

II

(Icke-lagstifningsakter)

BESLUT

KOMMISSIONENS BESLUT

av den 3 augusti 2011

om statligt stöd SA. 26980 (C 34/09 (f.d. N 588/08)) som Portugal avser att bevilja Petrogal

[delgivet med nr C(2011) 5546]

(Text av betydelse för EES)

(2012/466/EU)

EUROPEISKA KOMMISSIONEN HAR BESLUTAT FÖLJANDE

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt, särskilt artikel 108.2 första stycket,

med beaktande av avtalet om Europeiska ekonomiska sam-arbetsområdet, särskilt artikel 62.1 a,

efter att i enlighet med nämnda artiklar ha gett berörda parter tillfälle att yttra sig ⁽¹⁾ och med beaktande av dessa synpunkter, och

av följande skäl:

1. FÖRFARANDE

- (1) Genom en skrivelse av den 19 november 2009 under-rättade kommissionen Portugal om sitt beslut att inleda det förfarande som avses i artikel 108.2 i fördraget i fråga om regionalt stöd för särskilda ändamål till förmån för ett investeringsprojekt som genomförs av Petroleos de Portugal, Petrogal SA (*Petrogal*), med avseende på dess raffinaderiverksamhet i Sines och Matosinhos (*investerings-projektet*). Genom en skrivelse av den 9 december 2009 överlämnade Portugal den icke-konfidentiella versionen av beslutet om att inleda förfarandet så att detta kunde offentliggöras.
- (2) Genom en skrivelse av den 17 december 2009 begärde Portugal att tidsfristen för att inkomma med synpunkter skulle förlängas med en månad. Den 22 december 2009 godtog kommissionen denna begäran. Genom en skriveelse av den 21 januari 2010 inkom Portugal med synpunkter.

- (3) Kommissionens beslut om att inleda förfarandet offent-liggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning* ⁽²⁾. Kom-missionen uppmanade berörda parter att inkomma med synpunkter.

- (4) Kommissionen mottog synpunkter från *Associação das Indústrias da Petroquímica, Química e Refinação* ⁽³⁾, från *Confederação da Indústria Portuguesa* ⁽⁴⁾, från *Associação para a eficiência energética* ⁽⁵⁾ från konkurrent 2 ⁽⁶⁾, från en konkurrent till Petrogal ⁽⁷⁾, från konkurrent 1 ⁽⁸⁾ ⁽⁹⁾, från *União Geral de trabalhadores* ⁽¹⁰⁾, från Sines kommun ⁽¹¹⁾, från *Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses* ⁽¹²⁾ och från *Associação Industrial Portuguesa* ⁽¹³⁾.

- (5) Genom skrivelser av den 9, 10, 17 och 19 mars 2010 vidarebefordrade kommissionen dessa synpunkter till Portugal, som gavs tillfälle att bemöta dem. Portugal läm-nade egna synpunkter genom en skrivelse av den 8 april 2010.

- (6) Genom skrivelser av den 15 och 28 juli 2010 ⁽¹⁴⁾ be-gärde kommissionen ytterligare upplysningar, som till-handahölls av Portugal genom skrivelser av den 16 och 23 augusti 2010.

⁽²⁾ Se fotnot 1.

⁽³⁾ Skrivelse av den 26 februari 2010.

⁽⁴⁾ Se fotnot 3.

⁽⁵⁾ Se fotnot 3.

⁽⁶⁾ Denna berörda part har, i enlighet med artikel 6.2 i förordning (EG) nr 659/1999, begärt att dess identitet inte ska avslöjas för den berörda medlemsstaten på grund av att skada kan uppträda.

⁽⁷⁾ Se fotnot 3.

⁽⁸⁾ Se fotnot 6.

⁽⁹⁾ Skrivelse av den 1 mars 2010.

⁽¹⁰⁾ Skrivelse av den 2 mars 2010.

⁽¹¹⁾ Skrivelse av den 10 mars 2010.

⁽¹²⁾ Skrivelse av den 11 mars 2010.

⁽¹³⁾ Skrivelse av den 18 mars 2010.

⁽¹⁴⁾ Den portugisiska versionen av skrivelsen (en engelsk version sändes den 22 juli 2010).

⁽¹⁾ EUT C 23, 30.1.2010, s. 34.

- (7) Genom skrivelser av den 4 och 5 augusti 2010 begärde kommissionen in förtydliganden från konkurrenterna 1 och 2, vilka lämnades genom skrivelser av den 10 och den 15 september 2010. Genom en skrivelse av den 20 september 2010 överlämnades dessa klagöranden till Portugal för synpunkter.
- (8) Genom skrivelser av den 17 september och den 1 oktober 2010 begärde kommissionen in ytterligare uppgifter från Portugal. Portugal svarade den 18 och den 29 oktober 2010.
- (9) Genom två skrivelser av den 13 oktober 2010 ombads konkurrenterna 1 och 2 att inkomma med särskilda uppgifter om sina svar av den 10 och den 15 september 2010.
- (10) Genom skrivelser av den 21 och den 28 oktober 2010 begärde kommissionen in ytterligare uppgifter. Portugal svarade genom skrivelser av den 12 november.
- (11) Genom en skrivelse av den 10 november 2010 inkom konkurrent 1 med förtydliganden avseende sin skrivelse av den 15 september 2010. Den 12 november 2010 överlämnades dessa klagöranden till Portugal för synpunkter, vilka också inkom den 19 november 2010.
- (12) Genom en skrivelse av 30 november 2010 begärde kommissionen in ytterligare uppgifter från Portugal. Genom en skrivelse av 20 december 2010 inkom Portugal med sitt svar.
- (13) Genom en skrivelse av den 11 november 2010 uppmanade kommissionen Portugal att tillhandahålla en kostnads-nyttanalyt för investeringsprojekt. Den 1 december 2010 tillhandahöll Portugal den begärda informationen.
- (14) Genom en skrivelse av den 6 januari 2011 tillhandahöll Portugal uppgifter om Petrogals aktieägare.
- (15) Den 12 januari 2011 hölls ett möte mellan de portugisiska myndigheterna, företrädare för Petrogal och kommissionen. Genom en skrivelse av den 25 januari 2011 tillhandahöll Portugal uppgifter om vissa av de frågor som väckts under mötet (t.ex. marknadsanalys och stödets stimulansseffekt).
- (16) Genom skrivelser av den 24 januari, den 16 mars och den 12 april 2011 begärde kommissionen in ytterligare uppgifter om vad som talar emot investeringsprojektet, vilka Portugal tillhandahöll genom skrivelser av den 7 februari, den 4 april och den 29 april 2011. Genom ett e-postmeddelande av den 7 juni 2011 begärde kommissionen in uppgifter som Portugal inte tillhandahållit i tidigare skrivelser. Genom ett e-brev av den 9 juni 2011 och skrivelser av den 11 och 17 juni 2011 tillhandahöll Portugal uppgifter om vissa av dessa frågor.

- (17) Genom en skrivelse av den 24 juni 2011 uppmanade kommissionen Portugal att inkomma med tydliga uppgifter om dieselmärknaden. Genom skrivelser av den 30 juni och den 14 juli 2011 tillhandahöll Portugal dessa uppgifter. Genom en skrivelse av den 20 juli 2011 godtog de portugisiska myndigheterna att kommissionen antar detta beslut på engelska.

2. INGÅENDE BESKRIVNING AV STÖDET

2.1 Stödmottagaren

- (18) Mottagaren av statligt stöd, *Petróleos de Portugal – Petrogal, SA* (nedan kallat *Petrogal*) är ett helägt dotterbolag till *Galp Energia SGPS, SA* (nedan *Galp Energia*). De största aktieägarna i *Galp Energia* är *ENI SpA*⁽¹⁵⁾ (33,34 procent), *Amorim Energia BV* (*Amorim Energia*)⁽¹⁶⁾ (33,34 procent), *Parpública Participações Públicas* (*Parpública*) (*SGPS*)⁽¹⁷⁾ (7 %), *Fidelity International Limited* (2,01 procent), *Caixa Geral de Depósitos SA* (*CGD*)⁽¹⁸⁾ (1 procent) samt övriga (23,31 procent). *Galp Energia* är holdingbolaget bakom *Galp Energia Group* (*Galp*). *Galp Energia* är verksamt på oljeproduktmarknaden (som omfattar raffinering och marknadsföring av oljeprodukter, exempelvis handeln både utanför och inom detaljhandeln) samt på gasmarknaden.
- (19) Holdingbolaget grundades ursprungligen den 22 april 1999 under namnet *GALP – Petróleos e Gás de Portugal SGPS, SA* – i det främsta syftet att handla med olja och naturgas. Därigenom slogs två befintliga portugisiska statsägda företag samman och kom att kontrolleras av *Galp Energia*. Dessa båda var *Petrogal*, med inriktning på oljeprodukter och *GDP – Gas de Portugal SGPS, SA* – med inriktning på naturgas⁽¹⁹⁾.

⁽¹⁵⁾ *ENI SpA* (nedan *ENI*) är det ledande Italienbaserade energibolaget på fondbörserna i Milano och New York. Företagets verksamhet inom prospektering och produktion, gas och el, raffinering och saluföring av oljeprodukter, petrokemi och ingenjörstjänster, byggverksamhet och borrhinstjänster omfattar över 70 länder. *ENI*:s raffineringverksamhet bedrivs i Italien, Tyskland och Tjeckien. I Italien består verksamheten av fem helägda raffinaderier och ett femtioprocentigt ägande av aktierna i raffinaderiet *Milazzo* på Sicilien. När det gäller raffinaderier utanför Italien, har *ENI* ett ägande i raffinaderier i Tyskland och Tjeckien. I Tyskland äger *ENI* 8,3 procent i det tyska raffinaderiet *Schwedt* och 20 procent av aktierna i *Bayernoil*, ett integrerat kluster som omfattar raffinaderierna i *Ingolstadt*, *Vohburg* och *Neustadt*. *ENI*:s raffineringkapacitet i Tyskland uppgår till omkring 70 kbb/d som huvudsakligen används till att försörja *ENI*:s distributionsnät i Bayern och östra Tyskland. I fråga om verksamheten i Tjeckien har *ENI* en total andel på 32,4 procent i *Česka Rafinerska*, som omfattar två raffinaderier: *Kralupy* och *Litvinov*. *ENI*:s raffineringkapacitet uppgår till 53 kbb/d. År 2007 uppgick *ENI*:s egen genomströmning av raffinerade produkter i och utanför Italien till 37,15 mmtm.

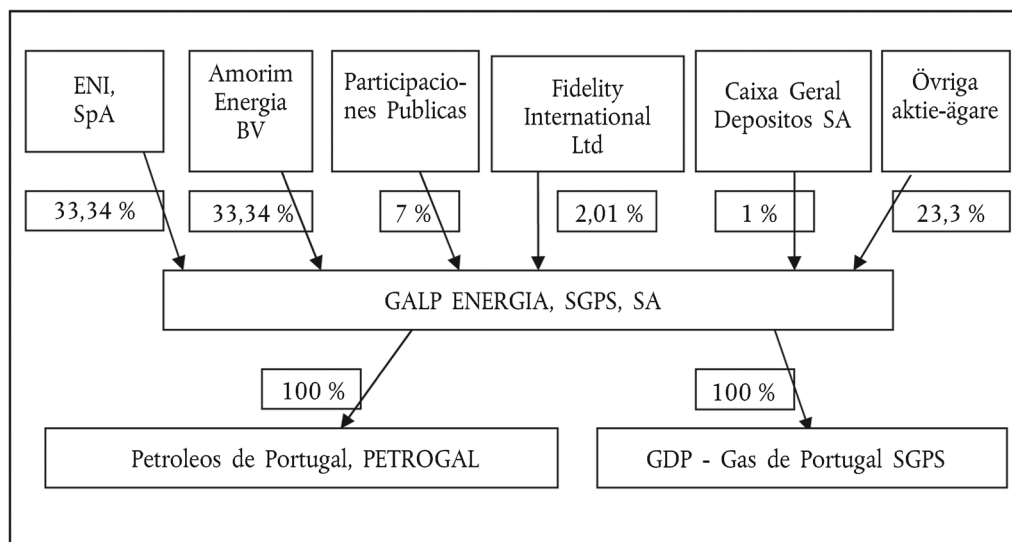
⁽¹⁶⁾ *Amorim Energia* har sitt säte i Nederländerna. De största aktieägarna är *Esperanza Holding BV* (45 %), *Power, Oil & Gas Investments BV* (30 %), *Amorim Investimentos Energéticos, SGPS, SA* (20 %) och *Oil Investments BV* (5 %). Den portugisiska investeraren *Américo Amorim* kontrollerar, direkt eller indirekt, 55 % av *Amorim Energia*, medan resterande 45 % ägs av *Sonangol* via dess kontroll av *Esperanza Holding BV*. *Sonangol* är Angolas statliga oljebolag.

⁽¹⁷⁾ *Parpública* är holdingbolag för portugisiska statens aktieinnehav i flera olika bolag.

⁽¹⁸⁾ *CGD* är ett finansinstitut som ägs av portugisiska staten.

⁽¹⁹⁾ Källa: *Galp Energia* webbplats: <http://www.galpenergia.com>

- (20) Galp Energias verksamhet omfattar även försäljning till slutkund och försäljning till återförsäljare av raffinerade oljeprodukter på Iberiska halvön. Företaget är marknadsledande i Portugal⁽²⁰⁾ och har en ökande närvaro i Spanien.
- (21) Petrogal äger de enda två raffinaderierna i Portugal. Raffinaderierna ligger i Sines och Matosinhos. Raffinaderierna sysslar med all sorts raffinering, distribution och logistik. Petrogal är den största försäljaren av petroleumprodukter i Portugal, och en av de största på Iberiska halvön. Företaget ansvarar i själva verket för all import av råolja och en del av importen av raffinerade produkter till Portugal. Dessutom förvaltar det 80 procent av kapaciteten för lagring av råolja och raffinerade produkter⁽²¹⁾ och har en viktig ställning i Portugals logistiska infrastruktur för oljeprodukter.
- (22) Petrogal har ett stort produktutbud som inbegriper bensen, dieselbränsle, flygbränsle, brännolja, nafta, gasol, bitumen och flera aromatiska produkter. Raffineringsföretaget ansvarar för leveransen av oljeprodukter till Petrogals detaljister och grossister, gasoldistributörer, konkurrenter och utländska kunder samt för driften av deras raffineringstillgångar och logistiska verktyg. Petrogal lagrar sina produkter i helägda lagringsanläggningar och transporterar dem genom delägda logistikföretag.
- (23) Figur 1 visar Petrogals egenansvar och kontrollrättigheter:



Aktieägaravtalet

- (24) Den 29 december 2005 undertecknades ett aktieägaravtal mellan Amorim Energia, ENI och Rede Eléctrica Nacional, ENI och de Portugal (REN), samt CGD som anslöt sig till avtalet den 28 mars 2006 (aktieägaravtalet). Aktieägaravtalet trädde i kraft den 29 mars 2006 och gäller i åtta år. Enligt artikel 20 första stycket punkt c i den portugisiska värdepapperslagen ska röststrätterna kopplade till Galp Energias aktier som ägs av parterna till aktieägaravtalet vara ömsesidigt fördelade på övriga parter. Följaktligen anses Galp Energia kontrolleras gemensamt av de aktieägare som är parter till aktieägaravtalet.
- (25) Enligt de portugisiska myndigheterna beror det på aktieägaravtalet att aktieägare, och i synnerhet ENI, inte kan kontrollera och på egen hand fastställa strategier som skiljer den egna raffineringsverksamheten från Petrogals raffineringsverksamhet.

⁽²⁰⁾ Enligt Petrogals webbplats hade Petrogal, under 2005, genom sitt nätverk av bensinstationer (837 i Portugal och 223 i Spanien) 37 % sett till försäljningsvolym av marknadsandelarna inom detaljistledet i Portugal och 9 % av marknadsandelarna inom detaljistledet på hela Iberiska halvön. På grossistmarknaden levererade företaget till över 4 300 industriella och kommersiella användare med totalt 5,5 miljoner ton raffinerade petroleumprodukter, vilket motsvarar 51 % av marknaden i Portugal och 11 % på Iberiska halvön.

⁽²¹⁾ Uppgifter som ingår i rapporten från den portugisiska konkurrensmyndigheten om bränslemarknaden i Portugal av den 2 juni 2008, s. 9, som publiceras på myndighetens webbplats: <http://www.concorrenca.pt/publicacoes/autoridade.asp>

2.2 Petrogals investeringsprojekt

- (26) Investeringsprojektet syftar till att omstrukturera och utöka den befintliga verksamheten vid Portugals enda två raffinaderier, som ligger i Sines och Matosinhos. Dessutom syftar investeringsprojektet till att förbättra integrationen och synergieffekterna mellan de båda raffinaderierna. Projektet innebär även en möjlighet att bearbeta tyngre råolja.
- (27) Investeringsprojektet syftar framför allt till att minska produktionen av bensin till förmån för diesel. Enligt investeringsprojektet dras slutsatsen att den ökade användningen av tung råolja kommer att minska råvarukostnaderna och öppna för bearbetning av råolja av olika ursprung.
- (28) Projektet att bygga om raffinaderiet i Matosinhos består närmare bestämt av byggandet av en ny vakuumdestilleringsenhet för produktion av vakuumgasolja samt av en viskositetsreduktionsenhet (en s.k. visbreaker) för mild termisk krackning av slaggprodukterna från vakuumprocessen.
- (29) Syftet med projektet att bygga om raffinaderiet i Sines är att uppföra en ny hydrokrackningsanläggning, närmare bestämt en enhet för hydrokrackning av vakuumgasolja för produktion av diesel och flygbränsle. Enligt investeringsprojektet kommer hydrokrackningsenheten att som råmaterial använda vakuumgasolja och visbreakergasolja som produceras vid både Matosinhos och Sines raffinaderier, för att till fullo utnyttja den nationella raffineringstrustningens bearbetningskapacitet. Det kommer att processas omkring [] fat olja om dagen under en årlig användning av omkring [] kton netto atmosfärisk återstod som primära råmaterial.
- (30) De produkter som erhålls genom hydrokrackning (LPG, tung nafta ⁽²²⁾ och diesel) är [...] hydrogenerade, vilket gör att de är av förstklassig kvalitet. Investeringsprojektet förväntas leda till att endast produktionen av diesel och tung nafta kommer att öka.
- (31) Enligt investeringsprojektet kommer en del av den tunga nafta som produceras i Sinesraffinaderiet att transporteras till Matosinhos och användas som råvara vid Petrogals aromatanläggning ⁽²³⁾, vilket kommer att bli ytterligare ett steg mot ökad integration av både raffinaderier. Den ökade produktionen av tung nafta är en oundviklig konsekvens av det tekniska omstrukturingsprojektet i Sines.
- (32) Arbetet med investeringsprojektet inleddes 2008 (den första ordern utfärdades den 14 mars 2008 till följd av

⁽²²⁾ Nafta är en lätt fraktion av raffinerad råolja mellan gaser och petroleum. Nafta används som råmaterial i den petrokemiska industrin eftersom krackningen genererar flera produkter och den också används som en komponent vid framställning av bensin (nafta lätt) eller för att producera reformat (tung nafta).

⁽²³⁾ Återstoden används omedelbart på nytt i den interna processen vid Sinesraffinaderiet.

de beslut som fattades av styrelsen den 5 mars 2008) och skulle vara avklarade senast den 31 december 2010. Full produktionskapacitet förväntas att uppnås senast 2011.

2.3 Ett enda investeringsprojekt

- (33) Portugal anser att investeringsprojektet, trots det geografiska avståndet mellan de båda raffinaderierna (omkring 45 mil som överbryggas med hjälp av sjötransporter), bör betraktas som ett enda investeringsprojekt i den mening som avses i punkt 60 i riktlinjerna för statligt regionalstöd för 2007–2013 ⁽²⁴⁾ (nedan kallade *riktlinjerna*). De portugisiska myndigheterna bekräftar att Petrogal inte har erhållit något statligt stöd under de tre närmaste åren före det anmälda investeringsprojektet.

2.4 Investeringsprojektets kostnader

- (34) Investeringen i Sines medför investeringskostnader på [...] euro i nominellt värde. Raffinaderiet Sines kommer att få stöd på [...] euro (i nominellt värde), vilket ger en stödnivå på 16 procent. När det gäller raffinaderiet i Matosinhos uppgår investeringen till [...] euro (nominellt värde) och raffinaderiet kommer att omfattas av stöd på [...] euro (i nominellt värde), vilket motsvarar en stödnivå på 13 procent.
- (35) De stödberättigande utgifterna för projektet uppgår till 974 064 894 euro i dagens penningvärde (1 058 934 146 euro i nominellt värde) och avser utslutande utrustning (ej mark eller byggnader). Stödbeloppet för de båda raffinaderierna uppgår till 121 091 314 euro i dagens penningvärde (160 484 007 euro i nominellt värde), vilket motsvarar en stödnivå på 12,43 procent. Den årsvisa fördelningen av stödberättigande utgifter framgår av tabell 1:

Tabell 1

Stödberättigande kostnader (i euro)	2007	2008	2009	2010	Totalt
Materiella anläggningstillgångar	[](*)	[]	[]	[]	1 058 934 146

(*) Kostnader för förberedande tekniska studier.

2.5 Finansieringen av investeringsprojektet

- (36) Petrogal planerar att, utöver det statliga stöd man har ansökt om (160 484 007 euro i nominellt värde), finansiera detta investeringsprojekt med hjälp av egna medel. Inget annat statligt stöd som finansieringskälla har planerats. Investeringsprojektet drar även nytta av lån från Europeiska investeringsbanken på sammanlagt 500 miljoner euro, som godkändes 2009. Stödmottagarens egna bidrag till de stödberättigande kostnaderna uppgår till 36 procent.

⁽²⁴⁾ EUT C 54, 4.3.2006, s. 13.

2.6 Tak för regionalstöd

- (37) Enligt den portugisiska regionalstödskartan för 2007–2013 ⁽²⁵⁾ är regionerna Alentejo och Norte, där raffinaderierna i Sines och Matosinhos ligger, berättigade till regionalstöd i enlighet med det undantag som föreskrivs i artikel 107.3 a i fördraget med tak för regionalt investeringsstöd till stora företag på 40 procent respektive 30 procent bruttobidragsekvivalent.

2.7 Bidrag till regional utveckling

- (38) Investeringsprojektet förväntas leda till att omkring 150 direkta och 450 indirekta arbetstillfällen skapas i de båda regionerna. Enligt de uppgift från Portugal kommer omkring 3 000 tillfälliga arbetstillfällen att skapas under själva byggnadsperioden.

2.8 Stödform

- (39) Det statliga stödet ska beviljas i form av särskilt stöd som utformades vid tillämpningen av en utgången stödordning (N 97/99) på grundval av lagdekret nr 409/99 av den 15 oktober 1999.

- (40) Enligt resolutionen från det portugisiska EG-ministerrådet av den 6 mars 2008 undertecknades två avtal den 10 mars 2008 mellan Portugals regering, Petrogal och Galp Energia, för att bevilja det statliga stödet. De två avtalen var "avtal om beviljande av skatteförmåner" och "investeringsavtal" (nedan kallade *stöдавtalen*).

- (41) De undertecknade avtalen om stöd omfattade ett beviljande av skatteavdrag när investeringsprojektet avslutats. Stödet skulle beviljas i form av ett avdrag från framtida inbetalningar av bolagsskatt. Skatteavdragets omfattning skulle räknas ut av de portugisiska myndigheterna som en procentandel av den stödberättigande investeringen. Skatteavdraget skulle endast tillämpas på skatter som avser investeringsprojektet. Om skatteavdraget inte skulle kunna genomföras fullt ut, skulle den resterande delen kunna dras av intill dess att avtalet löper ut (dvs. den 31 december 2016).

2.9 Stödbelopp

- (42) Portugal avser att bevilja regionalt stöd på 160 484 007 euro i nominellt värde som ska tilldelas från och med 2011. Tabell 2 nedan, som de portugisiska myndigheterna tillhandahållit, innehåller uppgifter om tidsplanen för beviljande av stödet:

Tabell 2

År	Beräknad beskattningsbar inkomst	Skatter	Utnyttjande av skattelättnaden (*)
2008			
2009			
2010			
2011	[]	[]	
2012	[]	[]	[]
2013	[]	[]	[]
2014	[]	[]	[]
2015	[]	[]	[]
2016	[]	[]	
			160 484 007

(*) Intäkter som genereras ett givet år kommer att beskattas under följande år, och på detta sätt får användningen av skatteavdraget effekt först under detta påföljande år.

