens du point 69 des lignes directrices.

(61) La Commission a formulé des doutes sur le marché de produits en cause et se demande si ce marché doit être considéré au niveau départ raffinerie à la fois pour le diesel et pour le naphta, comme l'affirme le Portugal.

(62) La Commission a émis des doutes à propos des marchés géographiques considérés pour les produits en cause, se demandant s'ils doivent être définis au niveau national, régional (péninsule ibérique) ou à l'échelle de l'Espace économique européen («EEE»).

(63) En outre, la Commission a exprimé des doutes en ce qui concerne la part de marché de Petrogal, et des groupes Galp Energia et ENI auxquels appartient Petrogal, se demandant si elle était inférieure à 25 % pour le marché en cause comme défini au point 68 a), des lignes directrices.

(64) Enfin, conformément au point 68 b), des lignes directrices, la Commission a nourri des doutes, pour tous les produits en cause, sur le fait que la capacité créée par le projet représente plus de 5 % de chaque marché considéré, mesuré en utilisant des données relatives à la consommation apparente, et, si tel est le cas, sur le fait que le taux de croissance annuel moyen de consommation apparente des produits au cours des cinq dernières années soit supérieur au taux de croissance moyen du produit intérieur brut (PIB) de l'Espace économique européen.

**4. OBSERVATIONS PRÉSENTÉES PAR LES PARTIES INTÉRESSÉES**

**4.1. Observations de l'Associação das Indústrias da Petroquímica, Química e Refinação (AIPQR)**

*Nécessité du projet d'investissement*

(65) Pour l'AIPQR, le projet d'investissement est indispensable pour stimuler l'économie portugaise et représente un

moyen pour renforcer la compétitivité européenne dans le secteur du raffinage et de la pétrochimie. Si le projet d'investissement ne pouvait être finalisé ou si le soutien nécessaire à son achèvement devait s'avérer insuffisant, des conséquences graves pour l'autonomie et le soutien de la filière de la pétrochimie pourraient en résulter.

*Attrait du nouvel investissement et développement de nouveaux produits*

(66) La nouvelle unité de production d'acide téréphtalique purifié (PTA) prévue par Artensa (Artenius — Produção e Comercialização de Ácido Tereftálico Purificado e Produtos Conexos, S.A., qui est une filiale espagnole de La Seda de Barcelona S.A) à Sines, augmentera de manière significative les demandes de La Seda en ce qui concerne le naphta. En conséquence, l'augmentation de la production de naphta par l'unité d'hydrocraquage de Petrogal est d'une importance capitale pour la réalisation de l'investissement de La Seda, dont le montant est estimé à environ 400 millions d'EUR.

*Réduction du déficit de diesel et des excédents d'essence*

(67) L'AIPQR estime que le projet d'investissement réduira le déficit de diesel à l'échelle européenne.

*Développement régional et reconnaissance internationale*

(68) Selon l'AIPQR, la contribution de Petrogal est essentielle pour permettre et encourager le développement du pôle de compétitivité et des technologies des industries pétrochimique et de raffinage en tant que composante de la stratégie portugaise de promotion des industries clés pour les économies au niveau national et régional.

*Impact environnemental*

(69) Selon l'AIPQR, le gazole issu de l'hydrocraquage est de qualité supérieure, offrant un meilleur coefficient de rendement de la combustion et minimisant la charge de substances polluantes dans les émissions. Grâce à la qualité des produits de gazole et au meilleur rendement énergétique devant résulter du projet d'investissement, Petrogal pourra réaliser son plan d'action en matière d'efficacité énergétique sur la période 2008-2011.

*Impact social et économique*

(70) En outre, l'AIPQR considère que, vu dans sa globalité, le projet d'investissement contribuera à la pérennité sociale et économique des régions de Matosinhos et de Sines ainsi qu'à la durabilité sociale et économique au niveau national.

**4.2. Observations présentées par l'Associação para a eficiência energética (COGEN)**

*Offre de carburant pour moteur diesel*

(71) Le projet est utile: plus grande souplesse et autonomie accrue de l'offre de carburant pour moteur diesel.

*Création de nouveaux emplois*

- (72) Selon la COGEN, le projet d'investissement offrira une perspective majeure en termes d'innovation technologique et créera environ 150 emplois directs et 500 emplois indirects de niveau moyen, tous permanents.

*Efficacité énergétique*

- (73) Pour ce qui est de l'énergie, la COGEN est d'opinion que les projets de conversion des deux raffineries permettront des économies d'énergie à hauteur de 14 %. En outre, la COGEN souligne la faisabilité d'un autre type d'investissement grâce au projet d'investissement et non prévu par celui-ci — à savoir l'installation de deux unités de cogénération de 82 MW (une dans chaque raffinerie) — qui résultera en une augmentation avoisinant 12 % de la capacité portugaise dans cette technologie.

**4.3. Observations présentées par la Confederação da Indústria Portuguesa («CIP»)***Mise en équilibre de l'offre et de la demande gazole versus essence*

- (74) Selon la CIP, le projet d'investissement est adapté à la situation portugaise, ayant pour caractéristiques:
- i) un déséquilibre entre la consommation de carburant pour moteur diesel des véhicules et la capacité de production actuelle au Portugal dont il résulte un besoin chronique d'importation de grandes quantités de gazole et de vente à l'étranger de l'excédent d'essence;
  - ii) des excédents futurs de fioul, du fait que le fioul n'est plus utilisé pour produire de l'électricité et que le programme national portugais sur le changement climatique inclut des mesures visant à dissuader les industriels d'utiliser du fioul en général;
  - iii) des tendances sur les marchés internationaux allant dans le sens d'une augmentation des achats de fractions plus lourdes et plus acides des bruts, ce qui offrirait davantage de flexibilité en termes de choix des bruts;
  - iv) une contribution à la sécurité de l'approvisionnement.

*Efficacité énergétique*

- (75) La CIP considère que le projet d'investissement va accroître l'efficacité énergétique des deux raffineries de manière significative, allant dans le sens des engagements pris par le Portugal vis-à-vis de l'Union européenne eu égard à l'augmentation de 10 % de l'efficacité énergétique en Europe.

*Création de nouveaux emplois*

- (76) La CIP estime que la création attendue de près de 150 emplois hautement qualifiés et de 450 emplois indirects permanents contribuera de façon significative au développement économique du Portugal. Elle va stimuler l'économie locale dans les régions concernées où le PIB par habitant est inférieur à la moyenne nationale et aboutira à la création de quelque 5 000 emplois temporaires durant la période de construction des installations.

**4.4. Observations présentées par l'União Geral de Trabalhadores («UGT»)***Promotion du développement régional*

- (77) L'UGT estime que le projet d'investissement va promouvoir le développement régional, qu'il induira des effets positifs sur le développement économique et favorisera la cohésion sociale et territoriale des régions considérées. Les régions concernées ont pour caractéristique des taux élevés de chômage, un tissu économique montrant une faible diversité et un PIB par habitant inférieur à la moyenne nationale. L'impact du projet d'investissement sur le tissu industriel des deux régions visées mais aussi du Portugal dans son ensemble sera considérable, car les activités tant en amont qu'en aval vont s'accroître, notamment dans les domaines du génie civil et de la mécanique, de l'électricité et même du commerce et de la restauration.

*Création de nouveaux emplois*

- (78) L'UGT considère que le projet d'investissement favorisera la création d'emplois meilleurs et plus nombreux, dans une période tout particulièrement marquée par une croissance rapide du chômage du fait de la crise économique et sociale. Le projet d'investissement est conçu pour créer 150 emplois directs dans les deux raffineries, dont un grand nombre seront des emplois hautement qualifiés. 450 emplois indirects supplémentaires devraient également être créés tandis que la période de construction générera 5 000 nouveaux emplois temporaires. Le projet d'investissement contribuera à préserver une partie des 2 050 emplois actuels menacés de disparaître si ce projet ne se faisait pas.

*Impact environnemental*

- (79) En outre, l'UGT estime que le projet d'investissement aidera à répondre aux normes rigoureuses en matière de sécurité et de protection de l'environnement puisque les deux raffineries seront équipées de technologies plus respectueuses de l'environnement.

*Offre insuffisante de diesel*

- (80) Selon l'UGT, le projet d'investissement est très important pour améliorer les capacités de production et de raffinage de gasoil insuffisantes au Portugal. De façon claire, la capacité de raffinage actuelle est trop limitée pour couvrir la demande nationale, ce qui accentue la dépendance du Portugal vis-à-vis des importations de gasoil en provenance d'autres pays (augmentant ainsi les risques stratégiques). La baisse des importations de gazole aurait également pour effet de réduire le déficit commercial actuel qui découle dans une large mesure des postes de l'énergie.

*Contribution générale aux principaux objectifs de l'Union européenne*

- (81) Enfin, l'UGT signale que l'importance du projet d'investissement se situe non seulement au niveau national, mais aussi à l'échelle de l'Union européenne, puisqu'il a pour objet d'aider au développement d'une économie plus verte et plus durable.

#### 4.5. Observations présentées par la municipalité de Matosinhos (CMM)

- (82) La CMM considère que l'impact de la création d'emplois sur la région est important. Grâce à la création d'emplois qualifiés assortis de rémunérations supérieures à la moyenne régionale, la raffinerie de Matosinhos contribuera à relever le pouvoir d'achat localement et dans la région. Elle pérennisera l'impact majeur sur la valeur ajoutée brute régionale, induit par l'exploitation non seulement de la raffinerie mais aussi de centaines de petites et moyennes entreprises commerciales et industrielles, tout particulièrement dans le contexte régional où le taux de chômage avoisine 13 % (au-dessus de la moyenne nationale). La CMM considère le projet d'investissement comme crucial pour la région, tant sur le plan économique que sur le plan et social

#### 4.6. Observations présentées par la municipalité de Sines (CMS)

- (83) La CMS est convaincue de l'importance des nouvelles unités de production de la raffinerie de Sines pour le développement de l'économie locale et régionale. Cela entraînera des effets positifs sur le développement social de la région, du fait de la création d'emplois qualifiés et de l'émergence d'un plus grand nombre de nouvelles petites et moyennes entreprises plus adaptées.

#### 4.7. Observations présentées par la Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses («CGTP»)

- (84) La CGTP estime que le projet d'investissement produira des effets très positifs sur l'environnement et le juge important pour le développement régional du Portugal, parce que:
- i) il permettra d'offrir une diversification plus grande de produits de meilleure qualité à l'industrie nationale de la chimie organique, et également pour l'exportation. Par conséquent, le projet d'investissement contribuera de façon positive à valoriser le profil de spécialisation de l'industrie manufacturière;
  - ii) il va générer des centaines d'emplois permanents et plusieurs milliers d'emplois temporaires au cours de la phase de construction, par dessus tout dans des régions affichant des taux de chômage parmi les plus élevés du Portugal;
  - iii) il va développer l'économie locale au niveau du logement, du commerce et de l'hôtellerie, entre autres activités économiques.

#### 4.8. Observations présentées par l'Associação Industrial Portuguesa («AIP»)

- (85) L'AIP indique que le projet d'investissement contribuera de façon décisive à l'accroissement de la richesse dans les régions du Nord et de l'Alentejo.
- (86) Par son taux de chômage de 11,6 % contre 9,8 % en moyenne nationale (données du troisième trimestre 2009), la région du Nord est actuellement la région ayant le taux de chômage le plus élevé, et en particulier un chômage de longue durée important (pour la moitié des chômeurs, la durée de recherche d'un emploi est d'un

an ou plus). Dans le contexte actuel de crise sociale, la création de 500 emplois directs, de 200 emplois indirects permanents et d'environ 2 000 emplois temporaires durant la phase de construction représente une contribution immense pour la région.

- (87) La région de l'Alentejo compte actuellement parmi les régions portugaises connaissant le plus fort taux de chômage — 10,2 % contre 9,8 % en moyenne nationale (données du troisième trimestre 2009) — le chômage de longue durée y est particulièrement élevé (la moitié des chômeurs recherche un emploi depuis un an ou plus). Dans ce contexte, la création de 100 emplois directs, de 250 emplois indirects permanents et d'environ 3 000 postes temporaires durant la phase de construction représente une contribution importante pour la région.

#### 4.9. Observations présentées par le concurrent n° 1

##### 4.9.1. Observations concernant la décision d'ouverture

*Sur l'investissement initial et la caractéristique du projet d'investissement en tant que seul projet d'investissement*

- (88) Selon le concurrent n° 1, le projet d'investissement peut être considéré comme une simple «extension d'un établissement existant» au sens du point 34 des lignes directrices. Le projet d'investissement ne peut pas être considéré comme constituant un seul projet car les éléments de capital fixe de l'investissement constitueraient un ensemble «économiquement divisible» au sens du point 60 des lignes directrices. En effet, les raffineries de Sines et de Matosinhos sont éloignées l'une de l'autre sur le plan géographique. Le projet définit clairement un investissement distinct pour chaque raffinerie. Les raffineries peuvent choisir de s'équiper d'unités de réduction de la viscosité et sous vide, mais non d'une unité d'hydrocraquage, et vice-versa. Pour autant, les investissements prévus pour les deux raffineries ne sont pas nécessairement reliés. En tout état de cause, les raffineries pourraient fonctionner de manière autonome, sans qu'aucune intégration ne soit nécessaire. En outre, la raffinerie de Matosinhos pourrait vendre sa production de gasoil sous vide sur les marchés internationaux et l'unité d'hydrocraquage située à Sines pourrait utiliser comme matière première du gasoil sous vide importé.

*Contribution de l'aide au développement régional*

- (89) Le Portugal a mentionné uniquement la création d'emplois directs et indirects comme contribution du projet d'investissement au développement régional. C'est pourquoi il est impossible de démontrer que le projet d'investissement contribue à une stratégie de développement régional cohérente et qu'il répond à l'objectif de cohésion économique<sup>(26)</sup>. Il est difficilement admissible que la dépense de plus d'un million d'EUR par emploi direct créé puisse être considérée comme une contribution exceptionnelle au développement régional. À cet égard, le ratio du montant de l'aide pour les emplois directs liés au projet d'investissement est comparé à des décisions antérieures de la Commission (présentées dans un

<sup>(26)</sup> Au sens du point 11 de la Communication de la Commission du 24 juin 2009 «relative aux critères d'appréciation approfondie des aides régionales en faveur de grands projets d'investissement» (JO C 223 du 16.9.2009, p. 3).

tableau reprenant ce ratio dans des décisions antérieures de la Commission). Par ailleurs, le concurrent n° 1 considère que le projet n'est pas relié à un prétendu déficit du marché.

#### *Effet d'incitation de l'aide*

- (90) En ce qui concerne les exigences formelles en matière d'effet incitatif, Petrogal n'a jamais reçu de lettre d'intention du Portugal avant le début des travaux. Par conséquent, le concurrent n° 1 conclut que l'aide n'est pas conforme au point 38 des lignes directrices.
- (91) Du point de vue de l'appréciation économique, le concurrent n° 1 considère que l'aide ne satisfait pas les critères de nécessité et qu'elle ne produit aucun effet d'incitation. Le projet d'investissement est un investissement productif motivé, sur le plan économique, par le déséquilibre entre l'offre et la demande et par la possibilité d'accéder à des bruts plus lourds et moins chers. L'investissement répond à l'évolution naturelle de la demande de gazole. Tous les autres opérateurs en Europe réalisent des investissements similaires dans leurs unités de raffinage sans recevoir une aide d'État. Ainsi, les faits indiquent qu'en tout état de cause le projet d'investissement aurait été réalisé, ce qui n'est pas conforme au point 22 de la communication de la Commission du 24 juin 2009 <sup>(27)</sup> («communication sur l'appréciation approfondie»).

#### *Produits en cause*

- (92) Selon le concurrent n° 1, les produits en cause sont les suivants:
- le gazole (qui est un produit fini),
  - le naphta (produit intermédiaire au sens du point 69 des lignes directrices); les produits pétrochimiques dérivés du naphta doivent donc également être considérés comme produits (réputés) en cause,
  - les résidus d'hydrocraquage (l'unité d'hydrocraquage n'étant pas dotée d'une unité de recyclage).

#### *Produits et marchés géographiques*

- le diesel
- (93) Selon le concurrent n° 1, Petrogal est le seul opérateur du marché à posséder une capacité de raffinage du brut au Portugal. Petrogal approvisionne ses concurrents sur ce marché. Petrogal contrôle les plus grandes installations d'importation et de stockage d'essence et de gazole. Petrogal possède le réseau de stations-service le plus étendu sur le territoire national. Petrogal jouit d'une position dominante ou est, pour le moins, très puissante sur un grand nombre de marchés de produits pétroliers au Portugal. Le concurrent n° 1 estime que l'appréciation du marché en cause ne devrait pas concerner uniquement le

niveau départ de raffinerie, mais aussi prendre en compte la situation de concurrence au niveau du marché de détail et de gros du gazole.

— le naphta

- (94) Eu égard au naphta, le concurrent n° 1 considère également que le marché de produits en cause à apprécier ne doit pas se limiter aux ventes départ raffinerie, mais qu'il doit également inclure toutes les activités en aval.
- (95) Concernant le marché géographique en cause, le ratio total des importations et des exportations pour le gazole par rapport au total de ses ventes au Portugal est trop bas pour justifier le choix du marché régional comme le marché en cause. Le concurrent n° 1 considère le marché portugais comme étant le marché géographique en cause.

#### *Parts de marché*

- (96) Selon le concurrent n° 1, les activités d'ENI sur les marchés de produits affectés devraient également être prises en compte car, dès lors qu'une entreprise peut exercer une influence décisive sur la politique des ventes d'une autre société, la part de marché cumulée sur les deux marchés en cause doit être vérifiée.
- (97) Le concurrent n° 1 déduit que le seuil de marché de 25 % défini au point 68 des lignes directrices est largement dépassé dans le cas du gazole. Par conséquent, l'aide accordée à travers le projet d'investissement est conçue pour subventionner l'opérateur dominant du marché, lui permettant de maintenir et d'accroître sa position de force sur le marché. La concurrence sera sérieusement affectée et l'aide provoquera d'importantes distorsions sur les marchés en cause.
- (98) En conclusion, le concurrent n° 1 estime qu'il s'agit d'une aide au fonctionnement qui renforce la position de Petrogal en tant qu'opérateur dominant sur les marchés en cause. L'aide ne contribue pas à produire un quelconque effet d'incitation. En tout état de cause, les incidences négatives de l'aide l'emportent sur les effets positifs qui pourraient en découler.

4.9.2. *Observations présentées dans les lettres des 15 septembre et 10 novembre 2010 (en réponse aux questions posées les 5 août et 13 octobre 2010 par la Commission)*

#### *Projets d'investissement similaires déjà menés et taux de rendement*

- (99) Des projets d'investissement similaires ont été menés dans quatre raffineries (à La Rabida, Castellon, Carthagène et Bilbao), en poursuivant le même objectif, soit améliorer la rentabilité des actifs en installant de nouvelles unités de conversion qui maximisent la production des distillats moyens, réduisent la production de fioul et traitent le pétrole brut plus lourd. Le concurrent n° 1 mentionne également des projets similaires en Italie (raffineries de Sannazzaro et Tarento, par ENI), en Allemagne (Bayernoil), en Lituanie (Mazeikiu Nafta) et en Biélorussie (Slavneft).

<sup>(27)</sup> Communication de la Commission du 24 juin 2009 «relative aux critères d'appréciation approfondie des aides régionales en faveur de grands projets d'investissement» (JO C 223 du 16.9.2009, p. 3).

(100) En ce qui concerne un éventuel taux de rendement de référence pour de tels investissements dans ce secteur, le concurrent n° 1 affirme ne pas connaître de référence: la rentabilité d'un projet d'investissement dépend généralement du coût du capital de chaque entreprise et d'autres facteurs. Le concurrent n° 1 estime que, dans la période durant laquelle le projet d'investissement a été décidé, le taux de rendement variable dans l'industrie du raffinage ne devrait pas être inférieur à 10 %.

*Entraves aux importations de diesel (niveau départ raffinerie)*

(101) Le concurrent n° 1 fait référence, de manière générale, à l'existence d'entraves à l'entrée pour le marché géographique considéré. Il considère qu'au Portugal le principal problème serait la position dominante de Petrogal sur le marché, cette dernière contrôlant 100 % de la capacité de raffinage portugaise et, donc, les plus grands terminaux d'importation et d'exportation. Il affirme également que Petrogal jouit d'une position dominante dans le domaine de la capacité de stockage des produits que certaines sources indépendantes<sup>(28)</sup> évaluent comme représentant 90 % du marché. Cela assure à Petrogal une part du marché portugais égale à environ 45 % pour ce qui concerne les ventes de détail et à 80 % pour les ventes de gros.

(102) Pour ce qui est de la question de la Commission sur l'existence d'un déni d'accès aux capacités de stockage de Petrogal, le concurrent n° 1 n'a pas été en mesure de décrire une telle situation.

(103) Le concurrent n° 1 estime qu'au Portugal les capacités de stockage sont limitées et que les coûts de stockage y sont plus élevés que dans d'autres pays, comme l'Espagne et l'Italie, pour des installations ou des exploitations similaires (environ 25 % en plus).

