

## II

(Atti non legislativi)

## DECISIONI

## DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 3 agosto 2011

**riguardante l'aiuto SA. 26980 [C 34/09 (ex N 588/08)] che il Portogallo intende concedere a Petrogal**

[notificata con il numero C(2011) 5546]

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(2012/466/UE)

LA COMMISSIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 108, paragrafo 2, primo comma,

visto l'accordo sullo Spazio economico europeo, in particolare l'articolo 62, paragrafo 1, lettera a),

dopo aver invitato gli interessati a presentare le loro osservazioni conformemente a detti articoli<sup>(1)</sup> e tenuto conto di tali osservazioni,

considerando quanto segue:

## 1. PROCEDIMENTO

- (1) Con lettera del 19 novembre 2009 la Commissione ha comunicato al Portogallo la decisione di avvio del procedimento di cui all'articolo 108, paragrafo 2, del trattato in relazione all'aiuto regionale ad hoc a favore di Petroleos de Portugal, Petrogal SA (in appresso «Petrogal») per un progetto d'investimento riguardante le sue attività di raffinazione a Sines e Matosinhos (in appresso «il progetto d'investimento»). Con lettera del 9 dicembre 2009, il Portogallo ha fornito la versione non riservata della decisione di avvio del procedimento per la sua pubblicazione.
- (2) Con lettera del 17 dicembre 2009 il Portogallo ha chiesto una proroga di un mese del termine per la presentazione delle sue osservazioni. Il 22 dicembre 2009 la Commissione ha accolto la richiesta. Con lettera del 21 gennaio 2010, il Portogallo ha presentato le sue osservazioni.

- (3) La decisione della Commissione di avviare il procedimento è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*<sup>(2)</sup>. La Commissione ha invitato gli interessati a presentare le loro osservazioni.

- (4) La Commissione ha ricevuto le osservazioni dell'*Associação das Indústrias da Petroquímica, Química e Refinação*<sup>(3)</sup>, della *Confederação da Indústria Portuguesa*<sup>(4)</sup>, dell'*Associação para a eficiência energética*<sup>(5)</sup>, del concorrente n. 2<sup>(6)</sup>, un'impresa concorrente di Petrogal<sup>(7)</sup>, del concorrente n. 1<sup>(8)</sup><sup>(9)</sup>, dell'*União Geral de trabalhadores*<sup>(10)</sup>, del Comune di Sines<sup>(11)</sup>, della *Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses*<sup>(12)</sup> e dell'*Associação Industrial Portuguesa*<sup>(13)</sup>.

- (5) Con lettere del 9 marzo, 10 marzo, 17 marzo e 19 marzo 2010, la Commissione ha trasmesso tali osservazioni al Portogallo, cui è stata data la possibilità di replicare; il Portogallo ha preso posizione con lettera dell'8 aprile 2010.

- (6) Con lettere del 15 e del 28 luglio 2010<sup>(14)</sup>, la Commissione ha richiesto ulteriori informazioni, che sono state fornite dal Portogallo rispettivamente con lettere del 16 e del 23 agosto 2010.

<sup>(2)</sup> Cfr. nota 1.

<sup>(3)</sup> Lettera del 26 febbraio 2010.

<sup>(4)</sup> Cfr. nota 3.

<sup>(5)</sup> Cfr. nota 3.

<sup>(6)</sup> Conformemente all'articolo 6, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 659/1999, l'interessato ha richiesto che la sua identità non fosse rivelata allo Stato membro interessato, adducendo un danno potenziale.

<sup>(7)</sup> Cfr. nota 3.

<sup>(8)</sup> Cfr. nota 6.

<sup>(9)</sup> Lettera del 1° marzo 2010.

<sup>(10)</sup> Lettera del 2 marzo 2010.

<sup>(11)</sup> Lettera del 10 marzo 2010.

<sup>(12)</sup> Lettera dell'11 marzo 2010.

<sup>(13)</sup> Lettera del 18 marzo 2010.

<sup>(14)</sup> Versione portoghese della lettera (la versione inglese è stata inviata il 22 luglio 2010).

<sup>(1)</sup> GU C 23 del 30.1.2010, pag. 34.

- (7) Con lettere del 4 e del 5 agosto 2010, la Commissione ha richiesto ai concorrenti n. 1 e n. 2 chiarimenti, che sono stati forniti con lettere del 10 e del 15 settembre 2010. Con lettera del 20 settembre 2010, i chiarimenti sono stati trasmessi al Portogallo con l'invito a formulare osservazioni.
- (8) Con lettere del 17 settembre e del 1° ottobre 2010, la Commissione ha richiesto ulteriori informazioni al Portogallo, che ha risposto il 18 e il 29 ottobre 2010.
- (9) Con lettere del 13 ottobre 2010, ai concorrenti n. 1 e n. 2 è stato chiesto di fornire alcune precisazioni riguardo alle loro risposte rispettivamente del 10 e del 15 settembre 2010.
- (10) Con lettere del 21 e del 28 ottobre 2010, la Commissione ha richiesto al Portogallo ulteriori informazioni. Il Portogallo ha risposto con lettera del 12 novembre.
- (11) Con lettera del 10 novembre 2010, il concorrente n. 1 ha fornito chiarimenti riguardo alla sua lettera del 15 settembre 2010. Il 12 novembre 2010, tali chiarimenti sono stati trasmessi al Portogallo con l'invito a formulare osservazioni. Il Portogallo ha risposto il 19 novembre 2010.
- (12) Con lettera del 30 novembre 2010, la Commissione ha richiesto al Portogallo ulteriori informazioni. Il Portogallo ha risposto con lettera del 20 dicembre 2010.
- (13) Con lettera dell'11 novembre 2010, la Commissione ha richiesto al Portogallo di presentare un'analisi del rapporto costi-benefici del progetto d'investimento. Il 1° dicembre 2010, il Portogallo ha trasmesso le informazioni richieste.
- (14) Con lettera del 6 gennaio 2011, il Portogallo ha inoltrato informazioni riguardo agli azionisti di Petrogal.
- (15) Il 12 gennaio 2011 si è svolta una riunione tra le autorità portoghesi, i rappresentanti di Petrogal e la Commissione. Con lettera del 25 gennaio 2011, il Portogallo ha presentato informazioni riguardo ad alcune questioni sollevate durante la riunione (per esempio, valutazione del mercato, effetto incentivante dell'aiuto).
- (16) Con lettere del 24 gennaio, 16 marzo e 12 aprile 2011, la Commissione ha richiesto ulteriori informazioni sul possibile scenario controfattuale del progetto d'investimento. Il Portogallo ha risposto rispettivamente con lettere del 7 febbraio, 4 aprile e 29 aprile 2011. Con e-mail del 7 giugno 2011, la Commissione ha richiesto informazioni non fornite dal Portogallo nelle lettere precedenti. Con e-mail del 9 giugno 2011 e lettere dell'11 e del 17 giugno 2011, il Portogallo ha trasmesso informazioni riguardo ad alcune di tali questioni.
- (17) Con lettera del 24 giugno 2011, la Commissione ha richiesto al Portogallo di chiarire alcune informazioni

mancanti relative al mercato del carburante diesel. Con lettere del 30 giugno e del 14 luglio 2011, il Portogallo ha trasmesso le informazioni di cui trattasi. Con lettera del 20 luglio 2011, le autorità portoghesi hanno comunicato il loro consenso all'adozione della presente decisione da parte della Commissione nella lingua inglese.

## 2. DESCRIZIONE DETTAGLIATA DELL'AUTO DI STATO

### 2.1. Il beneficiario

- (18) Il beneficiario dell'aiuto di Stato, *Petróleos de Portugal — Petrogal, SA* (in appresso «*Petrogal*»), è una consociata al 100 % di *Galp Energia, SGPS, SA* («*Galp Energia*»). I principali azionisti di *Galp Energia* sono *ENI SpA* <sup>(15)</sup> (33,34 %), *Amorim Energia BV* («*Amorim Energia*») <sup>(16)</sup> (33,34 %), *Parpública Participações Públicas* («*Parpública*») (*SGPS*) <sup>(17)</sup> (7 %), *Fidelity International Limited* (2,01 %), *Caixa Geral de Depósitos SA* («*CGD*») <sup>(18)</sup> (1 %), e altri (23,31 %). *Galp Energia* è la holding del gruppo *Galp Energia* («*Galp*»). *Galp Energia* è attiva nel mercato dei prodotti petroliferi (che comprende le attività di raffinazione e di commercializzazione, come le vendite all'ingrosso e al dettaglio) e nel mercato del gas.
- (19) La holding è stata costituita in origine il 22 aprile 1999 con la denominazione *GALP — Petróleos e Gás de Portugal SGPS, SA*, principalmente ai fini della commercializzazione di petrolio e gas naturale, riunendo due imprese di proprietà del governo portoghese preesistenti poste sotto il controllo di *Galp Energia*, ossia *Petrogal*, per quanto riguarda i prodotti petroliferi, e *GDP — Gas de Portugal, SGPS, SA*, per quanto riguarda il gas naturale <sup>(19)</sup>.

<sup>(15)</sup> *ENI SpA* («*ENI*») è la principale impresa italiana del settore dell'energia ed è quotata alla Borsa valori di Milano e di New York (NYSE). Con le sue operazioni in settori quali esplorazione e produzione, energia e gas, raffinazione e commercializzazione di prodotti petroliferi e petrolchimici, ingegneria, servizi di costruzione e di perforazione è presente in più di 70 paesi. La capacità di raffinazione di *ENI* si estende a Italia, Germania e Repubblica ceca. In Italia è composta da cinque raffinerie di cui è interamente proprietaria e dalla raffineria di Milazzo in Sicilia in cui ha una partecipazione del 50 %. Per quanto riguarda le raffinerie al di fuori dell'Italia, *ENI* ha partecipazioni limitate in raffinerie in Germania e nella Repubblica ceca. In Germania *ENI* ha una partecipazione dell'8,3 % nella raffineria tedesca *SCHWEDT* e una partecipazione del 20 % in *BAYERN OIL*, un polo industriale integrato che comprende le raffinerie di *Ingolstadt*, *Vohburg* e *Neustadt*. La capacità di raffinazione di *ENI* in Germania è pari a circa 70000 bbl/d e viene utilizzata principalmente per l'approvvigionamento della rete di distribuzione di *ENI* in Baviera e nella Germania orientale. Riguardo all'attività nella Repubblica ceca, *ENI* ha una partecipazione complessiva del 32,4 % in *Česka Rafinerska*, che comprende due raffinerie, *Kralupy* e *Litvinov*. La quota di capacità di raffinazione di *ENI* è pari a 53000 bbl/d. Nel 2007 la capacità di raffinazione propria di *ENI* in Italia e all'estero è stata pari a 37,15 milioni di tonnellate metriche.

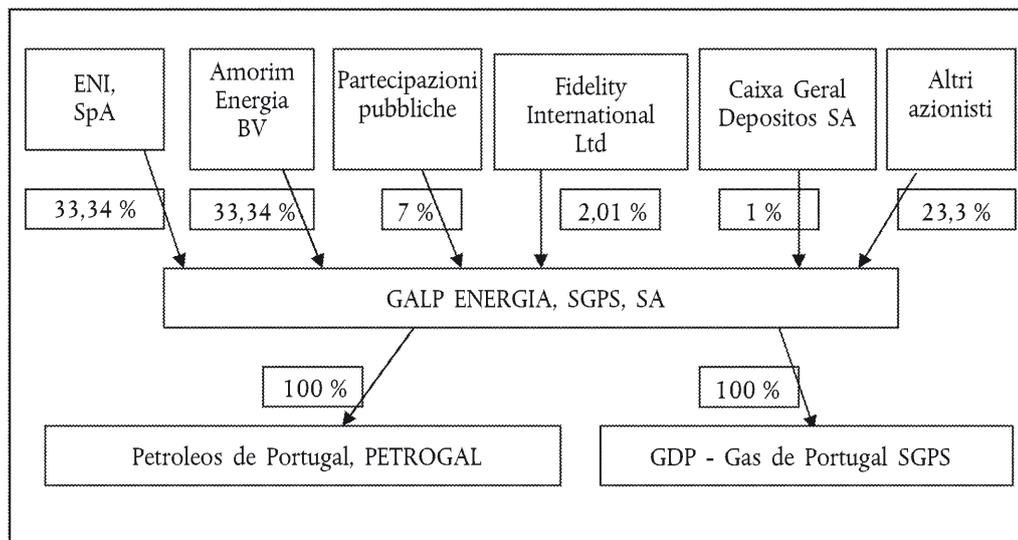
<sup>(16)</sup> *Amorim Energia* ha sede nei Paesi Bassi. I suoi principali azionisti sono *Esperanza Holding B.V.* (45 %), *Power, Oil & Gas Investments B.V.* (30 %), *Amorim Investimentos Energéticos, SGPS, SA* (20 %) e *Oil Investments B.V.* (5 %). L'investitore portoghese *Américo Amorim* controlla, direttamente o indirettamente, il 55 % di *Amorim Energia*, mentre il restante 45 % è di proprietà di *Sonangol*, attraverso il controllo di *Esperanza Holding B.V.* *Sonangol* è un'impresa petrolifera pubblica dell'Angola.

<sup>(17)</sup> *Parpública* è la società che gestisce le partecipazioni societarie dello Stato portoghese in varie imprese.

<sup>(18)</sup> *CGD* è un'istituzione finanziaria di cui lo Stato portoghese è interamente proprietario.

<sup>(19)</sup> Fonte: sito Internet di *Galp Energia*: <http://www.galpenergia.com>.

- (20) Le attività di Galp Energia comprendono inoltre la commercializzazione all'ingrosso e al dettaglio di prodotti petroliferi raffinati nella penisola iberica. L'azienda è leader del mercato in Portogallo <sup>(20)</sup> e ha una presenza crescente in Spagna.
- (21) Petrogal è proprietaria delle uniche due raffinerie esistenti in Portogallo. Le raffinerie sono situate a Sines a Matosinhos. Il comparto di raffinazione comprende tutte le attività di raffinazione, fornitura e logistica. Petrogal è la maggiore impresa di commercializzazione di prodotti petroliferi in Portogallo e una delle maggiori nella penisola iberica. Gestisce infatti tutte le importazioni di petrolio greggio e una parte delle importazioni di prodotti raffinati in Portogallo; gestisce inoltre l'80 % della capacità di stoccaggio di petrolio greggio e di prodotti raffinati <sup>(21)</sup> e ha un'importante posizione nelle infrastrutture logistiche del Portogallo per i prodotti petroliferi.
- (22) Petrogal ha un'ampia gamma di prodotti che comprende benzina, carburante diesel, carburante per aerei, olio combustibile, nafta, GPL, bitume e vari prodotti aromatici. Il comparto di raffinazione è responsabile dell'approvvigionamento di prodotti petroliferi alle divisioni di commercializzazione al dettaglio, all'ingrosso e di GPL di Petrogal, ai concorrenti e a clienti esteri, della gestione delle strutture di raffinazione e degli strumenti logistici. Petrogal immagazzina e trasporta i suoi prodotti avvalendosi di strutture di stoccaggio di cui è interamente proprietaria o di imprese di logistica consociate.
- (23) La figura 1 presenta la struttura azionaria e di controllo di Petrogal:



L'accordo tra gli azionisti

- (24) Il 29 dicembre 2005, è stato concluso un accordo tra gli azionisti Amorim Energia, ENI e Rede Eléctrica Nacional de Portugal (REN) e il 28 marzo 2006 CGD ha aderito all'accordo (in appresso «accordo tra gli azionisti»). L'accordo tra gli azionisti è entrato in vigore il 29 marzo 2006 per un periodo di otto anni. In base all'articolo 20, paragrafo 1, lettera c), del codice portoghese dei valori mobiliari, i diritti di voto connessi alle azioni di Galp Energia detenute dalle parti dell'accordo tra gli azionisti sono reciprocamente assegnati alle altre parti. Ne consegue che Galp Energia è considerata congiuntamente controllata dagli azionisti partecipanti all'accordo tra gli azionisti.
- (25) Secondo il Portogallo, dall'accordo tra gli azionisti risulta che gli azionisti e, in particolare, ENI, non hanno potere di controllo e non possono definire da soli strategie tra le loro attività di raffinazione e quelle di Petrogal.

<sup>(20)</sup> Secondo il sito Internet di Petrogal, nel 2005, attraverso la sua rete di stazioni di servizio (837 in Portogallo e 223 in Spagna), Petrogal aveva una quota del mercato al dettaglio del 37 %, sulla base dei volumi di vendita, in Portogallo e una quota del mercato al dettaglio del 9 % nella penisola iberica. Nel mercato all'ingrosso, riforniva più di 4 300 utenti industriali e commerciali con un aggregato di 5,5 milioni di tonnellate di prodotti petroliferi raffinati, cosa che rappresentava una quota di mercato del 51 % in Portogallo e dell'11 % nella penisola iberica.

<sup>(21)</sup> Dati inclusi nella relazione dell'autorità portoghese garante della concorrenza sul mercato dei carburanti in Portogallo, 2 giugno 2008, pag. 9 — pubblicata sul sito Internet: <http://www.concorrencia.pt/Publicacoes/Autoridade.asp>

## 2.2. Il progetto d'investimento di Petrogal

- (26) Il progetto d'investimento serve a riconfigurare e ampliare gli impianti di raffinazione esistenti a Sines e Matosinhos, che sono le uniche due raffinerie esistenti in Portogallo. Ha inoltre lo scopo di migliorare l'integrazione e gli effetti sinergici tra le due raffinerie e apre la possibilità di utilizzare petroli greggi più pesanti.
- (27) L'obiettivo principale del progetto d'investimento è aumentare la produzione di carburante diesel, riducendo quella di benzina. Il progetto d'investimento conclude che l'aumento dell'utilizzo di petrolio greggio pesante consentirà di ridurre il costo delle materie prime e di ottenere una maggiore flessibilità riguardo all'origine dei petroli greggi da trasformare.
- (28) Il progetto d'investimento per la conversione della raffineria di Matosinhos riguarda nello specifico la costruzione di un nuovo impianto di distillazione sottovuoto per produrre gasolio sottovuoto (VGO) e di un impianto di riduzione della viscosità (visbreaker) per il cracking termico blando del residuo sottovuoto prodotto.
- (29) Il progetto d'investimento per la conversione della raffineria di Sines prevede la costruzione di un nuovo «idrocracker», cioè un impianto di idrocracking per il gasolio sottovuoto, per la produzione di carburante diesel e carburante per aerei. In base al progetto d'investimento, l'impianto di idrocracking utilizzerà come materie prime gasolio sottovuoto e gasolio ottenuto tramite visbreaking prodotti nelle raffinerie di Matosinhos e Sines, sfruttando quindi tutta la capacità di trattamento degli impianti di raffinazione nazionali. Saranno trattati circa [ ] barili al giorno, utilizzando circa [ ] chilotonnellate all'anno di residuo atmosferico come materia prima principale.
- (30) I prodotti ottenuti dall'idrocracking [GPL, nafta pesante<sup>(22)</sup> e carburante diesel] sono [ ] idrogenati, il che li rende di qualità superiore. Di conseguenza, il progetto d'investimento è volto a incrementare unicamente la produzione di carburante diesel e nafta pesante.
- (31) In base al progetto d'investimento, parte della nafta pesante prodotta nella raffineria di Sines sarà trasportata a Matosinhos come materia prima per l'impianto di produzione di aromatici di Petrogal<sup>(23)</sup>, compiendo un ulteriore passo verso una maggiore integrazione delle due raffinerie. L'aumento della produzione di nafta pesante è una conseguenza tecnica inevitabile del progetto di conversione di Sines.
- (32) I lavori relativi al progetto d'investimento sono iniziati nel 2008 (il primo ordine è stato effettuato il 14 marzo 2008 in seguito alla decisione adottata dal consiglio di

amministrazione il 5 marzo 2008) e il termine per la loro conclusione era il 31 dicembre 2010. Entro il 2011 avrebbe dovuto essere raggiunta la massima capacità di produzione.

## 2.3. Progetto unico d'investimento

- (33) Il Portogallo sostiene che, nonostante la distanza geografica tra le due raffinerie (circa 450 km da percorrere per via marittima), il progetto d'investimento deve essere considerato un progetto unico d'investimento ai sensi del punto 60 degli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale 2007-2013<sup>(24)</sup> (in appresso «gli orientamenti»). Le autorità portoghesi confermano che Petrogal non ha ricevuto aiuti di Stato nei tre anni precedenti l'inizio del progetto d'investimento notificato.

## 2.4. Costi del progetto d'investimento

- (34) L'investimento a Sines rappresenta costi d'investimento di [ ] EUR in valore nominale. La raffineria di Sines dovrebbe ricevere aiuti per un importo di [ ] EUR (valore nominale), con un'intensità di aiuto del 16 %. Riguardo alla raffineria di Matosinhos, l'investimento è pari a [ ] EUR (valore nominale) e la raffineria dovrebbe usufruire di aiuti per un importo di [ ] EUR (valore nominale), cosa che corrisponde a un'intensità di aiuto del 13 %.
- (35) Le spese ammissibili del progetto d'investimento ammontano a 974 064 894 EUR in valore attuale (1 058 934 146 EUR in valore nominale) e consistono esclusivamente in impianti (nessun terreno o edificio). L'importo dell'aiuto per entrambe le raffinerie è pari a 121 091 314 EUR in valore attuale (160 484 007 EUR in valore nominale), cosa che corrisponde a un'intensità di aiuto del 12,43 %. Nella tabella 1 è riportata la suddivisione per anno delle spese ammissibili:

Tabella 1

Costi ammissibili (in EUR)	2007	2008	2009	2010	Totale
<b>Immobilizzi materiali</b>	[ ] (*)	[ ]	[ ]	[ ]	<b>1 058 934 146</b>

(\*) Costi degli studi tecnici preparatori.

## 2.5. Finanziamento del progetto d'investimento

- (36) Petrogal intende finanziare il progetto d'investimento facendo ricorso a risorse proprie, oltre all'aiuto di Stato richiesto (160 484 007 EUR in valore nominale). Non sono previste altre fonti di finanziamenti sotto forma di aiuti di Stato. Il progetto d'investimento usufruisce inoltre di prestiti della Banca europea per gli investimenti per un importo di 500 milioni di EUR approvati nel 2009. Il contributo del beneficiario alle spese ammissibili è pari al 36 %.

<sup>(22)</sup> La nafta è una frazione leggera del petrolio greggio raffinato tra i gas e il petrolio. Viene utilizzata come materia prima dall'industria petrolchimica in quanto dal suo cracking si ottengono vari prodotti e può essere utilizzata anche come componente per la benzina (nafta leggera) o per produrre benzina da reforming (nafta pesante).

<sup>(23)</sup> La parte restante viene immediatamente riutilizzata nella raffineria di Sines nel suo processo interno.

<sup>(24)</sup> GU C 54 del 4.3.2006, pag. 13.

## 2.6. Massimale degli aiuti a finalità regionale

- (37) In base alla carta portoghese degli aiuti a finalità regionale per il periodo 2007-2013 <sup>(25)</sup>, le regioni dell'Alentejo e del Norte, in cui sono situate rispettivamente le raffinerie di Sines e di Matosinhos, sono ammissibili agli aiuti a finalità regionale in virtù della deroga di cui all'articolo 107, paragrafo 3, lettera a), del trattato con massimali per gli aiuti a finalità regionale agli investimenti per le grandi imprese pari rispettivamente al 40 % e al 30 % dell'equivalente sovvenzione lordo.

## 2.7. Contributo allo sviluppo regionale

- (38) Il progetto d'investimento dovrebbe comportare la creazione di circa 150 posti di lavoro diretti e di 450 posti di lavoro indiretti in entrambe le regioni. Inoltre, secondo le informazioni fornite dal Portogallo, durante il periodo di costruzione saranno creati circa 3 000 posti di lavoro temporanei.

## 2.8. Forma di aiuto

- (39) L'aiuto di Stato dovrebbe essere concesso come aiuto ad hoc concepito in applicazione delle disposizioni di un regime di aiuto scaduto (N 97/1999) basato sul decreto legge n. 409/99 del 15 ottobre 1999.

- (40) In seguito alla risoluzione del Consiglio dei ministri portoghese del 6 marzo 2008, il 10 marzo 2008 sono stati conclusi due contratti tra il governo portoghese, Petrogal e Galp Energia, ai fini della concessione dell'aiuto di Stato. I due contratti erano: «contratto per la concessione di agevolazioni fiscali» e «contratto d'investimento» (in appresso i «contratti di aiuto»).

- (41) I contratti di aiuto conclusi prevedevano la concessione di un credito d'imposta legato al completamento del progetto d'investimento. L'aiuto sarebbe stato costituito da un credito d'imposta da dedurre da futuri pagamenti dell'imposta sul reddito delle imprese. L'importo del credito d'imposta sarebbe stato calcolato dalle autorità portoghesi come percentuale dell'investimento ammissibile. Il credito d'imposta sarebbe stato utilizzato soltanto per le imposte derivanti dal progetto d'investimento. Qualora non fosse stato possibile dedurre interamente il credito d'imposta, ogni eventuale residuo avrebbe potuto comunque essere dedotto fino alla data di scadenza del contratto, ossia il 31 dicembre 2016.

## 2.9. Importo dell'aiuto

- (42) Il Portogallo intende concedere un aiuto a finalità regionale per un importo di 160 484 007 EUR in valore nominale da assegnare a partire dal 2011. La tabella 2 che segue, fornita dalle autorità portoghesi, riporta in dettaglio il programma di concessione dell'aiuto:

Tabella 2

Anno	Reddito imponibile stimato	Imposte	Utilizzo del credito d'imposta (*)
2008			
2009			
2010			
2011	[ ]	[ ]	
2012	[ ]	[ ]	[ ]
2013	[ ]	[ ]	[ ]
2014	[ ]	[ ]	[ ]
2015	[ ]	[ ]	[ ]
2016	[ ]	[ ]	
			160 484 007

(\*) Il reddito prodotto in un determinato anno viene tassato nell'anno successivo e pertanto il credito d'imposta viene utilizzato soltanto nell'anno successivo.