- (43) Portugal bekräftade att stödet till projektet inte kommer att kumuleras med stöd som mottagits för samma stödberättigande kostnader från andra lokala, regionala, nationella eller EU-källor.

- (44) Dessutom ska stödet beviljas på villkor att Petrogal fortsätter att investera i stödområdena under en period av minst fem år sedan investeringsprojektet slutförts.

- (45) Portugal bekräftade att kommissionen godkänt att stödet beviljas.

- (46) Petrogal ansökte om godkännande av statligt stöd till investeringsprojekt den 22 januari 2007. Den 23 januari 2007 bekräftade de portugisiska myndigheterna skriftligen för Petrogal att investeringsprojektet, med förbehåll för resultaten av en närmare granskning, uppfyllde de villkor för stödberättigande som fastställs i "skattebestämmelser" innan arbetet med projektet inleddes.

- (47) Portugal åtog sig att inte överskrida det högsta stödbelopp och den maximala stödnivå som fastställs i detta beslut, även om de stödberättigande kostnaderna ökar eller minskar.

⁽²⁵⁾ Den portugisiska regionalstödskartan godkändes av kommissionen genom ett beslut av den 7 februari 2007, ärende N 727/06 (EUT C 68, 24.3.2007, s. 26).

2.10 Allmänna bestämmelser

(48) Portugal åtog sig att tillhandahålla följande:

- Inom två månader efter det att stödet beviljats, en kopia av den handling om anmälan av stödavtalens ikraftträdande som översänts till Petrogal.
- Vart femte år, från och med det att kommissionen har godkänt stödet, en preliminär rapport (med uppgifter om de stödbelopp som utbetalas, om genomförandet av stödavtalet och om andra investeringsprojekt som inletts vid samma anläggning/fabrik).
- En detaljerad slutrapport som grundar sig på den anmälda utbetalningsplanen, inom sex månader efter utbetalningen av det sista delbeloppet av stödet.

3. SKÄL TILL ATT INLEDA DET FORMELLA GRANSKNINGSFÖRFARANDET

(49) I sitt beslut att inleda det formella granskningsförfarandet i enlighet med artikel 108.2 i fördraget (nedan kallat *beslutet om att inleda granskningsförfarandet*) uttryckte kommissionen tvivel beträffande stödets förenlighet med bestämmelserna i riktlinjerna för statligt regionalstöd (*riktlinjerna*). I sitt beslut om att inleda förfarandet uttryckte kommissionen tvivel med avseende på de frågor som nämns i skälen 50–64.

3.1 Förenlighet med riktlinjernas allmänna bestämmelser

Nyinvestering:

(50) I punkt 34 i riktlinjerna beskrivs standardtyperna av en nyinvestering som "en investering i materiella och immateriella tillgångar" i form av:

- etablering av en ny anläggning,
- utvidgning av en befintlig anläggning,
- diversifiering av produktionen vid en anläggning till nya kompletterande produkter,
- en genomgripande ändring av produktionsprocessen i en befintlig anläggning.

Ersättningsinvesteringar som inte uppfyller något av dessa villkor är uttryckligen undantagna från omfattningen av definitionen av nyinvesteringar.

(51) Med avseende på detta betvivlade kommissionen i sitt beslut om att inleda ett förfarande att investeringsprojektet, som syftar till att modernisera och bättre integrera de två raffinaderierna, öka produktionen av diesel (och i samband därmed nafta) samtidigt som produktionen av bensin minskas, kan betraktas som en nyinvestering.

Kommissionen ansåg att investeringsprojektet varken kunde ses som en investering i en ny anläggning eller en diversifiering av produktionen vid en befintlig anläggning för att framställa nya, kompletterande produkter. Det kunde emellertid anses inbegripa vissa aspekter av "utvidgning" och "grundläggande förändring av produktionsprocessen".

Regional samstämmig utveckling

(52) I sitt beslut om att inleda ett förfarande påpekade kommissionen att eftersom stödåtgärden måste bedömas som ett stöd för särskilda ändamål, måste Portugal kunna visa att projektet bidrar till en sammanhållen regional utvecklingsstrategi i den mening som avses i punkt 10 i riktlinjerna.

(53) I sitt beslut om att inleda granskningsförfarandet betvivlade kommissionen särskilt att det förväntade bidraget till regional utveckling verkligen uppväger stödets effekter på sektorn (160 miljoner euro stöd som endast skapar 150 direkta arbetstillfällen).

(54) I detta sammanhang påpekade kommissionen att det fanns skäl till att ifrågasätta stödets nödvändighet. Som framgår av Petrogals räkenskaper för 2008 är investeringsprojektet en del av företagets industriella strategi och skulle i en kontrafaktisk analys av olika scenarier sannolikt komma att genomföras också utan stöd. Kommissionen påpekade att stödet inte föreföll nödvändigt för genomförandet av investeringen (som påbörjats 2008) och att Petrogal kunde ha övervägt andra platser för investeringen. Onödigt stöd bidrar sannolikt inte till regional utveckling och kan leda till en oacceptabel snedvidning av konkurrensen.

Formellt krav på stimulanseffekt

(55) I sitt beslut om att inleda ett förfarande betvivlade kommissionen att de formella kraven på stimulanseffekter i punkt 38 i riktlinjerna var uppfyllda. I fall av stöd för särskilda ändamål skulle den behöriga myndigheten ha formulerat en avsiktsförklaring, som måste godkännas av kommissionen för att stöd skulle kunna beviljas före arbetet med projektet inleddes.

(56) Med avseende på detta betvivlade kommissionen i sitt beslut om att inleda ett förfarande Portugals skriftliga intyg, med förbehåll för resultaten av en närmare granskning, om att investeringsprojektet var berättigat till statligt stöd faktiskt uppfylla kraven i punkt 38 i riktlinjerna.

3.2 Bedömning av stödet enligt bestämmelserna om stöd till stora investeringsprojekt

Ett enda investeringsprojekt

(57) Portugal anmälde investeringsprojektet i de två raffinaderier som ett enda investeringsprojekt. Enligt punkt 60 i riktlinjerna anses en nyinvestering vara ett enda investeringsprojekt när det är ekonomiskt odelbart med hänsyn till de tekniska, funktionella och strategiska kopplingarna samt den omedelbara närheten.

(58) I sitt beslut om att inleda ett förfarandet uttryckte kommissionen tvivel med avseende på avståndet mellan de två raffinaderierna. Om projektet dessutom betraktades som ett enda investeringsprojekt, skulle det innebära att ett särskilt regionalt stödtag skulle tillämpas på grundval av en procentandel utifrån mest gynnsamma belopp i enlighet med punkt 67 i riktlinjerna.

Bedömning av stödet enligt bestämmelserna i punkterna 68 och 69 i riktlinjerna

(59) I sitt beslutet om att inleda ett förfarande hyste kommissionen tvivel när det gäller bedömning av stödet enligt bestämmelserna i dessa två punkter i riktlinjerna.

(60) Närmare besett kunde kommissionen inte dra några slutsatser om de relevanta produkter som berörs av investeringsprojektet. Det är fortfarande oklart huruvida produkterna är uteslutande diesel och nafta, vilket Portugal hävdar, eller om också andra produkter från raffineringverksamheten bör beaktas. Möjligheten att byta ut raffinaderi-produkter från utbudssidan måste betraktas tillsammans med den omständigheten att nafta kan betraktas som en mellanprodukt enligt punkt 69 i riktlinjerna.

(61) Kommissionen hyste tvivel i fråga om den relevanta produktmarknaden och huruvida den ska anses vara ledet efter raffinaderiledet för både diesel och nafta, i enlighet med vad de portugisiska myndigheterna hävdade.

(62) Kommissionen betvivlade om de relevanta geografiska marknaderna för de berörda produkterna bör definieras som nationell, regional (Iberiska halvön) eller som Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (nedan kallat EES).

(63) Kommissionen betvivlade dessutom att Petrogal, samt grupperna Galp Energia och ENI som Petrogal, hade en marknadsandel på mindre än 25 procent av den relevanta marknaden, i enlighet med punkt 68 a i riktlinjerna.

(64) I enlighet med punkt 68 b i riktlinjerna, betvivlade kommissionen, i fråga om alla berörda produkter, att den produktionskapacitet som skapas av projektet överstiger 5 procent av varje relevant marknad, mätt med hjälp av uppgifter om den synliga konsumtionen, och i så fall, att den genomsnittliga årliga synliga ökningen av konsumtionen av produktens under de senaste fem åren legat över den genomsnittliga årliga BNP-tillväxten inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

4. SYNPUNKTER FRÅN BERÖRDA PARTER

4.1 Synpunkter från Associação das Indústrias Petroquímica Química refinação (nedan kallat AIPQR)

Investeringsprojektets nödvändighet

(65) AIPQR anser att investeringsprojektet är avgörande för att främja den portugisiska ekonomin och att det är ett

sätt att stärka den europeiska konkurrenskraften inom petrokemi- och raffineringsektorn. Om investeringsprojektet inte kunde avslutas eller stödet inte räckte till för att arbetet ska kunna slutföras, skulle detta få allvarliga följder för självständigheten och stödet till den petrokemiska sektorn.

Attrahera nya investeringar och utveckla nya produkter

(66) Den nya enheten för produktion av renad tereftalsyra som planeras av Artensa (Artenius – Produção e Comercialização de Ácido Tereftálico Purificado e Produtos Conexos, SA som är ett spanskt dotterbolag till La Seda de Barcelona SA) i Sines kommer att väsentligt öka La Sedas naftabehov. Följaktligen är den ökade produktionen av nafta vid Petrogals hydrokrackningsenhet avgörande för genomförandet av La Sedas investeringar, som beräknas till cirka 400 miljoner euro.

Minskning av dieselunderskottet och bensinöverskottet

(67) Enligt AIPQR kommer investeringsprojektet att minska dieselunderskottet på europeisk nivå.

Regional utveckling och internationellt erkännande

(68) AIPQR anser att Petrogals bidrag är avgörande för att främja utvecklingen av *Competitiveness and Technology Centre of the Refining, Petrochemical and Industrial Industries*, som en del av Portugal strategi för främjande av nyckelindustrier för de nationella och regionala ekonomier.

Miljökonsekvenser

(69) Enligt AIPQR är det dieselbränsle som framställs genom hydrokrackning av högre kvalitet, vilket leder till effektivare förbränning och en minimering av föroreningarna i avgaser. Dieselprodukternas kvalitet tillsammans med den energieffektivitet som bör kunna uppnås i och med investeringsprojektet kommer att bidra till att Petrogals handlingsplan för energieffektivitet för åren 2008–2011 kan följas.

Sociala och ekonomiska effekter

(70) Dessutom anser AIPQR att projektet kommer att bidra till den sociala och ekonomiska hållbarheten i regionerna Matosinhos och Sines och till den nationella sociala och ekonomiska hållbarheten, om dessa betraktas som en helhet.

4.2 Synpunkter från Associação para a eficiência energética (nedan kallat COGEN)

Tillgången på dieselolja

(71) Investeringsprojektet är relevant: mer flexibilitet och självständighet i fråga om tillgången på dieselolja.

Nya arbetstillfällen

- (72) Enligt COGEN kommer investeringsprojektet att leda till stora möjligheter i fråga om teknisk innovation och skapa omkring 150 direkta respektive 500 indirekta varaktiga arbetstillfällen på medelhög nivå.

Energieffektivitet

- (73) Ur energisynpunkt anser COGEN att omställningsprojektet för de båda raffinaderierna möjliggör 14 procents energibesparingar. COGEN framhåller dessutom att investeringsprojektet också kommer att möjliggöra en annan typ av investeringar som inte omfattas av investeringsprojektet, nämligen installation av två 82 MW kraftvärmepannor (en i vardera fabriken), som kommer att leda till att denna teknik ökar sin kapacitet med omkring 12 procent i Portugal.

4.3 Synpunkter från Confederação da Indústria Portuguesa (nedan kallat CIP)*Balans mellan tillgång och efterfrågan mellan dieselbränsle och bensin*

- (74) CIP anser att investeringsprojektet fokuserar på den portugisiska situationen, vilken kännetecknas av:
- i) En diskrepans mellan konsumtionen av fordonsdiesel och Portugals befintliga produktionskapacitet, vilket leder till ett kroniskt behov av omfattande import av dieselbränsle och export av den överskjutande bensinen.
 - ii) Framtida överskott av eldningsolja på grund av att eldningsolja inte längre används i elproduktionen och att användningen av eldningsolja inom industrin i allmänhet inte uppmuntras, vilket är ett resultat av det portugisiska nationella klimatförändringsprogrammet.
 - iii) Trender på den internationella marknaden kopplade till ökade inköp av tyngre och surare fraktioner av råolja, vilka leder till mer flexibilitet i valet av råolja.
 - iv) Bidrag till att trygga försörjningen.

Energieffektivitet

- (75) CIP anser att investeringsprojektet kommer att avsevärt öka båda raffinaderiernas energieffektivitet, i linje med de löften som Portugal givit EU när det gäller att öka den europeiska energieffektiviteten med 10 procent.

Skapandet av nya arbetstillfällen

- (76) CIP anser att de förväntade nya arbetstillfällena, som skulle fördelas på omkring 150 högkvalificerade tjänster och 450 indirekta varaktiga arbetstillfällen, i hög grad kommer att bidra till Portugals ekonomiska utveckling. Detta kommer att stärka den lokala ekonomin i de berörda regionerna, där BNP per capita är lägre än det

nationella genomsnittet och det kommer att ge omkring 5 000 tillfälliga arbetstillfällen under själva byggnationsperioden.

4.4 Synpunkter från União Geral de trabalhadores (nedan kallat UGT)*Främja regional utveckling*

- (77) UGT anser att projektet kommer att främja den regionala utvecklingen samt positivt påverka den ekonomiska utvecklingen och den sociala och territoriella sammanhållningen i de berörda regionerna. De berörda regionerna kännetecknas av hög arbetslöshet, en företagsstruktur som visar begränsad mångfald och en BNP per capita som ligger under det nationella genomsnittet. Investeringsprojektet kommer att ha en betydande inverkan på den industriella strukturen i de båda regionerna och i Portugal som helhet, eftersom verksamheten kommer att utvecklas i såväl produktionskedjans föregående som efterföljande led, särskilt på områden som maskinindustri, väg- och vattenbyggnad, el eller rentav handeln och restaurangbranschen.

Skapandet av nya arbetstillfällen

- (78) UGT anser att projektet kommer att skapa fler och bättre arbetstillfällen, särskilt vid en tidpunkt då arbetslösheten ökar snabbt på grund av den ekonomiska och sociala krisen. Investeringsprojektet är utformat för att skapa 150 direkta arbetstillfällen vid de båda raffinaderierna, många av dem högkvalificerade. Ytterligare 450 indirekta arbetstillfällen förväntas tillkomma, medan 5 000 tillfälliga arbetstillfällen skapas under själva byggnationen. Investeringsprojektet kommer att bidra till att bibehålla några av de 2 050 befintliga jobb som är hotade utan investeringsprojektet.

Miljökonsekvenser

- (79) UGT anser dessutom att projektet kommer att bidra till att uppfylla stränga miljö- och säkerhetsnormer eftersom raffinaderierna kommer att utrustas med miljövänligare teknik.

Otillräcklig tillgång på diesel

- (80) Enligt UGT är investeringsprojektet mycket viktigt att förbättra Portugals otillräckliga raffinering av dieselbränsle och produktionskapacitet. Den befintliga raffineringsskapaciteten är uppenbart alltför liten för att täcka den inhemska efterfrågan, vilket gör Portugal mer beroende av dieselimport från andra länder (vilket leder till ökade strategiska risker). En minskning av dieselimporten skulle också minska det nuvarande handelsunderskottet, som till stor del beror på energibalansen.

Allmänna bidrag till EU:s viktigaste mål

- (81) Slutligen noterar UGT att investeringsprojektet är viktigt inte bara för nationen utan också för EU, eftersom det är utformat för att bidra till utvecklingen av en grönare och mer hållbar ekonomi.

4.5 Synpunkter från Matosinhos kommun

- (82) Matosinhos kommun anser att skapandet av sysselsättning har stor effekt i området. Tack vare skapandet av kvalificerade arbetstillfällen med löner över det regionala genomsnittet kommer Matosinhos raffinaderi att bidra till en ökning av köpkraften för området och i regionen. Det kommer att förlänga den betydande effekten av bruttoföreläggningsvärdet till följd av raffinaderiets verksamhet och verksamhet av hundratals kommersiella och industriella små och medelstora handels- och industriföretag, särskilt eftersom regionen har en arbetslöshet på cirka 13 procent (över det nationella genomsnittet). Kommunen anser att investeringsprojektet är avgörande för regionen, ur både ekonomisk och social synvinkel.

4.6 Synpunkter från Sines kommun

- (83) Sines kommun är övertygad om vikten av Sinesraffinaderiets nya produktionsenheter för utvecklingen av den lokala och regionala ekonomin. Detta kommer att positivt påverka regionens sociala utveckling, eftersom det skapas kvalificerade arbetstillfällen och fler och bättre små och medelstora företag.

4.7 Synpunkter från Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses (nedan kallat CGTP)

- (84) CGTP anser att investeringsprojektet ger upphov till mycket positiva miljöeffekter och är viktigt för Portugals regionala utveckling:
- i) Därigenom kommer den nationella organiska kemiska industrin att kunna erbjudas ett större urval av produkter av högre kvalitet som också kommer att kunna exporteras. Därför kommer investeringsprojektet att positivt bidra till värderingen av tillverkningsindustrins specialiseringsprofil.
 - ii) Det kommer att generera hundratals varaktiga arbetstillfällen och tusentals tillfälliga arbetstillfällen under byggnadsfasen, främst i regioner som har några av de högsta arbetslöshetstalen i Portugal.
 - iii) Det kommer att utveckla den lokala ekonomin i fråga om bostäder, handel och hotell, bland annan ekonomisk verksamhet.

4.8 Synpunkter av Associação Portuguesa (nedan kallat AIP)

- (85) AIP visar att projektet kommer att effektivt bidra till ökat välstånd i landets norra delar och i Alentejoregionen.
- (86) Regionen Norte, med en arbetslöshet på 11,6 procent jämfört med det nationella genomsnittet på 9,8 procent (uppgifter från det tredje kvartalet 2009), är för närvarande den portugisiska regionen med högst arbetslöshet, och särskilt hög långtidsarbetslöshet (hälften av befolkningen har varit arbetslös under minst ett år). Under

nuvarande sociala kris är skapandet av 500 direkta arbetstillfällen och 200 varaktiga indirekta arbetstillfällen samt omkring 2 000 tillfälliga arbetstillfällen under byggnadsfasen ett betydande bidrag för regionen.

- (87) Alentejoregionen är för närvarande en av de portugisiska regioner som har högst arbetslöshet – 10,2 procent jämfört med det nationella genomsnittet på 9,8 procent (uppgifter från det tredje kvartalet 2009) – och särskilt hög långtidsarbetslöshet (hälften av befolkningen har varit arbetslösa arbetsökande under ett år eller mer). I detta sammanhang kommer skapandet av 100 direkta arbetstillfällen och av 250 permanenta indirekta arbetstillfällen samt omkring 3 000 arbetstillfällen under uppbyggnadsfasen att utgöra ett viktigt bidrag för regionen.

4.9 Synpunkter från konkurrent 1

4.9.1 Synpunkter på beslutet om att inleda granskningsförfarandet

Nyinvesteringen och investeringsprojektets karaktär av nyinvestering

- (88) Enligt konkurrent 1 kan investeringsprojektet betraktas som en ren "utvidgning av en befintlig anläggning" i den mening som avses i punkt 34 i riktlinjerna. Investeringsprojektet kan inte betraktas som någon nyinvestering, eftersom de anläggningstillgångar som ingår i investeringen skulle vara "ekonomiskt delbara" i den mening som avses i punkt 60 i riktlinjerna. Raffinaderierna i Sines respektive Matosinhos ligger långt från varandra. Investeringsprojektet utgör klart och tydligt en separat investering för vardera raffinaderiet. Raffinaderierna kan välja att ha vakuum- och viskositetsreduktionsenheter men inte någon enhet för hydrokrackning, eller vice versa. Investeringarna i de båda raffinaderierna är därför inte nödvändigtvis relaterade. I vilket fall som helst skulle raffinaderierna kunna fungera på egen hand utan att behöva integrera verksamheten med varandra. Dessutom skulle raffinaderiet i Matosinhos kunna sälja sin produktion av vakuumbasolja på de internationella marknaderna, och enheten för hydrokrackning i Sines skulle kunna förses med importerad vakuumbasolja.

Stödets bidrag till den regionala utvecklingen

- (89) Portugal framhöll endast skapandet av direkta och indirekta arbetstillfällen som investeringsprojektets bidrag till den regionala utvecklingen. Det är därför omöjligt att visa att projektet bidrar till en sammanhållen regional utvecklingsstrategi och att den är inriktad på ekonomisk sammanhållning⁽²⁶⁾. Det är svårt att godta att ett anslag på över en miljon euro per direkt arbetstillfälle som skapas skulle kunna betraktas som ett betydande bidrag till den regionala utvecklingen. I detta sammanhang jämförs förhållandet mellan stödbelopp till direkta arbetstillfällen inom ramen för investeringsprojektet med kommissionens tidigare beslut (presenterade i en tabell över

⁽²⁶⁾ I den mening som avses i punkt 11 i kommissionens meddelande av den 24 juni 2009 om kriterier för en ingående bedömning av regionalstöd till stora investeringsprojekt (EUT C 223, 16.9.2009, s. 3).

detta förhållande i kommissionens tidigare beslut). Vidare anser konkurrent 1 att investeringsprojektet inte har någon koppling till något förment marknadsmisslyckande.

Stödets stimulansseffekt

- (90) Vad gäller det formella kravet på stimulansseffekt, erhöll Petrogal aldrig någon avsiktsförklaring från Portugals regering innan arbetena inleddes. Därför drar konkurrent 1 slutsatsen att stödet inte är förenligt med punkt 38 i riktlinjerna.
- (91) Utifrån en rent ekonomisk bedömning anser konkurrent 1 att stödet varken uppfyller kriterierna om nödvändighet eller ger någon stimulansseffekt. Investeringsprojektet är en produktiv investering som ekonomiskt drivs av obalansen mellan utbud och efterfrågan och möjligheten att få tillgång till tyngre och billigare råolja. Det är en investering som svar på den naturliga utvecklingen av efterfrågan på dieselbränsle. Alla andra aktörer i Europa gör liknande investeringar i raffinaderier utan statligt stöd. Därför tyder fakta på att investeringsprojektet ändå skulle ha genomförts, vilket inte är förenligt med punkt 22 i kommissionens meddelande av den 24 juni 2009⁽²⁷⁾ ("meddelandet om ingående bedömning").

Berörda produkter

- (92) Konkurrent 1 anser att följande produkter berörs:
- Dieselbränsle (som är en slutprodukt).
 - Nafta (som är en mellanprodukt enligt punkt 69 i riktlinjerna), varför petrokemiska produkter som härör från nafta också måste betraktas som berörda produkter.
 - Restprodukter från hydrokrackning (i fall där enheten för hydrokrackning inte klarar av materialåtervinning).

Produkter och geografiska marknader

— Diesel

- (93) Enligt konkurrent 1 är Petrogal ensam marknadsaktör med raffineringkapacitet för råolja i Portugal. Petrogal levererar till sina konkurrenter på denna marknad. Petrogal kontrollerar de största import- och lagringsanläggningarna för bensin och dieselbränsle. Petrogal har det mest utbredda bensinstationsnätet i Portugal. Petrogal har en dominerande ställning, eller har åtminstone ett betydande marknadsinflytande i fråga om ett stort antal petroleumprodukter marknader i Portugal. Konkurrent 1 anser att bedömningen av den relevanta marknaden inte enbart bör inriktas på ledet efter raffinaderiledet, utan också bör avse konkurrensläget på dieselmarknaden inom och utanför detaljistmarknaden.