(104) Le concurrent n° 1 considère qu'il n'existe pas d'écart significatif entre le prix du diesel importé et le prix du diesel acheté auprès de Petrogal, les prix étant indexés sur les prix internationaux majorés des coûts logistiques.

**4.10. Observations présentées par le concurrent n° 2**

*4.10.1. Observations concernant la décision d'ouverture*

(105) Le concurrent n° 2 estime que le projet d'investissement augmentera la capacité de production de diesel de Petrogal de quelque 2,5 millions de tonnes, faisant passer le Portugal du rang de petit pays importateur à celui de pays exportateur majeur de diesel.

*Contribution de l'aide au développement régional et effet d'incitation de l'aide*

(106) Le concurrent n° 2 exprime des doutes quant à la nécessité de l'aide, car Petrogal appartient à une grande entreprise, détenue et contrôlée par ENI. Petrogal est une entreprise rentable qui a réalisé des investissements substantiels tant en amont, dans l'industrie du raffinage au Brésil et en Angola, qu'en aval pour étendre son réseau de distribution en Espagne. Elle bénéficie d'une position privilégiée au Portugal, détenant les deux seules raffineries.

(107) Intégrée verticalement, Petrogal est la plus grande entreprise de commercialisation de produits pétroliers au Portugal et occupe la troisième position parmi les concurrents dans la péninsule ibérique.

(108) Le concurrent n° 2 estime que l'aide d'État ne remplit pas les exigences formelles relatives à l'effet d'incitation d'une aide comme elles sont prévues au point 38 des lignes directrices. Le projet d'investissement représente une transaction rentable en soi, qui répond aux objectifs stratégiques à moyen et long terme de Petrogal, et qu'en tout état de cause sa mise en œuvre sera donc menée à bien.

(109) Selon le concurrent n° 2, le projet d'investissement contribuera à satisfaire la demande domestique croissante en ce qui concerne le diesel, il permettra à Petrogal de devenir un exportateur net vers d'autres marchés (France et Espagne, par exemple) et il augmentera la marge de raffinage réalisée par Petrogal.

(110) Le concurrent n° 2 considère que la nécessité de l'aide doit être appréciée sur la base des dispositions prévues au point 2.3 de la communication relative à l'appréciation approfondie.

(111) Le concurrent n° 2 fait référence au rapport «PFC Energy» cité à la note 31 de bas de page, où le rapport précise que le projet d'investissement de Petrogal était déjà une réalité en 2006. Le projet d'investissement ne pouvait être réalisé que dans les régions de Matosinhos et de Sines (non parce qu'elles sont assistées, mais parce que les raffineries y sont implantées).

(112) Enfin, le concurrent n° 2 estime que, par définition, il ne pourrait y avoir d'autre endroit pour investir dans la restructuration des raffineries existantes.

*Produits en cause et marché considéré*

(113) Le concurrent n° 2 a présenté des observations concernant le gazole.

— au niveau départ raffinerie

(114) Le concurrent n° 2 explique que, nonobstant l'absence de barrières juridiques aux importations, celles-ci sont soumises à des conditions très strictes (si ce n'est des conditions limitées) liées à une panoplie de facteurs physiques (carence de sites de stockage des importations, lieu du dépôt et questions liées à leur propriété), les restrictions imposées au réseau logistique secondaire) et les facteurs de structure du marché (capacité à définir les prix départ raffinerie).

— au niveau de la commercialisation de gros

(115) Les autres acteurs du marché portugais importent 90 % du total des importations de diesel qui leur posent des difficultés substantielles, comme le rapport de l'autorité portugaise chargée de la concurrence le signale «*Relatório final sobre os sectores dos combustíveis líquidos e do gás engarrafado em Portugal*»<sup>(29)</sup> («Rapport de l'Autorité de la concurrence»). Le concurrent n° 2 considère que du fait de l'ensemble de ces facteurs le marché portugais est plus fermé que les marchés comparables dans d'autres pays.

<sup>(28)</sup> PCF Energy: Downstream Monitoring Service — Europe PORTUGAL: Galp Energia contrôle quelque 90 % du pétrole brut du Portugal et de la capacité de stockage des produits.

<sup>(29)</sup> Date de publication: 31 mars 2009.

(116) Le concurrent n° 2 estime que l'évaluation du marché en cause ne doit pas se limiter au niveau départ raffinerie, mais doit également couvrir les canaux de la distribution et des ventes (de détail et de gros). Le projet d'investissement entraînera une augmentation de la production de 2,5 millions de tonnes par an, faisant du Portugal un pays comptant un surplus de 1,6 million de tonnes de diesel par an, plus un volume annuel de 0,5 million de tonnes de biogazole produits par la raffinerie de Sines.

— Commercialisation de détail et de gros

(117) D'après le rapport de l'Autorité de la concurrence, ces niveaux de ventes sont considérés comme au second rang dans la structure de distribution du diesel. Le prix du diesel dépendra du prix d'achat à la raffinerie ou à l'importation, qui est majoré des coûts de transport et de stockage, et de la marge sur les ventes.

(118) Le concurrent n° 2 considère que Petrogal entre également dans la concurrence sur le marché de la distribution, où elle possède un avantage concurrentiel évident: toute aide accordée dans le but de réduire les coûts supportés par Petrogal pour produire du diesel renforcera sa position actuellement dominante sur le marché portugais (51 % du marché de gros et 37 % du marché de détail).

*Marché géographique en cause*

(119) Le concurrent n° 2 estime que le marché géographique en cause doit, au plus, couvrir la péninsule ibérique. Le marché géographique considéré pourrait être seulement l'EEE si le diesel importé était effectivement en concurrence avec le diesel raffiné au Portugal (en supposant notamment l'absence de barrière juridique ou économique à l'entrée du territoire portugais).

(120) L'aide à l'investissement affectera les concurrents de Petrogal sur le marché de la péninsule ibérique, puisque les raffineries implantées en Espagne ont réalisé des investissements similaires (poursuivant des objectifs stratégiques très similaires) sans bénéficier d'une aide.

(121) Si les ventes de gros et de détail doivent être considérées comme faisant partie du marché des produits en cause, la part de Petrogal sur les marchés national et régional se situe alors bien au-dessus du seuil de 25 % fixé au point 68 des lignes directrices, et l'aide ne doit pas être accordée.

*Parts de marché*

(122) Le concurrent n° 2 estime que, concernant l'offre, les marchés de l'essence et du diesel de gros, sont extrêmement concentrés (les quatre premiers acteurs se partagent une part de marché supérieure à 95 %), comme l'autorité portugaise de la concurrence le mentionne dans son rapport.

(123) Au Portugal, la part estimée de Petrogal sur le marché du diesel de gros se situe entre 35 % et 45 % en volume. Le concurrent n° 2 juge que le projet d'investissement résultera en une capacité de production supplémentaire de 2,5 millions de tonnes et que ce projet, conjugué aux autres déjà entrepris par Petrogal, permettra à cette dernière non seulement de satisfaire la demande domestique du marché du diesel portugais mais aussi d'exporter près de 2 millions de tonnes de diesel vers les pays voisins (Espagne et France).

4.10.2. *Observations présentées par lettre du 10 septembre 2010, en réponse à la demande d'informations de la Commission du 4 août 2010*

*Projets d'investissement similaires menés et taux de rendement*

(124) Le concurrent n° 2 indique qu'il n'y pas un taux de rendement de référence établi au niveau du secteur, car les sociétés définissent leur propre taux cible et que ces taux cibles pourraient varier en fonction des caractéristiques de chaque projet d'investissement. Le concurrent n° 2 produit une liste de cinq raffineries ayant engagé des projets d'investissement similaires, dont le montant total s'élève à plus de 6 milliards d'EUR, sans le bénéfice d'une aide d'État.

*Entraves aux importations de diesel (au niveau départ raffinerie)*

(125) Le concurrent n° 2 souligne que les capacités de stockage et les installations portuaires sont limitées. Par conséquent, les expéditions à destination du Portugal concernent de faibles quantités de produits, provoquant ainsi des coûts de distribution plus élevés qui affectent les marges finales des ventes de détail et de gros.

(126) Concernant les installations de stockage, le concurrent n° 2 précise que ces installations sont généralement exploitées par le propriétaire (tel Petrogal) pour ses propres besoins. Dans le cas d'installations de stockage appartenant à des tiers, de faibles quantités de stocks sont disponibles du fait de l'existence de contrats à long terme déjà signés avec d'autres opérateurs.

(127) Le concurrent n° 2 estime qu'il résulte un avantage pour Petrogal, vis-à-vis de ses concurrents, eu égard à son prix de vente du diesel estimé entre environ 3 et 5 dollars des États-Unis par tonne, en raison de sa position dominante en termes d'installations de stockage.

## 5. OBSERVATIONS ÉMISES PAR LE PORTUGAL

### 5.1. Observations concernant la décision d'ouverture

(128) Le Portugal apporte une correction, indiquant que la réunion entre les autorités portugaises et les services de la Commission s'est tenue le 11 mars 2009. Le Portugal précise que le projet d'investissement est ni un projet de remplacement ni un projet correspondant à une mise à niveau, mais qu'il s'agit d'un projet de conversion comportant une réelle modification du processus de raffinage dans le but de mieux satisfaire la demande croissante en diesel. Les autorités portugaises ajoutent que la Banque européenne d'investissement (BEI) pourvoira au financement du projet et que l'aide, sous la forme d'un crédit d'impôt, sera octroyée à partir de 2011. Elles considèrent également que l'évaluation du projet d'investissement comme une aide ad hoc ne devrait pas provoquer un durcissement des règles d'appréciation. En réalité, le contrat de projet d'investissement et le contrat d'aide conclus entre le Portugal et le bénéficiaire sont subordonnés à la décision d'autorisation de la Commission. Étant donné que les contrats de projet d'investissement et d'aide ont déjà été soumis à la Commission lors de la phase de notification, le Portugal propose d'adresser une lettre administrative — à laquelle les contrats de projet d'investissement et d'aide cités en page 8 de la décision d'ouverture seront joints — précisant l'entrée en vigueur de ces contrats.

### 5.1.1. Observations concernant le projet d'investissement

#### *Le projet d'investissement en tant qu'investissement initial*

- (129) Le Portugal considère que le projet d'investissement constitue un investissement initial entrant dans les catégories suivantes: extension d'un établissement existant ou changement fondamental de l'ensemble du processus de production.

#### *Changement fondamental de l'ensemble du processus de production*

- (130) Selon le Portugal, la nouvelle unité de distillation sous vide et la nouvelle unité d'hydrocraquage permettront de produire de plus grandes quantités de diesel et ainsi d'adapter la production de diesel aux besoins du marché. Cet ajustement est impossible avec le système de raffinage tel qu'il est configuré aujourd'hui, car il offre très peu de flexibilité pour recentrer la production sur le diesel au lieu de l'essence.

#### *Extension de l'établissement existant*

- (131) La nouvelle unité de distillation sous vide et l'unité de viscoréduction à Matosinhos, la nouvelle unité d'hydrocraquage à Sines et les unités de raffinage existantes à l'origine fonctionneront simultanément. Par conséquent, le Portugal considère le projet comme une extension du système de production existant, accompagnée d'un changement fondamental du processus de production.

#### *Le projet en tant que seul projet d'investissement*

- (132) Les autorités portugaises expliquent que la nouvelle configuration du processus renforcera les liens complémentaires entre les deux raffineries sur les plans opérationnel et fonctionnel: le gasoil sous vide [ ] sera transporté du site de Matosinhos vers le site de Sines, de même le naphta lourd [ ] sera transporté du site de Sines vers le site de Matosinhos. Le projet d'investissement s'inscrit dans un système de raffinage intégré: les raffineries de Sines et de Matosinhos sont inséparables, notamment pour optimiser la production de diesel. Seul le critère géographique n'est pas respecté («proximité géographique immédiate»). Il serait néanmoins artificiel de scinder le projet d'investissement en deux parties, puisqu'il est indivisible sur les plans technique, fonctionnel et stratégique<sup>(30)</sup>.

### 5.1.2. Observations relatives à la caractérisation du marché et des produits en cause

#### *Produits en cause*

- (133) Le Portugal considère que les produits en cause sont le diesel et le naphta lourd, le diesel constituant le moteur économique de l'investissement et le naphta lourd étant un sous-produit secondaire techniquement inévitable dans la production sur le site de Sines.
- (134) En ce qui concerne le naphta lourd produit par les raffineries reconfigurées, il sera exploité à des fins domestiques, dans la production des aromatiques de Petrogal à Matosinhos, de plus il remplacera les importations (dont 92 % proviennent de pays en dehors de l'Union européenne). Le projet d'investissement augmentera la production de naphta lourd sur le site de Sines unique-

ment (de [200 à 250] kilotonnes/an)<sup>(31)</sup>. Le surcroît de production de naphta lourd à Sines remplacera les quantités actuellement importées sur le site Matosinhos et ne sera pas vendu à des tiers.

- (135) Le Portugal a clarifié le fait qu'aucun investissement consacré à la raffinerie de Matosinhos n'est destiné aux unités dédiées à la transformation du naphta lourd en reformat, un produit intermédiaire servant à la production des aromatiques (notamment des dérivés du naphta), puis au traitement du reformat dans l'usine d'aromatiques de Petrogal à Matosinhos pour obtenir des dérivés du naphta (qui sont vendus sur le marché et aux prix du marché à l'industrie pétrochimique de seconde génération). Le prix du reformat utilisé par l'usine d'aromatiques restera inchangé, car il est indexé à hauteur de [10 à 20] % au prix de parité du naphta à l'importation et au prix de parité de l'essence à l'exportation pour la part restante [80 à 90] %.

#### *Marché géographique en cause*

##### *Concernant le diesel*

- (136) Le Portugal considère que le marché national en cause est un marché ouvert et concurrentiel et qu'il n'est soumis à des entraves aux échanges. Les prix du diesel se fondent sur le prix du brut et des coûts du raffinage. Les raffineries doivent faire face à la concurrence des importations. Le Portugal estime que le marché géographique à considérer est l'Europe du nord-ouest.

##### *Concernant le naphta*

- (137) Des décisions antérieures de la Commission ont statué que le naphta est un produit faisant l'objet d'échanges internationaux et que le marché de produits considérés couvre au moins l'Europe de l'ouest.

#### *Part de marché du bénéficiaire*

- (138) Au niveau du groupe (sans tenir compte des chiffres d'ENI puisque cette société n'a pas d'activités de raffinage et commercialise pas au détail sur le marché ibérique, et compte tenu que l'indice de Herfindahl-Hirschman (IHH) montre un faible niveau de concentration au niveau européen), la part de marché est inférieure à 25 % à l'échelon régional.

### 5.1.3. Observations concernant le projet dans le cadre d'une stratégie régionale, nationale et européenne

- (139) Le Portugal souligne que le projet d'investissement est en harmonie avec les objectifs stratégiques adoptés au niveau national ou à l'échelle de l'Europe. La maximisation de la production de diesel — estimée entre [1 et 3] millions de tonnes/an à partir de 2011 — permettra une meilleure utilisation de la capacité du système national de raffinage. Cela favorisera un meilleur équilibre entre l'offre et la demande, compensera le déficit significatif en diesel et réduira l'excédent de la production d'essence.

<sup>(30)</sup> Critères figurant dans la note 55 de bas de page, à laquelle renvoie le paragraphe 60 des lignes directrices.

<sup>(31)</sup> Cette augmentation de la capacité concerne, dans sa totalité, la raffinerie de Sines. La quantité de naphta qu'il est prévu de transférer de Sines vers Matosinhos, en remplacement des importations, s'élèverait à 143 kilotonnes/an et doit pourvoir aux besoins de la raffinerie de Matosinhos. Le solde de 69 kilotonnes/an sera utilisé pour le processus interne de la raffinerie de Sines elle-même, notamment en tant que charge pour alimenter les unités de reformatage catalytique au platine afin d'accroître la production de l'hydrogène nécessaire au fonctionnement de l'hydrocraqueur.

*Dépendance énergétique de l'Union européenne*

- (140) Selon le Portugal, le projet d'investissement réduira la dépendance vis-à-vis des importations de diesel en provenance de la Russie — ce qui est un des objectifs adoptés par la Commission [(dans sa «Deuxième analyse stratégique de la politique énergétique: Plan d'action européen en matière de sécurité et de solidarité énergétiques», publiée en 2008 <sup>(32)</sup>] et par les États membres.
- (141) La demande en diesel s'est accrue et cette tendance se poursuivra entre 2000 et 2025, par contre la réponse que les raffineries, telles qu'elles sont structurées actuellement, peuvent apporter à l'évolution de la demande restera marginale si elles ne procèdent pas à des investissements très importants de restructuration. L'investissement de Petrogal anticipe l'augmentation de la demande et réduit la dépendance vis-à-vis des importations et des risques associés en matière d'approvisionnement.
- (142) Le projet d'investissement encouragera une plus grande réduction des émissions dans l'atmosphère et optimisera l'efficacité énergétique des installations visées. Les mesures de rationalisation énergétique incluent une diminution de la consommation actuelle des raffineries en énergie de [ ] %.
- (143) Lors du démarrage de la production dans les raffineries reconfigurées, la même charge sera traitée, mais la capacité de conversion sera considérablement plus élevée, tout en consommant moins d'énergie et en libérant moins d'émissions dans l'atmosphère.

*Résumé des avantages écologiques et leur importance*

- (144) Selon le Portugal, il résultera un impact très important sur la pollution atmosphérique car le projet d'investissement réduira le taux des émissions solides inévitables provenant des raffineries et contribuera ainsi à réaliser les objectifs fixés au niveau régional et national pour améliorer la qualité de l'air.
- (145) À l'échelon régional, l'importance du projet d'investissement est reconnue en ce qu'il prévoit également d'introduire le gaz naturel dans la gamme des combustibles exploités dans les raffineries et de remplacer l'unité actuelle de production basée sur la vapeur par une unité de cogénération.
- (146) À l'échelle nationale, les avantages environnementaux peuvent être évalués en termes de contribution du projet aux objectifs fixés dans le programme national de réduction des émissions polluantes contenant des dioxydes de soufre et des oxydes d'azote <sup>(33)</sup>.
- (147) Le projet d'investissement procurera un diesel de meilleure qualité et, par conséquent, réduira les émissions polluantes des véhicules. Il aura également un impact positif eu égard aux facteurs biologiques (flore et faune) et aux paysages.

<sup>(32)</sup> COM(2008) 781 final.

<sup>(33)</sup> Dans le cadre de la directive 2001/81/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2001 fixant les plafonds d'émission nationaux pour certains polluants atmosphériques (JO L 309 du 27.11.2001, p. 22).

*5.1.4. Observations concernant la contribution au développement régional*

## Cadre

- (148) Le Portugal souligne l'importante contribution du projet d'investissement au développement régional, compte tenu de sa mise en œuvre dans deux régions défavorisées, caractérisées toutes les deux par un taux élevé de chômage. Aux termes de l'article 107, paragraphe 3, point a), du traité, l'une et l'autre régions sont éligibles aux plafonds standard des aides à finalité régionale applicables aux grandes entreprises, respectivement de 40 % (pour Sines, dans la région de l'Alentejo) et de 30 % (pour Matosinhos, dans la région du Nord), selon la carte des aides régionales au Portugal. Ces deux régions sont visées par l'objectif de convergence (comme défini dans la politique régionale de l'Union européenne), avec un PIB par habitant inférieur à 75 % de la moyenne européenne.
- (149) Le Portugal considère les raffineries de Sines et de Matosinhos comme des piliers fondamentaux des économies régionales. Le Portugal prévoit que le projet d'investissement dégage des effets extrêmement positifs sur la situation de l'emploi et, plus généralement, sur le tissu économique des régions du Nord et de l'Alentejo.
- i) Sines
- (150) La raffinerie de Sines se situe dans la région de l'Alentejo, dans laquelle le PIB de 6 % est inférieur à la moyenne nationale. Cette région est caractérisée par une faible densité d'entreprises et une carence de services avancés pour le soutien au développement et pour l'innovation. Au troisième trimestre 2009, le taux de chômage s'élevait à 10,2 %, soit un taux supérieur de 0,4 % à la moyenne nationale, et il a progressé depuis pour atteindre 11,6 % dans le dernier trimestre 2010 (0,7 % au-dessus de la moyenne nationale).
- ii) Matosinhos
- (151) La raffinerie de Matosinhos se situe dans l'agglomération de Porto dans la région du Nord. Cette dernière est actuellement la région de niveau NUTS II (nomenclature des unités territoriales statistiques) la plus pauvre du Portugal, avec un PIB par habitant qui, en 2008, était inférieur d'environ 20 % à la moyenne nationale. Cette région a un taux de croissance économique en dessous des moyennes européenne et portugaise et elle est souffre d'une forte pénurie de ressources humaines qualifiées. Le taux de chômage s'est aggravé, passant de 11,6 % dans le dernier trimestre 2009 à 13,2 % au dernier trimestre 2010, soit un taux sensiblement plus élevé que le taux national (respectivement de 9,8 % en 2009 et de 10,9 % en 2010).

