KOMMISSIONENS AFGØRELSE (EU) 2017/166

af 27. november 2015

om statsstøtte SA. 38831 (2014/C) (ex 2014/N) som Portugal påtænker at yde til Volkswagen Autoeuropa, Lda

(meddelt under nummer C(2015) 8232)

(Kun den portugisiske udgave er autentisk)

(EØS-relevant tekst)

EUROPA-KOMMISSIONEN HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 108, stk. 2, første afsnit,

under henvisning til aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, særlig artikel 62, stk. 1, litra a),

efter at have opfordret de interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger i overensstemmelse med disse artikler ([1]) og

ud fra følgende betragtninger:

1. SAGSFORLØB

(1) Ved elektronisk anmeldelse registreret den 30. juni 2014 anmeldte Portugal den statsstøtte, som landet den 30. april 2014, med forbehold for Kommissionens godkendelse, havde ydet Volkswagen Autoeuropa, Lda (i det følgende »Autoeuropa«).

(2) Ved brev af 2. oktober 2014 informerede Kommissionen Portugal om, at den havde besluttet at indlede proceduren efter artikel 108, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde over for denne støtte.

(3) Kommissionens beslutning om at indlede proceduren blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* ([2]). Kommissionen opfordrede alle interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger.

(4) Portugal fremsendte den 15. december 2014 bemærkninger til beslutningen om at indlede proceduren (2014/127950). Ved brev 27. februar 2015 (2015/019588), 12. juni 2015 (2015/056315) og 27. juli 2015 (2015/073908) er der indgivet yderligere oplysninger. Der blev den 19. maj 2015 afholdt et møde mellem Kommissionens tjenestegrene, de portugisiske myndigheder og støttemodtageren i Autoeuropas lokaler.

(5) Kommissionen har ikke modtaget bemærkninger fra interesserede parter.

2. BESKRIVELSE AF FORANSTALTNINGEN/STØTTEN

2.1. *STØTTEFORANSTALTNINGENS FORMÅL*

(6) Ved at tildele støtte til investering i Autoeuropas eksisterende anlæg i Palmela, Peninsula de Setubal-regionen, en støtteberettiget region i medfør af artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF, hvor der gælder et standardloft for regional investeringsstøtte til store virksomheder på 15 % i henhold til det portugisiske regionalstøttekort, der var gældende for perioden 2007 — juni 2014 ([3]), påtænker Portugal at videreudvikle den pågældende region.

([1]) EUT C 460 af 19.12.2014, s. 55.
([2]) Jf. fodnote 1.
([3]) Statsstøtte N 727/2006 — Portugal — regionalstøttekort 2007-2013 (EUT C 68 af 24.3.2007, s. 26), som forlænget frem til udgangen af juni 2014 ved SA.37471 (2013/N) — forlængelse af det portugisiske regionalstøttekort 2007-2013 frem til 30. juni 2014 (EUT C 50 af 21.2.2014, s. 16).

2.2. *STØTTEMODTAGEREN*

(7) Støttemodtageren er Autoeuropa, et 100 %-ejet datterselskab af Volkswagen Group-koncernen (i det følgende kaldet VW-koncernen). VW-koncernen er beskrevet i flere afgørelser om statsstøtte, senest i Kommissionens afgørelse af 9. juli 2014 om at indlede en formel undersøgelse vedrørende regionalstøtte til AUDI HUNGARIA MOTOR Ltd. ([4]), og som Kommissionen henviser til for en yderligere beskrivelse af VW-koncernen.

(8) Autoeuropa har siden juni 1991 været aktiv i Setubal-regionen med at fremstille flere personbilmodeller under VW-mærket. Autoeuropa er en stor virksomhed. Hverken VW-koncernen eller Autoeuropa kan betragtes som en kriseramt virksomhed i henhold til EU's retningslinjer om statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder ([5]), som var gældende på tidspunktet for anmeldelsen.

2.3. *INVESTERINGSPROJEKTET*

(9) Investeringsprojektet består af indførelsen af en ny produktionsmetode kaldet »Modularer Querbaukasten« (i det følgende »MQB«), der erstatter den traditionelle platformsbaserede produktion. Denne nye produktionsteknologi giver mulighed for stor fleksibilitet i produktionen af personbilmodeller og for gennemførelse af større synergieffekter i produktionen. Kommissionen henviser til sin afgørelse af 13. juli 2011 om at indlede en formel undersøgelse af regionalstøtte til Volkswagen Sachsen ([6]) for en mere uddybende beskrivelse af teknologien.

(10) Med investeringen i Palmela får Autoeuropa mulighed for at producere personbiler, der hører til tre forskellige segmenter af markedet for personbiler, der er defineret i henhold til POLK-klassificeringen ([7]), nemlig segmentet A0, A og B. VW-koncernen har i øjeblikket planer om på den nye produktionslinje at producere en SUV i segmentet A0 samt en personbil, der endnu ikke er fuldt designet, og som hører til segmentet […] (*), der skal efterfølge Autoeuropas nuværende platformsbaserede model i segmentet […]. VW-koncernen udelukkede ikke muligheden for, at den vil starte produktionen af en personbil i B-segmentet op inden for fem år efter gennemførelsen af investeringen. Den samlede kapacitet, der skabes med investeringen, når op på [140 000-160 000] biler pr. år, hvoraf, baseret på de aktuelle planer, en kapacitet på [80 000-100 000] vil blive afsat til produktion af A0-SUV'en, og en kapacitet på [50 000-60 000] øremærkes til modellen i […]-segmentet.

(11) Investeringen blev påbegyndt den 26. juni 2014 og forventes stort set at være gennemført senest i december 2018. Den fulde produktion forventes opnået ved udgangen af 2018.

2.4. *OMKOSTNINGERNE VED INVESTERINGSPROJEKTET*

(12) I henhold til investerings- og støtteaftalen mellem Portugal og VW-koncernen samt Portugals indsendelse af 28. juli 2014 omfatter investeringen støtteberettigede udgifter på 672,9 mio. EUR til udstyr og infrastrukturarbejder (byggeri), der skal afholdes mellem 2014 og 2019. Ca. en fjerdedel af disse udgifter vil gå til leverandørværktøjer, dvs. anlægsaktiver finansieret af Autoeuropa, der ikke bliver anvendt i Autoeuropas Palmela-fabrikken, men som Autoeuropa vil stille til rådighed for sine leverandører til brug i leverandørernes virksomheder til produktion af reservedele og komponenter til VW-koncernen. Disse aktiver vil fortsat tilhøre VW-koncernen, selv om de kommer til at indgå i leverandørernes produktionsaktiver.

(13) Udgifterne vedrører alene nye, materielle aktiver. I tabellen nedenfor, der stammer fra investeringsaftalen, er de samlede støtteberettigede udgifter opdelt efter år og kategori.

([4]) Sag SA.36754 Større investeringsprojekter — HU — Støtte til AUDI HUNGARIA MOTOR Ltd (EUT C 418 af 21.11.2014, s. 25).
([5]) EUT C 244 af 1.10.2004, s. 2.
([6]) Sag SA.32169 — Tyskland — Store investeringsprojekter — Støtte til Volkswagen Sachsen GmbH (EUT C 361 af 10.12.2011, s. 17).
([7]) R. L. Polk & Co. (også kaldet POLK) er en globalt integreret organisation og stor leverandør af markedsoplysninger og -analyser i bilindustrien. Den 16. juli 2013 gennemførte IHS Inc., den førende globale kilde af kritiske oplysninger og analyser, sit opkøb af R. L. Polk & Co.
(*) Forretningshemmelighed

Tabel 1

Opdeling af støtteberettigede udgifter i mio. EUR — investeringsaftale

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	I alt
Udstyr	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Leverandørværktøjer	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
I ALT	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**672,9**

(14) Denne udgiftsfordeling, der er baseret på oplysninger i investeringsaftalen, er forskellig fra udgiftsfordelingen i det supplerende oplysningsark, der er vedhæftet meddelelsen. På det supplerende ark har de portugisiske myndigheder forklaret, at VW-koncernen har reduceret de samlede investeringsudgifter fra de 672,95 mio. EUR, der er angivet i investeringsaftalen, til 623,85 mio. EUR. Fordelingen, der er udledt af det supplerende oplysningsark, fremgår af tabellen nedenfor.

Tabel 2

Fordeling af støtteberettigede udgifter i mio. EUR — supplerende oplysningsark

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	I alt
Udstyr	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Leverandørværktøjer	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
I ALT	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**623,9**

2.5. *RETSGRUNDLAG*

(15) Det nationale retsgrundlag for tildeling af støtte er lovdekret nr. 287/2007 af 17. august, som ændret ved lovdekret nr. 65/2009 af 20. marts, der godkender den nationale initiativramme for investeringer i virksomheder, og anordning nr. 1464/2007 af 15. november, som ændret ved anordning 1103/2010 af 25. oktober om oprettelse og støtteordningen »Sistema de Incentivos a Inovação«.

(16) Portugal tildelte støtten, med forbehold for Kommissionens godkendelse, under anvendelse af støtteordningen »Sistema de Incentivos a Inovação«. Anvendelsen af denne støtteordning var omfattet af gruppefritagelsen i medfør af Kommissionens forordning (EF) nr. 800/2008 ([8]), (i det følgende »gruppefritagelsesforordningen af 2008«) om støtteansøgninger under anmeldelsestærsklen efter dens artikel 6.

2.6. *STØTTEFORANSTALTNINGEN*

(17) Støtten blev, med forbehold for Kommissionens godkendelse, ydet ved en støtte- og investeringsaftale indgået den 30. april 2014. Arbejdet under investeringen blev påbegyndt den 26. juni 2014, dvs. efter aftalens indgåelse.

([8]) Kommissionens forordning (EF) nr. 800/2008 af 6. august 2008 om visse former for støttes forenelighed med fællesmarkedet i henhold til traktatens artikel 87 og 88 (Generel gruppefritagelsesforordning) (EUT L 214 af 9.8.2008, s. 3), forlænget indtil den 30. juni 2014.

(18) Støtten er delvist tildelt som lån. Investeringsaftalen omfatter et tilskud på 52,49 mio. EUR (nominel værdi), der skal tilbagebetales, til dækning af investeringsudgifter (herunder leverandørværktøj) på 672,95 mio. EUR, der delvist omdannes til et ikke-tilbagebetalingspligtigt tilskud, såfremt Autoeuropa opfylder visse i aftalen vedtagne gennemførelsesparametre. Anmeldelsen viser, at en senere udgiftsplanlægning fra VW-koncernen har bevirket en mindre reduktion i de forventede investeringsudgifter (623,9 mio. EUR). På basis af det lavere beløb er det anmeldte støttebeløb og den anmeldte støtteintensitet i 2014-priser på henholdsvis 36,15 mio. EUR og 6,03 %. Portugal forpligter sig til, at hverken det anmeldte støttebeløb eller den anmeldte støtteintensitet bliver overskredet, hvis de afholdte støtteberettigede udgifter afviger fra de planlagte beløb for støtteberettigede udgifter, som er anvendt i anmeldelsen og i beregningen af det maksimale støttebeløb.