— Nafta

- (94) I fråga om nafta anser konkurrent 1 också att den produktmarknad som är relevant för bedömning inte bör begränsas till försäljning inom ledet efter raffinaderiledet utan också bör inriktas på verksamheten i efterföljande led.
- (95) Vad gäller den relevanta geografiska marknaden, är förhållandet mellan den totala importen och exporten av dieselbränsle jämfört med den totala försäljningen av dieselbränsle i Portugal för lågt för att motivera valet av den regionala marknaden som den berörda marknaden. Konkurrent 1 anser att den portugisiska marknaden är den relevanta geografiska marknaden.

Marknadsandelar

- (96) Konkurrent 1 anser att ENI:s verksamhet på de påverkade produktmarknaderna bör beaktas, eftersom det i de fall där ett företag kan utöva ett avgörande inflytande över ett annat företags försäljningspolitik är nödvändigt att beakta bådas kombinerade marknadsandel på de relevanta marknaderna.
- (97) Konkurrent 1 drar slutsatsen att tröskelvärdet 25 procent av marknaden för dieselbränsle som fastställs i punkt 68 i riktlinjerna väsentligt har överskridits. Därför är det stöd som beviljats genom investeringsprojektet utformat för att subventionera den dominerande marknadsaktören, varigenom denne aktör har möjlighet att upprätthålla och öka sitt marknadsinflytande. Konkurrensen kommer att påverkas avsevärt och stödet kommer att innebära en betydande snedvridning av de relevanta marknaderna.
- (98) Sammanfattningsvis anser konkurrent 1 att stödet utgör ett driftsstöd som stärker en dominerande operatörs ställning på de relevanta marknaderna. Stödet leder inte till någon stimulansseffekt. Under alla omständigheter överväger de negativa effekterna av stödet de eventuella positiva effekter som det kan ha.

4.9.2 *Synpunkter genom skrivelser av den 15 september och den 10 november 2010 (som svar på kommissionens frågor av den 5 augusti och den 13 oktober 2010)*

Liknande investeringsprojekt som utförts och avkastningen av dessa

- (99) Liknande investeringsprojekt har genomförts vid fyra raffinaderier (La Rabida, Castellón, Cartagena och Bilbao), just i syftet att öka tillgångarnas lönsamhet genom installation av nya konverteringsenheter som maximerar avkastningen av medeltunga destillat, minskar produktionen av eldningsolja och processar tyngre råolja. Konkurrent 1 hänvisar också till liknande investeringsprojekt i Italien (raffinaderierna i Sannazzaro och Taranto som ägs av ENI), i Tyskland (Bayernoil), Litauen (Mazeikiu Nafta) och i Vitryssland (Slavneft).

⁽²⁷⁾ Meddelande från kommissionen av den 24 juni 2009 om kriterier för en ingående bedömning av regionalstöd till stora investeringsprojekt (EUT C 223, 16.9.2009, s. 3).

(100) När det gäller ett möjligt riktmärke för avkastningen av sådana investeringar inom sektorn, hävdar konkurrent 1 att den inte känner till något sådant riktmärke: investeringsprojektens lönsamhet beror vanligtvis på kapitalkostnaden för varje företag och andra aspekter. Konkurrent 1 anser att den ungefärliga avkastningsnivån inom raffineringsektorn bör vara minst 10 procent under den period som investeringsprojektet enligt beslut ska pågå.

Hinder mot import av diesel (i ledet efter raffinaderiledet)

(101) Konkurrent 1 hänvisar i allmänna ordalag till förekomsten av importhinder på den relevanta geografiska marknaden. Denne konkurrent anser att det största problemet i Portugal är Petrogals dominerande ställning på marknaden, där företaget kontrollerar 100 procent av den portugisiska raffineringkapaciteten och därmed också de flesta större import- och exportterminaler. Vidare hävdar konkurrent 1 att Petrogal har en dominerande ställning i fråga om produkternas lagringskapacitet, som enligt vissa oberoende källor⁽²⁸⁾ motsvarar 90 procent av marknaden. Detta gör att Petrogal kan ha en detaljhandelsandel som uppgår till omkring 45 procent och en försäljningsandel utanför detaljistledet som motsvarar 80 procent av den portugisiska marknaden.

(102) Vad gäller kommissionens fråga om en eventuell vägran att låta andra utnyttja Petrogals lagringskapacitet, kunde konkurrent 1 inte ge exempel på någon sådan situation.

(103) Konkurrent 1 anser att lagringskapaciteten i Portugal begränsas och att lagringskostnaderna för liknande anläggningar eller verksamhet är (ungefär 25 procent) högre i Portugal än i andra länder, som t.ex. Spanien och Italien.

(104) Konkurrent 1 anser att det inte föreligger några betydande prisskillnader i fråga om importerad diesel och priset på diesel som förvärvats från Petrogal, eftersom priserna är indexerade efter internationella priser plus logistikkostnader.

4.10 Synpunkter från konkurrent 2

4.10.1 Synpunkter på beslutet om att inleda ett förfarande

(105) Konkurrent 2 anser att investeringsprojektet kommer att öka Petrogals kapacitet för dieselproduktion med ungefär 2,5 miljoner ton och därigenom omvandla Portugal från en mindre importör till en betydande exportör av diesel.

Stödets bidrag till regional utveckling och stödets stimulans-effekt

(106) Konkurrent 2 ifrågasätter stödets nödvändighet, eftersom Petrogal tillhör ett större företag som ägs och kontrolleras av ENI. Petrogal är ett lönsamt företag, som har gjort betydande investeringar, i såväl föregående (raffinering i Brasilien och Angola) som efterföljande led (insatser för att utvidga sitt distributionsnät i Spanien). Företaget har, i egenskap av ägare till landets enda två raffinaderier en privilegierad ställning i Portugal.

⁽²⁸⁾ PCF Energy: Downstream Monitoring Service- Europe PORTUGAL: Galp Energia kontrollerar omkring 90 procent av Portugals sammanlagda lagringskapacitet för oraffinerade och raffinerade produkter.

(107) Petrogal är vertikalt integrerat och det största företag som marknadsför petroleumprodukter i Portugal och den tredje största konkurrenten på Iberiska halvön.

(108) Konkurrent 2 anser att det statliga stödet inte uppfyller de formella kraven på stimulansseffekt av stöd, såsom de fastställs i punkt 38 i riktlinjerna. Investeringsprojektet är en helt igenom lönsam satsning som överensstämmer med Petrogal strategiska mål på medellång och lång sikt, och skulle således komma att genomföras i vilket fall som helst.

(109) Enligt konkurrent 2 kommer investeringsprojektet att bidra till att den ökande inhemska efterfrågan på diesel tillgodoses, samtidigt som Petrogal därigenom kommer att bli nettoexportör till andra marknader (t.ex. Frankrike och Spanien) och Petrogals raffinering marginal ökas.

(110) Konkurrent 2 anser inte att stödets nödvändighet måste bedömas på grundval av bestämmelserna i avsnitt 2.3 i meddelandet om en ingående bedömning.

(111) Konkurrent 2 hänvisar till den rapport från PFC Energy som omnämns i fotnot 31, enligt vilken Petrogals investeringsprojekt var en realitet redan 2006. Investeringsprojektet kunde endast genomföras i regionerna Matosinhos och Sines (inte därför att dessa är stödområden, utan därför att raffinaderier är lokaliserade dit).

(112) Slutligen anser konkurrent 2 att det, per definition, inte kan finnas någon annan plats där man kan investera i en omstrukturering av de befintliga raffinaderierna.

Berörda produkter och relevant marknad

(113) Konkurrent 2 har endast lämnat in synpunkter med avseende på dieselbränsle.

— Ledet efter raffinaderiledet

(114) Konkurrent 2 förklarar att fastän det inte finns några rättsliga hinder för import, är denna kraftigt villkorad (om än inte begränsad) av en rad fysiska faktorer (frånvaro av platser för lagring av importgods, deras belägenhet och därmed sammanhängande äganderättsfrågor samt begränsningarna i de sekundära logistiska nätverken) och marknadsstrukturella faktorer (förmåga att bestämma priserna i ledet efter raffinaderiledet).

— Handel utanför detaljistledet

(115) Övriga aktörer på den portugisiska marknaden importerar 90 procent av all importerad diesel, men har stora svårigheter, vilket framgår av den portugisiska konkurrensmyndighetens rapport *Relatório final sobre os sectores dos combustíveis líquidos e do gás engarrafado em Portugal*⁽²⁹⁾ (nedan kallad *myndighetens rapport*). Konkurrent 2 anser att alla dessa faktorer gör den portugisiska marknaden mer sluten än jämförbara marknader i andra länder.

⁽²⁹⁾ Dag för offentliggörande: den 31 mars 2009.

(116) Konkurrent 2 anser att bedömningen av den relevanta marknaden inte bör begränsas till ledet efter raffinaderiledet, utan att den också bör omfatta distributions- och försäljningskanaler (handel utanför och inom detaljistledet). Investeringsprojektet kommer att öka produktionen med 2,5 miljoner ton om året och omvandla Portugal till ett land med ett årligt överskott på 1,6 miljoner ton diesel plus 0,5 miljoner ton biodiesel om året från raffinaderiet i Sines.

— Försäljning utanför och inom detaljistledet

(117) Enligt myndighetens rapport betraktas denna försäljningsnivå som en andra nivå inom strukturen för diedistribuition. Dieselpriiset kommer att vara beroende av inköpspriset vid raffinaderiet eller på import, plus transport- och lagringskostnaderna samt på försäljningsmarginalen.

(118) Konkurrent 2 anser att Petrogal konkurrerar också på distributionsnivå och med en tydlig konkurrensfördel: allt stöd som beviljats för att sänka Petrogals kostnader i samband med tillverkningen av dieselolja skulle stärka företagets nuvarande dominerande ställning på den portugisiska marknaden (51 procent på marknaden utanför detaljistmarknaden och 37 procent på detaljistmarknaden).

Relevant geografisk marknad

(119) Konkurrent 2 anser att den relevanta geografiska marknaden som mest bör omfatta den iberiska marknaden. Den relevanta geografiska marknaden skulle endast kunna vara EES-nivån om dieselimporten faktiskt konkurrerade med diesel raffinerad i Portugal (och under förutsättning att det inte finns några rättsliga eller ekonomiska hinder för inträde på marknaden).

(120) Investeringsstödet skulle påverka Petrogals konkurrenter på den iberiska marknaden, eftersom raffinaderier belägna i Spanien har gjort liknande investeringar (med mycket liknande strategiska mål) utan stöd.

(121) Om försäljningen inom och utanför detaljistledet anses vara en del av den relevanta produktmarknaden, ligger Petrogals andel av de nationella och lokala marknaderna långt över den tröskel på 25 procent som anges i punkt 68 i riktlinjerna, och stöd får då inte beviljas.

Marknadsandelar

(122) Konkurrent 2 anser att marknaderna för bensin och diesel utanför detaljistledet, på leveranssidan, är starkt koncentrerade (de fyra översta marknadsaktörerna kontrollerar över 95 procent av marknaden), vilket den portugisiska konkurrensmyndigheten visar i sin rapport.

(123) Petrogals andel av dieselmarknaden utanför detaljistledet beräknat i volym uppskattas till mellan 35 och 45 procent. Konkurrent 2 anser att investeringsprojektet kommer att leda till en ökad produktionskapacitet på 2,5 miljoner ton, och om Petrogals övriga åtaganden vägs in tillsammans med detta projekt kommer Petrogal att få en ställning genom vilken företaget inte bara kan till-

godose efterfrågan på den portugisiska dieselmarknaden utan också exportera nära 2 miljoner ton diesel till grannländerna (Spanien och Frankrike).

4.10.2 *Synpunkter som inkommit genom en skrivelse av den 10 september 2010, som svar på kommissionens begäran om upplysningar av den 4 augusti 2010*

Liknande investeringsprojekt som genomförts och avkastningen från dessa

(124) Konkurrent 2 anger att det inte finns något fastslaget riktmärke för avkastning på sektorsnivå, eftersom företag har egna målnivåer och dessa nivåer kan vara olika beroende på egenskaperna i varje investeringsprojekt. Konkurrent 2 tillhandahåller en lista med fem raffinaderier som genomfört liknande investeringsprojekt på drygt 6 miljarder euro, utan statligt stöd.

Hinder för dieselimport (i ledet efter raffinaderiledet)

(125) Konkurrent 2 påpekar att lagringskapaciteten och hamnanläggningarna är begränsade tillgångar. Därför äger transporter till Portugal rum i mindre kvantiteter, som leder till högre distributionskostnader som påverkar försäljningsmarginalerna inom och utanför detaljistledet.

(126) I fråga om lagringsanläggningar, visar konkurrent 2 att ägaren (t.ex. Petrogal) normalt använder anläggningarna för sina egna ändamål. Vad gäller lagringsanläggningar som ägs av tredje part, finns ett visst lagringsutrymme att tillgå tack vare befintliga långsiktiga avtal som redan undertecknats med andra aktörer.

(127) Konkurrent 2 anser att Petrogal på grund av sin dominerande ställning har en beräknad lagringsfördel på omkring 3–5 US-dollar/ton i försäljningspris jämfört med sina konkurrenter.

5. SYNUNKTER FRÅN PORTUGAL

5.1 Synpunkter på beslutet om att inleda granskningsförfarandet

(128) Portugal vill korrigera att mötet mellan de portugisiska myndigheterna och kommissionen ägde rum den 11 mars 2009. Portugal vill specificera att investeringsprojektet inte utgör någon ersättning eller uppgradering; projektet är i stället en omvandling som innebär en effektiv förändring av raffineringsprocessen i syfte att bättre kunna möta den ökade efterfrågan på diesel. Portugal tillägger att EIB kommer att tillhandahålla medel och att stödet, i form av en skattelättnad, kommer att beviljas från och med 2011. Portugal anser också att bedömningen av investeringsprojektet som ett stöd för särskilda ändamål inte får leda till en åtstramning av bedömningsreglerna. Det investeringsavtal och det stödavtal som slutits mellan Portugal och mottagaren är beroende av ett positivt beslut från kommissionens sida. Eftersom investerings- och stödavtalen redan hade överlämnats till kommissionen under anmälningsfasen, föreslår Portugal att en administrativ skrivelse bifogas och som visar att dessa avtal har trätt i kraft. Investeringsprojektet och stödavtalet omnämns på sidan 8 i beslutet att inleda förfarandet som återfinns i bilagan till denna skrivelse.

5.1.1 Synpunkter på investeringsprojektet

Investeringsprojektet som en nyinvestering

- (129) Portugal anser att investeringsprojektet utgör en nyinvestering som består av en utbyggnad av en befintlig anläggning eller grundläggande förändring av produktionsprocessen.

En grundläggande ändring av den övergripande produktionsprocessen

- (130) Enligt Portugal möjliggör den nya vakuumdestilleringsenheten och den nya hydrokrackningsenheten produktion av större kvantiteter diesel och därmed också en anpassning av produktionen till marknadens behov. En sådan anpassning är inte möjligt under den befintliga utformningen av raffineringssystemet, vilken erbjuder mycket små möjligheter att ställa om produktionen från bensin till diesel.

Utvidgning av den befintliga anläggningen

- (131) Den nya vakuumdestillerings- och viskositetsreduktionsenheten i Matosinhos, den nya hydrokrackningsenheten i Sines och de ursprungliga befintliga raffineringseenheterna kommer att fungera samtidigt. Portugal anser därför att investeringsprojektet är en förlängning av produktionsystemet med en genomgripande ändring av produktionsprocessen.

Projektet som ett enda investeringsprojekt

- (132) De portugisiska myndigheterna förklarar att den nya utformningen av processen kommer att stärka de operativa och funktionella kompletterande banden mellan de två raffinaderierna: vakuumgasolja [...] kommer att transporteras från Matosinhos till Sines, tung nafta [...] kommer att transporteras från Sines till Matosinhos. Investeringsprojektet äger rum i ett integrerat raffineringssystem: raffinaderierna i Sines och Matosinhos kan inte separeras, särskilt inte i fråga om optimeringen av dieselproduktion. Det enda kriterium som inte uppfylls är det geografiska ("omedelbar geografisk närhet"). En uppdelning av investeringsprojektet i två delar vore alltså artificiell, eftersom det är tekniskt, funktionellt och strategiskt odelbart ⁽³⁰⁾.

5.1.2 Synpunkter på definitionen av marknaden och de relevanta produkterna

Relevanta produkter

- (133) Portugal anser de relevanta produkterna vara diesel och tung nafta, där dieseln är en ekonomisk drivkraft för investeringar och tung nafta är en tekniskt oundviklig biprodukt av produktionen i Sines.
- (134) Vad gäller tung nafta som producerats vid ombyggda raffinaderier, kommer den att användas i det egna landet, i Petrogals aromatproduktion i Matosinhos, och den kommer att ersätta den som nu importeras (92 procent kommer från länder utanför EU). Investeringsprojektet

kommer endast att öka produktionen av tung nafta i Sines (omkring [200 000–250 000] ton årligen) ⁽³¹⁾. Den ökade produktionen av tung nafta i Sines kommer att ersätta de volymer som för närvarande importeras till Matosinhos och kommer inte att säljas till tredje part.

- (135) Portugal har förklarat att inga investeringar i raffinaderiet i Matosinhos avser de särskilda enheter som bearbetar tung nafta i reformat, en mellanprodukt för produktionen av aromater (dvs. naftaderivat) och senare processreformat i Petrogals Matosinhosbaserade aromatanläggning i naftaderivat (som säljs på marknaden till marknadspriser till andragenerationens petrokemiska industri). Det pris på reformat som den aromatiska anläggningen får betala kommer att förbli oförändrat, eftersom det är indexerat till [10–20] procent av andelen importerad nafta och [80–90] procent av motsvarande andel exporterad bensin.

Relevant geografisk marknad

Med avseende på diesel

- (136) Portugal anser att dess relevanta nationella marknad bör vara öppen och konkurrenskraftig utan handelshinder. Dieselpriiserna grundar sig på priset på råolja plus raffineringkostnader. Raffinaderierna tvingas konkurrera med importerad diesel. Portugal anser att den relevanta geografiska marknaden är nordvästra Europa.

Med avseende på nafta

- (137) Enligt kommissionens tidigare beslut är nafta en internationellt upphandlad produkt och den relevanta produktmarknaden åtminstone Västeuropa.

Stödmottagarens marknadsandel

- (138) På koncernnivå ligger marknadsandelen under 25 procent på regional nivå (här inbegrips inte ENI-siffror, eftersom företaget inte har raffinering eller återförsäljningsverksamhet på den iberiska marknaden och Herfindahl-Hirschman-indexet (HHI) visar en låg koncentrationsnivå i Europa).

5.1.3 Synpunkter beträffande projektet inom ramen för en europeisk, nationell och regional strategi

- (139) Portugal understryker att investeringsprojektet ligger i linje med de strategiska mål som uppställts på nationell eller europeisk nivå. En maximering av dieselproduktionen – som uppskattas till [1–3] miljoner ton om året, från 2011 – kommer att möjliggöra ett högre utnyttjande av beredningskapaciteten inom det nationella raffineringssystemet. Därigenom kommer utbud och efterfrågan att behöva bättre matchas för att uppväga det allvarliga dieselunderskottet och minska bensinproduktionen.

⁽³⁰⁾ Kriterier som nämns i fotnot 55 i punkt 60 i riktlinjerna.

⁽³¹⁾ Denna kapacitetsökning sker helt vid Sines raffinaderi. Mängden nafta som måste forslas från Sines till Matosinhos skulle vara 143 000 ton om året, i stället för import, för att tillgodose behoven vid raffinaderiet i Matosinhos. Återstoden om 69 000 ton årligen kommer att användas vid raffinaderiet i Sines i dess interna process, närmare bestämt som råvara i enheterna för platinareformering för att därigenom öka produktionen av väte för driften av vätekrackningsenheten.

EU:s energiberoende

- (140) Enligt uppgift från Portugal kommer investeringsprojektet att minska beroendet av dieselimport från Ryssland, vilket är ett mål som antagits av kommissionen (i *Andra strategiska energioversynen – en handlingsplan för energitrygghet och energisolidaritet* ⁽³²⁾) och medlemsstaterna.
- (141) Efterfrågan på diesel har ökat och kommer att öka mellan år 2000 och 2025, men raffinaderierna kan i sin nuvarande form endast anpassas marginellt till efterfrågeutvecklingen utan större investeringar i ombyggnader. Petrogals investering är inriktad på den ökade efterfrågan och skulle minska importberoendet och därmed förbundna försörjningsrisker.
- (142) Investeringsprojektet kommer att bidra till en minskning av utsläppen i atmosfären och en optimering av anläggningarnas energieffektivitet. De energibesparingsåtgärder som planeras leder till en minskning av raffinaderiernas nuvarande energiförbrukning med [...] procent.
- (143) När produktionen inleds vid de ombyggda raffinaderierna, kommer samma produkter att behandlas, men med en betydligt högre omvandlingskapacitet, med lägre energiförbrukning och minskade utsläpp som följd.

Sammanfattning av miljöfördelarna och deras betydelse

- (144) Enligt Portugal får konsekvenserna för luftföroreningen stor betydelse, eftersom investeringsprojektet kommer att minska raffinaderiernas fasta utsläpp och därmed bidra till att de regionala och nationella mål för luftkvaliteten uppnås.
- (145) På regional nivå beaktas vikten av investeringsprojektet, eftersom det också inbegriper införandet av naturgas i raffinaderiernas bränsleportfölj och genom att nuvarande ångproduktionsanläggning ersätts med en kraftvärmepanna.
- (146) På nationell nivå kan miljöfördelarna bedömas genom att mäta hur de bidrar till att målen i det nationella programmet för att minska utsläppen av svaveldioxid- och kväveoxidföreningar uppfylls ⁽³³⁾.
- (147) Investeringsprojektet kommer att förbättra dieselkvaliteten, och följaktligen minska förorenande utsläpp från trafiken. Investeringsprojektet kommer också att ha en positiv inverkan på biologiska faktorer (flora och fauna) och för landskapsbildan.

*5.1.4 Synpunkter beträffande bidraget till regional utveckling**Bakgrund*

- (148) Portugal understryker investeringsprojektets viktiga bidrag till den regionala utvecklingen, eftersom det förläggas till två mindre gynnade regioner som båda lider av hög arbetslöshet. Båda regionerna är stödberättigade områden enligt artikel 107.3 a i fördraget, med ett standardtak för regionalstöd till stora företag på 40 procent (för Sines som ligger i Alentejoregionen) och 30 procent (för Matosinhos som ligger i regionen Norte), enligt den portugisiska regionalstödskartan. Båda regionerna omfattas av konvergensmålet (enligt definitionen i EU:s regionalpolitik), dvs. att de är regioner med en BNP per capita under 75 procent av det europeiska genomsnittet.
- (149) Portugal anser att raffinaderierna i Sines och Matosinhos är stöttepelare i de regionala ekonomierna. Portugal räknar med att investeringsprojektet kommer att ge mycket positiva effekter på sysselsättningen och, mer allmänt, den ekonomiska strukturen i regionerna Norte och Alentejo.

i) Sines

- (150) Raffinaderiet i Sines ligger i Alentejo, en region med ett BNP som ligger 6 procent under det nationella genomsnittet. Regionen kännetecknas av få företag per capita och brist på avancerade tjänster för utvecklingsstöd och innovation. Under tredje kvartalet 2009 var arbetslösheten 10,2 procent, vilket är 0,4 procent över det nationella genomsnittet, och har sedan dess ökat till 11,6 procent under tredje kvartalet 2010 (0,7 procent högre än det nationella genomsnittet).

ii) Matosinhos

- (151) Raffinaderiet i Matosinhos ligger i området Oporto i regionen Norte. Regionen Norte är för närvarande den fattigaste Nuts II-regionen (nomenklaturen för statistiska territoriella enheter) i Portugal, med en BNP per capita omkring 20 procent under det nationella genomsnittet 2008. Regionen har en ekonomisk tillväxttakt under EU:s genomsnitt och det portugisiska genomsnittet samt lider av låga nivåer på kvalificerad arbetskraft. Arbetslösheten ökade från 11,6 procent tredje kvartalet 2009 till 13,2 procent under samma kvartal 2010, vilket är betydligt högre än det nationella genomsnittet (9,8 procent 2009 respektive 10,9 procent 2010).