*5.1.5. Emplois et formation**Création d'emplois directs*

- (152) Selon le Portugal, le projet d'investissement créera, durant sa phase opérationnelle, un nombre d'emplois nouveaux estimé à 150, qui seront directement liés à l'exploitation des unités de traitement sur les sites des deux raffineries.

- (153) Le ratio entre les dépenses d'investissement et le nombre d'emplois directs créés montre que le secteur du raffinage est caractérisé par une très forte intensité de capital. Ce secteur requiert en outre des formations spécialisées et d'un niveau de qualification élevé.

*Création d'emplois indirects et temporaires*

- (154) Le projet d'investissement présente un potentiel important en termes de création d'emplois indirects puisque les nouvelles unités accroîtront la complexité technologique des raffineries et nécessiteront un nombre accru d'interventions de maintenance. En résultat du recours des raffineries à une politique de sous-traitance, la demande pour des prestations de services par une main d'œuvre spécialisée augmentera. Le Portugal considère que la «reconfiguration des unités de raffinage exercera un effet notable sur le tissu industriel national, en particulier dans les secteurs de l'ingénierie mécanique, de l'électricité et du bâtiment. Les estimations montrent que, durant la phase la plus active de la construction, quelque 3 000 ouvriers seront employés pour ces travaux dans les deux raffineries» et qu'«environ 450 emplois permanents indirects doivent être créés». Ces emplois requièrent un personnel qualifié, payé normalement au-dessus de la moyenne du marché, ce qui entraînera des incidences sociales et économiques importantes sur les localités environnantes, en particulier dans la région de Sines.

- (155) À la question: est-ce que le ratio prévu dans le projet d'investissement, soit trois emplois indirects nouveaux pour un emploi direct créé — et la méthode appliquée — sont justifiés, le Portugal a répondu que ce ratio doit être comparé à ceux présentés pour d'autres projets d'investissement dans le même secteur. Prenant comme référence deux autres aides d'État approuvées par la Commission (décisions de la Commission n° 898/06 et n° 899/06 concernant respectivement les projets pétrochimiques de Repsol Polimeros et d'Artensa)<sup>(34)</sup>, le Portugal estime que le ratio emplois directs/emplois indirects, proposé dans le cadre du projet d'investissement, est plus prudent et plus réaliste que celui de Repsol Polimeros (15 emplois indirects nouveaux pour chaque emploi direct créé), même si pour ces deux projets il s'agit de friches industrielles. Le Portugal a également fait valoir que les montants prévus pour le projet d'investissement sont proches de ceux du projet d'Artensa qui est un projet partant de rien (nouveau). Le Portugal prend également en considération le critère de référence établi par la société de conseil HSB Solomon Associates LLC pour l'industrie pétrolière: l'indice d'efficacité du personnel (Personnel Efficiency Index, PEI). Cet indicateur reflète le nombre d'heures travaillées par capacité équivalente de distillation (Équivalent Distillation Capacité, EDC), soit, en termes généraux, le nombre d'emplois générés par baril de pétrole brut traité. Dans le dernier rapport publié (chiffres de 2008), le bénéficiaire a présenté un indice global allant de [50 à 70], contre une valeur de 113,7 pour la moyenne de l'étude, et de 206,8 pour la moyenne de l'Europe du sud et de l'Europe centrale. Cet indice reflète le nombre

d'ouvriers employés en interne dans la raffinerie, [ ], ainsi que l'existence d'un ensemble d'activités d'appui basées une prestation continue de services externes. Le Portugal considère que ce recours à des services externes garantit la création d'emplois indirects et justifie la prévision d'un ratio emplois indirects/emplois directs supérieur à celui du projet d'Artensa. Par conséquent, le Portugal conclut que, par comparaison avec les décisions de la Commission décrites dans le présent considérant, cette stratégie est élevée à des niveaux extrêmes dans le projet Repsol Polimeros (utilisation minimale des ressources internes et utilisation maximale des ressources externes). Le cas d'Artensa illustre une situation opposée, à savoir un équilibre entre l'utilisation des ressources internes et le recours à des ressources externes. Le Portugal considère que le ratio 3:1 proposé correspond à celui du secteur du raffinage et reflète de manière adéquate le degré d'externalisation des activités de Petrogal (comme dans le cas de la maintenance).

- (156) Dans des observations ultérieures, le Portugal corrobore sa déclaration en citant un document plus récent<sup>(35)</sup> de la Commission qui fait état, selon le Portugal, d'un ratio allant de 4:1 à 6:1: «*thus while the industry employs directly only 100 000 people in the EU, it can be considered that as much as 400 000 to 600 000 jobs are directly dependent on the EU refining industry*». Le même document mentionne, dans sa note 41 de bas de page «*further 600 000 jobs in logistics and marketing*», ce qui porterait ce ratio à 12:1.

*Emplois préservés*

- (157) Durant la phase formelle d'examen, le Portugal chiffre, à l'appui d'un autre document (analyse coûts/avantages) fourni à la Commission, le nombre des emplois préservés grâce au projet d'investissement, car il est évident que dans un scénario contrefactuel de non-investissement, Petrogal aurait adopté des mesures de restructuration incluant une réduction des effectifs. Si le projet d'investissement ne voyait pas le jour, les pertes d'emplois représenteraient «un total de 1 240 postes — 150 emplois directs et 450 emplois indirects (liés directement au projet) et, en plus de la suppression d'emplois estimés à 160 emplois directs et à 480 emplois indirects (du fait de l'application de mesures de réduction des coûts pour résorber la baisse des marges de raffinage des raffineries selon leur présente configuration)».

*Impact sur le bien-être social et économique dans les régions concernées*

- (158) Le Portugal souligne que le projet d'investissement recourra principalement à des ouvriers qualifiés touchant [ ] le salaire moyen du marché local considéré. L'impact socio-économique qui en résultera pour les localités environnantes contribuera au développement d'autres entreprises et activités. Le projet d'investissement sera donc bénéfique pour l'établissement et la rénovation des infrastructures et des installations dans les régions de Porto et de Sines, offrant en outre les conditions nécessaires à ces

<sup>(34)</sup> Décision de la commission du 10 juillet 2007 relative à l'aide d'État — Affaire N 898/06 — Repsol Polimeros (JO C 220 du 20.9.2007) et décision de la Commission du 10 juillet 2007 relative à l'aide d'État — Affaire N 899/06 Artensa — (Artenius) — Produção e Comercialização de Ácido Tereftálico Purificado e Produtos Conexos, SA (JO C 227 du 27.9.2007, p. 2).

<sup>(35)</sup> Point 3.2.7 «Impacts of restructuring of the sector», dans le document de travail des services de la Commission intitulé «Refining and the Supply of Petroleum Products in the EU», daté du 17 novembre 2010, figurant en annexe de la *Communication de la Commission sur les priorités en matière d'infrastructures énergétiques pour 2020 et au-delà*, SEC(2010) 1398 final, accessible sur le site internet de la Commission.

régions pour qu'elles accèdent à une nouvelle phase d'évolution en termes de qualité de vie et de compétitivité.

- (159) Le Portugal souligne également dans sa réponse que «durant la phase de construction, le projet aura un impact important sur le tissu industriel national, en stimulant la création et le développement d'entreprises locales. Une fois opérationnel, le projet encouragera le développement de nouvelles activités liées à la maintenance et continuera ainsi à consolider la dynamique régionale». Ainsi, «par cette initiative, Petrogal contribuera à équilibrer la compétitivité des régions les moins développées par rapport à la moyenne nationale. Enfin, le projet aura une incidence positive sur les entreprises de la région de l'Alentejo et leur ouverture aux marchés extérieurs».
- (160) En outre, en augmentant le flux des matières premières et des produits manufacturés entre les deux raffineries, le projet d'investissement doit produire un effet très positif sur les infrastructures portuaires de Sines et de Leixões<sup>(36)</sup>, du fait qu'il augmentera sensiblement leur activité et leur utilisation et, par là, leurs résultats d'exploitation.
- (161) Enfin, le Portugal considère que Petrogal prévoit, pour le projet d'investissement, une période d'exploitation supérieure à 30 ans, ce qui prouve son engagement à long terme au regard des objectifs régionaux, nationaux et européens.

#### *Formation et protocoles*

- (162) Le projet d'investissement contribuera également à accroître le potentiel régional en capital humain. Des structures de formation et de qualification professionnelles seront créées en coopération avec le Collège technique d'Alentejo Litoral<sup>(37)</sup> situé dans le centre d'affaires de la zone industrielle et logistique de Sines<sup>(38)</sup> (ZILS), pour former le personnel visé par le projet d'investissement, qu'il s'agisse de personnes nouvellement recrutées ou déjà en poste.
- (163) En ce qui concerne les liens avec les projets de recherche et développement (R & D) et la coopération avec les universités, le Portugal précise que les deux raffineries constituent, en termes de recherche et de formation, des centres de développement régional. Selon le Portugal, le projet d'investissement doit avoir un effet positif et offrir le potentiel pour susciter de nouveaux accords entre Petrogal et des établissements d'enseignement spécialisés dans les sciences et l'ingénierie.

#### *Montant de l'aide par emploi créé grâce au projet d'investissement*

- (164) Le Portugal met en avant le ratio investissement/nombre d'emplois créés, qui pourrait démontrer le caractère parfaitement raisonnable de sa proportion, notamment en en considérant que le raffinage est un secteur à forte intensité de capital et qu'il nécessite une main-d'œuvre très qualifiée et d'importants investissements en

formations spécialisées. De manière similaire, des ratios élevés entre l'aide et les emplois créés ont été approuvés par la Commission dans le cadre des projets pétrochimiques de Repsol Polimeros et d'Artensa<sup>(39)</sup>.

#### *Analyse coûts/avantages*

- (165) À la suite d'une demande de la Commission pour produire une analyse coûts/avantages et une évaluation du projet comparables à celles requises pour les grands projets cofinancés par les Fonds structurels<sup>(40)</sup>, le Portugal a présenté un document principalement destiné à quantifier les avantages sociaux et économiques induits par le projet d'investissement. Ce document fait état d'un impact économique lié aux contributions positives résultant de l'investissement, à savoir: impôts à payer par le projet; (taxes sur les) emplois directs; (taxes sur les) emplois indirects; réduction des aides à l'emploi; taxe à la consommation (TVA); réduction des émissions de CO<sub>2</sub> par les secteurs du transport et de l'industrie; moins de versements au titre des intérêts de la dette extérieure publique portugaise; fret et surestaries (taxes); recettes supplémentaires pour le port de Leixões; et également l'encouragement au développement des collectivités locales.
- (166) Les avantages locaux du projet d'investissement incluent: la taxe à la consommation (TVA); les recettes supplémentaires pour le port de Leixões; l'appui au développement des collectivités locales (représentant au total 49 millions d'EUR en valeur actuelle nette), alors que les autres avantages doivent quant à eux être considérés comme d'utilité nationale (totalisant de 454 millions d'EUR en valeur actuelle nette), profitant à l'ensemble de l'économie nationale et peuvent, par conséquent, être alloués en partie seulement aux régions concernées. Dans l'hypothèse où ce montant d'utilité nationale est redistribué dans les régions portugaises à proportion de leur poids économique respectif, comme les régions du Nord et de l'Alentejo représentent 34,8 % du PIB national portugais en 2007, l'avantage régional total (d'un montant de 195 millions d'EUR en valeur actuelle nette) est bien supérieur au coût de l'aide reçue par le projet d'investissement (s'élevant à 121 millions d'EUR en valeur actuelle nette).

#### *5.1.6. Observations concernant la nécessité de l'aide*

##### *Effet incitatif de l'aide*

- (167) Le Portugal a souligné que l'aide a contribué de manière efficace et déterminante à la décision d'investissement de Petrogal car il était nécessaire d'assurer sa rentabilité. À la suite de sa réception de la lettre d'éligibilité du 23 janvier 2007 des autorités nationales, le conseil d'administration de Galp a approuvé le 5 mars 2008 le projet d'investissement. Le premier engagement de commande visant des équipements remonte au 14 mars 2008, soit après la signature des contrats d'aide avec le gouvernement portugais intervenue le 10 mars 2008.

<sup>(39)</sup> Voir la note 34 de bas de page.

<sup>(40)</sup> L'analyse coûts/avantages des projets d'investissement prévus sous le couvert des Fonds structurels, voir le point E de l'Annexe II du règlement (CE) n° 1828/2006 de la Commission (JO L 371 du 27.12.2006, p. 1), modifié par le règlement (UE) n° 832/2010 (JO L 248 du 22.9.2010, p. 1).

<sup>(36)</sup> Le port de Leixões est le port maritime de Matosinhos.

<sup>(37)</sup> Escola Tecnológica do Litoral Alentejano.

<sup>(38)</sup> Zona Industrial e Logística de Sines.

## Nécessité de l'aide

- (168) Le projet d'investissement n'aurait pas été mis en œuvre sans l'aide puisque, sans celle-ci, sa rentabilité n'aurait pas été justifiée.
- (169) En 2001, le conseil d'administration de Galp s'était opposé à un plan précédent de mise à niveau de la raffinerie de Matosinhos car le retour sur capitaux engagés (RCE) du projet était inférieur au coût moyen pondéré du capital (CMPC) de la branche raffinage de Galp Energia.
- (170) En 2005, le conseil d'administration de Galp a revu la possibilité stratégique de lancer un projet de conversion pour les deux raffineries. Après avoir étudié en interne plusieurs autres projets d'investissement, le projet de conversion de Sines et de Matosinhos a été soumis à l'approbation du conseil d'administration en mars 2008. Le taux de rendement interne associé à l'investissement révisé de [ ] millions d'EUR a été calculé comme se situant entre [8 et 10] % en l'absence de toute incitation, soit [ ] points de pourcentage au-dessus du coût moyen pondéré du capital de Galp Energia (fixé entre [7 et 9] %) pour ses activités de raffinage.
- (171) La décision du conseil d'administration de Galp de mars 2008 s'est fondée sur l'analyse suivante de la sensibilité du taux de rendement interne (TRI) dans le projet d'investissement.

Tableau 3

Avec l'aide	Valeur actuelle nette	[100-150] millions d'EUR
	Taux de rendement/TRI	[9-11] %
Sans l'aide	Valeur actuelle nette	[1-50] millions d'EUR
	Taux de rendement/TRI	[8-10] %

Source: GALP

- (172) Selon l'issue des délibérations du conseil de direction de Galp Energia en date du 10 janvier 2008, le CMPC et le «taux critique de rentabilité» interne du groupe [(une prime de risque ajoutée au coût de capital<sup>(41)</sup>) étaient compris respectivement entre [7 à 9] % et [10 à 12] % pour les activités de l'approvisionnement, du raffinage et de la logistique.
- (173) Le Portugal a indiqué que ces deux mesures, le CMPC et le taux critique de rentabilité interne déterminés par Galp Energia étaient conformes à la pratique standard du secteur du raffinage et que l'utilisation de ces critères économiques est communément acceptée par l'ensemble des grands groupes du secteur. Pour étayer ces affirmations, le Portugal a communiqué à la Commission un tableau, élaboré en 2010 par Citigroup, Bloomberg et Broker Research, qui compare les CMPC des grandes sociétés opérant dans ce secteur.
- (174) Le Portugal soutient que la décision d'investissement était et demeure conforme à la pratique et aux exigences courantes de rentabilité que le bénéficiaire demande dans tous ses projets. Pour évaluer la rentabilité, le taux critique de rentabilité est utilisé en tant que critère

complémentaire, en sus du concept du CMPC. Les prévisions de flux de trésorerie futurs sont, en général, hypothétiques. Il existe toujours une incertitude (risque) pesant sur les prévisions de flux de trésorerie; plus elles sont éloignées dans le temps, plus l'estimation risque d'être vague et erronée. La meilleure façon de gérer cette incertitude est d'ajouter une prime de risque au coût du capital (CMPC) et de considérer son taux en tant que taux minimal de rentabilité requis pour l'investissement (taux critique de rentabilité). La différence entre le montant du taux critique et celui du CMPC correspond ainsi au bénéfice supplémentaire prévu au moment de la décision d'investir ou non, car elle tient compte du surcroît de risque inclus dans les prévisions concernant les flux de trésorerie futurs attendus. Le Portugal a invoqué que la prise en compte du taux critique de rentabilité dans l'analyse et dans la décision des projets d'investissement de Galp Energia était pratiquée depuis 2002. Il a été établi que, cette année-là, le taux critique de rentabilité applicable aux projets correspondait au CMPC majoré d'un différentiel de [1 à 5] points de pourcentage. En 2006, Galp Energia a décidé de calculer le taux critique d'une manière légèrement différente; au lieu d'ajouter [1 à 5] points de pourcentage au coût moyen pondéré du capital, le groupe a choisi d'accroître ce CMPC de 10 à 50 % ( $CMPC_{2006} + \text{taux critique de rentabilité}_{2006} = [1,1 \text{ à } 1,5] \times CMPC_{2006}$ ). Ce nouveau critère résultait d'une pondération interne selon laquelle le recours, pour la base du calcul, au pourcentage semblait plus judicieux et plus cohérent qu'une valeur absolue du fait de la variabilité des niveaux des coûts moyens pondérés du capital relevés dans chacun des secteurs d'activités. Pour compléter son explication, le Portugal a communiqué à la Commission les différents coûts moyens pondérés du capital (CMPC) et les taux critiques de rentabilité appliqués par Galp Energia entre 2002 et 2006 à chaque secteur d'activités: approvisionnement et raffinage, commercialisation des produits pétroliers, exploration et production, gaz et énergie électrique.

- (175) Le Portugal a fait valoir qu'en vertu des normes reconues au niveau international pour les projets de ce type, et parce que le niveau de variabilité de l'investissement reste encore important dans cette phase initiale de développement technique (plan d'ingénierie initial), le conseil d'administration de Galp n'avait pas prévu, pour un projet de cette importance, un taux de rendement suffisamment proche du CMPC pour être viable, car il y avait de grandes chances que son rendement soit en définitive inférieur à la valeur de référence.
- (176) Toutefois, si l'on tient compte de l'octroi de l'incitation fiscale dans le projet d'investissement, le rendement de ce projet doit se situer entre [9 à 11] %, un niveau qui, du fait de la nature stratégique du projet, est considéré comme le minimum acceptable pour son lancement et l'approbation des engagements pris auprès des fournisseurs d'équipements.
- (177) Le Portugal a soumis une liste des autres projets d'investissement que Petrogal aurait pu entreprendre à l'époque où le projet d'investissement a été décidé. Du fait des limites pesant sur les ressources financières destinées au nouvel investissement, plusieurs secteurs d'activités de Galp Energia sont en concurrence pour ces fonds limités qui sont régis par une procédure de sélection très stricte.

<sup>(41)</sup> Voir les explications données au considérant 232.

- (178) Toutefois, si le contrat d'aide n'avait pas été signé avec l'État portugais et si le projet d'investissement n'avait pas été mis en place, la compétitivité des deux raffineries aurait inévitablement connu une dégradation. Selon le Portugal, sans le projet d'investissement, le taux d'utilisation de la capacité des raffineries aurait été réduit à [80 à 90] % afin de répondre à la tendance à la baisse de la demande du marché pour l'essence et le fioul (étant donné que les études prévoient une importante chute de la demande dans la période de 2008 à 2020, avec des diminutions allant de [20 à 30] % à [40 à 50] %). Les raffineries n'auraient conservé qu'une marge de raffinage très limitée. Afin de compenser cette situation, un programme radical de restructuration, incluant la suppression d'emplois, aurait été mis en œuvre.
- (179) Comme la Commission avait des doutes sur la prise en compte par le conseil d'administration de Galp des changements survenus dans l'environnement commercial lors de sa décision, le Portugal a été invité à fournir une analyse détaillée du scénario contrefactuel excluant le projet d'investissement. À cette fin, le Portugal a été tenu d'évaluer le TRI du projet d'investissement en tenant compte de la rentabilité potentielle des raffineries si le projet d'investissement n'avait pas été mis en place et de la réduction des marges de raffinage.
- (180) Le scénario contrefactuel du Portugal est résumé au tableau 4:

Tableau 4

		Analyse de rentabilité	Nouveau montant de l'investissement définitif
Avec l'aide	Valeur actuelle nette	[200-250] millions d'EUR	[150-200] millions d'EUR
	Taux de rendement/TRI	[10-12] %	[10-12] %
Sans l'aide	Valeur actuelle nette	[100-150] millions d'EUR	[100-150] millions d'EUR
	Taux de rendement/TRI	[9-11] %	[9-11] %

- (181) Selon le Portugal, «le fait qu'un projet puisse revêtir une très grande importance pour un groupe, au point même d'être stratégique, ne signifie pas que ce projet soit le seul possible ou qu'il ne puisse être remis en question, si son TRI n'atteint pas le minimum requis» (comme ce fut le cas en 2001).

