2024/2057

1.8.2024

KOMMISSIONENS AFGØRELSE (EU) 2024/2057

af 28. februar 2023

om statsstøttesag SA.48556 (2019/C) (ex 2018/N) — Ungarn — LIP — Regional investeringsstøtte til Samsung SDI

(meddelt under nummer C(2023) 1478)

(Kun den engelske 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,

efter at have opfordret interesserede parter til at fremsætte bemærkninger i overensstemmelse med ovennævnte bestemmelser ([1]), under hensyntagen til disse bemærkninger, og

ud fra følgende betragtninger:

1. SAGSFORLØB

(1) Ved elektronisk anmeldelse registreret den 16. maj 2018 meddelte Ungarn Kommissionen, at Ungarn havde til hensigt at yde regional investeringsstøtte til Samsung SDI Magyarország Zrt. (»Samsung SDI« eller »støttemodtageren«).

(2) Ved brev af 14. oktober 2019 (»åbningsafgørelsen«) meddelte Kommissionen Ungarn, at den havde besluttet at indlede proceduren efter artikel 108, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (»TEUF«) i forbindelse med denne regionale investeringsstøtte (»støtteforanstaltningen«) og opfordrede Ungarn til at fremsætte bemærkninger inden for en frist på en måned.

(3) Åbningsafgørelsen blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* ([2]). Kommissionen opfordrede samtidig interesserede parter til at fremsætte bemærkninger.

(4) Ungarn, Samsung SDI og Sydkorea fremsatte bemærkninger til åbningsafgørelsen.

(5) Ved brev af 29. juni 2021 meddelte Kommissionen Ungarn, at den havde besluttet at udvide åbningsafgørelsens anvendelsesområde (»udvidelsesafgørelsen«) med hensyn til støtteforanstaltningen ([3]). Den opfordrede Ungarn til at fremsætte bemærkninger inden for en frist på en måned. Udvidelsesafgørelsen blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* ([4]).

(6) Ungarn, Samsung SDI og Sydkorea fremsatte bemærkninger til udvidelsesafgørelsen. Ungarn fremsatte bemærkninger til denne afgørelse ved brev af 9. august 2021. Samsung SDI fremsendte foreløbige bemærkninger til denne afgørelse den 28. januar 2022 og endelige bemærkninger den 14. marts 2022. Den 18. marts 2022 fremsendte Sydkorea bemærkninger.

(7) Den 21. marts 2022 fremsendte Ungarn bemærkninger til Samsung SDI's indlæg og bekræftede, at Ungarn ikke havde nogen bemærkninger til Sydkoreas indlæg.

(8) Kommissionen sendte yderligere anmodninger om oplysninger til Ungarn, senest i december 2022, som Ungarn besvarede rettidigt.

([1]) EUT C 112 af 3.4.2020, s. 12.
([2]) Jf. fodnote 1.
([3]) C (2021) 4454 final, offentliggjort på Kommissionens websted den 17. januar 2022.
([4]) Statsstøtte — Ungarn — Statsstøttesag SA.48556 (2019/C) (ex 2018/N) — regional investeringsstøtte til Samsung SDI — Opfordring til at fremsætte bemærkninger efter artikel 108, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (EUT C 82 af 18.2.2022, s. 21).

(9) Ved brev af 17. februar 2023 accepterede Ungarn, at nærværende afgørelse vedtages og offentliggøres på engelsk.

2. DETALJERET BESKRIVELSE AF STØTTEFORANSTALTNINGEN

2.1. Formålet med støtteforanstaltningen

(10) Ungarn har til hensigt at fremme den regionale udvikling ved at yde regionalstøtte til udvidelse af kapaciteten i et af Samsung SDI's eksisterende anlæg til produktion af battericeller til elbiler beliggende i Göd i Pest amt i det centrale Ungarn. Göd ligger i et regionalstøtteberettiget område i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF med et standardloft for regionalstøtte på 35 % ifølge det ungarske regionalstøttekort for perioden 2017-2020 ([5]).

2.2. Støttemodtageren

(11) Støttemodtageren er Samsung SDI, et fuldt ud ejet datterselskab til Samsung SDI Co. Ltd. (»Samsung SDI-koncernen«), som har hovedsæde i Sydkorea. Samsung SDI-koncernen er en stor virksomhed med næsten 19 000 ansatte på verdensplan og havde i 2016 en omsætning på ca. 4 mia. EUR.

(12) Samsung SDI-koncernen er involveret i fremstillingen af genopladelige batterier, der anvendes i IT-industrien, elbiler og energilagringssystemer.

(13) I 2016 opførte Samsung SDI et anlæg til produktion af batterier til elbiler i Göd (»investering 1«) med en maksimal kapacitet på [100 000-400 000] ([6]) battericeller til elbiler om måneden, hvilket svarer til en årlig kapacitet på [0,1-0,5] GWh. Dette produktionsanlæg påbegyndte forsøgsproduktionen i andet kvartal af 2017 og masseproduktionen i maj 2018. Der blev ikke ydet statsstøtte til investering 1.

(14) Ungarn bekræftede, at støttemodtageren ikke er en kriseramt virksomhed som omhandlet i rammebestemmelserne for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte ikke-finansielle virksomheder ([7]). Ungarn har forpligtet sig til at suspendere tildelingen og/eller udbetalingen af den anmeldte støtte til støttemodtageren, hvis denne tidligere har modtaget ulovlig støtte, der er erklæret uforenelig ved en kommissionsafgørelse, indtil støttemodtageren har tilbagebetalt eller indbetalt den ulovlige og uforenelige støtte og de tilsvarende renter på en særskilt konto.

2.3. Investeringsprojektet og støtteberettigede omkostninger

2.3.1. *Investeringsprojektet*

(15) Det projekt, der støttes af støtteforanstaltningen (»investering 2«), vedrører en kapacitetsudvidelse af et eksisterende anlæg til produktion af battericeller til elbiler beliggende i Göd, der ejes af støttemodtageren (dvs. i det anlæg, der blev opført i forbindelse med investering 1). Med den planlagte udvidelse forventedes Samsung SDI's produktionskapacitet i Ungarn at nå op på 6 mio. battericeller om måneden i […], hvilket svarer til en årlig kapacitet på [17-20] GWh ([8]). Samsung SDI havde til hensigt at anvende [50-90] % af denne kapacitet til at betjene markedet i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (»EØS«) og [10-40] % til at betjene […] ([9]).

([5]) SA.46346 (2016/N) (EUT C 4 af 6.1.2017, s. 1). Kommissionens godkendelse af dette kort blev forlænget indtil udgangen af 2021 ved Kommissionens afgørelse af 7. oktober 2020 i sag SA.58164 (2020/N) om forlængelse af det ungarske regionalstøttekort for perioden 1.1.2021-31.12.2021 (EUT C 430 af 11.12.2020, s. 1).

([6]) *Fortrolige oplysninger*

([7]) Meddelelse fra Kommissionen — Rammebestemmelser for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte ikke-finansielle virksomheder (EUT C 249 af 31.7.2014, s. 1).

([8]) Den 12. januar 2023 meddelte Ungarn Kommissionen, at Samsung SDI havde overskredet sine oprindelige mål med en produktionskapacitet på ca. [6-9] mio. battericeller om måneden i 2022 (svarende til [18-21] GWh om året).

([9]) Den 12. januar 2023 meddelte Ungarn Kommissionen, at [69,5-95] % af produktionen på det andet anlæg i Göd (den pågældende investering) betjente EØS-markedet i 2022 (en højere procentdel end forventet).

(16) Støtteforanstaltningen støtter investeringer i udstyr og maskiner til produktion af battericeller samt i de nødvendige anlæg til produktion af disse battericeller. Samsung SDI agtede at supplere investeringen i celleproduktion med yderligere investeringer i produktion af batterimoduler og batteripakker ([10]), som der ikke ville blive ansøgt om støtte til. Investering 2 skulle gennemføres i to faser ([11]) (se tabel 1, betragtning 16 i åbningsafgørelsen).

(17) Arbejdet med investering 2 blev påbegyndt den 1. december 2017, efter at støttemodtageren havde indsendt den relevante støtteansøgning til Ungarn den 13. september 2017. Investering 2 forventedes at skabe 1 200 nye direkte arbejdspladser.

(18) Ungarn bekræftede, at Samsung SDI afsluttede købet af det nødvendige udstyr til investering 2 ved udgangen af 2021, og at investering 2 nåede op på fuld produktionskapacitet i januar 2022 som planlagt.

(19) Ifølge Ungarn havde Samsung SDI til hensigt at foretage betydelige ændringer i teknik, udstyr og software med henblik på at udvikle og masseproducere battericeller til elbiler.

(20) Formålet med Samsung SDI's nye processer var at reducere produktionstiden og omkostningerne forbundet med produktion af battericeller. De producerede battericeller og nogle af de inputmaterialer, der anvendes i produktionsprocessen, ville blive ændret som følge af gennemførelsen af de nye processer i begge faser af investering 2.

(21) Ungarn forklarede endvidere, at der er tre grundlæggende særskilte cellestrukturer på markedet for batterier til elbiler (prismatiske celler som dem, der produceres af Samsung SDI i Göd i forbindelse med investering 1, poseceller og cylindriske celler), og at de underliggende produktionsprocesser, jf. betragtning 17 i åbningsafgørelsen, er forskellige.

(22) Ungarn forklarede, at battericelleproduktionsprocessen består af tre trin (betragtning 18 i åbningsafgørelsen), og at individuelle nye processer, der skulle støttes af støtteforanstaltningen, omfattede alle disse tre trin (betragtning 19 i åbningsafgørelsen, hvori de mest relevante individuelle nye processer ifølge Ungarn ligeledes anføres).

(23) Ungarn forklarede også, at nogle af disse nye elementer vil være beskyttet af patenter, men Samsung SDI Group vil primært beskytte de fleste trin i den nye produktionsproces gennem blackboxing ([12]). »Stablingen« af elektroder, der skulle indføres med investering 2, var stadig under udvikling og afprøvning i […] på anmeldelsestidspunktet, men skulle efter planen anvendes i masseproduktionen i […].

(24) Ifølge Ungarn var det første gang på verdensplan, at ovennævnte innovative processer og udstyr blev indført i sektoren for produktion af batterier og akkumulatorer til elbiler (se betragtning 21 i åbningsafgørelsen).

([10]) Generelt består et modul af flere celler, der er forbundet i serier og/eller parallelt og indkapslet i en mekanisk struktur. En batteripakke samles ved at forbinde flere moduler i serier eller parallelt med sensorer og styreenheder, herunder batteristyringssystemer og varmestyringssystemer, hvorefter den indkapsles i et kabinet som et endeligt batteriprodukt, der er konstrueret specifikt til hver køretøjsmodel.

([11]) I den første fase af investering 2 producerede Samsung SDI prismatiske celler i store metalhuse med […] elektroder af samme type som cellerne produceret inden for rammerne af den ikkestøttede investering 1. Ændringer i produktionstrinnene og elektrodematerialerne i fase 1 ville imidlertid i væsentlig grad forbedre ydeevnen med hensyn til rækkevidde og ladetid og omkostninger pr. kWh.
I anden fase af investering 2 innoverede Samsung SDI i væsentlig grad tilgangen til prismatiske celler i store metalhuse (dvs. stabling af elektroder i stedet for vikling), hvilket sammen med yderligere ændringer i procestrin og inputmaterialer ville resultere i yderligere forbedringer af battericellernes ydeevne.

([12]) Blackboxing er en beskyttelsesstrategi for intellektuel ejendomsret, som forhindrer videregivelse af forretningshemmeligheder ved at begrænse adgangen til alle oplysninger om den potentielle innovation til nogle få betroede medarbejdere. Der er ikke indgivet patentansøgninger, fordi offentliggørelsen af genstanden for den opfindelse, der skal patenteres, kan afsløre opfindelsens art over for konkurrenterne. Det er desuden meget vanskeligt at bevise krænkelser af patentrettigheder i forbindelse med nye processer, da dette kræver adgang til konkurrenternes produktionslinjer. Blackboxing betyder i praksis, at der skal anvendes specifikke sikkerhedsforanstaltninger, f.eks. forbud mod registrering i produktionsanlæg, blokering af mobil modtagelse i produktionsanlæg, håndhævelse af strenge regler for ind- og udførsel osv.

(25) Ungarn konkluderede, at den nye produktionsproces kunne betegnes som en »ny proces« som omhandlet i punkt 15 i de retningslinjer for statsstøtte med regionalt sigte, der fandt anvendelse på anmeldelsestidspunktet (»regionalstøtteretningslinjerne« eller »retningslinjerne«) ([13]). Ungarn forklarede også, at Samsung SDI's markedsandele efter den pågældende investering forventes at stige fra [7-10] % i 2019 til [20-25] % i 2023 på europæisk plan og fra [7-10] % i 2019 til [10-13,5] % i 2023 på globalt plan.

2.3.2. *Støtteberettigede investeringsomkostninger*

(26) De samlede anmeldte støtteberettigede investeringsomkostninger for investering 2 beløber sig til 380 628 mia. HUF ([14]), afrundet (1,2 mia. EUR, afrundet) i nominel værdi, hvilket svarer til 376 540 mia. HUF, afrundet (1 187 mia. EUR, afrundet) i nutidsværdi ([15]). De støtteberettigede omkostninger omfatter udgifter til bygninger, maskiner og udstyr (se tabel 2 og 3 i betragtning 23 i åbningsafgørelsen).

(27) Ungarn bekræftede, at kun nye aktiver blev godkendt som støtteberettigede udgifter. De støtteberettigede omkostninger til investering 2 omfatter ikke omkostninger til immaterielle aktiver eller leasingomkostninger (se betragtning 155 i åbningsafgørelsen).

2.4. **Støtteform, støttetildelende myndighed og nationalt retsgrundlag**

(28) Støtteforanstaltningen er et kontant tilskud, der ikke skal tilbagebetales og udgør individuelt anmeldelsespligtig ad hoc-støtte, og foranstaltningen er ikke omfattet af en støtteordning, som var fritaget for anmeldelsespligten i henhold til Kommissionens forordning (EU) nr. 651/2014 ([16]).

(29) Det nationale retsgrundlag for anmeldelse af støtteforanstaltningen er regeringsdekret 210/2014 om anvendelsen af den øremærkede ordning til fremme af investeringer. Den støttetildelende myndighed er det ungarske udenrigs- og handelsministerium.

2.5. **Støttebeløb**

(30) Den anmeldte støtte beløber sig til 34 891 mia. HUF, afrundet (110 mio. EUR, afrundet) i nominel værdi og 34 304 mia. HUF, afrundet (108 mio. EUR, afrundet) i nutidsværdi. Ungarn tildelte støtten den 27. december 2021 med forbehold af Kommissionens godkendelse.

2.6. **Støtteintensitet og kumulering med anden investeringsstøtte**

(31) På grundlag af de anmeldte samlede støtteberettigede omkostninger på 380 628 mia. HUF, afrundet (1 200 000 mio. EUR, afrundet) i nominel værdi, er den tilbagediskonterede værdi af de samlede støtteberettigede udgifter 376 540 mia. HUF, afrundet (1 187 111 mio. EUR, afrundet). På grundlag af disse tal og under anvendelse af standardloftet for regionalstøtte på 35 % for store virksomheder, der var gældende i Göd ifølge regionalstøttekortet for perioden 2017-2021, samt bestemmelserne om gradvis nedjustering ([17]) i punkt 20 c) og punkt 86 i regionalstøtteretningslinjerne beregnede Kommissionen, at den maksimalt tilladte samlede regionalstøtte til investering 2 er 49 360 mia. HUF, afrundet (155 616 mio. EUR, afrundet) i tilbagediskonteret værdi, svarende til en maksimal støtteintensitet på 13,11 %.