- (43) Il Portogallo ha confermato che l'aiuto per il progetto d'investimento non si sarebbe cumulato con l'aiuto ricevuto per gli stessi costi ammissibili da altre fonti locali, regionali, nazionali o dell'Unione europea.

- (44) Inoltre, l'aiuto viene concesso a condizione che Petrogal mantenga gli investimenti nelle regioni assistite per un periodo minimo di cinque anni dal completamento del progetto d'investimento.

- (45) Il Portogallo ha confermato che la concessione dell'aiuto era subordinata all'autorizzazione della Commissione.

- (46) Il 22 gennaio 2007, Petrogal ha richiesto un aiuto di Stato per quanto riguarda il progetto d'investimento. Il 23 gennaio 2007, le autorità portoghesi hanno confermato per iscritto a Petrogal che, con riserva di una verifica particolareggiata, il progetto d'investimento soddisfaceva le condizioni di ammissibilità stabilite dal «regime fiscale» prima dell'inizio dei lavori relativi al progetto.

- (47) Il Portogallo si è impegnato a non superare l'importo massimo dell'aiuto e l'intensità massima dell'aiuto stabiliti nella presente decisione, anche in caso di riduzione o di aumento delle spese ammissibili.

<sup>(25)</sup> La carta portoghese degli aiuti a finalità regionale è stata approvata dalla Commissione con decisione del 7 febbraio 2007, caso N 727/2006 (GU C 68 del 24.3.2007, pag. 26).

### 2.10. Disposizioni generali

- (48) Il Portogallo si è impegnato a presentare quanto segue:
- entro due mesi dalla concessione dell'aiuto, una copia del documento inviato a Petrogal per notificare l'entrata in vigore dei contratti di aiuto,
  - ogni cinque anni, a iniziare dalla data di approvazione dell'aiuto da parte della Commissione, una relazione intermedia (comprendente informazioni sugli importi dell'aiuto pagati, sull'esecuzione del contratto di aiuto e su altri eventuali progetti d'investimento avviati nello stesso stabilimento/impianto),
  - entro sei mesi dalla concessione dell'ultima parte dell'aiuto, sulla base del programma di concessione notificato, una relazione finale dettagliata.

### 3. MOTIVI DELL'AVVIO DEL PROCEDIMENTO DI INDAGINE FORMALE

- (49) Nella sua decisione di avvio del procedimento di indagine formale ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 2, del trattato («la decisione di avvio»), la Commissione ha espresso dubbi riguardo alla compatibilità dell'aiuto con le disposizioni degli orientamenti. A questo proposito, nella decisione di avvio la Commissione ha espresso dubbi riguardo alle questioni menzionate nei considerando da 50 a 64.

#### 3.1. Compatibilità con le disposizioni generali degli orientamenti

##### *Investimento iniziale*

- (50) Il punto 34 degli orientamenti descrive le categorie standard di un investimento iniziale inteso come «un investimento in attivi materiali e immateriali» riguardante:
- la creazione di un nuovo stabilimento,
  - l'ampliamento di uno stabilimento esistente,
  - la diversificazione della produzione di uno stabilimento in nuovi prodotti aggiuntivi,
  - un cambiamento fondamentale del processo di produzione complessivo di uno stabilimento esistente.

Un investimento di sostituzione che non soddisfa nessuna di queste condizioni è esplicitamente escluso dalla definizione d'investimento iniziale.

- (51) A questo proposito, nella decisione di avvio la Commissione ha espresso dubbi riguardo al fatto che il progetto d'investimento, il cui scopo è modernizzare le due raffinerie e migliorarne l'integrazione, aumentando la produzione di carburante diesel (e quindi di nafta) e riducendo quella di benzina, potesse essere considerato un investimento iniziale. La Commissione ha ritenuto che il progetto d'investimento non costituisce un investimento in un nuovo stabilimento, né una diversificazione della produzione di uno stabilimento in nuovi prodotti aggiuntivi. Si poteva tuttavia ritenere che includesse alcuni aspetti di «ampliamento» e di «cambiamento fondamentale del processo di produzione».

##### *Sviluppo regionale coerente*

- (52) Nella decisione di avvio la Commissione ha sottolineato che, poiché la misura di aiuto doveva essere valutata come un aiuto ad hoc, il Portogallo doveva dimostrare che il progetto d'investimento contribuiva a una strategia coerente di sviluppo regionale ai sensi del punto 10 degli orientamenti.
- (53) In particolare, nella decisione di avvio la Commissione ha espresso dubbi riguardo al fatto che il contributo previsto allo sviluppo regionale avrebbe potuto compensare gli effetti settoriali derivanti dall'aiuto (aiuto di 160 milioni di EUR, che avrebbe creato soltanto 150 posti di lavoro diretti).
- (54) In questo contesto, la Commissione ha sottolineato che vi era motivo di dubitare della necessità dell'aiuto, poiché dai conti finanziari del 2008 di Petrogal risultava evidente che il progetto d'investimento faceva parte della sua strategia industriale e, nell'analisi di uno scenario controfattuale, poteva essere realizzato senza aiuti. La Commissione ha affermato che l'aiuto non sembrava necessario per l'attuazione dell'investimento (per il quale i lavori sono iniziati nel 2008) e che Petrogal potrebbe aver considerato altre destinazioni per l'investimento. Un aiuto non necessario con tutta probabilità non contribuisce allo sviluppo regionale e potrebbe comportare inaccettabili distorsioni della concorrenza.

##### *Requisito formale di incentivazione*

- (55) Nella decisione di avvio la Commissione ha sollevato dubbi riguardo al fatto che fossero stati soddisfatti i requisiti formali dell'effetto incentivante di cui al punto 38 degli orientamenti. In caso di aiuti ad hoc, l'autorità competente deve aver rilasciato una dichiarazione di intenti circa la concessione degli aiuti prima dell'avvio dei lavori relativi al progetto, fatta salva l'approvazione della misura da parte della Commissione.
- (56) A questo proposito, nella decisione di avvio la Commissione ha espresso dubbi riguardo al fatto che la conferma scritta del Portogallo — secondo cui, con riserva di una verifica particolareggiata, il progetto d'investimento era ammissibile agli aiuti di Stato — fosse conforme ai requisiti di cui al punto 38 degli orientamenti.

#### 3.2. Valutazione dell'aiuto in base alle disposizioni relative agli aiuti a favore di grandi progetti d'investimento

##### *Progetto unico d'investimento*

- (57) Il Portogallo ha notificato il progetto d'investimento nelle due raffinerie come progetto unico d'investimento. In base al punto 60 degli orientamenti, un investimento iniziale viene considerato un progetto unico d'investimento quando è economicamente indivisibile, tenendo conto dei collegamenti tecnici, funzionali e strategici e dell'immediata prossimità.

(58) A questo proposito, nella decisione di avvio la Commissione esprimeva dubbi riguardo alla distanza tra le due raffinerie. Inoltre, il fatto di considerare il progetto d'investimento un progetto unico d'investimento implicherebbe l'applicazione di un massimale regionale corretto sulla base della percentuale di riduzione ai sensi del punto 67 degli orientamenti.

*Valutazione dell'aiuto in base alle disposizioni dei punti 68 e 69 degli orientamenti*

(59) Nella decisione di avvio la Commissione ha sollevato dubbi riguardo alla valutazione dell'aiuto in base alle disposizioni di questi due punti degli orientamenti.

(60) Più specificamente, la Commissione non ha potuto stabilire quali siano i prodotti rilevanti interessati dal progetto d'investimento. Non è stato ancora chiarito se i prodotti siano esclusivamente il carburante diesel e la nafta, come affermato dal Portogallo, o se debbano essere presi in considerazione anche altri prodotti della raffinazione, tenendo conto della loro sostituibilità potenziale sul versante dell'offerta e del fatto che la nafta può essere considerata un prodotto intermedio ai sensi del punto 69 degli orientamenti.

(61) La Commissione ha sollevato dubbi riguardo al mercato rilevante del prodotto e al fatto che fosse da considerare a livello delle raffinerie sia per il carburante diesel che per la nafta, come affermato dal Portogallo.

(62) La Commissione ha formulato dubbi sul fatto che i mercati geografici rilevanti dei prodotti interessati dovessero essere definiti a livello nazionale, regionale (penisola iberica) o dello Spazio economico europeo (SEE).

(63) Inoltre, la Commissione ha espresso dubbi sul fatto che Petrogal, e i gruppi Galp Energia e ENI ai quali appartiene, non rappresentassero più del 25 % del mercato rilevante, conformemente al punto 68, lettera a), degli orientamenti.

(64) Infine, in base al punto 68, lettera b), degli orientamenti, la Commissione ha sollevato dubbi, per quanto riguarda tutti i prodotti interessati, sul fatto che la capacità di produzione creata dal progetto d'investimento superasse il 5 % di ogni mercato rilevante, misurata mediante i dati relativi al consumo apparente, e in tal caso, che il tasso medio di crescita annua del consumo apparente dei prodotti negli ultimi cinque anni fosse superiore al tasso medio di crescita annua del PIL all'interno dello Spazio economico europeo.

#### 4. OSSERVAZIONI DELLE PARTI INTERESSATE

##### 4.1. Osservazioni della Associação das Indústrias da Petroquímica, Química e Refinação (AIPQR)

*Necessità del progetto d'investimento*

(65) AIPQR ritiene il progetto d'investimento essenziale per promuovere l'economia portoghese e un modo per raf-

forzare la competitività europea nel settore petrolchimico e della raffinazione. Se il progetto d'investimento non potesse essere realizzato o se mancasse il sostegno necessario per il suo completamento, potrebbero esserci serie conseguenze in termini di autonomia e di sostegno della catena petrolchimica.

*Attrarre nuovi investimenti e sviluppare nuovi prodotti*

(66) Il nuovo impianto di produzione di acido tereftalico purificato (PTA) previsto da Artensa (Artenius — Produção e Comercialização de Ácido Tereftálico Purificado e Produtos Conexos, SA che è una filiale spagnola di La Seda de Barcelona S.A) a Sines aumenterà in misura sostanziale il fabbisogno di nafta di La Seda. Ne consegue che l'aumento della produzione di nafta nell'impianto di idrocracking di Petrogal è determinante per la realizzazione dell'investimento di La Seda, che secondo le stime sarebbe pari a circa 400 milioni di EUR.

*Riduzione della carenza di carburante diesel e delle eccedenze di benzina*

(67) Secondo AIPQR, il progetto d'investimento ridurrà la carenza di carburante diesel a livello europeo.

*Sviluppo regionale e riconoscimento internazionale*

(68) AIPQR ritiene il contributo di Petrogal essenziale per rendere fattibile e promuovere lo sviluppo del Centro per la competitività e la tecnologia dei settori della raffinazione, petrolchimico e industriale, nell'ambito della strategia del Portogallo per la promozione delle principali industrie per l'economia nazionale e regionale.

*Impatto ambientale*

(69) Secondo AIPQR, il carburante diesel ottenuto mediante idrocracking è di qualità superiore, e garantisce una combustione più efficace e una riduzione al minimo dei contaminanti nelle emissioni di scarico. La qualità dei carburanti diesel e l'efficienza energetica che dovrebbe essere conseguita con il progetto d'investimento consentiranno di realizzare il piano per l'efficienza energetica per il periodo 2008-2011 di Petrogal.

*Impatto economico e sociale*

(70) Inoltre, AIPQR ritiene che il progetto d'investimento contribuirà alla sostenibilità economica e sociale delle regioni di Matosinhos e Sines e alla sostenibilità economica e sociale nazionale nel complesso.

##### 4.2. Osservazioni della Associação para a eficiência energética (COGEN)

*Fornitura di gasolio*

(71) Il progetto d'investimento è pertinente: maggiore flessibilità della fornitura e maggiore autonomia per il gasolio.

*Creazione di nuovi posti di lavoro*

- (72) Secondo COGEN, il progetto d'investimento offrirà una grande opportunità in termini di innovazione tecnologica e creerà circa 150 posti di lavoro diretti e circa 500 posti di lavoro indiretti di medio livello, tutti permanenti.

*Efficienza energetica*

- (73) Da un punto di vista energetico, COGEN ritiene che i progetti di conversione per entrambe le raffinerie consentiranno di ottenere un risparmio energetico del 14 %. Inoltre, COGEN sottolinea che il progetto d'investimento renderà fattibile un altro tipo d'investimento non rientrante in tale progetto, ossia l'installazione di due impianti di cogenerazione di 82 MW, uno in ogni raffineria, con la conseguenza di un aumento della capacità di circa il 12 % per quanto riguarda questa tecnologia in Portogallo.

**4.3. Osservazioni della Confederação da Indústria Portuguesa («CIP»)***Equilibrio di domanda e offerta tra carburante diesel e benzina*

- (74) CIP ritiene che il progetto d'investimento affronta la situazione portoghese caratterizzata da quanto segue:
- i) una discrepanza tra il consumo di carburante diesel per veicoli e la capacità di trasformazione esistente del Portogallo, il cui risultato è una necessità cronica di forti importazioni di carburante diesel e la vendita all'estero della benzina eccedente;
  - ii) future eccedenze di gasolio derivanti dal fatto che il gasolio non viene più utilizzato nella produzione di energia e che in generale viene disincentivato l'uso del gasolio nell'industria, come previsto dal programma nazionale portoghese relativo ai cambiamenti climatici;
  - iii) le tendenze dei mercati internazionali legate a un aumento degli acquisti delle frazioni più pesanti e più acide dei petroli greggi, cosa che consentirebbe di avere una maggiore flessibilità in termini di scelta di petroli greggi;
  - iv) contributo alla sicurezza degli approvvigionamenti.

*Efficienza energetica*

- (75) CIP ritiene che il progetto d'investimento comporterà un considerevole aumento dell'efficienza energetica di entrambe le raffinerie, in linea con gli impegni assunti dal Portogallo nei confronti dell'Unione europea per quanto riguarda l'aumento dell'efficienza energetica in Europa del 10 %.

*Creazione di nuovi posti di lavoro*

- (76) CIP ritiene che la prevista creazione di circa 150 posti di lavoro altamente qualificati e di 450 posti di lavoro indiretti permanenti contribuirà in misura significativa allo sviluppo economico del Portogallo. Darà impulso all'economia locale nelle regioni interessate in cui il PIL pro capite è inferiore alla media nazionale e favorirà la crea-

zione di circa 5 000 posti di lavoro temporanei durante il periodo di costruzione.

**4.4. Osservazioni della União Geral de Trabalhadores («UGT»)***Promozione dello sviluppo regionale*

- (77) UGT ritiene che il progetto d'investimento promuoverà lo sviluppo regionale e avrà effetti positivi sullo sviluppo economico e sociale e sulla coesione territoriale delle regioni interessate. Queste ultime sono caratterizzate da elevati livelli di disoccupazione, da una struttura delle imprese poco diversificata e da un PIL pro capite inferiore alla media nazionale. Il progetto d'investimento avrà considerevoli ripercussioni sul tessuto industriale di entrambe le regioni e del Portogallo nel complesso, in quanto si svilupperanno attività sia a monte che a valle, in particolare in settori come l'ingegneria meccanica e civile, l'elettricità o addirittura il commercio e il catering.

*Creazione di nuovi posti di lavoro*

- (78) UGT ritiene che il progetto d'investimento creerà posti di lavoro migliori e più numerosi, in particolare in un momento di rapida crescita della disoccupazione dovuta alla crisi economica e sociale. Il progetto d'investimento dovrebbe creare direttamente 150 posti di lavoro in entrambe le raffinerie, molti dei quali altamente qualificati. Si prevede che si creeranno indirettamente altri 450 posti di lavoro e, durante il periodo di costruzione, 5 000 posti di lavoro temporanei. Il progetto d'investimento contribuirà a mantenere alcuni dei 2 050 posti di lavoro esistenti che potrebbero essere a rischio senza il progetto d'investimento.

*Impatto ambientale*

- (79) UGT ritiene inoltre che il progetto d'investimento consentirà di ottemperare alle rigorose norme in materia di ambiente e di sicurezza, in quanto le raffinerie saranno dotate di una tecnologia più rispettosa dell'ambiente.

*Offerta insufficiente di carburante diesel*

- (80) Secondo UGT, il progetto d'investimento è molto importante per migliorare l'insufficiente capacità di raffinazione e di produzione di carburante diesel in Portogallo. La capacità di raffinazione esistente è chiaramente troppo limitata per soddisfare la domanda nazionale, cosa che il Portogallo più dipendente dalle importazioni di carburante diesel da altri paesi, con un aumento dei rischi strategici. Una diminuzione delle importazioni di carburante diesel consentirebbe inoltre di ridurre l'attuale disavanzo commerciale, che deriva in larga misura dai conti energetici.

*Contributo generale ai principali obiettivi dell'Unione europea*

- (81) UGT sottolinea infine che il progetto d'investimento è importante non solo in termini nazionali, ma anche per l'Unione europea, in quanto è inteso a contribuire allo sviluppo di un'economia più verde e più sostenibile.

#### 4.5. Osservazioni del Comune di Matosinhos

- (82) Il Comune di Matosinhos ritiene che la creazione di posti di lavoro abbia considerevoli ricadute sull'area interessata. Grazie alla creazione di posti di lavoro qualificati con retribuzioni superiori alla media regionale, la raffineria di Matosinhos contribuirà ad accrescere il potere di acquisto dell'area e della regione. Continuerà ad avere considerevoli effetti sul valore aggiunto lordo regionale, derivante dall'attività della raffineria e dall'attività di centinaia di piccole e medie imprese commerciali e industriali, in particolare se si tiene conto del fatto che la regione ha un tasso di disoccupazione circa del 13 % (superiore alla media nazionale). Il Comune di Matosinhos ritiene che il progetto d'investimento sia fondamentale per la regione in termini economici e sociali.

#### 4.6. Osservazioni del Comune di Sines

- (83) Il Comune di Sines è convinto dell'importanza dei nuovi impianti di produzione della raffineria di Sines per lo sviluppo dell'economia locale e regionale. Si avranno effetti positivi sullo sviluppo sociale della regione, grazie alla creazione di posti di lavoro qualificati e alla creazione di piccole e medie imprese migliori e più numerose.

#### 4.7. Osservazioni della Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses («CGTP»)

- (84) La CGTP ritiene che il progetto d'investimento produca effetti ambientali molto positivi e che sia importante per lo sviluppo regionale del Portogallo per i seguenti motivi:

- i) renderà possibile offrire una più ampia diversificazione di prodotti di qualità migliore per l'industria chimica organica nazionale e per le esportazioni. Il progetto d'investimento contribuirà quindi in maniera positiva alla valorizzazione del profilo di specializzazione dell'industria manifatturiera;
- ii) consentirà di creare centinaia di posti di lavoro permanenti e alcune migliaia di posti di lavoro temporanei nella fase di costruzione, principalmente in regioni che hanno alcuni dei tassi di disoccupazione più alti in Portogallo;
- iii) contribuirà alla crescita dell'economia locale a livello di edilizia, commercio e alberghi, tra le altre attività economiche.

#### 4.8. Osservazioni della Associação Industrial Portuguesa («AIP»)

- (85) AIP afferma che il progetto d'investimento contribuirà in maniera decisiva all'aumento della ricchezza della regione del Norte e della regione dell'Alentejo.
- (86) La regione del Norte, con un tasso di disoccupazione dell'11,6 % rispetto alla media nazionale del 9,8 % (dati del terzo trimestre del 2009), è attualmente la regione portoghese con il livello di disoccupazione più elevato, e in particolare un alto livello di disoccupazione di lunga durata (metà della popolazione disoccupata cerca lavoro da almeno un anno). Nell'attuale contesto di crisi sociale,

la creazione di 500 posti di lavoro diretti, di 200 posti di lavoro indiretti permanenti e di circa 2 000 posti di lavoro temporanei durante la fase di costruzione rappresenta un enorme contributo per la regione.

- (87) La regione dell'Alentejo è attualmente una delle regioni portoghesi con il tasso di disoccupazione più elevato — 10,2 % rispetto alla media nazionale del 9,8 % (dati del terzo trimestre del 2009) — e in particolare un alto livello di disoccupazione di lunga durata (metà della popolazione disoccupata cerca lavoro da almeno un anno). In questo contesto, la creazione di 100 posti di lavoro diretti e di 250 posti di lavoro indiretti permanenti oltre a circa 3 000 posti di lavoro durante la fase di costruzione rappresenterà un importante contributo per la regione.

#### 4.9. Osservazioni del concorrente n. 1

##### 4.9.1. Osservazioni sulla decisione di avvio

*L'investimento iniziale e il carattere di progetto unico d'investimento del progetto d'investimento*

- (88) Secondo il concorrente n. 1, il progetto d'investimento può essere considerato un semplice «ampliamento di uno stabilimento esistente» ai sensi del punto 34 degli orientamenti. Il progetto d'investimento non può essere considerato un progetto unico d'investimento in quanto gli elementi del capitale fisso dell'investimento sarebbero «economicamente divisibili» ai sensi del punto 60 degli orientamenti. In effetti, le raffinerie di Sines e Matosinhos sono geograficamente distanti tra loro. Il progetto d'investimento definisce chiaramente un investimento separato per ogni raffineria. Le raffinerie possono scegliere di avere impianti per prodotti sottovuoto o di «visbreaking», ma non impianti di «idrocracking», o viceversa. Gli investimenti per le raffinerie non sono pertanto necessariamente connessi in maniera diretta. In ogni caso, le raffinerie potrebbero funzionare per proprio conto senza che sia necessaria alcuna integrazione. Inoltre, la raffineria di Matosinhos potrebbe vendere la sua produzione di gasolio sottovuoto sui mercati internazionali e l'impianto di «idrocracking» situato a Sines potrebbe essere alimentato con gasolio sottovuoto importato.

*Contributo dell'aiuto allo sviluppo regionale*

- (89) Il Portogallo ha menzionato soltanto la creazione di posti di lavoro diretti e indiretti come contributo del progetto d'investimento allo sviluppo regionale. È pertanto impossibile dimostrare che il progetto d'investimento contribuisce a una strategia coerente di sviluppo regionale e che affronta l'obiettivo della coesione economica<sup>(26)</sup>. È difficile riconoscere che spendere più di un milione di EUR per la creazione di posti di lavoro diretti possa essere considerato un contributo eccezionale allo sviluppo regionale. A questo proposito, il rapporto tra l'importo dell'aiuto e i posti di lavoro diretti per il progetto d'investimento viene confrontato con precedenti decisioni della Commissione (presentate in una tabella che esamina questo rapporto in precedenti decisioni della Commissione).

<sup>(26)</sup> Ai sensi del punto 11 della comunicazione della Commissione del 24 giugno 2009 relativa ai criteri per una valutazione dettagliata degli aiuti regionali destinati ai grandi progetti d'investimento, GU C 223 del 16.9.2009, pag. 3.

Inoltre, il concorrente n. 1 ritiene che il progetto d'investimento non sia collegato a un presunto fallimento del mercato.

#### *Effetto incentivante dell'aiuto*

- (90) Riguardo al requisito formale dell'effetto incentivante, Petrogal non ha mai ricevuto una dichiarazione di intenti dal Portogallo prima dell'inizio dei lavori. Il concorrente n. 1 giunge pertanto alla conclusione che l'aiuto non è conforme al punto 38 degli orientamenti.
- (91) Dal punto di vista di una valutazione economica, il concorrente n. 1 ritiene che l'aiuto non soddisfi il criterio di necessità e che non produca alcun effetto incentivante. Il progetto d'investimento è un investimento produttivo motivato sotto il profilo economico dallo squilibrio tra domanda e offerta e dall'opportunità di avere accesso a petrolio greggio più pesante e meno costoso. Si tratta di un investimento in risposta alla naturale evoluzione della domanda di carburante diesel. Tutti gli altri operatori in Europa effettuano investimenti simili nelle raffinerie senza aiuti di Stato. Pertanto, dai fatti emerge che il progetto d'investimento sarebbe stato comunque realizzato, in contrasto con il punto 22 della comunicazione della Commissione del 24 giugno 2009 <sup>(27)</sup> (in appresso la «comunicazione relativa alla valutazione dettagliata»).

#### *Prodotti interessati*

- (92) Il concorrente n. 1 ritiene che i prodotti interessati siano:
- carburante diesel (che è un prodotto finale),
  - nafta (che è un prodotto intermedio ai sensi del punto 69 degli orientamenti); pertanto devono essere considerati prodotti (ritenuti) interessati anche i prodotti petrolchimici derivati dalla nafta,
  - residui di idrocracking (nei casi in cui l'impianto di idrocracking non sia dotato di un sistema di riciclaggio).

#### *Prodotti e mercati geografici*

- Carburante diesel
- (93) Secondo il concorrente n. 1, Petrogal è l'unico operatore del mercato con una capacità di raffinazione del petrolio greggio in Portogallo. Petrogal fornisce i suoi concorrenti su tale mercato. Petrogal controlla le maggiori strutture di importazione e di stoccaggio per la benzina e il carburante diesel. Petrogal ha la più ampia rete di stazioni di servizio in Portogallo. Petrogal ha una posizione dominante o almeno un considerevole potere di mercato in un gran numero di mercati dei prodotti petroliferi in Portogallo. Il concorrente n. 1 ritiene che la valutazione del mercato rilevante dovrebbe essere condotta non solo a livello delle raffinerie, ma anche a livello del mercato all'ingrosso e al dettaglio del carburante diesel di cui dovrebbe analizzare la situazione concorrenziale.