(19) Portugal bekræfter, at et egetbidrag, som ikke indeholder offentlig støtte af nogen art, på mindst 25 % af de støtteberettigede udgifter afholdes af Autoeuropa/Volkswagens egne midler.

(20) Autoeuropa/Volkswagen forpligter sig til at bevare investeringen i en periode på mindst 5 år efter gennemførelsen.

2.7. *BEGRUNDELSE FOR AT INDLEDE PROCEDUREN*

(21) I beslutningen om at indlede proceduren havde Kommissionen udtrykt betænkeligheder ved, om foranstaltningen var i overensstemmelse med bestemmelserne i retningslinjer for statsstøtte med regionalt sigte for 2007-2013 ([9]) (i det følgende »RAG 2007-13«) om støtteberettigede udgifter, maksimalt støttebeløb og maksimal støtteintensitet og således om dens forenelighed med det indre marked.

(22) Kommissionen bemærkede, at de anmeldte støtteberettigede udgifter omfattede udgifter til leverandørværktøj, og havde betænkeligheder ved, om de var støtteberettigede, og kunne således ikke bekræfte, at det anmeldte maksimale støttebeløb, der er beregnet på baggrund af de samlede anmeldte investeringsudgifter, ikke overstiger det maksimale beløb, der kan tillades.

(23) Kommissionen påpegede desuden, at Autoeuropa modtog investeringsstøtte til et andet projekt, der blev gennemført på samme sted. Påbegyndelsen af det andet investeringsprojekt lå mindre end tre år forud for påbegyndelsen af det aktuelle investeringsprojekt. Formålet med investeringsprojektet var at innovere og optimere produktionsprocessen ved at foretage investeringer på tre aktivitetsområder: (i) informationsteknologi ved at gennemføre programmer og indføre de mest teknologisk avancerede systemer, (ii) indvendig og udvendig maling af motorkøretøjer ved at automatisere metoden for påføring af maling, og iii) prægestansning til fremstilling af forme til udstansning af komponenter. På tidspunktet for beslutningen om at indlede proceduren havde Portugal ikke præciseret, i hvilket omfang disse forbedringer ville være relevante og stadig ville blive anvendt, hvis den platformsbaserede produktion ville ophøre og blive erstattet af MQB-produktionsteknologien.

(24) På baggrund af de af Portugal indsendte oplysninger kunne Kommissionen ikke danne sig et klart indtryk af, om de to investeringsprojekter udgør et enkelt investeringsprojekt efter punkt 60 i RAG 2007-13, og besluttede at behandle spørgsmålet om, hvorvidt de to projekter er økonomisk udelelige, jf. fodnote 55 ([10]) i RAG 2007-13, under den formelle undersøgelse.

([9]) Retningslinjer for statsstøtte med regionalt sigte for 2007-2013 (EUT C 54 af 4.3.2006, s. 13). Den 28. juni 2013 vedtog Kommissionen Retningslinjer for statsstøtte med regionalt sigte for 2014-2020, hvori den forlængede perioden for anvendelsen af RAG 2007-13 til den 30. juni 2014 (punkt 186) (EUT C 209 af 23.1.2013, s. 1.)

([10]) Fodnote 55 i RAG 2007-13 fastsætter følgende: »For at vurdere, om en initialinvestering er økonomisk udelelig, vil Kommissionen tage hensyn til de tekniske, funktionelle og strategiske forbindelser og den umiddelbare geografiske placering. Den økonomiske udelelighed vil blive vurderet uafhængigt af ejerforhold. Ved afgørelsen af, om et stort investeringsprojekt udgør ét enkelt investeringsprojekt, indebærer dette, at vurderingen bør være den samme, uanset om projektet gennemføres af en enkelt virksomhed, af flere virksomheder, der deler investeringsomkostningerne, eller af flere virksomheder, der bærer omkostningerne forbundet med særskilte investeringer inden for samme investeringsprojekt (f.eks. i forbindelse med et joint venture)«.

(25) Derudover kræves efter punkt 68 i RAG 2007-13, at Kommissionen indleder en formel undersøgelse og foretager en tilbundsgående undersøgelse af tilskyndelsesvirkningen, proportionaliteten samt af støttens positive og negative virkninger, hvor støttemodtagerens markedsandel på det relevante produktmarked og geografiske marked overstiger 25 % før eller efter investeringen (i det følgende også en »undersøgelse efter punkt 68, litra a)«), eller hvis den af investeringen skabte kapacitet overstiger 5 % af et marked, der er i relativ eller absolut tilbagegang (i det følgende også en »undersøgelse efter punkt 68, litra b)«). Hvis en tilbundsgående undersøgelse er nødvendig, udføres den på baggrund af meddelelsen fra Kommissionen om kriterier til brug ved tilbundsgående undersøgelser af regionalstøtte til større investeringsprojekter ([11]) (IDAC).

(26) I beslutningen om at indlede proceduren lod Kommissionen den nøjagtige definition af det relevante produktmarked stå åben og overvejede alle sandsynlige alternative markedsdefinitioner, herunder den smalleste segmentering, for hvilken der findes tilgængelige data ([12]). Eftersom Autoeuropa vil producere biler, der tilhører segment A0 og […] efter POLK-klassificeringen, og ligeledes kan producere biler i segment B efter POLK-klassificeringen, fandt Kommissionen, at disse individuelle segmenter, og for SUV tillige SUV-B-segmentet, i henhold til Global Insight ([13]) samt det kombinerede segment (A0 til B) efter POLK-klassificeringen, skal anses som relevante markeder i denne sag.

(27) I henhold til punkt 70 i RAG 2007-13 bør markeder ved gennemførelse af undersøgelserne efter punkt 68 normalt defineres på EØS-niveau. I forbindelse med vurderingen af nærværende sag fandt Kommissionen, at det relevante geografiske marked for de berørte produkter mindst omfatter hele EØS. De portugisiske myndigheder og Autoeuropa accepterede, at Kommissionen anvender denne geografiske definition af markedet i forbindelse med denne anmeldelse.

(28) Under den indledende fase af undersøgelsen blev resultatet af analysen efter punkt 68, litra a), i RAG 2007-13, at den relevante grænse for en markedsandel på 25 % er overskredet i de individuelle segmenter A og B og i de kombinerede segmenter A0, A og B (efter POLK-klassificeringen) i EØS i alle de relevante år.

(29) Eftersom resultatet af undersøgelsen efter punkt 68, litra a) i sig selv krævede, at den efterfølgende dybdegående vurdering af støtten blev gennemført, fandt Kommissionen det ikke nødvendigt at gennemføre undersøgelsen efter punkt 68, litra b).

3. **BEMÆRKNINGER FRA INTERESSEREDE PARTER**

(30) Kommissionen har ikke modtaget bemærkninger fra interesserede tredjeparter.

4. **BEMÆRKNINGER FRA DE PORTUGISISKE MYNDIGHEDER**

4.1. *LEVERANDØRVÆRKTØJER*

(31) De portugisiske myndigheder finder, at investeringer i leverandørværktøjer for 136,3 mio. EUR er støtteberettigede, idet værktøjerne er en del af det anmeldte projekt og hører til Autoeuropas faste aktiver, befinder sig på leverandørens fabrik i et støtteberettiget område i Portugal og forbliver her mindst fem år, efter at projektet er gennemført. De portugisiske myndigheder henviser til betragtning 36 og 37 i beslutning C(2002) 1803 Ford España SA ([14]), hvor Kommissionen påpeger, at udgifter til leverandørværktøjer kan betragtes som berettigede til regionalstøtte, hvis de afholdes i støtteberettigede områder.

([11]) EUT C 223 af 16.9.2009, s. 3.

([12]) Denne metode er i overensstemmelse med Kommissionens afgørelser om statsstøtte SA. 34118 (Porsche Leipzig), afgørelse af 9.7.2014 (C(2014) 4075) i sag SA.34118, der endnu ikke er offentliggjort i EUT, men som er tilgængelig på http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?clear=1&policy_area_id=3; SA.30340 (Fiat Powertrain Technologies), afgørelse af 9.2.2011, (C(2011) 612) i sag SA.30340 (EUT C 151 af 21.5.2011, s. 5); SA.32169 (Volkswagen Sachsen) afgørelse af 13.7.2011 (C(2011) 4935) i sag SA.32169 (EUT C 361 af 10.12.2011, s. 17); N 767/07 (Ford Craiova) afgørelse af 30.4.2008 (C(2008) 1613) i sag N 767/2007 (EUT C 238 af 17.9.2008, s. 4); N 635/2008 (Fiat Sicily), afgørelse af 29.4.2009 (C(2009) 3051) i sag N 635/2008 (EUT C 219 af 12.9.2009, s. 3); N 473/08 (Ford España) afgørelse af 17.6.2009 (C(2009) 4530) i sag N 473/2008 (EUT C 19 af 26.1.2010, s. 5).

([13]) Kommissionen fandt i en række afgørelser om SUV'er, senest i sin endelige afgørelse om regionalstøtte til Porsche (afgørelse af 9.7.2014 i sag SA.34118 (2012/C, ex 2011/N), som Tyskland har til hensigt at gennemføre til fordel for Porsche Leipzig GmbH og Dr. Ing. H.c.F. Porsche Aktiengesellschaft, der endnu ikke er offentliggjort i EUT, og som er tilgængelig på http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?clear=1&policy_area_id=3), at for så vidt angår SUV'er, er Global Insight-klassificeringen mere hensigtsmæssig. SUV'er, der hører under POLK A0-segmentet, svarer til SUV-B-segmentet i Global Insight-klassificeringen.

([14]) Kommissionens beslutning af 7. maj 2002 om Spaniens påtænkte statsstøtte til Ford España SA (meddelt under nummer K(2002) 1803) (EUT L 314 af 18.11.2002, s. 86).

(32) Før indgåelsen af investeringsaftalen i april 2014 udarbejdede VW-koncernen og Autoeuropa en investeringsplan for leverandørværktøj, der tog højde for disse kriterier for støtteberettigelse og garanterede, at beløbet på 136,3 mio. EUR kun omfattede udgifter til leverandørværktøj, der overholder ovennævnte betingelser. De portugisiske myndigheder har oprettet en kontrolordning for at føre kontrol med opfyldelsen af ovennævnte betingelser.

4.2. *ET ENKELT INVESTERINGSPROJEKT*

(33) Portugal indgik den 8. oktober 2013 en investeringsaftale med Autoeuropa om tre forskellige projekter, der hvert især omfatter en initialinvestering til udvidelsen af den eksisterende ordning, som Portugal ikke finder udgør et enkelt investeringsprojekt, jf. punkt 60 i RAG 2007-13, med det anmeldte investeringsprojekt.

4.2.1. INITIALINVESTERING I ROBOTTER TIL INDVENDIG OG UDVENDIG LAKERING (MALERVÆRKSTED)

(34) Det første projekt omhandlede indførelse af robotter til automatisering af den indvendige og udvendige lakeringsproces, hvilket tillod forbedringer i kvalitet (homogent udseende på ydersiden, mindre tykt lag maling, reduktion af oversprøjtning, mindre snavs på det indvendige område) og produktivitet, bedre ergonomi og arbejdsmiljø samt reduktion af materialeforbrug og maleaffald. De tilsvarende støtteberettigede udgifter androg 20 mio. EUR ([15]), og støttebeløbet var på 2,89 mio. EUR i bruttosubventionsækvivalent (BSÆ).