([13]) Retningslinjer for statsstøtte med regionalt sigte for 2014-2020 (EUT C 209 af 23.7.2013, s. 1).

([14]) Tallene i EUR er anført i denne afgørelse på grundlag af en vekselkurs på 1 EUR = 317,19 HUF pr. 16. maj 2018, som er datoen for anmeldelsen af støtteforanstaltningen til Kommissionen.

([15]) Nutidsværdierne i denne afgørelse er beregnet på grundlag af en diskonteringsrente på 1,09 %, der var gældende på anmeldelsestidspunktet. Nutidsværdierne tilbagediskonteres til år 2018, som er anmeldelsesåret.

([16]) Kommissionens forordning (EU) nr. 651/2014 af 17. juni 2014 om visse kategorier af støttes forenelighed med det indre marked i henhold til traktatens artikel 107 og 108 (EUT L 187 af 26.6.2014, s. 1).

([17]) Det justerede støttebeløb er den maksimalt tilladte støtte til et stort investeringsprojekt beregnet efter følgende formel: maksimalt støttebeløb = R × (50 + 0,50 × B + 0,34 X × C), hvor R er den maksimalt tilladte støtteintensitet i det pågældende område, uden den forhøjede støtteintensitet for SMV, B er den del af de støtteberettigede udgifter, der ligger mellem 50 og 100 mio. EUR, og C er den del af de støtteberettigede udgifter, der overstiger 100 mio. EUR.

(32) Den planlagte støtte på 34 304 mia. HUF, afrundet (108 mio. EUR, afrundet) i nutidsværdi, til foreslåede støtteberettigede udgifter på 376 540 mia. HUF, afrundet (1 187 mio. EUR, afrundet) i nutidsværdi, svarer til en støtteintensitet på 9,11 % beregnet på grundlag af de anmeldte samlede støtteberettigede omkostninger.

(33) I sin anmeldelse erklærede Ungarn, at den finansielle støtte under støtteforanstaltningen ikke ville blive kombineret med nogen anden finansiel støtte til dækning af de samme støtteberettigede omkostninger fra andre lokale, regionale, nationale eller EU-kilder.

(34) Ungarn bekræfter, at hverken det godkendte maksimale støttebeløb i nutidsværdi eller den godkendte støtteintensitet vil blive overskredet, hvis de støtteberettigede udgifter afviger fra det anslåede beløb.

2.7. **Egetbidrag**

(35) Ungarn bekræftede, at støttemodtageren vil yde et finansielt bidrag på mindst 25 % af de støtteberettigede omkostninger med egne midler eller via fremmedfinansiering i en form, der ikke omfatter nogen offentlig støtte.

2.8. **Opretholdelse af den støttede aktivitet**

(36) Støtteforanstaltningen tildeles på betingelse af, at støttemodtageren opretholder investeringen i det støtteberettigede område i mindst fem år efter dens afslutning.

2.9. **Begrundelse for at indlede den officielle undersøgelsesprocedure**

(37) I åbningsafgørelsen fandt Kommissionen, at den planlagte investering kunne betegnes som en ny proces og derfor var berettiget til støtte efter regionalstøtteretningslinjerne. I både åbningsafgørelsen og udvidelsesafgørelsen rejste Kommissionen imidlertid tvivl om navnlig støttens materielle tilskyndelsesvirkning og troværdigheden af det alternative investeringsscenario i Kina, som Ungarn havde opstillet (se afsnit 3.4.1.4 i åbningsafgørelsen og betragtning 3 i udvidelsesafgørelsen).

(38) For det første kunne Kommissionen ikke udelukke, at en kombination af strategiske faktorer såsom det hurtigt voksende europæiske marked, nærheden til de europæiske kunder, risikoen for tvungen teknologioverførsel og det ugunstige politiske og økonomiske klima i Kina over for sydkoreanske virksomheder ikke ville have udgjort tvingende strategiske hensyn, der under alle omstændigheder ville have fået virksomheden til at placere sin investering i Ungarn, selv uden støtte.

(39) For det andet fandt Kommissionen foreløbigt, at den foreslåede regionalstøtte ikke var afgørende for en positiv placeringsbeslutning til fordel for Ungarn. Dette skyldtes, at Kommissionen nærede tvivl om, hvorvidt der, som hævdet, var en forskel på 173 mio. EUR i nettonutidsværdien (»NNV«) af investering 2 sammenlignet med den kontrafaktiske investering i Kina, og i så fald omfanget heraf. Kommissionen bemærkede, at denne forskel i vid udstrækning var baseret på betydelige forskelle i investeringsomkostningerne mellem de to alternative placeringer af investeringen, hvilket blev begrundet af Ungarn og støttemodtageren med en politik om lokal sourcing ([18]). Kommissionen udtrykte imidlertid netop tvivl om en sådan politik om lokal sourcing, som den ikke umiddelbart fandt realistisk eller troværdig. Kommissionen satte også spørgsmålstegn ved den påståede offentlig støtte i Kina til støttemodtagerens placeringsbeslutning og ved relevansen af en sådan støtte, da der i interne dokumenter fra Samsung SDI-koncernen vedrørende placeringsbeslutningen blev henvist til støtten fra Ungarn som en afgørende faktor for valget af placering, hvorimod der ikke blev henvist til offentlig støtte fra de kinesiske myndigheder.

([18]) Ifølge Ungarn, som henviste til Samsung SDI-koncernens »Roadmap for the Establishment of a New Corporate Branch« (juli 2015), skulle støttemodtageren ifølge politikken om lokal sourcing købe udstyr og maskiner samt andet input, der er nødvendigt i forbindelse med investeringen, fra lokale kilder.

(40) Kommissionen havde udtrykt tvivl om det kontrafaktiske scenario og NNV-sammenligningen og udtrykte også tvivl om støttens proportionalitet (se afsnit 3.4.1.5 i åbningsafgørelsen). Kommissionen satte derudover spørgsmålstegn ved støttens bidrag til den regionale udvikling (se afsnit 3.4.1.1 i åbningsafgørelsen) og støttens formålstjenlighed (se afsnit 3.4.1.3 i åbningsafgørelsen) (se også betragtning 4 i udvidelsesafgørelsen).

(41) Endelig konstaterede Kommissionen, at der var en risiko for uforholdsmæssigt negative virkninger som følge af støtten. Kommissionen kunne navnlig ikke udelukke, at investeringen i det mindste indirekte var årsag til relokaliseringen af Samsung SDI-koncernens batterienhedsproduktion fra Østrig til Ungarn med åbenlyst negative virkninger for samhandelen som omhandlet i punkt 122 i regionalstøtteretningslinjerne (se afsnit 3.4.2.4 i åbningsafgørelsen og betragtning 4 i udvidelsesafgørelsen). I udvidelsesafgørelsen fandt Kommissionen også, at støtten kunne have haft virkninger, der strider mod samhørigheden, ved at trække investeringer væk fra et mindre udviklet område i Polen, der er regionalstøtteberettiget i henhold til artikel 107, stk. 3, litra a), i TEUF (se betragtning 72 i denne afgørelse).

(42) Af ovennævnte grunde rejste Kommissionen i både åbningsafgørelsen og udvidelsesafgørelsen tvivl om, hvorvidt støtteforanstaltningen er forenelig med det indre marked.

3. **BEMÆRKNINGER FRA UNGARN OG SAMSUNG SDI**

(43) For at underbygge sin påstand om, at investering 2 er berettiget til regionalstøtte, påkaldte Ungarn sig situationen i »scenario 2« som omhandlet i punkt 61 i regionalstøtteretningslinjerne og hævdede, at investeringsprojektet uden støtteforanstaltningen ville være blevet gennemført i Xi'an (Kina), hvor Samsung SDI-koncernen via et joint venture er medejer ([19]) af et anlæg til produktion af battericeller til elbiler og tilstrækkelig gratis jord til en udvidelse af anlægget ([20]).

(44) Ungarn fremførte, at investering 2 kunne betegnes som en ny proces og derfor er berettiget til støtte i henhold til regionalstøtteretningslinjerne. Ungarn bemærkede, at Kommissionen var enig i denne konklusion i åbningsafgørelsen.

3.1. **Bidrag til regional udvikling og territorial samhørighed**

(45) Ungarn forklarede, at investeringen ville bidrage til den regionale udvikling i det centrale Ungarn (se betragtning 34 i åbningsafgørelsen). I 2016 havde Pest amt et bruttonationalprodukt (»BNP«) pr. indbygger på 54 % af gennemsnittet i EU-28.

(46) Ungarn anførte desuden en række positive virkninger, som investeringen ville skabe for udviklingen i området, herunder skabelsen af 1 200 direkte arbejdspladser (se betragtning 35 i åbningsafgørelsen).

3.2. **Tilskyndelsesvirkning**

(47) Ungarn gentog, at Samsung SDI indgav støtteansøgningen den 13. september 2017, og at arbejdet i forbindelse med investering 2 blev påbegyndt den 1. december 2017. Ungarn noterede sig, at Kommissionen i åbningsafgørelsen var enig i, at kriteriet vedrørende den formelle tilskyndelsesvirkning var opfyldt.

(48) Ungarn og Samsung SDI hævdede også, at støtten opfylder kriteriet vedrørende den materielle tilskyndelsesvirkning. I deres svar på åbningsafgørelsen tog både Ungarn og Samsung SDI imidlertid afstand fra visse indledende udtalelser i anmeldelsen og fremsatte nye argumenter og dokumentation, som til dels modsagde tidligere udtalelser.

([19]) Samsung SDI-ARN Power Battery Co. Ltd (SAPB) blev oprettet i 2014 og er et joint venture bestående af tre parter under Samsung SDI-koncernen, Anging Ring New Group (en kinesisk leverandør af bildele) og Xi'an Gaoke Group (en kinesisk statsejet virksomhed). Samsung SDI-koncernen ejer 50 % af kapitalen i joint venture-selskabet.

([20]) Samsung SDI-koncernens battericelleanlæg i Ulsan (Sydkorea) blev udelukket som placering af investeringen tidligt i beslutningsprocessen på grund af de høje arbejdskraftomkostninger sammenlignet med omkostningerne i Ungarn eller Kina.

3.2.1. *Kontrafaktisk scenario*

(49) Investeringsprojektet i Göd og det kontrafaktiske scenario i Xi'an, som der blev redegjort for i anmeldelsesdokumenterne, omfattede lignende investeringer i bygninger, maskiner og udstyr. Ungarn bekræftede navnlig, at typen, kapaciteten og mængden af maskiner og udstyr ville være identisk i begge investeringsscenarier. På trods heraf ville de samlede kapitaludgifter i forbindelse med investeringen være betydeligt højere i Ungarn end i Kina (215,3 mio. EUR højere i nutidsværdi). Mens omkostningerne til bygninger er lidt lavere i Ungarn end i Kina (da Samsung SDI kunne anvende en eksisterende bygning til sit investeringsprojekt i Göd), ville omkostningerne til maskiner og udstyr være betydeligt højere i Ungarn end i Kina. Ifølge oplysninger, der først blev modtaget fra Ungarn den 16. oktober 2018, skyldes denne forskel Samsung SDI-koncernens politik om lokal sourcing, ifølge hvilken alle maskiner og alt udstyr ville blive købt i EØS (hvis investeringen blev gennemført i Ungarn) eller i Kina (hvis investeringen blev gennemført i Kina).

(50) Ungarn og Samsung SDI bestred Kommissionens foreløbige vurdering (som anført i åbningsafgørelsen), hvor Kommissionen satte spørgsmålstegn ved, om der i realiteten var en sådan politik om 100 % lokal sourcing. De forklarede navnlig, at Samsung SDI i forbindelse med investering 1 i overensstemmelse med en begrænsning i sin politik om lokal sourcing havde besluttet at bruge erfarne sydkoreanske leverandører af maskiner og udstyr frem for EØS-leverandører for at minimere risiciene ([21]). En sådan særlig omstændighed kunne ikke give anledning til tvivl om den generelle politik om lokal sourcing.

(51) Ungarn forklarede imidlertid, at selv om Samsung SDI's kontrafaktiske analyse af den lokale sourcing i den foreliggende sag var baseret på en forudsætning, der afspejlede Samsung SDI-koncernens faste politik, kan Samsung SDI's investeringsudvalgs forudgående vurdering »have været (…) for forudindtaget med hensyn til kapaciteten til lokal sourcing« ([22]).

(52) Ungarn bekræftede, at Samsung SDI frem til begyndelsen af 2019 — hvor ca. [35-50] % af Samsung SDI's indkøb i forbindelse med investering 2 blev foretaget hos leverandører — ikke havde benyttet EØS-leverandører (se betragtning 44 i åbningsafgørelsen). Ifølge Ungarn kom langt størstedelen af det udstyr og de maskiner, der blev erhvervet til støtteforanstaltningen, fra Sydkorea. Ungarn mente imidlertid ikke, at Kommissionen kan bruge efterfølgende oplysninger om den faktiske sourcing til at sætte spørgsmålstegn ved troværdigheden af de forretningsmæssige antagelser på tidspunktet for placeringsbeslutningen.

(53) Ungarn forklarede, at Samsung SDI-koncernen var nødt til at anvende sydkoreanske leverandører i forbindelse med det ungarske anlæg — og se bort fra sine oprindelige planer i anmeldelsesdokumenterne — fordi koncernens søgen efter passende lokale leverandører i EØS ikke gav de forventede resultater.

(54) Ifølge Ungarn begyndte Samsung SDI's søgning efter EØS-leverandører allerede i 2015, og den pågik stadig i maj 2019. Bortset fra bilaterale kontakter med fem EØS-producenter af udstyr i 2015, 2016 og 2017 (to af kontakterne bar frugt) ([23]) kulminerede søgningen hovedsagelig på en konference arrangeret i fællesskab af Samsung SDI-koncernen og […] ([24]), som blev afholdt den 24. februar 2017 i […] (dvs. otte måneder før Samsung SDI's investeringsbeslutning). Ifølge Ungarn blev de fleste (23) af de 24 potentielle EØS-leverandører, der deltog i konferencen, (og fem andre virksomheder, som Samsung SDI-koncernen kontaktede bilateralt efter konferencen) droppet af forskellige grunde ([25]), inden den endelige beslutning om at investere i Ungarn blev truffet den 27. november 2017. Efter investeringsbeslutningen fortsatte drøftelserne med blot seks potentielle EØS-leverandører, men de kunne kun dække en lille del af Samsung SDI's behov for udstyr i forbindelse med investering 2 i Ungarn.

([21]) Samsung SDI's bemærkninger til åbningsafgørelsen, punkt 43 (»[…]«).
([22]) Ungarns bemærkninger til åbningsafgørelsen, punkt 31 og 122.
([23]) En anden EØS-leverandør blev kontaktet i 2019 og blev senere udvalgt til at levere udstyr.
([24]) […].
([25]) […].

(55) Ifølge Ungarn havde Samsung SDI-koncernen i Kina tilstrækkelige erfaringer ([26]) og kontakter med lokale leverandører, og koncernen behøvede derfor ikke træffe specifikke foranstaltninger for at indsamle oplysninger om deres tekniske kapacitet og prissætning af standardudstyr i den anmeldte investerings planlægningsfase.