— Nafta

- (94) Riguardo alla nafta, il concorrente n. 1 ritiene inoltre che la valutazione del mercato rilevante del prodotto non debba essere limitata alle vendite nelle raffinerie, ma debba prendere in considerazione anche le attività a valle.
- (95) In merito al mercato geografico rilevante, il rapporto delle importazioni e delle esportazioni totali di carburante diesel in relazione alle vendite totali di carburante diesel in Portogallo è troppo basso per giustificare la scelta del mercato regionale come mercato rilevante. Il concorrente n. 1 ritiene che il mercato portoghese sia il mercato geografico rilevante.

#### *Quote di mercato*

- (96) Il concorrente n. 1 ritiene che debbano essere prese in considerazione le attività di ENI nei mercati dei prodotti interessati in quanto, quando un'impresa può esercitare un'influenza decisiva sulla politica di vendita di un'altra impresa, è necessario esaminare la quota di mercato combinata di entrambe nei mercati rilevanti.
- (97) Il concorrente n. 1 giunge alla conclusione che per il carburante diesel viene superata in misura considerevole la soglia di mercato del 25 % di cui al punto 68 degli orientamenti. L'aiuto concesso dal progetto d'investimento è pertanto inteso a sovvenzionare l'operatore dominante del mercato, consentendo al medesimo di mantenere e di aumentare il suo potere di mercato. Le condizioni di concorrenza saranno seriamente alterate e l'aiuto causerà notevoli distorsioni nei mercati rilevanti.
- (98) In conclusione, il concorrente n. 1 ritiene che l'aiuto costituisca un aiuto al funzionamento che rafforza la posizione di mercato di un operatore dominante nei mercati rilevanti. L'aiuto non contribuisce a produrre alcun effetto incentivante. In ogni caso, gli effetti negativi dell'aiuto superano gli eventuali effetti positivi che ne potrebbero derivare.

#### *4.9.2. Osservazioni trasmesse con lettere del 15 settembre e del 10 novembre 2010 (in risposta alle domande della Commissione del 5 agosto e del 13 ottobre 2010)*

##### *Progetti d'investimento simili condotti e tasso di rendimento*

- (99) Progetti d'investimento simili sono stati condotti in quattro raffinerie (La Rabida, Castellón, Cartagena e Bilbao), con lo stesso obiettivo, per aumentare la redditività del capitale proprio attraverso l'installazione di nuovi impianti di conversione che consentano di ottenere il massimo rendimento dei distillati medi, di ridurre la produzione di gasolio e di trasformare il petrolio greggio più pesante. Il concorrente n. 1 fa anche riferimento a progetti d'investimento simili in Italia (raffinerie di Sannazaro e Taranto, di ENI), in Germania (Bayernoil), in Lituania (Mazeikiu Nafta) e in Bielorussia (Slavneft).

<sup>(27)</sup> Comunicazione della Commissione del 24 giugno 2009 relativa ai criteri per una valutazione dettagliata degli aiuti regionali destinati ai grandi progetti d'investimento, GU C 223 del 16.9.2009, pag. 3.

(100) Per quanto riguarda un possibile tasso di rendimento di riferimento di tali investimenti nel settore, il concorrente n. 1 afferma di non essere a conoscenza di un parametro di riferimento: di norma la redditività di un progetto d'investimento dipende dal costo del capitale di ciascuna impresa e da altri aspetti. Il concorrente n. 1 ritiene che, per il periodo durante il quale il progetto d'investimento è stato deciso, il tasso di rendimento approssimativo nel settore della raffinazione dovrebbe essere pari almeno al 10 %.

*Ostacoli alle importazioni di carburante diesel (a livello delle raffinerie)*

(101) Il concorrente n. 1 fa riferimento in termini generali all'esistenza di ostacoli alle importazioni in relazione al mercato geografico rilevante. Ritiene che il principale problema in Portogallo sia la posizione dominante di Petrogal sul mercato, tenuto conto che controlla il 100 % della capacità di raffinazione in Portogallo e quindi i più importanti terminali di importazione e di esportazione. Sostiene inoltre che Petrogal ha una posizione dominante in termini di capacità di stoccaggio dei prodotti, che secondo alcune fonti indipendenti <sup>(28)</sup> è pari al 90 % del mercato. Petrogal può quindi avere una quota delle vendite al dettaglio di circa il 45 % e una quota delle vendite all'ingrosso dell'80 % del mercato portoghese.

(102) Per quanto riguarda la domanda della Commissione relativa all'esistenza di un rifiuto a concedere l'accesso alla capacità di stoccaggio di Petrogal, il concorrente n. 1 non è riuscito a descrivere tale situazione.

(103) Il concorrente n. 1 ritiene che in Portogallo esistano limitazioni alla capacità di stoccaggio e che i costi di stoccaggio siano più elevati in Portogallo che in altri paesi, quali Spagna e Italia, per operazioni o impianti simili (più elevati del 25 % circa).

(104) Il concorrente n. 1 ritiene che non esistano considerevoli differenze tra i prezzi del carburante diesel importato e il prezzo del carburante diesel acquistato da Petrogal, i quanto i prezzi sono indicizzati ai prezzi internazionali con l'aggiunta dei costi logistici.

#### 4.10. Osservazioni del concorrente n. 2

##### 4.10.1. Osservazioni sulla decisione di avvio

(105) Il concorrente n. 2 ritiene che il progetto d'investimento aumenterà la capacità di produzione di carburante diesel di Petrogal di circa 2,5 milioni di tonnellate, trasformando il Portogallo da un piccolo paese importatore a un grande paese esportatore di carburante diesel.

*Contributo dell'aiuto allo sviluppo regionale e effetto incentivante dell'aiuto*

(106) Il concorrente n. 2 esprime dubbi riguardo alla necessità dell'aiuto, in quanto Petrogal appartiene a una grande impresa, detenuta e controllata da ENI. Petrogal è un'impresa redditizia, che ha effettuato considerevoli investimenti a monte della raffinazione in Brasile e Angola e a valle per ampliare la sua rete di distribuzione in Spa-

gna. Gode di una posizione privilegiata in Portogallo, essendo proprietaria delle uniche due raffinerie esistenti nel paese.

(107) Petrogal è integrata verticalmente, è la principale impresa di commercializzazione di prodotti petroliferi in Portogallo e il terzo maggiore concorrente nella penisola iberica.

(108) Il concorrente n. 2 ritiene che l'aiuto di Stato non soddisfi i requisiti formali dell'effetto incentivante dell'aiuto di cui al punto 38 degli orientamenti. Il progetto d'investimento è un'operazione redditizia di per sé, che soddisfa gli obiettivi strategici a medio e lungo termine di Petrogal, che saranno quindi portati avanti in ogni caso.

(109) Secondo il concorrente n. 2, il progetto d'investimento contribuirà a soddisfare la crescente domanda interna di carburante diesel, consentirà a Petrogal di diventare un esportatore netto verso altri mercati (per esempio Francia e Spagna) e aumenterà il margine di raffinazione di Petrogal.

(110) Il concorrente n. 2 ritiene che la necessità dell'aiuto debba essere valutata sulla base delle disposizioni della sezione 2.3 della comunicazione relativa alla valutazione dettagliata.

(111) Il concorrente n. 2 fa riferimento alla relazione di PFC Energy menzionata nella nota a piè di pagina 29, in cui si afferma che il progetto d'investimento di Petrogal era già una realtà nel 2006. Il progetto d'investimento poteva essere realizzato soltanto nelle regioni di Matosinhos e Sines (il motivo non è che si tratta di zone assistite, ma che le raffinerie sono situate in tali regioni).

(112) Infine, il concorrente n. 2 ritiene che non potrebbe esistere, per definizione, un altro luogo per investire nella riconfigurazione delle raffinerie esistenti.

*Prodotti interessati e mercato rilevante*

(113) Il concorrente n. 2 ha presentato osservazioni soltanto riguardo al carburante diesel.

— Livello delle raffinerie

(114) Il concorrente n. 2 spiega che, sebbene non esistano ostacoli giuridici alle importazioni, queste ultime sono in larga misura condizionate (se non limitate) da una serie di fattori fisici (mancanza di strutture di stoccaggio dei prodotti importati, loro ubicazione e proprietà, limitazioni alla rete logistica secondaria) e da fattori strutturali del mercato (possibilità di fissare prezzi franco raffinerie).

— Livello delle vendite all'ingrosso

(115) Gli altri operatori del mercato portoghese importano il 90 % del carburante diesel importato totale, riguardo al quale devono affrontare considerevoli difficoltà, come menzionato nella relazione dell'autorità portoghese garante della concorrenza intitolata «*Relatório final sobre os sectores dos combustíveis líquidos e do gás engarrafado em Portugal*» <sup>(29)</sup> (in appresso la «relazione dell'autorità»). Il concorrente n. 2 ritiene che tutti questi fattori rendano il mercato portoghese più chiuso rispetto a mercati comparabili in altri paesi.

<sup>(28)</sup> PCF Energy: Downstream Monitoring Service- Europe PORTUGAL: Galp Energia controlla circa il 90 % della capacità totale di stoccaggio di petrolio greggio e di prodotti del Portogallo.

<sup>(29)</sup> Data di pubblicazione: 31 marzo 2009.

(116) Il concorrente n. 2 ritiene che la valutazione del mercato rilevante non debba essere limitata al livello delle raffinerie, ma debba anche riguardare i canali di distribuzione e di vendita (al dettaglio e all'ingrosso). Il progetto d'investimento aumenterà la produzione di 2,5 milioni di tonnellate all'anno, trasformando il Portogallo in un paese con un'eccedenza annua di 1,6 milioni di tonnellate di carburante diesel, oltre a 0,5 milioni di tonnellate annue di biocarburante diesel provenienti dalla raffineria di Sines.

— Vendite all'ingrosso e al dettaglio

(117) Secondo la relazione dell'autorità, questo livello di vendite è considerato un livello secondario nella struttura di distribuzione del carburante diesel. Il prezzo del carburante diesel dipenderà dal prezzo di acquisto nella raffineria o dalle importazioni, cui si aggiungono i costi di trasporto e di stoccaggio, e dal margine di profitto.

(118) Il concorrente n. 2 ritiene che Petrogal competa anche a livello della distribuzione, con un chiaro vantaggio concorrenziale: qualsiasi aiuto concesso per ridurre il costo sostenuto da Petrogal nella produzione di carburante diesel rafforzerebbe la sua posizione dominante attuale nel mercato portoghese (51 % nel mercato all'ingrosso e 37 % nel mercato al dettaglio).

*Mercato geografico rilevante*

(119) Il concorrente n. 2 ritiene che il mercato geografico rilevante debba essere al massimo il mercato iberico. Il mercato geografico rilevante potrebbe essere a livello di SEE soltanto se le importazioni di carburante diesel potessero effettivamente competere con il carburante diesel raffinato in Portogallo (ossia presupponendo che non esistano ostacoli giuridici o economici all'ingrosso).

(120) L'aiuto all'investimento avrà ripercussioni sui concorrenti di Petrogal sul mercato iberico, in quanto le raffinerie situate in Spagna hanno effettuato investimenti simili (con obiettivi strategici molto simili) senza aiuti.

(121) Se le vendite all'ingrosso e al dettaglio venissero considerate come facenti parte del mercato rilevante dei prodotti, la quota di mercato di Petrogal nei mercati nazionali e locali sarebbe molto superiore alla soglia del 25 % di cui al punto 68 degli orientamenti e l'aiuto non dovrebbe essere concesso.

*Quote di mercato*

(122) Il concorrente n. 2 ritiene che, sul versante dell'offerta, i mercati all'ingrosso della benzina e del carburante diesel siano altamente concentrati (i quattro principali operatori del mercato hanno una quota di mercato superiore al 95 %), come indicato dall'autorità portoghese garante della concorrenza nella sua relazione.

(123) Petrogal ha una quota stimata del mercato all'ingrosso del carburante diesel in Portogallo in termini di volume compresa tra il 35 % e il 45 %. Il concorrente n. 2 ritiene che il progetto d'investimento comporterà una capacità di produzione supplementare di 2,5 milioni di tonnellate e, considerando questo progetto in connessione con altri intrapresi da Petrogal, Petrogal sarà in grado non solo di soddisfare la domanda interna nel mercato portoghese del carburante diesel, ma anche di esportare quasi 2 milioni di tonnellate di carburante diesel nei paesi vicini (Spagna e Francia).

4.10.2. *Osservazioni trasmesse con lettera del 10 settembre 2010, in risposta alla richiesta di informazioni della Commissione del 4 agosto 2010*

*Progetti d'investimento simili realizzati e tasso di rendimento*

(124) Il concorrente n. 2 afferma che non esiste alcun parametro di riferimento del tasso di rendimento stabilito a livello settoriale, in quanto le imprese hanno il proprio obiettivo per quanto riguarda il tasso e tale obiettivo potrebbe essere diverso a seconda delle caratteristiche di ogni progetto d'investimento. Il concorrente n. 2 fornisce un elenco di cinque raffinerie che hanno intrapreso progetti d'investimento simili, per un importo totale di più di 6 miliardi di euro, senza aiuti di Stato.

*Ostacoli alle importazioni di carburante diesel (a livello delle raffinerie)*

(125) Il concorrente n. 2 sottolinea che le capacità di stoccaggio e gli impianti portuali sono limitati. Pertanto, le spedizioni verso il Portogallo vengono effettuate in quantità minori, con un conseguente aumento dei costi di distribuzione che influisce sui margini di profitto finali sulle vendite all'ingrosso e al dettaglio.

(126) Per quanto riguarda gli impianti di stoccaggio, il concorrente n. 2 precisa che di norma gli impianti sono utilizzati dal proprietario (come Petrogal), per i propri scopi. Nei casi in cui gli impianti di stoccaggio appartengano a terzi, le possibilità di stoccaggio sono limitate a causa dei contratti a lungo termine esistenti conclusi con altri operatori.

(127) Il concorrente n. 2 ritiene che Petrogal abbia un vantaggio legato al suo prezzo di vendita del carburante diesel rispetto ai concorrenti, che secondo le stime sarebbe compreso tra 3 e 5 dollari alla tonnellata, tenuto conto della sua posizione dominante per quanto riguarda gli impianti di stoccaggio.

## 5. OSSERVAZIONI DEL PORTOGALLO

### 5.1. Osservazioni sulla decisione di avvio

(128) Il Portogallo rettifica che la riunione tra le autorità portoghesi e i servizi della Commissione si è svolta l'11 marzo 2009. Specifica che il progetto d'investimento non è un progetto di sostituzione o di potenziamento, ma che è un progetto di conversione che implica un cambiamento effettivo del processo di raffinazione allo scopo di soddisfare in maniera più adeguata la crescente domanda di carburante diesel. Il Portogallo aggiunge che la BEI fornirà finanziamenti e che l'aiuto, sotto forma di un credito d'imposta, sarà concesso dal 2011. Considera inoltre che valutare il progetto d'investimento come un aiuto *ad hoc* non dovrebbe comportare un inasprimento delle regole di valutazione. In effetti, il contratto del progetto d'investimento e il contratto di aiuto conclusi tra il Portogallo e il beneficiario sono subordinati alla decisione positiva della Commissione. Poiché i contratti in questione sono già stati trasmessi alla Commissione durante la fase di notifica, il Portogallo suggerisce di inoltrare una lettera amministrativa, allegandovi tali contratti cui si fa riferimento a pagina 8 della decisione di avvio e indicando la data di entrata in vigore dei contratti.

### 5.1.1. Osservazioni relative al progetto d'investimento

#### *Il progetto d'investimento come investimento iniziale*

- (129) Il Portogallo ritiene che il progetto d'investimento costituisca un investimento iniziale rientrante nelle seguenti categorie: ampliamento di uno stabilimento esistente o cambiamento fondamentale del processo di produzione.

#### *Cambiamento fondamentale del processo di produzione complessivo*

- (130) Secondo il Portogallo, il nuovo impianto di distillazione sottovuoto e il nuovo impianto di idrocracking consentiranno di produrre maggiori quantità di carburante diesel e pertanto di adeguare la produzione di carburante diesel alle esigenze del mercato. Tale adeguamento non è possibile con la configurazione attuale del sistema di raffinazione, che offre una scarsa flessibilità per quanto riguarda il passaggio della produzione dalla benzina al carburante diesel.

#### *Ampliamento dello stabilimento esistente*

- (131) Il nuovo impianto di distillazione sottovuoto e l'impianto di visbreaking di Matosinhos, il nuovo impianto di idrocracking di Sines e gli impianti di raffinazione originali preesistenti funzioneranno contemporaneamente. Il Portogallo ritiene pertanto che il progetto d'investimento sia un ampliamento del sistema di produzione con un cambiamento fondamentale del processo di produzione.

#### *Il progetto come progetto unico d'investimento*

- (132) Le autorità portoghesi spiegano che la nuova configurazione di processo rafforzerà i legami complementari operativi e funzionali tra le due raffinerie: il gasolio sottovuoto [ ] sarà trasportato da Matosinhos a Sines e la nafta pesante [ ] sarà trasportata da Sines a Matosinhos. Il progetto d'investimento si svolge nell'ambito di un sistema di raffinazione integrato: le raffinerie di Sines e Matosinhos sono inseparabili, in particolare per ottimizzare la produzione di carburante diesel. Soltanto il criterio geografico («immediata prossimità geografica») non è rispettato. Dividere il progetto d'investimento in due parti sarebbe tuttavia artificioso in quanto il progetto è indivisibile da un punto di vista tecnico, funzionale e strategico<sup>(30)</sup>.

### 5.1.2. Osservazioni relative alla caratterizzazione del mercato e dei prodotti rilevanti

#### *Prodotti rilevanti*

- (133) Il Portogallo ritiene che i prodotti rilevanti siano il carburante diesel e la nafta pesante; il carburante diesel è il motivo economico dell'investimento e la nafta è il sottoprodotto tecnicamente inevitabile della produzione a Sines.
- (134) La nafta pesante prodotta dalle raffinerie riconfigurate, sarà utilizzata a livello nazionale, nell'impianto di produzione di aromatici di Petrogal a Matosinhos, e sostituirà le importazioni (di cui il 92 % proviene da paesi esterni all'Unione europea). Il progetto d'investimento aumenterà soltanto la produzione di nafta pesante a Sines (di [200-

250] chilotonnellate all'anno)<sup>(31)</sup>. La nafta pesante prodotta in maggiori quantità a Sines sostituirà le quantità attualmente importate a Matosinhos e non sarà venduta a terzi.

- (135) Il Portogallo ha chiarito che nessun investimento nella raffineria di Matosinhos riguarda gli impianti specifici di trasformazione della nafta pesante in un prodotto di reforming intermedio, utilizzato per la produzione di aromatici (ossia di derivati della nafta), e di successiva trasformazione del prodotto di reforming nell'impianto di produzione di aromatici di Petrogal situato a Matosinhos in derivati della nafta (che vengono venduti sul mercato ai prezzi di mercato all'industria petrolchimica di seconda generazione). Il prezzo del prodotto di reforming caricato nell'impianto di produzione di aromatici resterà invariato in quanto è indicizzato al [10-20] % dell'import parity della nafta e all'[80-90] % dell'export parity della benzina.

#### *Mercato geografico rilevante*

##### *In relazione al carburante diesel*

- (136) Il Portogallo ritiene che il suo mercato nazionale rilevante sia aperto e competitivo senza ostacoli agli scambi. I prezzi del carburante diesel sono basati sul prezzo del petrolio greggio e sui costi di raffinazione. Le raffinerie devono competere con le importazioni. Il Portogallo ritiene che il mercato geografico rilevante sia l'Europa nord-occidentale.

##### *In relazione alla nafta*

- (137) Secondo le precedenti decisioni della Commissione, la nafta è un prodotto commercializzato a livello internazionale e il mercato rilevante del prodotto è almeno l'Europa occidentale.

#### *Quota di mercato del beneficiario*

- (138) A livello di gruppo [non includendo i dati di ENI poiché questa impresa non ha attività di raffinazione o di vendita al dettaglio nel mercato iberico e dall'indice di Herfindahl-Hirschman (HHI) risulta un basso livello di concentrazione in Europa], la quota di mercato è inferiore al 25 % a livello regionale.

### 5.1.3. Osservazioni relative al progetto nell'ambito di una strategia europea, nazionale e regionale

- (139) Il Portogallo sottolinea che il progetto d'investimento è in linea con gli obiettivi strategici stabiliti a livello nazionale o europeo. La massimizzazione della produzione di carburante diesel — stimata a [1-3] milioni di tonnellate all'anno dal 2011 — consentirà di utilizzare in maniera più adeguata la capacità di trasformazione del sistema di raffinazione nazionale. Consentirà di conciliare meglio l'offerta e la domanda, di ovviare alla seria carenza di carburante diesel e di ridurre l'eccedenza di benzina prodotta.

<sup>(31)</sup> Questo aumento di capacità si verifica completamente nella raffineria di Sines. Il volume di nafta da trasferire da Sines a Matosinhos sarebbe pari a 143 chilotonnellate all'anno, in sostituzione della nafta importata, per soddisfare le esigenze della raffineria di Matosinhos. Le restanti 69 chilotonnellate all'anno saranno utilizzate nella raffineria di Sines nel suo processo interno, ossia come materia prima per gli impianti di platforming per aumentare la produzione di idrogeno per il funzionamento dell'impianto di idrocracking.

<sup>(30)</sup> Criteri menzionati nella nota a piè di pagina 55 del punto 60 degli orientamenti.

*Dipendenza energetica dell'Unione europea*

- (140) Secondo il Portogallo, il progetto d'investimento ridurrà la dipendenza dalle importazioni di carburante diesel dalla Russia, che è un obiettivo adottato dalla Commissione [nel suo «Secondo riesame strategico 2008 della politica energetica — Piano d'azione dell'UE per la sicurezza e la solidarietà nel settore energetico»<sup>(32)</sup>] e dagli Stati membri.
- (141) La domanda di carburante diesel è aumentata e aumenterà tra il 2000 e il 2025. Tuttavia, le raffinerie nella loro configurazione esistente possono adattarsi solo marginalmente all'evoluzione della domanda senza grandi investimenti in riconfigurazioni. L'investimento di Petrogal è inteso a far fronte all'aumento della domanda e a ridurre la dipendenza dalle importazioni e i rischi per l'approvvigionamento associati.
- (142) Il progetto d'investimento promuoverà la riduzione delle emissioni nell'atmosfera e sarà ottimizzata l'efficienza energetica degli impianti. Le misure di razionalizzazione energetica previste consentono di ridurre l'attuale consumo di energia nelle raffinerie del [ ] %.
- (143) Quando inizierà la produzione nelle raffinerie riconfigurate, saranno trasformate le stesse quantità di prodotti, ma con considerevole aumento della capacità di conversione e una riduzione dei consumi di energia e delle emissioni.
- Sintesi dei benefici ambientali e loro importanza*
- (144) Secondo il Portogallo, gli effetti sull'inquinamento dell'aria hanno una considerevole importanza, in quanto il progetto d'investimento ridurrà le emissioni da fonti fisse delle raffinerie, contribuendo quindi al conseguimento degli obiettivi di qualità dell'aria nazionali e regionali.
- (145) A livello regionale, viene riconosciuta l'importanza del progetto d'investimento in quanto include anche l'introduzione del gas naturale nel portafoglio di carburanti delle raffinerie e la sostituzione dell'impianto di produzione di vapore attuale con un impianto di cogenerazione.
- (146) A livello nazionale, i benefici ambientali possono essere valutati in termini di contributo al conseguimento degli obiettivi stabiliti nel programma nazionale per la riduzione delle emissioni inquinanti di biossido di zolfo e di ossidi di azoto<sup>(33)</sup>.
- (147) Il progetto d'investimento migliorerà la qualità del carburante diesel, riducendo di conseguenza le emissioni inquinanti dei veicoli. Il progetto d'investimento avrà anche effetti positivi sui fattori biologici (flora e fauna) e sull'ambiente naturale.

*5.1.4. Osservazioni relative al contributo allo sviluppo regionale**Contesto*

- (148) Il Portogallo sottolinea l'importante contributo del progetto d'investimento allo sviluppo regionale, tenuto conto della sua collocazione in due regioni svantaggiate, entrambe caratterizzate da un elevato livello di disoccupazione. Entrambe le regioni sono zone ammissibili ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera a), del trattato, con massimali standard degli aiuti a finalità regionale per le grandi imprese del 40 % (per Sines, nella regione di Alentejo) e del 30 % (per Matosinhos, nella regione del Norte), in base alla carta portoghese degli aiuti a finalità regionale. Entrambe le regioni sono regioni dell'obiettivo «convergenza» (secondo quanto definito nella politica regionale dell'Unione europea), con un PIL pro capite inferiore al 75 % della media europea.
- (149) Il Portogallo ritiene che le raffinerie di Sines e Matosinhos costituiscano pilastri fondamentali delle economie regionali. Il Portogallo si aspetta che il progetto d'investimento abbia effetti estremamente positivi sull'occupazione e, più in generale, sul tessuto economico delle regioni del Norte e dell'Alentejo.

*i) Sines*

- (150) La raffineria di Sines è situata nella regione dell'Alentejo, il cui PIL è del 6 % inferiore alla media nazionale. La regione è caratterizzata da una ridotta densità di imprese e da una carenza di servizi avanzati per il sostegno allo sviluppo e all'innovazione. Nel terzo trimestre del 2009, il tasso di disoccupazione era pari al 10,2 %, ossia superiore dello 0,4 % alla media nazionale, e da allora è aumentato all'11,6 % nel terzo trimestre del 2010 (0,7 % al di sopra della media nazionale).

*ii) Matosinhos*

- (151) La raffineria di Matosinhos è situata nella zona di Oporto nella regione del Norte. La regione del Norte è attualmente la regione NUTS II (nomenclatura delle unità territoriali per la statistica) più povera del Portogallo, con un PIL pro capite che nel 2008 era inferiore del 20 % circa alla media nazionale. La regione ha un tasso di crescita economica inferiore alla media dell'Unione europea e del Portogallo e registra bassi livelli di risorse umane qualificate. Il tasso di disoccupazione è aumentato dall'11,6 % nel terzo trimestre del 2009 al 13,2 % nello stesso trimestre del 2010, che sono dati di gran lunga superiori alla media nazionale (rispettivamente 9,8 % nel 2009 e 10,9 % nel 2010).