(35) De portugisiske myndigheder understreger, at denne investering ikke på en økonomisk udelelig måde er knyttet til det anmeldte investeringsprojekt. Det anmeldte investeringsprojekt omhandler en grundlæggende ændring i den generelle produktionsproces ved at indføre MQB-produktionsteknologien. Dette kræver væsentlige investeringer, navnlig i samlefaciliteter, hvorimod indførelsen af MQB-teknologi kun kræver mindre investeringer i det eksisterende malerværksted.

(36) Det eksisterende malerværksted har fungeret hidtil og uden MQB-investeringen. Og omvendt fungerer den nye MQB-samlefacilitet uden investeringer i malerværkstedet, dvs. at MQB-produktionen vil være mulig og fungere uden den forudgående investering i robotter i malerværkstedet. Selv om begge faciliteter er en integreret del af bilproduktionsprocessen, hænger de altså ikke sammen gennem investeringer på en økonomisk udelelig måde.

(37) Desuden er de pågældende investeringsbeslutninger blevet truffet uafhængigt (modernisering af malerværksted: august 2011; MQB-investering: maj 2014).

4.2.2. INITIALINVESTERING I PRÆGESTANSNING (VÆRKTØJSVÆRKSTED)

(38) Det andet projekt vedrørte Autoeuropas værktøjsværksted, der producerer forme og stansningsværktøjer til metalkomponenter i karrosseriet. Det er specialiseret i produktion af værktøj til motorhjelme og skærme. Værktøjsværkstedet leverer sine produkter til VW-koncernens fabrikker over hele verden, dvs. at det ikke kun leverer til Autoeuropa. Det er en del af Autoeuropa men driver sin forretning selvstændigt og uafhængigt af fabrikkens primære aktivitet, som er produktion af køretøjer.

(39) Målet med initialinvesteringen i værktøjsværkstedet var en udvidelse af den eksisterende virksomhed. Med henblik på at opnå store teknologiske forbedringer i produktionskvaliteten indkøbte Autoeuropa nyt udstyr til prægestansning for at gøre det muligt at fremstille værktøj af højere kvalitet og øge værktøjsværkstedets produktionsvolumen. Den støtteberettigede investering var på 12,7 mio. EUR (tilbagediskonteret værdi på 12,66 mio. EUR), og støttebeløbet var på 1,84 mio. EUR i BSÆ.

(40) Da værktøjsværkstedet fungerer uafhængigt af MQB-bilfremstillingsprocessen, er placeret i samme industriområde men ikke på samme grund som bilfremstillingsanlægget, og da investeringsbeslutninger er blevet truffet uafhængigt af hinanden (i 2011 for modernisering af værktøjsværkstedet og maj 2014 for MQB-investeringen), er de portugisiske myndigheder af den opfattelse, at investeringen i værktøjsværkstedet ikke er knyttet til det anmeldte investeringsprojekt på en økonomisk udelelig måde.

([15]) 19,95 mio. EUR omregnet til 2011-priser, det år, hvor investeringsprojektet startede, ved en diskonteringsfaktor på 1,56 %.

4.2.3. INITIALINVESTERING I INFORMATIONSTEKNOLOGI (IT)

(41) Det tredje projekt omhandlede investeringer i IT-hardware, som steg i kombination med nye softwareprogrammer om IT-sikkerhed og førte til en mere stabil produktion inden for bilfremstillingsprocessen. Bilproduktionen afhænger i høj grad af IT-systemer, der fungerer problemfrit og pålideligt. Konfigurationen af hver bil (motortype, gearkasse, farve osv.), der indtastes i produktionsprocessen via koncernens datanetværk. Den støtteberettigede investering var på 5,5 mio. EUR (tilbagediskonteret værdi på 5,5 mio. EUR) og støttebeløbet var på 0,79 mio. EUR i BSÆ.

(42) De portugisiske myndigheder anser ikke denne IT-investering i 2011 for knyttet til det anmeldte investeringsprojekt på en økonomisk udelelig måde. Den nye produktionsteknologi MQB ville være mulig og funktionsdygtig uden den forudgående investering i IT-sikkerhed, fordi alle de programmer, der støtter og kontrollerer MQB-produktionen, ville have fungeret på samme måde uden denne forudgående investering. IT-investeringen har fungeret hidtil og uden MQB-investeringen.

(43) Investeringsbeslutningerne blev desuden truffet uafhængigt af hinanden, i 2011 for investering på IT-området og i maj 2014 for MQB-investeringen.

4.3. *TILBUNDSGÅENDE UNDERSØGELSE AF STØTTEFORANSTALTNINGEN*

(44) Portugal leverede de oplysninger, der var nødvendige for at udføre en tilbundsgående undersøgelse.

4.3.1. STØTTENS POSITIVE VIRKNINGER

(45) Portugal har til hensigt at videreudvikle den pågældende region. Investeringen har til formål at skabe 500 nye direkte arbejdspladser og på lang sigt at sikre bevarelsen af 3 339 eksisterende arbejdspladser.

(46) Det anmeldte projekt vil i høj grad øge støttemodtagerens medarbejderes kvalifikationer og færdigheder, øge deres beskæftigelsesegnethed både inden og uden for VW-koncernen og Portugal og opkvalificere arbejdstagerne i regionen. Planlagte specifikke uddannelsestiltag. Denne erhvervsuddannelse har også en positiv virkning på overførsel af knowhow, primært inden for regionen Setubal Peninsula.

(47) Investeringsprojektet vil skabe flere forretningsmuligheder for Autoeuropas leverandører. Ifølge en undersøgelse foretaget af Center of Automotive Research er det samlede antal arbejdspladser, der skabes som følge af ét job skabt i bilindustrien, 2,5 nye arbejdspladser hos leverandørerne og 2,2 nye arbejdspladser hos andre virksomheder. Disse bliver skabt som følge af leverandørernes medarbejderes forbrug i Portugal. Portugal forventer derfor, at investeringen fører til 2 350 nye indirekte arbejdspladser, udover de 500 nye direkte arbejdspladser.

(48) De portugisiske myndigheder understreger desuden de kvalitative aspekter ved de positive regionale virkninger af investeringsprojektet. Investeringsprojektet vil bidrage til udviklingen af regionen Setubal Peninsula ved at tiltrække investeringer fra industrielle leverandører til regionen, hvilket omfatter overførsel af teknologi (videnafsmitning) og klynger af virksomheder i samme industri, hvilket giver de enkelte anlæg mulighed for at specialisere sig yderligere og fører til øget effektivitet.

(49) Derudover blev støttemodtageren opfordret til at deltage i flere projekter sammen med førende universiteter, både med henblik på udvikling af produktionsteknologier og forhold vedrørende ergonomi.

4.3.2. STØTTENS HENSIGTSMÆSSIGHED

(50) Portugal påpeger, at Kommissionen allerede i sin Porsche Leipzig-afgørelse ([16]) accepterede, at statsstøtte er en hensigtsmæssig metode til at styrke den regionale udvikling af regioner, der er dårligt stillet i forhold til gennemsnittet for andre regioner i medlemsstaten. Dette argument gælder på samme måde for den anmeldte investeringsstøtte i regionen Peninsula de Setubal.

([16]) SA. 34118, afgørelse af 9. juli 2014, endnu ikke offentliggjort i EUT, men tilgængelig på http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?clear=1&policy_area_id=3, betragtning 107.

(51) Peninsula de Setubal-regionen er en del af regionen Lisboa e Vale do Tejo, der omfatter Lissabonområdet, og som er den mest udviklede region i Portugal. Vurderes Peninsula de Setubal imidlertid alene, ville den blive klassificeret som en »a«-region, fordi dens BNP pr. indbygger ligger på mellem 45 % og 47 % af EU-gennemsnittet i perioden 2006-2010 (som er den periode, der anvendes til at fastlægge de nationale regionale statsstøttekort for 2014-2020).

(52) Sammenlignet med det portugisiske gennemsnit lå BNP pr. indbygger i Peninsula de Setubal på ca. 75 % over de sidste tre år.

Tabel 3

BNP pr. indbygger [1] **i forhold til det portugisiske gennemsnit (EUR)**

Regnskabsår	Peninsula de Setubal	Gennemsnit i Portugal	%
2013	12 302	16 372	75,1
2012	12 105	16 136	75,0
2011	12 656	16 686	75,8

[1] Datakilden er INE — Instituto Nacional de Estatística (det officielle nationale statistikagentur).

(53) Portugal mener derfor, at den anmeldte støtte er et passende instrument til at styrke den regionale udvikling i Peninsula de Setubal.

4.3.3. TILSKYNDELSESVIRKNING/KONTRAFAKTISK SCENARIO

(54) Portugal leverer oplysninger for at dokumentere, at støtten falder under scenario 2 i meddelelsen om tilbundsgående undersøgelser, fordi den gav støttemodtageren et incitament til at investere i Setubal-fabrikken i stedet for i [placering 1]-fabrikken (et ikke-støtteberettiget område i EØS), hvor investeringen ville have fundet sted uden støtten. Portugal leverer især oplysninger om beslutningsprocessen i flere faser og om økonomien i det kontrafaktiske scenarie, der begge er beskrevet nedenfor.

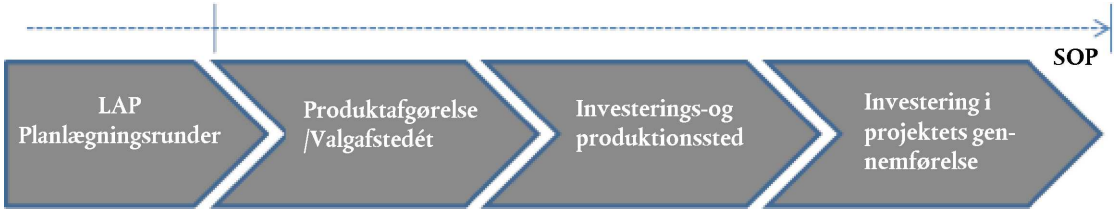
VW-koncernens beslutningsproces

(55) I VW-koncernen udformes investeringsbeslutninger i en etapevis beslutningsproces, hvor beslutningstagerne analyserer forskellige lokaliteter med henblik på sammenligning af konkurrenceforhold. De primære faser er: (1) langsigtet salgsplanlægning (LAP) og planlægningsrunder, (2) produktudvikling, produktafgørelser og foreløbigt valg af lokalitet samt (3) beslutning om investering og placering.

(56) Beslutninger vedrørende det anmeldte investeringsprojekt fulgte denne almindelige procedure. Eftersom beslutningerne vedrørte et investeringsprojekt under mærket Volkswagen, blev de relevante beslutninger imidlertid truffet af organerne i mærket Volkswagen, og der var ikke nogen yderligere beslutninger på koncernniveau, fordi sammensætningen af koncernens organer stort set svarer til dem for Volkswagen-mærket.