(56) Ungarn forklarede også, at Samsung SDI-koncernen for så vidt angår udstyr og maskiner, der anvendes til at gennemføre den nye proces, foretog tekniske undersøgelser i Kina fra den 8. til den 12. januar 2017. Konklusionerne af disse tekniske undersøgelser var, at selv om de kinesiske producenter havde foretaget betydelige teknologiske forbedringer i forhold til situationen 2-3 år tidligere og i mellemtiden var blevet priskonkurrencedygtige (da de var [5-30] % billigere end de sydkoreanske leverandører), opfyldte de ikke Samsung SDI-koncernens kvalitetskrav.

(57) Mere generelt anfægtede Ungarn Kommissionens tvivl om, hvorvidt det kinesiske kontrafaktiske scenario var realistisk.

(58) For det første bestred Ungarn, at der var en regionaliseret investeringsstrategi ([27]), hvis resultat ville være, at investeringsprojektet under alle omstændigheder ville blive placeret i Ungarn. Ungarn mener, at en sådan tvivl rent faktisk er baseret på Kommissionens fejlfortolkning af referatet af et internt møde i Samsung SDI-koncernen den 21. september 2017 vedrørende gennemgangen af nye produktionsinvesteringer i EU & […] ([28]), som en række ledere og økonomidirektøren i Samsung SDI-koncernen deltog i. Ungarn har anført, at hvis der havde været en sådan strategi, ville der blive foretaget en lignende investering i […], hvilket ikke var tilfældet.

(59) For det andet forklarede Ungarn og Samsung SDI, at Samsung SDI havde midlerne og erfaringerne til at beskytte sine intellektuelle ejendomsrettigheder (IP-rettigheder) i Kina i tilstrækkelig grad. Samsung SDI forklarede, at koncernen på tidspunktet for placeringsbeslutningen allerede havde betydelig erfaring med at etablere produktionsanlæg i Kina (Tianjin-fabrikken blev bygget i 1996) og med at håndtere beskyttelsen af sine IP-rettigheder. Der var allerede truffet specifikke foranstaltninger, jf. dokumentation fremlagt af Samsung SDI, for at beskytte sådanne rettigheder såsom blackboxing (se betragtning 23, fortrolighedsaftaler med ansatte og kinesiske aktionærer og strenge politikker for adgang til fabrikken (f.eks. sikkerhedsscanninger, kontrol af elektronisk udstyr), som i praksis viste sig at være tilstrækkeligt til at forebygge enhver risiko for IP-krænkelser. Samsung SDI fremlagde yderligere oplysninger, der påviste, at de kinesiske myndigheder i oktober 2017 (dvs. før investeringsbeslutningen) havde bebudet lovgivning, der skulle styrke beskyttelsen af IP-rettigheder, på den 19. partikongres i det kinesiske kommunistparti. Ungarn og Samsung SDI hævder, at Samsung SDI-koncernen som følge heraf ikke ville have haft nogen grund til at udelukke en kontrafaktisk investering i Kina på grund af problemer med IP-rettigheder.

(60) For det tredje anfægtede Ungarn og Samsung SDI Kommissionens indledende tvivl vedrørende et påstået ugunstigt miljø i Kina over for sydkoreanske virksomheder. Samsung SDI bekræftede, at Samsung SDI-koncernen havde gode forretningsforbindelser med de kinesiske myndigheder, hvilket bekræftes af de tilbud om støtte, som koncernen modtog i forbindelse med denne investering eller andre investeringer. Samsung SDI forklarede, at det påståede ugunstige miljø vedrørte salg på det kinesiske hjemmemarked, hvilket var været irrelevant i den foreliggende sag, da produktionen i forbindelse med denne investering ville blive afsat til eksportmarkeder. Den tvivl, som Kommissionen har givet udtryk for i denne henseende, er derfor ubegrundet. Samsung SDI fremlagde også en intern rapport udarbejdet af planlægningsteamet i Automotive and ESS Business Division i Samsung SDI og fremlagt på mødet den 21. september 2017 (se betragtning 58 (»den interne rapport af 21. september 2017«). Ifølge Samsung SDI viser dette dokument (en kvalitativ sammenligning mellem de enkelte placeringer), at Samsung SDI-koncernen gav sine forbindelser med de kinesiske myndigheder en score på […].

(61) For det fjerde fremsendte Ungarn for at afkræfte den generelle antagelse om, at investering 1 var blevet gennemført i Ungarn med henblik på at udvide den på et senere tidspunkt, en Excel-tabel fra Samsung SDI til Kommissionen, hvoraf det fremgik, at Xi'an-produktionsanlægget i 2020 kun havde to produktionslinjer (de to oprindelige produktionslinjer, der blev etableret som led i investering 1).

([26]) I betragtning af koncernens eksisterende anlæg til produktion af batterier til elbiler i Xi'an (bygget i 2015 til produktion af batterier til elbiler).

([27]) Som Kommissionen henviste til i betragtning 53-57 i udvidelsesafgørelsen.

([28]) Den Europæiske Union/[…].

3.2.2. *Genberegning af omfanget af den lokale sourcing i både Xi'an (Kina) og Göd (Ungarn) — kontrafaktiske scenarier*

3.2.2.1. Xi'an (Kina)

(62) Ungarn og Samsung SDI anfægtede Kommissionens antagelse om, at Samsung SDI-koncernen ikke ville have indkøbt udstyr lokalt i Kina, hvis koncernen havde valgt at placere investeringen i Xi'an. De forklarede, at de […] og fortrolighedsaspekter, der umiddelbart kunne påvirke de kinesiske leverandørers pålidelighed ([29]), kunne være blevet løst ved at inddrage de kinesiske myndigheder ([30]) (hvilket imidlertid kun ville være muligt, hvis investeringen blev gennemført i Kina), ved at yde teknisk støtte til de kinesiske leverandører og sende SDI-ingeniører fra Samsung SDI HQ i Sydkorea, som kunne arbejde tæt sammen med dem ([31]), og ved at indgå specifikke kontraktlige ordninger og fælles udviklingsaftaler med leverandører ([32]). Med hensyn til fortrolighedsaspekterne fremførte Ungarn også, at der, bortset fra i forbindelse med specifikke maskiner, ikke er nogen fortrolighedsproblemer i forhold til leverandører af maskiner og udstyr, der anvendes i de forskellige trin i batteriproduktionsprocessen. I sine bemærkninger til åbningsafgørelsen hævdede Ungarn desuden på grundlag af Samsung SDI's efterfølgende genberegninger ved brug af de tal, der var tilgængelige på tidspunktet for investeringsbeslutningen, at en andel af lokal sourcing af udstyr og maskiner på [31-35] % ([33]) af de støtteberettigede investeringsudgifter havde været realistisk i Xi'an i Kina på tidspunktet for placeringsbeslutningen.

(63) Referencesatsen for den lokale sourcing på [31-35] % i Kina var baseret på den antagelse, at Samsung SDI-koncernen ville have indkøbt:

a) ca. [15-20] % af værdien af det udstyr, der er nødvendigt i forbindelse med den kontrafaktiske investering i Xi'an, fra kinesiske leverandører, fra hvilke Samsung SDI-koncernen allerede havde købt tilsvarende udstyr i Kina til sit produktionsanlæg i Tianjin. Samsung SDI bemærkede i denne forbindelse også, at i modsætning til, hvad Kommissionen gav udtryk for i udvidelsesafgørelsen (betragtning 41), var andelen af lokal sourcing på Tianjin-anlægget ([25-30] % i 2015-2016, [15-20] % i 2018-2019) ikke nået efter 20 års drift, da anlægget først begyndte at producere battericeller i 2008 (produktionen af cylindriske celler startede endog først i 2016)

b) ca. [10-15] % af værdien af det udstyr, der er nødvendigt i forbindelse med den kontrafaktiske investering i Xi'an, fra kinesiske leverandører, der ikke tidligere har solgt udstyr til Samsung SDI i Kina, men som har solgt udstyr baseret på den samme teknologi ([34]) som i det kontrafaktiske investeringsprojekt til andre kinesiske kunder, herunder producenter af batterier til elbiler

c) ca. [3.5-5] % af værdien af det udstyr, der er nødvendigt i forbindelse med den kontrafaktiske investering i Xi'an, fra kinesiske leverandører, der ikke tidligere har solgt udstyr til Samsung SDI i Kina, men som har solgt udstyr anvendt i de samme produktionsprocesser ([35]) som i det kontrafaktiske investeringsprojekt til andre kinesiske kunder, herunder producenter af batterier til elbiler.

(64) I sine bemærkninger til åbningsafgørelsen fremsatte Ungarn to yderligere argumenter til støtte for sin påstand om, at en betydelig lokal sourcing i Kina var realistisk på tidspunktet for investeringsbeslutningen i november 2017.

([29]) Se betragtning 50 og 131 i åbningsafgørelsen ([…]), Samsung SDI's bemærkninger til udvidelsesafgørelsen ([…]), betragtning 43 i åbningsafgørelsen og betragtning 44 i udvidelsesafgørelsen (fortrolighed).

([30]) Ungarns svar på spørgsmål 5 i anmodningen om oplysninger af 1. april 2019, Samsung SDI's bemærkninger til åbningsafgørelsen, punkt 87, Samsung SDI's bemærkninger til udvidelsesafgørelsen, s. 3.

([31]) Samsung SDI's bemærkninger til åbningsafgørelsen, punkt 87.

([32]) Ungarns bemærkninger til åbningsafgørelsen, punkt 55.

([33]) I Samsung SDI's bemærkninger af 3. maj 2020 til åbningsafgørelsen blev referencesatsen for den lokale sourcing på [30-40] % anset for realistisk (med en sats på [25-30] % som en konservativ antagelse). Efter en forespørgsel fra Kommissionen blev referencesatsen korrigeret af Samsung SDI og Ungarn den 3. november 2020 til [31-35] %. Reservedele indgår ikke i de forskellige procentdele af lokal sourcing.

([34]) Til støtte for denne påstand fremlagde Ungarn navnene på fire kinesiske producenter, resuméer af deres respektive udstyrs tekniske karakteristika samt referater af møder med producenterne, der fandt sted mellem 2014 og 2019.

([35]) Til støtte for denne påstand fremlagde Ungarn navnene på to kinesiske producenter og referater af møder med producenterne, der fandt sted mellem 2014 og 2019.

(65) For det første hævdede Ungarn, at Samsung SDI-koncernen i perioden 2015-2016 og 2018-2019 havde opnået en andel af lokal sourcing af maskiner og udstyr på mellem [10-15] % og [25-30] % i Tianjin-anlægget (i gennemsnit [25-30] % i 2015-2016 og [15-20] % i 2018-2019). Ungarn mente, at Tianjin-investeringen var et relevant benchmark for det anmeldte investeringsprojekt, fordi de respektive produktionslinjer har »tilsvarende karakteristika« og »anvender tilsvarende maskiner og udstyr«. For det andet fremlagde Ungarn dokumentation for den teknologiske udvikling på det kinesiske marked for udstyr og maskiner i 2017 (se sammendrag i betragtning 11 i udvidelsesafgørelsen).

(66) Ungarn og Samsung SDI mindede også om, at søgningen efter lokale leverandører er en dynamisk proces, der kan udvikle sig over tid, hvilket potentielt kan føre til en større andel af lokal sourcing end den, der var opnået på tidspunktet for investeringsbeslutningen.

(67) Ungarn og Samsung SDI mente også, at støttemodtageren uden lokal sourcing ville anvende sine sydkoreanske leverandører. I så fald skal der tages hensyn til yderligere omkostningselementer. Disse omfatter omkostninger til forsendelse af maskiner og udstyr til anlægget i Kina (anslået til [2-3] % af omkostningerne til maskinerne og udstyret), en avance på [18-22] % for at tage højde for inddragelsen af Samsung SDI-koncernen med hovedsæde i Sydkorea (»Samsung SDI HQ«) i indkøbsprocessen ([36]) og en told på 1,1 %, der skal betales for de pågældende maskiner og det pågældende udstyr, som skal importeres til Kina fra Sydkorea.

3.2.2.2. Göd (Ungarn)

(68) I sine bemærkninger til åbningsafgørelsen anførte Ungarn, at Kommissionen »ikke havde grund til at betvivle, at lokal sourcing var en troværdig forudgående antagelse for Samsung SDI på det tidspunkt, hvor koncernen besluttede at investere i Göd«. Ungarn hævdede, at det var »irrelevant, hvordan indkøb af udstyr og maskiner til Ungarn blev foretaget efterfølgende i forhold til, hvad Samsung oprindeligt havde planlagt i overensstemmelse med sin etablerede politik om lokal sourcing«.

(69) Ungarn forklarede, at Samsung SDI-koncernen i modsætning til Kommissionens foreløbige vurdering ikke kunne have indkøbt udstyr fra billigere kinesiske leverandører på grund af […] (navnlig […]). Ungarn bemærkede, at en procentsats for lokal sourcing på under 100 % i Ungarn under alle omstændigheder ville have en meget begrænset indvirkning på forhåndsberegningen af NNV af investeringen i Ungarn, da de anslåede omkostninger ved indkøb fra sydkoreanske leverandører stort set var identiske med omkostningerne ved indkøb i EØS (med undtagelse af forsendelsesomkostningerne anslået til [3-4] % af omkostningerne til de pågældende maskiner og det pågældende udstyr).

(70) Ifølge Ungarn kunne indkøb af maskinerne og udstyret gennem Samsung SDI HQ som mellemled erstatte Samsung SDI's lokale sourcing, når lokal sourcing ikke var mulig. I tilfælde af central sourcing gennem Samsung SDI HQ skal der tillægges forsendelsesomkostninger og en avance på [18-22] % (der skal ikke betales told).

(71) Efter den efterfølgende brevveksling mellem Kommissionen og Ungarn fremlagde Ungarn en genberegnet forskel i NNV i januar 2023, hvor andelen af indkøb af maskiner og udstyr fra lande uden for EØS til Göd-anlægget ved udgangen af 2021 var fastsat til [94-99] %, mens andelen af indkøb fra EØS var fastsat til [1-1,5] %.

([36]) Eller alternativt de lokale omkostninger til indkøb af maskiner og udstyr, hvis Samsung SDI HQ ikke er involveret i indkøbsprocessen.

3.2.2.3. Avancen på [18-22] % på udstyr, der ikke indkøbes lokalt

(72) Ungarn og Samsung SDI hævder, at NNV-beregningerne, hvis Kommissionen ikke godtager Samsung SDI's oprindelige antagelse om 100 % lokal sourcing baseret på Samsung SDI-koncernens politik, bør omfatte en avance på [18-22] % ([37]). I overensstemmelse med Samsung SDI's faktiske erfaringer ville en sådan avance være begrundet i, at Samsung SDI HQ først købte maskinerne og udstyret fra de sydkoreanske producenter, og at det pågældende udstyr derefter ville blive solgt til Samsung SDI i Ungarn eller Kina, efter at koncernen havde lagt en avance på [18-22] % oven i det underliggende omkostningsgrundlag (som vil bestå af anskaffelsesprisen og alle andre omkostninger, som Samsung SDI HQ har afholdt i forbindelse med køb, levering og opsætning af maskinerne og udstyret på den lokale investeringslokalitet, indtil masseproduktionen kan iværksættes). Denne avance på [18-22] % svarer til den nominelle forskel mellem Samsung SDI HQ's købspriser og videresalgspriserne baseret på fakturaer, som koncernen udskriver til sine lokale datterselskaber. Det ville være et rimeligt og passende niveau for sådanne koncerninterne transaktioner, som ikke kun omfatter indkøb af udstyr, men også supplerende tjenester leveret af Samsung SDI HQ. Ungarn og Samsung SDI fremfører, at en sådan avance på [18-22] % er en markedskonform pris, hvilket både fremgår af undersøgelser foretaget før placeringsbeslutningen i den foreliggende sag og af undersøgelser fremlagt for Kommissionen i forbindelse med denne undersøgelse ([38]).