*5.1.5. Posti di lavoro e formazione**Creazione di posti di lavoro diretti*

- (152) Secondo il Portogallo, nella fase operativa il progetto d'investimento consentirà di creare circa 150 nuovi posti di lavoro direttamente correlati al funzionamento degli impianti di trasformazione nelle due raffinerie.

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

<sup>(33)</sup> Nel quadro della direttiva 2001/81/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2001 relativa ai limiti nazionali di emissione di alcuni inquinanti atmosferici.

- (153) Il rapporto tra la spesa per l'investimento e il numero di posti di lavoro diretti creati dimostra che il settore della raffinazione è ad alta intensità di capitale. Inoltre, il settore richiede una formazione specifica e qualificata.

*Creazione di posti di lavoro indiretti e temporanei*

- (154) Il progetto d'investimento ha un notevole potenziale di creazione di posti di lavoro indiretti, poiché i nuovi impianti aumenteranno la complessità tecnologica delle raffinerie e richiederanno un maggior numero di interventi di manutenzione. In seguito alla politica di subappalto delle raffinerie, aumenterà la domanda di fornitura di servizi da parte di lavoratori specializzati. Il Portogallo ritiene che la «riconfigurazione degli impianti di raffinazione avrà considerevoli effetti sul tessuto industriale nazionale, in particolare nei settori dell'ingegneria meccanica, dell'elettricità e dell'edilizia. Si stima che durante il periodo di maggiore attività, nella costruzione di entrambe le raffinerie saranno coinvolti 3 000 lavoratori» e «dovrebbero essere creati circa 450 posti di lavoro indiretti permanenti». Tali posti di lavoro richiedono personale qualificato, cui di norma viene corrisposta una retribuzione superiore alla media del mercato, con un considerevole impatto economico e sociale previsto sulla comunità circostante, in particolare nell'area di Sines.

- (155) Riguardo al fatto che il rapporto di tre posti di lavoro indiretti per ogni posto di lavoro diretto presentato per il progetto d'investimento, e la metodologia applicata, siano o meno giustificati, il Portogallo ha risposto che tale rapporto deve essere confrontato con quelli di altri progetti d'investimento nello stesso settore. Facendo riferimento ad altre due misure di aiuto di Stato approvate dalla Commissione (decisioni della Commissione n. 898/06 e n. 899/06, rispettivamente per i progetti petrolchimici di Repsol Polimeros e Artensa)<sup>(34)</sup>, il Portogallo ritiene che il rapporto tra posti di lavoro diretti e indiretti proposto per il progetto d'investimento sia più conservativo e realistico del rapporto relativo a Repsol Polimeros (15 posti di lavoro indiretti per ogni posto di lavoro diretto), anche se nessuno dei due progetti parte da zero. Il Portogallo ha anche osservato che gli importi per il progetto d'investimento sono simili a quelli del progetto di Artensa, che è un progetto che riguarda un sito vergine. Il Portogallo tiene conto anche del parametro di riferimento stabilito da HSB Solomon Associates LLC riguardo all'industria petrolifera, ossia l'indice di efficienza del personale. Questo indicatore specifica il numero di ore lavorate per capacità di distillazione equivalente, ossia, in termini generali, il numero di posti di lavoro creati per barile di petrolio greggio trasformato. Nell'ultima relazione disponibile (dati del 2008), il beneficiario ha presentato un indice globale di [50-70], rispetto a un valore di 113,7 per la media dello studio e 206,8 per la media dell'Europa centrale e meridionale. Ciò rispecchia il numero di lavoratori coinvolti internamente nella raffineria, [ ], e l'esistenza di un gruppo di

attività di supporto basate su servizi esterni forniti in maniera continuativa. Il Portogallo ritiene che il ricorso a servizi esterni garantisca la creazione di posti di lavoro indiretti e giustifichi l'aspettativa di un rapporto tra posti di lavoro indiretti e posti di lavoro diretti più elevato rispetto al caso di Artensa. Pertanto, effettuando un confronto con le decisioni della Commissione descritte nel presente considerando, il Portogallo giunge alla conclusione che questa strategia viene portata all'estremo nel progetto di Repsol Polimeros (minimo utilizzo di risorse interne e massimo utilizzo di risorse esterne). Il caso di Artensa dimostra il contrario, ossia un equilibrio nell'utilizzo di risorse interne ed esterne. Il Portogallo ritiene che il rapporto di 3:1 proposto sia in linea con il rapporto dell'industria della raffinazione e che rispecchi correttamente il grado di esternalizzazione delle attività di Petrogal (come nel settore della manutenzione).

- (156) Nelle osservazioni trasmesse successivamente, il Portogallo rafforza tale affermazione citando un documento più recente<sup>(35)</sup> pubblicato dalla Commissione dal quale, a parere del Portogallo, emergerebbe un rapporto compreso tra 4:1 e 6:1: «pertanto, sebbene il settore impieghi direttamente soltanto 100 000 persone nell'Unione europea, si può ritenere che un numero di posti di lavoro compreso tra 400 000 e 600 000 dipenda direttamente dall'industria di raffinazione dell'Unione europea». Nella nota a piè di pagina 41 dello stesso documento si fa riferimento ad «altri 600 000 posti di lavoro nella logistica e nella commercializzazione», che consentirebbe addirittura di avere un rapporto di 12:1.

*Posti di lavoro conservati*

- (157) Durante la fase di indagine formale, in un altro documento (un'analisi del rapporto costi-benefici) fornito alla Commissione, il Portogallo quantifica il numero di posti di lavoro conservati dal progetto d'investimento, in quanto era chiaro che in uno scenario controfattuale senza investimenti il Portogallo avrebbe introdotto alcune misure di ristrutturazione, fra cui una riduzione della forza lavoro. Se il progetto d'investimento non fosse realizzato, si registrerebbe una «perdita totale di 1 240 posti di lavoro - 150 diretti + 450 indiretti (risultato diretto del progetto) oltre alla perdita prevista di 160 posti di lavoro diretti + 480 posti di lavoro indiretti dovuta alle misure di riduzione dei costi che sarebbero attuate per far fronte alla diminuzione dei margini di raffinazione delle raffinerie nella loro attuale configurazione».

*Impatto in termini di benessere economico e sociale delle regioni*

- (158) Il Portogallo sottolinea che il progetto d'investimento impiegherà principalmente lavoratori qualificati, cui verrà corrisposta [ ] la retribuzione media nel mercato locale rilevante. L'impatto socioeconomico risultante sulle comunità circostanti contribuirà allo sviluppo di altre imprese e attività. Il progetto d'investimento sarà pertanto

<sup>(34)</sup> Decisione della Commissione del 10 luglio 2007 relativa all'aiuto di Stato N 898/06 - Repsol Polimeros, (GU C 220 del 20.9.2007, pag. 3) e decisione della Commissione del 10 luglio 2007 relativa all'aiuto di Stato N 899/06 Artensa — (Artenius) — Produção e Comercialização de Ácido Tereftálico Purificado e Produtos Conexos, SA, (GU C 227 del 27.9.2007, pag. 2).

<sup>(35)</sup> Sezione 3.2.7, Impatti della ristrutturazione del settore, del documento di lavoro dei servizi della Commissione sulla raffinazione e la fornitura di prodotti petroliferi nell'Unione europea del 17 novembre 2010, allegato alla *comunicazione della Commissione sulle priorità per le infrastrutture energetiche per il 2020 e oltre*, SEC(2010)1398 def., disponibile sul sito Internet della Commissione.

utile per l'istituzione e il rinnovamento delle infrastrutture e degli impianti nelle regioni di Oporto e Sines, garantendo le condizioni necessarie per il passaggio di tali regioni a una nuova fase in termini di qualità della vita e di competitività.

- (159) Nella sua risposta, il Portogallo sottolinea inoltre che «durante la fase di costruzione, il progetto avrà considerevoli ripercussioni sul tessuto industriale nazionale, promuovendo la creazione e lo sviluppo di imprese locali. Quando sarà pienamente operativo, il progetto incoraggerà lo sviluppo di nuove imprese legate alla manutenzione e continuerà quindi a consolidare la dinamica regionale». Pertanto, «con questa iniziativa, Petrogal contribuirà a equilibrare la competitività delle regioni meno sviluppate rispetto alla media nazionale. Infine, il progetto avrà un effetto positivo sulle imprese nella regione dell'Alentejo e sulla sua esposizione ai mercati esteri».
- (160) Inoltre, aumentando il flusso di prodotti grezzi e di prodotti lavorati tra le due raffinerie, il progetto d'investimento dovrebbe avere un effetto molto positivo sulle infrastrutture portuali di Sines e Leixões<sup>(36)</sup>, aumentando in misura considerevole le attività e l'utilizzo e pertanto anche i risultati d'esercizio.
- (161) Infine, il Portogallo ritiene che Petrogal preveda che il progetto d'investimento abbia un periodo di attuazione non inferiore a 30 anni, a dimostrazione dell'impegno a lungo termine verso gli obiettivi regionali, nazionali e europei.

#### *Formazione e protocolli*

- (162) Il progetto d'investimento contribuirà inoltre a rafforzare il potenziale del capitale umano regionale. Per formare il personale coinvolto nel progetto d'investimento, sia esso personale di nuova assunzione o già occupato, saranno create strutture di formazione e di qualificazione professionale, in collaborazione con l'istituto tecnico Alentejo Litoral<sup>(37)</sup> nel centro aziendale della zona industriale e logistica di Sines<sup>(38)</sup> (ZILS).
- (163) In termini di legami con i progetti di ricerca e sviluppo e di collaborazione con le università, il Portogallo afferma che le due raffinerie rappresentano centri di sviluppo regionale in termini di ricerca e formazione. Secondo il Portogallo, il progetto d'investimento dovrebbe avere effetti positivi e la capacità di favorire la conclusione di nuovi accordi tra il Portogallo e i centri di istruzione in campo scientifico e tecnico.

#### *Importo dell'aiuto per posto di lavoro creato dal progetto d'investimento*

- (164) Il Portogallo si esprime in merito al rapporto tra l'investimento e il numero di posti di lavoro creati, che dimostrerebbe la totale ragionevolezza della proporzione, in modo specifico se si considera che il settore della raffinazione è a intensità di capitale molto elevata e richiede lavoratori altamente qualificati e alti livelli d'investimento

nella formazione di una forza lavoro qualificata. Rapporti tra aiuto e posti di lavoro creati altrettanto elevati sono stati approvati dalla Commissione nei progetti petrolchimici di Repsol Polimeros e Artensa<sup>(39)</sup>.

#### *Analisi del rapporto costi-benefici*

- (165) In seguito a una richiesta della Commissione di presentare un'analisi del rapporto costi-benefici e una valutazione del progetto paragonabili a quelle richieste per i principali progetti cofinanziati a titolo dei fondi strutturali<sup>(40)</sup>, il Portogallo ha trasmesso un documento avente lo scopo principale di quantificare i benefici economici e sociali derivanti dal progetto d'investimento. Il documento pone in evidenza gli effetti economici dovuti ai contributi positivi risultanti dall'investimento, come ad esempio l'imposta dovuta del progetto, l'occupazione diretta (tasse), l'occupazione indiretta (tasse), l'aiuto alla disoccupazione evitato, l'imposta sui consumi (IVA), la riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub> nel settore dei trasporti e nel settore industriale, gli interessi evitati nel debito esterno del governo portoghese; trasporti e controstellie (tasse), entrate supplementari per il porto di Leixões e sostegno per lo sviluppo della comunità locale.
- (166) I benefici locali del progetto d'investimento consistono in un'imposta sui consumi (IVA), entrate supplementari per il porto di Leixões e un sostegno per lo sviluppo della comunità locale (che nel complesso corrispondono a 49 milioni di EUR in valore attuale netto), mentre gli altri benefici devono essere considerati una pubblica utilità nazionale (corrispondente nel complesso a 454 milioni di EUR in valore attuale netto), di cui usufruisce tutta l'economia nazionale e che pertanto possono essere assegnati solo in parte alle regioni interessate. Partendo dal presupposto che tali benefici nazionali sono distribuiti in misura proporzionale tra le regioni portoghesi in base al rispettivo peso economico, poiché le regioni del Norte e dell'Alentejo rappresentano il 34,8 % del PIL nazionale portoghese nel 2007, il beneficio regionale totale (corrispondente a 195 milioni di EUR in valore attuale netto) è largamente superiore al costo dell'aiuto concesso per il progetto d'investimento (corrispondente a 121 milioni di EUR in valore attuale netto).

#### *5.1.6. Osservazioni sulla necessità dell'aiuto*

##### *Effetto incentivante dell'aiuto*

- (167) Il Portogallo ha sottolineato che l'aiuto ha effettivamente contribuito in modo determinante alla decisione di Petrogal di investire, in quanto era necessario per garantire la sua redditività. Il 5 marzo 2008, il consiglio di amministrazione di Galp ha approvato il progetto d'investimento, dopo aver ricevuto la lettera di ammissibilità dalle autorità nazionali, emessa il 23 gennaio 2007. Il primo impegno a ordinare attrezzature risale al 14 marzo 2008, ossia dopo la conclusione dei contratti di aiuto con il governo portoghese avvenuta il 10 marzo 2008.

<sup>(39)</sup> Cfr. nota 34.

<sup>(40)</sup> Analisi del rapporto costi-benefici dei progetti d'investimento nell'ambito dei fondi strutturali, cfr. sezione E, dell'allegato II, del regolamento (CE) n. 1828/2006 della Commissione (GU L 371 del 27.12.2006, pag. 1) modificato dal regolamento (UE) n. 832/2010 (GU L 248 del 22.9.2010, pag. 1).

<sup>(36)</sup> Il porto di Leixões è il porto marittimo di Matosinhos.

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

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

*Necessità dell'aiuto*

- (168) Senza l'aiuto, il progetto d'investimento non sarebbe stato attuato in quanto non ne sarebbe stata giustificata la redditività.
- (169) Nel 2001 il consiglio di amministrazione di Galp ha deciso a sfavore di un piano precedente di potenziamento della raffineria di Matosinhos, in quanto il rendimento del progetto sul capitale investito era inferiore al costo medio ponderato del capitale (WACC) di Galp Energia per il suo settore di raffinazione.
- (170) Nel 2005 il consiglio di amministrazione di Galp ha riconsiderato l'opportunità strategica di intraprendere un progetto di conversione delle due raffinerie. Dopo aver valutato internamente progetti d'investimento alternativi, nel marzo 2008 è stato presentato il progetto di conversione di Sines e Matosinhos al consiglio di amministrazione per l'approvazione. Secondo i calcoli, il tasso di rendimento interno associato all'investimento riveduto di [ ] milioni di EUR era pari all'[8-10] % senza incentivi, ossia [ ] punti percentuali superiore al costo medio ponderato del capitale di Galp Energia per le attività di raffinazione (fissato al [7-9] %).
- (171) La decisione adottata dal consiglio di amministrazione di Galp nel marzo 2008 era basata sulla seguente analisi della sensibilità del tasso di rendimento interno (IRR) del progetto d'investimento

Tabella 3

Con l'aiuto	Valore attuale netto	[100-150] milioni di EUR
	Tasso di rendimento/IRR	[9-11] %
Senza l'aiuto	Valore attuale netto	[1-50] milioni di EUR
	Tasso di rendimento/IRR	[8-10] %

Fonte: GALP

- (172) Secondo le decisioni del comitato esecutivo di Galp Energia del 10 gennaio 2008, il costo medio ponderato del capitale dell'impresa e l'«hurdle rate» interno [un premio di rischio aggiunto al costo del capitale <sup>(41)</sup>] per il settore di approvvigionamento, raffinazione e logistica erano rispettivamente pari al [7-9] % e al [10-12] %.
- (173) Il Portogallo ha precisato che il costo medio ponderato del capitale e l'hurdle rate interno fissati da Galp Energia erano in linea con la normale prassi del settore della raffinazione e che l'uso di questi criteri economici è comunemente accettato da tutte le grandi imprese del settore. A sostegno di tali affermazioni, il Portogallo ha fornito alla Commissione una tabella, elaborata da Citigroup, Bloomberg e Broker Research nel 2010, in cui si confronta il costo medio ponderato del capitale di imprese significative operanti nel settore.
- (174) Il Portogallo sostiene che la decisione d'investimento era ed è coerente con la prassi e i normali requisiti di red-

ditività richiesti dal beneficiario in tutti i suoi progetti. Per valutare la redditività, oltre al concetto di costo medio ponderato del capitale, si utilizza l'hurdle rate come criterio supplementare. Le previsioni dei futuri flussi di cassa non sono in linea generale infallibili. Esiste sempre (un rischio di) incertezza associato alle previsioni dei flussi di cassa; più sono distanti nel tempo, maggiori sono le possibilità che la stima sia approssimativa e contenga errori. Il modo più comune di affrontare l'incertezza è aggiungere un premio di rischio al costo del capitale e utilizzare il suo tasso come un tasso di redditività minima richiesta per l'investimento (hurdle rate). La differenza tra il valore dell'hurdle rate e il valore del costo del capitale è pertanto l'ulteriore profitto previsto quando si decide se investire in quanto tiene conto del rischio supplementare insito nelle previsioni dei flussi di cassa futuri. Il Portogallo ha fatto presente che l'inserimento dell'hurdle rate nell'analisi e nella decisione relativa ai progetti d'investimento di Galp Energia esiste dal 2002. In tale anno è stato stabilito che l'hurdle rate applicato ai progetti sarebbe stato il costo del capitale maggiorato di una differenza di [1-5] punti percentuali. Nel 2006 Galp Energia ha deciso di calcolare l'hurdle rate in maniera leggermente diversa, ossia, anziché aggiungere [1-5] punti percentuali al costo del capitale, ha scelto di aumentare il costo del capitale del [10-50] % ( $WACC_{2006} + hurdle\ rate_{2006} = [1,1-1,5] \times WACC_{2006}$ ). Questo nuovo criterio era il risultato di una valutazione interna secondo cui, tenuto conto dei diversi livelli del costo del capitale di ogni settore di attività, l'uso di una percentuale sulla base sembrava più idoneo e coerente dell'uso di un valore assoluto. Quale ulteriore spiegazione, il Portogallo ha fornito alla Commissione i vari costi del capitale e hurdle rate applicati da Galp Energia tra il 2002 e il 2006 per ogni settore di attività: approvvigionamento e raffinazione, commercializzazione di prodotti petroliferi, esplorazione e produzione, gas e energia.

- (175) Il Portogallo ha sostenuto che secondo le norme riconosciute a livello internazionale per progetti di questo tipo, poiché il livello di variazione dell'investimento è ancora considerevole nella fase di sviluppo ingegneristico (studi preliminari ingegneristici e progettuali), il consiglio di amministrazione di Galp non ha ritenuto attuabile un progetto di tale importanza con un tasso di rendimento così prossimo al costo del capitale, in quanto alla fine il rendimento avrebbe potuto essere inferiore al valore di riferimento.
- (176) Tuttavia, tenendo conto della concessione dell'incentivo fiscale nel progetto d'investimento, il rendimento del progetto d'investimento sarebbe pari al [9-11] %, un livello che, alla luce del carattere strategico del progetto d'investimento, era considerato un minimo accettabile per l'inizio e l'approvazione dell'esecuzione degli impegni con i fornitori di attrezzature.
- (177) Il Portogallo ha trasmesso un elenco di progetti d'investimento alternativi che Petrogal avrebbe potuto intraprendere nel momento in cui è stato deciso il progetto d'investimento. A causa della limitazione delle risorse finanziarie disponibili per nuovi investimenti, molti settori di attività di Galp Energia competono tra loro per tali risorse limitate e viene applicata una rigorosa politica di selezione.

<sup>(41)</sup> Maggiori spiegazioni sono riportate nel considerando (232).

- (178) Tuttavia, se il contratto di aiuto non fosse stato concluso con lo Stato portoghese e il progetto d'investimento non fosse stato realizzato, la competitività delle due raffinerie si sarebbe inevitabilmente deteriorata. Secondo il Portogallo, se il progetto d'investimento non fosse stato intrapreso, l'utilizzo della capacità delle raffinerie sarebbe stato ridotto all'80-90 % per rispondere a una tendenza al ribasso della domanda del mercato per quanto riguarda la benzina e il gasolio (poiché gli studi prevedevano una considerevole diminuzione della domanda, dal 2008 al 2020, con riduzioni della domanda comprese tra il 20-30 % e il 40-50 %). Le raffinerie avrebbero mantenuto soltanto un margine di raffinazione molto limitato. Per ovviare a questa situazione, sarebbe stato attuato un drastico programma di ristrutturazione che avrebbe comportato il taglio di posti di lavoro.
- (179) Poiché la Commissione dubitava che nella sua decisione il consiglio di amministrazione di Galp non avesse preso in considerazione le modifiche del contesto imprenditoriale, al Portogallo è stato chiesto di fornire un'analisi dettagliata dello scenario controfattuale senza il progetto d'investimento. A tale scopo, al Portogallo è stato chiesto di presentare il tasso di rendimento interno del progetto considerando la possibile redditività delle raffinerie in caso di mancata realizzazione del progetto e tenendo conto della riduzione dei margini di raffinazione.
- (180) Lo scenario controfattuale del Portogallo è sintetizzato nella **tabella 4**:

Tabella 4

		Caso	Nuovo valore finale dell'investimento
Con l'aiuto	Valore attuale netto	[200-250] milioni di EUR	[150-200] milioni di EUR
	Tasso di rendimento/IRR	[10-12] %	[10-12] %
Senza l'aiuto	Valore attuale netto	[100-150] milioni di EUR	[100-150] milioni di EUR
	Tasso di rendimento/IRR	[9-11] %	[9-11] %

- (181) Secondo il Portogallo, «il fatto che un progetto possa essere molto rilevante per un'impresa, se non addirittura strategico, non significa che sia l'unico progetto o un progetto indiscutibile, se il tasso di rendimento interno non riesce a soddisfare i requisiti minimi ammissibili» (come avvenuto nel 2001).

#### 5.2. Osservazioni presentate dal Portogallo sui commenti

- (182) Il Portogallo sottolinea l'elevato livello di partecipazione dei vari soggetti (comuni, organizzazioni sindacali e as-

sociazioni settoriali e industriali) ed elenca tutte le osservazioni a sostegno del valore del progetto d'investimento in termini di sviluppo regionale e di efficienza energetica.

#### 5.2.1. Osservazioni sui commenti dei concorrenti n. 1 e n. 2

- (183) A integrazione delle sue osservazioni del 21 gennaio 2010, il Portogallo spiega che il mercato delle materie prime sottovuoto è altamente volatile e non offre la stabilità dell'offerta di gasolio sottovuoto richiesta per alimentare un impianto di idrocracking delle dimensioni di quello di Sines. Riguardo alla produzione di residui di idrocracking, il Portogallo conferma che è quasi insignificante in quanto l'impianto di idrocracking utilizza la tecnologia dell'isocracking.

#### Contributo dei progetti allo sviluppo regionale

- (184) Il Portogallo ribadisce che il progetto d'investimento stimolerà lo sviluppo regionale nelle regioni svantaggiate (creazione e mantenimento di posti di lavoro, formazione dei lavoratori, economie di scala, trasferimenti di tecnologie, effetti di ricaduta e così via) anche se attuato in raffinerie preesistenti, e questo punto è confermato da tutte le osservazioni positive ricevute. Sottolinea inoltre l'importanza strategica e il valore ambientale del progetto d'investimento in contrasto con le osservazioni secondo cui l'occupazione è l'unico beneficio regionale.

- (185) Per quanto riguarda la tabella preparata dal concorrente n. 1 in cui si confronta il rapporto tra «aiuto e posti di lavoro creati» di altri progetti di aiuti regionali ad hoc (cfr. considerando (89)), il Portogallo ha sottolineato che non include altri progetti nel settore della raffinazione o in altri settori ad alta intensità di capitale. Per questo motivo, il progetto d'investimento non deve essere confrontato con quelli presentati nella tabella, ma con gli aiuti a favore di grandi progetti d'investimento nello stesso settore economico [cfr. decisione della Commissione del 10 luglio 2007 relativa all'aiuto di stato N 898/06 — Repsol Polimeros, e decisione della Commissione del 10 luglio 2007 relativa all'aiuto di Stato N 899/06 Artensa — (Artenius) — Produção e Comercialização de Ácido Tereftálico Purificado e Produtos Xenoxos, SA, in cui il rapporto tra «aiuto e posti di lavoro creati» sarebbe paragonabile a quello del progetto di Petrogal].
- (186) Analogamente, se si confronta il rapporto tra «aiuto e posti di lavoro creati» con quello di progetti comparabili (come i progetti menzionati nel considerando (185)), si ottengono dati equivalenti.

#### Necessità dell'aiuto

- (187) Il Portogallo ha ribadito che il consiglio di amministrazione di Galp ha convalidato il progetto d'investimento, nel marzo 2008, dopo aver ricevuto dalle autorità portoghesi, nel gennaio 2007, una conferma scritta dell'ammissibilità all'aiuto del progetto d'investimento. Pertanto, la concessione dell'aiuto è stata subordinata ad alcune condizioni (in particolare, era necessaria l'approvazione della Commissione) prima dell'avvio dei lavori. Il primo ordine fermo è stato effettuato nel marzo 2008, dopo la conclusione dei contratti di aiuto da parte di Petrogal.

(188) Il Portogallo contesta le osservazioni di terzi secondo cui Petrogal aveva già deciso di avviare il progetto d'investimento nel 2006.