(57) Indførelsen af nye produkter inden for VW-koncernen sker på baggrund af den såkaldte produktudviklingsproces (PEP), der dækker faserne fra produktplanlægning til opstart af produktion (SOP). PEP består af fire overordnede faser, som det fremgår af oversigten nedenfor:

[…]



1) **LAP og planlægningsrunde 61**

(58) Udgangspunktet er fasen med langsigtet salgsplanlægning (LAP), hvor markedsudviklingen og den potentielle efterspørgsel samt markedsudsvingene analyseres. I LAP planlægges produktudviklinger […] år frem i tiden, og det fastlægges, hvor meget yderligere produktionskapacitet der skal bygges, eller hvilke tilpasninger af de eksisterende, der er behov for. LAP afspejles af den årlige planlægningsrunde (RP), som koncernens tilsynsorgan afslutter, og som omfatter den finansielle ramme for de planlagte investeringer. Resultatet af LAP-fasen er et forslag om at lancere et nyt produkt/nye produkter, men endnu ikke en beslutning om produktudvikling, investering eller placering.

(59) I forbindelse med det anmeldte projekt blev det i planlægningsrunde 61 i 20xx fastlagt, at [140 000-160 000] enheder om året er et realistisk salgspotentiale for nye produkter i segmentet A0 SUV og […] ([…]). Under produktionsplanlægningen blev behovet for oprettelsen af tilsvarende produktionskapaciteter fastlagt. Samtidig skulle det samlede antal A0 SUV og […] opfylde rammebetingelserne for MQB-strategien.

(60) Resultatet af denne fase var en MQB-investeringspakke på [140 000-160 000] A0 SUV og […] om året for Volkswagen-mærket med planlagte startdatoer for produktion i august 2016 for A0 SUV og november 2017 for […].

2) **Produktudvikling, produktafgørelser og foreløbigt valg af lokalitet**

(61) Under denne fase samarbejder flere centrale afdelinger i VW-koncernen og de relevante produktionssteder om at forberede både produktafgørelse og foreløbigt valg af lokalitet. Kontrolafdelingen indtager en central og konsoliderende rolle i denne fase.

(62) Første skridt i denne anden fase er produktudviklingsprocessen, der i henhold til støttemodtagerens interne regler altid starter mindst […] måneder før den planlagte startdato for produktionen, det vil for det anmeldte projekt sige i august 2012 (første SOP […]).

(63) Produktafgørelsen, dvs. beslutningen om at producere et produkt foreslået i LAP, kræver, at produktudviklingen når et forud defineret mål for gennemførlighed. De forventede indtægter, som det nye produkt genererer, sammenholdes med de nødvendige produktionsomkostninger (inkl. investeringsomkostninger). Med henblik på at fastlægge de forventede produktionsomkostninger fastsættes en bestemt placering først hypotetisk som udgangspunkt for planlægning (placeringspræmis). Placeringspræmissen anvendes for at fastlægge en første omkostningsstruktur og ramme for projektet. Dette fører ikke til en forhåndsbestemmelse om en bestemt produktionslokalitet, men skaber et nødvendigt udgangspunkt for vurderingen af de forventede produktionsomkostninger.

(64) Hvis der er tale om et erstatningsprodukt for en igangværende produktion, bliver produktets eksisterende produktionssted normalt valgt som placeringspræmis. Er der tale om et helt nyt produkt (uden tidligere produkt), er placeringspræmissen normalt baseret på resultatindikatorer, dvs. at placeringen med de bedste resultater bliver valgt som første hypotese. I praksis tages yderligere kriterier, såsom fri kapacitet eller passende strukturer, også i betragtning.

(65) For så vidt angår det anmeldte projekt, blev en greenfieldinvestering ikke overvejet, fordi en investeringspakke på [140 000-160 000] biler på prismarkedet […] er for lidt til at gøre en greenfieldinvestering rentabel. Hvis placeringsvurderingen ikke vedrører en greenfieldinvestering, er de to primære kriterier for valg af passende lokaliteter, om der på et eksisterende anlæg kan installeres yderligere kapacitet, og om de eksisterende faciliteter på den pågældende lokalitet er kompatible med det planlagte projekt, f.eks. om størrelsen af det eksisterende malerværksted er passende til den planlagte nye investering osv.

(66) På baggrund af disse kriterier blev der udpeget fire mulige placeringer ([placering 1 i et ikke-støtteberettiget område i EØS], Setubal, [placering 2 uden for EØS] og [placering 3 i et ikke-støtteberettiget område i EØS]). Portugal leverede virksomhedsoplysninger fra juli 2012 om disse fire placeringer, der omfattede første sammenlignende beregninger af produktionsomkostninger pr. bil udregnet af Volkwagens kontrolafdeling ([Group

Controlling]). Disse beregninger omfattede de planlagte salgsmængder i A0 SUV-segmentet og i […]-segmentet og omfattede desuden de planlagte salgsmængder for [den forud definerede model], for hvilken produktionen undtagelsesvist på forhånd var fastlagt til [placering 1 i et ikke-støtteberettiget område i EØS]. Der blev overvejet tre forskellige alternativer for tildeling af de planlagte produktionsmængder for A0 SUV-segmentet, […]-segmentet og [den forud definerede model] til fire placeringer, og for hvert alternativ gennemførte [Group Controlling] foreløbige beregninger af produktions- og investeringsomkostningerne.

(67) I en senere fase i planlægningsprocessen blev [placering 2 uden for EØS] og [placering 3 i et ikke-støtteberettiget område i EØS] udelukket som mulige placeringer, fordi de var kendetegnet ved store udgifter til henholdsvis logistik og personale. Under alle omstændigheder havde hverken [placering 2 uden for EØS] eller [placering 3 i et ikke-støtteberettiget område i EØS] i 2014 (efter yderligere sammenlignelige beregninger af [Group Controlling]) mere overskydende kapacitet tilbage på grund af tidligere beslutninger om at placere produktionen af [foruddefineret model] i [placering 1 i et ikke-støtteberettiget område i EØS] og [placering 2 uden for EØS] og om at fremstille […] og […] i [placering 3 i et ikke-støtteberettiget område i EØS]. Derfor blev en kombination af mængderne for A0 SUV og […] kun overvejet for Setubal og [placering 1 i et ikke-støtteberettiget område i EØS].

(68) På baggrund af ovenstående udarbejdede [Group controlling] produktafgørelsen med Setubal som placeringspræmis. Portugal fremlagde dokumentation for, at produktudvalget for Volkswagen-mærket den 10. marts 2014 traf produktafgørelsen og bekræftede Setubal som placeringspræmis. Den af Portugal fremlagte dokumentation viser, at der allerede i denne fase blev taget højde for et muligt statsstøttebeløb på op til 36 mio. EUR.

3) **Beslutning om investering og placering**

(69) Efter at produktafgørelsen var truffet, var næste skridt valg af den mest passende placering til projektet. Kontrolafdelingen tager normalt udgangspunkt i alle Volkswagens produktionssteder og begrænser listen til de placeringer, der virker passende til investeringen. Efter PEP-processen bliver investerings- og produktionsscenarier for hver realistisk lokalitet specificeret og opsummeret i et beslutningsdokument. Baseret på en anbefaling om en specifik placering og investering, skal investeringsudvalget for Volkswagen-mærket (Volkswagen Ausschuss Investitionen, VAI) beslutte, om projektet skal gennemføres.

(70) Som forklaret ovenfor var listen over realistiske lokaliteter på dette tidspunkt blevet reduceret til [placering 1 i et ikke-støtteberettiget område i EØS] og Setubal. De specifikke produktionsomkostninger for placeringen for disse to lokaliteter blev fastlagt og sammenlignet. Disse placeringsspecifikke omkostninger består af de påkrævede investeringsomkostninger og de forventede produktionsomkostninger i løbet af en referenceperiode. Portugal indleverede originale ajourførte virksomhedsdokumenter, der var udarbejdet af [Group controlling] og […] (koncernens statsstøtteenhed) dateret den 9. maj 2014, som dokumentation for en kontrafaktisk analyse, der stiller [placering 1 i et ikke-støtteberettiget område i EØS] op over for Setubal som mulige placeringer. Portugal forklarede, at fabrikken i [placering 1 i et ikke-støtteberettiget område i EØS] havde lidt bedre resultater, men at Setubal-fabrikken havde en fordel i at kunne drage nytte af regional investeringsstøtte. På baggrund af denne kontrafaktiske analyse ([17]) indsendte [Group controlling] en anbefaling om beslutning til VAI, der foreslog, at investeringen blev placeret i Setubal.

(71) Beslutningerne om investering og placering, hvorved valget af Setubal blev bekræftet, blev truffet af VAI den 28. maj 2014 og den 26. juni 2014 ([18]). Portugal udleverede en kopi af referaterne af de relevante møder, hvor disse beslutninger blev truffet. På baggrund af de komparative beregninger samt regionalstøtten på 37,96 mio. EUR i nominel værdi (tilbagediskonteret værdi på 33,4 mio. EUR) ([19]), godkender begge beslutninger MQB-investeringsprojektet med en investeringsvolumen på 624 mio. EUR. Den første beslutning indeholder desuden en første tranche på budgettet til rydning af plads på fabrikken til de første investeringer, og anden beslutning godkendte hovedparten af investeringsudgifterne.

4.3.4. STØTTEORDNINGENS PROPORTIONALITET

(72) Portugal påpeger, at de beregninger, der blev anvendt, til at påvise tilskyndelsesvirkningen, også kan benyttes som baggrund for at vurdere støttens proportionalitet.

([17]) Denne kontrafaktiske analyse er fremlagt i detaljer i bilag I, der ikke kan offentliggøres, idet elementerne heri udgør forretningshemmeligheder.
([18]) Jf. også fodnote 20 nedenfor.
([19]) Dette tal er baseret på en anden spredning af de støtteberettigede udgifter over årene i forhold til den endelige investeringskonfiguration, der blev anmeldt.

(73) Den endelige beregning, som blev benyttet af Portugal til at påvise tilskyndelsesvirkningen, viser en finansiel nettoulempe for Setubal sammenlignet med [placering 1 i et ikke-støtteberettiget område i EØS] på 48 mio. EUR. Selv med støtten er Setubal 14,6 mio. EUR (tilbagediskonteret værdi) dyrere end [placering 1 i et ikke-støtteberettiget område i EØS] (økonomisk ulempe minus den støtte, der er taget højde for i den kontrafaktuelle analyse; dvs. 48 mio. EUR — 33,4 mio. EUR).

(74) Derfor anfører Portugal, at der ikke finder nogen overkompensation sted, idet støtten ikke fuldstændigt udligner lokaliseringsulempen for fabrikken i Setubal. Støtten er dermed proportionel.

(75) Portugal henviser til, at VAI i forbindelse med denne placeringsbeslutning ikke kun tog hensyn til finansielle, men også kvalitative kriterier såsom social ansvarlighed eller muligheden for at undgå at flytte produktionen til andre lokaliteter ved produktionsspidsbelastninger.

4.3.5. STØTTENS NEGATIVE VIRKNINGER FOR KONKURRENCE OG SAMHANDEL

(76) Portugal understreger, at regionalstøtten udelukkende tjener til udligning af ulempen ved placeringen i Setubal. Støtten er proportionel og har ingen virkninger for konkurrencen, idet investeringsprojektet og de heraf afledte virkninger på konkurrencen og samhandelen ville være opstået under alle omstændigheder. Investeringsprojektet ville ikke være blevet placeret i en anden støtteberettiget region med højere eller sammenligneligt maksimum for støtteintensiteten, idet en investering i et nyt produktionssted ikke havde været levedygtig, og fordi det eneste sandsynlige alternativ er en ikke-støtteberettiget region. Støtten ikke har nogen samhørighedshindrende effekt, som ville være i modstrid med selve formålet med regionalstøtte.