*5.1.5 Sysselsättning och utbildning**Skapande av direkta arbetstillfällen*

- (152) Enligt Portugal kommer investeringsprojektet inledningsvis att skapa uppskattningsvis 150 nya arbetstillfällen som är direkt kopplade till behandlingsenheterna vid de två raffinaderierna.

⁽³²⁾ KOM(2008) 781 slutlig.

⁽³³⁾ Inom ramen för direktiv 2001/81/EG av den 23 oktober 2001 om nationella utsläppstak för vissa luftföroreningar.

- (153) Förhållandet mellan investeringskostnaderna och antalet direkta arbetstillfällen som skapas visar att raffineringsektorn är mycket kapitalintensiv. Dessutom kräver sektorn särskild och kvalificerad utbildning.

Skapandet av indirekta och tillfälliga arbetstillfällen

- (154) Investeringsprojektet har en betydande potential att skapa indirekta arbetstillfällen, eftersom de nya enheterna kommer att öka raffinaderiernas tekniska komplexitet och kräva mer underhåll. Till följd av raffinaderiernas underleverantörspolitik finns det en ökande efterfrågan på tjänster som tillhandahålls av specialiserade arbetstagare. Portugal anser att "omstruktureringen av raffineringsenheter kommer att ha ett påtagligt inflytande på den nationella industriella strukturen, särskilt inom verkstadsindustrin, el- och byggbranschen. Prognoserna visar att under den intensivaste byggperioden kommer omkring 3 000 personer att arbeta med ombyggnationen av de båda raffinaderierna" och "att omkring 450 indirekta varaktiga arbetstillfällen kommer att skapas". Dessa tjänster kräver kvalificerad personal, som normalt har inkomster som ligger över genomsnittet på arbetsmarknaden, med en förväntad betydande social och ekonomisk effekt på den omgivande gemenskapen, särskilt i Sinesområdet.

- (155) Enligt Portugal skapas tre indirekta arbetstillfällen per varje direkt arbetstillfälle vid investeringsprojektet. På frågan huruvida detta påstående och de tillämpade metoderna kan motiveras svarade Portugal att detta förhållande bör jämföras med dem som råder inom andra investeringsprojekt inom samma sektor. Med hänvisning till två andra statliga stödåtgärder som har godkänts av kommissionen (kommissionens beslut N 898/06 och N 899/06 för Repsol Polimeros och Artensas petrokemiska projekt) ⁽³⁴⁾ anser Portugal att det förhållande mellan direkta och indirekta arbetstillfällen som beräknats för projektet är realistiskt och att detta är en försiktigare uppskattning än förhållandet för Repsol Polimeros (15 indirekta arbetstillfällen för varje direkt arbetstillfälle), även om båda projekten delvis bygger på gammal industristruktur. Portugal noterar också att de belopp som avser investeringsprojektet ligger nära dem inom Artensaprojektet, som är ett grundläggande projekt (*greenfield*). Portugal tar även hänsyn till det riktmärke som HSB Solomon Associates LLC fastslagit för oljeindustrin: PEI (personaleffektivitetsindex). Denna indikator visar antalet arbetade timmar per destillationsekvivalent, m.a.o. antalet arbetstillfällen som skapats per bearbetat fat råolja. I den senaste tillgängliga rapporten (2008 års uppgifter) presenterade stödmottagaren ett övergripande index på [50–70], vilket kan jämföras med ett genomsnittligt värde på 113,7 för undersökningen och det genomsnittliga värdet 206,8 för Syd- och Centraleuropa. Detta återspeglar antalet arbetstagare internt i raffinaderiet, [...], och förekomsten av en grupp av stödverksamhet som

bygger på externa tjänster som tillhandahålls kontinuerligt. Portugal anser att köpet av externa tjänster garanterar skapandet av indirekta arbetstillfällen och motiverar att faktorn mellan indirekta och direkta arbetstillfällen kan förväntas bli högre än i fråga om Artensa. Jämfört med det beslut av kommissionen som beskrivs i detta skäl konstaterar Portugal därför att denna strategi har drivits till sin spets i Repsol Polimeros projekt (ett minimalt utnyttjande av interna resurser i kombination med ett maximalt utnyttjande av de externa resurserna). Fallet Artensa visar på motsatsen, nämligen en balanserad användning av interna och externa resurser. Portugal anser att den föreslagna faktorn 3:1 överensstämmer med faktorn inom raffinaderiindustrin och korrekt speglar nivån i fråga om externaliseringen av Petrogals verksamhet (exempelvis på underhållsområdet).

- (156) I en senare ansökan understryker Portugal denna ståndpunkt genom att citera ett nyare dokument ⁽³⁵⁾ som släppts av kommissionen, som enligt Portugal visar på en faktor som ligger mellan 4:1 och 6:1: "även om denna sektor direkt endast sysselsätter 100 000 personer inom EU, kan det hävdas att så många som 400 000 till 600 000 arbetstillfällen är direkt beroende av EU:s raffineringsektorn". I fotnot 41 i samma dokument nämns "ytterligare 600 000 arbetstillfällen inom logistik och saluföring", vilket skulle göra att t.o.m. en faktor 12:1 uppnåddes.

Räddade arbetstillfällen

- (157) Under den formella granskningsfasen överlämnade Portugal ännu ett dokument (en kostnads-nyttöanalys) till kommissionen, som innehåller en beräkning av antalet räddade arbetstillfällen, eftersom det stod klart att Portugal i ett kontrafaktiskt scenario utan investering skulle ha genomfört vissa omstruktureringsåtgärder, även arbeidskraftsnedskärningar. Om investeringsprojektet inte genomfördes, skulle det ha resulterat i en "total förlust av 1 240 arbetstillfällen – 150 direkta arbetstillfällen + 450 indirekta arbetstillfällen (som ett direkt resultat av projektets nedläggning) utöver den uppskattade förlusten av 160 direkta + 480 indirekta arbetstillfällen på grund av de kostnadsminskningsåtgärder som skulle genomföras för att klara av raffinaderiernas sänkta raffineringsmarginaler i deras nuvarande form."

Effekter på den sociala och ekonomiska välfärden i regionerna

- (158) Portugal understryker att det inom investeringsprojektet huvudsakligen kommer att anställas kvalificerade arbetstagare med en lön som ligger [...] över den genomsnittliga lönen på den relevanta lokala arbetsmarknaden. Den socioekonomiska effekten därav på det omgivande samhället kommer att bidra till utvecklingen av andra företag och verksamheter. Investeringsprojektet kommer därför

⁽³⁴⁾ Kommissionens beslut av den 10 juli 2007 om statligt stöd nr N 898/06 Repsol Polimeros (EUT C 220, 20.9.2007, s. 3) och kommissionens beslut av den 10 juli 2007 om statligt stöd nr N 899/06 Artensa – (Artenius) – Produção e comercialização de ácido tereftálico purificado e produtos conexos, SA (EUT C 227, 27.9.2007, s. 2).

⁽³⁵⁾ Avsnitt 3.2.7 om konsekvenserna av omstruktureringen av sektorn, i arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar *Refining and the Supply of Petroleum Products in the EU*, 17 november 2010, bilaga till kommissionens meddelande *Prioriteringar för energiinfrastrukturen för 2020 och framåt*, SEK(2010) 1398 slutlig, tillgänglig på kommissionens webbplats.

att gynna inrättandet och förnyelsen av infrastrukturen och andra anläggningar i regionerna Oporto och Sines, skapandet av nödvändiga villkor för dessa regioner att gå vidare mot en ny fas i fråga om livskvalitet och konkurrenskraft.

- (159) I sitt svar betonar Portugal också att "under byggnationsfasen kommer projektet att ha stor betydelse för den nationella industristrukturen i och med att det gynnar bildandet och utvecklingen av lokala företag. När verksamheten väl är i full gång, kommer projektet att främja utvecklingen av nya företag som utför underhållsarbete, vilket gör att projektet också kommer att bidra till en fortsatt konsolidering av den regionala dynamiken". Därför kommer Petrogal "genom detta initiativ att bidra till en ökad balans i konkurrenskraften mellan mindre utvecklade regioner och det nationella genomsnittet. Slutligen kommer projektet att få en positiv effekt på näringslivet i regionen Alentejo och på dess exponering mot utländska marknader".
- (160) Genom att öka flödet av råvaror och tillverkade produkter mellan de två raffinaderierna, väntas investeringsprojektet vidare ge en mycket positiv effekt på hamninfrastrukturen i Sines och Leixões⁽³⁶⁾, eftersom deras verksamhet och kapacitetsutnyttjande då kraftigt ökar och därmed också leder till ett starkare rörelseresultat.
- (161) Slutligen anser Portugal, att Petrogal i sina prognoser visat att projektet kommer att ha en nyttjandeperiod av minst 30 år, vilket visar företagets långsiktiga åtagande i fråga om regionala, nationella och europeiska mål.

Utbildning och protokoll

- (162) Investeringsprojektet kommer också att bidra till att öka det regionala humankapitalets potential. För att utbilda den personal som arbetar med investeringsprojektet, oavsett om det gäller nyanställda eller nuvarande personal, kommer strukturer för yrkeskvalifikation och fortbildning att inrättas i samarbete med tekniska högskolan Alentejo Litoral⁽³⁷⁾ vid näringslivscentret inom Sines industri- och logistikområde⁽³⁸⁾ (Zils).
- (163) Vad gäller kopplingar till FoU-projekt och samarbete med universitetsvärlden, uppger Portugal att de två raffinaderierna är exempel på regionala utvecklingscentra för forskning och utbildning. Enligt Portugal väntas investeringsprojektet få positiva effekter och ha potential att leda till nya avtal mellan Petrogal och utbildningscentra på det vetenskapliga och tekniska området.

Stödbelopp per arbetstillfälle som skapas genom nyinvesteringsprojektet

- (164) Portugals synpunkter på relationen mellan investeringen och antalet skapade arbetstillfällen är helt rimlig, särskilt med tanke på att raffineringsektorn är mycket kapitalintensiv och kräver mycket kvalificerad arbetskraft och

omfattande investeringar i fortbildning av kvalificerad arbetskraft. När det gällde Repsol Polimeros Artensas petrokemiska projekt, som liknar ifrågasvarande projekt, godkände kommissionen en hög stödnivå per skapat arbetstillfälle⁽³⁹⁾.

Kostnads-nyttanalyser

- (165) Efter kommissionens begäran att utarbeta en kostnadsnyttanalyser samt en projektbedömning som är jämförbar med den som krävs för större projekt som samfinansieras genom strukturfonderna⁽⁴⁰⁾, lade Portugal fram ett dokument som huvudsakligen syftar till att kvantifiera de sociala och ekonomiska fördelarna med investeringsprojektet. I dokumentet framhålls några ekonomiska effekter av de positiva bidrag som investeringen leder till, såsom skatteintäkter från projektet, direkt sysselsättning (skatteintäkter), indirekt sysselsättning (skatteintäkter), nya arbetstillfällen som ger ett minskat behov av utbetalt arbetslöshetsunderstöd, konsumtionskatt (mervärdesskatt), minskningar av koldioxidutsläppen inom transport- och industrisektorerna, utebliven statlig upplåning utomlands som gör att räntekostnader undviks, frakt och liggetid (skatteintäkter), ytterligare inkomster för hamnen i Leixões, samt stöd till lokalsamhällets utveckling.
- (166) De lokala fördelarna med investeringsprojektet består i konsumtionskatt (mervärdesskatt), ytterligare inkomster för hamnen i Leixões, samt stöd till lokalsamhällets utveckling (vilket totalt uppgår till 49 miljoner euro i nettonuvärde), medan återstående förmåner ska betraktas som ett nationellt värde (som totalt uppgår till 454 miljoner euro i nettonuvärde) som gynnar hela nationens ekonomi och därför endast delvis kommer de berörda regionerna till godo. Enligt antagandet att detta nationella värde är proportionellt fördelat över de portugisiska regionerna utifrån deras respektive ekonomiska tyngd (regionerna Norte och Alentejo motsvarade 34,8 procent av Portugals BNP under 2007), är de totala regionala fördelarna (som uppgår till 195 miljoner euro i nettonuvärde) mycket högre än kostnaden för det stöd som beviljas investeringsprojektet (vilket uppgår till 121 miljoner euro i nettonuvärde).

5.1.6 Synpunkter på stödets nödvändighet

Stödets stimulansseffekt

- (167) Portugal underströk att stödet verkligen och på ett avgörande sätt bidragit till Petrogals beslut att investera, eftersom det var nödvändigt för företaget att säkerställa sin lönsamhet. Den 5 mars 2008 godkände Galps styrelse investeringsprojektet, efter att ha mottagit skrivelsen om stödberättigande från de nationella myndigheterna, utfärdad den 23 januari 2007. Det första åtagandet att beställa utrustning gjordes den 14 mars 2008, dvs. efter undertecknandet av avtalen med portugisiska staten den 10 mars 2008.

⁽³⁹⁾ Se fotnot 34.

⁽⁴⁰⁾ Kostnads-nyttanalyser av investeringsprojekt inom ramen för strukturfonderna, se punkt E i bilaga II i kommissionens förordning (EG) nr 1828/2006 (EUT L 371, 27.12.2006, s. 1), ändrad genom förordning (EU) nr 832/2010 (EUT L 248, 22.9.2010, s. 1).

⁽³⁶⁾ Hamnen i Leixões hamn tätortsområdet Matosinhos kusthamn.

⁽³⁷⁾ Escola Tecnológica do Litoral Alentejano.

⁽³⁸⁾ Zona Industrial e Logística de Sines.

Stödets nödvändighet

- (168) Utan stödet skulle investeringsprojektet inte ha genomförts, eftersom lönsamheten inte hade kunnat garanteras.
- (169) Under 2001 beslöt Galps styrelse att inte gå vidare med tidigare planer på modernisering av raffinaderiet i Matosinhos, eftersom avkastningen på det kapital som satsats i projektet understeg Galp Energias vägda genomsnittliga kapitalkostnad för dess raffineringsverksamhet.
- (170) Under 2005 omprövade Galps styrelse det strategiska tillfället att genomföra ett projekt inriktat på omställning av de två raffinaderierna. Efter att internt ha undersökt alternativa investeringsprojekt kunde omställningsprojektet för Sines och Matosinhos läggas fram för styrelsen för godkännande i mars 2008. Den interna avkastning som är förbunden med den nya investeringen på [...] miljoner euro har beräknats till [8–10] procent utan stimulansåtgärder, närmare bestämt [...] procentenheter över Galp Energias vägda genomsnittliga kapitalkostnad för raffineringsverksamhet (som ligger på [7–9] procent).
- (171) Beslutet i Galps styrelse i mars 2008 grundade sig på följande analys av den interna avkastningens betydelse för investeringsprojektet.

Tabell 3

Med stödet	Nettonuvärde	[100–150] miljoner euro
	Avkastningsgrad	[9–11] procent
Utan stödet	Nettonuvärde	[1–50] miljoner euro
	Avkastningsgrad	[8–10] procent

Källa: GALP.

- (172) Enligt överläggningarna i Galp Energias styrelse den 10 januari 2008 låg företagets vägda genomsnittliga kapitalkostnad och interna tröskelvärde för avkastningen (en riskpremie som läggs till kostnaden för kapital⁽⁴¹⁾) för leverans, raffinering och logistik på [7–9 procent] respektive [10–12] procent.
- (173) Portugal angav att både den vägda genomsnittliga kapitalkostnad och det interna tröskelvärde för avkastningen som fastställs av Galp Energia överensstämde med praxis inom raffineringssektorn och att tillämpningen av dessa ekonomiska kriterier är allmänt accepterat av alla stora företag inom sektorn. Till stöd för dessa påståenden försåg Portugal kommissionen med en tabell som utarbetats av Citigroup, Bloomberg och Broker Research under 2010, i vilken en jämförelse av den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden görs mellan betydande företag som är verksamma inom sektorn.
- (174) Portugal vidhåller att investeringsbeslutet var och är förenligt med den praxis och de normala krav på lönsamhet

som stödmottagaren måste uppfylla i alla sina projekt. För att bedöma lönsamheten används tröskelvärdet för avkastningen utöver begreppet vägd genomsnittlig kapitalkostnad som ett extra kriterium. Prognoser över framtida kassaflöden är i allmänhet inte ofelbara. Det finns alltid en osäkerhet (risk) förknippad med kassaflödesprognoser; ju längre fram i tiden de sträcker sig, desto större är risken att uppskattningen blir grov och innehåller fel. Det vanligaste sättet att hantera osäkerheten är att förse den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden med en riskpremie och använda denna som minsta lönsamhetsnivå för att klara av en investering (tröskelvärdet för avkastning). Skillnaden mellan tröskelvärdet för avkastning och på den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden är därför den extra vinst som förväntas när investeringsbeslutet fattas, eftersom den medger den ytterligare risk som konstaterats i det förväntade framtida kassaflödet. Portugal påpekade att Galp Energia har använt sig av tröskelvärdet för avkastning i analysen av och besluten om sina investeringsprojekt sedan 2002. Det beslutades att det årets tröskelvärde för avkastning som tillämpas projekten skulle vara den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden plus [1–5] procentenheters marginal. År 2006 beslöt Galp Energia att beräkna tröskelvärdet för avkastning på ett något annorlunda sätt, varför man i stället för att addera [1–5] procentenheter till den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden valde att höja faktorn för den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden med [10–50] procent ($\text{kapitalkostnaden}_{2006} + \text{tröskelvärdet}_{2006} = [1,1-1,5] \times \text{kapitalkostnaden}_{2006}$). Detta nya kriterium var resultatet av den interna vägningen eftersom det – med hänsyn till de olika nivåerna av den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden inom respektive bransch – föreföll både lämpligare och enhetligare att i stället för ett absolut belopp tillämpa en procentsats på beräkningsunderlaget. Som en ytterligare förklaring försåg Portugal kommissionen med de olika vägda genomsnittliga kapitalkostnader och tröskelvärden som tillämpats av Galp Energia mellan 2002 och 2006 för varje sektor: försörjning och raffinering, saluföring av petroleumprodukter, prospektering och utvinning, gas och el.

- (175) Portugal hävdar, att Galps styrelse inte ansåg att ett projekt av denna omfattning med en avkastning så nära den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden var genomförbart, eftersom avkastningen då lätt kan bli lägre än referensvärdet. Styrelsen nådde fram till denna ståndpunkt med stöd i internationellt erkända standarder för projekt av denna typ och eftersom investeringen utmärks av stor osäkerhet i denna fas av den tekniska utveckling (inledande teknisk verksamhet och utformningen av denna).
- (176) Om beviljandet av skatteincitamentet i investeringsprojekt räknas in, skulle investeringsprojektets avkastning bli [9–11] procent, vilket mot bakgrund av investeringsprojektets strategiska natur ansågs vara ett godtagbart minimum för att godkänna genomförandet så att åtaganden kunde börja göras med leverantörer av utrustning.
- (177) Portugal har överlämnat en förteckning över alternativa investeringsprojekt som Petrogal kunde ha genomfört när beslutet om investeringsprojektet fattades. På grund av sina begränsade finansiella medel för nya investeringar konkurrerar flera av Galp Energias affärsområden med varandra om dessa medel och företaget tillämpar strikta urvalsregler.

⁽⁴¹⁾ Närmare förklaring i skäl 232.

- (178) Om avtalet med portugisiska staten inte hade undertecknats och investeringsprojektet inte genomförts, hade emellertid de båda raffinaderiernas konkurrenskraft oundvikligen försämrats. Portugal anser, att hade investeringsprojektet inte genomförts, skulle raffinaderierna kapacitetsutnyttjande ha sänkts till [80–90] procent för att hantera en eventuell negativ efterfrågeutveckling på marknaderna för bensin och eldningsolja (eftersom flera studier tyder på en avsevärd minskning av efterfrågan mellan 2008 och 2020, med minskningar i efterfrågan mellan [20–30] procent och [40–50] procent). Raffinaderierna skulle ha bibehållit endast en mycket begränsad raffinering marginal. För att motverka detta skulle ett drastiskt omstruktureringsprogram med arbetskraftsnedskärningar ha genomförts.
- (179) Eftersom kommissionen ifrågasatte att Galps styrelse i sina beslut tagit hänsyn till förändringarna i företagsklimatet, uppmanades Portugal att inkomma med en ingående analys av det kontrafaktiska scenariot utan investeringsprojekt. För detta ändamål uppmanades Portugal att inkomma med investeringsprojektets interna avkastningsgrad med avseende på raffinaderiernas potentiella lönsamhet om investeringsprojektet inte hade ägt rum och med beaktande av de krympta raffinering marginalerna.
- (180) Portugals kontrafaktiska scenario sammanfattas i tabell 4:

Tabell 4

		Lönsamhetskalkyl	Nytt slutgiltigt investeringsvärde
Med stödet	Nettonuvärde	[200–250] miljoner euro	[150–200] miljoner euro
	Avkastningsgrad	[10–12] procent	[10–12] procent
Utan stödet	Nettonuvärde	[100–150] miljoner euro	[100–150] miljoner euro
	Avkastningsgrad	[9–11] procent	[9–11] procent

- (181) Enligt Portugal innebär inte "det faktum att ett projekt kan vara mycket relevant för ett företag, även strategiskt, att det är det enda eller uppenbara projektet, om den interna avkastningen inte uppfyller minimikraven" (vilket var fallet 2001).

5.2 Portugals iakttagelser med avseende på synpunkter från tredje parter

- (182) Portugal vill framhålla den höga graden av deltagande från olika håll (kommuner, fackföreningar och sektoriella och industriförbund) och förteckningarna över samtliga anmärkningar som ökar värdet av investeringsprojektet i fråga om regional utveckling och energieffektivitet.

5.2.1 Iakttagelser med avseende på synpunkter från konkurrenterna 1 och 2

- (183) I sin ansökan av den 21 januari 2010 förklarar Portugal att marknaden för råmaterial till vakuumbeställning är mycket volatil och inte erbjuder den nödvändiga stabila tillgång på vakuumbeställning som krävs för att försörja en hydrokrackningsenhet av den storlek som finns i Sines. Vad gäller produktionen av restprodukter från hydrokrackning, bekräftar Portugal att den är i det närmaste obefintlig, eftersom isokrackningsteknik kommer att användas i hydrokrackningsenheten.

Projektets bidrag till den regionala utvecklingen

- (184) Portugal upprepar att projektet kommer att främja den regionala utvecklingen i missgynnade regioner (skapande och bevarande av sysselsättning, utbildning av arbetstagare, stordriftsfördelar, tekniköverföring, spridningseffekter m.m.), även om utvecklingen sker i befintliga raffinaderier, och denna ståndpunkt bekräftas av alla positiva synpunkter som inkommit. Vidare framhålls investeringsprojektets strategiska betydelse och miljövärde, för att bestrida synpunkter enligt vilka sysselsättningen är den enda regionala nyttan.
- (185) Vad gäller den tabell som utarbetats av konkurrent 1 (som är en tredje part), i vilken en jämförelse görs mellan "stöd per skapat jobb" inom andra regionala projekt som fått särskilt stöd (se skäl 89), påpekar Portugal att den inte innehåller andra projekt inom raffinering eller annan kapitalintensiv industri. Därför kan investeringsprojektet inte jämföras med dem som redovisas i tabellen, utan bör jämföras med stödet till stora investeringsprojekt inom samma näringsgren (se kommissionens beslut av den 10 juli 2007 om statligt stöd i ärende N 898/06 – Repsol Polimeros och den 10 juli 2007 om statligt stöd i ärende N 899/06 – Artensa (Artenius) – Produção e Comercialização de Ácido Tereftálico Purificado e Produtos Conexos, SA, där förhållandet mellan stöd och skapade arbetstillfällen skulle vara jämförbart med Portugals projekt).

- (186) Om förhållandet mellan indirekta arbetstillfällen och direkta arbetstillfällen jämförs med jämförbara projekt (t.ex. de projekt som nämns i skäl 185), erhålls likvärdiga uppgifter.

Stödets nödvändighet

- (187) Portugal upprepar att Galps styrelse godkände investeringsprojektet – i mars 2008 – efter att – i januari 2007 – ha fått en skriftlig bekräftelse från de portugisiska myndigheterna om att investeringsprojektet berättigade till stöd. Därför beviljades stödet villkorligt (eftersom i synnerhet kommissionens godkännande krävdes) innan arbetet inleddes. Den första ordern lades i mars 2008, sedan stöдавtalet undertecknats av Petrogal.