(189) Il Portogallo ammette che sono stati condotti studi di fattibilità prima dell'adozione della decisione definitiva. Anche se tali informazioni sono assolutamente necessarie per l'adozione di una decisione da parte del consiglio di amministrazione di Galp, ciò non implica che il consiglio di amministrazione di Galp avesse già deciso.

(190) Il Portogallo sostiene che il progetto d'investimento non sarebbe stato attuato senza aiuti.

(191) Il Portogallo spiega che il progetto d'investimento aveva un tasso di rendimento interno insufficiente rispetto al livello di rischio assunto e all'attrattiva di altri progetti ([ ]) che sono cruciali per lo sviluppo di Galp Energia. Ne consegue che il progetto d'investimento non sarebbe stato realizzato senza aiuti.

#### *Mercato geografico rilevante e mercato rilevante del prodotto*

(192) Dalle osservazioni ricevute da terzi il Portogallo trae la conclusione che il mercato geografico rilevante non è il mercato portoghese, ma come minimo il mercato iberico.

(193) Il Portogallo specifica che le quote di mercato di Petrogal per il carburante diesel (a livello delle raffinerie, delle vendite all'ingrosso e delle vendite al dettaglio) non saranno mai superiori al 25 % se il mercato geografico rilevante è la penisola iberica o più ampio.

(194) Il Portogallo ribadisce che, in ogni caso, il progetto d'investimento non avrà ripercussioni sui mercati all'ingrosso e al dettaglio del carburante diesel in quanto il prezzo franco raffineria è fissato alle condizioni di mercato: Petrogal si comporta come un'impresa che si adegua ai prezzi. In caso contrario, i clienti di Petrogal passerebbero facilmente alle importazioni, poiché, secondo il Portogallo, non esistono ostacoli [tecnici, tariffari, logistici<sup>(42)</sup> e simili] alle importazioni di carburante diesel da altri Stati membri. I requisiti portoghesi per le importazioni sono in linea con i requisiti dell'Unione europea.

(195) Il Portogallo ha fornito i dati aggregati sulle importazioni di carburante diesel (marittime e terrestri) nel suo territorio.

<sup>(42)</sup> La capacità di stoccaggio di terzi è pari a 428 000 m<sup>3</sup>, cosa che rappresenta una capacità di consegna di 2,9 milioni di tonnellate all'anno (sulla base di 8 rotazioni all'anno), cioè più della metà del mercato nazionale. Inoltre, il carburante diesel viene anche importato per via terrestre attraverso la capillare rete spagnola.

Tabella 5

#### **Importazioni ed esportazioni di carburante diesel**

Anno		2006	2007	2008	2009
<b>IMPORTAZIONI</b>	<b>Totale (chilotonnellate)</b>	<b>638</b>	<b>776</b>	<b>1 011</b>	<b>1 478</b>
	Petrogal	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
	Altri	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
<b>ESPORTAZIONI</b>	<b>Totale (chilotonnellate)</b>	<b>314</b>	<b>192</b>	<b>164</b>	<b>95</b>
	Petrogal	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
	Altri	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]

Fonte: dati di DGEG e di Petrogal

(196) Inoltre, il Portogallo dispone di una sufficiente capacità di stoccaggio: il paese ha fornito dati dai quali risulta che i vari operatori hanno scelto diverse opzioni strategiche (investire nella capacità di stoccaggio o in infrastrutture in locazione) e che entrambe le alternative sono possibili e fattibili. I principali operatori non hanno aumentato la loro capacità di stoccaggio, nonostante le opportunità che si sono presentate nel mercato, a dimostrazione del fatto che le loro riserve di stoccaggio sono sufficienti per sostenere le loro attività di commercializzazione. Il Portogallo precisa che si sono verificate un continua crescita delle importazioni totali di carburante diesel e una lieve diminuzione delle esportazioni, derivanti dalla continua crescita del mercato e dalla crescente carenza di capacità di produzione locale. Tuttavia, i dati del 2009 rispecchiano gli effetti di un incidente verificatosi nella raffineria di Sines che per un periodo di varie settimane ha limitato il funzionamento della raffineria e la produzione. Nel corso di tale anno gli operatori hanno dovuto aumentare le loro importazioni, dimostrando quindi l'esistenza di opzioni di approvvigionamento alternative.

(197) Nel 2009 le importazioni di carburante diesel in Portogallo rappresentavano il 27,2 % del consumo totale di carburante diesel in tale anno. Negli anni precedenti, le importazioni medie di carburante diesel in relazione al consumo annuo di carburante diesel in Portogallo (circa 5,4 milioni di tonnellate) erano pari al 14 % circa.

(198) Il Portogallo ritiene pertanto il mercato portoghese del carburante diesel un mercato aperto e competitivo in cui gli scambi sono facilitati e i prezzi sono basati sul prezzo del petrolio greggio e sui costi di raffinazione e sono definiti dall'alternativa dell'importazione ai prezzi *Platts*.

(199) Per quanto riguarda la nafta pesante, il Portogallo ritiene che il mercato sia come minimo il SEE, in quanto la nafta è un prodotto commercializzato a livello internazionale.

## 6. VALUTAZIONE DELLA MISURA DI AIUTO

### 6.1. Esistenza dell'aiuto di Stato

- (200) In base all'articolo 107, paragrafo 1, del trattato, salvo deroghe contemplate dal trattato, sono incompatibili con il mercato comune, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi da uno Stato membro, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza.
- (201) L'aiuto del Portogallo a favore di Petrogal assumerà la forma di un credito d'imposta. L'aiuto può quindi essere considerato un aiuto concesso da uno Stato membro e mediante risorse statali ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato.
- (202) L'aiuto viene concesso a un'unica impresa, Petrogal, e pertanto è selettivo.
- (203) L'aiuto viene concesso per un investimento derivante dall'aumento della produzione di carburante diesel e di nafta pesante. Poiché si tratta di prodotti che sono oggetto di scambio tra Stati membri, la misura potrebbe incidere sugli scambi tra Stati membri. L'aiuto concesso a Petrogal solleva l'impresa dai costi che di norma avrebbe dovuto sostenere. Ne consegue che Petrogal beneficerà di un vantaggio economico rispetto ai suoi concorrenti. Pertanto, favorendo Petrogal e la sua produzione in questo modo, l'aiuto falsa o minaccia di falsare la concorrenza.
- (204) Ne consegue che la Commissione ritiene che l'aiuto costituisca un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato.
- (205) Avendo stabilito che l'aiuto costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato, è necessario valutare se la misura può risultare o meno compatibile con il mercato interno.

### 6.2. Legalità della misura di aiuto

- (206) Notificando l'aiuto prima di darvi attuazione, il Portogallo ha rispettato l'obbligo di notifica previsto dall'articolo 108, paragrafo 3, del trattato.

### 6.3. Base giuridica per la valutazione

- (207) Poiché l'obiettivo dell'aiuto è promuovere lo sviluppo regionale, la base per la valutazione della compatibilità dell'aiuto con il mercato interno sono gli orientamenti e, in particolare, le disposizioni della loro sezione 4.3 relativa ai grandi progetti d'investimento, e i criteri per una valutazione dettagliata degli aiuti regionali destinati ai grandi progetti d'investimento stabiliti nella comunicazione relativa alla valutazione dettagliata salvo che dal-

l'indagine formale risulti che non sono superate le soglie di cui al punto 68, lettera a) («criterio della quota di mercato») e al punto 68, lettera b) («criteri dell'aumento di capacità e di rendimento del mercato») degli orientamenti.

- (208) La Commissione deve condurre la sua valutazione in tre fasi:
- prima fase: deve valutare la compatibilità con le disposizioni generali degli orientamenti,
  - seconda fase: deve verificare se è certo che non siano soddisfatti il criterio della quota di mercato e i criteri dell'aumento di capacità e di rendimento del mercato di cui al punto 68, lettere a) e b) [in appresso i «criteri di cui al punto 68, lettere a) e b)»],
  - terza fase: a seconda dell'esito della valutazione effettuata nella seconda fase, può procedere a una valutazione dettagliata.

### 6.4. Compatibilità con le disposizioni generali degli orientamenti — verifica dei dubbi espressi nella decisione di avvio

- (209) La Commissione ha verificato se l'aiuto concesso fosse conforme alle disposizioni generali degli orientamenti. Dalla valutazione sono scaturite le osservazioni di seguito riportate.

#### *Progetto d'investimento iniziale*

- (210) Nella decisione di avvio, la Commissione ha espresso dubbi sul fatto che il progetto d'investimento costituisca un investimento iniziale o possa essere considerato un investimento di sostituzione.
- (211) La Commissione ha tenuto conto delle osservazioni del Portogallo presentate nei considerando 130 e 131 secondo cui gli investimenti hanno comportato un ampliamento di uno stabilimento esistente e un cambiamento fondamentale del processo di produzione complessivo di uno stabilimento esistente, e pertanto l'investimento può essere considerato un investimento iniziale secondo la definizione di cui al punto 34 degli orientamenti.
- (212) In effetti, il nuovo impianto di distillazione sottovuoto e l'impianto di visbreaking a Matosinhos e il nuovo impianto di idrocracking a Sines funzioneranno contemporaneamente con gli impianti di raffinazione originali preesistenti; il progetto d'investimento non costituisce pertanto una sostituzione, ma un ampliamento del sistema di produzione. Inoltre, il progetto d'investimento trasformerà le raffinerie fornendo loro nuove infrastrutture tecnologiche per la conversione delle frazioni più pesanti del petrolio greggio in benzina e carburante diesel.

(213) Il concorrente n. 1 non solleva obiezioni riguardo al carattere iniziale dell'investimento; ritiene tuttavia che l'investimento costituisca il semplice ampliamento di uno stabilimento esistente.

(214) Di conseguenza? la Commissione conclude che il progetto d'investimento costituisce un investimento iniziale ai sensi del punto 34 degli orientamenti. Sono pertanto eliminati i dubbi relativi al carattere d'investimento iniziale del progetto d'investimento.

### **Effetto incentivante formale**

(215) Nella decisione di avvio, la Commissione dubitava che fossero soddisfatti i requisiti formali dell'effetto incentivante applicabili agli aiuti ad hoc di cui al punto 38 degli orientamenti. In particolare, la Commissione ha espresso dubbi sul fatto che la conferma scritta del Portogallo secondo cui, con riserva di una verifica particolareggiata, il progetto d'investimento rispettava le condizioni di ammissibilità stabilite dal regime<sup>(43)</sup>, potesse sostituire la dichiarazione di intenti richiesta.

(216) Il punto 38 degli orientamenti recita: «È importante garantire che gli aiuti a finalità regionale determinino un reale effetto di incentivazione a realizzare investimenti che non sarebbero altrimenti realizzati nelle zone assistite. Gli aiuti possono pertanto essere solamente concessi nell'ambito di regimi di aiuto qualora il beneficiario ne abbia fatto domanda e l'autorità responsabile della gestione del regime abbia successivamente confermato per iscritto che il progetto, con riserva di una verifica particolareggiata, soddisfa in linea di principio le condizioni di ammissibilità stabilite dal regime prima dell'avvio dei lavori del progetto. [...] In caso di aiuti ad hoc, l'autorità competente deve aver rilasciato una dichiarazione di intenti circa la concessione degli aiuti prima dell'avvio dei lavori sul progetto, fatta salva l'approvazione della misura da parte della Commissione. Se i lavori iniziano prima che siano soddisfatte le condizioni stabilite nel presente punto, l'intero progetto non sarà ammissibile ad aiuti.»

(217) L'«avvio dei lavori» è definito nella nota a piè di pagina 40 degli orientamenti come l'inizio dei lavori di costruzione o il primo fermo impegno a ordinare attrezzature.

(218) La Commissione ha tenuto conto delle seguenti informazioni fattuali trasmesse dal Portogallo:

— Petrogal ha richiesto l'aiuto il 22 gennaio 2007,

— il 23 gennaio 2007 il Portogallo ha confermato l'ammissibilità in linea di principio del progetto di aiuto,

<sup>(43)</sup> In questo caso, il beneficiario ha presentato domanda di aiuto nell'ambito di un regime scaduto, il 22 gennaio 2007 (cfr. considerando 46). L'aiuto è stato inizialmente notificato come caso di domanda di aiuto notificabile individualmente in relazione al regime scaduto; successivamente la notifica è stata modificata e l'aiuto è stato notificato come aiuto ad hoc non rientrante nel regime scaduto.

— il 6 marzo 2008 l'aiuto è stato approvato dal Consiglio dei ministri portoghese, tuttavia la concessione dell'aiuto è subordinata all'approvazione della Commissione e Petrogal non avrebbe beneficiato dell'aiuto prima del 2011 (dopo il completamento dell'investimento),

— l'8 marzo 2008 il consiglio di amministrazione di Petrogal ha fornito l'autorizzazione a procedere a ordini di attrezzature,

— il primo ordine fermo è stato effettuato il 14 marzo 2008. I lavori di costruzione relativi all'investimento sono iniziati effettivamente nel novembre 2008 a Sines e nel gennaio 2009 a Matosinhos.

(219) La Commissione ritiene che i contratti di aiuto conclusi il 10 marzo 2008 tra il Portogallo e Petrogal, e la pubblicazione delle risoluzioni del Consiglio dei ministri adottate il 6 marzo 2008 nella Gazzetta ufficiale portoghese<sup>(44)</sup> siano almeno equivalenti a una dichiarazione di intenti e debbano essere considerati una prova dell'effetto incentivante formale più rigorosa della dichiarazione di intenti di cui al punto 38 degli orientamenti. I contratti di aiuto sono stati conclusi prima dell'inizio dei lavori relativi al progetto d'investimento.

(220) La Commissione ritiene pertanto che i dubbi riguardo all'effetto incentivante formale siano stati dissipati.

### **Contributo allo sviluppo regionale e necessità dell'aiuto**

(221) Nella decisione di avvio, la Commissione ha espresso dubbi riguardo al contributo dell'investimento allo sviluppo regionale. In questo contesto, la Commissione ha sollevato dubbi anche sulla necessità dell'aiuto, sottolineando che un aiuto non necessario ha poche probabilità di contribuire allo sviluppo regionale e potrebbe comportare inaccettabili distorsioni della concorrenza<sup>(45)</sup>.

### **Necessità dell'aiuto**

(222) I concorrenti n. 1 e n. 2 hanno sostenuto che Petrogal avrebbe portato avanti il progetto d'investimento anche senza aiuti. A loro avviso, si tratta di un investimento produttivo motivato sotto il profilo economico da uno squilibrio tra l'offerta e la domanda di carburante diesel e dall'opportunità di avere accesso a petrolio greggio più pesante e meno costoso. Tutti gli operatori in Europa effettuano investimenti simili nelle loro raffinerie senza aiuti di Stato.

<sup>(44)</sup> *Resolução do Conselho de Ministros n. 55/2008*, pubblicata nel *Diario da República* 1. serie n.- 60 del 26.3.2008, pag. 1734.

<sup>(45)</sup> Cfr. sezione 3.3 della decisione della Commissione del 19 novembre 2009 relativa all'aiuto di Stato C 34/09 (ex N 588/08) — PT-LIP — PETROGAL, SA

- (223) Si deve pertanto valutare se l'aiuto sia necessario per produrre un autentico effetto incentivante a intraprendere un investimento che altrimenti non sarebbe stato effettuato nelle due regioni assistite, o se il progetto d'investimento sarebbe stato comunque intrapreso. A questo proposito, la Commissione deve stabilire se l'aiuto ha cambiato il comportamento di Petrogal in modo tale che avrebbe effettuato ulteriori investimenti nelle regioni interessate.
- (224) La decisione strategica di investire risulta adottata nel 2006, come indica un documento pubblicato da Galp Energia nell'ottobre 2006 <sup>(46)</sup>. Come affermato nella relazione annuale del 2006 di Galp Energia, il consiglio di amministrazione ha adottato la decisione esecutiva relativa al progetto d'investimento il 23 gennaio 2007 <sup>(47)</sup> e il 5 marzo 2008 (ossia dopo aver ricevuto la lettera di ammissibilità dalle autorità nazionali del 23 gennaio 2007). Il 14 marzo 2008 il consiglio di amministrazione ha adottato la decisione operativa di ordinare le prime attrezzature relative al progetto d'investimento.
- (225) Il Portogallo ha dichiarato che Petrogal non aveva intrapreso l'investimento fino al 2008 a causa di un'insufficiente redditività finanziaria e che alla fine il consiglio di amministrazione di Galp aveva deciso di procedere con gli ordini di attrezzature e i lavori di costruzione soltanto dopo l'adozione della risoluzione pertinente da parte del Consiglio dei ministri portoghese.
- (226) Il Portogallo sostiene che la disponibilità di aiuti di Stato era determinante per la decisione d'investimento di Petrogal. Senza l'aiuto, il progetto d'investimento sarebbe stato abbandonato. Petrogal avrebbe attuato un piano di ristrutturazione alternativo per adeguare le sue attività di raffinazione al cambiamento delle condizioni del mercato e dell'offerta di petrolio greggio. Inoltre, le risorse finanziarie disponibili sarebbero state utilizzate per investire in progetti alternativi al di fuori delle attività di raffinazione.
- (227) Il Portogallo ha trasmesso documenti appartenenti a Petrogal che contengono un'analisi del tasso di rendimento interno previsto del progetto d'investimento, il costo del capitale (WACC), e un elenco di possibili investimenti alternativi che Galp Energia avrebbe potuto intraprendere con il capitale disponibile.
- (228) La Commissione ritiene che i documenti trasmessi al consiglio di amministrazione di Galp il 23 gennaio 2007 e il 5 marzo 2008 siano stati decisivi per la valutazione della necessità dell'aiuto, in quanto la decisione del consiglio di amministrazione si è basata su tali documenti.
- (229) Secondo il Portogallo, dai calcoli presentati al consiglio di amministrazione di Galp nel 2008 risultava un tasso di rendimento interno del progetto d'investimento, in mancanza dell'aiuto, dell'[8-10] %. Si tratta di un tasso di rendimento interno molto superiore al costo del capitale di Petrogal del [7-9] %.
- (230) Il Portogallo ha spiegato tuttavia che le decisioni del consiglio di amministrazione di Galp erano basate sull'uso di un hurdle rate già introdotto nel 2002. L'hurdle rate, o tasso di rendimento minimo accettabile, è il tasso di rendimento minimo di un progetto che chi deve adottare una decisione è disposto ad accettare prima di iniziare un progetto, tenuto conto del suo rischio e del costo di opportunità di rinunciare ad altri progetti. Altre espressioni utilizzate per «hurdle rate» sono «cut-off rate» o «benchmark rate».
- (231) Dal 2006, per le attività di raffinazione, l'hurdle rate interno è stato fissato al [110-150] % del costo del capitale, ossia al [10-12] %. Di norma non si deciderebbe di investire se il tasso di rendimento interno non fosse superiore a tale soglia. In questo caso, l'aiuto aumenta il tasso di rendimento interno di [1-3] punti percentuali, dall'[8-10] % al [9-11] %, come riportato nella tabella 3 nel considerando 171 per i calcoli presentati al consiglio di amministrazione nel 2008. Sebbene il tasso di rendimento interno dell'aiuto corretto resti in larga misura inferiore all'hurdle rate interno, il margine di sicurezza supplementare creato dall'aiuto è stato considerato sufficiente dal consiglio di amministrazione di Galp per approvare il progetto d'investimento.
- (232) L'hurdle rate è uno strumento utilizzato dalle imprese in situazioni decisionali che comportano elevati livelli di rischio e pertanto può variare a seconda del rischio associato ai progetti. L'hurdle rate può essere influenzato anche dalla valuta in cui è calcolato: nelle zone valutarie con elevati livelli di inflazione l'hurdle rate è superiore rispetto a quello di zone di maggiore stabilità dei prezzi.

<sup>(46)</sup> GALP ENERGIA SGPS SA, *Prospecto de oferta pública de venda e de admissão à negociação* ottobre 2006, disponibile su Internet all'indirizzo: <http://web3.cmvvm.pt/sdi2004/emitentes/docs/fsd11332.pdf>. Nel documento si legge: «*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> GALP ENERGIA, relazione annuale 2006, disponibile sul sito Internet [www.galpenergia.com](http://www.galpenergia.com). A pagina 19, nel documento si legge quanto segue: «*PROGETTO DI CONVERSIONE E OTTIMIZZAZIONE DELLE RAFFINERIE* Il 23 gennaio 2007 il consiglio di amministrazione ha approvato il progetto di conversione e l'ottimizzazione dei processi delle raffinerie di Sines e Oporto allo scopo di aumentare la produzione di carburante diesel di 2,5 milioni di tonnellate e di ridurre la produzione di gasolio. L'aumento della produzione di carburante diesel è inteso a rispondere alla crescente domanda nel mercato iberico e a trarre vantaggio dalla differenza tra i prezzi del carburante diesel e del gasolio nei mercati internazionali. Gli investimenti renderanno possibile anche la trasformazione di petrolio più pesante.»

(233) Finora, per le decisioni sugli aiuti di Stato nell'ambito degli aiuti a finalità regionale non è stato utilizzato il concetto di «hurdle rate» per affrontare le questioni della necessità e dell'effetto incentivante dell'aiuto. Il concetto di «hurdle rate» non viene neppure menzionato nella comunicazione relativa alla valutazione dettagliata. Questo concetto è stato tuttavia già utilizzato in un numero limitato di decisioni relative ad aiuti di Stato (come per esempio nella decisione della Commissione del 23 febbraio 2011 relativa all'aiuto di Stato N 204/2010 — Svezia — aiuto alla ricerca e sviluppo a favore di Volvo Aero per Trent XWB ICC, non ancora pubblicata nella Gazzetta ufficiale), adottate principalmente nel quadro della disciplina comunitaria in materia di aiuti di Stato a favore di ricerca, sviluppo e innovazione <sup>(48)</sup>, per progetti che comportano elevati livelli di rischio.

(234) Il Portogallo sottolinea che il progetto d'investimento è caratterizzato da molteplici rischi che giustificano il ricorso all'hurdle rate. Il progetto d'investimento è il maggiore investimento produttivo mai effettuato in Portogallo. L'attuazione del progetto d'investimento richiederà vari anni. Stimare i costi per il progetto d'investimento è estremamente difficile: infatti, il Portogallo ha trasmesso dati dai quali risulta che le stime dei costi iniziali sono state ampiamente superate nella realtà. Poiché il progetto d'investimento ha un orientamento a lungo termine, le previsioni a lungo termine dei margini di raffinazione sono estremamente difficili, in particolare in situazioni in cui nel lungo termine gli autoveicoli a combustione tradizionali possono essere sostituiti da autoveicoli elettrici e di altro tipo.

(235) Da uno studio empirico <sup>(49)</sup> del 2006, che ha analizzato più di 100 hurdle rate dichiarati (principalmente per imprese dell'America settentrionale), risulta un hurdle rate medio del 14,1 %, e una differenza assoluta tra il costo del capitale e l'hurdle rate di 5 punti percentuali, ossia circa il 155 % del costo del capitale. Tenendo conto di queste informazioni, l'hurdle rate applicato da Petrogal e Galp Energia per il settore della raffinazione non sembra, di primo acchito, eccessivo.

(236) Alla luce di tali elementi, e in particolare tenendo conto delle caratteristiche specifiche del settore e del caso in esame (segnatamente la rilevanza dei rischi implicati vista la portata del progetto d'investimento e il suo lungo periodo di attuazione), la Commissione ritiene che l'hurdle rate possa essere preso in considerazione per decidere se l'aiuto fosse o meno necessario quale incentivo ad attuare il progetto di investimento.

(237) I concorrenti n. 1 e n. 2 hanno confermato che per le attività di raffinazione non esistono parametri di riferimento settoriali. Il concorrente n. 1 ha tuttavia affermato che avrebbe considerato un parametro di riferimento

(ossia il tasso di rendimento) del 10 % sufficiente per realizzare il progetto d'investimento. La Commissione constata che questo parametro di riferimento del 10 % è molto simile al tasso di rendimento interno successivo all'aiuto presentato nel 2008 al consiglio di amministrazione di Galp del [9-11] %. La Commissione ritiene pertanto che l'aiuto non superi l'importo che sarebbe considerato necessario da un concorrente per raggiungere un tasso di rendimento interno accettabile.

(238) La misura di aiuto risulta quindi avvicinare il tasso di rendimento interno calcolato all'hurdle rate di Petrogal e al tasso di riferimento indicato dal concorrente n. 1. Dopo la concessione dell'aiuto, il tasso di rendimento interno non supera l'hurdle rate di Petrogal né il tasso di riferimento del concorrente, e ciò significa che l'aiuto non era eccessivo. Il fatto che la decisione d'investimento sia stata adottata nel 2008 in una situazione in cui il tasso di rendimento interno adeguato in relazione all'aiuto era ancora in larga misura inferiore all'hurdle rate dichiarato non è sufficiente per dubitare della rilevanza dell'hurdle rate. Da dichiarazioni precedenti del consiglio di amministrazione di Galp è evidente che quest'ultimo era consapevole dell'importanza strategica del progetto d'investimento per porre freno alla riduzione dei margini di raffinazione. Sebbene l'hurdle rate non sia stato pienamente raggiunto, questo elemento strategico sembra essere stato sufficiente per giustificare una deviazione limitata da tale tasso.

(239) Di conseguenza, la Commissione ritiene l'aiuto necessario come incentivo agli investimenti e non superiore all'importo necessario a tale scopo. A questo proposito, non è del tutto corretto affermare che tutti gli operatori in Europa hanno effettuato investimenti simili nelle loro raffinerie senza aiuti di Stato. Per esempio, la Commissione ha analizzato altre misure di aiuto per investimenti simili, come nel caso della decisione N 283/2004 della Commissione <sup>(50)</sup> riguardante un impianto di idrocracking di distillato.