3.2.3. *Offentlig støtte til den foreslåede alternative placering i Xi'an i Kina*

(73) Selv om Ungarn oprindeligt havde meddelt Kommissionen, at støttemodtageren »ikke fik noget tilbud om tilskud« fra de kinesiske myndigheder under beslutningsprocessen (se betragtning 13 i udvidelsesafgørelsen), tog Ungarn efterfølgende afstand fra denne udtalelse.

(74) Ungarn og Samsung SDI hævdede efterfølgende, at støttemodtageren kunne have modtaget et direkte investeringstilskud på [15-20] % af investeringsomkostningerne i Kina. De hævdede også, at investeringen, hvis den var blevet gennemført i Kina, sandsynligvis ville have nydt godt af en selskabsskattesats på 15 % i stedet for den normale sats på 25 %.

(75) Med hensyn til tilskuddet fremlagde Ungarn og Samsung SDI et ikke-underskrevet, ustemplet tilbud af 23. februar 2017 fra de kinesiske lokale myndigheder, som indeholdt to muligheder (se betragtning 16 i udvidelsesafgørelsen). Ungarn og Samsung SDI fremlagde yderligere dokumentation, navnlig for forløbet af forhandlingerne mellem Samsung SDI-koncernen og de kinesiske lokale myndigheder fra januar til juli 2017 ([39]) og et ajourført støttetilbud af 23. maj 2018. I lyset af denne yderligere dokumentation hævder Ungarn og Samsung SDI, at forhandlingerne om et tilskud på [15-20] % var seriøse og realistiske, dog var muligheden for at opnå et endnu højere tilskud på [25-30] % af investeringsomkostningerne stadig uklar.

(76) Med hensyn til et muligt lavere selskabsskatteniveau på 15 % forklarede Ungarn, at Samsung SDI-koncernens oprindelige antagelse om en selskabsskattesats på 25 % i Kina var baseret på et ret konservativt skøn. Ungarn anførte, at Samsung SDI-koncernen med al rimelighed kunne tage udgangspunkt i en meget lavere selskabsskattesats på 15 % i Kina ved NNV-beregningerne (se betragtning 25 og 26 i udvidelsesafgørelsen) ([40]).

([37]) Denne avance på [18-22] % blev ikke medtaget i de oprindelige NNV-beregninger, da sidstnævnte netop var baseret på antagelsen om 100 % lokal sourcing.

([38]) Deloitte-undersøgelsen fra december 2018 og Copenhagen Economics-undersøgelsen af 13. april 2020.

([39]) Internt dokument »Xi'an Plant 2 Investment Plan« af 5. januar 2017, sammendrag af en forretningsrejse til Kina vedrørende investering 2 i anlæg i Xi'an af 13. januar 2017, referat af 18. februar 2017 fra et møde mellem […] den 16. februar 2017, præsentation af 3. marts 2017 udarbejdet af Samsung SDI's […] møde om »[…]«, notat »[…]« af 14. marts 2017, notat »[…]« af 20. marts 2017, e-mail af 21. juli 2017 med en debriefingrapport fra et møde den 20. juli 2017 med de lokale myndigheder.

([40]) Ungarn fremførte, at Samsung SDI også havde overvejet (Samsung SDI's interne rapport af 5. juni 2017) en alternativ mulighed for at drage fordel af en nedsat selskabsskattesats på 15 % under HNTE-ordningen — »High and New Technology Enterprise« — (meddelelse fra ministeriet for videnskab og teknologi, finansministeriet og den statslige skatteforvaltning om revision og udstedelse af foranstaltninger til forvaltning af certificeringen af højteknologivirksomheder (2016)).

(77) Ungarn og støttemodtageren forklarede, at den interne rapport af 21. september 2017 viser, at Samsung SDI-koncernen var bekendt med det potentielle kinesiske tilbud om tilskud. Ifølge Samsung SDI er det forhold, at sådanne tilskud ikke indgik i beregningerne af rentabilitetsforskellen forelagt SDI's investeringsudvalg og Samsung SDI's administrerende direktør i de efterfølgende beslutningsfaser, der førte til placerings- og investeringsbeslutningen, ikke relevant, da det er Samsung SDI-koncernens standardpolitik først at tage hensyn til støtte efter NNV-beregningerne, hvilket også underbygges af, at der heller ikke blev taget hensyn til potentiel støtte fra Ungarn ved NNV-beregningerne.

3.2.4. *Samsung SDI's indførelse af en »diskret« og en »sandsynlighedsbaseret« metode til beregning af rentabilitetsforskellen*

(78) Selv om Ungarn ikke delte Kommissionens tvivl med hensyn til NNV-sammenligningerne, var Ungarn parat til at sammenligne nogle få andre troværdige rentabilitetsscenarier for at illustrere, hvordan rentabilitetsforskellen mellem Ungarn og Kina fortsat ville være betydelig i disse scenarier, og at den statsstøtte, som Ungarn tilbød Samsung SDI, derfor stadig ville have en tilskyndelsesvirkning. Mere specifikt genberegnede Samsung SDI forskellen i NNV efter åbningsafgørelsen på grundlag af to metoder: en »diskret« metode, der omfatter fire forskellige scenarier, og en »sandsynlighedsbaseret« metode, der omfatter tre mulige scenarier.

(79) Ved den diskrete metode beregnede Samsung SDI to forskelle i NNV uden lokal sourcing i Kina eller Ungarn, men under hensyntagen til enten et lokalt kinesisk tilskud på [15-20] % af investeringen eller en selskabsskattesats på 15 %. I begge scenarier hævder Samsung SDI, at rentabilitetsforskellen fortsat vil være sammenlignelig med eller større end den oprindelige forskel på 173 mio. EUR. En tredje forskel i NNV genberegnet på grundlag af en andel af lokal sourcing på [31-35] % for investeringen i Kina (og ingen lokal sourcing for investeringen i Ungarn), ingen tilskud og en selskabsskattesats på 25 % for investeringen i Kina vil føre til en forskel i NNV, der er lavere end den oprindelige forskel i NNV, men på linje med den statsstøtte, som Ungarn har tilbudt. Endelig vil en fjerde forskel i NNV genberegnet på grundlag af en andel af lokal sourcing på [25-30] % for investeringen i Kina (og ingen lokal sourcing i Ungarn), intet tilskud og en selskabsskattesats på 25 % for investeringen i Kina, føre til en forskel i NNV, der er lavere end både den oprindelige forskel i NNV og den statsstøtte, som Ungarn har tilbudt.

(80) Samsung SDI fremførte, at ovennævnte diskrete metode ikke afspejlede beslutningsprocessen forud for investeringen nøjagtigt. Koncernen mente i stedet, at en sandsynlighedsbaseret metode ville give et mere realistisk billede, hvor der tages hensyn til alle faktorer, der var relevante for Samsung SDI på det tidspunkt, hvor koncernen traf beslutning om placeringen af investeringen.

(81) I de tre »sandsynlighedsbaserede scenarier«, som Samsung SDI opstillede efter åbningsafgørelsen, kombineres de tre forskellige faktorer (dvs. en lokal sourcing på [25-30] % for investeringen i Kina, et tilskud på [15-20] % fra de kinesiske myndigheder og en selskabsskattesats på 15 %), for hvilke der anvendes forskellige sandsynlighedskoefficienter for at afspejle usikkerheden omkring, hvorvidt disse faktorer bliver relevante. De foreslåede sandsynlighedskoefficienter er 100 % for faktoren vedrørende en konservativt anslået lokal sourcing på [25-30] % i Kina i alle tre scenarier og alternativt 25 % eller 0 % for de to andre faktorer (i to scenarier) eller begge 25 % (i det tredje scenario) ([41]). Samsung forklarer, at alle tre genberegnede forskelle i NNV ligger inden for intervallet for den oprindelige forskel i NNV, og at alle tre forskelle er højere end den statsstøtte, som Ungarn har tilbudt. På baggrund af ovenstående fremførte Ungarn, at tilskyndelsesvirkningen af det anmeldte støttebeløb ville blive bekræftet.

(82) Ungarn fremførte, at Kommissionen burde tage hensyn til en sådan efterfølgende genberegning af forskelle i NNV på grundlag af historiske tal, selv om støttemodtageren ikke tog genberegningen i betragtning på tidspunktet for placeringsbeslutningen.

([41]) Samsung SDI tilføjede, at en sandsynlighedsfaktor, der er lidt højere eller lavere end 25 %, ikke i væsentlig grad ville påvirke forskellen i NNV og støttebeløbet.

(83) I deres bemærkninger til udvidelsesafgørelsen fremførte Ungarn og Samsung SDI, at et internt virksomhedsdokument, der forelå på tidspunktet for Samsung SDI's beslutningsproces, understøtter påstanden om, at støttemodtageren anvendte en sandsynlighedsbaseret metode i fasen forud for vurderingen af investeringen. I denne henseende henviste de nærmere bestemt til den interne rapport af 21. september 2017.

3.3. **Proportionalitetsprincippet**

(84) Ungarn forklarede, at støtteforanstaltningen havde til formål at kompensere — delvist — for den påståede omkostningsmæssige ulempe på 173 mio. EUR for at tiltrække investeringen til et støtteberettiget område. Ungarn bekræftede, at Samsung SDI-koncernen var rede til at bære den resterende omkostningsmæssige ulempe på 65 mio. EUR, da koncernen mente, at den ville drage fordel af visse kvalitative og strategiske fordele ved den ungarske lokalitet.

(85) Ungarn og Samsung SDI gentog, at selv om forskellen i NNV skulle genberegnes (se afsnit 3.2.4), ville støttebeløbet, i det omfang det fortsat var under tærsklen for en sådan revideret forskel i NNV, fortsat være forholdsmæssigt.

3.4. **Nødvendighed og hensigtsmæssighed**

(86) Ungarn forklarede, at behovet for støtte i det pågældende område, nemlig det centrale Ungarn, bekræftes af områdets status som støtteberettiget område i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF. Det centrale Ungarn har tidligere nydt godt af en lang række foranstaltninger, der ikke udgør støtte, og horisontale foranstaltninger, som viste sig at være utilstrækkelige i sig selv til at afhjælpe de regionale handicap i området. Pest amt er fortsat særlig underudviklet i forhold til resten af det centrale Ungarn.

(87) Ungarn var af den opfattelse, at en direkte støtte ifølge Kommissionens praksis udgør et egnet støtteinstrument til at nå det tilsigtede mål, som er at tiltrække investeringen til Göd.

3.5. **Undgåelse af uforholdsmæssigt negative virkninger for konkurrence og samhandel**

(88) For det første bemærkede Ungarn, at de samme kunder ville blive betjent, uanset om battericellerne til elbiler produceres i Kina eller Ungarn. Der ville blive produceret og solgt lige store mængder til de samme priser for at forsyne de samme geografiske markeder (dvs. EØS og […]).

(89) For det andet bestred Ungarn ikke, at overvejelserne vedrørende placeringen af investeringen ikke blot omfattede Samsung SDI-koncernens eksisterende tre battericelleanlæg i Kina, Sydkorea og Ungarn (som hævdet i anmeldelsen og i den indledende undersøgelsesfase), men også omfattede greenfieldinvesteringer andre steder i Kina (Wuxi), Polen (Środa), Slovakiet (Sereď), Ungarn (Tatabánya) og Tjekkiet (Most Joseph). Ungarn og Samsung SDI anførte imidlertid, at disse andre muligheder, som ville være greenfieldinvesteringer, blev udelukket på et tidligt tidspunkt i beslutningsprocessen. Samsung SDI mindede om, at koncernens kapacitet på daværende tidspunkt ikke opfyldte dens salgsmål i Europa og […], og Samsung SDI Business Divisions planlægningsteam foreslog derfor en investeringsplan for at øge denne kapacitet så hurtigt som muligt. Greenfieldinvesteringer ville således ikke have opfyldt et sådant mål. Planlægningsgruppen valgte kun to brownfieldområder, nemlig Göd and Xi'an. Kommissionens fortolkning af de interne dokumenter vedrørende mødet den 21. september 2017 ([42]) er således efter deres opfattelse forkert.

(90) For det tredje anførte Ungarn med hensyn til en eventuel flytning inden for EØS for det første, at produktionsaktiviteterne i Østrig (batteripakker) og den støttede aktivitet i Ungarn (battericeller) var materielt og teknologisk forskellige (Kommissionen havde selv anerkendt, at produktionsprocessen for de nye battericeller i Göd var en »ny proces« (se betragtning 89-101 i åbningsafgørelsen). Desuden var indskrænkningen af aktiviteterne i Samsung SDI-koncernens østrigske anlæg et led i ændringen af dette anlægs mission, og der var ikke tale om en delvis nedlægning som omhandlet i regionalstøtteretningslinjerne. Under alle omstændigheder ville der ikke være nogen årsagssammenhæng mellem indskrænkningen af aktiviteterne i Østrig og støtten i Ungarn til udvidelse af Göd-lokaliteten.

([42]) Som sammenfattet i betragtning 68-70 i åbningsafgørelsen.

4. BEMÆRKNINGER FRA SYDKOREAS HANDELS-, INDUSTRI- OG ENERGIMINISTERIUM TIL ÅBNINGSAFGØRELSEN

(91) Sydkorea anerkendte i sine bemærkninger Kommissionens bestræbelser på at løse de problemer, der blev rapporteret om under dens igangværende formelle undersøgelsesprocedure. Sydkorea anførte også, at der kunne forventes yderligere investeringer fra Samsung SDI i Europa, og at en positiv beslutning truffet af Kommissionen i den foreliggende sag ville være en katalysator for Samsung SDI's yderligere investeringer.

(92) Ungarn bekræftede, at Ungarn ikke havde nogen bemærkninger til Sydkoreas bemærkninger.

5. VURDERING

5.1. Forekomst af støtte

(93) Af de grunde, der er anført i åbningsafgørelsen (betragtning 71-76), fandt Kommissionen, at støtteforanstaltningen udgjorde statsstøtte efter artikel 107, stk. 1, i TEUF, da den kunne tilregnes staten og blev ydet ved hjælp af statsmidler, var selektiv, gav Samsung SDI en økonomisk fordel, kunne påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne og fordreje eller true med at fordreje konkurrencevilkårene. Denne vurdering gælder stadig, og den pågældende foranstaltning udgør derfor statsstøtte.

5.2. Støttens lovlighed

(94) Kommissionen mindede i åbningsafgørelsen (betragtning 77-80) om, at hvis den regionale investeringsstøtte, der skal ydes, overstiger anmeldelsestærsklen i artikel 4, stk. 1, litra a), i forordning (EU) nr. 651/2014, er støtten ikke omfattet af fritagelsen i nævnte forordning, og den skal derfor anmeldes individuelt til Kommissionen. I den foreliggende sag er den gældende tærskel i Göd-området 26,25 mio. EUR. Den påtænkte støtteforanstaltning på 108 mio. EUR kan derfor ikke fritages for anmeldelse.