(188) Portugal bestrider tredje parts synpunkter, enligt vilka Petrogal redan hade beslutat att sjösätta investeringsprojektet under 2006.

(189) Portugal medger att genomförbarhetsstudier utfördes före det slutgiltiga beslutet. Även om sådan information är absolut nödvändigt för att Galps styrelse ska kunna fatta ett beslut, innebär det inte att styrelsen redan hade gjort det.

(190) Portugal vidhåller att investeringsprojektet inte skulle ha genomförts utan stöd.

(191) Portugal förklarar att investeringsprojektet hade en otillräcklig intern avkastningsgrad jämfört med den faktiska risken och attraktionskraften i andra projekt ([...]), vilket är avgörande för utvecklingen av Galp Energia. Detta innebär att investeringsprojektet inte skulle ha genomförts utan stöd.

Relevanta produktmarknader och geografiska marknader

(192) Av de synpunkter som inkommit från tredje parter drar Portugal slutsatsen att den relevanta geografiska marknaden inte är den portugisiska marknaden utan, åtminstone, den iberiska marknaden.

(193) Portugal anger att Petrogals marknadsandelar för diesel (ledet efter raffinaderiledet samt handeln både utanför och inom detaljistledet) heller aldrig kommer att överstiga 25 procent, om den relevanta geografiska marknaden är Iberiska halvön eller större.

(194) Portugal bekräftar att investeringsprojektet inte kommer att inverka på dieselmarknaden inom och utanför detaljistmarknaden, eftersom priset i ledet efter raffinaderiledet fastställs på affärsmässiga villkor: Petrogal anpassar sig efter andra priser. Om så inte vore fallet, skulle Petrogals kunder lätt kunna byta till importerade varor, eftersom det enligt Portugal inte finns några hinder (som avser teknik, tull, dokumentation, logistik⁽⁴²⁾ osv.) för import av diesel från andra medlemsstater. Portugisiska importkrav överensstämmer med EU:s krav.

(195) Portugal har tillhandahållit sammanställda uppgifter om dieselimport (till sjöss och på land) till Portugal.

⁽⁴²⁾ De tredje parternas samlade lagringskapacitet uppgår till 428 000 m³, vilket motsvarar en försörjningskapacitet om 2,9 miljoner ton om året (på grundval av 8 rotationer om året). Detta motsvarar mer än hälften av den nationella marknaden. Dessutom importeras diesel även på land via det spanska vägnätet.

Tabell 5

Diesel: import och export

År		2006	2007	2008	2009
IMPORT	Totalt (kton)	638	776	1 011	1 478
	Petrogal	[]	[]	[]	[]
	Övriga	[]	[]	[]	[]
EXPORT	Totalt (kton)	314	192	164	95
	Petrogal	[]	[]	[]	[]
	Övriga	[]	[]	[]	[]

Källa: DGEG (kursiveringar) och Petrogal.

(196) Portugal besitter dessutom tillräcklig lagringskapacitet: Portugal lade fram uppgifter som visar att de olika aktörerna har vidtagit olika strategiska åtgärder (investeringar i lagringskapacitet eller förhyrning av lokaler) och att båda alternativ är möjliga och hållbara. De främsta aktörerna har inte ökat sin lagringskapacitet, trots de möjligheter som funnits på marknaden, utan indikerar att deras lagringskapacitet är tillräcklig för att understödja deras marknadsföringsverksamhet. Portugal visar att den totala dieselimporten fortlöpande har ökat samtidigt som exporten har minskat något. Detta är resultatet av marknadens fortlöpande tillväxt och den ständigt minskande lokala produktionskapaciteten. Dessutom återspeglar 2009 års siffror en olycka vid raffinaderiet i Sines som under flera veckor begränsade driften och produktionen vid raffinaderiet. Aktörerna måste öka sin import under samma år, vilket visar att det finns alternativa försörjningsalternativ.

(197) Importen av diesel till Portugal under 2009 täckte 27,2 procent av den totala förbrukningen av dieselbränsle samma år. Under föregående år var den genomsnittliga dieselimporten i förhållande till den årliga dieselförbrukningen i Portugal (ungefär 5,4 miljoner ton) omkring 14 procent.

(198) Därför betraktar Portugal den portugisiska dieselmarknaden som en öppen och konkurrensutsatt marknad, där handeln underlättas och priserna grundar sig på råoljepriset, raffineringkostnaderna och alternativet att importera till *Platt*-priser.

(199) När det gäller tung nafta, anser Portugal att marknaden åtminstone motsvarar EES, eftersom Nafta är en produkt som handlas internationellt.

6. BEDÖMNING AV STÖDET

6.1 Förekomst av statligt stöd

- (200) Enligt artikel 107.1 i fördraget är, om inte annat föreskrivs däri, stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrider konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna.
- (201) Portugals stöd till Petrogal kommer att ges i form av skattelättnader. Stödet kan alltså anses tillhandahållas av medlemsstaten och med hjälp av statliga medel i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget.
- (202) Stödet beviljas ett enda företag, Petrogal, och är därför selektivt.
- (203) Stödet beviljas för en investering som leder till ökad produktion av diesel och tung nafta. Eftersom dessa produkter är föremål för handel mellan medlemsstaterna är det sannolikt att åtgärden påverkar handeln mellan medlemsstaterna. Stödet till Petrogal befriar företaget från kostnader som det i normalfallet skulle ha behövt stå för själv. Följaktligen kommer Petrogal att få en ekonomisk fördel i förhållande till sina konkurrenter. Stödet snedvrider eller hotar att snedvrider konkurrensen eftersom Petrogal och dess produktion gynnas på detta sätt.
- (204) Kommissionen anser följaktligen att stödet utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EG-fördraget.
- (205) Sedan det slagits fast att stödet utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget måste det undersökas om åtgärden kan anses vara förenlig med den inre marknaden.

6.2 Stödåtgärdens laglighet

- (206) Genom att anmäla stödet innan det genomförs har Portugal fullgjort sin anmälningsskyldighet enligt artikel 108.3 i fördraget.

6.3 Rättslig grund för bedömningen

- (207) Eftersom syftet med stödet är att främja regional utveckling, utgörs grunden för bedömningen av stödets förenlighet med den inre marknaden av riktlinjerna och särskilt bestämmelserna i avsnitt 4.3 som avser stora investeringsprojekt, och de kriterier för en ingående bedömning av regionalstöd till stora investeringsprojekt

som anges i meddelandet om ingående bedömning, såvida inte det formella granskningsförfarandet ger vid handen att de tröskelvärden som fastställs i punkt 68 a (marknadsandelsvillkoret) och punkt 68 b (kapacitetsökningvillkoret och marknadsresultatsvillkoret) i riktlinjerna inte överskrids.

- (208) Kommissionen måste genomföra sin bedömning i tre steg:
- För det första bedöma förenligheten med riktlinjernas allmänna bestämmelser.
 - För det andra kontrollera om marknadsandelsvillkoret samt kapacitetsökning- och marknadsresultatsvillkoren i punkt 68 a och b (nedan kallade *kriterierna i punkt 68 a och b*) definitivt inte är uppfyllda.
 - För det tredje, beroende på resultatet av bedömningen i det andra steget, inleda en ingående bedömning.

6.4 Förenlighet med de allmänna bestämmelserna i riktlinjerna – bestyrkande av de tvivel som uttrycks i beslutet om att inleda granskningsförfarandet

- (209) Kommissionen har bedömt om stödet beviljades i överensstämmelse med riktlinjernas allmänna bestämmelser. Denna bedömning resulterade i iakttagelserna enligt nedan.

Nyinvestering

- (210) I beslutet om att inleda granskningsförfarandet uttryckte kommissionen tvivel om huruvida projektet utgör en nyinvestering eller kan betraktas som en ersättningsinvestering.
- (211) Kommissionen beaktade Portugals ståndpunkt, för vilken det redogörs i skälen 130 och 131, att investeringarna innebär en utvidgning av en befintlig anläggning samt en genomgripande ändring av produktionsprocessen i en befintlig anläggning, och att investeringen därför kan betraktas som en nyinvestering enligt punkt 34 i riktlinjerna.
- (212) De nya vakuumdestilleringsenheten och viskositetsreduktionsenheten i Matosinhos, och den nya vätekrackningsenheten i Sines kommer att fungera samtidigt med de ursprungliga befintliga raffineringsenheterna, och därför innebär investeringsprojektet inte en ersättning utan en utvidgning av produktionssystemet. Investeringsprojektet innebär dessutom en förändring av raffinaderierna genom att de förses med ny teknisk infrastruktur för konvertering av tyngre fraktioner av råolja till bensin och diesel.

(213) Konkurrent 1 motsätter sig inte investeringens karaktär av nyinvestering men anser att investeringen utgör en ren utvidgning av en befintlig anläggning.

(214) Kommissionen anser därför att investeringsprojektet utgör en nyinvestering i den mening som avses i punkt 34 i riktlinjerna, och att tvivlen när det gäller investeringsprojektets karaktär av nyinvestering har undanröjts.

Formell stimulansseffekt

(215) I beslutet om att inleda förfarandet tvivlade kommissionen på att kravet på en formell stimulansseffekt i fråga om stöd för särskilda ändamål enligt punkt 38 i riktlinjerna var uppfyllt. Kommissionen uttryckte tvivel särskilt om huruvida Portugals skriftliga bekräftelse att investeringsprojektet, efter noggrann kontroll, uppfyller villkoren för stödberättigande som fastställs för stödordningen⁽⁴³⁾ kan ersätta den föreskrivna avsiktsförklaringen.

(216) Punkt 38 i riktlinjerna har följande lydelse: "Det är viktigt att se till att regionalstödet faktiskt har en stimulansseffekt som uppmuntrar till investeringar som annars inte hade gjorts i stödområdena. Därför får stöd ges enligt stödordningar bara om stödmottagaren har lämnat in en ansökan om stöd och den myndighet som ansvarar för att administrera stödordningen senare har bekräftat skriftligen att projektet, efter en noggrann kontroll, i princip anses uppfylla villkoren för stödberättigande i stödordningen innan arbetet med projektet inleds. (...). När det gäller stöd för särskilda ändamål måste den behöriga myndigheten ha utfärdat en avsiktsförklaring, för enad med villkoret att kommissionen godkänner åtgärden, om att bevilja stöd innan arbetet med projektet inleds. Om arbetet påbörjas innan de villkor som fastställs i denna punkt har uppfyllts kommer projektet inte att vara stödberättigat."

(217) "Arbetets början" definieras i fotnot 40 i riktlinjerna som antingen inledningen av bygg- och anläggningsarbetena, eller det första bindande åtagandet att beställa utrustning.

(218) Kommissionen beaktade följande information som lämnats av Portugal:

— Petrogal ansökte om stöd den 22 januari 2007.

— Portugal bekräftade den 23 januari 2007 att stödprojektet i princip var stödberättigat.

⁽⁴³⁾ I detta fall hade mottagaren lämnat in en stödansökan den 22 januari 2007 enligt en stödordning som hade löpt ut (se skäl 46 ovan). Stödet anmäldes ursprungligen som ett ärende som ska anmälas individuellt med tillämpning av denna ordning som upphört att gälla. Anmälan ändrades senare, och stödet anmäldes som stöd för särskilda ändamål utanför det system som hade upphört att gälla.

— Stödet godkändes av det portugisiska ministerrådet den 6 mars 2008, men stödet beviljas under förutsättning att kommissionen godkänner det och att Petrogal inte kommer att gynnas av stöd före 2011 (när investeringen har slutförts).

— Petrogals styrelse gav den 8 mars 2008 tillstånd till beställning av utrustning.

— Den första bindande beställningen gjordes den 14 mars 2008. Byggarbetena för investeringen inleddes i november 2008 i Sines och i januari 2009 i Matosinhos.

(219) Kommissionen anser att de avtal om stöd mellan Portugal och Petrogal som undertecknades den 10 mars 2008 och offentliggörandet i den portugisiska officiella tidningen⁽⁴⁴⁾ av de resolutioner som ministerrådet antog den 6 mars 2008 i den portugisiska officiella tidningen minst motsvarar en avsiktsförklaring, och måste betraktas som strängare bevis för den formella stimulansseffekten än den avsiktsförklaring som krävs enligt punkt 38 i riktlinjerna. Dessa avtal om stöd undertecknades innan arbetet med investeringsprojektet inleddes.

(220) Kommissionen konstaterar därför att tvivlen beträffande den formella stimulansseffekten har undanröjts.

Bidrag till den regionala utvecklingen och stödets nödvändighet

(221) I beslutet om att inleda förfarandet uttryckte kommissionen tvivel i fråga om stödets bidrag till den regionala utvecklingen. I detta sammanhang uttryckte kommissionen också tvivel om stödets nödvändighet och underströk att onödigt stöd sannolikt inte bidrar till regional utveckling och kan leda till en oacceptabel snedvridning av konkurrensen⁽⁴⁵⁾.

Stödets nödvändighet

(222) Konkurrenterna 1 och 2 konstaterade att Petrogal skulle ha genomfört investeringsprojektet även utan stöd. Enligt deras mening är det en produktiv investering som i ekonomiskt hänseende bygger på obalansen mellan utbud och efterfrågan på diesel och möjligheten att få tillgång till tyngre och billigare råolja. Alla ekonomiska aktörer i hela EU genomför liknande investeringar i raffinaderier utan statligt stöd.

⁽⁴⁴⁾ Resolução do Conselho de Ministros nr 55/2008, offentliggjord i *Diário da república* 1. serie n.- 60, 26.3.2008, s. 1734.

⁽⁴⁵⁾ Se avsnitt 3.3 i kommissionens beslut av den 19 november 2009 rörande statligt stödärende C 34/09 (f.d. N 588/08) – Portugal – stort investeringsprojekt – Petrogal, SA.

- (223) Det måste därför bedömas om stödet är nödvändigt för att framkalla en verklig stimulansseffekt som uppmuntrar till investeringar som annars inte skulle genomföras i dessa två stödområden eller om investeringsprojektet i alla händelser skulle ha genomförts. Kommissionen måste därför fastställa om stödet ändrade Petrogals betydnad, så att företaget beslutade att genomföra ytterligare investeringar i de berörda regionerna.
- (224) Det förefaller som om det strategiska beslutet om att investera fattades 2006. Detta återspeglas i ett dokument som offentliggjordes av Galp Energia i oktober 2006 ⁽⁴⁶⁾. Enligt Galp Energias årsrapport för 2006 fattade styrelsen beslut om investeringsprojektet den 23 januari 2007 ⁽⁴⁷⁾ och den 5 mars 2008 (dvs. efter mottagandet av skrivelserna om stödberättigande från de nationella myndigheterna, daterad den 23 januari 2007). Styrelsen fattade det operativa beslutet om att beställa den första utrustningen för investeringsprojektet den 14 mars 2008.
- (225) Portugal uppgav att Petrogal inte genomförde investeringen förrän 2008 på grund av företagets otillräckliga ekonomiska bärkraft och att Galp Energias styrelse beslutade att gå vidare med beställningar av utrustning och anläggningar först efter att den portugisiska regeringen antog den relevanta resolutionen från ministerrådet.
- (226) Portugal hävdar att tillgången till statligt stöd var avgörande för Petrogals beslut att investera. Utan stöd skulle man ha avstått från att genomföra investeringsprojektet. Petrogal skulle ha genomfört en alternativ omstruktureringsplan för att anpassa sin verksamhet till de förändrade villkoren på marknaden och det förändrade läget när
- det gäller leverans av råolja. Dessutom skulle de tillgängliga finansiella resurserna ha utnyttjats för att investera i alternativa projekt utanför raffineringsverksamheten.
- (227) Portugal lämnade in handlingar som tillhör Petrogal, med en analys av investeringsprojektets förväntade interna avkastning och den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden, liksom en lista över möjliga alternativa investeringar som Galp Energia skulle ha kunnat genomföra med det tillgängliga kapitalet.
- (228) Kommissionen anser att de handlingar som överlämnades till Galp Energias styrelse den 23 januari 2007 och den 5 mars 2008 var avgörande för bedömningen av stödets nödvändighet, eftersom styrelsen fattade sitt beslut på grundval av dessa handlingar.
- (229) Enligt Portugal visade de beräkningar som lades fram för Galp Energias styrelse under 2008 på en intern avkastning för investeringsprojektet, utan stöd, på [8–10] procent. Denna interna avkastning ligger klart över Petrogals vägda genomsnittliga kapitalkostnad på [7–9] procent.
- (230) Portugal förklarade emellertid att Galp Energias styrelsebeslut byggde på ett tröskelvärde för avkastningen som infördes redan 2002. Detta tröskelvärde för den lägsta godtagbara avkastningen är den minsta avkastning på ett projekt som en beslutsfattare är villig att acceptera innan ett projekt påbörjas, med tanke på dess risk och alternativkostnaden för att avstå från andra projekt. För detta tröskelvärde används även uttrycken *hurdle rate*, *cut-off rate* och *benchmark rate*.
- (231) Från och med 2006, fastställdes det interna tröskelvärdet för raffinaderiverksamheten, till [110–150] procent av den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden, dvs. [10–12] procent. I normalfallet skulle det inte fattas något investeringsbeslut om den beräknade interna avkastningen inte överstiger denna tröskel. I detta leder stödet till en ökning av den interna avkastningen med [1–3] procentenheter, från [8–10] procent till [9–11] procent, vilket framgår av tabell 3 i skäl 171 som innehåller de beräkningar som lades fram för styrelsen under 2008. Även om den interna avkastningen efter justeringen efter beviljandet av stödet fortfarande ligger betydligt under det interna tröskelvärdet för avkastningen, ansåg Galp Energias styrelse att den extra säkerhetsmarginal som stödet medfört var tillräcklig för att slutgiltigt godkänna investeringsprojektet.
- (232) Tröskelvärdet för avkastningen är ett instrument som används av företag i beslutssituationer som innebär stora risker och det kan därför variera beroende på den risk som är förknippad med projekten. Tröskelvärdet kan också påverkas av den valuta i vilken den beräknas: I valutaområden med höga inflationsnivåer är tröskelvärdet för avkastningen högre än i områden med prisstabilitet.

⁽⁴⁶⁾ Galp Energia SGPS, SA, *Prospecto de oferta pública de venda e de admissão à negociação* från oktober 2006, som finns tillgängligt på Internet: <http://web3.cmv.mpt/sdi2004/emitentes/docs/fsd11332.pdf>. I dokumentet anges följande: "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."

⁽⁴⁷⁾ Galp Energia, årsrapport 2006, finns på webbplatsen www.galpenergia.com. På sidan 19 i dokumentet anges följande: "OMSTÄLLNINGSPROJEKT OCH OPTIMERING AV RAFFINADERIERNA Den 23 januari 2007 godkände styrelsen ombyggnadsprojektet och optimeringen av processerna i raffinaderierna i Sines och Oporto för att öka produktionen av diesel med 2,5 miljoner ton och minska produktionen av eldningsolja. Avsikten med ökningen av dieselproduktionen är att svara på den ökande efterfrågan på den iberiska marknaden och att dra fördel av skillnaden mellan priset på diesel och eldningsolja på de internationella marknaderna. Dessa investeringar kommer också att göra det möjligt att bearbeta tyngre råolja."

- (233) Vid beslut om statligt stöd på området regionalstöd har man hittills inte använt begreppet tröskelvärde för avkastningen i frågor som rör nödvändigheten av stödet och stödets stimulanseffekt. Begreppet tröskelvärde för avkastningen nämns inte heller i meddelandet om ingående bedömning. Begreppet har dock använts i ett begränsat antal beslut om statligt stöd (t.ex. i kommissionens beslut av den 23 februari 2011 om statligt stöd i ärende N 204/10 – Sverige – FoU-stöd till Volvo Aero för mellanhuset till Trent XWB-motorn, ännu inte offentliggjort i EUT), som främst antagits enligt gemenskapens rambestämmelser för statligt stöd till forskning, utveckling och innovation⁽⁴⁸⁾, för projekt där risknivån är hög.
- (234) Portugal understryker att investeringsprojektet kännetecknas av flera risker som motiverar användningen av ett tröskelvärde för avkastningen. Investeringsprojektet är den största produktiva investering som någonsin genomförts i Portugal. Genomförandet av investeringsprojektet kommer att ta flera år. Det är synnerligen svårt att göra kostnadsberäkningar för investeringsprojektet: Portugal har presenterat siffror som visar att de ursprungliga kostnadsberäkningarna överskreds avsevärt i verkligheten. Eftersom investeringsprojektet är av långsiktig karaktär är det ytterst svårt att göra långtidsprognoser för marginalerna från raffinaderierna, särskilt med tanke på att traditionella bilar med förbränningsmotor kan komma ersättas av elektriska och andra bilar.
- (235) En empirisk studie⁽⁴⁹⁾ från 2006, där man analyserar över 100 tröskelvärden för avkastning (främst för nordamerikanska företag), som företagen själva rapporterat, visar på ett genomsnittligt tröskelvärde på 14,1 procent, och en absolut skillnad på 5 procentenheter mellan den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden och tröskelvärdet, dvs. ca 155 procent av den genomsnittliga vägda kapitalkostnaden. Mot bakgrund av dessa uppgifter förefaller det tröskelvärde för avkastningen som Petrogal och Galp Energia tillämpar för raffinaderisektorn inte vara för högt.
- (236) Med tanke på dessa faktorer, särskilt med hänsyn till sektorns och ärendets särdrag (dvs. riskernas betydelse med tanke på investeringsprojektets omfattning och användningen på lång sikt), anser kommissionen att tröskelvärdet kan beaktas vid ett beslut om huruvida stödet var nödvändigt som ett incitament för att genomföra investeringsprojektet eller ej.
- (237) Konkurrenterna 1 och 2 bekräftade att det inte finns något riktmärke för sektorn när det gäller raffinaderiverksamhet. Konkurrent 1 uppgav dock att företaget anser att ett riktmärke (dvs. en avkastning) på 10 procent skulle räcka till för att genomföra investeringsprojektet. Kommissionen konstaterar att detta riktmärke på 10 procent ligger mycket nära den interna avkastning efter beviljandet av stödet som presenterades för Galp Energias styrelse 2008, nämligen [9–11] procent. Kommissionen anser därför att stödet inte överstiger det belopp som en konkurrent skulle anse nödvändigt för att uppnå en godtagbar intern avkastning.
- (238) Det förefaller således som om stödåtgärden har lett till att den beräknade interna avkastningen närmar sig Petrogals tröskelvärde och det riktvärde som uppges av konkurrent 1. Den interna avkastningen efter beviljandet av stödet överstiger varken Petrogals tröskelvärde eller konkurrentens riktmärke, vilket tyder på att stödet inte var alltför stort. Det faktum att investeringsbeslutet fattades 2008 i en situation då den interna avkastningen efter beviljandet av stödet fortfarande låg betydligt lägre än det uppgivna tröskelvärdet för avkastningen räcker inte i sig till för att ifrågasätta tröskelvärdets betydelse. På grundval av tidigare uttalanden av Galp Energias styrelse är det uppenbart att den har varit medveten om att investeringsprojektet är strategiskt viktigt för att få ett slut på de minskande marginalerna i raffinaderiverksamheten. Även om tröskelvärdet inte uppnåddes helt förefaller denna strategiska faktor ha varit tillräcklig för att motivera en smärre avvikelser från tröskelvärdet.
- (239) Kommissionen anser därför att stödet var nödvändigt som ett investeringsstöd och att det inte översteg det belopp som var nödvändigt för ändamålet. I detta avseende är det inte helt korrekt att hävda att alla ekonomiska aktörer i hela Europa har genomfört liknande investeringar i raffinaderier utan statligt stöd. Kommissionen har till exempel analyserat andra stödåtgärder för liknande investeringar. Detta var särskilt fallet i kommissionens beslut N 283/04⁽⁵⁰⁾ om en enhet för vätekrackning av destillat.

Bidrag till regional utveckling

- (240) I beslutet om att inleda förfarandet uttryckte kommissionen, med hänvisning till punkt 10 i riktlinjerna om regionalstöd, tvivel om investeringsprojektets bidrag till regional utveckling särskilt med tanke på det begränsade antalet (150) arbetstillfällen som skapats i förhållande till stödbeloppet (160 miljoner euro), och om huruvida det förväntade bidraget till regional utveckling verkligen uppvägs stödets effekter på olika sektorer.
- (241) Kommissionen noterar, liksom även har påtalats av konkurrent 1, att stödbeloppet per skapat arbetstillfälle väsentligt överstiger stödbeloppet per arbetstillfälle i ärenden rörande stöd för särskilda ändamål under den senaste

⁽⁴⁸⁾ EUT C 323, 30.12.2006, s. 1.