### Contributo regionale

(240) Nella decisione di avvio, facendo riferimento al punto 10 degli orientamenti, la Commissione ha espresso dubbi riguardo al contributo dell'aiuto e del progetto d'investimento allo sviluppo regionale, sottolineando il numero limitato (150) di posti di lavoro creati rispetto all'importo dell'aiuto (160 milioni di EUR), e al fatto che il contributo previsto allo sviluppo regionale potesse compensare effettivamente gli effetti settoriali derivanti dall'aiuto.

(241) La Commissione constata che, come il concorrente n. 1 ha anche sottolineato, l'importo dell'aiuto per posto di lavoro creato supera in misura considerevole il livello di aiuto per posto di lavoro di casi precedenti

<sup>(48)</sup> GU C 323 del 30.12.2006, pag. 1.

<sup>(49)</sup> Meier I. e Tarhan V., *Corporate investment decision practices and the hurdle rate premium puzzle*, febbraio 2006, riunioni della Southern Finance Association, Destin, Francia.

<sup>(50)</sup> Decisione della Commissione del 20 ottobre 2004 relativa all'aiuto di Stato N 283/2004 — Francia — Aiuto a favore di Total (Gonfreville) (GU C 136 del 3.6.2005, pag. 44).

di aiuti *ad hoc* (cfr. considerando 89). Varie decisioni negative <sup>(51)</sup> hanno stabilito l'insufficienza del contributo regionale sulla base del numero di posti di lavoro creati.

- (242) Il Portogallo riconosce che l'importo dell'aiuto per posto di lavoro diretto creato è molto elevato, tuttavia ciò si spiega con l'uso intensivo di capitale del progetto d'investimento che è tipico per gli investimenti nel settore: in passato la Commissione ha approvato richieste di aiuti da notificare individualmente per questo settore con un importo di aiuto per posto di lavoro creato molto più elevato <sup>(52)</sup>. Il Portogallo ritiene che debbano essere presi in considerazione altri fattori oltre all'aiuto per posto di lavoro diretto, come l'importanza della creazione di posti di lavoro indiretti, della creazione di posti di lavoro temporanei, e altri aspetti correlati.
- (243) In decisioni precedenti, la Commissione ha sempre tenuto conto della creazione di posti di lavoro diretti. Inoltre, la creazione di posti di lavoro indiretti è stata presa in considerazione in varie decisioni <sup>(53)</sup>.
- (244) Inizialmente il Portogallo ha sostenuto che ogni posto di lavoro diretto creato (o perso) avrebbe comportato ancora tre posti di lavoro indiretti. Il rapporto di 3:1 era giustificato in riferimento ad altri casi portoghesi nello stesso settore <sup>(54)</sup> per i quali la Commissione in passato aveva accettato rapporti simili o più elevati. Il potenziale di creazione di posti di lavoro indiretti deriva dall'attività di manutenzione, che probabilmente è la nicchia di mercato che trarrà maggiori benefici dal progetto. Si tratterebbe dell'effetto dell'aumento della complessità tecnologica delle raffinerie che comporterà il subappalto di servizi che richiedono lavoratori e tecnici sempre più specializzati.
- (245) Il Portogallo ha avvalorato il suo argomento facendo riferimento a un recente documento di lavoro della Com-

missione relativo al settore petrolchimico <sup>(55)</sup> in base al quale, sebbene il settore impieghi direttamente soltanto 100 000 persone nell'Unione europea, si può ritenere che un numero di posti compreso tra 400 000 e 600 000 dipenda direttamente dall'industria della raffinazione dell'Unione europea. Nella nota a piè di pagina 41 dello stesso documento si menzionano altri 600 000 posti di lavoro nei settori della logistica e della commercializzazione. Sulla base di tali affermazioni, potrebbe essere giustificato un rapporto superiore a 3:1, ossia compreso tra 4:1 e 6:1, e, tenendo conto della creazione di posti di lavoro nei settori della logistica e della commercializzazione, anche un rapporto di 12:1.

- (246) Il Portogallo ha anche affermato che in uno scenario controfattuale senza aiuti e senza progetto, Petrogal avrebbe ristrutturato le sue raffinerie e ridotto la sua forza lavoro, con una perdita di 160 posti di lavoro diretti. Nella sua valutazione del contributo dell'aiuto allo sviluppo regionale, la Commissione deve pertanto tenere conto dei 310 posti di lavoro diretti creati o mantenuti <sup>(56)</sup> e dei posti di lavoro indiretti, compresi tra circa 930 <sup>(57)</sup> e 3 720, derivanti dal progetto d'investimento, che mitigherebbero l'importo eccessivo dell'aiuto per posto di lavoro diretto creato.
- (247) Inoltre, il Portogallo ha sottolineato che il progetto d'investimento costituisce il più grande investimento unico mai intrapreso sul suo territorio e creerà 3 000 posti di lavoro temporanei nelle regioni interessate durante la fase di costruzione.
- (248) Inoltre, in precedenti decisioni <sup>(58)</sup> di approvazione di aiuti ad hoc a finalità regionale, la Commissione ha fatto riferimento all'importanza dei seguenti fattori:
- un aumento del reddito dei lavoratori (creazione di posti di lavoro diretti e indiretti con una retribuzione migliore),
  - il benessere sociale nella regione (attraverso un miglioramento delle condizioni ambientali e di vita e la sponsorizzazione di eventi locali),
  - il rafforzamento del potenziale del capitale umano (mediante formazione, istruzione, programmi di dottorato),

<sup>(51)</sup> Cfr. decisione della Commissione del 15 settembre 2010 relativa all'aiuto di Stato C 8/09 (ex N 357/08) *Friel Acerra* (GU L 46 del 19.2.2011, pag. 28) decisione dell'11 dicembre 2007 relativa all'aiuto di Stato C 12/07 (ex N 799/06) *Glunz & Jensen* (GU L 178 del 5.7.2008, pag. 38) e decisione del 4 giugno 2008 relativa all'aiuto di Stato C 57/07 (ex N 843/06) *Alas Slovakia* (GU L 248 del 17.9.2008, pag. 19).

<sup>(52)</sup> Cfr. decisione della Commissione del 10 luglio 2007 relativa all'aiuto di Stato N 898/06 — Repsol Polimeros e decisione del 10 luglio 2007 relativa all'aiuto di Stato N 899/06 — Artensa (Artenius) — Produção e Comercialização de Ácido Tereftálico Purificado e Produtos Conexos, SA, in cui il rapporto tra aiuto e posti di lavoro creati era paragonabile a quello del progetto di Petrogal.

<sup>(53)</sup> Decisioni della Commissione: del 17 novembre 2009 relativa all'aiuto di Stato N 447/09 *TietoEnator Sp. z o.o.* (GU C 25 del 2.2.2010, pag. 8); del 25 giugno 2007 relativa all'aiuto di Stato N 828/06 *Bridgestone Stargard* (GU C 278 del 21.11.2007, pag. 2); del 13 febbraio 2006 relativa all'aiuto di Stato N 630/2005 *MAN Trucks* (GU C 126 del 30.5.2006, pag. 5); del 6 agosto 2007 relativa all'aiuto di Stato N 251/2006 *LG Innotek Poland* (GU C 270 del 13.11.2007, pag. 7).

<sup>(54)</sup> Cfr. decisioni della Commissione del 10 luglio 2007 relativa all'aiuto di Stato N 898/06 — Repsol Polimeros, e del 10 luglio 2007 relativa all'aiuto di Stato N 899/06 — Artensa (Artenius) — Produção e Comercialização de Ácido Tereftálico Purificado e Produtos Conexos, SA.

<sup>(55)</sup> Sezione 3.2.7 Impatti della ristrutturazione del settore, del documento di lavoro dei servizi della Commissione sulla raffinazione e la fornitura di prodotti petroliferi nell'Unione europea del 17 novembre 2010, allegato alla comunicazione della Commissione sulle priorità per le infrastrutture energetiche per il 2020 e oltre, SEC(2010)1398 def., disponibile sul sito Internet della Commissione.

<sup>(56)</sup> Di recente i posti di lavoro mantenuti sono stati presi in considerazione anche nella decisione della Commissione del 29 maggio 2009 relativa all'aiuto di Stato N 381/08 *Pirelli Industrie Pneumatici S.r.l.* (GU C 284 del 25.11.2009, pag. 11).

<sup>(57)</sup> Utilizzando il rapporto più conservativo di 3:1.

<sup>(58)</sup> Come nelle decisioni della Commissione del 24 giugno 2008 relativa all'aiuto di Stato N 730/07 *SIA Ekobriketes* (GU C 210 del 19.8.2008, pag. 1), del 15 gennaio 2009 relativa all'aiuto di Stato N 729/2007 *SIA Eko Osta* (GU C 80 del 3.4.2009, pag. 2) e del 24 marzo 2009 relativa all'aiuto di Stato N 500/08 *Baña Cáy a.s.* (GU C 147 del 27.6.2009, pag. 6).

- il contributo alla ricerca e sviluppo, al trasferimento di tecnologie e di conoscenze (in seguito all'investimento di potenziamento),
- l'aumento dell'attività per i subappaltatori nelle zone interessate,
- l'uso più adeguato delle infrastrutture portuali esistenti.

Tali fattori sono sicuramente elementi positivi di cui si potrebbe tenere conto nella valutazione del contributo dell'aiuto e del progetto d'investimento allo sviluppo regionale in Portogallo.

- (249) Pertanto, le osservazioni del Portogallo e di varie parti interessate fanno riferimento ad altri importanti contributi allo sviluppo regionale in termini di effetti economici e sociali, di maggiore formazione e di protocolli con istituti di istruzione superiore.
- (250) Il Portogallo ha anche fatto riferimento allo sviluppo della catena di approvvigionamento e alle ripercussioni della costruzione di nuovi impianti sul tessuto industriale nazionale, con un effetto sulle opere di ingegneria civile, sulle opere edilizie e sul montaggio di macchine e impianti. Si tratta certo di effetti positivi, tuttavia sono solo temporanei o di carattere generale (cfr. considerando 154).
- (251) La Commissione tiene conto delle ricadute positive non temporanee del progetto d'investimento nelle regioni interessate secondo quanto indicato dal Portogallo. In particolare, la lunga durata prevista delle raffinerie (che dovrebbero essere operative per almeno 30 anni), gli effetti positivi sul settore dei subappalti, la considerevole quantità di formazione e il numero di protocolli con scuole e università dimostrano l'importanza delle raffinerie nelle regioni interessate. Sebbene gran parte delle ricadute positive sia già presente per il fatto che le raffinerie esistono da molto tempo, si può riconoscere che gli investimenti rafforzano il ruolo della presenza di Petrogal nella zona di Sines e di Oporto.
- (252) Il Portogallo ha trasmesso anche un'analisi del rapporto costi-benefici del progetto di aiuto. Un'analisi del rapporto costi-benefici ha lo scopo di andare al di là di un'analisi della redditività del progetto da parte dell'investitore e di tenere conto di tutti i costi (scontati) e i benefici sociali derivanti dal progetto. In questo contesto, un'analisi del rapporto costi-benefici quantifica i benefici previsti, fra cui le entrate derivanti dalle tasse legate all'occupazione diretta e indiretta, il contributo di disoccupazione evitato (salvaguardando i posti di lavoro), l'ammontare delle imposte sul consumo, le entrate supplementari del porto di Leixões, il sostegno diretto per le comunità locali e così via.
- (253) L'analisi del rapporto costi-benefici giunge alla conclusione che l'aiuto è molto vantaggioso per il Portogallo. È ovvio che l'ambito geografico di tale analisi va al di là delle regioni del Norte e dell'Alentejo direttamente interessate dal progetto d'investimento. Tuttavia, se il beneficio nazionale verrà trasferito in misura proporzionale

alle regioni interessate in base al rispettivo peso economico, le regioni del Norte e dell'Alentejo ne otterranno il 34,8 %.

- (254) Il Portogallo ha anche sottolineato che l'aiuto e l'investimento che ne deriva hanno avuto effetti benefici in settori diversi dallo sviluppo regionale. Il Portogallo ha ribadito l'importanza strategica del progetto d'investimento a livello nazionale in termini di rilevanza per la sicurezza dell'approvvigionamento energetico in Europa. Tra gli effetti benefici sono inclusi una riduzione della dipendenza dalle importazioni, una risposta alla crescente domanda di carburante diesel, il miglioramento dell'efficienza energetica in entrambe le raffinerie e l'impatto ambientale positivo. Questi argomenti non possono essere presi in considerazione per la valutazione del contributo dell'aiuto allo sviluppo regionale.
- (255) Nonostante la sproporzione, a prima vista, dell'importo dell'aiuto per posto di lavoro diretto creato, gli effetti indiretti positivi (posti di lavoro indiretti, effetti di ricaduta, creazione di posti di lavoro con retribuzioni elevate, potenziamento del capitale umano, miglioramento del benessere sociale) dimostrano l'esistenza di un contributo alle regioni dell'Alentejo e del Norte che non può essere considerato irrilevante. La Commissione ritiene pertanto dissipati i suoi dubbi iniziali riguardo al contributo dell'aiuto allo sviluppo regionale.
- (256) Inoltre, le sezioni successive sull'applicazione del punto 68, lettere a) e b), mostrano come gli effetti settoriali negativi dell'aiuto siano limitati, in quanto i mercati interessati dal progetto d'investimento non sono poco efficienti, vale a dire non sono in una fase di declino assoluto o relativo. Inoltre, Petrogal non ha una quota di mercato elevata nel mercato rilevante delle raffinerie che potrebbe essere sfruttata abusivamente con un comportamento anticoncorrenziale. La sostituzione delle importazioni di nafta pesante per l'industria degli aromatici ha effetti limitati sui fornitori del SEE. La Commissione ritiene quindi dissipati i suoi dubbi iniziali riguardo al fatto che gli effetti settoriali negativi dell'aiuto non siano compensati dal contributo previsto allo sviluppo regionale.

#### **Altre disposizioni generali**

- (257) In base al punto 9 degli orientamenti, Petrogal non è un'impresa in difficoltà ai sensi della comunicazione della Commissione relativa agli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà <sup>(59)</sup>.
- (258) In base al punto 39 degli orientamenti, il contributo di Petrogal alle spese ammissibili è superiore al 25 % (cfr. considerando 36).
- (259) In base al punto 50 degli orientamenti, le spese ammissibili del progetto d'investimento sono calcolate in base ai costi d'investimento ammissibili (cfr. considerando 35).
- (260) In base ai punti 71-75 degli orientamenti, sono rispettate le regole di cumulo degli aiuti (cfr. considerando 43).

<sup>(59)</sup> GU C 244 dell'1.10.2004, pag. 2.

- (261) In base al punto 40 degli orientamenti, l'aiuto viene concesso a condizione che Petrogal mantenga il progetto d'investimento nelle regioni interessate per un periodo minimo di cinque anni dal suo completamento.
- (262) La Commissione ritiene pertanto che l'aiuto sia conforme alle disposizioni generali degli orientamenti.

#### 6.5. Compatibilità con i criteri per i grandi progetti d'investimento — verifica dei dubbi espressi nella decisione di avvio

##### *Progetto unico d'investimento*

- (263) Nella decisione di avvio, la Commissione ha espresso dubbi riguardo al fatto che il progetto d'investimento possa essere considerato un progetto unico d'investimento ai sensi del punto 60 degli orientamenti, nonostante il fatto che le raffinerie non siano in immediata prossimità geografica tra loro.
- (264) Sebbene non esista una prossimità geografica tra le due raffinerie, il Portogallo ritiene che tra loro vi siano forti legami economici, funzionali e strategici. Senza l'investimento nell'impianto di distillazione sottovuoto a Matosinhos, non sarebbe stato possibile l'investimento correlato nell'impianto di idrocracking a Sines, a causa del rischio di frequenti carenze sul mercato del gasolio sottovuoto (che costituisce la materia prima per gli impianti di idrocracking). Il Portogallo ritiene pertanto che i forti legami funzionali rendano le raffinerie economicamente indivisibili.
- (265) Il concorrente n. 1 contesta questa impostazione e ritiene che gli immobilizzi materiali del progetto d'investimento siano economicamente divisibili.
- (266) In una delle osservazioni di terzi ricevute in risposta alla decisione di avvio si afferma che l'aumento della produzione di nafta pesante è determinante per la realizzazione di un investimento da parte del gruppo La Seda a Sines. La Commissione ha verificato se l'investimento di La Seda poteva costituire un progetto unico d'investimento a Matosinhos. Il Portogallo ha confermato che l'aumento della produzione di nafta pesante sarà utilizzato esclusivamente da Petrogal al suo interno e che la nafta pesante non sarà venduta a terzi. La Commissione conclude pertanto che il progetto d'investimento non costituisce un progetto unico d'investimento con il progetto d'investimento di La Seda.
- (267) Il punto 60 degli orientamenti riguarda i progetti d'investimento artificialmente suddivisi in sottoprogetti per eludere il meccanismo di riduzione dell'intensità massima dell'aiuto applicabile ai progetti d'investimento che superano i 50 milioni di EUR. In questo caso particolare, la Commissione ha verificato che l'intensità dell'aiuto applicata (12,43 % del valore attuale netto) è inferiore all'intensità massima dell'aiuto che avrebbe dovuto essere applicata nel caso di un progetto d'investimento considerato un progetto unico d'investimento (14,28 % del va-

lore attuale netto), e pertanto è inferiore all'intensità massima dell'aiuto di cui i due progetti, separatamente, avrebbero potuto beneficiare. L'intensità massima dell'aiuto, anche nel caso di un progetto unico d'investimento, è stata pertanto rispettata, e la Commissione conclude che non è necessario decidere se i due progetti di Sines e Matosinhos costituiscano o meno un progetto unico d'investimento nonostante la loro distanza geografica, in quanto la questione non pregiudica la valutazione della compatibilità dell'aiuto a norma degli orientamenti.

##### *Intensità dell'aiuto*

- (268) Il calcolo dell'intensità dell'aiuto ai sensi del punto 67 degli orientamenti dipende dal fatto che il progetto d'investimento sia considerato un progetto unico d'investimento o due progetti d'investimento separati. In quest'ultimo caso, se si considerano gli investimenti nei due luoghi separatamente, il calcolo dell'intensità dell'aiuto terrebbe conto dei due diversi massimali degli aiuti a finalità regionale normalmente applicabili per Sines (40 %) e per Matosinhos (30 %).
- (269) Secondo quanto notificato dal Portogallo, i costi ammissibili totali previsti per il progetto d'investimento sono pari a 1 058 934 146 EUR ([ ] EUR per l'investimento a Sines e [ ] EUR per Matosinhos) in valore nominale.
- (270) Il valore attuale netto dell'investimento a Sines è pari a [ ] EUR per un importo previsto dell'aiuto di [ ] EUR in valore attuale netto, corrispondente a un'intensità dell'aiuto per questa raffineria del 13,12 % equivalente sovvenzione lordo, che è inferiore all'intensità massima dell'aiuto corretta del 15,94 %.
- (271) Il valore attuale netto dell'investimento a Matosinhos è pari a [ ] EUR per un importo previsto dell'aiuto di [ ] EUR in valore attuale netto, corrispondente a un'intensità dell'aiuto per questa raffineria del 10,66 % equivalente sovvenzione lordo, che è inferiore all'intensità massima dell'aiuto corretta del 14,68 %.
- (272) Nella decisione di avvio, la Commissione ha verificato l'intensità dell'aiuto nelle due regioni, che è diversa, ossia 40 % a Sines e 30 % a Matosinhos, e ha ricalcolato l'intensità massima dell'aiuto ponderando le intensità dell'aiuto, tenendo conto in misura proporzionale dell'investimento (in valore attuale netto) nella regione corrispondente rispetto all'investimento totale. Il risultato sarebbe un'intensità dell'aiuto del 37,18 %, corrispondente a un'intensità massima dell'aiuto corretta del 14,21 %.
- (273) Anche se il progetto d'investimento fosse stato considerato un progetto unico d'investimento, il valore attuale netto dei costi d'investimento totali sarebbe pari a 974 064 894 EUR. L'aiuto totale previsto ammonterebbe a 121 091 314 EUR in valore attuale netto, corrispondente a un'intensità dell'aiuto del 12,43 % equivalente sovvenzione lordo, che è inferiore all'intensità massima dell'aiuto corretta del 14,21 % calcolata in precedenza.

- (274) Pertanto, poiché l'intensità dell'aiuto in equivalente sovvenzione lordo risulterebbe inferiore all'intensità massima dell'aiuto corretta considerando le regole di riduzione, la Commissione ritiene l'intensità dell'aiuto proposta per il progetto d'investimento conforme al punto 67 degli orientamenti.
- (275) Il Portogallo ha fornito assicurazioni che l'importo massimo dell'aiuto e l'intensità massima dell'aiuto stabiliti nella presente decisione non saranno superati, anche in caso di un aumento o di una riduzione delle spese ammissibili.

**Valutazione in base alle disposizioni di cui al punto 68, lettere a) e b), degli orientamenti**

- (276) Nella decisione di avvio, la Commissione ha sollevato dubbi riguardo ad alcune questioni relative alla valutazione dell'aiuto conformemente alle disposizioni di cui al punto 68, lettere a) e b), degli orientamenti. Si tratta delle seguenti questioni:

- se i prodotti interessati dal progetto d'investimento erano esclusivamente carburante diesel e nafta pesante, come sostenuto dal Portogallo, o se includevano anche altri prodotti di raffineria, tenuto conto della possibile sostituibilità dei prodotti di raffineria dal lato dell'offerta e del fatto che la nafta pesante può essere considerata un prodotto intermedio ai sensi del punto 69 degli orientamenti,
- se il mercato rilevante dei prodotti è a livello delle raffinerie sia per il carburante diesel che per la nafta pesante, come sostenuto dal Portogallo,
- se il mercato geografico rilevante per i prodotti interessati deve essere definito a livello nazionale, regionale (penisola iberica) o di SEE,
- se il beneficiario, Petrogal, e i gruppi Galp Energia e ENI cui Petrogal appartiene, hanno una quota di mercato superiore al 25 % su uno dei mercati rilevanti [punto 68, lettera a), degli orientamenti],
- per tutti i prodotti interessati, se la capacità di produzione creata dal progetto d'investimento supera il 5 % di ogni mercato rilevante, misurata mediante i dati relativi al consumo apparente e, in tal caso, se il tasso medio di crescita annua del consumo apparente di tale prodotto negli ultimi cinque anni è stato inferiore al tasso medio di crescita annua del PIL all'interno del SEE.

- (277) Nei considerando da 278 a 311, la Commissione ha nuovamente valutato se siano superate le soglie dei criteri di cui al punto 68, lettere a) e b), per decidere se è necessaria una valutazione dettagliata del progetto d'investimento. In primo luogo, vengono esaminati i prodotti

interessati e ritenuti interessati dal progetto d'investimento. In secondo luogo, vengono individuati i mercati rilevanti dei prodotti risultanti. In terzo luogo, viene analizzato se la valutazione deve essere effettuata a livello delle raffinerie, del mercato all'ingrosso o del mercato al dettaglio. Nei considerando da 312 a 344, sono stabiliti il mercato dei prodotti e il mercato geografico rilevante, quindi viene valutato il mercato interessato dei prodotti rispetto alla quota del mercato rilevante di Petrogal. Infine, l'analisi si concentra sul fatto se l'aumento della capacità di produzione superi o meno il 5 % del consumo apparente rilevante nel SEE, su un mercato in cui la crescita del consumo apparente nel SEE per i prodotti interessati non è soddisfacente.

Prodotti interessati/ritenuti interessati dal progetto d'investimento

- (278) Il punto 69 degli orientamenti è così formulato: «Il prodotto interessato è solitamente il prodotto oggetto del progetto d'investimento. Qualora il progetto riguardi un prodotto intermedio e una parte significativa della produzione non venga venduta sul mercato, il prodotto interessato può essere il prodotto a valle». La nota a piè di pagina 64 di tale punto specifica che «qualora un progetto d'investimento comporti la produzione di vari prodotti diversi, è necessario considerare singolarmente ciascuno dei prodotti.»
- (279) Nella decisione di avvio, la Commissione ha individuato il carburante diesel e la nafta pesante come prodotti direttamente interessati dal progetto d'investimento. Poiché apparentemente tutta la produzione di nafta pesante è stata utilizzata da Petrogal per la produzione di derivati della nafta, sono stati ritenuti un prodotto interessato anche i derivati della nafta. La Commissione ha anche accettato l'asserzione del Portogallo secondo cui gli altri prodotti orizzontalmente correlati realizzati dalle raffinerie (benzina, GPL, gasolio, carburante per aerei e bitume) non erano interessati dal progetto d'investimento.
- (280) La Commissione prende atto della spiegazione del Portogallo secondo cui le raffinerie operano sulla base di una funzione di fabbricazione di più prodotti in cui la materia prima, il petrolio greggio, viene trasformato in una miriade di prodotti intermedi (per esempio, nafta pesante, gasolio sottovuoto) e di prodotti finali (per esempio, benzina, carburante diesel). Molti dei prodotti intermedi sono immediatamente riutilizzati nelle varie fasi del processo di raffinazione come materie prime («feedstocks»), mentre altri sono venduti sul mercato o utilizzati come materia prima per l'industria petrolchimica di prima generazione, come per esempio la nafta pesante per la produzione di aromatici. La funzione di produzione tecnica dipende in particolare dal tipo di petrolio greggio utilizzato (non tutti i tipi di petrolio greggio possono essere trasformati in determinati impianti) e dalla configurazione tecnica esatta della raffineria. Una raffineria che mira alla massima redditività cerca di ottimizzare i suoi profitti in tutta la gamma di prodotti, il cosiddetto «margine di raffinazione», adeguando le varie produzioni, tenendo conto delle limitazioni tecniche derivanti dalla

funzione di produzione (e del tipo di petrolio greggio utilizzato) e dei prezzi delle materie prime e dei prodotti generati. Tuttavia, le possibilità di adeguare la configurazione di una raffineria esistente senza ulteriori investimenti sono estremamente limitate.