(95) I henhold til punkt 15 i regionalstøtteretningslinjerne anses regionalstøtte til store virksomheders investeringer i regionalstøtteberettigede områder i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF, desuden kun for forenelig med det indre marked, hvis den ydes til initialinvesteringer, som medfører nye aktiviteter i disse områder, eller til diversificering af eksisterende virksomheder, så de begynder at fremstille nye produkter eller anvende nye processer. Støtte til disse aktiviteter skal anmeldes individuelt, medmindre den ydes til initialinvesteringer, som medfører nye aktiviteter i disse områder. Forpligtelsen til at anmelde støtte til diversificering af eksisterende virksomheder individuelt, så de begynder at fremstille nye produkter eller anvende nye processer, gælder uafhængigt af det påtænkte støttebeløb.

(96) I åbningsafgørelsen konkluderede Kommissionen (i betragtning 79 i den pågældende afgørelse), at Ungarn ved at anmelde tildelingen af en sådan støtte med forbehold af Kommissionens godkendelse overholdt sine forpligtelser i henhold til artikel 108, stk. 3, i TEUF (se også betragtning 30 ovenfor). Denne vurdering gælder stadig.

5.3. Støtteforanstaltningens forenelighed

(97) Som en undtagelse fra det generelle støtteforbud i artikel 107, stk. 1, i TEUF kan en støtte anses for forenelig med det indre marked, hvis den kan omfattes af en af de undtagelser, der er nævnt i TEUF. Da formålet med støtteforanstaltningen er at fremme den regionale udvikling i et område, der er udpeget som regionalstøtteberettiget i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF, vil Kommissionen vurdere støtteforanstaltningens forenelighed i lyset af denne bestemmelse som fortolket i regionalstøtteretningslinjerne.

(98) Ungarn tildelte støtten den 27. december 2021 med forbehold af Kommissionens godkendelse (betragtning 30). Støtten vurderes derfor i henhold til regionalstøtteretningslinjerne gældende fra den 1. juli 2014 til den 31. december 2021 ([43]).

(99) I overensstemmelse med bestemmelserne i regionalstøtteretningslinjerne vurderede Kommissionen først i åbningsafgørelsen (se betragtning 83), om investering 2, som gennemføres af en stor virksomhed i et regionalstøtteberettiget område i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF, og som ikke vedrører en initialinvestering i nye økonomiske aktiviteter som omhandlet i punkt 20 i) i retningslinjerne, kunne anses for at være berettiget til regionalstøtte, da Ungarn fremførte, at produktionsprocessen var baseret på en ny proces. Kommissionen fandt også, at Samsung SDI ikke var en kriseramt virksomhed (betragtning 8 i åbningsafgørelsen) (og har ingen modstridende oplysninger til dato). Endelig bemærker Kommissionen, at Ungarn har forpligtet sig til at suspendere tildelingen og/eller udbetalingen af den anmeldte støtte til støttemodtageren, hvis denne tidligere har modtaget ulovlig støtte, der er erklæret uforenelig ved en kommissionsafgørelse, indtil støttemodtageren har tilbagebetalt eller indbetalt den ulovlige og uforenelige støtte og de tilsvarende renter på en særskilt konto. Punkt 18 og 19 i regionalstøtteretningslinjerne er således overholdt i den foreliggende sag.

(100) Kommissionen anerkendte, at produktionsprocessen for de nye battericeller i Göd kunne betegnes som en »ny proces« og derfor bestod af en initialinvestering som omhandlet i retningslinjerne (betragtning 37 ovenfor og betragtning 89-101 i åbningsafgørelsen). Kommissionen har i forbindelse med den formelle undersøgelsesprocedure ikke afdækket forhold, der kan rejse tvivl om denne vurdering. Kommissionens konklusion gælder derfor fortsat i forbindelse med denne afgørelse.

(101) Kommissionen skal derfor vurdere, om støtteforanstaltningen opfylder kriterierne i artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF, dvs. om den udgør »støtte til fremme af udviklingen af visse (…) økonomiske regioner, når den ikke ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse«. Denne vurdering foretages på grundlag af de kriterier, der er fastsat i retningslinjerne.

5.3.1. *Målet om at fremme den regionale udvikling*

5.3.1.1. Reelt og vedvarende bidrag til den regionale udvikling

(102) Ifølge regionalstøtteretningslinjerne skal medlemsstaten konkret dokumentere de støttede investeringers reelle og vedvarende bidrag til den regionale udvikling i det pågældende område. Med henblik herpå indeholder afsnit 3.2.2 i retningslinjerne en række indikatorer, som medlemsstaterne kan anvende til at dokumentere den individuelle investeringsstøtteforanstaltnings regionale bidrag.

(103) I åbningsafgørelsen bekræftede Kommissionen, at Göd-området var regionalstøtteberettiget i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF.

([43]) Retningslinjerne for statsstøtte med regionalt sigte blev forlænget indtil den 31. december 2021 (se meddelelse fra Kommissionen om forlængelse og ændring af retningslinjerne for statsstøtte med regionalt sigte for 2014-2020, retningslinjerne for statsstøtte til fremme af risikofinansieringsinvesteringer, retningslinjerne for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi, rammebestemmelserne for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte ikke-finansielle virksomheder, meddelelsen om kriterier for analysen af, hvorvidt statsstøtte til fremme af gennemførelsen af vigtige projekter af fælleseuropæisk interesse er forenelig med det indre marked, meddelelsen fra Kommissionen om rammebestemmelser for statsstøtte til forskning og udvikling og innovation samt meddelelsen fra Kommissionen til medlemsstaterne om anvendelse af artikel 107 og 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde på kortfristet eksportkreditforsikring (EUT C 224 af 8.7.2020, s. 2). De nye retningslinjer for statsstøtte med regionalt sigte (EUT C 153 af 29.4.2021, s. 1) finder kun anvendelse på »anmeldelsespligtig regionalstøtte, der tildeles eller planlægges tildelt efter den 31. december 2021« (punkt 197 i de nye retningslinjer).

(104) For at dokumentere det reelle og vedvarende bidrag skulle medlemsstaten også sikre, at støtteforanstaltningens bæredygtighed blev påvist ved, at støttemodtageren yder et finansielt bidrag på mindst 25 % af de støtteberettigede omkostninger ([44]) med egne midler eller via fremmedfinansiering i en form, der ikke omfatter nogen offentlig støtte. Desuden skulle investeringen (de støttede aktiver) opretholdes i det pågældende område i mindst fem år efter investeringens afslutning ([45]). Kommissionen bemærkede, at disse betingelser var opfyldt (se betragtning 31 og 32 i åbningsafgørelsen).

(105) I åbningsafgørelsen (se betragtning 105) rejste Kommissionen tvivl om, hvorvidt investeringen ville have alle de gavnlige virkninger, der er beskrevet i anmeldelsesdokumenterne, da den nævnte politik om lokal sourcing tilsyneladende ikke blev gennemført, i det mindste ikke i forbindelse med erhvervelse af maskiner og udstyr, der anvendes i investeringsprojektet.

(106) Efter at have vurderet den samlede dokumentation i sagen noterer Kommissionen sig imidlertid, at Ungarn har anført flere positive regionale virkninger af investeringen. Støtteforanstaltningen forventedes bl.a. at skabe 1 200 nye direkte arbejdspladser (se betragtning 35 i åbningsafgørelsen). På grund af placeringen vil investeringen sandsynligvis også tiltrække pendlere fra omkringliggende områder, der er støtteberettigede områder i henhold til artikel 107, stk. 3, litra a), i TEUF. Antallet af skabte indirekte arbejdspladser som følge af investeringen forventedes at ligge på omkring 200 i Ungarn, og bygge- og anlægsarbejdet som sådan forventedes at tiltrække mere end [30-60] forskellige byggevirksomheder og mere end [800-1 100] arbejdstagere (betragtning 46). Støttemodtageren planlagde også at tilbyde omfattende uddannelse for at forbedre arbejdsstyrkens generelle og specifikke færdigheder og samarbejde med ungarske videregående uddannelsesinstitutioner (og dermed fremme videnoverførsel og teknologioverførsel). Ungarn henviste også til påtænkte opfølgende investeringer og forsknings-, udviklings- og innovationsaktiviteter i området. Kommissionen finder ikke, at der er noget element i sagen, som kan anfægte, at disse forventede fordele var realistiske på det tidspunkt, hvor den betingede støtte blev ydet. Med hensyn til Kommissionens oprindelige tvivl om den lokale sourcing bemærker Kommissionen, at denne tvivl under alle omstændigheder ikke ville ændre ved investering 2's bidrag til den regionale udvikling i området (som fastslået ovenfor), men kun kunne påvirke dens omfang.

(107) Som følge heraf mener Kommissionen, at det er tilstrækkeligt dokumenteret, at investeringen vil yde et positivt bidrag til udviklingen i området.

5.3.1.2. Tilskyndelsesvirkning

(108) I henhold til afsnit 3.5 i regionalstøtteretningslinjerne kan regionalstøtte kun betragtes som forenelig med det indre marked, hvis den har en tilskyndelsesvirkning. Med tilskyndelsesvirkning menes, at støtten skal ændre virksomhedens adfærd på en sådan måde, at den iværksætter yderligere aktiviteter, der bidrager til udviklingen i et område, som den ikke ville have iværksat uden støtten, eller som den kun ville have iværksat i mere begrænset omfang eller et andet sted. Støtten må ikke gå til dækning af omkostningerne ved en aktivitet, som virksomheden under alle omstændigheder ville have iværksat, eller kompensere for den normale forretningsmæssige risiko ved en økonomisk aktivitet.

(109) Som forklaret i betragtning 116 i åbningsafgørelsen er kravet vedrørende den formelle tilskyndelsesvirkning i punkt 64, 65 og 69 i regionalstøtteretningslinjerne, nemlig at projektet først kan påbegyndes, når ansøgningsformularen er indsendt, blevet overholdt i forbindelse med investering 2.

(110) Da en virksomhed kan have mange gode grunde til at placere sin investering i en bestemt region, også uden at der ydes støtte, skal Kommissionen ifølge meddelelsen om tilbundsgående undersøgelser imidlertid nøje undersøge, om støtten er nødvendig for at skabe en materiel tilskyndelsesvirkning til investeringen. I denne forbindelse skal medlemsstaten angive, hvilket scenario i punkt 61 i regionalstøtteretningslinjerne, der er relevant (investeringsbeslutning — scenario 1, eller placeringsbeslutning — scenario 2).

([44]) Se punkt 38 i regionalstøtteretningslinjerne.
([45]) Se punkt 36 i regionalstøtteretningslinjerne.

(111) Ungarn anmeldte støtteforanstaltningen som værende omfattet af scenario 2 i punkt 61 i retningslinjerne. I henhold til punkt 61 i retningslinjerne foreligger scenario 2, hvor støtten tilskynder til at placere en planlagt investering i det pågældende område frem for et andet, fordi den udligner de nettoulemper og de nettoomkostninger, der er forbundet med at investere i det pågældende område. Som anført i afsnit 3.5.2 i retningslinjerne skal medlemsstaten i scenario 2 fremlægge klar dokumentation for, at støtten faktisk har indvirkning på valget af placering af investeringen, og det påhviler således støttemodtageren at dokumentere, at der er en tilskyndelsesvirkning. Med henblik herpå skal medlemsstaten give en udtømmende beskrivelse af det kontrafaktiske scenario, hvor støttemodtageren ikke modtager støtte fra nogen offentlig myndighed i EØS (herunder på den valgte lokalitet). I henhold til punkt 71 i retningslinjerne vil medlemsstaten i scenario 2 kunne dokumentere tilskyndelsesvirkningen ved at fremlægge dokumentation fra virksomheden, der viser, at den har sammenlignet omkostninger og fordele ved placering i den støttemodtagende region med omkostninger og fordele ved placering i de(t) alternative område(r). Sådanne dokumenter bør være samtidige med beslutningsprocessen vedrørende investeringen eller valget af placering. I den forbindelse opfordres medlemsstaterne til at fremlægge officielle bestyrelsesdokumenter, risikoanalyser, finansielle rapporter, interne forretningsplaner, ekspertudtalelser samt andre undersøgelser og dokumenter, hvori der gøres rede for forskellige investeringsscenarier.

(112) Kommissionen skal kontrollere, om det kontrafaktiske scenario, som Ungarn fremlægger, er realistisk og troværdigt.

(113) I henhold til punkt 68 i regionalstøtteretningslinjerne er en kontrafaktisk situation troværdig, hvis den er realistisk og baseret på de beslutningsparametre, der var gældende på det tidspunkt, hvor støttemodtageren traf sin investeringsbeslutning ([46]).

(114) I den foreliggende sag fremsatte Ungarn en række påstande og fremlagde dokumentation til støtte for sit synspunkt om, at investering 2 opfyldte kravene i retningslinjerne som et projekt, der falder ind under scenario 2 i punkt 61 i retningslinjerne. Ungarn fremførte, at der var en rentabilitetsforskel på 173 mio. EUR i nettonutidsværdi (NNV) sammenlignet med en alternativ placering af investeringen i Xi'an i Kina. Denne forskel skyldtes hovedsagelig en betydelig forskel i støtteforanstaltningens planlagte investeringsomkostninger på de to alternative placeringer. Støttemodtageren ville investere 1,2 mia. EUR i nominel værdi (982 mio. EUR i nutidsværdi ([47])) i bygninger, udstyr og maskiner i Ungarn, og de tilsvarende omkostninger i Kina beløb sig kun til […] mio. EUR i nominel værdi (766,7 mio. EUR i nutidsværdi). Forskellen på 215,3 mio. EUR (i nutidsværdi) skyldtes udelukkende omkostningerne til maskiner og udstyr, som ifølge anmeldelsen var næsten [35-50] % højere i Ungarn end i Kina.

(115) I åbningsafgørelsen bemærkede Kommissionen, at forskellen på 215,3 mio. EUR i investeringsomkostninger delvist blev opvejet af nettofordelene ved den ungarske investering (42,3 mio. EUR), hvilket resulterede i en endelig rentabilitetsforskel på 173 mio. EUR netto mellem placeringerne i Kina og Ungarn, som talte imod placeringen i Ungarn. Kommissionen bemærkede også, at Ungarn hævdede, at den anmeldte støtte på 108 mio. EUR i nutidsværdi delvis kompenserede for nettoulempen på 173 mio. EUR forbundet med beslutningen om at placere investeringen i Ungarn i forhold til Kina.

(116) Som det fremgår af udvidelsesafgørelsen (navnlig betragtning 5 og 6), tog Ungarn og Samsung SDI som svar på åbningsafgørelsen afstand fra visse udtalelser fremsat i den indledende undersøgelsesfase og fremsatte nye påstande og ny dokumentation vedrørende støttemodtagerens antagelser i det kontrafaktiske scenario, som i hvert fald til dels modsagde tidligere udtalelser og påstande.

(117) I åbningsafgørelsen og i udvidelsesafgørelsen udtrykte Kommissionen tvivl om troværdigheden af det kontrafaktiske scenario (en investering i Kina), da tvingende strategiske hensyn under alle omstændigheder ville have fået virksomheden til at placere sin investering i Ungarn. Kommissionen udtrykte også tvivl om sammenligningerne af forskellen i NNV, som ikke syntes realistiske og troværdige i lyset af den foreliggende dokumentation.