## 5.2. Observations présentées par le Portugal sur les commentaires reçus des tierces parties

- (182) Le Portugal souligne la forte participation des diverses entités (municipalités, syndicats, associations sectorielles et organisations professionnelles) et fournit la liste complète des observations confirmant l'intérêt du projet

d'investissement pour le développement régional et pour contribuer à l'efficacité énergétique.

### 5.2.1. Observations sur les commentaires reçus des concurrents n<sup>os</sup> 1 et 2

- (183) Dans ses conclusions remises le 1<sup>er</sup> janvier 2010, le Portugal explique que le marché des charges d'alimentation sous vide, fortement volatile, ne garantit pas la stabilité requise pour l'approvisionnement en gasoil sous vide nécessaire à l'alimentation d'un hydrocraqueur de la taille de celui de Sines. Concernant la production des résidus de l'hydrocraqueur, le Portugal confirme qu'elle est quasiment insignifiante puisque l'hydrocraqueur aura recours à la technologie de l'isocraqueur.

### Contribution du projet au développement régional

- (184) Le Portugal rappelle que le projet d'investissement stimulera le développement dans les régions défavorisées (création et maintien d'emplois, formation des salariés, économies d'échelle, transferts de technologies, effets induits, etc.) même s'il est localisé dans des raffineries déjà existantes; et ce point est confirmé par la totalité des observations favorables reçues. Le Portugal souligne également l'importance stratégique du projet d'investissement et son intérêt sur le plan écologique pour réfuter les observations indiquant que son unique avantage au niveau régional concerne l'emploi.

- (185) Au sujet du tableau préparé par la tierce partie et concurrent n<sup>o</sup> 1, qui compare le ratio «aide par emploi créé» à celui d'autres projets d'aide ad hoc à finalité régionale (voir le considérant 89), le Portugal a fait valoir qu'il n'inclut pas d'autres projets visant le raffinage ou de projets liés à une activité industrielle à forte intensité de capital. Pour cette raison, le projet d'investissement ne doit pas être comparé à ceux présentés dans le tableau, mais davantage à l'aide apportée aux grands projets d'investissement relevant du même secteur économique (voir les décisions de la Commission du 10 juillet 2007 relatives à l'aide d'État — Affaire n<sup>o</sup> 898/06 — Repsol Polimeros, et à l'aide d'État — Affaire n<sup>o</sup> 899/06 Artensa — (Artenius) — Produção e Comercialização de Ácido Tereftálico Purificado e Produtos Conexos, SA, où le ratio «aide par emploi créé» se situerait dans une fourchette comparable à celle du projet de Petrogal).

- (186) De manière similaire, la comparaison du ratio «emplois indirects/emploi direct» avec celui de projets comparables (tels ceux mentionnés au considérant 185), aboutit à des chiffres équivalents.

### Nécessité de l'aide

- (187) Le Portugal rappelle que le projet d'investissement a été validé — en mars 2008 — par le conseil de direction de Galp, après sa réception — en janvier 2007 — d'une confirmation écrite des autorités portugaises déclarant le projet éligible à l'aide. Par conséquent, cette aide a été accordée sous conditions (en particulier l'autorisation de la Commission était nécessaire) avant le début des travaux. La première commande ferme a été passée en mars 2008, après la signature des contrats d'aide par Petrogal.

(188) Le Portugal réfute les commentaires émis par les tierces parties alléguant que Petrogal avait décidé de lancer le projet d'investissement dès 2006.

(189) Le Portugal reconnaît que les études de faisabilité ont été réalisées antérieurement à l'adoption de la décision finale. Si ces informations étaient absolument nécessaires à la prise de décision par le conseil d'administration de Galp, cela ne signifie pas que ce dernier avait déjà tranché.

(190) Le Portugal soutient que le projet d'investissement n'aurait pas été mis en œuvre sans l'aide.

(191) Le Portugal explique que le TRI du projet d'investissement était insuffisant par rapport au niveau des risques engagés et au caractère attractif des autres projets ([ ]) essentiels pour le développement de Galp Energia. Il résulte que le projet d'investissement n'aurait pas été poursuivi sans le bénéfice de l'aide.

#### *Produit et marché géographique en cause*

(192) Sur la base des commentaires reçus des tierces parties, le Portugal conclut que le marché géographique en cause ne se limite pas au Portugal mais s'étend, à tout le moins, à la péninsule ibérique.

(193) Le Portugal précise que la part de Petrogal sur le marché du gazole (aux niveaux départ raffinerie, vente de gros et vente de détail) n'excédera jamais 25 % si le marché géographique considéré couvre la péninsule ibérique ou s'étend au-delà.

(194) Le Portugal réitère qu'en aucune manière le projet d'investissement n'aura une incidence sur les marchés de gros et de détail du diesel car le prix fixé au niveau départ raffinerie est en dessous des conditions du marché: Petrogal agit en tant que preneur de prix. Si tel n'était pas le cas, ses clients se tourneraient rapidement vers les importateurs puisque, selon le Portugal, il n'existe aucune entrave [technique, tarifaire, logistique<sup>(42)</sup>, etc.] aux importations de diesel en provenance d'autres États membres. Les exigences portugaises en matière d'importation sont en harmonie avec celles de l'Union européenne.

(195) Le Portugal a fourni les chiffres correspondant aux données agrégées des importations (par voies maritime et terrestre) de diesel sur son territoire.

<sup>(42)</sup> La capacité de stockage des tiers est de 428 000 m<sup>3</sup>, ce qui représente une capacité de livraison de 2,9 millions de tonnes/an (sur la base de huit renouvellements des stocks par an); soit plus de la moitié du marché national. En outre, le diesel est également importé par transport terrestre par l'intermédiaire du réseau ramifié en Espagne.

Tableau 5

#### **Importations et exportations de diesel (en kilotonnes)**

Année		2006	2007	2008	2009
<b>IMPORTATIONS</b>	<b>Total</b>	<b>638</b>	<b>776</b>	<b>1 011</b>	<b>1 478</b>
	Petrogal	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
	Autres	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
<b>EXPORTATIONS</b>	<b>Total</b>	<b>314</b>	<b>192</b>	<b>164</b>	<b>95</b>
	Petrogal	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
	Autres	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]

Source: DGEG (en italique ci-dessus) et données fournies par Petrogal.

(196) En outre, le Portugal dispose d'une capacité de stockage suffisante: les autorités portugaises ont fourni des données montrant que les différents opérateurs ont choisi des options stratégiques divergentes (investissement dans une capacité de stockage ou contrats de location) et que ces deux options sont toutes deux possibles et viables. Les principaux opérateurs n'ont pas accru leur capacité de stockage, cela en dépit des possibilités émergentes sur le marché, ce qui laisse conclure que leurs ressources de stockage sont suffisantes pour assurer leurs activités commerciales. Le Portugal indique que les importations totales de diesel ont augmenté de façon continue tandis que les exportations ont accusé une légère baisse. Ces tendances résultent de la hausse continue du marché et du déficit croissant des capacités de production locales. Toutefois, les chiffres de 2009 montrent l'incidence d'un accident survenu à la raffinerie de Sines, qui a ralenti l'exploitation de la raffinerie et sa production pendant plusieurs semaines. Les opérateurs ont dû accroître leurs importations cette année-là, prouvant ainsi l'existence d'autres options d'approvisionnement.

(197) En 2009, les importations portugaises de diesel ont représenté 27,2 % de la consommation totale de diesel dans la même année. Au cours des années précédentes, la moyenne des importations de diesel par rapport à la consommation annuelle de diesel au Portugal (environ 5,4 millions de tonnes) avoisinait 14 %.

(198) Le Portugal considère donc que le marché du gazole est ouvert et concurrentiel où les échanges sont facilités et les prix de marché sont basés sur celui du pétrole brut et sur les coûts de raffinage et établis en tenant compte de l'option d'importation selon les cotations *Platts*.

(199) En ce qui concerne le naphta lourd, le Portugal estime que le marché couvre au minimum l'EEE puisque le naphta est un produit échangé dans le monde entier.

## 6. ÉVALUATION DE LA MESURE D'AIDE

### 6.1. Existence de l'aide d'État

- (200) Aux termes de l'article 107, paragraphe 1, sauf dérogations prévues par le traité, toute aide accordée par un État membre ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit, qui fausse ou qui menace de fausser la concurrence est incompatible avec le marché intérieur, dans la mesure où elle affecte les échanges entre États membres.
- (201) L'aide consentie par le Portugal à Petrogal prendra la forme d'un crédit d'impôt. Ce soutien peut donc être considéré comme apporté par l'État membre et au moyen de ressources d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité.
- (202) L'aide est accordée à une seule société, Petrogal, et elle est donc sélective.
- (203) L'aide est octroyée en vue d'un investissement entraînant l'augmentation de la production de diesel et de naphtha lourd. Étant donné que ces produits font l'objet d'échanges entre les États membres, la mesure d'aide est par conséquent susceptible d'affecter les échanges entre les États membres. L'aide accordée à Petrogal allègera les coûts qui normalement sont à sa seule charge. Par conséquent, Petrogal bénéficiera d'un avantage économique par rapport à ses concurrents. En favorisant Petrogal et sa production de cette manière, l'aide fausse ou menace de fausser la concurrence.
- (204) En conséquence, la Commission considère que l'aide constitue une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité.
- (205) Étant établi que l'aide constitue une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité, il est nécessaire d'examiner si cette mesure peut être considérée comme compatible avec le marché intérieur.

### 6.2. Légalité de la mesure d'aide

- (206) En notifiant l'aide avant de la mettre à exécution, le Portugal a respecté l'obligation d'information découlant de l'article 108, paragraphe 3, du traité.

### 6.3. Base juridique applicable à l'appréciation

- (207) Étant donné que l'objectif de l'aide est de promouvoir le développement régional, l'appréciation de la compatibilité de l'aide avec le marché intérieur a pour base les lignes directrices et, en particulier, les dispositions relatives aux aides en faveur de grands projets d'investissement du point 4.3 des lignes directrices, ainsi que les critères d'appréciation approfondie des aides à finalité régionale en faveur de grands projets d'investissement présentés dans la communication sur l'appréciation approfondie, sauf si

l'examen officiel conclut que les plafonds visés au point 68 a) («seuil de la part de marché») et au point 68 b) («seuils de la capacité créée et de performance du marché») des lignes directrices ne sont pas dépassés.

- (208) Pour son appréciation, la Commission est tenue de respecter trois phases:
- premièrement, elle doit évaluer la compatibilité au regard des dispositions générales des lignes directrices,
  - deuxièmement, elle doit vérifier que les critères relatifs à la part de marché et à l'augmentation de la capacité et de la performance du marché prévus au point 68 a) et b) (critères des points 68 a) et b)] ne sont, de façon catégorique, pas remplis,
  - troisièmement, en fonction de l'issue de l'appréciation dans la deuxième phase, elle peut procéder à une appréciation approfondie.

### 6.4. Compatibilité avec les dispositions générales des lignes directrices — vérification des doutes émis dans la décision d'ouverture

- (209) La Commission a vérifié si l'aide accordée était conforme aux dispositions générales des lignes directrices. Cette appréciation a provoqué les observations suivantes:

#### *Projet d'investissement initial*

- (210) Dans sa décision d'ouverture, la Commission a exprimé des doutes se demandant si le projet d'investissement constituait un investissement initial ou s'il pouvait être considéré comme un investissement de remplacement.
- (211) La Commission a tenu compte des observations présentées par le Portugal, comme reprises aux considérants 130 et 131, selon lesquelles les investissements sont destinés à l'extension d'un établissement existant et à un changement fondamental de l'ensemble du processus de production d'un établissement existant et, par conséquent, l'investissement peut être considéré comme un investissement initial, comme défini au point 34 des lignes directrices.
- (212) En réalité, la nouvelle unité de distillation sous vide et l'unité de viscoréduction à Matosinhos, ainsi que la nouvelle unité d'hydrocraquage à Sines fonctionneront en même temps que les unités de raffinage d'origine déjà existantes, par conséquent, le projet d'investissement ne représentent pas un remplacement mais une extension du système de production. En outre, le projet d'investissement transformera les raffineries en les dotant de nouvelles infrastructures technologiques permettant la conversion des fractions plus lourdes du pétrole brut en essence moteur et en diesel.

- (213) Le concurrent n° 1 ne soulève pas d'objections en ce qui concerne le caractère initial de l'investissement, mais il considère que l'investissement constitue la simple extension d'un établissement existant.
- (214) En conséquence, la Commission conclut que le projet d'investissement constitue un investissement initial au sens du point 34 des lignes directrices et que, de ce fait, les doutes quant au caractère initial de l'investissement dans ce projet sont écartés.

### **Effet formel d'incitation**

- (215) Dans la décision d'ouverture, un doute a été émis par la Commission quant à la production d'un effet réel d'incitation en réponse aux exigences applicables à une aide ad hoc, comme énoncé au point 38 des lignes directrices. La Commission se demandait en particulier si la confirmation écrite du Portugal indiquant, sous réserves de vérifications plus détaillées, que le projet d'investissement remplissait les conditions d'éligibilité fixées dans le régime d'aide<sup>(43)</sup>, pouvait remplacer la lettre d'intention requise.
- (216) Le point 38 des lignes directrices indique: «Il importe de veiller à ce que l'aide régionale ait réellement pour effet d'inciter à réaliser des investissements qui ne le seraient pas sinon dans les régions assistées. Par conséquent, une aide ne peut être accordée au titre de régimes d'aides que si le bénéficiaire a présenté une demande à cet effet et si l'autorité responsable de l'administration du régime a ensuite confirmé par écrit que, sous réserve de vérifications plus détaillées, le projet en principe remplissait les conditions d'éligibilité fixées dans le régime avant le début des travaux. [...] Dans le cas d'une aide ad hoc, l'autorité compétente doit avoir délivré une lettre d'intention selon laquelle elle accordera l'aide avant le début des travaux, mais sous réserve de l'autorisation de la mesure en cause par la Commission. Si les travaux commencent avant que les conditions énoncées dans ledit point ne soient respectées, c'est l'ensemble du projet qui perd son droit à l'aide.»
- (217) Le «début des travaux» est défini à la note 40 de bas de page dans les lignes directrices comme signifiant soit le début des travaux de construction, soit le premier engagement ferme de commander des équipements.
- (218) La Commission a pris en considération les informations factuelles présentées par le Portugal suivantes:

- Petrogal a soumis une demande d'aide le 22 janvier 2007.
- Le Portugal a confirmé, dans son principe, l'éligibilité du projet à l'aide le 23 janvier 2007.

<sup>(43)</sup> Dans le cas en l'espèce, le bénéficiaire a soumis le 22 janvier 2007 une demande d'aide au titre d'un régime expiré, (voir considérant 46 ci-dessus). L'aide a été notifiée à l'origine en tant que demande d'aide faisant l'objet d'une notification individuelle au titre de ce régime d'aides arrivé à expiration; la notification a été modifiée ultérieurement et l'aide a été notifiée en tant qu'aide ad hoc hors du cadre du régime arrivé à expiration.

— L'aide a été approuvée par le Conseil des ministres portugais le 6 mars 2008, toutefois son octroi est soumis à l'autorisation de la Commission et Petrogal ne pourra pas en bénéficier avant 2011 (une fois l'investissement réalisé).

— Le conseil d'administration de Petrogal a délivré l'autorisation de commander des équipements le 8 mars 2008.

— La première commande à caractère exécutoire a été passée le 14 mars 2008. Le démarrage effectif des travaux de construction liés à l'investissement a eu lieu en novembre 2008 sur le site de Sines et en janvier 2009 sur le site de Matosinhos.

- (219) La Commission considère que les contrats relatifs à l'aide, signés entre le Portugal et Petrogal le 10 mars 2008, ainsi que la publication des résolutions du Conseil des ministres, adoptées le 6 mars 2008, au Journal officiel portugais<sup>(44)</sup> sont au moins équivalents à une lettre d'intention et doivent être compris comme une preuve plus probante de l'effet formel d'incitation que la lettre d'intention requise par le point 38 des lignes directrices. La signature des contrats relatifs à l'aide a eu lieu avant le début des travaux du projet d'investissement.
- (220) Par conséquent, la Commission conclut que les doutes concernant l'effet incitatif formel sont écartés.

### **Contribution au développement régional et nécessité de l'aide**

- (221) Dans la décision d'ouverture, des doutes quant à la contribution de l'investissement au développement régional ont été formulés par la Commission. Dans ce cadre, la Commission s'est également posé la question de la nécessité de l'aide et a souligné qu'une «aide non nécessaire est guère susceptible de contribuer au développement régional et pourrait résulter en des distorsions inacceptables de la concurrence»<sup>(45)</sup>.

### **Nécessité de l'aide**

- (222) Les concurrents n°s 1 et 2 ont indiqué que Petrogal auraient poursuivi le projet d'investissement même sans l'aide. Selon eux, il s'agit d'un investissement productif motivé sur le plan économique par le déséquilibre entre l'offre et la demande du diesel et la perspective d'accès à un pétrole brut plus lourd et moins cher. Tous les opérateurs en Europe réalisent des investissements similaires dans leurs unités de raffinage sans bénéficier d'une aide d'État.

<sup>(44)</sup> *Resolução do Conselho de Ministros n. 55/2008*, parue au *Diário da República* 1. Série n° 60, 26.3.2008, p. 1734.

<sup>(45)</sup> Voir le point 3.3 de la décision de la Commission du 19 novembre 2009 relative à l'aide d'État — Affaire C 34/09 (ex N 588/2008) — PT- LIP – PETROGAL, S.A.

- (223) Ainsi, il convient d'examiner si l'aide en question est nécessaire pour obtenir un effet réel d'incitation justifiant l'investissement, qui ne serait sans cela pas engagé dans les deux régions assistées considérées, ou de vérifier si le projet d'investissement aurait, en tout état de cause, été mis en œuvre. À cet égard, la Commission doit déterminer si l'aide a induit un changement de comportement de Petrogal, dans le sens où la société aurait engagé des investissements supplémentaires dans les régions concernées.
- (224) La décision stratégique en faveur de l'investissement semble avoir été prise en 2006. C'est ce qui ressort d'un document publié par Galp Energia en octobre 2006 <sup>(46)</sup>. Comme indiqué dans le rapport annuel 2006 de Galp Energia, la décision concernant le projet d'investissement a été adoptée par le conseil d'administration le 23 janvier 2007 <sup>(47)</sup> et le 5 mars 2008 (soit après la réception de la lettre du 23 janvier 2007 dans laquelle les autorités nationales confirmaient l'éligibilité de l'aide). La décision opérationnelle autorisant de commander des premiers équipements associés au projet d'investissement a été prise par le conseil d'administration le 14 mars 2008.
- (225) Le Portugal a déclaré qu'aucun investissement n'avait été entrepris par Petrogal avant 2008, en raison d'une viabilité financière insuffisante et parce que le conseil d'administration de Galp avait, au final, décidé de ne lancer les commandes relatives aux équipements qu'après l'adoption par le gouvernement portugais de la résolution afférente du Conseil des ministres.
- (226) Le Portugal affirme que la mise à disposition de l'aide d'État a eu un effet déterminant sur la décision d'investissement de Petrogal. Sans cette aide, le projet d'investissement aurait été abandonné. Petrogal aurait mis en œuvre un autre plan de restructuration pour adapter ses activités de raffinage aux conditions nouvelles du marché et d'approvisionnement en pétrole brut. De plus, les ressources financières disponibles auraient été utilisées pour investir dans d'autres projets sans lien avec les activités de raffinage.
- (227) Le Portugal a soumis des documents, propriété de Petrogal, contenant une analyse du taux de rendement interne (TRI) attendu du projet d'investissement, du coût du capital (CMPC), ainsi qu'une liste des investissements de substitution possibles que Galp Energia aurait pu engagés avec les capitaux disponibles.
- (228) La Commission considère que les documents présentés le 23 janvier 2007 et le 5 mars 2008 au conseil d'administration de Galp avaient une importance cruciale pour l'évaluation de la nécessité de l'aide, compte tenu que la décision du conseil s'est appuyée sur ces documents.
- (229) Selon le Portugal, les calculs soumis en 2008 au conseil d'administration de Galp montraient un TRI du projet d'investissement qui, faute de l'aide, se situait entre [8 et 10] %. Ce TRI est bien supérieur au CMPC de l'ordre de [7 à 9] % de Petrogal.
- (230) Le Portugal a toutefois expliqué que les décisions prises par le conseil d'administration de Galp étaient fondées sur une approche du taux critique de rentabilité, introduite dès 2002. Le taux critique de rentabilité ou le taux de rendement minimal acceptable (TRMA) constitue le taux de rendement minimal d'un projet qu'un décideur sera prêt à accepter avant de lancer un projet, au vu de ses risques et du coût d'opportunité de l'abandon d'autres projets. D'autres expressions utilisées pour désigner le «taux critique de rentabilité» sont le «taux plafond» ou le «taux de référence».
- (231) Depuis 2006, le taux critique de rentabilité interne pour les activités de raffinage était basé sur [110 à 150] % du CMPC, il se situait en particulier entre [10 et 12] %. Habituellement, aucune décision d'investissement n'est prise tant que le TRI calculé ne dépasse pas ce seuil. Dans le cas présent, l'aide augmente le TRI de [1 à 3] points de pourcentage, le faisant passer d'une fourchette de [8 à 10]% à une fourchette de [9 à 11] %, comme montré dans le tableau 3 du considérant 171 aux fins du calcul soumis au conseil d'administration en 2008. Bien que le TRI ajusté de l'aide reste sensiblement inférieur au taux critique de rentabilité, la marge de sécurité complémentaire créée par l'aide a été jugée suffisante par le conseil d'administration, l'incitant au final à approuver le projet d'investissement.
- (232) Le taux critique de rentabilité est un instrument auquel les sociétés recourent dans les phases décisionnelles impliquant des niveaux de risque très élevés et il peut, de ce fait, varier en fonction du risque associé aux projets. Le taux critique de rentabilité peut également être influencé par la monnaie servant à son calcul: ainsi il sera plus élevé dans les zones de devises ayant des niveaux d'inflation élevés que dans les zones où les prix sont stables.