- (281) Nell'ultimo decennio il settore della raffinazione ha dovuto affrontare cambiamenti strutturali. I tipi più leggeri di petrolio greggio sono diventati sempre più rari e vengono sostituiti in misura crescente dai tipi di petrolio greggio più pesanti. Al contempo, la domanda di mercato del carburante diesel (un sostituto sempre più comune della benzina come propellente) è rapidamente cresciuta. Per contro, la domanda di gasolio, utilizzato nella produzione di energia e nel trasporto marittimo, sta diminuendo e dovrebbe ridursi ulteriormente (in seguito alla sua sostituzione in tali usi attraverso tecnologie più rispettose dell'ambiente). L'Unione europea è un importatore netto di carburante diesel e un esportatore di benzina (soprattutto verso il mercato statunitense che dovrebbe contrarsi).
- (282) Come spiegato dal Portogallo, e confermato dai concorrenti n. 1 e n. 2, la motivazione economica del progetto d'investimento è, da un lato, consentire loro di trasformare tipi di petrolio greggio più pesanti e, dall'altro lato, cambiarne la configurazione in modo da consentire alle raffinerie di aumentare la produzione di carburante diesel e di ridurre quella di gasolio.
- (283) Come descritto nella sezione 2.2, il carburante diesel e la nafta pesante sono i prodotti direttamente interessati dal progetto d'investimento. In effetti, il progetto d'investimento aumenterà la produzione di carburante diesel (a scapito del gasolio) e la produzione di nafta pesante, che secondo il Portogallo è un effetto collaterale inevitabile causato da fattori tecnici. La Commissione prende atto dell'asserzione del Portogallo secondo cui gli altri prodotti legati a livello orizzontale realizzati dalle raffinerie (benzina, GPL, gasolio, carburante per aerei e bitume) non sono interessati dal progetto d'investimento.
- (284) Nell'indagine formale la Commissione ha tuttavia accertato che l'investimento a Matosinhos nel nuovo impianto di distillazione sottovuoto e nel nuovo impianto di visbreaking comporterà anche la produzione di gasolio sottovuoto. L'aumento della produzione di carburante diesel avverrà a Sines, dove il nuovo impianto di idrocracking utilizzerà come materia prima il gasolio sottovuoto prodotto nelle raffinerie di Matosinhos e Sines. Ne consegue che anche il gasolio sottovuoto deve essere ritenuto un prodotto direttamente interessato dall'investimento, in quanto il progetto d'investimento comporterà un considerevole aumento della sua produzione nella raffineria di Matosinhos.
- (285) Il Portogallo ha precisato che il gasolio sottovuoto sarà utilizzato esclusivamente come materia prima per l'impianto di idrocracking a Sines e pertanto dovrebbe essere considerato un prodotto intermedio per l'aumento della produzione di carburante diesel e non va valutato separatamente. Il Portogallo ha anche sostenuto che la stabilità e la sicurezza dell'approvvigionamento delle materie prime necessarie per un impianto di idrocracking delle dimensioni di quello di Sines non potrebbero essere garantite acquistando le quantità richieste sul mercato, tenuto conto delle dimensioni molto limitate e dell'estrema volatilità del mercato aperto delle materie prime sottovuoto che è un mercato a pronti. Ne consegue che non si esclude un possibile approvvigionamento di terzi per le forniture di gasolio sottovuoto da Matosinhos a Sines.
- (286) La Commissione riconosce che il gasolio sottovuoto è considerato un prodotto intermedio e che una parte considerevole della produzione di gasolio sottovuoto non viene venduta sul mercato (mentre non si escludono possibili approvvigionamenti di terzi). In questo caso, come stabilito al punto 69 degli orientamenti, si può concludere che per quanto riguarda il nuovo impianto di distillazione sottovuoto e il nuovo impianto di visbreaking a Matosinhos, il prodotto interessato è il prodotto a valle, ossia il carburante diesel.
- (287) La Commissione sottolinea inoltre che il concorrente n. 1 ritiene che i residui dell'impianto di idrocracking potrebbero essere considerati un prodotto interessato dal progetto d'investimento (cfr. considerando 92). Poiché il Portogallo ha spiegato che, in seguito all'uso della tecnologia di isocacking, la produzione dei residui è quasi irrilevante (cfr. considerando 183), la Commissione non tiene conto dei residui dell'idrocracking come prodotto interessato.
- (288) Nella decisione di avvio, la Commissione ha espresso dubbi riguardo al fatto che il carburante diesel e la nafta fossero gli unici prodotti interessati, sottolineando che la nafta può essere considerata un prodotto intermedio ai sensi del punto 69 degli orientamenti, e che i derivati della nafta potrebbero essere prodotti ritenuti interessati per i quali potrebbe essere necessario soddisfare i criteri di cui al punto 68, lettere a) e b).
- (289) Il Portogallo ha fornito le seguenti spiegazioni:
- il termine nafta comprende la nafta pesante e quella leggera; la nafta pesante e la nafta leggera non sono sostituibili nella loro produzione e nei loro usi,
  - la nafta pesante è un prodotto utilizzato come materia prima nei processi di raffinazione e nella produzione di una serie molto ampia di prodotti chimici, non soltanto nella produzione di aromatici,
  - il progetto d'investimento comporta una produzione supplementare di nafta pesante a Sines: la produzione di nafta pesante nella raffineria di Sines è aumentata di [200-250] chilotonnellate all'anno,

- la maggior parte della nafta pesante prodotta nella raffineria di Sines viene trasportata nella raffineria di Petrogal a Matosinhos in cui viene trasformata, insieme alla nafta pesante importata da altri paesi e alla nafta pesante prodotta nella stessa raffineria di Matosinhos ([650-700] chilotonnellate in media nel periodo 2007-2009), in prodotti di reforming<sup>(60)</sup>. Il volume totale della nafta pesante utilizzata nella raffineria di Matosinhos per ottenere prodotti di reforming è pari a [1 000-1 050] tonnellate (in media nel periodo 2007-2009),
  - della produzione totale supplementare di [200-250] chilotonnellate di nafta pesante a Sines, [100-150] chilotonnellate vengono trasportate a Matosinhos (la parte restante viene riutilizzata come materia prima nel processo di idrocracking a Sines) per sostituire [100-150] chilotonnellate di nafta pesante importata; il volume importato di [250-300] chilotonnellate prima dell'investimento è ridotto a [100-150] chilotonnellate, ossia del [50-60] %,
  - il 92 % delle importazioni di nafta pesante nel 2009 proveniva da paesi non facenti parte del SEE, l'8 % dal SEE<sup>(61)</sup>,
  - la capacità di produzione di nafta pesante della raffineria di Matosinhos (produzione media nel periodo 2007-2009: [650-700] chilotonnellate) non è stata modificata dal progetto d'investimento,
  - i prodotti di reforming sono prodotti intermedi per la produzione di aromatici,
  - la capacità di produzione di prodotti di reforming non è stata modificata dal progetto d'investimento,
  - i prodotti di reforming realizzati a Matosinhos sono utilizzati come materia prima per l'impianto di produzione di aromatici di Petrogal a Matosinhos,
  - l'impianto summenzionato produce un'ampia serie di aromatici primari o di derivati della nafta, in particolare benzene, toluene, ortoxilene, paraxilene e solventi,
  - la capacità di produzione dell'impianto per gli aromatici (vendite medie nel periodo 2007-2009: [400-450] chilotonnellate) non è stata modificata dal progetto d'investimento e non sono previsti ampliamenti,
  - l'impianto di produzione di aromatici è un'unità operativa indipendente; il prezzo interno della nafta pesante è e sarà dopo l'investimento il prezzo di importazione della nafta pesante. Il prezzo di vendita dei prodotti di reforming per l'impianto di produzione di aromatici è e sarà calcolato dopo l'investimento nella misura del [10-20] % dell'import parity della nafta (cif NEW) e dell'[80-90] % dell'export parity della benzina (RBOB USA), includendo i costi di trasporto da Sines a Porto,
  - i costi della materia prima (nafta pesante) rappresentavano circa il [90-100] % dei costi totali di produzione di aromatici. La produzione supplementare di nafta pesante a Sines rappresenta circa il 14 % della nafta pesante totale trasformata in prodotti di reforming,
  - gli aromatici primari sono venduti sul mercato all'industria petrolchimica, ai prezzi di mercato; Petrogal, con una quota di mercato inferiore allo [0-5] %, è un'impresa che si adegua ai prezzi sul mercato degli aromatici del SEE. Il fatturato totale dell'impianto di produzione di aromatici di Petrogal era pari a circa [ ] milioni di EUR nel 2009. Dopo il completamento dell'investimento, [ ] % del fatturato (circa [ ] milioni di EUR sulla base del fatturato del 2009) deriverebbe dalla produzione supplementare di nafta pesante a Sines.
- (290) La Commissione sottolinea che il concorrente n. 1 ritiene che la nafta pesante sia un prodotto intermedio e che la valutazione debba includere i derivati della nafta come prodotti interessati.
- (291) Per decidere se devono essere applicati i criteri di cui al punto 68, lettere a) e b), per i derivati della nafta, è necessario dare un'interpretazione della formulazione del punto 69 degli orientamenti. Il punto 69 stabilisce che il prodotto interessato può essere il prodotto a valle quando il prodotto oggetto dell'investimento è un prodotto intermedio e una parte significativa della produzione non viene venduta sul mercato. Questa formulazione riguarda situazioni in cui l'effetto distorsivo dell'aiuto sui concorrenti non viene avvertito, o viene avvertito solo parzialmente, sul mercato del prodotto intermedio, e viene trasferito al mercato del prodotto finale. Sulla base delle informazioni fornite dal Portogallo sulla definizione dei prodotti interessati, la Commissione ritiene che l'aiuto non incida né sui volumi di produzione, né sui costi di produzione o sulla fissazione dei prezzi dell'impianto di produzione di aromatici di Petrogal. Inoltre, la quantità di nafta pesante supplementare prodotta a Sines ha solo un'importanza secondaria rispetto alla quantità complessiva di nafta pesante utilizzata per realizzare i prodotti di reforming. La Commissione ritiene pertanto che i mercati degli aromatici non siano influenzati dall'aiuto per il progetto d'investimento, o siano influenzati soltanto indirettamente in misura del tutto irrilevante (attraverso una riduzione indiretta del prezzo di importazione della nafta pesante, cfr. sezione successiva).
- (292) La Commissione ritiene pertanto che non sia opportuno applicare i criteri di cui al punto 68, lettere a) e b), per i mercati degli aromatici.
- (293) Al contempo, la Commissione è del parere che l'aiuto possa incidere sul mercato della nafta, in quanto il progetto d'investimento permette di sostituire le importazioni e costringe i fornitori a trovare altri sbocchi sul mercato della nafta pesante. La Commissione ha pertanto verificato il rispetto dei criteri di cui al punto 68, lettere a) e b), per quanto riguarda la nafta pesante come prodotto interessato.

<sup>(60)</sup> Cfr. il considerando 135 per informazioni sui prodotti di reforming come prodotti intermedi.

<sup>(61)</sup> Il 92 % delle importazioni di nafta pesante di Petrogal proviene da paesi non facenti parte del SEE (Angola, Egitto, Ucraina, Libia e Russia); l'8 % proviene dalla Francia e dai Paesi Bassi.

### Mercati rilevanti dei prodotti

- (294) Il punto 69 degli orientamenti specifica che il mercato rilevante dei prodotti include il prodotto interessato e i suoi sostituti considerati tali dal consumatore (tenuto conto delle caratteristiche, dei prezzi e dell'uso previsto del prodotto) o dal produttore (attraverso la flessibilità degli impianti di produzione).
- (295) Nella decisione di avvio, la Commissione non ha potuto giungere a una conclusione riguardo al mercato rilevante per i prodotti interessati, a causa delle difficoltà a identificare in maniera definitiva l'elenco dei prodotti interessati.

### Carburante diesel

- (296) Nella decisione di avvio, la Commissione ha stabilito che non esistevano sostituti per il carburante diesel per quanto riguarda i consumatori. Tuttavia, sono stati espressi dubbi sul versante dell'offerta riguardo alla sostituibilità della produzione di carburante diesel, in quanto la flessibilità degli impianti di produzione potrebbe indurre a realizzare altri tipi di prodotti (principalmente benzina) modificando le configurazioni delle raffinerie.
- (297) Per dissipare i dubbi, il Portogallo ha sostenuto che la decisione della Commissione relativa ad una fusione<sup>(62)</sup>, menzionata dalla Commissione, si riferiva a un contesto diverso in cui lo squilibrio tra l'offerta e la domanda nei mercati della benzina e del carburante diesel era molto meno importante di quanto non sia attualmente e quindi era ancora disponibile il livello di flessibilità di scelta tra questi due prodotti. Tuttavia, secondo il Portogallo, dal 2000, con il considerevole aumento della domanda di carburante diesel, tale livello di scelta non è stato più possibile e attualmente non esiste una capacità supplementare che soddisfi la domanda.
- (298) Sebbene questa spiegazione non escluda del tutto la possibilità di utilizzare gli impianti di produzione di carburante diesel per la produzione di benzina, non sembra realistico supporre che un'impresa possa spendere più di 1 miliardo di euro per aumentare la sua capacità di produrre benzina nel momento in cui in Europa esiste un'eccedenza di produzione di questo bene. Da vari studi<sup>(63)</sup> emerge una riduzione della domanda di benzina e di olio combustibile residuo e un aumento della domanda di carburante diesel nel mercato dei carburanti per motori. Questa variazione dei modelli di domanda ha determinato una situazione in cui le raffinerie realizzano volumi eccessivi di prodotti la cui domanda e il cui valore sono in diminuzione, e volumi insufficienti di prodotti la cui domanda e il cui valore sono in aumen-

to<sup>(64)</sup>. Il consumo di benzina in Europa dovrebbe diminuire in misura considerevole nel periodo dal 2010 al 2030 in seguito al passaggio dagli autoveicoli a benzina agli autoveicoli diesel e all'introduzione di fonti di energia alternative. Dagli studi disponibili risulta inoltre che la domanda di benzina diminuirà in seguito all'uso di autoveicoli più efficienti sotto il profilo energetico negli Stati Uniti (il principale mercato di esportazione per le eccedenze europee) e al previsto ruolo futuro degli autoveicoli elettrici.

- (299) La Commissione ritiene pertanto che in questo caso specifico, per il tipo d'investimento e alla luce della tendenza a medio termine del mercato del prodotto, il prodotto interessato, anche sul versante dell'offerta, debba essere considerato il carburante diesel.

### Nafta e derivati della nafta

- (300) Per quanto riguarda i prodotti interessati, il secondo mercato rilevante dei prodotti da prendere in considerazione è quello della nafta pesante. Nella raffineria di Sines, la nafta pesante prodotta è un sottoprodotto del carburante diesel, che è il fattore trainante dell'investimento. La nafta pesante viene utilizzata nella produzione di un'ampia serie di prodotti chimici, non soltanto in quella degli aromatici. Nei suoi usi generali, non può essere sostituita. La Commissione ritiene pertanto che il mercato della nafta pesante sia il mercato rilevante dei prodotti riguardo ai criteri di cui al punto 68, lettere a) e b).
- (301) La Commissione ritiene pertanto che i mercati rilevanti dei prodotti riguardo ai criteri di cui al punto 68, lettere a) e b), siano i mercati dei prodotti per il carburante diesel e la nafta pesante. A scopo informativo, saranno forniti dati anche per i derivati della nafta.

Livello al quale deve essere effettuata la valutazione del mercato

- (302) Nella decisione di avvio, la Commissione non ha potuto stabilire se questi mercati debbano essere valutati a livello delle raffinerie, della vendita all'ingrosso o della vendita al dettaglio.
- (303) I concorrenti n. 1 e n. 2 ritengono che il mercato rilevante dei prodotti debba essere esteso alle vendite di carburante diesel all'ingrosso e al dettaglio (cfr. considerando 93 e 116). Il Portogallo ritiene che, per i casi di aiuti di Stato, il livello corretto di valutazione sia quello delle raffinerie. Le disposizioni degli orientamenti non specificano a quale livello devono essere effettuate le verifiche di cui al punto 68, lettere a) e b), e in particolare la verifica di cui al punto 68, lettera a).

<sup>(62)</sup> Decisione della Commissione del 7 agosto sul caso di concentrazione COMP/M.727, BP/Mobil (GU C 381 del 17.12.1996, pag. 8).

<sup>(63)</sup> Il Portogallo si riferisce principalmente a varie relazioni di Purvin e Gertz, come la relazione *Global Petroleum Market Outlook* di marzo 2011.

<sup>(64)</sup> Come illustrato alle pagine 46-47 della relazione elaborata da Pöyry per la Commissione europea, *Survey of the competitive aspects of oil and oil product markets in the EU*, dicembre 2009. Questo studio è disponibile al pubblico sul sito Internet della Commissione europea, direzione generale per l'energia: [http://ec.europa.eu/energy/oil/studies/oil\\_en.htm](http://ec.europa.eu/energy/oil/studies/oil_en.htm).

- (304) A seconda dell'argomento da analizzare, e della teoria del danno che ne sta alla base, la politica di concorrenza valuta la situazione concorrenziale dei mercati a vari livelli, ossia produzione, distribuzione, vendita (all'ingrosso) e al dettaglio. Le parti interessate del mercato sono, per esempio per il settore automobilistico, i consumatori e i singoli rivenditori di autoveicoli per il livello delle vendite al dettaglio, i rivenditori di autoveicoli e i distributori per il livello delle vendite all'ingrosso e i distributori per il livello della produzione. Per i prodotti oggetto della presente decisione, le parti interessate del mercato sono, per esempio, i proprietari di autoveicoli e le stazioni di servizio per il mercato al dettaglio, le stazioni di servizio e i distributori per il mercato all'ingrosso, le raffinerie e i distributori per il mercato delle raffinerie.
- (305) Il livello della produzione corrisponde nella presente decisione al livello delle raffinerie. Il Portogallo ha confermato che il mercato delle raffinerie è equivalente al mercato totale del carburante diesel. Secondo il Portogallo, la nozione di «vendite ex raffineria» comprende tutte le vendite effettuate in grandi lotti a pronti (direttamente all'uscita delle raffinerie) a imprese petrolifere (fra cui le imprese di Galp Energia), commercianti, rivenditori o grandi consumatori industriali, e le importazioni di carburante diesel<sup>(65)</sup>. Le vendite ex raffineria in Portogallo corrispondono a tutte le vendite ex raffineria di Petrogal meno le esportazioni più le esportazioni in Portogallo. Il versante dell'offerta del mercato delle raffinerie in Portogallo comprende pertanto Petrogal e le raffinerie non portoghesi che esportano i loro prodotti in Portogallo e, per esempio, per il versante della domanda del mercato del carburante diesel, varie catene di distributori di petrolio, come Petrogal, Repsol, CEPSA, e BP che acquistano o sono riforniti da Petrogal, o importano carburante diesel da paesi diversi dal Portogallo.
- (306) Lo scopo principale del controllo degli aiuti agli investimenti non è proteggere i consumatori (o i commercianti) contro le conseguenze indesiderate di un comportamento anticoncorrenziale, come la riduzione delle rendite dei consumatori attraverso l'imposizione di prezzi monopolistici da parte di cartelli o di operatori del mercato che abusano della loro posizione dominante sul mercato. In effetti, gli aiuti agli investimenti consentono di aumentare il volume dei prodotti immessi sul mercato e comportano quindi una riduzione dei prezzi che è, di primo acchito, almeno nel breve e medio termine, vantaggiosa per i consumatori.
- (307) L'obiettivo perseguito dal controllo degli aiuti agli investimenti è proteggere gli altri produttori e le economie degli altri Stati membri contro gli effetti distorsivi eccessivi (vale a dire che vanno oltre il livello di distorsione considerato compatibile con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3), del trattato) degli aiuti sulla concorrenza e gli scambi. La concorrenza tra produttori avviene a livello della produzione e, in questo caso, la concorrenza tra raffinerie avviene a livello delle vendite ex raffineria.
- (308) Mentre i massimali standard degli aiuti a finalità regionale stabiliti nelle carte degli aiuti a finalità regionale e la riduzione delle intensità degli aiuti per i grandi progetti d'investimento ai sensi del punto 60 degli orientamenti sono intesi a imporre un livello di protezione standard (e per i grandi progetti progressivo) contro la distorsione della concorrenza e l'incidenza sugli scambi, i criteri di cui al punto 68, lettere a) e b), sono intesi a escludere, ai fini della successiva valutazione dettagliata, le situazioni in cui la concorrenza tra produttori può essere particolarmente colpita. Il criterio di cui al punto 68, lettera b), esamina in quale misura gli aiuti agli investimenti comportano un considerevole aumento della capacità che consente ai beneficiari degli aiuti di immettere prodotti su un mercato in una fase di declino assoluto o relativo a condizioni più favorevoli di quelle dei concorrenti che non usufruiscono di aiuti. Il criterio di cui al punto 68, lettera a), esamina in quale misura gli aiuti agli investimenti mantengono, rafforzano o creano per i beneficiari degli aiuti una forte posizione sul mercato che potrebbe essere sfruttata abusivamente da un operatore dominante del mercato, per esempio chiudendo il mercato. In entrambe le situazioni, i concorrenti possono perdere quote di mercato a livello della produzione, o subire una riduzione della loro redditività, o possono essere esclusi dal mercato, mentre ai concorrenti potenziali può essere precluso l'accesso al mercato.
- (309) La Commissione ritiene pertanto che le verifiche debbano essere effettuate a livello della produzione. Infatti, la situazione del mercato a livello della produzione è determinante in quanto le decisioni relative agli aiuti di Stato riguardanti gli impianti di produzione valutano gli effetti degli aiuti sulle distorsioni della concorrenza tra i produttori e sugli scambi tra Stati membri. Inoltre, si può supporre che, quando la quota di mercato a monte del beneficiario (raffineria) è elevata, si crea una probabilità sufficientemente alta di trovare una considerevole distorsione della concorrenza a prescindere dalla quota di mercato a valle. Pertanto non occorre prendere in considerazione, ai fini delle verifiche di cui al punto 68, lettere a) e b), le vendite di carburante diesel a livello di ingrosso e di dettaglio, anche se sono state incluse nelle definizioni dei mercati rilevanti dei prodotti in precedenti decisioni della Commissione su casi di concentrazione<sup>(66)</sup>.
- (310) Le verifiche di cui al punto 68, lettere a) e b), sono semplici filtri intesi a individuare meccanicamente situazioni di rischio per la concorrenza e gli scambi. Tuttavia, la valutazione approfondita di tali rischi è lo scopo della successiva verifica dettagliata. Sebbene tale valutazione riguardi di norma la situazione del mercato a livello della

<sup>(65)</sup> Per esempio, la decisione della Commissione sul caso di concentrazione COMP/M.4348, PKN/MAZEIKIU, definisce il mercato delle raffinerie nel seguente modo: «Le vendite merci ex raffineria costituiscono un livello primario di distribuzione e .... vanno distinte dalle vendite non al dettaglio di quantità più piccole di carburante (livello secondario di distribuzione). Le vendite merci ex raffineria consistono in vendite di grossi volumi direttamente dalle raffinerie alle loro porte, o consegnate attraverso trasporto primario (cioè, generalmente, ferrovia, oleodotto, nave o chiatte) ai terminali dei clienti (strutture di stoccaggio) nel paese o all'estero. I clienti sono grossisti, commercianti o reparti all'ingrosso interni delle raffinerie che generalmente possiedono o affittano grosse strutture di stoccaggio.»

<sup>(66)</sup> Cfr. decisione della Commissione del 31 ottobre 2008 sul caso di concentrazione COMP/M.5005 — Galp Energia/ExxonMobil Iberia (GU C 307 del 2.12.2008, pag. 4).

produzione, può essere necessario, per esempio in caso di chiusura del mercato, analizzare le ripercussioni degli aiuti nei mercati a valle.

- (311) Pertanto, tenendo conto della prassi decisionale della Commissione nei casi di aiuti di Stato in altri settori economici, in particolare il settore automobilistico<sup>(67)</sup>, e del fatto che il progetto d'investimento riguarda esclusivamente le spese nell'attività di raffinazione di Petrogal, ai fini dell'applicazione dei criteri di cui al punto 68, lettere a) e b), il livello delle raffinerie è l'unico pertinente per la presente decisione.

Mercato geografico rilevante

Mercato geografico rilevante per il carburante diesel

- (312) Nella decisione di avvio, la Commissione ha espresso dubbi riguardo al fatto che il mercato geografico rilevante per il carburante diesel debba essere considerato a livello di SEE, regionale (penisola iberica) o nazionale.
- (313) Il Portogallo sostiene che il mercato rilevante per il carburante diesel deve essere più ampio del mercato nazionale, preferibilmente il mercato dell'Europa occidentale o il mercato del SEE. I concorrenti n. 1 e n. 2 non fanno alcuna distinzione tra i livelli del mercato da valutare. Sostengono che il mercato geografico rilevante deve essere il mercato portoghese o, al massimo, il mercato iberico.
- (314) Nel 1997 la Commissione ha adottato una comunicazione sulla definizione del mercato rilevante ai fini dell'applicazione del diritto comunitario in materia di concorrenza (la «comunicazione»)<sup>(68)</sup>. La comunicazione stabilisce che il mercato geografico rilevante comprende l'area nella quale le imprese in causa forniscono o acquistano prodotti o servizi, nella quale le condizioni di concorrenza sono sufficientemente omogenee e che può essere tenuta distinta dalle zone geografiche contigue perché in queste ultime le condizioni di concorrenza sono sensibilmente diverse.
- (315) La comunicazione è concepita come uno strumento di valutazione per le politiche in materia di antitrust e di controllo delle concentrazioni. Si basa sui poteri di indagine disponibili nell'ambito di tali politiche e non è direttamente applicabile agli aiuti di Stato. La comunicazione riconosce esplicitamente che: «Nella valutazione degli aiuti di Stato, l'analisi si incentra sul beneficiario dell'aiuto e sull'industria o sul settore in cui questi opera piuttosto che sull'individuazione dei vincoli concorrenziali ai quali il beneficiario dell'aiuto è soggetto». La comunicazione stabilisce tuttavia che gli elementi forniti

nella comunicazione «possono essere utilizzati come base per l'analisi dei casi relativi ad aiuti di Stato».