5. **VURDERING AF STØTTEFORANSTALTNINGEN**

5.1. *EKSISTENSEN AF STATSSTØTTE*

(77) Den økonomiske støtte i form af et tilskud, der skal tilbagebetales, vil blive ydet af de portugisiske myndigheder og finansieres af det almindelige statsbudget. Støtten ydes således af en medlemsstat og med statsmidler i medfør af artikel 107, stk. 1, i TEUF.

(78) Foranstaltningen er selektiv, eftersom støtten tildeles en enkelt virksomhed, Autoeuropa.

(79) Den finansielle støtte ydes til en investering i bilindustrien, hvor der er intensiv handel mellem medlemsstaterne, og den vil delvist erstatte mellemprodukter fra andre medlemsstater. Følgelig påvirker foranstaltningen samhandelen mellem medlemsstaterne.

(80) De portugisiske myndigheders begunstigelse af Autoeuropa og dens produktion betyder, at konkurrencen fordrejes, eller trues med at blive fordrejet.

(81) Kommissionen finder derfor, at den anmeldte foranstaltning udgør statsstøtte til Autoeuropa, jf. artikel 107, stk. 1, i TEUF.

5.2. *STØTTEFORANSTALTNINGENS LOVLIGHED*

(82) Ved at tildele støtten med forbehold af Kommissionens godkendelse og anmelde støtteforanstaltningen, før den træder i kraft, har de portugisiske myndigheder opfyldt deres forpligtelser efter artikel 108, stk. 3, i TEUF eftersom anmeldelse af individuel støtte over et bestemt beløb er obligatorisk i henhold til gruppefritagelsesforordningen af 2008. Støtten til investeringsprojektet skal nemlig anmeldes individuelt i henhold til punkt 68 i RAG 2007-13 og gruppefritagelsesforordningen af 2008, idet det forventede støttebeløb på 36,15 mio. EUR i nutidsværdi overstiger den individuelle anmeldelsestærskel på 11,25 mio. EUR, der gælder for den pågældende region i henhold til det regionale støttekort gældende fra juni 2007 til juni 2014.

5.3. *RETSGRUNDLAG FOR VURDERINGEN*

(83) Formålet med støtten er at fremme regional udvikling. Eftersom støtte- og investeringsaftalen blev indgået i april 2014, alene med forbehold af Kommissionens godkendelse, mener Kommissionen, at støtten i henhold til punkt 188 i RAG 2014-20 blev tildelt før juli 2014, og at den derfor skal vurderes på baggrund af RAG 2007-13, især bestemmelserne vedrørende regional investeringsstøtte til store investeringsprojekter i punkt 68.

5.4. *STRUKTUREN AF VURDERINGEN AF FORENELIGHED*

(84) Kommissionen skal gennemføre sin undersøgelse i tre etaper:

— For det første skal den bekræfte, at foranstaltningen er forenelig med de generelle bestemmelser RAG.

— For det andet skal Kommissionen fastslå, om det entydigt kan udelukkes, at »undersøgelsen af markedsandelen« og »undersøgelsen af kapacitetsforøgelsen« i henhold til punkt 68, litra a) og b), i RAG 2007-13 nødvendiggør en tilbundsgående undersøgelse.

— For det tredje skal Kommissionen afhængigt af resultatet af den i anden etape gennemførte undersøgelse muligvis indlede en tilbundsgående undersøgelse.

5.5. *FORANSTALTNINGENS FORENELIGHED MED DE GENERELLE KRITERIER FOR FORENELIGHED I RAG*

(85) Kommissionen fastslog allerede i sin beslutning om at indlede proceduren, at støtten opfylder en del af de generelle kriterier for forenelighed i RAG 2007-13. Under den formelle undersøgelse blev der ikke fundet elementer, som kunne anfægte denne vurdering. Kommissionen bemærker navnlig følgende:

— Støtten er ydet til et projekt i Palmela, der er et område berettiget til regionalstøtte efter det portugisiske regionalstøttekort, der var gældende fra 2007 til juni 2014.

— Der er intet, der tyder på, at hverken VW-koncernen generelt eller Autoeuropa i særdeleshed er en kriseramt virksomhed i henhold til EU's retningslinjer om statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder, som var gældende på tidspunktet for anmeldelsen. Støttemodtageren er derfor berettiget til regionalstøtte i henhold til punkt 9 i RAG 2007-13.

— Projektet omfatter en initialinvestering i henhold til punkt 34 i RAG 2007-13. En initialinvestering er i punkt 34 i RAG 2007-13 defineret som en investering i materielle og immaterielle aktiver til (i) etablering af en ny virksomhedsenhed, (ii) udvidelse af en eksisterende virksomhedsenhed, (iii) diversificering af en virksomhedsenheds produktion til flere nye produkter og iv) en grundlæggende ændring af en eksisterende virksomhedsenheds overordnede produktionsproces. Indførelsen af ny produktionsteknologi udgør en grundlæggende ændring af produktionsprocessen i en eksisterende virksomhedsenhed. Derudover giver den mulighed for at diversificere virksomhedsenhedens produkter.

— I henhold til punkt 40 i RAG 2007-13 er Autoeuropa forpligtet til at bevare investeringen i regionen i mindst fem år efter gennemførelsen af investeringen.

— Støttemodtageren yder, i henhold til punkt 39 i RAG 2007-13, et finansielt bidrag på mindst 25 % af de støtteberettigede omkostninger i en form, der ikke omfatter offentlig støtte.

— De formelle krav vedrørende tilskyndende virkning, der er fastlagt i punkt 38 i RAG 2007-13, er overholdt ([20]).

— De støtteberettigede udgifter til projektet er begrænset til nye materielle anlægsaktiver (kun udstyr og bygninger) og er således i overensstemmelse med punkt 50 og 54 i RAG 2007-13.

([20]) Autoeuropa indgav en støtteansøgning den 31. marts 2014, og myndigheden med ansvar for forvaltningen af ordningen bekræftede den 4. april 2014 skriftligt, at projektet, med forbehold af en detaljeret undersøgelse, principielt opfyldte betingelserne. Investeringsaftalen blev indgået den 30. april 2014 og indeholdt en opsættende klausul, der gjorde aftalen afhængig af VW-koncernens beslutning om at fortsætte med projektet, forudsat at beslutningen blev truffet før den 30. juni 2014.

(86) Kommissionen udtrykte dog i beslutningen om åbning af proceduren betænkeligheder med hensyn til, om omkostninger til leverandørværktøjer er støtteberettigede. Derfor, og fordi den ikke var i stand til at danne sig en endelig opfattelse af, om det anmeldte projekt og et tidligere investeringsprojekt udført på samme lokalitet udgjorde et enkelt projekt i henhold til punkt 60 i RAG 2007-13, kunne Kommissionen ikke fastslå, om den anmeldte støtteintensitet overskred det tilladte maksimumbeløb, og udtrykte derfor også betænkelighed ved, om det relevante loft for regionalstøtte var overholdt.

5.5.1. KONKLUSION OM LEVERANDØRVÆRKTØJER

(87) Kommissionen præciserede i sag C34/2001, at udgifter til leverandørværktøjer ikke kan anses for støtteberettigede omkostninger, medmindre de afholdes i støtteberettigede områder i den pågældende medlemsstat ([21]). Kommissionen bemærker (jf. betragtning 31 og 32 ovenfor), at alle investeringer i leverandørværktøjer, der beløber sig til 136,3 mio. EUR, opfylder de generelle kriterier for forenelighed i RAG, fordi de opfylder visse betingelser, f.eks. at: værktøjerne er en del af det anmeldte projekt og hører til Autoeuropas faste aktiver, befinder sig på leverandørens fabrik i et støtteberettiget område i Portugal og forbliver i Portugal i et støtteberettiget område mindst fem år, efter at projektet er gennemført. Støtteintensiteten for de støtteberettigede områder i Portugal, hvor leverandørværktøjerne vil finde sted, er desuden svarende til eller højere end for området Palmela. Der er oprettet overvågningsmekanismer, der skal sikre, at der ikke ydes støtte til leverandørværktøjer, der ikke opfylder ovennævnte betingelser.

(88) I overensstemmelse med tidligere praksis i sag C34/2001 mener Kommissionen derfor, at omkostninger til leverandørværktøjer, der opstår i støtteberettigede områder i Portugal, og som beløber sig til 136,3 mio. EUR, kan betragtes som støtteberettigede omkostninger i henhold til afsnit 4.1 og 4.2 i RAG 2007-13.

5.5.2. KONKLUSION VEDRØRENDE DET ENKELTE INVESTERINGSPROJEKT

(89) Kommissionen analyserede karakteren af de tre tidligere investeringer foretaget af Autoeuropa på samme lokalitet med henblik på at afgøre, om de udgjorde et enkelt investeringsprojekt.

5.5.2.1. *Initialinvestering i robotter til indvendig og udvendig lakering (malerværksted)*

(90) Projektet bestod i indkøb af nye robotter til malerværkstedet, som medførte forbedringer med hensyn til kvalitet, men også ergonomi og arbejdsmiljø, miljøbeskyttelse og ressourcebesparelser samt produktivitet. Kommissionen finder, at disse investeringer var nødvendige på det pågældende tidspunkt for at forbedre arbejdsmiljøet i malerværkstedet, og at de derfor ikke blev afholdt som forberedelse til det anmeldte projekt.

(91) Kommissionen finder, at investeringen i automatiseringen af den indvendige og udvendige malerproces i malerværkstedet og det anmeldte investeringsprojekt viser tekniske og funktionsmæssige forskelle, og at investeringsbeslutningerne blev truffet uafhængigt af hinanden. Derfor finder Kommissionen, at initialinvesteringen i malerværkstedet ikke er knyttet på en økonomisk udelelig måde til det anmeldte investeringsprojekt, og at de to investeringer således ikke udgør et enkelt investeringsprojekt i henhold til punkt 60 i RAG 2007-13.

5.5.2.2. *Initialinvestering i prægestansning (værktøjsværksted)*

(92) Autoeuropas værktøjsværksted producerer forme og stansningsværktøjer til metalkomponenter i karrosseriet. Det er specialiseret i produktion af værktøj til motorhjelme og skærme. Værktøjsværkstedet leverer sine produkter til VW-koncernens fabrikker over hele verden, dvs. at det ikke kun leverer til Autoeuropa. Det er en del af Autoeuropa men driver sin forretning selvstændigt og uafhængigt af fabrikkens primære aktivitet, som er produktion af køretøjer.

([21]) Jf. Kommissionens afgørelse i sag C34/2001 om støtte til Ford España (fodnote 14 ovenfor), betragtning 36-37.