<sup>(46)</sup> GALP ENERGIA SGPS S.A., *Prospecto de oferta pública de venda e de admissão à negociação*, octobre 2006, tel qu'on peut le consulter sur le site internet: <http://web3.cmvm.pt/sdi2004/emitentes/docs/fsd11332.pdf>. On lit: «*Optimizar as Capacidades de Refinação. A Galp Energia pretende adaptar os activos de refinação às exigências do mercado, expandindo e modernizando a refinaria de Sines, onde planeia investir num novo projecto de conversão que deverá estar concluído no final de 2010. A Galp Energia tem como objectivo não só aumentar a rentabilidade dos investimentos através da optimização das matérias-primas e da gama de produtos refinados, mas também melhorar a integração das duas refinarias existentes, de modo a retirar vantagens das suas diferentes características de refinação e alcançar um processo integrado e complementar de refinação. Está em curso a avaliação de duas alternativas para a configuração do novo projecto de conversão na refinaria de Sines, o montante de investimento está estimado em aproximadamente 1.000 milhões de Euros e o aumento esperado na margem de refinação é de cerca de US\$3,0 por barril após a conclusão do projecto.*»

<sup>(47)</sup> ALP ENERGIA, Rapport annuel 2006, disponible sur le site internet [www.galpenenergia.com](http://www.galpenenergia.com). Voir page 19 de ce document, ce qui suit: «*Conversion project and refineries optimization. On 23 January 2007, the Board of Directors approved the conversion project and processes optimization of Sines and Oporto refineries for the purpose of raising diesel production by 2.5 million tonnes and reducing the production of fuel oil. The increase in diesel production is meant to respond to rising demand in the Iberian market and to take advantage of the spread between diesel and fuel oil prices in international markets. These investments will also make it possible to process heavier crude.*»

(233) Jusqu'alors, les décisions d'aide d'État à finalité régionale ne recouraient pas au concept du «taux critique de rentabilité» pour trancher les questions liées à la nécessité de l'aide ou à l'effet d'incitation provoqué par l'aide. Le concept «taux critique de rentabilité» n'est pas non plus mentionné dans la communication de la Commission relative à l'appréciation approfondie. Toutefois, ce concept du «taux critique» a déjà été utilisé dans un nombre limité de décisions sur des aides d'État (par exemple dans la décision de la Commission du 23 février 2011 relative à l'aide d'État — Affaire N 204/2010 — Suède — Aide à la recherche et au développement en faveur de Volvo Aero-pour Trent XWB ICC, qui doit paraître au *Journal officiel de l'Union européenne*), adoptée essentiellement dans le cadre communautaire des aides d'État à la recherche, au développement et à l'innovation<sup>(48)</sup>, par exemple pour les projets exposés à des niveaux de risque élevés.

(234) Le Portugal souligne que le projet d'investissement est caractérisé par des risques multiples qui justifient le recours à l'approche du taux critique de rentabilité. Le projet d'investissement constitue le plus grand investissement productif jamais réalisé au Portugal. Sa mise en œuvre durera plusieurs années. Il est extrêmement difficile d'estimer les coûts liés à ce projet d'investissement: en fait, le Portugal a présenté des données chiffrées montrant que la réalité dépassait très largement les estimations initiales de son coût. Comme le projet d'investissement vise un avenir lointain, déterminer des prévisions à long terme des marges de raffinage est un exercice très délicat, en particulier dans les situations où les voitures avec moteur à combustion traditionnelles peuvent être remplacées par des voitures électriques ou autres types de véhicules.

(235) Une étude empirique<sup>(49)</sup> de 2006, analysant plus d'une centaine de taux critiques de rentabilité déclarés (principalement par des sociétés d'Amérique du Nord), fait état d'un taux critique de rentabilité moyen de 14,1 % et d'un écart de 5 % en valeur absolue entre le CMPC et le taux critique de rentabilité, notamment un CMPC d'environ 155 %. Sur la base de cette information, le taux critique de rentabilité appliqué par Petrogal et Galp Energia au secteur du raffinage ne semble pas excessif *prima facie*.

(236) Au vu de ces éléments, et en prenant tout particulièrement en compte les caractéristiques spécifiques au secteur et à l'affaire (à savoir le niveau important de risques associés du fait de l'importance du projet d'investissement et de sa durée d'exploitation à long terme), la Commission considère que le taux critique de rentabilité peut être pris en compte dans la décision portant sur la nécessité de l'aide en tant qu'effet d'incitation pour la mise en œuvre ou non du projet d'investissement.

(237) Les concurrents n<sup>os</sup> 1 et 2 ont confirmé qu'il n'existait pas de référence sectorielle applicable aux activités de

raffinage. Toutefois, le concurrent n<sup>o</sup> 1 a précisé qu'il considérerait un taux de référence (à savoir le taux de rendement) de 10 % comme suffisant pour engager la mise en œuvre du projet d'investissement. La Commission observe que ce taux de référence de 10 % est très proche du TRI postérieur à l'aide [9 à 11] %, qui avait été présenté en 2008 au conseil d'administration de Galp. Par conséquent, la Commission estime que l'aide n'excède pas le montant qu'un concurrent considérerait comme nécessaire pour atteindre un TRI acceptable.

(238) Ainsi, il semble que la mesure d'aide rapproche le TRI calculé du taux critique de rentabilité de Petrogal et du taux de référence indiqué par le concurrent n<sup>o</sup> 1. Postérieurement à l'aide, le TRI n'excède ni le taux critique de rentabilité de Petrogal ni le taux de référence du concurrent, ce qui laisse penser que l'aide n'était pas excessive. Le fait que la décision d'investissement ait été prise en 2008 dans des conditions où le TRI ajusté à l'aide était encore considérablement inférieur au taux critique de rentabilité déclaré seul ne suffit pas à susciter un doute sur l'importance du taux critique. Il ressort clairement des précédentes déclarations du Conseil d'administration de Galp que celui-ci avait pris conscience de l'impact stratégique du projet d'investissement pour stopper la courbe descendante des marges de raffinage. Même si le taux critique n'était pas pleinement atteint, cet élément stratégique semble avoir été suffisant pour justifier un écart limité par rapport au taux critique.

(239) En résultat, la Commission considère que l'aide était nécessaire en tant qu'incitation à l'investissement et qu'elle ne dépassait pas le montant nécessaire à cet effet. À cet égard, il n'est pas tout à fait juste d'affirmer que tous les opérateurs présents en Europe ont réalisé des investissements similaires dans leurs raffineries respectives sans avoir bénéficié d'une aide d'État. À titre d'exemple, la Commission a examiné d'autres mesures d'aide appliquées à des investissements analogues. Une telle mesure a notamment été relevée dans la décision de la Commission dans l'affaire N 283/2004<sup>(50)</sup> visant une unité d'hydrocraquage de distillat.

### Contribution régionale

(240) Dans la décision d'ouverture, la Commission faisant référence au point 10 des lignes directrices a exprimé des doutes quant à la contribution de l'aide et du projet d'investissement au développement régional, soulignant le nombre limité d'emplois créés (150) en comparaison du montant de l'aide accordée (160 millions d'EUR), et s'est interrogée sur le fait que la contribution attendue au développement régional puisse réellement l'emporter sur les effets sectoriels résultant de l'aide.

(241) La Commission remarque, comme le concurrent n<sup>o</sup> 1 l'a également souligné, que le montant de l'aide pour un emploi nouveau est vraiment très supérieur au niveau de l'aide par emploi accordée précédemment dans des affaires ad hoc récentes (voir le considérant 89). Dans

<sup>(48)</sup> JO C 323 du 30.12.2006, p. 1.

<sup>(49)</sup> Meier I. et Tarhan V., «Corporate investment decision practices and the hurdle rate premium puzzle», *Southern Finance Association Meetings*, Destin, France, février 2006.

<sup>(50)</sup> Décision de la Commission du 20 octobre 2004 relative à l'aide d'État — Affaire N 283/2004 — France — Aide accordée à Total (Gonfreville) (JO C 136 du 3.6.2005, p. 44).

plusieurs décisions négatives<sup>(51)</sup> les conclusions ont fait état d'une contribution régionale insuffisante par rapport au nombre d'emplois créés.

- (242) Le Portugal reconnaît que le montant de l'aide par emploi direct créé est très élevé; cet aspect est toutefois expliqué par le caractère à forte intensité de capital des investissements caractéristiques dans le secteur considéré: la Commission a autorisé dans le passé<sup>(52)</sup> des demandes faisant l'objet d'une notification individuelle pour des régimes d'aide, dans ce secteur, dont le montant d'aide par emploi créé était encore plus élevé. Le Portugal estime que des facteurs autres que l'aide rapporté à la création d'un emploi direct devraient être pris en compte, tels le nombre des emplois indirects créés, celui des emplois temporaires et autres aspects connexes.
- (243) Dans des décisions précédentes, la Commission a toujours pris en compte la création d'emplois directs. En outre, les emplois indirects nouveaux ont déjà été considérés dans un grand nombre de décisions<sup>(53)</sup>.
- (244) Initialement, le Portugal avait annoncé que chaque emploi direct créé (ou perdu) entraînerait dans son sillage la création de trois emplois directs. Ce ratio de 3:1 a été justifié en référence à des affaires portugaises dans le même secteur<sup>(54)</sup>, dans lesquelles la Commission avait accepté dans le passé des ratios similaires voire plus importants. Le potentiel pour la création d'emplois directs est lié aux activités de maintenance, qui constitue vraisemblablement la niche qui bénéficiera le plus du projet. Ce potentiel découlerait de l'incidence de la complexité technologique accrue des raffineries qui entraînera des services de sous-traitance nécessitant des employés et des techniciens d'un niveau de spécialisation de plus en plus élevé.
- (245) Le Portugal a consolidé ses arguments en renvoyant à un récent document de travail de la Commission sur le

secteur pétrochimique<sup>(55)</sup>, dans lequel il est précisé que, dans l'Union européenne, si le nombre d'emplois directs dans cette industrie ne compte que 100 000 personnes, on peut considérer qu'au moins 400 000 à 600 000 emplois sont directement liés au secteur du raffinage dans l'Union européenne. Le même document, dans sa note 41 de bas de page, cite par ailleurs 600 000 emplois dans les métiers de la logistique et du marketing. Sur la base de ces déclarations, un ratio plus élevé que 3:1, à savoir un ratio allant de 4:1 à 6:1, voire à 12:1 si l'on inclut la création d'emplois dans la logistique et le marketing, pourrait être justifié.

- (246) Le Portugal a également signalé que, considérant un scénario contrefactuel «pas d'aide pas de projet», Petrogal aurait restructuré ses raffineries et réduit sa main d'œuvre, provoquant la perte de 160 emplois directs. Dans son appréciation de la contribution au développement régional du fait de l'aide, la Commission doit par conséquent prendre en compte la création ou le maintien de 310 emplois directs<sup>(56)</sup>, ainsi que le nombre de nouveaux emplois indirects, approximativement entre 930<sup>(57)</sup> et 3 720, qui seraient en fin de compte générés en résultat du projet d'investissement, ce qui atténuerait le montant excessif de l'aide rapportée à chaque emploi direct créé.
- (247) En outre, le Portugal a insisté sur le fait que, pris individuellement, le projet d'investissement constitue l'investissement le plus important jamais engagé sur son territoire et qu'il créera 3 000 emplois temporaires dans les régions concernées durant la phase de construction.
- (248) Par ailleurs, dans des décisions précédentes<sup>(58)</sup> qui autorisaient une aide régionale ad hoc, la Commission faisait référence à l'importance des facteurs suivants:

- l'augmentation des revenus des salariés (création d'emplois directs et indirects mieux payés),
- le bien-être social dans la région (grâce à un environnement mieux respecté, de meilleures conditions de vie et au mécénat en faveur d'événement locaux),
- le renforcement du potentiel en capital humain (au moyen de la formation, de l'éducation, de programmes doctorants),

<sup>(51)</sup> Voir la décision de la Commission du 15 septembre 2010 relative à l'aide d'État — Affaire C 8/09 (ex N 357/08) *Friel Acerra* (JO L 46 du 19.2.2011, p. 28), la décision de la Commission du 11 décembre 2007 relative à l'aide d'État — C 12/07 (ex N 799/06) *Glunz & Jensen* (JO L 178 du 5.7.2008, p. 38), et la décision de la Commission du 4 juin 2008 relative à l'aide d'État — Affaire C 57/07 (ex N 843/06) *Alas Slovakia* (JO L 248 du 17.9.2008, p. 19).

<sup>(52)</sup> Voir les décisions de la Commission du 10 juillet 2007 relative à l'aide d'État — Affaire N 898/06 — Repsol Polimeros et du 10.7.2007 relative à l'aide d'État — Affaire N 899/06 — Artensa (Artenius) — Produção e Comercialização de Ácido Tereftálico Purificado e Produtos Conexos, SA, dans laquelle le ratio «aide/emplois créés» se situerait dans une fourchette comparable à celle relevée dans le projet de Petrogal.

<sup>(53)</sup> Comme dans les décisions de la Commission: la décision du 17 novembre 2009 relative à l'aide d'État — Affaire N 447/2009 *TietoEnator Sp. z o.o.* (JO C 25 du 2.2.2010, p. 8), la décision du 25 juin 2007 relative à l'aide d'État N 828/06 *Bridgestone Stargard* (JO C 278 du 21.11.2007, p. 2); la décision du 13 février 2006 relative à l'aide d'État N 630/05 *MAN Trucks* (JO C 126 du 30.5.2006, p. 5) et la décision du 6 août 2007 relative à l'aide d'État — Affaire n° 251/2006 *LG Innotek Poland* (JO C 270 du 13.11.2007, p. 7).

<sup>(54)</sup> Voir les décisions de la Commission du 10 juillet 2007 relative à l'aide d'État n° 898/06 — Repsol Polimeros et du 10 juillet 2007 relative à l'aide d'État N 899/06 — Artensa (Artenius) — Produção e Comercialização de Ácido Tereftálico Purificado e Produtos Conexos, SA.

<sup>(55)</sup> Point 3.2.7 «Impacts of restructuring of the sector», dans le document de travail des services de la Commission intitulé «Refining and the Supply of Petroleum Products in the EU», daté du 17 novembre 2010, figurant en annexe de la *Communication de la Commission sur les priorités en matière d'infrastructures énergétiques pour 2020 et au-delà*, SEC(2010) 1398 final, accessible sur le site internet de la Commission.

<sup>(56)</sup> Le maintien d'emplois a été pris en compte récemment dans la décision de la Commission du 29 mai 2009 relative à l'aide d'État — Affaire N 381/2008 *Pirelli Industrie Pneumatici S.r.l.* (JO C 284 du 25.11.2009, p. 11).

<sup>(57)</sup> En appliquant le ratio plus prudent 3:1.

<sup>(58)</sup> Comme dans la décision de la Commission du 24 juin 2008 relative à l'aide d'État — Affaire N 730/2007 *SIA Ekobriketes* (JO C 210 du 19.8.2008, p. 1), la décision de la Commission du 15 janvier 2009 relative à l'aide d'État — Affaire N 729/07 *SIA Eko Osta* (JO C 80 du 3.4.2009, p. 2) et la décision de la Commission du 24 mars 2009 relative à l'aide d'État — Affaire N 500/08 *Baña Cáy a.s.* (JO C 147 du 27.6.2009, p. 6).

- la contribution aux transferts dans le domaine de la R & D, des technologies et des savoir-faire (en résultat de l'investissement de mise à niveau),
- le recours accru à la sous-traitance dans les régions considérées,
- une meilleure utilisation des installations portuaires.

Ces facteurs constituent certainement des éléments positifs qui pourraient être pris en compte dans l'évaluation de la contribution au développement régional portugais liée à l'aide et au projet d'investissement.

- (249) Ainsi, les observations émises par le Portugal et par plusieurs parties intéressées font référence à d'autres contributions importantes au développement régional en termes d'impact social et environnemental, de formation accrue et de protocoles conclus avec des établissements de l'enseignement supérieur.
- (250) Le Portugal a également cité le développement de la chaîne d'approvisionnement et l'incidence liée à la construction de nouvelles unités sur le tissu industriel national, incluant une incidence sur les travaux de génie civil, les travaux de construction et l'assemblage mécanique. Ces aspects représentent de façon certaine un impact positif, mais il est assorti d'un caractère soit temporaire soit de portée générale (voir le considérant 154).
- (251) La Commission tient compte des effets induits positifs non temporaires du projet d'investissement dans les régions considérées comme le Portugal les a présentés. En particulier, la longue durée de vie attendue des raffineries (devant être opérationnelles au moins sur une période de 30 ans), l'impact positif sur l'industrie de sous-traitance, les efforts importants de formation et le nombre de protocoles avec des écoles et des universités mettent en évidence l'importance des raffineries dans les régions visées. Même si une large partie de ces effets induits positifs est déjà visible en conséquence de l'existence à long terme des raffineries, les investissements pourront être reconnus comme renforçant de façon certaine le rôle de la présence de Petrogal à la fois sur le site de Sines et dans la région de Porto.
- (252) Le Portugal a également soumis une analyse coûts/avantages du projet d'aide. Le but d'une telle analyse est d'avoir une vision dépassant les limites de l'analyse de viabilité du projet par l'investisseur, et aussi de prendre en compte tous les coûts sociaux (actualisés) et l'ensemble des avantages découlant du projet. Dans ce contexte, une analyse coûts/avantages quantifie les bénéfices escomptés, y compris le montant des taxes liées aux emplois directs et indirects, les cotisations de chômage non versées (grâce au maintien des emplois), le montant des taxes sur la consommation, les revenus complémentaires pour le port de Leixões, le soutien direct des collectivités locales, etc.
- (253) L'analyse coûts/avantages conclut que l'aide est très bénéfique pour le Portugal. Bien sûr, la couverture géographique de l'analyse coûts/avantages dépasse le périmètre des régions du Nord et de l'Alentejo directement concernées par le projet d'investissement. Cependant, si l'avantage national est transféré aux régions visées proportion-

nellement à leur poids économique respectif, les régions du Nord et de l'Alentejo recueilleront 34,8 % de cet avantage national.

- (254) Le Portugal a également insisté sur le fait que l'aide et l'investissement résultant avait des effets positifs dans d'autres domaines stratégiques que ceux le développement régional. Le Portugal a insisté sur le rôle stratégique du projet d'investissement au niveau national et pour son importance vis-à-vis de la sécurité de l'approvisionnement énergétique à l'échelle européenne. Ces effets bénéfiques comprennent la moindre dépendance vis-à-vis des importations, une réponse à la demande croissante en diesel, la meilleure efficacité énergétique des deux raffineries et l'impact environnemental positif. Ces arguments ne peuvent pas être pris en compte en ce qui concerne l'évaluation de la contribution de l'aide au développement régional.
- (255) En dépit du montant de l'aide par emploi direct créé qui prima facie semble disproportionné, les effets indirects positifs (emplois indirects, effets induits, création d'emplois à revenus élevés, renforcement du capital humain, meilleur bien-être social) indiquent une contribution en faveur des régions de l'Alentejo et du Nord qui ne peut être perçue comme négligeable. La Commission a donc écarté les doutes qu'elle avait exprimés initialement concernant la contribution au développement régional.
- (256) En outre, la section suivantes relatives à l'application des points 68 a) et b), montrent que les effets sectoriels négatifs de l'aide sont limités étant donné que les marchés visés par le projet d'investissement ne sont pas des marchés à faibles performances, en d'autres termes ils ne sont pas en déclin absolu ou relatif. De plus, la part de marché que Petrogal possède sur le marché départ raffinerie en cause n'est pas si élevée qu'elle pourrait être utilisée à des fins anticoncurrentielles. Le remplacement des importations de naphtha lourd pour l'industrie aromatique a peu de conséquences sur les fournisseurs de l'EEE. Par conséquent, la Commission a éliminé le doute initial concernant les effets sectoriels négatifs de l'aide qui n'auraient pas été contrebalancés par la contribution attendue au niveau du développement régional.