⁽⁴⁹⁾ Meier I. och Tarhan V., *Corporate investment decision practices and the hurdle rate premium puzzle*, februari 2006, Southern Finance Association Meetings, Destin, Frankrike.

⁽⁵⁰⁾ Kommissionens beslut av den 20 oktober 2004 om statligt stöd i ärende N 283/04 – Frankrike – stöd till Total (Gonfreville) (EUT C 136, 3.6.2005, s. 44).

tiden (se skäl 89). I flera negativa beslut⁽⁵¹⁾ har det konstaterats att bidraget till regional utveckling är otillräckligt på grundval av antalet skapade arbetstillfällen.

- (242) Portugal godtar att stödbeloppet per direkt arbetstillfälle som skapas är mycket högt, men anser att det beror på investeringsprojektets kapitalintensiva karaktär, vilket är kännetecknande för investeringar i sektorn. Kommissionen har tidigare godkänt tillämpning av stödordningar för denna sektor för projekt med individuell anmälan med ett ännu högre stödbelopp per skapat arbetstillfälle⁽⁵²⁾. Portugal anser att andra faktorer än stöd per direkt arbetstillfälle bör beaktas, t.ex. betydelsen av indirekt skapade arbetsplatser, tillfällig sysselsättning och andra därmed sammanhängande frågor.
- (243) I tidigare beslut har kommissionen alltid beaktat direkt skapande av arbetstillfällen. I ett antal beslut⁽⁵³⁾ har också indirekt skapande av arbetstillfällen tagits i beaktande.
- (244) Portugal hävdade ursprungligen att varje direkt arbetstillfälle som skapades (eller förlorades) skulle ge upphov till tre indirekta arbetstillfällen. Förhållandet 3: 1 motiverades med hänvisning till andra portugisiska fall i samma bransch⁽⁵⁴⁾ för vilka kommissionen tidigare godtagit liknande eller högre förhållanden. Potentialen för att skapa indirekta arbetstillfällen härrör från underhållsverksamheten, som troligen är den marknadsnisch som gynnas mest av projektet. Den är en följd av raffinaderiernas ökande tekniska komplexitet, som ger upphov till utläggning på entreprenad av tjänster som kräver allt mer specialiserade anställda och tekniker.
- (245) Till stöd för sitt påstående hänvisade Portugal till ett nyligen offentliggjort arbetsdokument från kommissionen

⁽⁵¹⁾ Se kommissionens beslut av den 15 september 2010 om statligt stöd C 8/09 (f.d. N 357/08) Fri-El Acerra (EUT L 46, 19.2.2011, s. 28), av den 11 december 2007 om statligt stöd C 12/07 (f.d. N 799/06) Glunz & Jensen (EUT L 178, 5.7.2008, s. 38) och av den 4 juni 2008 om statligt stöd C 57/07 (f.d. N 843/06) Alas Slovakia (EUT L 248, 17.9.2008, s. 19).

⁽⁵²⁾ Se kommissionens beslut av den 10 juli 2007 om statligt stöd i ärende N 898/06 – Repsol Polimeros och av den 10 juli 2007 om statligt stöd i ärende N 899/06 – Artensa (Artenius) – Produção e Comercialização de Ácido Tereftálico Purificado e Produtos Conexos, SA, i vilka förhållandet mellan stöd och skapade arbetstillfällen är storleksmässigt jämförbart med Petrogalprojektet.

⁽⁵³⁾ Kommissionens beslut av den 17 november 2009 om statligt stöd N 447/09 TietoEnator Sp. z o.o. (EUT C 25, 2.2.2010, s. 8), av den 25 juni 2007 om statligt stöd N 828/06, Bridgestone Stargard (EUT C 278, 21.11.2007, s. 2), av den 13 februari 2006 om statligt stöd N 630/05 MAN Trucks (EUT C 126, 30.5.2006, s. 5) och av den 6 augusti 2007 om statligt stöd N 251/06 LG Innotek Poland (EUT C 270, 13.11.2007, s. 7).

⁽⁵⁴⁾ Se kommissionens beslut av den 10 juli 2007 om statligt stöd N 898/06 – Repsol Polimeros och av den 10 juli 2007 om statligt stöd i N 899/06 Artensa (Artenius) – Produção e Comercialização de Ácido Tereftálico Purificado e Produtos Conexos, SA.

om den petrokemiska industrin⁽⁵⁵⁾ där det anges att denna sektor sysselsätter direkt 100 000 människor i EU, men så många som 400 000–600 000 arbetstillfällen kan anses vara direkt beroende av EU:s raffinaderiindustri. I fotnot 41 i samma dokument nämns ytterligare 600 000 arbetstillfällen inom logistik och marknadsföring. På grundval av dessa uppgifter kan det vara motiverat med ett högre förhållande än 3:1, dvs. 4:1–6:1, och med hänsyn till skapandet av arbetstillfällen inom logistik och marknadsföring, rentav ett förhållande på 12:1.

- (246) Portugal visade också att Petrogal i ett kontrafaktiskt scenario, där inget stöd skulle beviljas och inget projekt genomföras, skulle ha omstrukturerat sina raffinaderier och skära ned sin personalstyrka, vilket innebär en förlust av 160 direkta arbetstillfällen. Kommissionen bör därför i sin bedömning av stödets bidrag till den regionala utvecklingen ta hänsyn till de 310 direkta arbetstillfällen som skapats eller bibehållits⁽⁵⁶⁾ och de ca 930⁽⁵⁷⁾–3 720 indirekta arbetstillfällen som investeringsprojektet ger upphov till, vilket skulle lindra effekterna av de alltför stora stödbeloppen per direkt arbetstillfälle.
- (247) Portugal underströk vidare att investeringsprojektet utgör den största enskilda investeringen i Portugal någonsin och kommer att skapa 3 000 tillfälliga arbetstillfällen i de berörda regionerna under uppbyggnadsfasen.
- (248) I tidigare beslut⁽⁵⁸⁾ om att godkänna regionalstöd för särskilda ändamål, hänvisade kommissionen dessutom till betydelsen av följande faktorer:
- Ökning av de anställdas inkomster (skapa bättre betalda direkta och indirekta arbetstillfällen).
 - Social välfärd i regionen (genom bättre miljö- och levnadsvillkor, sponsring av lokala evenemang).
 - Förstärkning av humankapitalets potential (genom utbildning och program på forskarnivå).

⁽⁵⁵⁾ Avsnitt 3.2.7 om konsekvenserna av omstruktureringen av sektorn, i arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar *Refining and the Supply of Petroleum Products in the EU*, 17 november 2010, bilaga till kommissionens meddelande *Prioriteringar för energinfrastrukturen för 2020 och framåt*, SEK(2010) 1398 slutlig, tillgänglig på kommissionens webbplats.

⁽⁵⁶⁾ Bibehållna arbetstillfällen har nyligen beaktats även i kommissionens beslut av den 29 maj 2009 om statligt stöd N 381/08 Pirelli Industrie Pneumatici Srl (EUT C 284, 25.11.2009, s. 11).

⁽⁵⁷⁾ Med en mer försiktig utgångspunkt i ett förhållande på 3:1.

⁽⁵⁸⁾ Kommissionens beslut av den 24 juni 2008 om statligt stöd N 730/07 SIA Ekobriketes (EUT C 210, 19.8.2008, s. 1), av den 15 januari 2009 om statligt stöd N 729/07 SIA Eko Osta (EUT C 80, 3.4.2009, s. 2) och av den 24 mars 2009 om statligt stöd N 500/08 Baňa Čárý a.s. (EUT C 147, 27.6.2009, s. 6).

- Bidrag till FoU samt teknik- och kunskapsöverföring (till följd av uppgraderingsinvesteringen).
- Ökad verksamhet för underleverantörer i de berörda områdena.
- Bättre användning av befintliga hamnanläggningar.

Dessa faktorer är definitivt positiva inslag som kan beaktas vid bedömningen av stödets och investeringsprojektets bidrag till den regionala utvecklingen i Portugal.

- (249) I synpunkterna från Portugal och flera berörda parter hänvisar man därför till andra viktiga bidrag till regional utveckling i fråga om sociala och miljömässiga effekter, ökad utbildning och avtal med högskolor.
- (250) Portugal hänvisade också till utvecklingen av leveranskedjan och effekterna av byggandet av nya enheter på industristrukturen i landet, med konsekvenser för anläggnings- och byggnadsarbeten samt montering inom maskinindustrin. Detta är förvisso en positiv inverkan, men den är endast av tillfällig eller allmän karaktär (se skäl 154).
- (251) Kommissionen beaktar de varaktiga positiva spridningseffekter av investeringsprojektet i de berörda regionerna som Portugal har visat på. I synnerhet raffinaderiernas förväntade långa livslängd (de förväntas vara operativa i minst 30 år), den positiva inverkan på underleverantörsbranscherna, den betydande mängden utbildning och antalet avtal med skolor och universitet pekar raffinaderiernas betydelse i de berörda regionerna. Även om en stor del av dessa positiva spridningseffekter redan föreligger eftersom raffinaderierna finns där sedan lång tid tillbaka, kan man hålla med om att investeringarna leder till en förbättrad roll för Petrogal i Sines- och Opor-toområdet.
- (252) Portugal lade även fram en kostnads-nyttoanalys av stödprojektet. Syftet med en kostnads-nyttoanalys är att gå utöver investerarens analys av projektets lönsamhet, och att beakta alla de (diskonterade) sociala kostnader och fördelar som projektet ger upphov till. I detta sammanhang innebär en kostnads-nyttoanalys en kvantifiering av de förväntade fördelarna, inbegripet skatteintäkterna från den direkta och indirekta sysselsättningen, utebliven utbetalning av arbetslöshetsbidrag (till följd av bevarad sysselsättning), konsumtionsskatteintäkter, ytterligare intäkter för Leixões hamn, direkt stöd till lokalsamhällen osv.
- (253) Kostnads-nyttoanalysen utmynnar i slutsatsen att stödet är mycket gynnsamt för Portugal. Kostnads-nyttoanalysen har självfallet en vidare geografisk omfattning än regionerna Norte och Alentejo som direkt berörs av investeringsprojektet. Om de nationella fördelarna överförs proportionellt till de berörda regionerna enligt deras respektive ekonomiska tyngd, erhåller regionerna Norte och Alentejo 34,8 % av de nationella fördelarna.

(254) Portugal poängterade också att stödet och investeringarna till följd av detta hade fått positiva effekter på andra politikområden än regional utveckling. Portugal framhöll den strategiska betydelsen av investeringsprojektet på nationell nivå och när det gäller säkerheten i den europeiska energiförsörjningen. Dessa positiva effekter inbegriper ett minskat importberoende, ett svar på den ökande efterfrågan på diesel, en förbättring av energieffektiviteten i båda raffinaderierna och en positiv inverkan på miljön. Dessa argument kan inte beaktas vid bedömningen av detta stöds bidrag till den regionala utvecklingen.

(255) Trots de uppenbara oproportionerliga stödbeloppen per direkt arbetstillfälle som skapas, visar de positiva indirekta effekterna (indirekta arbetstillfällen, spridningseffekter, skapande av arbetstillfällen med hög inkomst, stärkande av humankapital, förbättring av socialt välbefinnande) på ett bidrag till regionerna Alentejo och Norte som inte kan anses försumbart. Kommissionen anser därför att dess ursprungliga tvivel om detta stöds bidrag till den regionala utvecklingen har undanröjts.

(256) Vidare framgår det av avsnitten nedan om tillämpningen av punkt 68 a och b att de negativa effekterna av stödet på olika sektorer är begränsade, eftersom de marknader som berörs av investeringsprojektet inte är underpresterande, och de är inte på tillbakagång vare sig absolut eller relativt sett. Petrogal har inte heller en stor marknadsandel på den relevanta marknaden i ledet efter raffinaderiledet som skulle kunna missbrukas genom konkurrensbegränsande beteende. Ersättningen av importen av tung nafta till aromatindustrin har begränsade effekter på leverantörerna inom EES-området. Kommissionen anser därför att dess ursprungliga tvivel när det gäller att de negativa effekterna av stödet på olika sektorer inte skulle uppvägas av stödets förväntade bidrag till regional utveckling har undanröjts.

Andra allmänna bestämmelser

- (257) I enlighet med punkt 9 i riktlinjerna är Petrogal inte ett företag i svårigheter i den mening som avses i kommissionens meddelande om gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter⁽⁵⁹⁾.
- (258) I enlighet med punkt 39 i riktlinjerna överskrider Petrogals eget bidrag till de stödberättigande kostnaderna 25 % (se skäl 36).
- (259) I enlighet med punkt 50 i riktlinjerna beräknas de stödberättigande utgifterna för investeringsprojektet på grundval av de stödberättigande investeringskostnaderna (se skäl 35).
- (260) I enlighet med punkterna 71–75 i riktlinjerna iakttagas reglerna för kumulering av stöd (se skäl 43).

⁽⁵⁹⁾ EUT C 244, 1.10.2004, s. 2.

(261) I enlighet med punkt 40 i riktlinjerna ska stödet beviljas under förutsättning att Petrogal upprätthåller investeringsprojektet i de berörda regionerna under en period av fem år efter det att projektet slutförts.

(262) Kommissionen anser därför att stödet är förenligt med riktlinjernas allmänna bestämmelser.

6.5 Förenlighet med kriterierna för stora investeringsprojekt – bestyrkande av de tvivel som uttrycks i beslutet om att inleda förfarandet

Ett enda investeringsprojekt

(263) I beslutet om att inleda förfarandet uttryckte kommissionen tvivel på att investeringsprojektet kan betraktas som ett enda investeringsprojekt i den mening som avses i punkt 60 i riktlinjerna, trots att raffinaderierna inte befinner sig i omedelbar geografisk närhet till varandra.

(264) Även om de två raffinaderierna inte ligger nära varandra geografiskt anser Portugal att det finns starka ekonomiska, funktionella och strategiska band mellan dem. Utan investeringar i vakuumdestilleringensheten i Matosinhos skulle den därmed sammanhängande investeringen i hydrocrackningsensheten i Sines inte vara möjlig, på grund av risken för frekventa brister på marknaden för vakuumsolja (insatsvara för hydrocrackning). Portugal anser därför att de starka funktionella kopplingarna gör raffinaderierna ekonomiskt odelbara.

(265) Konkurrent 1 ifrågasätter denna metod, eftersom denne anser att investeringsprojektets fasta tillgångar är ekonomiskt delbara.

(266) Enligt en av de synpunkter som inkommit från tredje parter i samband med beslutet om att inleda förfarandet är den ökade produktionen av tung nafta avgörande för La Seda-koncernens genomförande av en investering i Sines. Kommissionen har undersökt om La Sedas investering skulle kunna utgöra ett enda investeringsprojekt tillsammans med investeringen i Matosinhos. Portugal har bekräftat att den ökade produktionen av tung nafta kommer att användas enbart av Petrogal internt och att tung nafta inte kommer att säljas till tredje part. Kommissionen drar därför slutsatsen att investeringsprojektet inte utgör ett enda investeringsprojekt tillsammans med La Sedas investeringsprojekt.

(267) Punkt 60 i riktlinjerna avser investeringsprojekt som på ett artificiellt sätt delas upp i delprojekt i syfte att kringgå den nedtrappningsmekanism som minskar det högsta tillåtna stöd som kan tillämpas på investeringsprojekt som överskrider 50 miljoner euro. I detta särskilda fall har kommissionen kontrollerat att den stödnivå som tillämpas (12,43 % av nettonuvärdet) ligger under den maximala stödnivå som borde ha tillämpats om investeringsprojekt betraktas som ett enda investeringsprojekt

(14,28 % av nettonuvärdet) och är därför lägre än den högsta tillåtna stödnivå som skulle ha kunnat tillämpas på de två projekten var för sig. Den högsta stödnivån, har därför iakttagits, även om det skulle röra sig om ett enda investeringsprojekt, och kommissionen konstaterar att det inte är nödvändigt att fastställa om de två projekten i Sines och Matosinhos utgör ett enda investeringsprojekt eller inte, trots deras geografiska avstånd till varandra, eftersom frågan inte påverkar bedömningen av förenligheten av stödet på grundval av riktlinjerna för regionalstöd.

Stödnivå

(268) Beräkningen av stödnivån enligt punkt 67 i riktlinjerna beror på om investeringsprojekt betraktas som ett enda eller snarare två separata investeringsprojekt. I det senare fallet, om investeringarna på de två orterna betraktas var för sig, ska man vid beräkningen av stödnivån ta hänsyn till de två olika regionala stödtag som gäller för Sines (40 %) respektive Matosinhos (30 %).

(269) Enligt Portugals anmälan uppgår de planerade totala stödberättigande kostnaderna för investeringsprojektet till ett nominellt värde av 1 058 934 146 euro ([] euro för investeringen i Sines och [] euro för Matosinhos).

(270) Nettonuvärdet av investeringen i Sines uppgår till [] euro för ett planerat stödbelopp på [] euro i nettonuvärde, vilket motsvarar en stödnivå för detta raffinaderi på 13,12 procent bruttobidragsekivalent, vilket är lägre än den justerade högsta stödnivån på 15,94 procent.

(271) Nettonuvärdet av investeringen i Matosinhos uppgår till [] euro för ett planerat stödbelopp på [] euro i nettonuvärde, vilket motsvarar en stödnivå för detta raffinaderi på 10,66 procent bruttobidragsekivalent, vilket är lägre än den justerade högsta stödnivån på 14,68 procent.

(272) I beslutet om att inleda förfarandet undersökte kommissionen stödnivåerna i de båda regionerna (40 procent i Sines och 30 procent i Matosinhos), och räknade om den högsta tillåtna stödnivån genom att beakta investeringen (i nuvarande nettovärde) i förhållande till den totala investeringen i regionen. Resultatet blev en stödnivå på 37,18 procent, vilket motsvarar en justerad högsta stödnivå på 14,21 procent.

(273) Även om investeringsprojektet hade betraktats som ett enda investeringsprojekt skulle nettonuvärdet för de sammanlagda investeringskostnaderna uppgå till 974 064 894 euro. De totala planerade stödet skulle uppgå till 121 091 314 euro i nettonuvärde, vilket motsvarar en stödnivå på 12,43 procent bruttobidragsekivalent, vilket är lägre än den tidigare beräknade justerade högsta stödnivån på 14,21 procent.

(274) Eftersom stödnivån, uttryckt i bruttobidragsekvivalent med beaktande av reglerna om nedtrappning av stödet, skulle ligga under den justerade högsta stödnivån anser kommissionen att den föreslagna stödnivån för investeringsprojektet är förenlig med punkt 67 i riktlinjerna.

(275) Portugal har försäkrat att det maximala stödbelopp och den maximala stödnivå som fastställs i detta beslut inte kommer att överskridas, även om de stödberättigande kostnaderna skulle öka eller minska.

Bedömning i enlighet med reglerna i punkt 68 a och b i riktlinjerna

(276) I beslutet om att inleda förfarandet uttryckte kommissionen tvivel rörande vissa frågor rörande bedömningen av stödet i enlighet med de regler som fastställs i punkt 68 a och b i riktlinjerna. Det rörde sig om

— huruvida de produkter som berörs av investeringsprojektet uteslutande var diesel och tung nafta, vilket Portugal har hävdad, eller också andra raffinaderiprodukter, med tanke på raffinaderiprodukternas potentiella utbytbarhet på utbudssidan och det faktum att tung nafta kan anses vara en mellanprodukt i den mening som avses i punkt 69 i riktlinjerna,

— huruvida den relevanta produktmarknaden är ledet efter raffinaderiledet för både diesel och tung nafta, i enlighet med vad Portugal har hävdad,

— huruvida de relevanta geografiska marknaderna för de berörda produkterna måste avgränsas till att omfatta det egna landet, regionen (Iberiska halvön) eller EES-området,

— huruvida stödmottagaren, Petrogal, samt Galp Energia och ENI-koncernerna som Petrogal tillhör, har en andel på över 25 procent av någon av de relevanta marknaderna (punkt 68 a i riktlinjerna), och

— för alla berörda produkter, huruvida den produktionskapacitet som skapas genom investeringsprojektet motsvarar mer än 5 procent av någon av de relevanta marknaderna, mätt med hjälp av uppgifter om den synliga konsumtionen och, om så är fallet, huruvida den genomsnittliga årliga tillväxten av den berörda produkten i den synliga konsumtionen under de senaste fem åren legat under den genomsnittliga årliga BNP-tillväxten inom EES-området.

(277) I skälen 278–311 gör kommissionen en förnyad bedömning av huruvida tröskelvärdena i punkt 68 a och b överskrids, i syfte att besluta om en ingående bedömning av investeringsprojektet är nödvändig. För det första granskas de produkter som berörs och anses beröras av investeringsprojektet. För det andra identifieras de relevanta produktmarknaderna. För det tredje analyseras om bedömningen bör ske i ledet efter raffinaderiledet eller på eller utanför detaljistmarknaden. I skälen 312–344 fastställs produktmarknaden och den relevanta geografiska marknaden, varefter den relevanta produktmarknaden bedöms med avseende på Petrogals relevanta marknadsandel. Slutligen riktas analysen in på om ökningen av produktionskapaciteten överstiger 5 procent av den relevanta synliga konsumtionen i EES-området på en marknad där ökningen av den synliga konsumtionen av de berörda produkterna ligger under den förväntade nivån.

Produkter som berörs eller anses beröras av investeringsprojektet

(278) Punkt 69 i riktlinjerna har följande lydelse: "Den berörda produkten är i regel den produkt som omfattas av investeringsprojektet. Om projektet gäller en mellanprodukt och en stor del av produktionen inte säljs på marknaden, kan den berörda produkten utgöra produkten i senare led ..." I fotnot 64 i samma punkt anges att "om ett investeringsprojekt omfattar tillverkning av flera olika produkter måste var och en av dessa produkter beaktas."

(279) I beslutet om att inleda förfarandet fastställde kommissionen diesel och tung nafta som produkter vilka direkt berörs av investeringsprojektet. Eftersom det föreföll som om hela produktionen av tung nafta användes i Petrogals tillverkning av naftaderivat, ansågs också naftaderivat som en berörd produkt. Kommissionen godtog också Portugal påstående att de andra horisontellt närstående produkter som tillverkats av sådana raffinaderier (bensin, LPG, brännolja, flygbränsle och bitumen) inte påverkades av investeringsprojektet.

(280) Kommissionen noterar Portugals förklaring att raffinaderier fungerar enligt principen om framställning av flera produkter där insatsvaran råolja, omvandlas till en mängd mellanprodukter (t.ex. tung nafta, vakuumbgasolja) och slutprodukter (t.ex. bensin, diesel). Många av mellanprodukterna återanvänds omedelbart som insatsvaror inom de olika stegen i raffinaderiprocessen medan andra säljs på marknaden eller används som insatsvaror i den första generationen av den petrokemiska industrin, t.ex. tung nafta för produktion av aromater. De tekniska produktionsfunktionerna beror särskilt på vilken typ av råolja som används (alla typer av råolja kan inte bearbetas i vissa anläggningar) och raffinaderiets exakta tekniska konfiguration. Ett vinstmaximerande raffinaderi försöker optimera sina vinster över hela spektrumet av produkter,

"raffineringsmarginalen", genom att anpassa framställningen av de olika produkterna med hänsyn till tekniska begränsningar på grund av produktionsfunktionen (och vilken typ av råolja som används) samt insatsvaru- och producentpriserna. Möjligheterna att anpassa ett raffinaderis befintliga konfigurering utan ytterligare investeringar är mycket begränsade.