([46]) Se også dom af 15. december 2022, Veejaam og Espo, C-470/20, EU:C:2022:981, præmis 35.
([47]) Nutidsværdierne tilbagediskonteres til 2018, som er det år, hvor støtten blev anmeldt til Kommissionen.

(118) I det følgende afsnit vurderer Kommissionen hvert af de punkter, hvor den havde udtrykt tvivl med hensyn til forskellen i NNV og placeringsbeslutningen. Disse punkter kan inddeles i tre grupper med følgende overskrifter: tvingende strategiske hensyn, der fra starten betød, at den kinesiske alternative placering ikke var troværdig, forskellen i omkostninger til maskiner og udstyr på de to alternative placeringer (og navnlig det forventede omfang af lokal sourcing) og den påståede finansielle støtte fra de kinesiske myndigheder til fordel for den kinesiske placering.

5.3.1.2.1. Tvingende strategiske hensyn, der fra starten betød, at den kinesiske alternative placering ikke var troværdig

(119) I åbningsafgørelsen rejste Kommissionen tvivl om, hvorvidt det kinesiske kontrafaktiske scenario var troværdigt, da Kommissionen ikke kunne udelukke, at investeringen under alle omstændigheder ville blive placeret i Ungarn som følge af en række omstændigheder såsom: i) det ugunstige økonomiske klima i Kina over for sydkoreanske producenter af batterier til elbiler, ii) risikoen for tvungen teknologioverførsel, iii) det forhold, at det var usandsynligt, at Samsung SDI ville have foretaget investering 1 i Göd, hvis koncernen ikke havde haft udsigt til højere investeringer på et senere tidspunkt, og iv) fordelene ved en europæisk placering såsom det hurtigt voksende europæiske marked og nærheden til de europæiske kunder (kombineret med en regionaliseret investeringsstrategi, som Samsung SDI-koncernen efter Kommissionens foreløbige opfattelse muligvis har fulgt).

(120) Med hensyn til det ugunstige økonomiske miljø i Kina over for sydkoreanske producenter af batterier til elbiler (se betragtning 139 i åbningsafgørelsen) noterer Kommissionen sig, at den planlagte alternative investering i Xi'an ifølge interne dokumenter, der var samtidige med beslutningsprocessen, som anført i anmeldelsen ville have dannet grundlag for eksport (investeringen forventedes ikke at generere salg på det kinesiske marked ([48])). Som følge heraf anerkender Kommissionen, at det forhold, at Kina i 2016 gennemførte foranstaltninger, der hindrede sydkoreanske producenter af batterier til elbilers salg på det kinesiske hjemmemarked, ikke synes at have skabt et ugunstigt økonomisk miljø for den pågældende investering, som ikke var rettet mod det kinesiske marked. Samsung SDI har desuden fremlagt samtidige dokumenter og offentligt tilgængelige oplysninger vedrørende de gode forretningsforbindelser mellem de kinesiske myndigheder og Samsung SDI-koncernen (navnlig tilbuddet om tilskud fra de kinesiske myndigheder af 23. februar 2017) og andre sydkoreanske producenter af batterier til elbiler. Endelig bemærker Kommissionen, at intet dokument i sagsakterne gør det muligt at konkludere, at Samsung SDI-koncernen anså et sådant ugunstigt miljø for at være en afgørende faktor på tidspunktet for placeringsbeslutningen. Tværtimod viser den interne rapport af 21. september 2017, at Samsung SDI-koncernen kort før investeringsbeslutningen gav sine forbindelser med de kinesiske myndigheder en score på […] — samme score som de ungarske myndigheder fik, og en højere score end den score, der blev givet til andre europæiske myndigheder. Kommissionen finder derfor, at investeringsprojektet ikke var truet af et potentielt ugunstigt økonomisk miljø i Kina, og at erhvervsklimaet i Kina under alle omstændigheder hverken blev betragtet som negativt eller som en afgørende faktor af støttemodtageren på tidspunktet for placeringsbeslutningen.

(121) Med hensyn til den potentielle risiko for tvungen teknologioverførsel i Kina (se betragtning 138 i åbningsafgørelsen) fremlagde Ungarn og Samsung SDI yderligere oplysninger, der dokumenterer, at støttemodtageren havde planlagt en række foranstaltninger i det kontrafaktiske investeringsscenario for at sikre, at støttemodtagerens IP-rettigheder ville være tilstrækkelig beskyttet i Kina, på grundlag af sine erfaringer med at drive anlæg i Kina (betragtning 59). Samsung SDI forklarede også, at de kinesiske myndigheder i oktober 2017 (dvs. før investeringsbeslutningen) havde bebudet lovgivning, der skulle styrke beskyttelsen af IP-rettigheder (betragtning 59). I lyset af disse bemærkninger finder Kommissionen, at dens oprindelige tvivl om potentiel tvungen overførsel af IP-rettigheder ikke var af en sådan karakter, at den udelukkede en kontrafaktisk placering i Kina.

([48]) I betragtning 18 c) i udvidelsesafgørelsen tvivlede Kommissionen implicit på, at det planlagte Xi'an-anlæg ville blive rettet mod eksportmarkeder. Denne tvivl skyldtes henvisningen til en »kinesisk politisk risiko« i et internt dokument, der blev fremlagt efter åbningsafgørelsen. Samsung SDI har imidlertid på overbevisende vis forklaret, at der med denne »politiske risiko« i det pågældende dokument kun blev henvist til usikkerheden om det faktiske støtteniveau, der kunne opnås i Kina, og ikke til en generel risiko for protektionistiske foranstaltninger vedrørende salg på hjemmemarkedet. Samtidig bemærker Kommissionen, at det er klart, at den kontrafaktiske investering i Kina ikke var blevet rettet mod det kinesiske marked (se referatet af forretningsrejsen til Kina vedrørende investering 2 — anlæg i Xi'an af 13. januar 2017).

(122) Et yderligere argument (se betragtning 140 i åbningsafgørelsen), der satte spørgsmålstegn ved den generelle troværdighed af det kinesiske kontrafaktiske investeringsscenario, var, at det efter Kommissionens foreløbige opfattelse var usandsynligt, at Samsung SDI ville have etableret et mindre battericelleproduktionsanlæg som det i Göd (dvs. investering 1), hvis koncernen ikke havde haft udsigt til højere investeringer på et senere tidspunkt. Dette ville indebære, at der allerede var en intention om at investere i og øge kapaciteten i Göd på det tidspunkt, hvor investering 1 blev gennemført i 2016. Ifølge et internt Samsung SDI-dokument er koncernens oprindelige investering 1 i Xi'an tilsyneladende ikke blevet øget, og det har derfor været muligt for Samsung SDI-koncernen at undlade at udvide produktionsanlægget efter den første investeringsfase, hvis der blev truffet en placeringsbeslutning til fordel for det konkurrerende anlæg. Endvidere betyder en initialinvestering i Göd ikke, at der ikke blev foretaget et valg mellem Göd og Xi'an, da der var investeringer på begge lokaliteter, som kunne øges. Mere generelt anerkender Kommissionen, at selv om der er en implicit eller udtrykkelig hensigt om at udvide et produktionsanlæg (f.eks. den omstændighed, at en virksomhed købte en grund, der er større end den, der kræves til den første fabrik), betyder det ikke nødvendigvis, at den nye investering under alle omstændigheder vil blive foretaget. Kommissionen har i denne forbindelse anført, at der ikke er noget i sagsakterne, der udtrykkeligt viser, at Samsung SDI fra begyndelsen havde til hensigt at øge investeringen i Göd.

(123) Desuden fandt Kommissionen generelt i åbningsafgørelsen (betragtning 143 i åbningsafgørelsen), at en række fordele ved et europæisk produktionsanlæg (f.eks. det hurtigt voksende europæiske marked og nærheden til de europæiske kunder) kan have udgjort tvingende strategiske hensyn, der under alle omstændigheder ville have fået Samsung SDI-koncernen til at placere sin investering i Ungarn. Denne tvivl blev yderligere uddybet i udvidelsesafgørelsen (betragtning 57 i udvidelsesafgørelsen), hvor Kommissionen fandt, at Samsung SDI-koncernen muligvis har fulgt en regionaliseret investeringsstrategi, der under alle omstændigheder fik virksomheden til at investere i produktionsanlæg i Europa. Selv om det anføres i et internt dokument fra Samsung SDI-koncernen ([49]), at en diversificering af produktionsanlæggene på begge kontinenter »kan være nyttig«, viser den forsigtige tone i dette dokument og den sammenhæng, som udtalelsen indgår i (diversificering var blot et af flere parametre i den kvalitative sammenligning mellem de enkelte placeringer sammen med andre overvejelser såsom toglogistikken mellem den mulige Xi'an-lokalitet og Europa), at denne faktor ikke var et tvingende strategisk hensyn for Samsung SDI-koncernen. I andre samtidige interne dokumenter fra Samsung SDI-koncernen anføres det blot, at der ikke bør ses bort fra sådanne kvalitative faktorer ([50]). Der er intet andet i sagsakterne, som støtter den tvivl, der er rejst i denne henseende, og at der skulle være en overordnet regionaliseret investeringsstrategi på tidspunktet for investeringsbeslutningen. Ingen dokumentation vedrørende det fjerde og femte trin i støttemodtagerens beslutningsproces (betragtning 68 og 69 i åbningsafgørelsen) — begge trin blev indledt efter mødet den 21. september 2017 — tyder navnlig på, at der har været støtte til regional diversificering i den endelige placeringsbeslutningsproces. Hvis nærheden til kunderne var en vigtig drivkraft i Samsung SDI-koncernens investeringsstrategi på tidspunktet for placeringsbeslutningen, ville Ungarn, som anført af Ungarn, desuden sideløbende have påbegyndt opførelsen af et anlæg til produktion af batterier til elbiler i […]. Interne virksomhedsdokumenter viser imidlertid, at kun de to alternativer i Ungarn og Kina blev overvejet for at afhjælpe den konstaterede forsyningskløft på […] markedet. At der ikke var en sådan overordnet regionaliseret investeringsstrategi fremgår desuden af de interne Samsung SDI-dokumenter fra Ungarn, ifølge hvilke både initialinvesteringen i Xi'an og den planlagte udvidelse af Xi'an-anlægget ville have været rettet mod udenlandske markeder (Europa og […] og ikke det kinesiske hjemmemarked) ([51]).

([49]) Referat af et internt møde på højt plan i Samsung SDI den 21. september 2017, se betragtning 20 og 53 i udvidelsesafgørelsen.

([50]) Referat af et møde i […] investeringsudvalget den 26. oktober 2017.

([51]) Ungarn og Samsung SDI forklarede også på overbevisende vis de åbenbare uoverensstemmelser — fremhævet i betragtning 49 i udvidelsesafgørelsen — mellem investeringsprojektet beskrevet i rapporter, som dokumenterer forhandlingerne om støtte med de kinesiske lokale myndigheder, og den kontrafaktiske kinesiske investering, der er beskrevet i anmeldelsen. Dette er tilstrækkeligt til at fjerne den tvivl, der blev rejst i betragtning 54 i udvidelsesafgørelsen, om, at Samsung SDI sideløbende påtænkte et yderligere anlæg i Kina rettet mod det kinesiske hjemmemarked, som Kommissionen på daværende tidspunkt fortolkede som et yderligere tegn på, at Samsung SDI muligvis har haft en regionaliseret investeringsstrategi.

(124) I lyset af ovenstående betragtninger finder Kommissionen, at ovennævnte strategiske hensyn ikke var afgørende og/eller ikke blev taget i betragtning som sådan eller som værende af afgørende betydning i beslutningen om placering af investeringsprojektet. Samsung SDI-koncernen kunne derfor generelt realistisk overveje en sådan investering i Kina.

5.3.1.2.2. Forskelle i omkostninger til maskiner og omfanget af den lokale sourcing i Xi'an og Göd

5.3.1.2.2.1. Manglende troværdighed af den oprindelige antagelse om 100 % lokal sourcing af udstyr og maskiner på begge placeringer.

(125) I anmeldelsen begrundede Ungarn den betydelige forskel i investeringsomkostningerne til udstyr og maskiner med Samsung SDI-koncernens politik om lokal sourcing, ifølge hvilken koncernen i princippet skal købe udstyr og maskiner samt andet input, der er nødvendigt i forbindelse med investeringen, fra lokale kilder (se betragtning 42 og 130 i åbningsafgørelsen). I åbningsafgørelsen anførte Kommissionen, at den ikke mente, at påstanden om, at Samsung SDI ville købe alle sine maskiner og alt sit udstyr lokalt i begge scenarier (dvs. både hvis investeringen placeres i Xi'an eller Göd), var troværdig og realistisk.

(126) Med hensyn til lokal sourcing af udstyr til det ungarske anlæg (dvs. indkøb fra EØS-leverandører) bemærkede Kommissionen (betragtning 47 i åbningsafgørelsen) de begrænsede skridt, som Samsung SDI havde taget for at finde frem til lokale leverandører (bilaterale kontakter med fem EØS-leverandører i 2015, 2016 og 2017, konference i februar 2017), og fremhævede det begrænsede resultat af disse skridt, da 23 ud af de 29 EØS-leverandører, der blev overvejet, blev droppet af forskellige grunde før investeringsbeslutningen (der pågik drøftelser med blot seks leverandører på tidspunktet for investeringsbeslutningen, som kun kunne levere udstyr til en lille del af Samsung SDI's investering i Ungarn). Kommissionen bemærkede også (betragtning 48 i åbningsafgørelsen), at intet af udstyret til Samsung SDI's første investering (greenfieldinvestering 1) i Göd var blevet indkøbt fra EØS-leverandører. Samsung SDI anvendte i overensstemmelse med en begrænsning i sin politik om lokal sourcing ikke lokal sourcing på daværende tidspunkt og udviklede derfor ikke kontakter med lokale leverandører (se betragtning 50 og fodnote 20 ovenfor). Ungarn har blot forklaret, at søgningen efter EØS-leverandører er en kontinuerlig indsats, og at noget udstyr i sidste ende kan blive indkøbt fra de udpegede leverandører. I lyset af ovenstående og det forhold, at der på tidspunktet for investeringsbeslutningen ikke var noget tegn på, at EØS-baserede leverandører var blevet seriøst overvejet i forbindelse med en væsentlig del af leverancerne af maskiner og udstyr i forbindelse med investering 2, fastholder Kommissionen sin konklusion om, at Samsung SDI ikke på troværdig vis kunne antage, at koncernen kunne købe alt udstyr til det ungarske anlæg lokalt. Kommissionen bemærker, at Samsung SDI i forbindelse med investering 2 næsten ikke har købt noget af udstyret fra EØS-leverandører ([52]).

(127) Med hensyn til lokal sourcing i forbindelse med den alternative investering i Xi'an bemærker Kommissionen for det første, at Samsung SDI-koncernen på tidspunktet for placeringsbeslutningen vidste, at den lokale sourcing til koncernens anlæg i Tianjin, der fremstiller battericeller til mobile enheder, var begrænset. Ifølge dokumentation (fremlagt af Ungarn den 3. november 2020, betragtning 63, litra a), som kunne have været tilgængelig på tidspunktet for placeringsbeslutningen, blev der opnået en gennemsnitlig lokal sourcing på [25-30] % i 2015-2016 for Tianjin-anlægget (og dette var den højeste gennemsnitlige andel af lokal sourcing registreret for dette anlæg frem til dette tidspunkt).