- (316) Finora la Commissione non ha ancora pubblicato una comunicazione sui principi e l'approccio per la definizione del mercato geografico rilevante e del mercato rilevante dei prodotti per i casi relativi ad aiuti di Stato. Gli stessi orientamenti non forniscono indicazioni sul modo in cui dovrebbe essere definito il mercato geografico rilevante. Tuttavia, il punto 70 è formulato in modo tale che sembra dare la preferenza alla valutazione a livello del SEE: «Ai fini dell'applicazione della lettera a) [...], le vendite [...] verranno definite [...], di norma nel SEE, oppure, se tale informazione non è disponibile o rilevante, sulla base di qualsiasi altra segmentazione del mercato generalmente accettata per la quale sono prontamente disponibili dati statistici».
- (317) La definizione appropriata di un mercato geografico deve essere vista alla luce della teoria del danno. Tuttavia, appare lecito supporre che il criterio di cui al punto 68, lettera a), degli orientamenti, riguardante le quote di mercato superiori al 25 %, sia inteso a proteggere i concorrenti del SEE dall'esclusione dal mercato su cui operano o dall'impossibilità di accedere a tale mercato a causa del comportamento anticoncorrenziale del beneficiario di un aiuto con potere di mercato.
- (318) Ai fini della presente decisione, non è rilevante definire l'esatta delimitazione geografica del mercato a livello della produzione, poiché la quota di mercato di Petrogal supera la soglia del 25 % soltanto sul mercato nazionale. È sufficiente verificare se il mercato nazionale costituisce il mercato geografico rilevante. Sono stati considerati gli argomenti avanzati dai concorrenti, sui quali il Portogallo ha formulato le sue osservazioni, in particolare riguardo agli ostacoli alle importazioni e alla limitata capacità di stoccaggio. Si è giunti alla conclusione che una definizione di mercato geografico che si discosta dalle modalità prefissate di definizione di mercato ai fini delle verifiche di cui al punto 68, lettere a) e b), come mercato del SEE, e che stabilisce il mercato nazionale come mercato geografico rilevante, può essere giustificata soltanto se esistono chiare indicazioni del fatto che il mercato è in larga misura chiuso. È pertanto necessario valutare se esistono ostacoli agli scambi che impedirebbero alle imprese che competono con Petrogal sul mercato all'ingrosso di importare carburante diesel da raffinerie non portoghesi se i prezzi applicati sul mercato delle raffinerie portoghesi superano quelli osservati sul mercato più ampio.
- (319) In questo contesto, è stato osservato quanto segue:
- il carburante diesel venduto sul mercato portoghese ha le stesse caratteristiche tecniche del carburante diesel venduto nei mercati contigui,
  - non sono previsti dazi all'importazione per gli scambi intra-SEE,

<sup>(67)</sup> Cfr. decisioni della Commissione del 29 aprile 2009 relativa all'aiuto di Stato N 635/08 — Italia — LIP — Fiat Sicilia, e del 29 giugno 2011 relativa all'aiuto di Stato N 671/08 — Ungheria — LIP — Aiuto a favore di Mercedes-Benz Manufacturing Hungary Koriátolt Felelősségű Társaság.

<sup>(68)</sup> GU C 372 del 9.12.1997, pag. 5.

- non esistono restrizioni normative o amministrative alle importazioni in Portogallo,
- dai dati statistici forniti dal Portogallo (cfr. considerando 195) risulta l'esistenza di flussi di scambi, sia di importazioni in Portogallo che di esportazioni dal Portogallo nei paesi vicini. Le esportazioni sono diminuite a causa della crescente necessità di carburante diesel in Portogallo,
- le importazioni avvengono per via marittima o stradale; i volumi delle importazioni negli ultimi anni hanno subito in larga misura l'effetto di eventi esterni e sono aumentati considerevolmente negli ultimi anni. L'aumento delle importazioni dimostra che altri operatori hanno opzioni di approvvigionamento alternative e hanno la capacità di sostituire gli approvvigionamenti diretti dalle raffinerie del Portogallo con le importazioni. Dalle informazioni fornite dal Portogallo (cfr. considerando 195) emerge che ciò è particolarmente evidente per il 2009, quando la produzione è stata interrotta per varie settimane in seguito a un incidente nella raffineria di Sines,
- il Portogallo respinge le asserzioni secondo cui Petrogal controlla più del 90 % della capacità di stoccaggio esistente e chiarisce che la capacità di stoccaggio di terzi rappresenta una capacità di consegna di 2,9 milioni di tonnellate all'anno, cosa che corrisponde a più del 50 % del mercato nazionale. Nessun concorrente terzo era interessato ad acquistare capacità di stoccaggio supplementare quando è stata offerta in vendita,
- i concorrenti sono stati invitati dalla Commissione a fornire esempi concreti di conferma dell'esistenza di ostacoli agli scambi o descrizioni di situazioni in cui hanno avuto difficoltà a importare carburante diesel, ma non hanno fornito tali informazioni.
- (320) In mancanza di esempi concreti e sulla base delle informazioni fornite dal Portogallo sulle capacità di stoccaggio e le importazioni, è stato stabilito che non vi sono prove dell'esistenza di fatto di restrizioni alla disponibilità di capacità di stoccaggio e di altri ostacoli all'importazione di carburante diesel.
- (321) Per quanto riguarda i prezzi del carburante diesel acquistato da terzi da Petrogal a livello delle raffinerie, sembrano essere simili al costo di importazione del carburante diesel in Portogallo. Come suggerito dal Portogallo durante la notifica e come sostenuto nella parte 3.4.3 della decisione di avvio, i prezzi a livello delle raffinerie sono fissati in base alle quotazioni internazionali dei prezzi dei prodotti e, nel caso dei prodotti della raffinazione in Portogallo, in base ai prezzi *Platts (Rotterdam)* per la regione europea nordoccidentale più altri costi (trasporto, assicurazione, perdite e altro). È quindi probabile che il mercato sia più ampio di quello nazionale (portoghese). I concorrenti terzi non hanno avanzato argomenti riguardo ai prezzi franco raffineria applicati da Petrogal, ma hanno limitato le loro osservazioni al potere e alla posizione di mercato di Petrogal. Il concorrente n. 1 ha posto in evidenza che il rapporto tra le importazioni e le esportazioni totali di carburante diesel era troppo basso per giustificare un mercato regionale, tuttavia non ha indicato una carenza di carburante diesel, o una situazione in cui il controllo della capacità di stoccaggio avrebbe causato difficoltà ai concorrenti.
- (322) Il concorrente n. 2 ha invece sottolineato (cfr. considerando 109) che il progetto d'investimento avrebbe trasformato Petrogal in un esportatore netto verso altri mercati e ne avrebbe rafforzato la posizione sul mercato nella penisola iberica.
- (323) Non si può quindi stabilire che il mercato geografico rilevante per il carburante diesel è quello nazionale, in quanto non sembra che esistano limitazioni alle importazioni di carburante diesel in Portogallo né alle esportazioni nei paesi vicini. Il mercato geografico rilevante è pertanto almeno il mercato regionale, ossia la penisola iberica.
- Mercato geografico rilevante per la nafta e i derivati della nafta
- (324) Nella decisione di avvio, la Commissione ha espresso dubbi riguardo al fatto che il mercato geografico rilevante per la nafta pesante dovesse essere considerato a livello di SEE, regionale (penisola iberica) o nazionale.
- (325) Il Portogallo ha ritenuto che il mercato geografico rilevante per la nafta pesante e i derivati della nafta fosse almeno a livello di SEE, se non addirittura a livello mondiale. I concorrenti non hanno sollevato obiezioni riguardo a questa definizione di mercato geografico rilevante.
- (326) Le osservazioni del Portogallo non sono state respinte dagli interessati e, tenuto conto che la nafta pesante è un bene facilmente trasportabile su lunghe distanze a un costo di trasporto basso, il mercato geografico rilevante è almeno il SEE <sup>(69)</sup>.
- Criterio della quota di mercato ai sensi del punto 68, lettera a), degli orientamenti
- (327) Il punto 68, lettera a), degli orientamenti stabilisce che la Commissione valuta attentamente se «le vendite del beneficiario dell'aiuto rappresentano più del 25 % delle vendite del prodotto o dei prodotti interessati sul mercato o sui mercati in questione prima dell'investimento o rappresenteranno più del 25 % dopo l'investimento».

<sup>(69)</sup> In linea con la decisione della Commissione del 10 luglio 2007 relativa all'aiuto di Stato N 898/06 — Repsol Polimeros.

- (328) Nella decisione di avvio, la Commissione non ha potuto confermare se la soglia di cui al punto 68, lettera a), degli orientamenti fosse stata superata a causa di dubbi riguardo alla definizione appropriata del mercato geografico rilevante e del mercato rilevante dei prodotti e al livello di valutazione pertinente (raffinerie, dettaglio, ingrosso). Inoltre, non erano disponibili dati a livello di gruppo (fra cui le quote di mercato di ENI). Non erano neppure disponibili dati per i derivati della nafta.

#### **Criterio della quota di mercato per il carburante diesel**

- (329) I dati forniti dal Portogallo pongono in evidenza che la quota di mercato del carburante diesel ex raffineria sarebbe inferiore al 25 % nel mercato regionale (penisola iberica), come già affermato nella decisione di avvio e confermato dal Portogallo durante la fase di indagine formale. Queste informazioni si riferiscono soltanto alla capacità di produzione di Petrogal, tenuto conto che il Portogallo ha dichiarato che ENI non è presente a livello delle raffinerie nella penisola iberica. Anche per l'Europa occidentale e il SEE, la quota del mercato del carburante diesel ex raffineria a livello di gruppo di Petrogal (comprese le quote di mercato di ENI) è inferiore al 25 %, come risulta dai dati forniti dal Portogallo (cfr. tabelle 6 e 7 di seguito riportate).

Tabella 6

#### **Quote di mercato combinate di Petrogal ed ENI sul mercato dell'Europa occidentale (in milioni di tonnellate all'anno)**

Prodotto interessato	2007			2012		
	Vendite di Petrogal ed ENI	Mercato dell'Europa occidentale	Quote di mercato di Petrogal ed ENI	Vendite di Petrogal ed ENI	Mercato dell'Europa occidentale	Quote di mercato di Petrogal ed ENI
Carburante diesel	[ ]	243,6	[5-10] %	[ ]	252	[5-10] %

Tabella 7

#### **Quote di mercato combinate di Petrogal ed ENI sul mercato del SEE (in milioni di tonnellate all'anno)**

Prodotto interessato	2007			2012		
	Vendite di Petrogal ed ENI	Mercato del SEE	Quote di mercato di Petrogal ed ENI	Vendite di Petrogal ed ENI	Mercato del SEE	Quote di mercato di Petrogal ed ENI
Carburante diesel	[ ]	323,5	[5-10] %	[ ]	334,6	[5-10] %

- (330) Sulla base dei dati delle tabelle 6 e 7, si stabilisce che Petrogal non rappresenta più del 25 % delle vendite del prodotto interessato sul mercato rilevante a livello regionale (penisola iberica) e a livello di Europa occidentale e di SEE, includendo le quote di mercato «ex-raffineria» a livello di gruppo ENI. Pertanto, per il carburante diesel non viene superata la soglia di cui al punto 68, lettera a), degli orientamenti.
- (331) Poiché le quote di mercato combinate ENI-Petrogal non superano il 25 %, non è necessario controllare se la quota di mercato di Petrogal è controllata da ENI in una misura che richiede di tenere conto della loro quota di mercato combinata.

Criterio della quota di mercato per la nafta, informazioni sui derivati della nafta

- (332) In base alle informazioni fornite dal Portogallo, la maggior parte delle raffinerie che producono nafta pesante la trasformano nel proprio processo di produzione per uso interno. I dati sulle quote di mercato forniti dal Portogallo ai fini del criterio di cui al punto 68, lettera a), si riferiscono, come richiesto dal criterio, alle vendite nel SEE, ossia al mercato commerciale.
- (333) Per esaminare se il progetto d'investimento è compatibile con il punto 68, lettera a), degli orientamenti, deve essere analizzata la quota di mercato di Petrogal prima e dopo il progetto d'investimento per verificare se supera il 25 %.

Tabella 8

## Quote di mercato di Petrogal sul mercato del SEE (in chilotonnellate)

Prodotti interessati	2007			2012		
	Vendite di Petrogal	Mercato del SEE	Quote di mercato di Petrogal	Vendite di Petrogal	Mercato del SEE	Quote di mercato di Petrogal
Nafta pesante	[ ]	49 172	[0-5] %	[ ]	49 769	[0-5] %
Derivati della nafta:	[ ]	16 045	[0-5] %	[ ]	15 640	[0-5] %
— Benzene	[ ]	10 093	[0-5] %	[ ]	10 093	[0-5] %
— Ortossilene	[ ]	681	[5-10] %	[ ]	606	[5-10] %
— Paraxilene	[ ]	2 169	[5-10] %	[ ]	2 169	[5-10] %
— Toluene	[ ]	2 503	[5-10] %	[ ]	2 173	[5-10] %
— Solventi	[ ]	599	[5-10] %	[ ]	599	[5-10] %

Tabella 9

## Quote di mercato di ENI sul mercato del SEE (in chilotonnellate)

Prodotti interessati	2007			2012		
	Vendite di ENI	Mercato del SEE	Quote di mercato di ENI	Vendite di ENI	Mercato del SE	Quote di mercato di ENI
Nafta pesante	[ ]	49 172	[0-5] %	[ ]	49 769	[0-5] %
Derivati della nafta:	n.d.	16 045		n.d.	15 640	
— Benzene	[ ]	10 093	[5-10] %	[ ]	10 093	[0-5] %
— Ortossilene	[ ]	681	[5-10] %	[ ]	606	[10-20] %
— Paraxilene	[ ]	2 169	[0-5] %	[ ]	2 169	[0-5] %
— Toluene	[ ]	2 503	[5-10] %	[ ]	2 173	[5-10] %
— Solventi	n.d.	599		n.d.	599	

Tabella 10

## Quote di mercato combinate di Petrogal ed ENI sul mercato del SEE (in chilotonnellate)

Prodotti interessati	2007			2012		
	Vendite di Petrogal ed ENI	Mercato del SEE	Quote di mercato di Petrogal ed ENI	Vendite di Petrogal ed ENI	Mercato del SEE	Quote di mercato di Petrogal ed ENI
Nafta pesante	[ ]	49 172	[0-5] %	[ ]	49 769	[0-5] %
Derivati della nafta:	n.d.	16 045		n.d.	15 640	
— Benzene	[ ]	10 093	[5-10] %	[ ]	10 093	[5-10] %
— Ortossilene	[ ]	681	[10-20] %	[ ]	606	[10-20] %
— Paraxilene	[ ]	2 169	[5-10] %	[ ]	2 169	[5-10] %
— Toluene	[ ]	2 503	[10-20] %	[ ]	2 173	[10-20] %
— Solventi	[ ]	599	[5-10] %	[ ]	599	[0-5] %

(334) Sulla base dei dati delle tabelle 8 e 10, si stabilisce che Petrogal, da sola e in combinazione con ENI, ha quote di mercato inferiori al 25 % per il prodotto interessato sul mercato rilevante del prodotto per la nafta pesante a livello di SEE. La quota di mercato di Petrogal non supera il 25 % neppure sui mercati dei derivati.

(335) Inoltre, la produzione totale interna di nafta pesante utilizzata da Petrogal nella produzione per uso interno, di cui non si tiene conto nei dati sulle quote di mercato riportati nella tabella 8, è inferiore al [ $< 5$ ] % della dimensione del mercato al dettaglio del SEE. La produzione supplementare nella raffineria di Sines è pari a circa [ $< 5$ ] %.

(336) Sulla base di tali considerazioni, si conclude che, per la nafta pesante, non viene superata la soglia di cui al punto 68, lettera a).

Aumento della capacità in un mercato poco efficiente [ai sensi del punto 68, lettera b), degli orientamenti]

(337) Il punto 68, lettera b), degli orientamenti prevede che la Commissione proceda alla valutazione dettagliata se «la capacità produttiva creata dal progetto è superiore al 5 % del mercato, misurato utilizzando dati sul consumo apparente relativi al prodotto interessato, a meno che negli ultimi 5 anni il tasso medio di crescita annua del consumo apparente sia stato superiore al tasso medio di crescita annua del PIL all'interno dello Spazio economico europeo.»

(338) Il punto 70 degli orientamenti chiarisce che «... Ai fini dell'applicazione delle lettere a) e b), le vendite ed il consumo apparente verranno definiti al livello appropriato della classificazione Prodcom, di norma nel SEE, oppure, se tale informazione non è disponibile o rilevante, sulla base di qualsiasi altra segmentazione del mercato generalmente accettata per la quale sono prontamente disponibili dati statistici».

(339) Nella decisione di avvio, la Commissione ha sollevato dubbi, per tutti i prodotti interessati, riguardo al fatto che la capacità produttiva creata dal progetto d'investimento fosse superiore al 5 % di ogni mercato, misurato utilizzando dati sul consumo apparente e, in tal caso, al fatto che negli ultimi 5 anni (prima dell'inizio dei lavori) il tasso medio di crescita annua del consumo apparente

del prodotto fosse inferiore al tasso medio di crescita annua del PIL all'interno dello Spazio economico europeo.

Aumento della capacità in un mercato poco efficiente [ai sensi del punto 68, lettera b), degli orientamenti] per il carburante diesel

(340) Il tasso di crescita annuo composto del consumo apparente di carburante diesel nel SEE per il periodo dal 2001 al 2006 è pari al 2,12 % circa in termini di volume o al 15,38 % in termini di valore. Il tasso di crescita annuo composto corrispondente del PIL all'interno del SEE per il periodo dal 2001 al 2006 ha raggiunto il 2,06 % in termini reali (da equiparare alla percentuale in termini di volume) e il 4,12 % in termini nominali (da equiparare alla percentuale in termini di valore).

(341) Risulta che il mercato del carburante diesel non può essere considerato poco efficiente se si tiene conto che il tasso di crescita annuo composto, in termini di volume e di valore, è comparabile rispettivamente alla crescita del PIL in termini nominali e reali. Non è pertanto necessario verificare se la capacità creata dal progetto d'investimento è superiore al 5 % del mercato interessato.

Aumento della capacità in un mercato poco efficiente [ai sensi del punto 68, lettera b), degli orientamenti] per la nafta e informazioni sui derivati della nafta

(342) Per esaminare se il progetto d'investimento è conforme al punto 68, lettera b), degli orientamenti, la Commissione deve verificare se la capacità creata dal progetto d'investimento è inferiore al 5 % del mercato, misurato utilizzando dati sul consumo apparente del prodotto interessato, a meno che negli ultimi 5 anni il tasso medio di crescita annua del consumo apparente sia stato superiore al tasso medio di crescita annua del PIL all'interno dello Spazio economico europeo.

(343) Il Portogallo ha fornito i dati presentati nelle tabelle da 11 a 13. I dati nella colonna relativa al mercato del SEE sono identici a quelli contenuti nelle tabelle sulle quote di mercato indicate come mercato del SEE (vendite). Poiché le dimensioni del mercato al dettaglio (vendite) sono minori delle dimensioni del consumo apparente, inclusa la produzione per uso interno, i dati sull'aumento della capacità di produzione sovrastimano l'importanza dell'aumento. Si può quindi dire che ciò costituisca lo scenario più sfavorevole.

Tabella 11

**Rapporto tra l'aumento della capacità di produzione nella raffineria di Sines e i mercati dei prodotti interessati nel SEE (in chilotonnellate)**

Prodotti interessati	Capacità di produzione nel 2007	Capacità di produzione nel 2012	Aumento della capacità di produzione	Mercato del SEE nel 2007	Quota di aumento della capacità verso il mercato del SEE	Tasso di crescita annuo composto del consumo apparente
Nafta pesante	[ ]	[ ]	[ ]	49 172	[0-5] %	—
Derivati della nafta:	[ ]	[ ]	[ ]	16 045	[0-5] %	—

Prodotti interessati	Capacità di produzione nel 2007	Capacità di produzione nel 2012	Aumento della capacità di produzione	Mercato del SEE nel 2007	Quota di aumento della capacità verso il mercato del SEE	Tasso di crescita annuo composto del consumo apparente
— Benzene	[ ]	[ ]	[ ]	10 093	[0-5] %	—
— Ortossilene	[ ]	[ ]	[ ]	681	[0-5] %	—
— Paraxilene	[ ]	[ ]	[ ]	2 169	[0-5] %	—
— Toluene	[ ]	[ ]	[ ]	2 503	[0-5] %	—
— Solventi	[ ]	[ ]	[ ]	599	[0-5] %	—

Tabella 12

**Rapporto tra l'aumento della capacità di produzione a Matosinhos e i mercati dei prodotti interessati nel SEE (in chilotonnellate)**

Prodotti interessati	Capacità di produzione nel 2007	Capacità di produzione nel 2012	Aumento della capacità di produzione	Mercato del SEE nel 2007	Quota di aumento della capacità verso il mercato del SEE	Tasso di crescita annuo composto del consumo apparente
Nafta pesante	[ ]	[ ]	[ ]	49 172	[0-5] %	—
Derivati della nafta:	[ ]	[ ]	[ ]	16 045	[0-5] %	—
— Benzene	[ ]	[ ]	[ ]	10 093	[0-5] %	—
— Ortossilene	[ ]	[ ]	[ ]	681	[0-5] %	—
— Paraxilene	[ ]	[ ]	[ ]	2 169	[0-5] %	—
— Toluene	[ ]	[ ]	[ ]	2 503	[0-5] %	—
— Solventi	[ ]	[ ]	[ ]	599	[0-5] %	—

Tabella 13

**Rapporto tra l'aumento della capacità di produzione combinata (nelle raffinerie di Sines e di Matosinhos) e i mercati dei prodotti interessati nel SEE (in chilotonnellate)**

Prodotti interessati	Capacità di produzione nel 2007	Capacità di produzione nel 2012	Aumento della capacità di produzione	Mercato del SEE nel 2007	Quota di aumento della capacità di produzione per il mercato del SEE	Tasso di crescita annuo composto del consumo apparente
Nafta pesante	[ ]	[ ]	[ ]	49 172	[0-5] %	—
Derivati della nafta:	[ ]	[ ]	[ ]	16 045	[0-5] %	—
— Benzene	[ ]	[ ]	[ ]	10 093	[0-5] %	—
— Ortossilene	[ ]	[ ]	[ ]	681	[0-5] %	—
— Paraxilene	[ ]	[ ]	[ ]	2 169	[0-5] %	—
— Toluene	[ ]	[ ]	[ ]	2 503	[0-5] %	—
— Solventi	[ ]	[ ]	[ ]	599	[0-5] %	—

(344) In tutti i casi, l'aumento della capacità di produzione per i prodotti elencati nelle tabelle da 11 a 13 è inferiore al 5 % sui mercati rilevanti dei prodotti a livello di SEE. Si ritiene pertanto che il progetto d'investimento non superi la soglia stabilita nella prima parte del punto 68, lettera b), degli orientamenti.

## 7. CONCLUSIONE

(345) Sulla base dei dati presentati nei considerando da 278 a 344, il progetto d'investimento non supera le soglie di cui al punto 68, lettere a) e b), degli orientamenti per i prodotti interessati. Non è pertanto necessario condurre una valutazione dettagliata dell'aiuto in seguito all'avvio del procedimento di cui all'articolo 108, paragrafo 2, del trattato.

(346) In conclusione, l'aiuto regionale agli investimenti proposto a favore di Petrogal soddisfa tutte le condizioni previste dagli orientamenti per essere considerato compatibile con il mercato interno sulla base dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera a), del trattato. Non è pertanto necessario valutare se l'aiuto possa essere approvato sulla base di altre deroghe del trattato.

(347) In via eccezionale, il Portogallo ha comunicato il suo consenso all'adozione della presente decisione in inglese come unica lingua facente fede,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

### Articolo 1

1. L'aiuto di Stato che il Portogallo intende concedere a Petrogal, per un importo di 160 484 007 EUR in valore nominale (121 091 314 EUR a prezzi scontati) e che rappresenta un'intensità massima di aiuto del 12,43 % a prezzi scontati, è compatibile con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera a), del trattato.

2. L'esecuzione dell'aiuto di Stato di cui all'articolo 1, paragrafo 1, è di conseguenza autorizzata. In caso di deviazioni dalle spese ammissibili previste e dal programma di concessione notificato dell'aiuto di Stato, il Portogallo non supera l'importo massimo dell'aiuto a prezzi scontati di 121 091 314 EUR né l'intensità massima dell'aiuto a prezzi scontati del 12,43 %.

### Articolo 2

1. Il Portogallo presenta alla Commissione relazioni intermedie ogni cinque anni a partire dalla data della presente decisione. Le relazioni intermedie forniscono informazioni aggiornate sugli importi dell'aiuto di Stato pagati, sull'esecuzione dei contratti di aiuto e su altri progetti d'investimento avviati nelle raffinerie di Sines o Matosinhos.

2. Inoltre, il Portogallo presenta, entro sei mesi dalla concessione dell'ultima parte dell'aiuto di Stato, sulla base del programma di concessione notificato, una relazione finale dettagliata che include informazioni sugli importi dell'aiuto di Stato pagati, sull'esecuzione dei contratti di aiuto e su altri progetti d'investimento avviati nelle raffinerie di Sines o Matosinhos.

### Articolo 3

La Repubblica portoghese è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 3 agosto 2011

Per la Commissione  
Joaquín ALMUNIA  
Vicepresidente