#### **Autres dispositions générales**

- (257) Au sens du point 9 des lignes directrices, Petrogal n'est pas une entreprise en difficulté comme l'entend la communication de la Commission sur les lignes directrices relatives aux aides au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté<sup>(59)</sup>.
- (258) Conformément au point 39 des lignes directrices, la contribution de Petrogal aux dépenses admissibles au travers de ses ressources propres est supérieure à 25 % (voir le considérant 36 ci-dessus).
- (259) Aux termes du point 50 des lignes directrices, les dépenses admissibles du projet d'investissement sont calculées sur la base des coûts d'investissement éligibles (voir le considérant 35 ci-dessus).
- (260) Aux termes des points 71 à 75 des lignes directrices, les règles de cumul des aides sont respectées (voir le considérant 43 ci-dessus).

<sup>(59)</sup> JO C 244 du 1.10.2004, p. 2.

- (261) Conformément au point 40 des lignes directrices, l'octroi de l'aide est subordonné au maintien par Petrogal du projet d'investissement dans les régions considérées durant une période minimale de cinq ans après son achèvement.
- (262) La Commission considère donc que l'aide accordée est conforme aux dispositions générales des lignes directrices.

**6.5. Compatibilité avec les critères relatifs aux grands projets d'investissement — vérification des doutes exprimés dans la décision d'ouverture**

***Un seul projet d'investissement***

- (263) Dans la décision d'ouverture, que le projet puisse être considéré comme formant un seul projet d'investissement au sens du point 60 des lignes directrices a été mis en doute par la Commission, malgré l'implantation des deux raffineries qui ne répond pas au critère de proximité géographique immédiate.
- (264) Même sans la proximité géographique des deux raffineries, le Portugal considère qu'elles sont réunies par des liens forts sur les plans économique, fonctionnel et stratégique. Sans l'investissement de l'unité de distillation sous vide sur le site de Matosinhos, l'investissement connexe consacré à l'hydrocraqueur à Sines ne serait pas possible, du fait du de risque de pénuries fréquentes sur le marché de gasoil sous vide (pour alimenter l'hydrocraqueur). Par conséquent, le Portugal estime que les liens fonctionnels forts entre les deux raffineries en font un ensemble économiquement indivisible.
- (265) Le concurrent n° 1 conteste cette approche car il considère que les éléments de capital fixe du projet d'investissement sont économiquement divisibles.
- (266) Une des observations présentées par les tierces parties en réponse à la décision d'ouverture précisait que l'augmentation de la production de naphtha lourd est déterminante pour la réalisation d'un investissement par le groupe La Seda sur le site de Sines. La Commission a vérifié si l'investissement par La Seda pouvait constituer un seul projet d'investissement, conjointement avec l'investissement réalisé sur le site de Matosinhos. Le Portugal a confirmé que l'augmentation de la production de naphtha lourd sera utilisée exclusivement par Petrogal pour ses besoins internes et que le naphtha lourd ne sera pas vendu à des tiers. Par conséquent, la Commission conclut que le projet d'investissement conjointement à celui de La Seda ne constitue pas un seul projet d'investissement.
- (267) Le point 60 des lignes directrices vise des projets d'investissement qui sont fractionnés artificiellement en plusieurs sous-projets afin d'éviter le dispositif de réduction progressive qui diminue l'intensité maximale de l'aide pouvant s'appliquer à des projets d'investissement dépassant 50 millions d'EUR. Dans ce cas particulier, la Commission a vérifié que le niveau de l'intensité d'aide appliquée (12,43 % en VAN) est inférieur à l'intensité maximale d'aide qui aurait dû être appliquée dans le cas où le projet d'investissement serait considéré comme un seul projet d'investissement (14,28 % en

VAN) et qu'il est donc inférieur à l'intensité maximale de l'aide dont les deux projets, pris séparément, pourraient avoir bénéficié. Par conséquent, l'intensité maximale de l'aide, même dans le cas d'un seul projet d'investissement, a été respectée, et la Commission a considéré inutile de trancher sur la question, à savoir si les deux projets à Sines et à Matosinhos constituent, malgré leur éloignement géographique, un seul projet d'investissement ou non, puisque le résultat n'affecte pas l'appréciation de la compatibilité de l'aide selon les lignes directrices.

***Intensité de l'aide***

- (268) Le calcul de l'intensité de l'aide conformément au point 67 des lignes directrices dépend de l'évaluation du projet d'investissement, à savoir s'il constitue un seul projet d'investissement ou s'il s'agit de deux projets d'investissement séparés. Dans le dernier cas, si les investissements réalisés sur les deux sites sont considérés séparément, le calcul de l'intensité de l'aide prendrait alors en compte les deux plafonds régionaux standard applicables respectivement au site de Sines (40 %) et au site de Matosinhos (30 %).
- (269) Comme notifié par le Portugal, le montant total des coûts éligibles prévus pour le projet d'investissement s'élève, en valeur nominale, à 1 058 934 146 EUR (dont [ ] EUR pour l'investissement consacré à Sines et [ ] EUR pour l'investissement destiné à Matosinhos.
- (270) La valeur actualisée nette de l'investissement réalisé à Sines est de [ ] EUR pour un montant d'aide prévu de [ ] EUR en valeur actualisée nette, ce qui correspond, dans le cas de cette raffinerie, à une intensité de l'aide égale à 13,12 % en équivalent-subvention brut (ESB), soit moins que l'intensité d'aide corrigée maximale de 15,94 %.
- (271) La valeur actualisée nette de l'investissement réalisé à Matosinhos s'élève à [ ] EUR pour un montant d'aide prévu de [ ] EUR en valeur actualisée nette, représentant pour cette raffinerie une intensité d'aide de 10,66 % en équivalent-subvention brut (ESB), soit moins que l'intensité d'aide corrigée maximale de 14,68 %.
- (272) Dans la décision d'ouverture, la Commission a vérifié l'intensité de l'aide applicable, selon des taux différents, aux deux régions, soit 40 % sur le site de Sines et 30 % sur le site de Matosinhos. Elle a ensuite de nouveau calculé l'intensité d'aide maximale en pondérant les intensités d'aide à partir de l'investissement (en valeur actualisée nette) pour cette région par rapport à l'investissement total. Le résultat se traduirait par une intensité d'aide de 37,18 %, correspondant à une intensité d'aide corrigée maximale de 14,21 %.
- (273) Même si le projet d'investissement avait été évalué comme constituant un seul projet d'investissement, la valeur actualisée nette des coûts totaux d'investissement s'élèverait à 974 064 894 EUR. L'aide totale envisagée serait de 121 091 314 EUR en valeur actualisée nette, correspondant à une intensité d'aide de 12,43 % ESB, soit moins que l'intensité d'aide corrigée maximale de 14,21 % déterminée précédemment.

(274) Par conséquent, comme l'intensité d'aide en ESB tomberait à un niveau inférieur à l'intensité d'aide corrigée maximale selon les règles de l'échelle de réduction progressive, la Commission estime que l'intensité d'aide proposée pour le projet d'investissement respecte le point 67 des lignes directrices.

(275) Le Portugal a fourni les assurances que le montant maximal de l'aide et l'intensité maximale d'aide, tels que déterminés dans la présente décision, ne seront pas dépassés, même dans le cas d'un montant avéré inférieur ou supérieur des dépenses admissibles.

**Appréciation sur la base des règles fixées aux points 68 a) et b), des lignes directrices**

(276) Dans la décision d'ouverture, la Commission a exprimé des doutes concernant certaines questions relatives à l'appréciation de l'aide conformément aux règles fixées aux points 68 a) et b) des lignes directrices. Ces questions étaient les suivantes:

— les produits en cause sont-ils exclusivement le diesel et le naphta, comme l'affirme le Portugal, ou incluent-ils également d'autres produits issus du raffinage, étant donné la substituabilité potentielle des produits de raffinage du côté de l'approvisionnement, et le fait que le naphta pourrait être considéré comme un produit intermédiaire au sens du point 69 des lignes directrices,

— le marché des produits considéré se situe-t-il au niveau départ raffinerie tant pour le diesel que pour le naphta lourd, comme le déclare le Portugal,

— le marché géographique considéré pour les produits en cause doit-il être défini au niveau national, à l'échelon régional (péninsule ibérique) ou à l'échelle de l'EEE,

— le bénéficiaire, Petrogal, et les groupes Galp Energia et ENI auxquels Petrogal appartient, possèdent-ils une part supérieure à 25 % sur l'un quelconque des marchés considérés (point 68 a) des lignes directrices),

— pour tous les produits en cause, la capacité de production créée par le projet représente-t-elle plus de 5 % de chacun des marchés considérés, mesurée à l'aide des données relatives à la consommation apparente, et si tel est le cas, le taux de croissance annuel moyen de la consommation apparente des produits en cause sur les cinq dernières années est-il inférieur au taux de croissance moyen du PIB de l'EEE.

(277) Aux considérants 278 à 311, la Commission examine de nouveau si les plafonds selon les critères fixés aux points 68 a) et b) sont dépassés en vue de trancher sur la nécessité ou non d'une appréciation approfondie du

projet d'investissement. En premier lieu, les produits en cause et jugés comme tels par le projet d'investissement sont examinés. Ensuite, les marchés de produits dégagés par cet examen sont identifiés. En dernier lieu, une analyse est menée pour déterminer si l'appréciation doit viser le niveau départ raffinerie, le niveau marché de détail ou le niveau marché de gros. Aux considérants 312 à 344, le marché de produits et le marché géographique considérés sont déterminés, à la suite de quoi le marché de produits en cause est apprécié par rapport à la part détenue par Petrogal sur le marché considéré. Enfin, l'évaluation détermine si l'augmentation de la capacité de production est supérieure de 5 % à la consommation apparente concernée pour l'EEE sur un marché où la croissance de la consommation apparente de l'EEE pour les produits en cause est en déclin.

Produits considérés/jugés comme tels par le projet d'investissement

(278) Aux termes du point 69 des lignes directrices: «On entend normalement par «produit considéré» le produit faisant l'objet du projet d'investissement. Lorsque le projet porte sur un produit intermédiaire et qu'une partie importante de la production n'est pas commercialisée, le produit considéré peut être le produit en aval ...». La note 64 de bas de page précise: «Lorsqu'un projet d'investissement prévoit la production de plusieurs produits, chacun d'entre eux doit être pris en considération.»

(279) Dans la décision d'ouverture, la Commission a reconnu le diesel et le naphta lourd comme étant les produits directement concernés par le projet d'investissement. Comme apparemment la totalité de la production de naphta lourd était également utilisée dans la production des dérivés du naphta de Petrogal, les dérivés ont été jugés comme constituant aussi un produit concerné. La Commission a donc corroboré l'affirmation du Portugal que les autres produits horizontaux issus des raffineries (essence, GPL, fioul, carburant d'aviation et le bitume) n'étaient pas affectés par le projet d'investissement.

(280) La Commission prend note des explications fournies par le Portugal: à savoir, l'exploitation des raffineries est organisée selon une fonction de production de produits multiples dans laquelle l'intrant, le pétrole brut, est transformé en une multitude de produits intermédiaires (comme le naphta lourd, le gasoil sous vide) et de produits finis (tels l'essence, le diesel). Une grande partie des produits intermédiaires est immédiatement réinjectée en tant qu'entrants («charges d'alimentation») dans les différentes phases du processus de raffinage, tandis que le reste des produits intermédiaires est vendu sur le marché ou sert à alimenter l'industrie pétrochimique de première génération, par exemple le naphta lourd est utilisé pour la production d'aromatiques. La fonction technique de production dépend en particulier du type de pétrole brut utilisé (dans certaines installations, tous les types de brut ne peuvent pas être traités) et aussi de la configuration technique caractérisant la

raffinerie. Une raffinerie visant la rentabilité maximale essaie d'optimiser ses bénéfices à travers la gamme complète des produits, ce que l'on appelle la «marge de raffinage», en adaptant la production des différents produits issus de ses traitements, en tenant compte des limitations techniques liées à la fonction de production (et également le type de pétrole brut utilisé) ainsi que des prix des intrants et des extrants. Cependant, sans investissements supplémentaires, les possibilités d'adaptation de la configuration d'une raffinerie existante sont extrêmement limitées.

- (281) Au cours de la dernière décennie, le secteur du raffinage a fait face à des mutations structurelles. Les types de pétrole brut les plus légers se sont raréfiés et sont de plus en plus remplacés par des types de brut plus lourds. En même temps, la demande du marché en diesel (qui se substitue de plus en plus à l'essence en tant que produit de propulsion) s'est rapidement accrue. À l'inverse, la demande en fioul, utilisé dans la production d'électricité et le transport maritime, est en baisse et il est prévu que cette tendance s'accroisse (du fait de son remplacement, dans de telles utilisations, par des technologies plus respectueuses de l'environnement). L'Union européenne est importateur net de diesel et exportateur net d'essence (principalement vers le marché US qui devrait se contracter).
- (282) Comme expliqué par le Portugal et confirmé par les concurrents n<sup>os</sup> 1 et 2, le moteur économique du projet d'investissement est, d'une part, de permettre aux raffineries de traiter des types de pétrole brut plus lourds et, d'autre part, de modifier leurs configurations de sorte que les raffineries puissent produire davantage de diesel et moins de fioul.
- (283) Comme décrit dans la section 2.2, le diesel et le naphta lourd constituent les produits directement concernés par le projet d'investissement. En réalité, le projet d'investissement augmentera la production de diesel (au détriment du fioul), de même que la production de naphta lourd, ce qui selon le Portugal est un effet secondaire techniquement inévitable. La Commission prend note de l'affirmation du Portugal, à savoir les autres produits horizontaux connexes issus des raffineries, (essence, GPL, fioul, carburant d'aviation et bitume) ne sont pas affectés par le projet d'investissement.
- (284) Dans l'enquête formelle, la Commission a toutefois confirmé que l'investissement réalisé à Matosinhos pour la nouvelle unité de distillation sous vide et la nouvelle unité de viscoréduction impliquera également la production de gasoil sous vide. La production de diesel sera augmentée sur le site de Sines où la nouvelle unité d'hydrocraquage utilisera le gasoil sous vide produit par les raffineries de Matosinhos et de Sines comme charge d'alimentation. En conséquence, il convient de considérer le gasoil sous vide comme un produit directement concerné par le projet d'investissement, puisque le projet d'investissement aura pour effet une augmentation significative de sa production dans la raffinerie de Matosinhos.
- (285) Dans ses observations, le Portugal a indiqué que le gasoil sous vide sera utilisé exclusivement en tant que charge d'alimentation de l'hydrocraqueur sur le site de Sines. Il doit donc être considéré comme un produit intermédiaire servant à augmenter la production de diesel et ne doit pas être évalué séparément. Le Portugal a également déclaré que l'approvisionnement stable et sûr des charges d'alimentation pour un hydrocraqueur ayant la taille de celui de Sines ne pouvait être garanti au moyen d'acquisitions sur le marché. Cela est dû à la taille très limitée et à la très grande volatilité du marché des matières premières en gasoil sous vide, qui est un marché spot. En conséquence, le recours éventuel à une tierce partie n'est pas exclu en ce qui concerne les approvisionnements de gasoil sous vide par Matosinhos à Sines.
- (286) La Commission accepte de considérer le gasoil sous vide comme un produit intermédiaire et admet également qu'une partie significative de la production de gasoil sous vide ne soit pas vendue sur le marché (tout en n'excluant pas les approvisionnements éventuels par une tierce partie). Dans un tel cas, comme le prévoit le point 69 des lignes directrices, il peut être conclu qu'en ce qui concerne la nouvelle unité de distillation sous vide et la nouvelle unité de viscoréduction à Matosinhos le produit considéré est le produit en aval, à savoir le diesel.
- (287) La Commission prend également note que le concurrent n<sup>o</sup> 1 estime que les résidus de l'hydrocraquage pourraient être reconnus comme un produit considéré par le projet d'investissement (voir considérant 92). Comme le Portugal a expliqué que l'utilisation de la technologie d'isocraquage rendait la production de ces résidus quasiment négligeable (voir considérant 183), la Commission ne prend pas en compte les résidus d'hydrocraquage en tant que produit considéré.
- (288) Dans la décision d'ouverture, la Commission a exprimé des doutes sur la prise en compte exclusive du diesel et du naphta en tant que produits en cause, signalant notamment que le naphta peut être considéré comme un produit intermédiaire au sens du point 69 des lignes directrices et que les dérivés du naphta pourraient être jugés comme des produits considérés pour lesquels les vérifications prévues aux points 68 a) et b) pourraient être effectuées.
- (289) Le Portugal a présenté les commentaires suivants:
- Le terme naphta couvre tant le naphta lourd que le naphta léger, les deux produits ne sont pas interchangeables, ni dans leur production ni dans leurs utilisations.
  - Le naphta lourd est un produit utilisé comme charge d'alimentation dans les processus de raffinage et dans la production d'une gamme très étendue de produits chimiques, et pas seulement dans la production d'aromatiques.
  - Le projet d'investissement entraîne un supplément de production de naphta lourd sur le site de Sines: la production de naphta lourd par la raffinerie de Sines est accrue de [200 à 250] kilotonnes par an.

- La majeure partie du naphta lourd produit sur le site de la raffinerie de Sines est transportée vers la raffinerie de Petrogal sur le site de Matosinhos où elle est traitée, en même temps que le naphta lourd importé d'autres pays et le naphta lourd produit sur le site même de Matosinhos (soit une moyenne de [650 à 700] kilotonnes sur la période 2007-2009), pour être transformée en reformat<sup>(60)</sup>. La quantité totale de naphta lourd utilisée dans la raffinerie de Matosinhos pour produire du reformat représente entre [1 000 et 1 050] tonnes (moyenne enregistrée sur la période 2007-2009).
  - Sur la production supplémentaire totale, soit [200 à 250] kilotonnes de naphta lourd à Sines, [100 à 150] kilotonnes sont transportées vers Matosinhos (le reste est réutilisé en tant que charge d'alimentation dans le processus d'hydrocraquage de Sines) en remplacement des [100 à 150] kilotonnes de naphta lourd importées; les importations représentant entre [250 et 300] kilotonnes avant l'investissement sont ramenées à [100 à 150] kilotonnes, soit une diminution de [50 à 60] %.
  - 92 % des importations de naphta lourd en 2009 provenaient de pays en dehors de l'EEE et 8 % de l'EEE<sup>(61)</sup>.
  - La capacité de production de naphta lourd propre à la raffinerie de Matosinhos (production moyenne sur la période 2007-2009: [650 à 700] kilotonnes) n'est pas altérée par le projet d'investissement.
  - Le reformat est un produit intermédiaire destiné à la production des aromatiques.
  - La capacité de production de reformat n'est pas altérée par l'investissement.
  - Le reformat produit sur le site de Matosinhos est utilisé comme charge d'alimentation pour l'unité d'aromatiques de Petrogal sur le site de Matosinhos.
  - L'unité d'aromatiques produit une large gamme d'aromatiques primaires ou de dérivés du naphta, en particulier le benzène, le toluène, l'orthoxyène, le paraxyène et des solvants.
  - La capacité de production de l'unité d'aromatiques (ventes moyennes sur la période 2007-2009: entre [400 et 450] kilotonnes) n'est pas altérée par le projet d'investissement et aucune extension n'est prévue.
  - L'unité d'aromatiques est une unité de gestion indépendante; le prix interne du naphta lourd est le prix du naphta lourd importé et le restera après l'investissement. Le prix de vente du reformat à l'unité d'aromatiques est déterminé comme équivalant, pour une part comprise entre [10 et 20] %, au prix de parité du naphta à l'importation (CIF NEW) et, pour la part restante entre [80 et 90] %, au prix de parité de l'essence à l'exportation (RBOB USA), plus les coûts de transport de Sines jusqu'à Porto, et ce prix sera maintenu après l'investissement.
  - Les coûts de matières premières (naphta lourd) représentaient près de [90 à 100] % du total des coûts de production dans le cas des aromatiques. La production supplémentaire de naphta lourd à Sines représente quelque 14 % du total du naphta lourd transformé en reformat.
  - La vente, aux prix du marché, des aromatiques primaires est réalisée sur le marché de l'industrie pétrochimique; Petrogal, avec une part de marché comprise entre [0 et 5] %, est un preneur de prix sur le marché des aromatiques de l'EEE. Le chiffre d'affaires total de l'unité d'aromatiques de Petrogal s'élevait à quelque [ ] millions d'EUR en 2009. Une fois l'investissement réalisé, la production supplémentaire de naphta lourd sur le site de Sines doit porter le chiffre d'affaires à [ ] % (quelque [ ] millions d'EUR sur la base du chiffre d'affaires de 2009).
- (290) La Commission prend note que le concurrent n° 1 estime que le naphta lourd est un produit intermédiaire et que l'appréciation doit inclure les dérivés du naphta en tant que produits considérés.
- (291) Pour décider si la vérification prévue aux points 68 a) et b) doit être exécutée pour les dérivés du naphta, il convient de fournir une interprétation de la formulation employée au point 69 des lignes directrices. Le point 69 énonce que le produit considéré peut être le produit en aval lorsque le produit sur lequel porte l'investissement est un produit intermédiaire, et qu'une partie importante de sa production n'est pas commercialisée sur le marché. Cette formulation vise les situations dans lesquelles l'effet de distorsion de l'aide n'est pas perçu ou perçu seulement de façon partielle par les concurrents sur le marché du produit intermédiaire, et où cet effet est transféré vers le marché du produit final. Sur la base des informations relatives à la définition des produits considérés, reçues du Portugal, la Commission estime que l'aide n'affecte ni les quantités de production ni les coûts de production, et qu'elle n'a pas non plus d'incidence sur les pratiques de fixation des prix par l'unité d'aromatiques de Petrogal. De plus, la quantité supplémentaire de la production de naphta lourd à Sines reste mineure, en comparaison de la quantité totale de naphta lourd utilisée pour la transformation en reformat. Par conséquent, la Commission estime que les marchés d'aromatiques ne sont pas affectés par l'aide apportée au projet d'investissement, ou ne le sont qu'indirectement de manière très peu significative (à travers une diminution indirecte du prix du naphta importé, voir la section suivante).
- (292) Par conséquent, la Commission estime qu'il n'est pas approprié de procéder aux vérifications prévues aux points 68 a) et b) dans le cas des marchés des aromatiques.
- (293) En même temps, la Commission estime que l'aide est susceptible d'affecter le marché du naphta, dans la mesure où le projet d'investissement offre une solution de substitution aux importations et obligent les fournisseurs à rechercher d'autres débouchés sur le marché du naphta lourd. La Commission a donc procédé aux vérifications prévues aux points 68 a) et b), pour le naphta lourd en tant que produit considéré.