(93) Projektet omfattede indkøb af nye værktøjer til prægestansning for at muliggøre fremstilling af værktøjer med et højere kvalitetsniveau og for at øge værktøjsværkstedets produktionsmængde. Værktøjsværkstedet producerer forme og stansningsværktøjer til hele VW-koncernen, er ikke placeret på samme lokalitet som den anmeldte investering og fungerer uafhængigt af fabrikken til produktion af biler. Investeringsbeslutningerne om modernisering af værktøjsværkstedet og om det anmeldte projekt blev truffet uafhængigt af hinanden. Derfor finder Kommissionen, at initialinvesteringen i værktøjsværkstedet ikke er knyttet på en økonomisk udelelig måde til det anmeldte investeringsprojekt, og at de to investeringsprojekter således ikke udgør et enkelt investeringsprojekt i henhold til punkt 60 i RAG 2007-13.

5.5.2.3. *Initialinvestering i informationsteknologi (IT)*

(94) Projektet omhandlede indkøb af nyt IT-udstyr med nye softwareprogrammer for stabil IT-sikkerhed med det formål at skabe mere stabilitet og højere produktivitet i bilproduktionen. Investeringen på IT-området har ikke nogen strategisk og teknisk sammenhæng med det anmeldte projekt, der ville knytte dem sammen på en økonomisk udelelig måde. Investeringsbeslutningerne om IT-projektet og om det anmeldte projekt blev desuden truffet uafhængigt af hinanden. Kommissionen finder derfor, at de to investeringsprojekter ikke udgør et enkelt investeringsprojekt i medfør af punkt 60 i RAG 2007-13.

5.5.3. *SAMLET KONKLUSION VEDRØRENDE DE GENERELLE KRITERIER FOR FORENELIGHED*

(95) På baggrund af ovenstående finder Kommissionen, at udgifter til leverandørværktøj for 136,3 mio. EUR kan betragtes som støtteberettigede udgifter under det anmeldte projekt, hvorimod tidligere investeringer ikke må medtages. Størrelsen af støtteberettigede udgifter, der skal lægges til grund for beregningen af den maksimalt tilladte støtteintensitet, er 623,9 mio. EUR (599,6 mio. EUR i tilbagediskonteret værdi), som det fremgår af tabel 2 i denne afgørelse. Ved at anvende den nedskaleringsmekanisme, der er fastsat i punkt 67 i RAG 2007-13, bliver den maksimalt tilladte støtteintensitet på baggrund af de afholdte støtteberettigede udgifter på 6,13 % i BSÆ for projektet.

(96) Eftersom intensiteten af den foreslåede støtte (36,15 mio. EUR i nutidsværdi, 6,03 % i støtteintensitet) ikke overskrider den maksimalt tilladte støtteintensitet, og eftersom den anmeldte støtte ikke skal kombineres med yderligere regional investeringsstøtte, overholder den foreslåede støtteintensitet for projektet RAG 2007-13.

(97) På baggrund af disse betragtninger, og eftersom der ikke er indsendt nogen oplysninger, der kan påvirke Kommissionens konklusioner i beslutningen om at indlede proceduren vedrørende overholdelsen af standardkriterierne for forenelighed, jf. betragtning 85, konkluderer Kommissionen, at standardkriterierne for forenelighed, der er fastlagt i RAG 2007-13, er opfyldt.

5.6. *ANVENDELSE AF DE UNDERSØGELSER, DER ER FASTSAT I HENHOLD TIL FORSKRIFTERNE I PUNKT 68 I RAG 2007-13*

(98) Kommissionen skal udføre tilbundsgående undersøgelser som en del af den formelle undersøgelse, medmindre den inden for denne procedure entydigt kan fastslå, at de tærskelværdier for tilbundsgående undersøgelser, der er fastlagt i punkt 68, litra a) og b), ikke er overskredet ([22]). For at udføre de relevante undersøgelser skal Kommissionen først definere det relevante produktmarked og geografiske marked.

(99) I betragtning 45 i åbningsafgørelsen fandt Kommissionen, at for så vidt angår punkt 68 i RAG 2007-13 er de produkter, der er berørt af investeringen, personbiler i markedssegment A0, A og B i henhold til POLK's klassificering.

(100) Kommissionen lod den nøjagtige definition af det relevante produktmarked stå åben og overvejede alle sandsynlige alternative markedsafgrænsninger, herunder den smalleste kategorisering, for hvilken der findes tilgængelige data.

([22]) Kommissionen skal naturligvis under alle omstændigheder og således uagtet de i punkt 68 i RAG 2007-13 fastlagte tærskelværdier afveje støttens positive og negative virkninger, før den konkluderer, om støtten er forenelig med det indre marked. Jf. Rettens dom af 10. juli 2012, Smurfit Kappa Group mod Kommissionen, T-304/08, ECLI:EU:T:2012:351, præmis 94.

(101) Praksis med at benytte den smalleste markedsafgrænsning baseret på individuelle segmenter i bilindustrien er velbegrundet i sammenlignelige afgørelser, herunder endelige afgørelser ([23]).

(102) Denne retspraksis er baseret på den holdning, at konkurrenter i alle markedssegmenter, herunder det mindst mulige segment, har ret til beskyttelse mod aktører med en dominerende stilling.

(103) Den er også begrundet i konkurrencerelevante økonomiske overvejelser. Mere konkret er denne tilgang baseret på teorien om, at der er substituerbarhed på efterspørgselssiden mellem to produkter, hvis forbrugerne anser dem for substitutter på grund af deres egenskaber, pris og anvendelse. Gennem sin praksis med at undersøge markedsandele også i det mindst mulige markedssegment for biler, for hvilket der er tilgængelige data, følger Kommissionen præcis denne logik: dvs. den anser substituerbarhed med hensyn til pris, egenskaber og anvendelse som værende stærkere mellem produkter i samme segment. I den henseende afspejler anvendelsen af det smallest mulige markedssegment som et sandsynligt marked logikken i nummer 28 i retningslinjer om horisontale fusioner, der fastlægger, at »Inden for et relevant marked kan der være tale om produktdifferentiering, således at nogle produkter er indbyrdes mere substituerbare end andre. Jo større substitutionsgraden er mellem fusionsparternes produkter, desto mere sandsynligt er det, at de fusionerende virksomheder vil forhøje priserne væsentligt. […] Fusionsparternes incitament til at forhøje priserne vil sandsynligvis være mere begrænset, når konkurrenterne fremstiller nære substitutionsprodukter i forhold til fusionsparternes produkter, end når de udbyder mindre nære substitutionsprodukter«.

(104) Dette er også årsagen til, at konventionelle biler normalt er klassificeret i segmenter, og grunden til, at bilindustrien inddeler modeller i de forskellige velkendte segmenter. Denne betragtning har ligget til grund for Kommissionens praksis med også at afgrænse det relevante marked i bilsager i forhold til individuelle segmenter, og det er årsagen til, at medlemsstater fremførte relevante markedsrelaterede argumenter i denne samt andre tidligere sager i forbindelse med individuelle segmenter.

(105) Eftersom Autoeuropa vil producere biler, der tilhører segment A0 og […] efter POLK-klassificeringen, og også kan producere biler i segment B efter POLK-klassificeringen, fandt Kommissionen, at disse individuelle segmenter, og for SUV desuden SUV-B-segmentet i henhold til Global Insight samt det kombinerede segment (A0 til B), efter POLK-klassificeringen skal anses som relevante sandsynlige markeder i denne sag.

(106) Kommissionen fandt, at det relevante geografiske marked for de berørte produkter mindst omfatter hele EØS. De portugisiske myndigheder og Autoeuropa accepterede, at Kommissionen anvender denne geografiske definition af markedet i forbindelse med denne anmeldelse ([24]).

(107) På baggrund af ovenstående, og eftersom Kommissionen under den formelle undersøgelse ikke modtog yderligere oplysninger, der dokumenterer, at den skulle ændre sine konklusioner i forhold til åbningsafgørelsen, fastholder Kommissionen sin vurdering med hensyn til afgrænsning af produktmarkedet og det geografiske marked.

5.6.1. KONKLUSION VEDRØRENDE MARKEDSANDELEN (PUNKT 68, LITRA a), I RAG 2007-13)

(108) Kommissionen har gennemført undersøgelsen i henhold til punkt 68, litra a), i RAG 2007-13 på alle sandsynlige produktmarkeder og geografiske markeder med det formål at fastslå, om støttemodtagerens markedsandel før eller efter investeringen udgør over 25 %.

(109) Da det ikke kunne fastslås, om der findes ét enkelt sandsynligt produktmarked eller geografisk marked, skulle der tages hensyn til resultaterne for alle sandsynlige markeder. I A- og B-segmenterne og i de kombinerede A0-, A- og B-segmenter (efter POLK-klassificeringen) tegner VW-koncernen sig hvert år fra 2013 til 2019 for en markedsandel på mere end 25 % i EØS-området. Derfor konkluderer Kommissionen, at den i punkt 68, litra a), fastsatte tærskelværdi er overskredet.

([23]) Se f.eks. Kommissionens endelige afgørelse i Porsche-sagen, SA.34118 (vedtaget i juli 2014), hvor Kommissionen lod spørgsmålet om markedsafgrænsning forblive uafklaret og benyttede den traditionelle metode med at undersøge alle »sandsynlige alternative markedsafgrænsninger med enkelte bilsegmenter (herunder den mindste kategorisering, for hvilken der er tilgængelige data)«. Jf. betragtning 86 i denne afgørelse, der citerer en række sager, herunder Fiat Powertrain Technologies, SA.30340, betragtning 88 (»Eftersom projektet ikke overskrider tærskelværdierne i punkt 68, litra a), i RAG for den mindste segmentering af produktmarkederne i det efterfølgende omsætningsled, for hvilke der er tilgængelige data, overskrider projektet ikke tærskelværdierne i punkt 68, litra a), i RAG for alle mulige kombinationer af disse bilsegmenter«). Statsstøtteafgørelse SA.30340 Fiat Powertrain Technologies, afgørelse af 9.2.2011, (C(2011) 612) i sag SA.151, 21.5.2011 (EUT C 151 af 21.5.2011, s. 5); SA.32169 Volkswagen Sachsen, afgørelse af 13.7.2011 (C(2011) 4935) (EUT C 361 af 10.12.2011, s. 17).

([24]) Jf. også afsnit 3.3.2.2 i åbningsafgørelsen.

5.6.2. KONKLUSION VEDRØRENDE UNDERSØGELSEN FOR PRODUKTIONSKAPACITETEN PÅ ET UNDERPRÆSTERENDE MARKED (PUNKT 68, LITRA b), I RAG 2007-13)

(110) Da resultatet af undersøgelsen i henhold til punkt 68, litra a), i sig selv nødvendiggør en efterfølgende dybdegående vurdering af støtten, var det ikke nødvendigt at gennemføre undersøgelsen efter paragraf 68, litra b).

5.6.3. KONKLUSION

(111) På baggrund af ovenstående konkluderer Kommissionen, at den i punkt 68, litra a) og b), fastsatte tærskelværdi er overskredet. Kommissionen beslutter derfor efter indledningen af proceduren i henhold til artikel 108, stk. 2, i TEUF at gennemføre en tilbundsgående undersøgelse med henblik på at fastslå, om støtten er nødvendig for at skabe en tilskyndende virkning for investeringen, og om fordelene ved støtteforanstaltningen opvejer den deraf følgende konkurrencefordrejning og påvirkning af samhandelen mellem medlemsstaterne.