- (281) Raffinaderisektorn har drabbats av strukturella förändringar under det senaste årtiondet. Lättare typer av råolja har blivit mer och mer sällsynta och ersätts allt oftare med tyngre typer av råolja. Samtidigt har marknadens efterfrågan på diesel (en allt vanligare ersättning för bensin som drivmedel) vuxit snabbt. Däremot har efterfrågan på brännolja, som används för elproduktion och sjötransporter, minskat och förväntas minska ytterligare (eftersom den för dessa ändamål ersätts med miljövänligare teknik). EU är en nettoimportör av diesel och exportör av bensin (främst till den amerikanska marknaden, som förväntas minska).
- (282) Såsom förklarats av Portugal och bekräftats av konkurrenterna 1 och 2 är den ekonomiska drivkraften för investeringsprojektet dels att raffinaderiet ska kunna behandla tyngre typer av råolja, dels att ändra raffinaderiernas konfigurering så att de kan producera mer diesel och mindre brännolja.
- (283) Såsom beskrivs i avsnitt 2.2 är diesel och tung nafta de produkter som direkt berörs av investeringsprojektet. Investeringsprojektet kommer att öka produktionen av diesel (på bekostnad av eldningsolja) samt av tung nafta, som enligt Portugal är en oundviklig bieffekt till följd av tekniska faktorer. Kommissionen godtar Portugals påstående att de andra horisontellt närstående produkter som framställs av raffinaderierna (bensin, LPG, brännolja, flygbränsle och bitumen) inte påverkas av investeringsprojektet.
- (284) Kommissionen konstaterade emellertid i det formella granskningsförfarandet att investeringen i den nya vakuumdestilleringsenheten och den nya viskositetsreduktionsenheten i Matosinhos också kommer att leda till produktion av vakuumgasolja. Den ökade produktionen av diesel kommer att ske i Sines, där den nya hydrocrackningsenheten som insatsvara kommer att använda den vakuumgasolja som produceras i raffinaderierna i Matosinhos och Sines. Vakuumgasoljan måste följaktligen också anses som en produkt som direkt berörs av investeringen, eftersom investeringsprojektet leder till en avsevärd ökning av produktionen av vakuumgasolja i raffinaderiet i Matosinhos.
- (285) Portugal hävdade att vakuumgasoljan enbart kommer att användas som insatsvara för hydrocrackningsenheten i

Sines. Den bör därför betraktas som en mellanprodukt för den ökade produktionen av diesel och inte bedömas separat. Portugal uppgav också att en hydrocrackningsenhet av den storlek som det rör sig om i Sines behöver en stabil och säker försörjning av insatsvaran, som inte kan tryggas genom inköp av de nödvändiga mängderna på marknaden. Detta beror på att den öppna marknaden för vakuumgasolja som insatsvara, en spotmarknad, har en begränsad storlek och är mycket föränderlig. Leveranserna av vakuumgasolja från Matosinhos till Sines innebär därför inte att eventuella leveranser från en tredje part är uteslutna.

- (286) Kommissionen godtar att vakuumgasolja betraktas som en mellanprodukt och att en betydande del av produktionen av vakuumgasolja inte säljs på marknaden (varvid eventuella leveranser från tredje part inte är uteslutna). I detta fall man, i enlighet med punkt 69 i riktlinjerna för regionalstöd, sluta sig till att den berörda produkten för den nya vakuumdestilleringsenheten och den nya viskositetsreduktionsenheten i Matosinhos är produkten i senare led, nämligen diesel.
- (287) Kommissionen noterar också att konkurrent 1 anser att restprodukterna från hydrocrackningen kan anses vara en produkt som berörs av investeringsprojektet (se skäl 92). Eftersom Portugal har förklarat att framställningen av dessa restprodukter, på grund av användningen av isocrackningsteknik är i det närmaste betydelselös (se skäl (183)), betraktar kommissionen inte restprodukter från hydrocrackning som den berörda produkten.
- (288) I beslutet om att inleda förfarandet uttryckte kommissionen tvivel om huruvida diesel och nafta var de enda berörda produkterna, och pekade på det faktum att nafta kan betraktas som en mellanprodukt enligt punkt 69 i riktlinjerna, och att naftaderivat kan anses vara berörda produkter och kan komma att behöva granskas i förhållande till villkoren i punkt 68 a och b.
- (289) Portugal har lämnat följande förklaringar:
- Begreppet nafta omfattar både tung och lätt nafta. Tung och lätt nafta är inte utbytbara, både när det gäller tillverkningen och användningsområdena.
 - Tung nafta är en produkt som används som insatsvara i raffineringsprocesser och vid tillverkning av ett stort antal kemiska produkter, inte bara vid framställning av aromater.
 - Investeringsprojektet leder till ökad produktion av tung nafta i raffinaderiet i Sines: det rör sig om en ökning på [200–250] kiloton per år.

- Största delen av den tunga nafta som produceras i raffinaderiet i Sines transporteras till Petrogals raffinaderi i Matosinhos där den bearbetas, tillsammans med tung nafta som importerar från andra länder och tung nafta som produceras på plats i Matosinhos (i genomsnitt [650–700] kiloton under perioden 2007–2009), till reformat⁽⁶⁰⁾. Den sammanlagda volymen av tung nafta som används vid raffinaderiet i Matosinhos för att framställa reformat är [1 000–1 050] ton (i genomsnitt under perioden 2007–2009).
- Av den sammanlagda ytterligare produktionen i Sines av [200–250] kiloton tung nafta transporteras [100–150] kiloton till Matosinhos (resten används som insatsvara i hydrocrackningsprocessen i Sines) för att ersätta [100–150] kiloton importerad tung nafta. Importvolymen på [250–300] kiloton före investeringen minskar till [100–150] kiloton, dvs. med [50–60] %.
- 92 % av importen av tung nafta under 2009 kommer från länder utanför EES-området och 8 % från EES-området⁽⁶¹⁾.
- Matosinhosraffinaderiets egen produktionskapacitet för tung nafta (i genomsnitt [650–700] kiloton) under perioden 2007–2009 ändras inte till följd av investeringsprojektet.
- Reformat är en mellanprodukt för framställning av aromater.
- Produktionskapaciteten av reformater ändras inte till följd av investeringen.
- De reformater som produceras i Matosinhos används som insatsvara i Petrogals anläggning för framställning av aromater i Matosinhos.
- Aromatanläggningen producerar ett stort antal primära aromater eller naftaderivat, i synnerhet bensen, toluen, ortoxylen, paraoxylen och lösningsmedel.
- Aromatanläggningens produktionskapacitet (en genomsnittlig försäljning på [400–450] kiloton under perioden 2007–2009) ändras inte till följd av investeringsprojektet, och ingen utvidgning har planerats.
- Aromatanläggningen är en oberoende affärsenhet; det interna priset på tung nafta är importpriset på tung nafta, och så kommer även att vara fallet efter investeringen. Försäljningspriset på reformater till aromatanläggningen beräknas både nu och efter investeringen som [10–20] procent av importpariteten för

nafta (CIF NEW) och [80–90] procent av exportpariteten för bensen (RBOB Förenta staterna), och transportkostnaderna från Sines till Porto.

- Råvarukostnaderna (tung nafta) utgjorde omkring [90–100] procent av de totala tillverkningskostnaderna för aromatproduktionen. Tilläggsproduktionen av tung nafta i Sines står för ungefär 14 procent av den sammanlagda mängd tung nafta som bearbetas till reformat.
- De primära aromaterna säljs på marknaden till den petrokemiska industrin, till marknadspris. Petrogal, som har en marknadsandel på mindre än [0–5] procent måste anpassa sig till priserna på EES-marknaden för aromater. Den totala omsättningen för Petrogals aromatanläggning uppgick till ungefär [] miljoner euro under 2009. Efter det att investeringen har avslutats skulle [] % av omsättningen (cirka [] miljoner euro på grundval av 2009 års omsättning) härröra från tilläggsproduktionen av tung nafta i Sines.

(290) Kommissionen konstaterar att konkurrent 1 anser att tung nafta är en mellanprodukt och att bedömningen bör omfatta naftaderivat som berörda produkter.

(291) För att kunna besluta om en granskning i förhållande till villkoren i punkt 68 a och b ska utföras i fråga om naftaderivat måste det göras en tolkning av ordalydelsen i punkt 69 i riktlinjerna. I punkt 69 anges att den berörda produkten kan utgöra produkten i senare led när den produkt som omfattas av investeringsprojektet är en mellanprodukt och en stor del av produktionen inte säljs på marknaden. Denna formulering syftar på situationer där den snedvridande effekten av stödet för konkurrenterna inte är kännbar, eller bara delvis kännbar, på marknaden för mellanprodukten, och överförs till den slutliga produktmarknaden. På grundval av de upplysningar som lämnats av Portugal om definitionen av de berörda produkterna anser kommissionen att stödet påverkar varken produktionsvolymerna, produktionskostnaderna eller prissättningsbeteendet för Petrogals aromatanläggning. Dessutom är tilläggs mängden tung nafta som produceras i Sines endast av mindre betydelse jämfört med de totala mängden tung nafta som används för att producera reformat. Kommissionen anser därför att aromatmarknaden inte alls, eller endast mycket marginellt indirekt (genom en indirekt minskning av importpriset på nafta, se följande avsnitt) påverkas av stödet till investeringsprojektet.

(292) Kommissionen anser därför att det inte är lämpligt att genomföra en granskning av aromatmarknaderna i förhållande till villkoren i punkt 68 a och b.

(293) Samtidigt anser kommissionen att stödet kan påverka naftamarknaden, eftersom investeringsprojektet gör det möjligt att ersätta importen och tvingar leverantörer att finna andra avsättningsmöjligheter på marknaden för tung nafta. Kommissionen har därför utfört en granskning i förhållande till punkterna 68 a och 68 b när det gäller tung nafta som berörd produkt.

⁽⁶⁰⁾ Se skäl 135 angående reformat som mellanprodukt.

⁽⁶¹⁾ 92 % av Petrogals import av nafta kommer från länder utanför EES (Angola, Egypten, Libyen, Ukraina och Ryssland), medan 8 % kommer från Frankrike och Nederländerna.

Relevanta produktmarknader

- (294) Enligt punkt 69 i riktlinjerna omfattar den relevanta produktmarknaden den berörda produkten och de produkter som anses utgöra substitut till denna, antingen av konsumenterna (på grund av produkternas egenskaper, pris och avsedda användningsområde) eller av tillverkaren (på grund av flexibla produktionsanläggningar).
- (295) I beslutet om att inleda förfarandet kunde kommissionen inte fatta ett avgörande om den relevanta marknaden för de berörda produkten eller de berörda produkterna, på grund av svårigheterna att definitivt fastställa förteckningen över de berörda produkterna.

Diesel

- (296) I beslutet om att inleda förfarandet drog kommissionen slutsatsen att det ur konsumenternas synvinkel inte fanns något substitut för diesel. När det gäller utbudssidan fanns det dock tvivel rörande utbyttbarheten inom produktionen av diesel, eftersom man i flexibla produktionsanläggningar skulle kunna tillverka andra typer av produkter (huvudsakligen bensin) genom att ändra raffinaderiernas konfiguration.
- (297) För att skingra dessa tvivel hävdade Portugal att kommissionens koncentrationsbeslut⁽⁶²⁾ som kommissionen hänvisar till, avser en annan situation när obalansen mellan tillgång och efterfrågan på bensin- och dieselmärnaderna var mycket mindre betydande än i dag och det därför fortfarande fanns utrymme att byta mellan produktion av dessa båda produkter. Enligt Portugal innebär den betydande ökningen av efterfrågan på diesel att denna valmöjlighet inte längre finns och att det i dag inte finns någon extra kapacitet för att tillgodose efterfrågan.
- (298) Även om denna förklaring inte helt utesluter möjligheten att anläggningar för produktion av diesel skulle kunna användas för produktion av bensin förefaller det realistiskt att tro att ett företag skulle kunna satsa över 1 miljard euro för att öka sin kapacitet att producera bensin när det finns ett överutbud i Europa när det gäller produktion av denna vara. Olika undersökningar⁽⁶³⁾ visar på en nedgång i efterfrågan på bensin och restbränsleolja och en ökning av efterfrågan på diesel på den europeiska marknaden för motorbränsle. Denna förskjutning i efter-

frågemönster har medfört att raffinaderier som producerar för stora mängder av produkter för vilka efterfrågan och värdet minskar och otillräckliga mängder av produkter för vilka efterfrågan och värdet ökar⁽⁶⁴⁾. Förbrukningen av bensin i Europa beräknas sjunka betydligt under perioden 2010–2030, som ett resultat av övergången från bensin- till dieselfordon och införandet av alternativa energikällor. Tillgängliga studier visar också att efterfrågan på bensin kommer att minska till följd av användningen av mer energieffektiva fordon i Förenta staterna (den viktigaste exportmarknaden för det europeiska produktionsöverskottet) och den roll som eldrivna fordon förväntas spela i framtiden.

- (299) Kommissionen anser därför att den berörda produkten i detta specifika fall, för denna typ av investeringar och mot bakgrund av utvecklingen på produktmarknaden på medellång sikt, även ur utbudssidans synvinkel, bör anses vara diesel.

Nafta och naftaderivat

- (300) Den andra relevanta produktmarknad som bör granskas med avseende på berörd produkt är marknaden för tung nafta. I raffinaderiet i Sines är produktionen av tung nafta en biprodukt av dieselproduktionen, som utgör drivkraften bakom investeringen. Tung nafta används i produktionen av ett flertal olika kemiska produkter, inte bara vid framställning av aromater. På dess allmänna användningsområden kan den inte ersättas med något substitut. Kommissionen anser därför att marknaden av tung nafta är den relevanta produktmarknaden vid en granskning i förhållande till villkoren i punkt 68 a och b.
- (301) Följaktligen anser kommissionen att de relevanta produktmarknaderna vid en granskning i förhållande till villkoren i punkt 68 a och b är produktmarknaderna för diesel och tung nafta. I informationssyfte presenteras nedan även uppgifter för naftaderivat.
- Nivå där marknadsanalysen måste göras
- (302) I beslutet om att inleda förfarandet kunde kommissionen inte fatta ett avgörande om huruvida dessa marknader bör bedömas i ledet efter raffinaderiledet eller inom eller utom detaljistledet.
- (303) Konkurrenterna 1 och 2 anser att den relevanta produktmarknaden ska utvidgas till att omfatta dieselförsäljning inom och utanför detaljistledet (se skälen 93 och 116). Portugal anser att den korrekta nivån för bedömningen för fall av statligt stöd är ledet efter raffinaderiledet. I bestämmelserna i riktlinjerna fastställs inte på vilken nivå granskningen i förhållande till villkoren i punkt 68 a och b i riktlinjerna, särskilt punkt 68 a, ska göras.

⁽⁶²⁾ Kommissionens beslut av den 7 augusti 1996 om koncentrationsärendet COMP/M.727, BP/Mobil (EGT C 381, 17.12.1996, s. 8).

⁽⁶³⁾ Portugal hänvisar främst till olika rapporter av Purvin och Gertz, t.ex. *Global Petroleum Market Outlook* från mars 2011.

⁽⁶⁴⁾ Se den rapport som Pöyry lagt fram för Europeiska kommissionen, *Survey of the competitive aspects of oil and oil product markets in the EU*, December 2009, s. 46–47. Studien finns tillgänglig på webbplatsen för Europeiska kommissionens generaldirektorat för energi: http://ec.europa.eu/energy/oil/studies/oil_en.htm

- (304) Beroende på vilken fråga som ska analyseras, och den möjliga orsaken till skada, bedöms inom konkurrenspolitiken konkurrenssituationen på marknaderna på olika nivåer, tillverkningen, distributionen (grossistledet) och detaljistledet. T.ex. för bilindustrin utgörs marknadsaktörerna av konsumenter och enskilda bilhandlare i detaljistledet, bilhandlare och bildistributörer utanför detaljistledet, och tillverkare och distributörer i tillverkningsledet. För de produkter som omfattas av detta beslut är marknadsaktörerna t.ex. bilägare och bensinstationer i detaljistledet, bensinstationer och distributörer utanför detaljistledet och raffinaderier och distributörer i ledet efter raffinaderiledet.
- (305) Tillverkningsledet motsvaras i detta beslut av ledet efter raffinaderiledet. Portugal bekräftade att marknaden i ledet efter raffinaderiledet motsvarar den totala dieselmaknaderna. Enligt Portugal omfattar begreppet försäljning i ledet efter raffinaderiledet all försäljning i stora partier på spotförsäljningsbasis (direkt vid raffinaderiporten) till oljeföretag (inbegripet Galp Energias egna bolag), handlare, återförsäljare eller större industrikunder, inbegripet import av diesel⁽⁶⁵⁾. Försäljningen i ledet efter raffinaderiledet i Portugal utgörs av Petrogals samlade försäljning i ledet efter raffinaderiledet minus exporten och plus importen till Portugal. Utbudssidan av marknaden i ledet efter raffinaderiledet i Portugal omfattar därför Petrogal och andra än portugisiska raffinaderier som exporterar sina produkter till Portugal och, t.ex. vad beträffar efterfrågesidan av dieselmaknaderna, olika kedjor av bensindistributörer, såsom Petrogal Repsol, CEPSA och BP, som antingen köper eller får leveranser av Petrogal, eller importerar diesel från utlandet.
- (306) Huvudsyftet med kontrollen av investeringsstöd är inte att skydda kunder (eller handlare) mot oönskade konsekvenser av konkurrensbegränsande beteende, t.ex. minskning av kundernas avkastning genom monopolistisk prissättning som genomförs av karteller eller marknadsaktörer som missbrukar sin dominerande marknadsställning. Investeringsstödet gör det möjligt att öka utbudet på marknaden, och leder på så sätt till en prissänkning som åtminstone på kort och medellång sikt gynnar konsumenterna.
- (307) Syftet med kontrollen av investeringsstöd är snarare att skydda andra producenter och andra medlemsstaters ekonomier mot otillbörlig snedvridning (dvs. utöver den grad av snedvridning som anses vara förenlig med den inre marknaden enligt artikel 107.3 i fördraget) av konkurrensen och handeln. Konkurrensen mellan tillverkarna äger rum i tillverkningsledet, och i detta fall äger konkurrensen mellan raffinaderierna rum vid försäljningen i ledet efter raffinaderiledet.
- (308) Medan de standardtak för regionalstöd som fastställts i regionalstödskartorna och minskningen av stödnivån för stora investeringsprojekt enligt punkt 60 i riktlinjerna är tänkta att införa en standard (och för stora projekt) en progressiv nivå av skydd mot sådan snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln, är punkt 68 a och b avsedda att med tanke på en efterföljande ingående bedömning sälla ut de situationer där konkurrensen mellan tillverkarna kan påverkas mest. Granskningen i förhållande till villkoren i punkt 68 b avser i vilken utsträckning investeringsstöd innebär en betydande kapacitetsökning som gör det möjligt för stödmottagaren att släppa ut varumängder på en i absoluta eller relativa termer vikande marknad under gynnsammare villkor än de konkurrenter som inte får stöd. Granskningen i förhållande till villkoren i punkt 68 a avser i vilken utsträckning investeringsstöd kommer att bibehålla, förstärka eller skapa en stark ställning på marknaden för stödmottagaren som en dominerande marknadsaktör kan missbruka t.ex. genom att avskärma marknaden. I båda fallen kan konkurrenter förlora marknadsandelar på marknaden i tillverkningsledet, drabbas av minskad lönsamhet eller utestängas från marknaden, medan potentiella konkurrenter kan hindras från tillträde till marknaden.
- (309) Kommissionen anser därför att granskningen ska göras i tillverkningsledet. Marknadsläget i tillverkningsledet är avgörande, eftersom beslut om statligt stöd till produktionsanläggningar bygger på en bedömning av stödets inverkan på snedvridning av konkurrensen mellan tillverkare och på handeln mellan medlemsstater. Om stödmottagarens marknadsandel i föregående marknadsled (ledet efter raffinaderiledet) är stor kan det antas att detta i sig gör att en betydande snedvridning av konkurrensen kan konstateras, oavsett marknadsandelen i senare marknadsled. Därför behöver försäljningen av diesel i inom och utom detaljhandelsledet, även om de i kommissionens tidigare koncentrationsärenden⁽⁶⁶⁾ ingick i definitionerna av de relevanta produktmarknaderna, inte beaktas vid granskningen i förhållande till villkoren i punkterna 68 a och 68 b.
- (310) Granskningen i förhållande till villkoren i punkt 68 a och b utgör ett enkelt filter för att på ett mekaniskt sätt kartlägga risksituationer för konkurrens och handel. En närmare bedömning av dessa risker görs dock inom ramen för den därpåföljande ingående bedömningen. Även

⁽⁶⁵⁾ T.ex. i kommissionens beslut i koncentrationsärendet COMP/M.4348, PKN/MAKIEZU definieras marknaden i ledet efter raffinaderiledet enligt följande: "Försäljningen i ledet efter raffinaderiledet (*ex-refinery/cargo sales*) utgör ett primärt distributionsled och ... bör åtskiljas från försäljning i mindre skala utanför detaljistledet av bränsle (andra distributionsnivån). Försäljningen i ledet efter raffinaderiledet består av stora volymer som säljs av raffinaderierna direkt vid raffinaderiets port, eller levereras med primära transportmedel (dvs. i allmänhet med järnväg, rörledning, fartyg eller pråm) till kundernas terminaler (lagringsanläggningar) inom landet eller utomlands. Kunderna är grossister, handlare eller raffinaderiernas interna grosshandelsavdelningar som vanligen äger eller arrenderar stora lagringsutrymmen."

⁽⁶⁶⁾ Se kommissionens beslut av den 31 oktober 2008 i ärende COMP/M.5005 – Galp Energia/ExxonMobil Iberia (EUT C 307, 2.12.2008, s. 4).

om denna ingående bedömning normalt rör marknads-situationen i tillverkningsledet, kan det bli nödvändigt, till exempel vid en avskärmning av marknaden, att analysera stödets effekter i efterföljande marknadsled.

- (311) Mot bakgrund av kommissionens beslutspraxis i ärenden om statligt stöd inom andra ekonomiska sektorer, särskilt bilindustrin⁽⁶⁷⁾, och det faktum att investeringsprojektet endast rör utgifter inom Petrogals raffineringsverksamhet, är det ledet efter raffinaderiledet som är den enda relevanta nivån för detta beslut när det gäller granskningen i förhållande till villkoren i punkt 68 a och b.

Relevant geografisk marknad

Relevant geografisk marknad för diesel

- (312) I beslutet om att inleda förfarandet ifrågasatte kommissionen om den relevanta geografiska marknaden för diesel bör anses omfatta EES-området eller vara en regional (Iberiska halvön) eller nationell marknad.
- (313) Portugal anser att den relevanta marknaden för diesel bör vara vidare än den nationella marknaden, helst den väst-europeiska marknaden eller EES-marknaden. Konkurren-terna 1 och 2 gör ingen åtskillnad mellan de marknads-nivåer som ska bedömas. De hävdar att den relevanta geografiska marknaden bör vara den portugisiska mark-naden eller på sin höjd den iberiska marknaden.
- (314) År 1997 antog kommissionen sitt tillkännagivande om definitionen av relevant marknad i gemenskapens konkurrenslagstiftning (nedan kallat *tillkännagivandet*)⁽⁶⁸⁾. I tillkännagivandet anses att den relevanta geografiska marknaden omfattar det område inom vilket de berörda företagen tillhandahåller de relevanta produkterna eller tjänsterna, inom vilket konkurrensvillkoren är tillräckligt likartade och som kan skiljas från angränsande geogra-fiska områden, framför allt på grund av väsentliga skill-nader i konkurrensvillkoren.
- (315) Tillkännagivandet är avsett som ett verktyg för bedömning av politiken på områdena antitrust och koncent-rationskontroll. Det bygger på de utredningsbefogenheter som ges inom ramen för politiken på dessa områden och är inte direkt tillämpligt på statligt stöd. I tillkännagivan-det fastslås uttryckligen att "i ärenden om statligt stöd avser bedömningen i första hand mottagaren och den berörda branschen/sectorn och inte de konkurrens-begränsningar stödmottagaren är utsatt för". I tillkänna-givandet anges dock att inslag i det tillvägagångssätt som beskrivs "kan [...] utgöra grunden för bedömningen av ärenden om statligt stöd".

- (316) Kommissionen har till dags dato inte offentliggjort något tillkännagivande om principer och tillvägagångssätt för definitionen av den relevanta produktmarknad och den geografiska marknaden i ärenden om statligt stöd. Riktlinjerna ger i sig ingen vägledning om hur den rele-vanta geografiska marknaden ska definieras. Punkt 70 i riktlinjerna innehåller dock en formulering som talar för en bedömning på EES-nivå: "För tillämpningen av a [...] kommer försäljningen [...] att fastställas [...], i regel inom EES eller, om sådan information inte finns tillgäng-lig eller inte är relevant, på grundval av en annan allmänt accepterad marknadssegmentering för vilken det finns lättillgängliga statistiska uppgifter".