<sup>(60)</sup> Voir considérant 135 pour plus d'informations sur le reformat en tant que produit intermédiaire.

<sup>(61)</sup> 92 % du naphta importé par Petrogal proviennent des pays en dehors de l'EEE (Angola, Égypte, Ukraine, Libye et Russie), et 8 % de France et des Pays-Bas.

## Marchés de produits en cause

- (294) Le point 69 des lignes directrices précise que le marché de produits en cause comprend le produit considéré et ses produits jugés interchangeable par le consommateur (en raison de leurs caractéristiques, de leur prix et de l'usage auquel ils sont destinés) ou par le producteur (en raison de la flexibilité de ses installations de production).
- (295) Dans la décision d'ouverture, la Commission n'a pas pu trancher sur le marché à considérer eu égard au(x) produit(s) considéré(s), du fait des difficultés rencontrées pour répertorier de façon définitive les produits en cause.

*Diesel*

- (296) La Commission a conclu, dans la décision d'ouverture, que, du côté du consommateur, il n'existait pas de produits substituables au diesel. Toutefois, des doutes ont été exprimés du côté de l'approvisionnement en ce qui concerne la substituabilité dans la production de diesel, étant donné que la flexibilité des installations de production pourrait conduire à la production d'autres types de produits (essentiellement de l'essence) en modifiant les configurations des raffineries.
- (297) Afin de dissiper ces doutes, le Portugal a invoqué que la décision de concentration adoptée par la Commission<sup>(62)</sup>, telle qu'elle l'a citée, faisait référence à un contexte différent où le déséquilibre entre l'offre et la demande sur les marchés de l'essence et du diesel était beaucoup moins important qu'il ne l'est actuellement et qu'à cause de cela le niveau de flexibilité de la conversion de l'une à l'autre production de ces deux produits était encore accessible. Depuis 2000, selon le Portugal, ces niveaux de choix entre l'une et l'autre productions seraient par contre révolus et la capacité supplémentaire permettant de satisfaire la demande n'existerait plus.
- (298) Tandis que cette explication n'exclut pas totalement l'éventualité que les installations de production de diesel puissent être exploitées pour produire de l'essence, supposer qu'une entreprise pourrait consacrer une dépense supérieure à un milliard d'EUR à l'augmentation de sa capacité en vue de produire de l'essence alors que l'offre de la production de ce produit de base est excédentaire en Europe, serait un manque de réalisme. Diverses études<sup>(63)</sup> signalent la chute de la demande en essence et en fioul lourd et la hausse de la demande en diesel sur le marché européen des carburants. Ce basculement dans les types de demande s'est traduit, au niveau des raffineries, par une production excédentaire, en quantité, des produits touchés par une demande en déclin, et une valeur en baisse, et par une production insuffisante en quantité des produits faisant l'objet d'une demande et

d'une valeur croissantes<sup>(64)</sup>. Il est prévu que la consommation d'essence chute sensiblement en Europe dans la période 2010 à 2030, en résultat de la mutation en faveur des voitures diesel au détriment de celles fonctionnant avec de l'essence, et de l'introduction de sources d'énergie de substitution. Les études disponibles indiquent une baisse future de la demande en essence du fait de l'utilisation de voitures plus économes en énergie aux États-Unis (principal débouché à l'export pour l'excédent européen) et de l'importance que les voitures électriques doivent prendre dans l'avenir.

- (299) Par conséquent, la Commission estime qu'eu égard à ce type d'investissement et à la lumière de la tendance à moyen terme du marché de produits, le produit à considérer, c'est-à-dire du point de vue de l'offre, doit être le diesel.

*Naphta et dérivés du naphta*

- (300) Dans le contexte de la discussion sur les produits considérés, le marché de produits en cause en second rang, qui doit être pris en compte, est le marché du naphta lourd. Dans la raffinerie de Sines, la production de naphta lourd est un sous-produit de la production de diesel, le moteur de l'investissement. Le naphta lourd est utilisé dans la production d'une vaste gamme de produits chimiques, et pas seulement dans la production d'aromatiques. Dans ses utilisations générales, il ne peut être remplacé par de quelconques produits de substitution. La Commission estime donc que le marché du naphta lourd est le marché de produits à considérer au regard des critères prévus aux points 68 a) et b).
- (301) Par conséquent, la Commission estime que les marchés de produits considérés au regard des critères des points 68 a) et b) sont les marchés du diesel et du naphta lourd. À des fins d'informations, les données appropriées seront également fournies pour les dérivés du naphta.

## Niveau sur lequel l'appréciation du marché doit porter

- (302) Dans la décision d'ouverture, la Commission n'a pas pu trancher sur la question relative au niveau sur lequel l'appréciation de ces marchés devait porter, à savoir le niveau départ raffinerie, le niveau de la commercialisation de gros ou le niveau de la commercialisation de détail.
- (303) Les concurrents n<sup>os</sup> 1 et 2 estiment que le marché de produits considéré doit être étendu aux commercialisations de gros et de détail de diesel (voir les considérants 93 et 116). Pour le Portugal, le niveau correct que l'appréciation doit viser, dans le cas d'aides d'État, est le niveau départ raffinerie. Les dispositions prévues par les lignes directrices ne précisent pas les niveaux sur lesquels les critères des points 68 a) et b), doivent être appliqués, en particulier au regard du critère du point 68 a) des lignes directrices.

<sup>(62)</sup> Décision de la Commission du 7 août 1996 relative à une concentration — Affaire COMP/M.727, BP/Mobil (JO C 381 du 17.12.1996, p. 8).

<sup>(63)</sup> Le Portugal fait référence principalement à différents rapports rédigés par Purvin et Gertz, par exemple le rapport intitulé «Global Petroleum Market Outlook» de mars 2011.

<sup>(64)</sup> Comme indiqué aux pages 46-47 du rapport élaboré par Pöyry pour la Commission européenne, «Survey of the competitive aspects of oil and oil product markets in the EU», décembre 2009. Cette étude est accessible au public depuis le site internet de la direction générale de l'énergie de la Commission européenne: [http://ec.europa.eu/energy/oil/studies/oil\\_en.htm](http://ec.europa.eu/energy/oil/studies/oil_en.htm).

- (304) En fonction de la question à examiner et de la théorie sous-jacente du préjudice, la politique de concurrence évalue la situation de concurrence des marchés à différents niveaux: manufacturier, distribution (commercialisation de gros) et commercialisation de détail. Par exemple dans le contexte de l'industrie automobile, les acteurs du marché sont les consommateurs et les revendeurs individuels de voitures dans le niveau de la commercialisation de détail, les revendeurs de voitures et les distributeurs pour ce qui concerne le niveau de la commercialisation de gros et les distributeurs et les constructeurs pour ce qui concerne le niveau manufacturier. Eu égard aux produits considérés par la présente décision, les acteurs du marché sont, par exemple, les propriétaires de voitures et les stations-service pour le marché de détail, les stations-service et les distributeurs pour le marché de gros, et les raffineries et les distributeurs pour le marché départ raffinerie.
- (305) Le niveau manufacturier correspond, dans la présente décision, au niveau départ raffinerie. Le Portugal a confirmé que le marché départ raffinerie équivalait à l'ensemble du marché du diesel. Selon le Portugal, le concept «commercialisation départ raffinerie» comprend toutes les ventes de lots importants sur la base du prix spot (directement à la porte de la raffinerie) à des sociétés pétrolières (dont les sociétés appartenant à Galp Energia), à des négociants, à des revendeurs ou à des consommateurs importants de l'industrie, y compris les importations de diesel<sup>(65)</sup>. Au Portugal, la commercialisation départ raffinerie couvre toutes les ventes départ raffinerie de Petrogal moins les exportations plus les importations sur le territoire portugais. Le côté offre du marché départ raffinerie au Portugal comprend donc les raffineries de Petrogal et les raffineries non portugaises qui exportent leurs produits vers le Portugal et, à titre d'exemple, pour le côté demande du marché du diesel, les différentes chaînes de distributeurs de pétrole, comme Petrogal, Repsol, CEPSA, et BP qui soit achètent auprès de Petrogal soit s'approvisionnent chez Petrogal, ou qui importent du diesel en provenance d'autres pays.
- (306) Le contrôle de l'aide portant sur l'investissement n'a pas pour objectif premier de protéger les consommateurs (ou les négociants) contre les conséquences indésirables de pratiques anticoncurrentielles, telles que la diminution de la rente des consommateurs du fait de la fixation monopolistique des prix par des ententes ou des acteurs du marché tirant parti de façon abusive de leur position dominante sur le marché. En fait, l'aide à l'investissement autorise à accroître la production sur le marché et, ainsi, tend à une réduction des prix qui est bénéfique *prima facie* aux consommateurs, au moins dans le court et le moyen terme.
- (307) L'objectif poursuivi à travers le contrôle des aides à l'investissement est davantage de protéger les autres producteurs et les économies des autres États membres contre des effets de distorsion excessifs (en particulier ceux allant au-delà du niveau de distorsion considéré comme compatible avec le marché intérieur au sens de l'article 107, paragraphe 3, du traité) de l'aide sur la concurrence et les échanges. Ce type de concurrence entre les fabricants se situe au niveau manufacturier et, dans le cas présent, la concurrence entre les raffineries se situe au niveau de la commercialisation départ raffinerie.
- (308) Tandis que les plafonds standard applicables aux aides à finalité régionale, fixés selon la carte des aides régionales, et la réduction progressive des intensités d'aide qui s'appliquent aux grands projets d'investissements conformément au point 60 des lignes directrices, sont destinés à imposer un niveau progressif standard (et pour les grands projets) de protection contre une telle distorsion de la concurrence et contre des effets sur le commerce, l'objet des critères prévus aux points 68 a) et b) est de faire ressortir les situations dans lesquelles la concurrence entre les fabricants peut être particulièrement affectée, en vue de les soumettre à une appréciation approfondie subséquente. Le critère lié au point 68 b) doit évaluer jusqu'à quel degré l'aide à l'investissement implique une augmentation significative de capacité permettant au bénéficiaire de l'aide de créer sur un marché en déclin absolu ou relatif des quantités dans des conditions plus favorables que celles rencontrées par des concurrents ne bénéficiant pas d'une aide. Le critère lié au point 68 a) doit vérifier jusqu'à quel degré l'aide à l'investissement maintiendra, renforcera ou favorisera une position forte sur le marché pour le bénéficiaire de l'aide ce qui pourrait entraîner un comportement abusif d'un acteur dominant sur le marché, par exemple en verrouillant le marché. Dans ces deux situations, il est possible que les concurrents perdent des parts de marché au niveau manufacturier, voient leur rentabilité diminuer, ou même soient exclus du marché, tandis que, pour des concurrents potentiels, l'accès au marché pourrait être empêché.
- (309) Par conséquent, la Commission estime que les vérifications doivent être effectuées au niveau manufacturier. En réalité, la situation du marché au niveau manufacturier est déterminante étant donné que les décisions relatives à une aide d'État portant sur des installations de production évaluent les effets de l'aide en termes de distorsion de la concurrence entre les fabricants et sur le commerce entre les États membres. De plus, on peut supposer que, lorsque la part de marché du bénéficiaire en amont (départ raffinerie) est importante, cette condition induit en soi une éventualité suffisamment élevée de détection d'une distorsion significative de la concurrence, indépendamment de la part de marché en aval. Par conséquent, pour les besoins des vérifications selon les points 68 a) et b), il n'y a pas lieu de prendre en compte la commercialisation de détail et de gros de diesel, même si elles figuraient dans les définitions des marchés de produits en cause dans des affaires de concentration<sup>(66)</sup> traitées précédemment par la Commission.
- (310) Les critères des points 68 a) et b) servent simplement de filtres destinés à repérer des situations qui, par leurs mécanismes, exposent la concurrence et le commerce à

<sup>(65)</sup> Par exemple, la décision de la Commission relative à une concentration — Affaire COMP/M.4348, PKN/MAZEIKIU, définit le marché départ raffinerie comme suit: «*Ex-refinery/cargo sales constitute a primary level of distribution and ... should be distinguished from smaller non-retail sales of the fuels (secondary level of distribution). The ex-refinery/cargo sales consist of large volume sales by refiners directly at the refinery gate, or delivered by primary transport (i.e. generally by rail, pipeline, ship or barge) to clients' terminals (storage facilities) inland or abroad. The customers are wholesalers, traders or internal wholesale arm of the refiners which usually own or rent large storage facilities.*»

<sup>(66)</sup> Voir la décision de la Commission du 31 octobre 2008 déclarant la compatibilité avec le marché commun d'une concentration (Affaire N COMP/M.5005 — Galp Energia/ExxonMobil Iberia) (JO C 307 du 2.12.2008, p. 4).

des risques. Cependant, l'appréciation approfondie de ces risques est le but de l'appréciation approfondie subséquente. Alors que cette appréciation approfondie portera normalement sur la situation du marché au niveau manufacturier, une analyse de l'impact de l'aide sur les marchés en aval pourrait être nécessaire, par exemple dans le cas d'un verrouillage du marché.

- (311) Ainsi, considérant les pratiques décisionnelles de la Commission dans les affaires portant sur une aide d'État dans d'autres secteurs de l'économie, en particulier l'industrie automobile <sup>(67)</sup>, et du fait que le projet d'investissement concerne exclusivement des dépenses liées aux activités de raffinage de Petrogal, le niveau départ raffinerie est le seul niveau pertinent pour les besoins des vérifications applicables selon les points 68 a) et b), dans la présente décision.

Marché géographique en cause

Marché géographique en cause pour le diesel

- (312) Dans la décision d'ouverture, la Commission a exprimé des doutes quant au marché géographique à considérer pour le diesel, se demandant s'il s'agissait du marché couvrant l'ensemble de l'EEE, du marché régional (péninsule ibérique) ou du marché national.
- (313) Le Portugal estime que le marché en cause pour le diesel doit être plus étendu que le marché national, et viser de préférence le marché de l'Europe de l'ouest ou le marché de l'EEE. Les concurrents n<sup>os</sup> 1 et 2 n'établissent aucune distinction entre les niveaux du marché à apprécier. Pour eux, le marché géographique en cause doit être le marché portugais ou, au plus, le marché de la péninsule ibérique.
- (314) En 1997, la Commission a adopté sa communication sur la définition du marché en cause aux fins du droit communautaire de la concurrence (ci-après «communication sur la définition du marché en cause») <sup>(68)</sup>. La communication sur la définition du marché en cause spécifie que le marché géographique en cause comprend le territoire sur lequel les entreprises concernées sont impliquées dans l'offre et la demande des biens et des services donnés, sur lequel les conditions de concurrence sont suffisamment homogènes et qui peut être distingué de zones géographiques voisines parce que, en particulier, les conditions de concurrence y diffèrent de manière notable.
- (315) Cette communication est conçue comme un outil d'appréciation des politiques en matière d'antitrust et de contrôle des opérations de concentration. Elle repose sur des pouvoirs habilitant une enquête, qui sont accessibles dans le cadre de telles politiques, mais ne s'applique pas directement aux cas d'aide d'État. Elle reconnaît de manière explicite que «le centre d'évaluation dans les cas d'aide d'État est le bénéficiaire de l'aide et l'industrie/secteur concernés plutôt que l'identification des contraintes compétitives que connaît le bénéficiaire de l'aide.» Elle

affirme néanmoins que les éléments de l'approche développée dans ce cadre, «pourraient servir comme base à l'évaluation».

- (316) À ce jour, la Commission n'a pas encore publié de communication décrivant les principes et l'approche applicables à la définition du produit et du marché géographique à considérer dans les affaires portant sur une aide d'État. Les lignes directrices elles-mêmes ne fournissent pas d'indication sur la manière dont le marché géographique doit être défini. Le point 70 des lignes directrices contient toutefois une formulation qui semble privilégier une appréciation à l'échelle de l'EEE: «Pour l'application des points a) [...], les ventes [...] sont définies [...], normalement dans l'EEE ou, si cette information n'est pas disponible ou utile, sur la base d'une autre segmentation du marché généralement admise et pour laquelle les données statistiques sont aisément accessibles.»
- (317) La définition d'un marché géographique doit être comprise à la lumière de la théorie sous-jacente du préjudice. Toutefois, il semble raisonnable de supposer que le critère relevé dans le point 68 a) des lignes directrices, eu égard à des parts de marché dépassant 25 %, est destiné à protéger les concurrents dans l'EEE contre une exclusion sur le marché sur lequel ils opèrent ou contre un obstacle à l'accès à ce marché (éviction) du fait d'un comportement anticoncurrentiel d'un bénéficiaire d'une aide ayant une position de force sur le marché.
- (318) Aux fins de la présente décision, il est pertinent de définir les limites géographiques exactes du marché au niveau manufacturier; puisque la part de marché de Petrogal dépasse le seuil de 25 % sur le marché national uniquement. Une vérification suffisante consiste à déterminer si le marché national constitue le marché géographique en cause. Les arguments présentés par les concurrents, à propos desquels le Portugal a soumis ses observations, en particulier à l'égard des entraves à l'entrée sur le territoire et de la capacité de stockage limitée, ont été pris en compte. La conclusion est qu'une définition du marché géographique s'écartant de l'approche par défaut qui définit le marché pour les besoins des vérifications selon les points 68 a) et b) comme étant le marché de l'EEE, et qui reconnaît le marché national comme le marché géographique en cause, ne peut se justifier que s'il existe des indications claires que le marché est dans une large mesure fermé. Une évaluation est donc nécessaire pour déterminer s'il existe des entraves aux échanges qui empêcheraient les entreprises concurrentes de Petrogal sur le marché de gros d'importer du diesel en provenance de raffineries étrangères si les prix pratiqués sur le marché départ raffinerie portugais sont supérieurs à ceux relevés sur le marché plus étendu.
- (319) Dans ce contexte, les éléments suivants ont été observés:

- Le diesel commercialisé sur le marché portugais présente des caractéristiques techniques identiques à celles du diesel commercialisé sur les marchés voisins.
- Il n'y a pas d'imposition à l'importation sur les échanges intra-EEE.

<sup>(67)</sup> Voir les décisions de la Commission du 29 avril 2009 relative à l'aide d'État N 635/08 – Italie – LIP – Fiat Sicile, et du 29 juin 2011 relative à l'aide d'État N 671/08 – Hongrie – LIP – Aide accordée à Mercedes-Benz Manufacturing Hungary Koriátolt Felelősségű Társaság.

<sup>(68)</sup> JO C 372 du 9.12.1997, p. 5.