5.7. *TILBUNDSGÅENDE UNDERSØGELSE AF STØTTEFORANSTALTNINGEN*

(112) Den tilbundsgående undersøgelse gennemføres på grundlag af undersøgelseskriterierne.

5.7.1. STØTTENS POSITIVE VIRKNINGER

5.7.1.1. *Formålet med støtten*

(113) Punkt 12 i undersøgelseskriterierne kræver, at medlemsstaterne fører bevis for, at investeringsprojektet bidrager til den pågældende regions udvikling. Kommissionen tager investeringens positive regionale virkninger i betragtning, som fremlagt af Portugal (jf. betragtning 45 til 49 ovenfor), og finder, at navnlig de direkte og indirekte nye arbejdspladser, oprettelsen af yderligere leverandører i regionen, vidensoverførslen til regionen og forbedringen af den regionale kvalifikationsbase udgør et væsentligt bidrag til regionens udvikling og til opfyldelse af EU's samhørighedsmål.

5.7.1.2. *Støtteordningens hensigtsmæssighed*

(114) I henhold til punkt 17 og 18 i undersøgelseskriterierne er statsstøtte i form af tilskud til initialinvesteringer ikke det eneste redskab, der står til rådighed, når det gælder om at afhjælpe markedssvigt og fremme den økonomiske udvikling i ugunstigt stillede områder. Støtte er et formålstjenligt instrument, hvis den i sammenligning med andre politiske redskaber er forbundet med særlige fordele. I henhold til punkt 18 i undersøgelseskriterierne »er det kun foranstaltninger, for hvilke medlemsstaten har overvejet andre politiske løsninger, og for hvilke det er fastslået, at det er fordelagtigt at anvende et selektivt redskab såsom statsstøtte til en specifik virksomhed, som formålstjenlige ordninger«.

(115) Portugal begrundede støtteordningens hensigtsmæssighed (jf. betragtning 51 og 52 ovenfor) med den økonomiske situation i regionen Peninsula de Setubal, der dokumenterer, at regionen er ugunstigt stillet i sammenligning med det nationale gennemsnit: i løbet af perioden 2011-2013 var det regionale BNP pr. indbygger på ca. 75 % af det portugisiske gennemsnit.

(116) I lyset af den socioøkonomiske situation i Peninsula de Setubal-regionen, som bekræftes af dens status som støtteberettiget region i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF med en maksimal støtteintensitet på 15 %, og i overensstemmelse med tidligere afgørelser (f.eks. i statsstøttesagen Dell Products Poland ([25]) og Porsche-sagen ([26])), er Kommissionen enig i, at tildeling af statsstøtte er et formålstjenligt instrument til at nå udviklingsmålene i den pågældende region.

5.7.1.3. *Tilskyndelsesvirkning/kontrafaktisk analyse*

(117) Punkt 20 i undersøgelseskriterierne kræver, at de formelle betingelser for tilskyndelsesvirkning fastsat i punkt 38 i RAG 2007-13 skal overholdes. Kommissionen har i afsnit 5.5 ovenfor undersøgt, om dette er tilfældet for det anmeldte projekt. For så vidt angår den materielle tilskyndelsesvirkning, kræver undersøgelseskriterierne, at Kommissionen grundigt undersøger, om støtten er nødvendig for at ændre støttemodtagerens adfærd, således at

([25]) Kommissionens beslutning 2010/54/EF af 23. september 2009 om Polens påtænkte statsstøtte til fordel for Dell Products (Polen) Sp. z o.o. C 46/08 (ex N 775/07) (EUT L 29 af 2.2.2010, s. 8), betragtning 171.

([26]) SA.34118 (2012/C, ex 2011/N), endnu ikke offentliggjort i EUT, men tilgængelig på http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?clear=1&policy_area_id=3, betragtning 107.

den iværksætter (yderligere) investeringer i den pågældende støttemodtagende region. I henhold til punkt 22 i undersøgelseskriterierne kan tilskyndelsesvirkningen dokumenteres for to scenarier: Uden støtten ville der slet ikke blive foretaget nogen investering, idet den ikke ville være rentabel for virksomheden på nogen af de omhandlede produktionssteder (scenario 1); uden støtten ville investeringen være foretaget et andet sted i EU (scenario 2).

(118) I henhold til undersøgelseskriterierne skal medlemsstaten dokumentere, at støtten har en tilskyndelsesvirkning, og klart dokumentere, at støtten faktisk har indflydelse på investerings- eller placeringsbeslutningen. Dvs. at den lægger bevisbyrden for, om støtten har en tilskyndelsesvirkning, på medlemsstaten. I den forbindelse skal medlemsstaten også fremlægge en udførlig beskrivelse af det kontrafaktiske scenario, hvor der ikke ydes støtte til modtageren. Kommissionen skal finde det kontrafaktiske scenario realistisk.

(119) Ifølge Portugal (jf. betragtning 54 ovenfor) henhører støtten til Autoeuropa under scenario 2. Derfor har Portugal fremlagt en kontrafaktisk analyse for den konkrete investering og placeringsplanlægning i forbindelse med det anmeldte projekt, hvor der som alternativ placering blev overvejet en fabrik i [placering 1 i et ikke-støtteberettiget område i EØS], […].

(120) I henhold til punkt 25 i undersøgelseskriterierne skal medlemsstaterne godtgøre tilskyndelsesvirkningen for scenario 2 ved at fremlægge virksomhedsdokumenter, der viser, at der er foretaget en sammenligning af omkostninger og fordele ved placering i den valgte støtteberettigede region med omkostninger og fordele ved en alternativ placering. Medlemsstaten opfordres til at gøre brug af finansielle rapporter, interne forretningsplaner og andre dokumenter, der belyser forskellige investeringsscenarier.

(121) Portugal har (jf. betragtning 68, 70 og 71 ovenfor) fremlagt aktuelle, autentiske dokumenter som dokumentation for VW-koncernens, og for det anmeldte projekt, Volkswagen-mærkets etapevise beslutningsproces vedrørende først produktbeslutningen og dernæst beslutningen om investering og placering.

(122) Denne dokumentation viser, at kontrolafdelingen [Group Controlling], efter at salgspotentialet for nye produkter i segment A0 SUV og […] ([…]) var blevet fastlagt i 2012 i planlægningsrunde 61, i juli 2012 indledningsvist udvalgte fire mulige produktionsplaceringer: Setubal, [placering 1 i et ikke-støtteberettiget område i EØS], [placering 2 uden for EØS] og [placering 3 i et ikke-støtteberettiget område i EØS] på baggrund af to primære kriterier: om yderligere kapaciteter fortsat kan installeres på en eksisterende fabrik, og om eksisterende faciliteter er forenelige med den planlagte investering. Beregningerne foretaget af [Group controlling] omfattede også salgsmængden af [den forud definerede model], der havde en planlagt SOP på et tilsvarende tidspunkt. Der blev udarbejdet tre alternativer, hvor mængden var delt mellem fire anlæg. For hvert alternativ blev produktionsomkostningerne pr. bil beregnet, og resultatet af disse beregninger viste, at det på det pågældende tidspunkt ville være bedst at kombinere mængden af [den forud definerede model] og A0 SUV på [placering 1 i et ikke-støtteberettiget område i EØS] og at begrænse de nye mængder i Setubal til […]-segmentet.

(123) Senere i planlægningsprocessen besluttede kontrolafdelingen at udelukke [placering 3 i et ikke-støtteberettiget område i EØS] på grund af ulemper med hensyn til lønomkostninger og [placering 2 uden for EØS] på grund af ulemper med hensyn til logistikomkostninger og fastholdt derfor kun [placering 1 i et ikke-støtteberettiget område i EØS] som mulig alternativ placering til Setubal.

(124) Kommissionen bemærker, at Volkswagen i januar 2014 besluttede at placere produktionen af den [forud definerede model] i [placering 1 i et ikke-støtteberettiget område i EØS] og [placering 2 uden for EØS], hvor den foregående model blev produceret. Portugal fremlagde dokumentation for, at [placering 1 i et ikke-støtteberettiget område i EØS] fortsat var et realistisk scenario for den anmeldte investering, selv efter at beslutningen om den [forud definerede model] var truffet. Kommissionen kunne på baggrund af den fremlagte dokumentation konkludere, at i marts 2014, da produktbeslutningen blev truffet af VAP, havde [placering 1 i et ikke-støtteberettiget område i EØS] tilstrækkelig kapacitet til at opfylde behovene for det anmeldte projekt. Dette understøttes yderligere af VW-koncernens beslutning i marts 2015 om på [placering 1 i et ikke-støtteberettiget område i EØS] at producere en anden model med en årlig produktionskapacitet svarende til det anmeldte projekt.

(125) Kommissionen undersøgte desuden, at alle relevante omkostninger til de ekstra skift, der var nødvendige i [placering 1 i et ikke-støtteberettiget område i EØS] for at imødekomme den ekstra kapacitet til det anmeldte projekt, var medtaget i det kontrafaktiske scenario. Den tager desuden Portugals argument til efterretning, nemlig at hvis Setubal ikke var blevet valgt som placering til det anmeldte projekt, ville Autoeuropa eventuelt have været nødt til som minimum at lukke store dele af fabrikken ned. Kommissionen undersøgte, om både omkostningerne til afskedigelse af medarbejdere i Setubal og omkostningerne til tilbagebetaling af statsstøtte, der var ydet i tidligere investeringsprojekter omtalt i afsnit 4.2, var medtaget i det kontrafaktiske scenario.

(126) Kommissionen finder det ligeledes godtgjort, at beregningerne af investerings- og produktionsomkostningerne for de to placeringer, der er anvendt i det kontrafaktiske scenario, er nøjagtige og baseret på pålidelige data tilvejebragt af fabrikkerne eller på troværdige antagelser.

(127) Som det blev forklaret i betragtning 70 og bilag I til denne afgørelse, viste skønnene over de placeringsspecifikke produktionsomkostninger, der omfatter produktions- og investeringsomkostninger, en omkostningsulempe på 90 mio. EUR i nominel værdi for Setubal sammenlignet med [placering 1 i et ikke-støtteberettiget område i EØS]. Med henblik på reduktion af omkostningsulempen i Setubal og i betragtning af VAI's forestående formelle beslutning om investeringsprojektets placering, efter at VAP havde truffet produktbeslutningen den 10. marts 2014, indgav Autoeuropa en støtteansøgning den 31. marts 2014.

(128) Den 28. maj 2014 og den 26. juni 2014 besluttede VAI at placere den anmeldte investering i Setubal. Som det fremgår af referaterne af VAI-møderne, blev beslutningen truffet eksplicit på betingelse af tildeling af statsstøtte. Arbejdet på projektet blev påbegyndt den 26. juni 2014.