- (317) Den korrekta definitionen av en geografisk marknad måste ses mot bakgrund av möjliga orsaker till skada. Det förefaller dock vara rimligt att anta att villkoren i punkt 68 a i riktlinjerna, när det gäller marknadsandelar som överstiger 25 %, är avsedda att skydda konkurrenter i EES-området från att avskämmas från den marknad där de är verksamma eller vägras tillgång till den marknaden (dvs. trängs ut) genom ett konkurrensbegränsande bete-ende hos en stödmottagare med inflytande på mark-naden.

- (318) I detta beslut är det inte relevant att fastställa den exakta geografiska avgränsningen av marknaden i tillverknings-ledet, eftersom Petrogals marknadsandel överskrider trösk-levärdet på 25 % endast på den nationella marknaden. Det räcker att kontrollera om den nationella marknaden utgör den relevanta geografiska marknaden. De argument som förts fram av konkurrenterna, och på vilka Portugal har lämnat synpunkter, i synnerhet om importhinder och begränsad lagringskapacitet, beaktades. Slutsatsen drogs att en definition av den geografiska marknaden som av-viker från det gängse tillvägagångssättet att vid en gransk-ning i förhållande till villkoren i punkt 68 a och b defi-niera marknader som EES-marknaden och fastställa den nationella marknaden som den relevanta geografiska marknaden, kan berättigas endast om det finns tydliga tecken på att marknaden i stor utsträckning är stängd. Därför är det nödvändigt att bedöma om det föreligger handelshinder som skulle hindra de företag som konkur-rerar med Petrogal på utanför detaljistmarknaden från att importera diesel från andra än portugisiska raffinaderier om de priser som tillämpas på den portugisiska mark-naden i ledet efter raffinaderiledet överskrider dem som konstaterats på den större marknaden.

- (319) I detta sammanhang konstaterades följande:

— Den diesel som säljs på den portugisiska marknaden har samma tekniska egenskaper som den diesel som säljs på angränsande marknader.

— Det finns inga importtullar för handel inom EES-om-rådet.

⁽⁶⁷⁾ Se kommissionens beslut av den 29 april 2009 om statligt stöd N 635/08 – Italien – stora investeringsprojekt – Fiat Sicily och av den 29 juni 2011 om statligt stöd N 671/08 – Ungern – stora investeringsprojekt – stöd till Mercedes-Benz Manufacturing Hungary Korlátolt Felelősségű Társaság.

⁽⁶⁸⁾ EGT C 372, 9.12.1997, s. 5.

- Det finns inte några juridiska eller administrativa begränsningar för import till Portugal.
- Av de statistiska uppgifter som lämnats av Portugal (se skäl 195) framgår förekomsten av handelsflöden, både import till Portugal och export från Portugal till grannländerna. Exporten har minskat på grund av det ökade behovet av diesel i Portugal.
- Importen sker både via sjö- och vägtransportsystemen; importvolymerna under de senaste åren har i hög grad påverkats av yttre händelser, och ökat väsentligt under de senaste åren. Ökningen av importen visar att de andra marknadsaktörerna har tillgång till leveransalternativ och har möjlighet att ersätta de direkta leveranserna från Petrogals raffinaderier med import. De uppgifter som tillhandahållits av Portugal (se skäl 195) visar att detta är särskilt tydligt för år 2009, till följd av ett stopp i produktionen på flera veckor efter en olycka i raffinaderiet i Sines.
- Portugal tillbakavisar anklagelserna om att Petrogal kontrollerar mer än 90 % av den befintliga lagerkapaciteten och uppger att tredje parters lagerkapacitet motsvarar en leveranskapacitet på 2,9 miljoner ton per år, vilket motsvarar över 50 % av den nationella marknaden. Ingen konkurrent var intresserad av att köpa ytterligare lagerkapacitet när sådan erbjöds till försäljning.
- Konkurrenterna har uppmanats att ge konkreta exempel som bekräftar förekomsten av dessa handels hinder eller beskrivningar av situationer då de har drabbats av svårigheter vid importen av diesel, men de lämnade inte några sådana uppgifter.
- (320) I avsaknad av konkreta exempel och på grundval av de uppgifter som lämnats av Portugal om lagringskapacitet och import dras slutsatsen att det inte finns några bevis för att det faktiskt förekommer begränsningar av tillgången på lagerkapacitet och andra hinder för importen av diesel.
- (321) Priserna på diesel som tredje man köper av Petrogal i ledet efter raffinaderiledet förefaller motsvara kostnaden för att importera diesel till Portugal. Såsom föreslogs av Portugal i samband med anmälan och anges i avsnitt 3.4.3 i beslutet om att inleda förfarandet, bygger priserna i ledet efter raffinaderiledet på internationella produktprisonoteringar och, när det gäller raffinaderiprodukter i Portugal, på *Platts (Rotterdam)* priser för den nordväst-europeiska regionen plus ett tillägg (transport, frakt, försäkring, förluster och annat). Detta tyder på att det rör sig om en större marknad än den nationella (portugisiska) marknaden. Konkurrenterna framförde inte argument om de priser som tillämpas av Petrogal i ledet efter raffinaderiledet, utan begränsade sina synpunkter till Petrogals inflytande och ställning på marknaden. Konkurrent 1 påpekade att förhållandet mellan den sammanlagda importen och exporten av diesel var för litet för att motivera en regional marknad, men uppgav inte att det skulle råda brist på diesel, eller förelåg en situation där kontroll av lagerkapaciteten skulle medföra svårigheter för konkurrenterna.
- (322) Konkurrent 2 påpekade däremot (se skäl 109) att investeringsprojektet skulle förvandla Petrogal till en nettoexportör till andra marknader och stärka företagets marknadsposition på den iberiska halvön.
- (323) Man kan följaktligen inte dra slutsatsen att den relevanta geografiska marknaden för diesel är nationell, eftersom inte förefaller finnas några begränsningar för import av diesel till Portugal eller för export till grannländerna. De berörda geografiska marknaden är åtminstone den regionala marknaden, dvs. Iberiska halvön.
- Den relevanta geografiska marknaden för nafta och naftaderivat
- (324) I beslutet om att inleda förfarandet uttryckte kommissionen tvivel när det gäller huruvida den relevanta geografiska marknaden för tung nafta bör anses omfatta EES-området eller vara en regional (Iberiska halvön) eller nationell marknad.
- (325) Portugal ansåg att den relevanta geografiska marknaden för tung nafta och naftaderivat utgjordes minst av EEA och var eventuellt världsomfattande. Konkurrenterna hade inte några invändningar mot denna definition av den relevanta geografiska marknaden.
- (326) Portugals synpunkter har inte bestridits av de berörda parterna, och eftersom tung nafta är en handelsvara som lätt kan transporteras långa sträckor till låga transportkostnader utgörs den relevanta geografiska marknaden utgörs av minst EES-området⁽⁶⁹⁾.
- Granskning i förhållande till marknadsandelsvillkoret i punkt 68 a i riktlinjerna:
- (327) I punkt 68 a i riktlinjerna föreskrivs att kommissionen ska göra en ingående bedömning av om "stödmottagaren har mer än 25 % av försäljningen av den berörda produkten eller de berörda produkterna på den berörda marknaden eller de berörda marknaderna före investeringen eller kommer att ha mer än 25 % efter investeringen".

⁽⁶⁹⁾ Detta är i linje med kommissionens beslut i 10.7.2007 om statligt stöd N 898/06 – Repsol Polimeros.

- (328) I beslutet om att inleda förfarandet kunde kommissionen inte bekräfta att det tröskelvärde som anges i punkt 68 a i riktlinjerna överskridits, på grund av tvivel vad gäller den lämpliga definitionen av den relevanta produktmarknaden, den relevanta geografiska marknaden och den relevanta nivån för bedömningen (ledet efter raffinaderiledet, inom eller utom detaljistledet). Dessutom fanns det inga uppgifter att tillgå på gruppnivå (t.ex. rörande ENI:s marknadsandelar). Uppgifter för naftaderivat var inte heller tillgängliga.

Granskning av diesel i förhållande till marknadsandelsvillkoret i punkt 68 a

- (329) Av de uppgifter som lämnats av Portugal framgår att Petrogals marknadsandel för diesel i ledet efter raffinaderiledet ligger under 25 % på den regionala marknaden (Iberiska halvön), såsom nämndes i beslutet om att inleda förfarandet och bekräftades av Portugal under det formella granskningsförfarandet. Uppgifterna avser endast Petrogals produktionskapacitet, eftersom Portugal har förklarat att ENI inte bedriver verksamhet i ledet efter raffinaderiledet på Iberiska halvön. Även i Västeuropa och EES-området ligger Petrogals marknadsandel på koncernnivå (inklusive ENI:s marknadsandelar) i ledet efter raffinaderiledet under 25 %, vilket framgår av de uppgifter som Portugal lämnat (se tabellerna 6 och 7 nedan).

Tabell 6

Petrogals och ENI:s sammanlagda marknadsandelar på den västeuropeiska marknaden (miljoner ton/år)

Berörd produkt	2007			2012		
	Petrogals och ENI:s försäljning	Den västeuropeiska marknaden	Petrogals och ENI:s marknadsandelar	Petrogals och ENI:s försäljning	Den västeuropeiska marknaden	Petrogals och ENI:s marknadsandelar
Diesel	[]	243,6	[5–10] %	[]	252	[5–10] %

Tabell 7

Petrogals och ENI:s sammanlagda marknadsandelar på EES-marknaden (miljoner ton/år)

Berörd produkt	2007			2012		
	Petrogals och ENI:s försäljning	EES-marknaden	Petrogals och ENI:s marknadsandelar	Petrogals och ENI:s försäljning	EES-marknaden	Petrogals och ENI:s marknadsandelar
Diesel	[]	323,5	[5–10] %	[]	334,6	[5–10] %

- (330) På grundval av uppgifterna i tabellerna 6 och 7 dras slutsatsen att Petrogal inte står för mer än 25 % av försäljningen av den berörda produkten på den relevanta marknaden på regional nivå (Iberiska halvön), och inte heller inom Västeuropa och EES-området, inklusive marknadsandelarna på ENI-koncernnivå i ledet efter raffinaderiledet. När det gäller diesel överskrids således inte det tröskelvärde som anges i punkt 68 a i riktlinjerna.

- (331) Eftersom ENI:s och Petrogals sammanlagda marknadsandel inte överstiger 25 % är det inte nödvändigt att undersöka huruvida Petrogals marknadsandel kontrolleras av ENI i en omfattning som förutsätter att deras sammanlagda marknadsandel ska beaktas.

Granskning av nafta i förhållande till marknadsandelsvillkoret i punkt 68 a, uppgifter om naftaderivat

- (332) Enligt de uppgifter som har lämnats av Portugal bearbetar de flesta raffinaderier som producerar tung nafta denna för företagsinternt bruk. De uppgifter om marknadsandelar som lämnats av Portugal för den erforderliga granskningen i förhållande till punkt 68 a avser försäljning till EES-området, dvs. den kommersiella marknaden.
- (333) För att undersöka om projektet är förenligt med punkt 68 a i riktlinjerna måste Petrogals marknadsandel före och efter investeringen analyseras och det måste kontrolleras om den överstiger 25 %.

Tabell 8

**Petrogal marknadsandelar på EES-marknaden
(i kiloton)**

Berörda produkter	2007			2012		
	Petrogals försäljning	EES-marknaden	Petrogals marknadsandelar	Petrogals försäljning	EES-marknaden	Petrogals marknadsandelar
Tung nafta	[]	49 172	[0–5] %	[]	49 769	[0–5] %
Naftaderivat:	[]	16 045	[0–5] %	[]	15 640	[0–5] %
— Bensen	[]	10 093	[0–5] %	[]	10 093	[0–5] %
— Ortoxylen	[]	681	[5–10] %	[]	606	[5–10] %
— Paraxylen	[]	2 169	[5–10] %	[]	2 169	[5–10] %
— Toluén	[]	2 503	[5–10] %	[]	2 173	[5–10] %
— Lösningemedel	[]	599	[5–10] %	[]	599	[5–10] %

Tabell 9

**ENI:s marknadsandelar på EES-marknaden
(i kiloton)**

Berörda produkter	2007			2012		
	ENI:s försäljning	EES-marknaden	ENI:s marknadsandelar	ENI:s försäljning	EES-marknaden	ENI:s marknadsandelar
Tung nafta	[]	49 172	[0–5] %	[]	49 769	[0–5] %
Naftaderivat:	ej tillämpligt	16 045		ej tillämpligt	15 640	
— Bensen	[]	10 093	[5–10] %	[]	10 093	[0–5] %
— Ortoxylen	[]	681	[5–10] %	[]	606	[10–20] %
— Paraxylen	[]	2 169	[0–5] %	[]	2 169	[0–5] %
— Toluén	[]	2 503	[5–10] %	[]	2 173	[5–10] %
— Lösningemedel	ej tillämpligt	599		ej tillämpligt	599	

Tabell 10

**Petrogals och ENI:s sammanlagda marknadsandelar på EES-marknaden
(i kiloton)**

Berörda produkter	2007			2012		
	Petrogals och ENI:s försäljning	EES-marknaden	Petrogals och ENI:s marknadsandelar	Petrogals och ENI:s försäljning	EES-marknaden	Petrogals och ENI:s marknadsandelar
Tung nafta	[]	49 172	[0–5] %	[]	49 769	[0–5] %
Naftaderivat:	Ej tillämpligt	16 045		Ej tillämpligt	15 640	
— Bensen	[]	10 093	[5–10] %	[]	10 093	[5–10] %
— Ortoxylen	[]	681	[10–20] %	[]	606	[10–20] %
— Paraxylen	[]	2 169	[5–10] %	[]	2 169	[5–10] %
— Toluén	[]	2 503	[10–20] %	[]	2 173	[10–20] %
— Lösningemedel	[]	599	[5–10] %	[]	599	[0–5] %

- (334) På grundval av siffrorna i tabellerna 8 till 10 dras slutsatsen att Petrogal både ensamt och tillsammans med ENI, har marknadsandelar som är mindre än 25 % av den berörda produkten på den relevanta produktmarknaden för tung nafta i EES-området. Inte heller på marknaden för naftaderivat överskrider Petrogals marknadsandel 25 %.
- (335) Dessutom uppgår den sammanlagda interna produktionen av tung nafta för Petrogals eget bruk, vilket inte framgår av uppgifterna om marknadsandelar i tabell 8, till mindre än [< 5] % av EES-detaljistmarknadens storlek. Tilläggsproduktionen i raffinaderiet i Sines uppgår till ungefär [< 5] %.
- (336) På grundval av dessa överväganden dras för tung nafta slutsatsen att det tröskelvärde som anges i punkt 68 a inte överskrids.
- Kapacitetsökning på en underpresterande marknad (enligt punkt 68 b i riktlinjerna)
- (337) Enligt punkt 68 b i riktlinjerna ska kommissionen inleda en ingående bedömning om den produktionskapacitet som skapas genom projektet motsvarar minde än 5 % av marknaden, mätt med hjälp av uppgifter om den synliga konsumtionen av produkten i fråga, om inte den genomsnittliga årliga tillväxttakten i den synliga konsumtionen under de senaste fem åren legat över den genomsnittliga årliga BNP-tillväxten inom EES.
- (338) I punkt 70 i riktlinjerna anges följande: "För tillämpningen av a och b kommer försäljningen och den synliga konsumtionen att fastställas på berörd nivå i Prodcom-listan, i regel inom EES, eller, om sådan information inte finns tillgänglig eller inte är relevant, på grundval av en annan allmänt accepterad marknadssegmentering för vilken det finns lättillgängliga statistiska uppgifter."
- (339) I beslutet om att inleda förfarandet uttryckte kommissionen, för alla de berörda produkterna, tvivel om huruvida den produktionskapacitet som skapades genom investeringsprojektet motsvarade mer än 5 % av varje marknad, mätt med hjälp av uppgifter om den synliga konsumtionen och, om så var fallet, om den genomsnittliga årliga tillväxten av produktens synliga konsumtionen under de senaste fem åren (innan arbetet inleddes) var lägre än den genomsnittliga årliga BNP-tillväxten i EES.
- Kapacitetsökning på en underpresterande marknad (enligt punkt 68 b i riktlinjerna)
- (340) Den genomsnittliga årliga tillväxttakten (*Compound Annual Growth Rate, CGR*) av den synbara förbrukningen av diesel i EES-området under åren 2001–2006 var cirka 2,12 % uttryckt i volym eller 15,38 % uttryckt i värde. Den motsvarande genomsnittliga årliga tillväxten för BNP i EES-området under perioden 2001–2006 uppgick till 2,06 % i reala termer (motsvarar volym) och 4,12 % i nominella termer (motsvarar värde).
- (341) Marknaden för diesel kan följaktligen inte betraktas som underpresterande om den genomsnittliga årliga tillväxten, både i volym och värde, jämförs med BNP-tillväxten i nominella och reala termer. Det är därför inte nödvändigt att undersöka om den kapacitet som skapas genom projektet motsvarar mer än 5 % av den berörda marknaden.
- Kapacitetsökning på en underpresterande marknad (enligt punkt 68 b i riktlinjerna) för nafta och uppgifter om naftaderivat
- (342) För att undersöka om investeringsprojektet är förenligt med punkt 68 b i riktlinjerna måste kommissionen kontrollera om den kapacitet som skapas genom investeringsprojektet är mindre än 5 % av marknadens storlek, mätt med hjälp av uppgifter om den synliga konsumtionen av produkten i fråga, om inte den genomsnittliga årliga tillväxttakten i den synliga konsumtionen under de senaste fem åren legat över den genomsnittliga årliga BNP-tillväxten inom EES.
- (343) Portugal lade fram de uppgifter som återges i tabellerna 11–13. Siffrorna i kolumnen för EES-marknaden är identiska med dem som i tabellerna för marknadsandelar anges som EES-marknaden (försäljning). Eftersom storleken på detaljistmarknaden (försäljning) är mindre än storleken på den synliga konsumtionen inklusive produktionen för eget bruk, ger uppgifterna om den ökade produktionskapaciteten uttryck för en övervärdering av betydelsen av ökningen. De kan således sägas utgöra ett värsta tänkbara scenario.

Tabell 11

Förhållandet mellan den ökade produktionskapaciteten i raffinaderiet Sines och marknaderna för de berörda produkterna i EES-området (i kiloton)

Berörda produkter	Produktionskapacitet 2007	Produktionskapacitet 2012	Ökning av produktionskapaciteten	EES-marknaden 2007	Kapacitetsökningens andel av EES-marknaden	Genomsnittlig årlig tillväxttakt för den synliga konsumtionen
Tung nafta	[]	[]	[]	49 172	[0–5] %	—
Naftaderivat:	[]	[]	[]	16 045	[0–5] %	—

Berörda produkter	Produktionskapacitet 2007	Produktionskapacitet 2012	Ökning av produktionskapaciteten	EES-marknaden 2007	Kapacitetsökningens andel av EES-marknaden	Genomsnittlig årlig tillväxttakt för den synliga konsumtionen
— Bensen	[]	[]	[]	10 093	[0-5] %	—
— Ortoxylen	[]	[]	[]	681	[0-5] %	—
— Paraxylen	[]	[]	[]	2 169	[0-5] %	—
— Toluén	[]	[]	[]	2 503	[0-5] %	—
— Lösningmedel	[]	[]	[]	599	[0-5] %	—

Tabell 12

Förhållandet mellan den ökade produktionskapaciteten i Matosinhos och marknaderna för de berörda produkterna i EES-området (i kiloton)

Berörda produkter	Produktionskapacitet 2007	Produktionskapacitet 2012	Ökning av produktionskapaciteten	EES-marknaden 2007	Kapacitetsökningens andel av EES-marknaden	Genomsnittlig årlig tillväxttakt för den synliga konsumtionen
Tung nafta	[]	[]	[]	49 172	[0-5] %	—
Naftaderivat:	[]	[]	[]	16 045	[0-5] %	—
— Bensen	[]	[]	[]	10 093	[0-5] %	—
— Ortoxylen	[]	[]	[]	681	[0-5] %	—
— Paraxylen	[]	[]	[]	2 169	[0-5] %	—
— Toluén	[]	[]	[]	2 503	[0-5] %	—
— Lösningmedel	[]	[]	[]	599	[0-5] %	—

Tabell 13

Förhållandet mellan den sammanlagda ökningen av produktionskapaciteten i raffinaderierna i Sines och Matosinhos och marknaderna för de berörda produkterna i EES-området (i kiloton)

Berörda produkter	Produktionskapacitet 2007	Produktionskapacitet 2012	Ökning av produktionskapaciteten	EES-marknaden 2007	Kapacitetsökningens andel av EES-marknaden	Genomsnittlig årlig tillväxttakt för den synliga konsumtionen
Tung nafta	[]	[]	[]	49 172	[0-5] %	—
Naftaderivat:	[]	[]	[]	16 045	[0-5] %	—
— Bensen	[]	[]	[]	10 093	[0-5] %	—
— Ortoxylen	[]	[]	[]	681	[0-5] %	—
— Paraxylen	[]	[]	[]	2 169	[0-5] %	—
— Toluén	[]	[]	[]	2 503	[0-5] %	—
— Lösningmedel	[]	[]	[]	599	[0-5] %	—

(344) I samtliga fall är ökningen av produktionskapaciteten för de produkter som anges i tabellerna 11–13 lägre än 5 % på de relevanta produktmarknaderna inom EES-området. Det anses följaktligen att investeringsprojektet inte överstiger det tröskelvärde som anges i den första delen av punkt 68 b i riktlinjerna.

7. SLUTSATS

(345) På grundval av de uppgifter som läggs fram i skälen 278–344 överskrider investeringsprojektet inte de tröskelvärden som fastställs i punkt 68 a och b i riktlinjerna för de berörda produkterna. Det är därför inte nödvändigt att göra en ingående bedömning av stödet efter inledandet av det förfarande som anges i artikel 108.2 i fördraget.

(346) Slutsatsen kan dras att det föreslagna regionala investeringsstödet till förmån för Petrogal uppfyller alla de villkor som anges i riktlinjerna för att betraktas som förenligt med den inre marknaden på grundval av artikel 107.3 a i fördraget. Det är därför inte nödvändigt att bedöma om stödet kan godkännas på grundval av andra undantag i fördraget.

(347) Portugal har undantagsvis samtyckt till att detta beslut antas på engelska som enda giltiga språk.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

1. Det statliga stöd som Portugal avser att bevilja Petrogal till ett belopp av 160 484 007 euro i nominellt värde (121 091 314 euro i diskonterade priser) motsvarande en högsta stödnivå på 12,43 % i diskonterade priser, är förenligt med den inre marknaden enligt artikel 107.3 a i fördraget.

2. Genomförandet av det statliga stöd som avses i artikel 1.1 godkänns följaktligen. Vid avvikelser från de planerade bidragsberättigande utgifterna och från den anmälda tidsplanen för beviljande av statligt stöd får Portugal inte överskrida det högsta stödbeloppet i diskonterade priser 121 091 314 euro eller den högsta tillåtna stödnivån i diskonterade priser 12,43 %.

Artikel 2

1. Portugal ska lägga fram interimrapporter för kommissionen vart femte år från och med den dag då detta beslut antas. Interimrapporterna ska innehålla uppdaterad information om de statliga stödbelopp som beviljas, om genomförandet av avtal om stöd och om eventuella andra investeringsprojekt som inlett vid raffinaderierna i Sines eller Matosinhos.

2. Portugal ska dessutom, inom sex månader efter det att den sista delen av det statliga stödet beviljats på grundval av den anmälda tidsplanen, lägga fram en detaljerad slutrapport med uppgifter om de stödbelopp som utbetalas, om genomförandet av avtalen om stöd och om eventuella andra investeringsprojekt som inlett vid raffinaderierna i Sines eller Matosinhos.

Artikel 3

Detta beslut riktar sig till Republiken Portugal.

Utfärdat i Bryssel den 3 augusti 2011.

På kommissionens vägnar

Joaquín ALMUNIA

Vice ordförande