(128) Kommissionen bemærker endvidere, at Samsung SDI-koncernen på tidspunktet for placeringsbeslutningen mente, at anvendelsen af kinesiske leverandører generelt kunne give anledning til problemer med hensyn til […] og fortrolighed (betragtning 62). Selv om Ungarn og Samsung SDI efterfølgende hævdede, at disse spørgsmål kunne eller kan være blevet løst på flere måder (se afsnit 5.3.1.2.2.2.2 nedenfor), mener Kommissionen ikke, at der i interne virksomhedsdokumenter ville have været fokus på disse problemer, hvis de altid kunne løses rettidigt og uden yderligere omkostninger for alle leverandører og maskiner.

([52]) Se underafsnit 5.3.1.2.2.2.3 om det realistiske omfang af den lokale sourcing i forbindelse med investeringen i Göd.

(129) Kommissionen fastholder således, at Samsung SDI-koncernen ikke på troværdig vis kunne antage, at koncernen kunne købe alt udstyr til det kinesiske anlæg lokalt. Dette bekræftes af den efterfølgende vurdering af det realistiske omfang af den lokale sourcing, som kunne antages på tidspunktet for investeringsbeslutningen, idet de højeste satser for lokal sourcing beregnet af Samsung SDI og Ungarn ikke overstiger [40-45] % ([53]).

(130) På grundlag af ovenstående konkluderer Kommissionen, at politikken om 100 % lokal sourcing i både Göd og Xi'an ikke var troværdig og realistisk på tidspunktet for placeringsbeslutningen. En 100 % lokal sourcing kunne derfor ikke med rimelighed indgå i Samsung SDI's NNV-sammenligninger. Den påståede forskel i investeringsomkostninger mellem Ungarn og Kina på 237,5 mio. EUR (i nutidsværdi) — hvor omkostningerne til maskiner og udstyr i Ungarn var ca. [40-45] % højere end i Kina — kan derfor ikke begrundes.

(131) Da Kommissionen ikke bestrider, at støttemodtageren tog hensyn til lokal sourcing i sin vurdering af NNV, og at lokal sourcing er en relevant faktor, der skal vurderes, men kun konkluderer, at antagelsen om 100 % lokal sourcing ikke var troværdig og realistisk, vil Kommissionen vurdere, i hvilket omfang lokal sourcing kunne anses for troværdig og realistisk på tidspunktet for placeringsbeslutningen.

5.3.1.2.2.2. Kommissionens vurdering af et realistisk omkostningsniveau for maskiner og udstyr og en realistisk andel af lokal sourcing

5.3.1.2.2.2.1. Generelle betragtninger

Anvendelse af forsyninger fra Sydkorea uden lokal sourcing

(132) Ungarn og Samsung SDI anførte i deres bemærkninger til åbningsafgørelsen, at Samsung SDI set i lyset af Samsung SDI-koncernens politik om lokal sourcing — og da der ikke er tilstrækkelige lokale leverandører — anvender sine sædvanlige pålidelige sydkoreanske leverandører som den næstbedste løsning. Selv om Kommissionen anerkendte dette punkt i betragtning 131 i åbningsafgørelsen, rejste den efterfølgende (se betragtning 45 i udvidelsesafgørelsen) tvivl om, hvorfor behovet for maskiner og udstyr i Ungarn, hvis delvise indkøb fra kinesiske leverandører blev anset for at være realistisk, ikke skulle indkøbes fra meget billigere kinesiske leverandører (i stedet for fra Sydkorea), hvilket ville have sænket omkostningerne til maskiner og udstyr i det ungarske scenario og reduceret forskellen i NNV mellem de to placeringer.

(133) Samsung SDI forklarede imidlertid i sine bemærkninger til udvidelsesafgørelsen, at tidsproblemerne (leveringsforsinkelse) kun kunne have været løst ved at inddrage de kinesiske myndigheder (betragtning 62 og 69). Samsung SDI gjorde gældende, at en sådan inddragelse kun kunne forventes, hvis investeringen blev gennemført i Kina. Kommissionen anerkender, at det ikke havde været troværdigt ud fra Samsung SDI's perspektiv at indkøbe maskiner og udstyr til investeringen i Ungarn fra kinesiske leverandører, da dette ville have bragt Samsung SDI […] i vanskeligheder, som ville have fjernet den umiddelbart kortsigtede prisfordel. Kommissionen mener derfor, i modsætning til, hvad den tidligere har fremført, at Samsung SDI sandsynligvis ville have anvendt sine pålidelige sydkoreanske leverandører, i det omfang lokal sourcing ikke var realistisk i nogen af investeringsscenarierne (dvs. Ungarn og Kina).

([53]) Se underafsnit 5.3.1.2.2.2.2 om det realistiske omfang af den lokale sourcing i Kina.

Yderligere omkostninger i forbindelse med ikke-lokal sourcing: forsendelsesomkostninger og told

(134) Hvis maskiner og udstyr til investeringen blev indkøbt fra sydkoreanske leverandører i stedet for lokalt, mener Kommissionen, som Ungarn og Samsung SDI også anerkender, at det vil medføre yderligere omkostninger (forsendelsesomkostninger, eventuel told). Kommissionen bemærker, at Ungarn anslog forsendelsesomkostningerne (se betragtning 69 ovenfor) fra Sydkorea til Ungarn til [3-4] %, mens forsendelsesomkostningerne fra Sydkorea til Kina blev anslået til [2-3] % af omkostningerne til de pågældende maskiner og det pågældende udstyr (betragtning 67 ovenfor). Kommissionen anerkender desuden også, at der (se betragtning 67) også ville blive pålagt en told på 1,1 % på udstyr, der ikke indkøbes lokalt, i det scenario, hvor investeringen gennemføres i Kina, mens der ikke ville blive pålagt told, hvis investeringen blev gennemført i Ungarn (betragtning 70 ovenfor).

Yderligere omkostninger i forbindelse med ikke-lokal sourcing: Samsung SDI HQ's avance

(135) Som beskrevet i betragtning 44 og 45 i åbningsafgørelsen var de maskiner og det udstyr, der frem til marts 2019 var blevet anvendt til investeringen i Göd ([54]), ikke blevet købt direkte af støttemodtageren fra de sydkoreanske leverandører. I stedet havde Samsung SDI HQ fungeret som mellemled ved at købe maskinerne og udstyret i Sydkorea og videresælge det til Samsung SDI i Ungarn efter at have lagt en avance på [18-22] % oven i det underliggende beløb ([55]). Samsung SDI forklarede, at denne inddragelse af Samsung SDI HQ er i overensstemmelse med koncernens politik om lokal sourcing, og at den navnlig giver Samsung SDI HQ mulighed for at kommunikere direkte med de sydkoreanske leverandører og tilskynde dem til at handle hurtigt, hvis der opstår et problem i et af Samsung SDI-koncernens produktionsanlæg. Ifølge Samsung SDI ville Samsung SDI HQ også have været involveret i den ikke-lokale sourcing, hvis investeringen blev gennemført i Kina.

(136) Kommissionen udtrykte tvivl om, hvorvidt disse koncerninterne transaktioner resulterede i en markedskonform pris, og om de ikke kunstigt oppustede de støtteberettigede omkostninger i det scenario, hvor investeringen blev placeret i Ungarn, og dermed forskellen i NNV (betragtning 136 i åbningsafgørelsen og betragtning 47 i udvidelsesafgørelsen).

(137) Kommissionen bemærker for det første, at Ungarn sammen med sine bemærkninger til åbningsafgørelsen havde fremsendt et internt Samsung SDI-dokument af 10. januar 2017, hvoraf det fremgår, at avancen på [18-22] % var baseret på en undersøgelse foretaget af en ekstern konsulent og resultaterne af benchmarking af andre virksomheder, der leverer udstyr. Ungarn præciserede også i sine bemærkninger til udvidelsesafgørelsen, at der i de tilsyneladende lavere værdier på [13-17] % (medianværdi) og [14-18] % (for Samsung SDI), som begge nævnes i en rapport fra Deloitte fra december 2018 (på grundlag af hvilken Kommissionen havde rejst tvivl), ikke var taget hensyn til de yderligere omkostninger på [3-4] %, som Samsung SDI HQ havde afholdt i forbindelse med indkøb af udstyr, hvilket forklarer forskellen i forhold til den nominelle avance på [18-22] %, der blev anvendt i den nye beregning.

(138) Endelig fremlagde Samsung SDI en yderligere undersøgelse fra Copenhagen Economics af 13. april 2020 ([56]), hvori det blev vurderet, om vederlaget for koncerninterne transaktioner i Samsung SDI-koncernen var i overensstemmelse med armslængdeprincippet, ved brug af metoden i OECD's retningslinjer ([57]). Det blev i denne undersøgelse konkluderet, at [18-22] % ligger inden for interkvartilintervallet for sammenlignelige virksomheders nettoavance i forhold til samlede omkostninger (dvs. mellem en medianværdi på 16,8 % og en Q_3-værdi på 23,5 %), hvilket således bekræftede, at den avance, som Samsung SDI HQ anvendte på koncerninterne transaktioner, var i overensstemmelse med armslængdeprincippet.

([54]) I marts og maj 2019 var støtteforanstaltningen allerede i en fremskreden gennemførelsesfase (betragtning 52 ovenfor).

([55]) En sådan avance ville ikke have været relevant, hvis alle maskinerne og alt udstyret til investeringen blev indkøbt lokalt, da Samsung SDI-koncernens datterselskaber ville have foretaget indkøbene direkte med en begrænset inddragelse af Samsung SDI HQ.

([56]) Copenhagen Economics, SAMSUNG SDI — indkøb af udstyr og maskiner, transfer pricing-analyse, 13. april 2020 (bilag 36 til Samsung SDI's bemærkninger indgivet den 3. maj 2020).

([57]) OECD (2017), OECD's retningslinjer for koncerninterne afregningspriser 2017, OECD Publishing, Paris.

(139) I lyset af de yderligere argumenter og dokumentation, som Ungarn og Samsung SDI har fremsat, og i det omfang de pågældende maskiner og det pågældende udstyr til investeringen ikke ville blive indkøbt lokalt (på begge de pågældende placeringer), finder Kommissionen, at det er realistisk og troværdigt at antage, at en sådan ikke-lokal sourcing ville blive foretaget gennem Samsung SDI HQ og ville have medført en markedskonform avance på [18-22] % på omkostningerne til de pågældende maskiner og det pågældende udstyr.

Yderligere omkostninger i forbindelse med lokal sourcing: indkøbsomkostninger

(140) Da avancen på [18-22] % navnlig dækker indkøbsomkostninger afholdt af Samsung SDI HQ, når koncernen indkøber maskiner og udstyr på vegne af et datterselskab (i Ungarn eller Kina), mener Kommissionen, at det havde været realistisk at medtage tilsvarende indkøbsomkostninger, hvis udstyret indkøbes lokalt (direkte af datterselskabet i Ungarn eller Kina). I sit brev af 1. juli 2022 præciserede Samsung SDI, at lokal sourcing af koncernens udstyr i Kina og Ungarn ville medføre yderligere omkostninger (navnlig vedrørende test og validering). Samsung SDI forklarede, at disse omkostninger (logisk set) ville være højere for nyt udstyr end for ikke nyt udstyr ([58]). Da det i henhold til de reviderede, mere troværdige antagelser (se nedenfor) ikke er alt udstyr (og navnlig intet af det nye udstyr), der ville blive indkøbt lokalt, er de yderligere indkøbsomkostninger, som skal medregnes, relativt begrænsede. Ifølge beregninger fra Samsung SDI ville disse omkostninger udgøre [3.5-5] % af omkostningerne til maskiner. Kommissionen har ingen faktuel grund til at rejse tvivl om dette omkostningsniveau.

5.3.1.2.2.2.2. Troværdigt omfang af lokal sourcing af maskiner og udstyr i det kontrafaktiske scenario

(141) Selv om Kommissionen som anført i betragtning 130 konkluderer, at antagelsen om, at alle maskinerne og alt udstyret ville blive indkøbt lokalt på begge investeringslokaliteter, ikke var troværdig og realistisk, er Kommissionen enig i, at andelen af lokal sourcing er en relevant faktor, som Samsung SDI tog hensyn til på tidspunktet for placeringsbeslutningen. Kommissionen skal derfor vurdere, hvilken andel af lokal sourcing der kan findes troværdig og realistisk for hver af de placeringer, som blev overvejet på tidspunktet for placeringsbeslutningen, på grundlag af den dokumentation, der forelå på det pågældende tidspunkt. I åbningsafgørelsen fandt Kommissionen foreløbigt, at en mere realistisk antagelse — for begge anlægs vedkommende — havde været, at Samsung SDI ville købe det pågældende udstyr og de pågældende maskiner fra sine erfarne og pålidelige eksisterende leverandører i Sydkorea.

(142) Som forklaret ovenfor (se afsnit 5.3.1.2.2.1) var den manglende troværdighed af (100 %) lokal sourcing i Kina navnlig begrundet i, at anvendelsen af kinesiske leverandører generelt kunne give anledning til problemer med hensyn til i) […], ii) […] og iii) fortrolighed. Kommissionen anerkender, at Ungarn og Samsung SDI på overbevisende vis forklarede (betragtning 62), at Samsung SDI agtede at håndtere og kunne have håndteret disse problemer, i det mindste til en vis grad, ved i) at inddrage de kinesiske myndigheder (hvilket imidlertid kun ville være muligt, hvis investeringen blev gennemført i Kina), ii) at sende SDI-ingeniører fra Samsung SDI HQ i Sydkorea, som kunne yde støtte til de kinesiske leverandører, og iii) ved at indgå specifikke kontraktlige ordninger og fælles udviklingsaftaler med leverandører, hvor det var nødvendigt (dvs. kun for specifikke maskiner). Dokumentationen i sagen viser således, at en vis grad af lokal sourcing i modsætning til den foreløbige konklusion i betragtning 131 i åbningsafgørelsen kan anses for troværdig og realistisk i det kontrafaktiske scenario.

([58]) »Ikke nyt udstyr« omfatter i) udstyr, der allerede er installeret og fuldt valideret på en eksisterende masseproduktionslinje, også selv om sådant udstyr er blevet ændret en smule for at forbedre det på grundlag af det allerede udviklede og installerede udstyr, eller ii) udstyr, som det lokale datterselskab har identificeret som egnet til brug på eksisterende produktionslinjer (selv om det endnu ikke anvendes).