- Il n'existe pas de restrictions réglementaires ou administratives limitant les importations vers le Portugal.
- Les données statistiques fournies par le Portugal (voir le considérant 195) montrent l'existence de courants d'échanges, tant des importations sur le territoire portugais que des exportations du Portugal vers des pays voisins. Les exportations ont diminué du fait des besoins accrus en diesel au Portugal.
- Les importations sont transportées autant par mer que par route; les volumes d'importation au cours des dernières années ont été extrêmement réactifs aux événements extérieurs, et ils se sont accrus de façon significative ces dernières années. L'accroissement des importations montre que d'autres opérateurs disposent de solutions d'approvisionnement de substitution et sont capables de remplacer les approvisionnements directs en provenance des raffineries de Petrogal par des importations. Sur la base des informations présentées par le Portugal (voir le considérant 195) cette situation est particulièrement évidente en 2009, lorsque la production a été stoppée durant plusieurs semaines à la suite d'un accident sur le site de la raffinerie de Sines.
- Le Portugal rejette les allégations selon lesquelles Petrogal contrôle plus de 90 % de la capacité de stockage existante et clarifie le fait que la capacité de stockage de tierces parties représente une capacité de livraison de 2,9 millions de tonnes par an, représentant plus de 50 % du marché national. Aucun tiers concurrent n'était intéressé pour acheter le surcroît de la capacité de stockage lorsqu'il a été mis en vente.
- La Commission a invité les concurrents à fournir des exemples concrets confirmant l'existence de telles entraves aux échanges ou des descriptions de situations dans lesquelles ils ont rencontré des difficultés pour importer du diesel, mais ceux-ci n'ont présenté aucune information dans ce sens.
- (320) À défaut d'exemples concrets et sur la base des informations fournies par le Portugal concernant les capacités de stockage et les importations, la conclusion tirée est l'absence de preuves justifiant de facto l'existence de restrictions visant la disponibilité de capacités de stockage et celle d'autres entraves à l'entrée de diesel sur le territoire.
- (321) En ce qui concerne les prix au niveau départ raffinerie du diesel acheté à Petrogal par des tiers, ceux-ci semblent similaires au coût d'importation de diesel au Portugal. Comme évoqué par le Portugal lors de la notification et confirmé dans la section 3.4.3 de la décision d'ouverture, les prix départ raffinerie sont basés sur les cotations des produits sur le marché international et, dans le cas des produits de raffinage au Portugal, sur les cotations *Platts (Rotterdam)* pour la région du nord-ouest de l'Europe, majorés d'un différentiel (transport, fret, assurance, pertes et autres coûts). Ces éléments indiquent un marché plus étendu que le marché national (portugais). Les tiers concurrents n'ont pas présenté d'argument concernant les prix départ raffinerie appliqués par Petrogal mais ont limité leurs observations à la puissance et à la position de Petrogal sur le marché. Le concurrent n° 1 a signalé que le ratio du total des importations et exportations de diesel était trop faible pour justifier un marché régional, toutefois il n'a pas fait état d'une quelconque pénurie de diesel ni d'une situation dans laquelle le contrôle de la capacité de stockage aurait mis les concurrents en difficulté.
- (322) Le concurrent n° 2 a par contre observé (voir le considérant 109) que le projet d'investissement permettrait à Petrogal de devenir un exportateur net sur d'autres marchés et renforcerait sa position sur le marché de la péninsule ibérique.
- (323) Par conséquent, il n'est pas permis de conclure que le marché géographique en cause pour le diesel est le marché national, étant donné qu'il ne semble pas y avoir de limitations frappant les importations de diesel au Portugal, pas plus que les exportations vers les pays voisins. Ainsi, le marché géographique en cause est au moins le marché régional, à savoir la péninsule ibérique.
- Marché géographique en cause pour le naphta et ses dérivés
- (324) Dans la décision d'ouverture, la Commission a exprimé des doutes quant au marché géographique à considérer pour le naphta lourd, se demandant s'il s'agissait du marché couvrant l'ensemble de l'EEE, du marché régional (péninsule ibérique) ou du marché national.
- (325) Le Portugal a estimé que le marché géographique en cause pour le naphta lourd et ses dérivés correspondait au moins à l'EEE, sinon au marché mondial. Les concurrents n'ont émis aucune objection à propos de cette définition du marché géographique en cause.
- (326) Les observations présentées par le Portugal n'ont pas été rejetées par les parties intéressées. Aussi, compte tenu du fait que le naphta lourd est une matière première facilement transportable et à moindre coût sur de longues distances, le marché géographique considéré couvre au moins l'EEE<sup>(69)</sup>.
- Vérification de la part de marché en vertu du point 68 a) des lignes directrices:
- (327) Le point 68 a) des lignes directrices spécifie que la Commission procède à une appréciation approfondie pour vérifier si «le bénéficiaire de l'aide réalise plus de 25 % des ventes du ou des produits considérés sur le ou les marchés considérés avant investissement ou plus de 25 %, après cet investissement».

<sup>(69)</sup> Conformément à la décision de la Commission du 10 juillet 2007 relative à l'aide d'État — Affaire N 898/06 — Repsol Polimeros.

- (328) Dans la décision d'ouverture, la Commission n'a pas été en mesure de confirmer si le dépassement du seuil prévu par le point 68 a) des lignes directrices était dépassé en raison des doutes suscités autour de la définition du produit et du marché géographique en cause, du marché de produits à considérer et du niveau d'appréciation pertinent (départ raffinerie, détail, gros). En outre, elle ne disposait pas de données portant sur le groupe (parts de marché d'ENI comprises). Les données sur les dérivés du naphta n'étaient pas non plus disponibles.

#### Vérification de la part de marché pour le diesel

- (329) Les données fournies par le Portugal montrent que la part de marché de Petrogal pour le diesel départ raffinerie serait inférieure à 25 % sur le marché régional (péninsule ibérique), comme cela a déjà été énoncé dans la décision d'ouverture, et confirmé par le Portugal au cours de la phase formelle d'examen. Cette information concerne uniquement la capacité de production de Petrogal, puisque le Portugal a déclaré l'absence d'ENI au niveau départ raffinerie dans la péninsule ibérique. De même, la part de marché du diesel départ raffinerie que détient Petrogal, au niveau du groupe (parts de marché ENI comprises), en Europe de l'ouest et dans l'EEE, est inférieure à 25 %, comme il ressort des données fournies par le Portugal (voir tableaux 6 et 7 ci-dessous).

Tableau 6

#### Parts de marché cumulées de Petrogal et d'ENI sur le marché de l'Europe de l'ouest (en millions de tonnes/an)

Produit considéré	2007			2012		
	Ventes de Petrogal et d'ENI	Marché de l'Europe de l'ouest	Parts de marché de Petrogal et d'ENI	Ventes de Petrogal et d'ENI	Marché de l'Europe de l'ouest	Parts de marché de Petrogal et d'ENI
diesel	[ ]	243,6	[5-10] %	[ ]	252	[5-10] %

Tableau 7

#### Parts de marché cumulées de Petrogal et d'ENI sur le marché de l'EEE (en millions de tonnes/an)

Produit considéré	2007			2012		
	Ventes de Petrogal et d'ENI	Marché de l'EEE	Parts de marché de Petrogal et d'ENI	Ventes de Petrogal et d'ENI	Marché de l'EEE	Parts de marché de Petrogal et d'ENI
diesel	[ ]	323,5	[5-10] %	[ ]	334,6	[5-10] %

- (330) Les chiffres figurant dans les tableaux 6 et 7 ci-dessus permettent de conclure que Petrogal ne représente pas plus de 25 % des ventes du produit considéré sur le marché en cause, tant au niveau régional (péninsule ibérique) qu'à l'échelle de l'Europe de l'ouest et de l'EEE, parts de marché départ raffinerie du groupe ENI comprises. Par conséquent, concernant le diesel, le seuil défini au point 68 a) des lignes directrices n'est pas dépassé.

- (331) Comme la part de marché cumulée de Petrogal et d'ENI ne dépasse pas 25 %, il n'y a pas lieu de vérifier si le contrôle par ENI de la part de marché de Petrogal est telle qu'il faille prendre en compte leur part de marché combinée.

#### Vérification de la part de marché pour le naphta, informations sur les dérivés du naphta

- (332) Selon les informations fournies par le Portugal, la plupart des raffineries produisant du naphta lourd le traitent en interne dans un processus de production à usage captif. Les données relatives aux parts de marché, mises à disposition par le Portugal pour les besoins de la vérification liée au point 68 a), concernent, comme ce critère l'exige, les ventes dans l'EEE, à savoir le marché libre.
- (333) Afin d'apprécier la compatibilité du projet d'investissement avec le point 68 a) des lignes directrices, il convient d'évaluer la part de marché de Petrogal avant la réalisation de l'investissement et après, et de vérifier si elle dépasse 25 %.

Tableau 8

**Parts de marché de Petrogal sur le marché de l'EEE (en kilotonnes)**

Produits considérés	2007			2012		
	Ventes de Petrogal	Marché de l'EEE	Parts de marché de Petrogal	Ventes de Petrogal	Marché de l'EEE	Parts de marché de Petrogal
Naphta lourd	[ ]	49 172	[0-5] %	[ ]	49 769	[0-5] %
Dérivés du naphta:	[ ]	16 045	[0-5] %	[ ]	15 640	[0-5] %
— Benzène	[ ]	10 093	[0-5] %	[ ]	10 093	[0-5] %
— Orthoxylène	[ ]	681	[5-10] %	[ ]	606	[5-10] %
— Paraxylène	[ ]	2 169	[5-10] %	[ ]	2 169	[5-10] %
— Toluène	[ ]	2 503	[5-10] %	[ ]	2 173	[5-10] %
— Solvants	[ ]	599	[5-10] %	[ ]	599	[5-10] %

Tableau 9

**Parts de marché d'ENI sur le marché de l'EEE (en kilotonnes)**

Produits considérés	2007			2012		
	Ventes d'ENI	Marché de l'EEE	Parts de marché d'ENI	Ventes d'ENI	Marché de l'EEE	Parts de marché d'ENI
Naphta lourd	[ ]	49 172	[0-5] %	[ ]	49 769	[0-5] %
Dérivés du naphta:	n.d.	16 045		n.d.	15 640	
— Benzène	[ ]	10 093	[5-10] %	[ ]	10 093	[0-5] %
— Orthoxylène	[ ]	681	[5-10] %	[ ]	606	[10-20] %
— Paraxylène	[ ]	2 169	[0-5] %	[ ]	2 169	[0-5] %
— Toluène	[ ]	2 503	[5-10] %	[ ]	2 173	[5-10] %
— Solvants	n.d.	599		n.d.	599	

Tableau 10

**Parts de marché cumulées de Petrogal et d'ENI sur le marché de l'EEE (en kilotonnes)**

Produits considérés	2007			2012		
	Ventes de Petrogal et d'ENI	Marché de l'EEE	Parts de marché de Petrogal et d'ENI	Ventes de Petrogal et d'ENI	Marché de l'EEE	Parts de marché de Petrogal et d'ENI
Naphta lourd	[ ]	49 172	[0-5] %	[ ]	49 769	[0-5] %
Dérivés du naphta:	n.d.	16 045		n.d.	15 640	
— Benzène	[ ]	10 093	[5-10] %	[ ]	10 093	[5-10] %
— Orthoxylène	[ ]	681	[10-20] %	[ ]	606	[10-20] %
— Paraxylène	[ ]	2 169	[5-10] %	[ ]	2 169	[5-10] %
— Toluène	[ ]	2 503	[10-20] %	[ ]	2 173	[10-20] %
— Solvants	[ ]	599	[5-10] %	[ ]	599	[0-5] %

(334) Les chiffres des tableaux 8 à 10 permettent de conclure que Petrogal, prise individuellement et conjointement avec ENI, détient des parts de marché inférieures à 25 % pour le produit considéré sur le marché de produits en cause du naphta lourd à l'échelle de l'EEE. La part détenue par Petrogal sur les marchés des dérivés n'est pas non plus supérieure à 25 %.

(335) En outre, la production interne totale de naphta lourd par Petrogal dans un processus de production captif, qui n'est pas reflété dans les données du tableau 8 sur la part de marché, représente moins de [ $< 5$ ] % du volume du marché de détail de l'EEE. La production supplémentaire de la raffinerie de Sines s'élève à environ [ $< 5$ ] %.

(336) Sur la base de ces éléments, il est conclu qu'en ce qui concerne le naphta lourd, le seuil défini selon le critère du point 68 a) n'est pas dépassé.

Augmentation de la capacité sur un marché en déclin (conformément au point 68 a) des lignes directrices)

(337) Selon le point 68 b) des lignes directrices, la Commission doit procéder à une appréciation approfondie si «la capacité créée par le projet représente moins de 5 % du marché, mesuré en utilisant des données relatives à la consommation apparente du produit considéré, à moins que le taux de croissance annuel moyen de sa consommation apparente au cours des cinq dernières années n'ait été supérieur au taux de croissance annuel moyen du produit intérieur brut (PIB) de l'Espace économique européen».

(338) Le point 70 apporte un éclairage: «... Pour l'application des points 68 a) et b), les ventes et la consommation apparente sont définies au niveau approprié de la nomenclature Prodcod, normalement dans l'EEE ou, si cette information n'est pas disponible ou utile, sur la base d'une autre segmentation du marché généralement admise et pour laquelle les données statistiques sont aisément accessibles».

(339) Dans la décision d'ouverture, la Commission a exprimé des doutes, à l'égard de tous les produits considérés, se demandant si la capacité de production créée par le projet représentait plus de 5 % de chaque marché, mesuré en utilisant des données relatives à la consommation apparente et, dans ce cas, si le taux de croissance annuel moyen de consommation apparente des produits au cours des cinq dernières années (avant le démarrage

des travaux) était inférieur au taux de croissance moyen du PIB de l'EEE.

Augmentation de la capacité sur un marché en déclin (conformément au point 68 b), des lignes directrices) pour le diesel

(340) Le taux de croissance annuel composé (Compound Annual Growth Rate, «CAGR») de la consommation apparente du diesel dans l'EEE sur la période allant de 2001 à 2006 est d'environ 2,12 % en quantité ou de 15,38 % en valeur. Le CAGR correspondant au PIB de l'EEE dans les années 2001 à 2006 s'est élevé à 2,06 % en pourcentage réel (à rapporter à la mesure en quantité) et à 4,12 % en pourcentage nominal (à rapporter à la mesure en valeur).

(341) En résultat, le marché du diesel ne peut pas être considéré comme un marché en déclin au vu du CAGR tant en quantité qu'en valeur, comparé au taux de croissance du PIB en pourcentage nominal et réel. Par conséquent, il n'y a pas lieu de vérifier si la capacité créée par le projet d'investissement représente plus de 5 % du marché considéré.

Augmentation de la capacité sur un marché en déclin (conformément au point 68 b) des lignes directrices) en ce qui concerne le naphta et informations sur les dérivés du naphta

(342) Afin d'évaluer si le projet est conforme au point 68 b) des lignes directrices, la Commission doit vérifier si la capacité créée par le projet d'investissement représente moins de 5 % du marché, mesuré à l'aide des données relatives à la consommation apparente du produit considéré, à moins que le taux de croissance annuel moyen de sa consommation apparente au cours des cinq dernières années n'ait été supérieur au taux de croissance annuel moyen du PIB de l'EEE.

(343) Le Portugal a transmis les données suivantes, présentées dans les tableaux 11 à 13 ci-dessous. Les chiffres indiqués dans la colonne du marché EEE sont identiques à ceux figurant dans les tableaux pour les parts de marché de l'EEE (ventes). La taille du marché de détail (ventes) étant inférieure à la consommation apparente, production à usage captif comprise, les données sur l'augmentation de la capacité de production surévaluent l'importance de l'augmentation. Autrement dit, ce scénario peut être décrit comme le plus pessimiste.

Tableau 11

**Le ratio de l'augmentation de la capacité de production sur le site de la raffinerie de Sines par rapport aux marchés de produits considérés dans l'EEE (en kilotonnes)**

Produits considérés	Capacité de production en 2007	Capacité de production en 2012	Augmentation de la capacité de production	Marché de l'EEE en 2007	Part de l'augmentation de la capacité de production pour le marché de l'EEE	CAGR de la consommation apparente
Naphta lourd	[ ]	[ ]	[ ]	49 172	[0-5] %	—
Dérivés du naphta:	[ ]	[ ]	[ ]	16 045	[0-5] %	—

Produits considérés	Capacité de production en 2007	Capacité de production en 2012	Augmentation de la capacité de production	Marché de l'EEE en 2007	Part de l'augmentation de la capacité de production pour le marché de l'EEE	CAGR de la consommation apparente
— Benzène	[ ]	[ ]	[ ]	10 093	[0-5] %	—
— Orthoxylène	[ ]	[ ]	[ ]	681	[0-5] %	—
— Paraxylène	[ ]	[ ]	[ ]	2 169	[0-5] %	—
— Toluène	[ ]	[ ]	[ ]	2 503	[0-5] %	—
— Solvants	[ ]	[ ]	[ ]	599	[0-5] %	—

Tableau 12

**Le ratio de l'augmentation de la capacité de production sur le site de Matosinhos par rapport aux marchés de produits considérés dans l'EEE (en kilotonnes)**

Produits considérés	Capacité de production en 2007	Capacité de production en 2012	Augmentation de la capacité de production	Marché de l'EEE en 2007	Part de l'augmentation de la capacité de production pour le marché de l'EEE	CAGR de la consommation apparente
Naphta lourd	[ ]	[ ]	[ ]	49 172	[0-5] %	—
Dérivés du naphta:	[ ]	[ ]	[ ]	16 045	[0-5] %	—
— Benzène	[ ]	[ ]	[ ]	10 093	[0-5] %	—
— Orthoxylène	[ ]	[ ]	[ ]	681	[0-5] %	—
— Paraxylène	[ ]	[ ]	[ ]	2 169	[0-5] %	—
— Toluène	[ ]	[ ]	[ ]	2 503	[0-5] %	—
— Solvants	[ ]	[ ]	[ ]	599	[0-5] %	—

Tableau 13

**Le ratio de l'augmentation de la capacité de production cumulée (raffineries de Sines et de Matosinhos par rapport aux marchés de produits considérés dans l'EEE (en kilotonnes)**

Produits considérés	Capacité de production en 2007	Capacité de production en 2012	Augmentation de la capacité de production	Marché de l'EEE en 2007	Part de l'augmentation de la capacité de production pour le marché de l'EEE	CAGR de la consommation apparente
Naphta lourd	[ ]	[ ]	[ ]	49 172	[0-5] %	—
Dérivés du naphta:	[ ]	[ ]	[ ]	16 045	[0-5] %	—
— Benzène	[ ]	[ ]	[ ]	10 093	[0-5] %	—
— Orthoxylène	[ ]	[ ]	[ ]	681	[0-5] %	—
— Paraxylène	[ ]	[ ]	[ ]	2 169	[0-5] %	—
— Toluène	[ ]	[ ]	[ ]	2 503	[0-5] %	—
— Solvants	[ ]	[ ]	[ ]	599	[0-5] %	—

(344) En tout état de cause, l'augmentation de la capacité de production pour les produits énumérés dans les tableaux 11 à 13 est inférieure à 5 % sur les marchés de produits considérés au niveau de l'EEE. Par conséquent, il est conclu que le projet d'investissement ne dépasse pas le seuil défini dans la première partie du point 68 b) des lignes directrices.

#### 7. CONCLUSION

(345) Sur la base des informations présentées dans les considérants 278 à 344, le projet d'investissement ne dépasse pas les seuils définis aux points 68 a) et b) des lignes directrices pour les produits considérés. Par conséquent, il n'y a pas lieu de procéder à une appréciation approfondie de l'aide suivant l'ouverture de la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2, du traité.

(346) En conclusion, la proposition d'aide régionale à l'investissement en faveur de Petrogal remplit les conditions fixées dans les lignes directrices pour pouvoir déclarer sa compatibilité avec le marché intérieur en vertu de l'article 107, paragraphe 3, point a), du traité. Il n'y a donc pas lieu d'évaluer si l'aide peut être autorisée par d'autres dérogations au traité.

(347) Le Portugal a accepté à titre exceptionnel que la présente décision soit adoptée en anglais, la seule langue faisant foi.

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

#### *Article premier*

1. L'aide d'État que le Portugal prévoit d'accorder à Petrogal, s'élevant à 160 484 007 EUR en valeur nominale (121 091 314 EUR en prix actualisés) et représentant une intensité d'aide maximale de 12,43 % en prix actualisés, est compatible avec le marché intérieur au sens de l'article 107, paragraphe 3, point a), du traité.

2. En conséquence, la mise en œuvre de l'aide d'État visée à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, est autorisée. En cas d'écart par rapport aux dépenses admissibles prévues et au calendrier d'octroi de l'aide d'État, le Portugal ne dépasse pas le montant maximal de l'aide accordée d'un montant de 121 091 314 EUR en prix actualisés ni l'intensité d'aide maximale de 12,43 % en prix actualisés.

#### *Article 2*

1. Le Portugal soumet à la Commission des rapports intermédiaires tous les cinq ans à compter de la date de la présente décision. Les rapports intermédiaires fournissent des données actualisées sur les montants octroyés au titre de l'aide d'État, sur l'exécution des contrats relatifs à l'aide et sur tout autre projet d'investissement lancé sur le site de la raffinerie de Sines ou sur le site de la raffinerie de Matosinhos.

2. En outre, le Portugal présente, dans un délai de six mois suivant l'octroi de la dernière tranche de l'aide d'État, sur la base du calendrier notifié d'octroi de l'aide, un rapport final détaillé incluant des informations sur les montants versés au titre de l'aide d'État, sur l'exécution des contrats relatifs à l'aide et sur tout autre projet d'investissement lancé sur le site de la raffinerie de Sines ou sur le site de la raffinerie de Matosinhos.

#### *Article 3*

La République portugaise est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 3 août 2011.

*Par la Commission*  
Joaquín ALMUNIA  
Vice-président