(129) Kommissionen har allerede ovenfor (jf. betragtning 85) fastslået, at i henhold til punkt 20 i undersøgelseskriterierne er kravene til formel tilskyndelsesvirkning, fastlagt i punkt 38 i RAG 2007-13, opfyldt. Desuden har Portugal fremlagt klar dokumentation for, at støtten rent faktisk har spillet en rolle i forbindelse med placeringsbeslutningen, eftersom VW-koncernens beslutning om at placere det anmeldte projekt i Setubal først blev truffet efter indgåelse af investeringsaftalen ([27]), der bekræftede, at investeringsprojektet var berettiget til statsstøtte. Kommissionen finder, at Portugals kontrafaktiske analyse, jf. punkt 23 og 25 i undersøgelseskriterierne, er realistisk, og at den blev dokumenteret med konkrete og aktuelle dokumenter, der godtgør, at støtten har en reel (materiel) tilskyndelsesvirkning: Gennem reduktionen af omkostningsulemperne til fordel for Setubal har støtten haft indflydelse på den støttemodtagende virksomheds placeringsbeslutning. Uden støtten ville investeringen ikke være blevet placeret i Setubal.

5.7.1.4. *Støtteordningens proportionalitet*

(130) For at støtte kan siges at stå i et rimeligt forhold til formålet, må dens omfang og intensitet i henhold til punkt 29 i undersøgelseskriterierne kun lige være nok til at sikre, at investeringen gennemføres i den støttemodtagende region.

(131) Generelt betragtes regionalstøtte at stå i et rimeligt forhold til, hvor alvorlige de problemer, der påvirker den støttemodtagende region, er, hvis den ikke overskrider det gældende regionale støtteloft, inklusive den automatiske progressive nedsættelse af maksimumsgrænserne for regionalstøtte til store investeringsprojekter (som allerede er optaget på det gældende regionalstøttekort). I dette tilfælde er støtteintensiteten ikke højere end det regionale støtteloft, justeret på grundlag af nedsættelsesordningen som omtalt i betragtning 96.

(132) Ud over dette generelle proportionalitetsprincip, der er forankret i RAG 2007-13, kræver undersøgelseskriterierne en mere tilbundsgående undersøgelse. Det gælder generelt i scenario 2 i undersøgelseskriterierne, at støtte vil kunne siges at stå i et rimeligt forhold til formålet, hvis den er lig med forskellen mellem den støttemodtagende virksomheds nettoomkostninger ved at investere i den støttemodtagende region og dens nettoomkostninger ved at investere i en alternativ region.

(133) Af de af Portugal fremlagte dokumenter (jf. betragtning 68, 70 og 71 ovenfor) fremgår det, at støtten var begrænset til det nødvendige beløb, da den ikke overstiger forskellen mellem omkostningerne ved at placere investeringen i Setubal og i […]. Beregningen foretaget på tidspunktet for den kontrafaktiske analyse (og baseret på dokumenter udfærdiget samtidig med investeringsbeslutningen) viser, at Setubal selv med støtten var 14,6 mio. EUR dyrere i den tilbagediskonterede værdi end [placering 1 i et ikke-støtteberettiget område i EØS]. Kommissionen bemærker, at den resterende omkostningsulempe blev betragtet som acceptabel på grund af visse kvalitetsaspekter, såsom social ansvarlighed (uden investeringen havde Autoeuropa været nødt til at lukke store dele af Setubal-fabrikken) eller Setubals mulighed for at dække produktionsbelastninger uden nogen støtte fra andre fabrikker, hvorimod man med [placering 1 i et ikke-støtteberettiget område i EØS] ville være nødt til at flytte noget af produktionen til [placering uden for EØS]. Hvis der i beregningen tages højde for det anmeldte diskonterede beløb på 36,15 mio. EUR ([28]), ville placeringsulempen for Setubal stadig være på 11,85 mio. EUR (48 mio. EUR — 36,15 mio. EUR).

([27]) Investeringsaftalen indeholdt en opsættende klausul, der gjorde aftalen afhængig af VW-koncernens beslutning om at fortsætte med projektet, forudsat at beslutningen blev truffet før den 30. juni 2014.

([28]) Se forklaring på forskellen i støttebeløb i fodnote 19 ovenfor.

(134) Da støtten er begrænset til det beløb, der er nødvendigt til at udligne de ekstra nettoomkostninger i forbindelse med investeringsprojektet i Setubal i forhold til den alternative placeringsmulighed [placering 1 i et ikke-støtteberettiget område i EØS], anser Kommissionen støttens proportionalitet for at være dokumenteret.

5.7.2. STØTTENS NEGATIVE VIRKNINGER FOR KONKURRENCE OG SAMHANDEL

(135) I punkt 40 i undersøgelseskriterierne hedder det: »Hvis den kontrafaktiske analyse viser, at investeringen ville være blevet foretaget også uden støtte, om end måske placeret et andet sted (scenario 2), og hvis støtten opfylder proportionalitetskravet, vil eventuelle fordrejningsindikatorer, såsom en stor markedsandel og en forøgelse af kapaciteten på et underpræsterende marked, principielt være de samme uanset støtten«.

(136) Uden den anmeldte støtte ville investeringen være blevet gennemført et andet sted inden for EØS, hvilket ville have haft den samme grad af konkurrencefordrejning (dvs. scenario 2). Eftersom støtten er begrænset til det minimum, der er nødvendigt for at opveje de yderligere omkostninger, der skyldes de regionale ulemper i en støtteberettiget region, har den ikke urimelige negative virkninger på konkurrencen, såsom fortrængning af private investeringer.

(137) I henhold til punkt 50 i undersøgelseskriterierne er de eventuelle negative lokaliseringsvirkninger, som regionalstøtte kan have på grund af den geografiske specificitet allerede kendt og i et vist omfang begrænset af RAG og af regionalstøttekortene, hvori der med udgangspunkt i retfærdighedshensyn og målsætningerne i samhørighedspolitikken er opstillet en udtømmende oversigt over områder, hvor der kan bevilges regionalstøtte, og de tilladte støtteintensiteter. Hvis det konkluderes, at investeringen uden støtte ville være blevet placeret i en fattigere region (flere regionale ulemper — højere maksimumsgrænse for regionalstøtteintensiteten) eller i en region, der menes at have samme regionale ulemper som målregionen (samme maksimumsgrænse for regionalstøtteintensiteten), vil det efter punkt 53 i undersøgelseskriterierne i den overordnede afvejningsproces være et negativt element, som næppe kan opvejes af eventuelle positive elementer, da dette ville være i modstrid med selve formålet med regionalstøtte.

(138) For så vidt angår det anmeldte projekt, blev en greenfieldinvestering ikke overvejet, fordi en investeringspakke på [140 000-160 000] biler på prismarkedssegmentet […] er for lidt til at gøre en greenfieldinvestering rentabel. Ved at anvende to kriterier, eksisterende yderligere kapaciteter og faciliteter, der er kompatible med det planlagte projekt, blev de eneste placeringer fra starten begrænset til [placering 1] (ikke-støtteberettiget område [i EØS]), [placering 2] ([uden for EØS]) og [placering 3] (ikke-støtteberettiget område [i EØS]). [placering 2 uden for EØS] og [placering 3 i et ikke-støtteberettiget område i EØS] blev udelukket i en senere fase, fordi de var kendetegnet ved høje omkostninger til henholdsvis logistik og personale.

(139) Kommissionen konkluderer derfor, at der ikke er noget, der tyder på, at investeringen ville være foretaget i en anden støtteregion med et højere eller sammenligneligt maksimum for støtteintensiteten: Kommissionen finder derfor, at støtten ikke har nogen samhørighedshindrende effekt, som ville være i modstrid med selve formålet med regionalstøtte, og at støtten ikke har nogen urimelige negative virkninger for samhandelen.

5.8. *VURDERING*

(140) Efter det blev konstateret, at støtten udgør et incitament for gennemførelsen af investeringen i den pågældende region, og at den er proportionel, skal de positive og negative virkninger afvejes i forhold til hinanden.

(141) Undersøgelsen har bekræftet, at støtteforanstaltningen har en tilskyndelsesvirkning for en investering, som yder et betragteligt bidrag til udviklingen af en ugunstigt stillet region, der er støtteberettiget i henhold til artikel 107, stk. 3, litra a), i TEUF, uden at en region påvirkes negativt med den samme eller en højere maksimal støtteintensitet (ingen samhørighedshindrende effekt). Efter Kommissionens opfattelse er en investering i et mere ugunstigt stillet område mere fordelagtig for samhørigheden i EU end den samme investering i et mindre ugunstigt stillet område. I henhold til punkt 53 i undersøgelseskriterierne finder Kommissionen, at »de positive virkninger af regionalstøtte, der blot opvejer forskellene i nettoomkostninger i forhold til en investeringsplacering i en mere udviklet region […], normalt vil veje tungere i afvejningsprocessen end eventuelle negative virkninger på et alternativt placeringssted for en ny investering«.

(142) På baggrund af ovenstående finder Kommissionen, at da støtten er proportional med nettoomkostningsforskellen i forbindelse med gennemførelse af investeringen i den udvalgte region over for gennemførelse i en anden, mere udviklet region, vil de positive virkninger af støtten med hensyn til målsætning og formålstjenlighed som nævnt ovenfor veje tungere end de negative virkninger på et alternativt placeringssted.

(143) I henhold til punkt 68 i RAG 2007-13 og i betragtning af den tilbundsgående undersøgelse, der blev gennemført på grundlag af undersøgelseskriterierne, konkluderer Kommissionen, at støtten er nødvendig som tilskyndelsesvirkning for investeringen, og at fordelene ved støtteforanstaltningen vil opveje de deraf følgende konkurrencefordrejende virkninger og påvirkningerne af samhandelen mellem medlemsstater.

6. **KONKLUSION**

(144) Kommissionen konkluderer, at den planlagte regionale investeringsstøtte til Volkswagen Autoeuropa, Lda, som er tildelt inden den 30. april 2014 med forbehold af Kommissionens godkendelse, opfylder alle forudsætninger i henhold til RAG 2007-13 og undersøgelseskriterierne og derfor i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF kan betragtes som forenelig med det indre marked —

(145) Kommissionen minder om, at i henhold til betragtning 16 i åbningsafgørelsen forpligtede Portugal sig til, at hverken det anmeldte støttebeløb eller den anmeldte støtteintensitet vil blive overskredet, hvis de afholdte støtteberettigede udgifter afviger fra de planlagte beløb for støtteberettigede udgifter, som er anvendt i anmeldelsen og i beregningen af det maksimale støttebeløb. Portugal forpligtede sig også til hvert femte år fra tidspunktet for Kommissionens godkendelse af støtten at fremlægge en foreløbig rapport for kommissionen (med oplysninger om udbetalte støttebeløb og om alle andre investeringsprojekter, der er indledt på fabrikken) samt en detaljeret endelig rapport senest seks måneder efter betaling af den sidste støttetranche baseret på den anmeldte betalingsplan —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Den af Portugal påtænkte statsstøtte til Volkswagen Autoeuropa Lda på 36,15 mio. EUR (nutidsværdi) med en maksimal støtteintensitet på 6,03 % i bruttosubventionsækvivalent er forenelig med det indre marked i medfør af artikel 107, stk. 3, litra c), i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

Gennemførelsen af støtten på 36,15 mio. EUR (nutidsværdi) med en maksimal støtteintensitet på 6,03 % i bruttosubventionsækvivalent er derfor godkendt.

Artikel 2

Denne afgørelse er rettet til Den Portugisiske Republik.

Udfærdiget i Bruxelles, den 27. november 2015.

På Kommissionens vegne
Margrethe VESTAGER
Medlem af Kommissionen