(143) Efter Kommissionens vedtagelse af åbningsafgørelsen fremlagde Ungarn og Samsung SDI desuden oplysninger, der viste, at der for så vidt angår Samsung SDI-koncernens kinesiske fabrik i Tianjin var opnået et betydeligt gennemsnitligt niveau af lokal sourcing ([25-30] % i 2015-2016, [15-19] % i 2018-2019). I udvidelsesafgørelsen (betragtning 41) gav Kommissionen udtryk for en række betænkeligheder, navnlig med hensyn til sammenligneligheden af de to situationer (Tianjin-anlægget og det planlagte anlæg i Xi'an). Ungarn og Samsung SDI fremlagde imidlertid forklaringer, der viste, at den lokale sourcing, der blev opnået for Tianjin-anlægget, var en relevant oplysning. De mindede for det første om, at nyskabelserne i processen i forbindelse med den planlagte investering (alternativ placering i Xi'an) generelt vedrører den måde, hvorpå maskiner og udstyr anvendes, og ikke selve maskinerne og udstyret. I lyset heraf anerkender Kommissionen, at det forhold, at produktionsprocessen og slutprodukterne på Tianjin-anlægget ville være mindre avancerede, ikke er en grund til at set bort fra erfaringerne fra indkøb af maskiner og udstyr til Tianjin-anlægget ([59]). Desuden indebærer det forhold, at tallene for 2018-2019 ikke kunne have været kendt på tidspunktet for placeringsbeslutningen, blot, at kun den højere procentsats på [25-30] % i 2015-2016 (vedrørende tidligere data, der kunne have været kendt på tidspunktet for placeringsbeslutningen) ville være relevant. Ungarn præciserede også, at disse tal for lokal sourcing ikke blev opnået efter næsten 20 års drift af anlægget (hvilket kan have betydet, at Xi'an-anlægget kun kunne opnå et sådant betydeligt niveau af lokal sourcing efter en tilsvarende periode), da anlægget først begyndte at fremstille battericeller i 2008 (produktionen af cylindriske celler startede endog først i 2016) (betragtning 63, litra a)). Endelig bekræftede Ungarn, at de anførte procentsatser for lokal sourcing kun omfattede maskiner og navnlig ikke reservedele. På dette grundlag kan den tvivl, der blev givet udtryk for i udvidelsesafgørelsen, fjernes, og Kommissionen anerkender således, at den grad af lokal sourcing, der blev opnået på Tianjin-anlægget i 2015-2016, bekræfter, at Samsung SDI-koncernen på tidspunktet for placeringsbeslutningen kunne forvente en betydelig lokal sourcing i forbindelse med den kontrafaktiske investering i Kina.

(144) For så vidt nærmere angår den kontrafaktiske investering i Xi'an, beregnede Samsung SDI i sine bemærkninger til åbningsafgørelsen først det omfang af lokal sourcing, der efter Samsung SDI's opfattelse kunne være opnået på troværdig vis. Med henblik herpå opregnede Samsung SDI det udstyr, der var indkøbt til Göd-anlægget indtil dette tidspunkt (investeringen var i gang på daværende tidspunkt), og vurderede, om det enkelte udstyr kunne have været indkøbt fra en kinesisk leverandør i forbindelse med den kontrafaktiske investering i Xi'an. Denne beregning viste et forhold på [31-35] % mellem værdien af det udstyr, der kunne have været indkøbt lokalt i Kina, og den samlede værdi af det udstyr, der blev købt på det tidspunkt, hvor beregningen blev foretaget ([60]). Samsung SDI påviste desuden, at det teknologiske niveau på det kinesiske marked for udstyr og maskiner løbende steg (se betragtning 65), hvilket gjorde det mere sandsynligt, at omfanget af den lokale sourcing ville blive større end tidligere.

(145) I udvidelsesafgørelsen (betragtning 41-44) udtrykte Kommissionen en række betænkeligheder i denne henseende. Ud over den generelle tvivl om, hvorvidt det ville have været troværdigt at anvende kinesiske leverandører ([…] og fortrolighedsrisici, som allerede nævnt i åbningsafgørelsen og behandlet i betragtning 142), fandt Kommissionen navnlig, at den stikprøve, som Samsung SDI anvendte, ikke var repræsentativ, navnlig fordi den hovedsagelig vedrørte den første fase af investeringen i Göd, som var mindre innovativ. Ungarn understregede imidlertid, at stikprøven udgjorde mere end [75-80] % af maskinernes samlede værdi (herunder maskiner, der blev anvendt i anden fase af investeringen) ([61]), og at begge faser af investeringen under alle omstændigheder omfatter nye proceselementer ([62]). Ungarn præciserede også, at stablingsteknologien i fase 2, der stadig var under udvikling i den indledende undersøgelsesfase, kun tegner sig for en meget lille brøkdel (mindre end 5 %) af de samlede omkostninger til udstyr, og at kinesiske leverandører kunne overvejes, endog for en række maskiner, der anvendes i stablingsprocessen.

([59]) Dette imødekommer også de betænkeligheder, der blev rejst i betragtning 41 i udvidelsesafgørelsen (vedrørende muligheden for at anvende Tianjin-anlæggets kinesiske leverandører i forbindelse med Xi'an-anlægget, jf. betragtning 9, litra a), og betragtning 40, litra a), i udvidelsesafgørelsen.

([60]) Se betragtning 9, 10 og 40 til udvidelsesafgørelsen.

([61]) Ifølge Ungarn blev ca. [45-50] % af investeringsomkostningerne henført til investeringens fase 1, se fodnote 36 i udvidelsesafgørelsen.

([62]) Ungarn og Samsung SDI har også gentagne gange fremhævet, at innovationerne i processen vedrører selve processerne og ikke de anvendte maskiner og udstyr, og at forskellen mellem de to faser således ikke er afgørende for indkøb af maskiner og udstyr.

(146) Kommissionen bemærkede også, at oplysningerne om visse kinesiske leverandørers kapacitet som er beskrevet i betragtning 9, litra b), og betragtning 10 i udvidelsesafgørelsen var baseret på dokumentation indsamlet efterfølgende (betragtning 42 i udvidelsesafgørelsen). Som præciseret af Ungarn var de fleste af de pågældende tal, selv om de blev indsamlet efterfølgende, imidlertid tilgængelige for Samsung SDI-koncernen på tidspunktet for investeringsbeslutningen. Selv om nogle af disse tal først forelå efter investeringsbeslutningen, præciserede Ungarn, at kun én af de seks kinesiske leverandører, der er nævnt i betragtning 9, litra b), og 10 i udvidelsesafgørelsen, aldrig var blevet kontaktet før investeringsbeslutningen. Hvad angår de øvrige leverandører, var møderne med disse leverandører blevet indledt før investeringsbeslutningen (selv om de fortsatte efter beslutningen). Kommissionen mener ikke desto mindre, at Samsung SDI på tidspunktet for investeringsbeslutningen med rimelighed kunne forvente, at koncernen, hvis den kinesiske placering var blevet valgt, ville have haft yderligere kontakter eller intensiveret kontakter eller taget nye kontakter med potentielle kinesiske leverandører af udstyr til Xi'an-anlægget. Dette gælder så meget desto mere, som kinesiske leverandører i batterikæden som fremhævet af Samsung SDI (se betragtning 11 i udvidelsesafgørelsen) havde oplevet en positiv udvikling både kvantitativt og kvalitativt, og muligheden for at finde egnede leverandører således steg — mere end lineært — med tiden. Som følge heraf mener Kommissionen, at dokumentationen i sagsakterne i tilstrækkelig grad viser, at Samsung SDI på troværdig vis kunne have forventet en andel af lokal sourcing på [31-35] %, hvis investeringen blev gennemført i Kina.

(147) Da Kommissionen i udvidelsesafgørelsen fandt, at Samsung SDI-koncernens erfaringer med lokal sourcing af maskiner og udstyr til koncernens anlæg i Tianjin muligvis ikke kan sammenlignes med Xi'an-investeringen, rejste Kommissionen endelig også implicit tvivl om den specifikke komponent af en lokal sourcing på [31-35] % svarende til den lokale sourcing, der kunne være opnået for Xi'an ved at anvende Samsung SDI-koncernens faktiske leverandører til Tianjin-anlægget (komponent sammenfattet i betragtning 9, litra a), i udvidelsesafgørelsen). Da Ungarn og Samsung SDI behørigt har forklaret, at de to situationer var sammenlignelige (betragtning 143), har Kommissionen ikke længere grund til at nære tvivl om, hvorvidt denne komponent er realistisk.

(148) I lyset af ovenstående konkluderer Kommissionen, at en lokal sourcing af maskiner og udstyr på [31-35] % i forbindelse med den kontrafaktiske investering i Kina kan betragtes som troværdig og realistisk.

5.3.1.2.2.2.3. Troværdigt omfang af den lokale sourcing af maskiner og udstyr i forbindelse med investering 2 i Göd

(149) Med hensyn til lokal sourcing (indkøb fra EØS-leverandører) af maskiner og udstyr i forbindelse med investering 2 i Ungarn konkluderede Kommissionen allerede i betragtning 126, at en antagelse om 100 % lokal sourcing ikke var troværdig og realistisk. Kommissionen bemærker, at Samsung SDI på tidspunktet for placeringsbeslutningen havde begrænsede oplysninger om det realistiske omfang af den lokale sourcing af maskiner og udstyr i forbindelse med investering 2. Ungarn bekræftede navnlig (betragtning 50 ovenfor), at Samsung SDI for så vidt angår investering 1 ikke havde anvendt sin politik om lokal sourcing, da investering 1 var koncernens første investering i battericeller inden for EØS, hvor koncernen havde besluttet at bruge erfarne sydkoreanske leverandører af maskiner og udstyr for at minimere risiciene. Investering 1 kunne derfor ikke være et passende benchmark eller danne grundlag for Samsung SDI's analyse vedrørende investering 2.

(150) Kommissionen bemærker, at Samsung SDI begyndte at søge efter lokale leverandører i 2015. På tidspunktet for placeringsbeslutningen havde Samsung SDI af forskellige årsager droppet 23 ud af de 29 potentielle EØS-baserede leverandører, som koncernen havde fundet frem til, og fortsatte kun drøftelserne med de resterende leverandører, som kun kunne levere udstyr til en lille del af investering 2 (betragtning 54, 126 og 146). Kommissionen konkluderer derfor, at kun en marginal andel af maskiner og udstyr indkøbt i EØS i påkommende tilfælde kunne betragtes som realistisk og troværdig i forbindelse med investering 2.

(151) Denne konklusion bekræftes desuden af, at Samsung SDI for sit anlæg i Göd rent faktisk kun havde indkøbt en ubetydelig mængde maskiner og udstyr i EØS (ca. [1-1,5] % af maskinerne og udstyret, se betragtning 71.

(152) Kommissionen konkluderer derfor, at Samsung SDI på tidspunktet for placeringsbeslutningen burde have antaget, at koncernens lokale sourcing kun ville være marginal, hvis investering 2 blev gennemført i Ungarn. Kommissionen mener, at det havde været realistisk og troværdigt at antage, at kun en marginal andel af maskinerne og udstyret anvendt i forbindelse med investering 2 ville blive indkøbt lokalt fra EØS-leverandører. Da Ungarn selv har angivet en lokal sourcing på [1-1,5] % i sit svar på den genberegnede forskel i NNV fra januar 2023 (betragtning 71), hvilket desuden svarer til det faktiske omfang af den lokale sourcing af maskiner og udstyr i forbindelse med investering 2, vil Kommissionen anvende dette beløb til at beregne den ovennævnte marginale andel af lokal sourcing.

5.3.1.2.2.3. Sammendrag

(153) På grundlag af de andele af lokal sourcing, der er anført i de to foregående underafsnit (5.3.1.2.2.2 og 5.3.1.2.2.3), finder Kommissionen, at den kan beregne de troværdige omkostninger til udstyr på de to placeringer i lyset af de generelle betragtninger i underafsnit 5.3.1.2.2.1. Dette gøres ved for den del af maskinerne og udstyret, der indkøbes lokalt, at tillægge de yderligere indkøbsomkostninger ved lokal sourcing og for den del af maskinerne og udstyret, der indkøbes fra sydkoreanske leverandører gennem Samsung SDI HQ, at tillægge forsendelsesomkostninger, told og Samsung SDI HQ's avance.

Tabel 1

Lokal sourcing — Ungarns anmeldelse og Kommissionens vurdering

	Ungarn		Kina	
	Lokal sourcing	Central sourcing	Lokal sourcing	Central sourcing
Det niveau, der er anført i Ungarns anmeldelse	100 %	0 %	100 %	0 %
Niveau, der anses for troværdigt i denne afgørelse	[1-1,5] % + [3,5-5] % indkøb	[94-99] % + forsendelse ([3-4] %) + told (0 %) + avance ([18-22] %)	[31-35] % + [3,5-5] % indkøb	[65-70] % + forsendelse ([2-3] %) + told (1,1 %) + avance ([18-22] %)

(154) Kommissionen indførte derfor ovennævnte ændringer i NNV-beregningerne fra Ungarn og Samsung SDI, men ændrede ikke alle de øvrige NNV-elementer, som Kommissionen ikke havde udtrykt tvivl om. Kommissionen fastholder navnlig de omkostningsantagelser, som Ungarn anvendte i de oprindelige NNV-beregninger, for så vidt angår omkostningerne ved indkøb af maskiner og udstyr i Sydkorea (som anført i betragtning 43 i åbningsafgørelsen og betragtning 69 ovenfor), og Kommissionen anerkender således, at omkostningerne til maskiner og udstyr ud over de yderligere omkostninger, der er sammenfattet i tabel 1, næsten var de samme i Sydkorea og Ungarn. Som følge af de ændringer, der er omhandlet i de foregående betragtninger, reduceres forskellen i NNV mellem de to placeringer fra 173 mio. EUR til 89,6 mio. EUR (i nutidsværdi).

5.3.1.2.3. Offentlig støtte til den alternative placering i Kina

5.3.1.2.3.1. Potentielt investeringstilskud i Kina

(155) Ungarn bekræftede i sin anmeldelse, at de kinesiske myndigheder ikke formelt havde afgivet noget tilbud om tilskud til en investering i Xi'an (betragtning 13 i udvidelsesafgørelsen). Som svar på åbningsafgørelsen tog Ungarn imidlertid afstand fra udtalelserne i anmeldelsen, som ifølge Ungarn indeholdt væsentlige fejl, misforståelser og fejlagtige oplysninger (betragtning 14 i udvidelsesafgørelsen), og hævdede, at Samsung SDI-koncernen havde haft drøftelser med de lokale kinesiske myndigheder, og at muligheden for, at en sådan støtte ville blive ydet, på ingen måde var urealistisk.

(156) I udvidelsesafgørelsen udtrykte Kommissionen tvivl om, hvorvidt der forelå et tilbud om støtte fra de lokale kinesiske myndigheder til det pågældende projekt (se betragtning 48-50 og 59-61 i den pågældende afgørelse), og om der var taget hensyn til en sådan støtte på tidspunktet for placeringsbeslutningen (se betragtning 51 og 57 i den pågældende afgørelse).

(157) Som svar på udvidelsesafgørelsen gjorde Ungarn og Samsung SDI indsigelse mod de to betænkeligheder, som Kommissionen havde givet udtryk for.

(158) I henhold til punkt 113 i regionalstøtteretningslinjerne er et kontrafaktisk scenario troværdigt, hvis det er realistisk og baseret på de beslutningsparametre, der var gældende på tidspunktet for placeringsbeslutningen. Uafhængigt af spørgsmålet om, hvorvidt de lokale kinesiske myndigheder faktisk havde afgivet et tilbud om tilskud til investeringen i Xi'an, er Kommissionen i den foreliggende sag af den opfattelse, at den dokumentation, der forelå på tidspunktet for beslutningstagningen, ikke understøtter Ungarns påstand om, at et sådant tilbud blev taget i betragtning i denne beslutningsproces på det tidspunkt, hvor støttemodtageren traf beslutningen om placering af investeringen.

(159) Som anført i betragtning 51 i udvidelsesafgørelsen fremførte Kommissionen, at det kinesiske støttetilbud kun var nævnt i den interne rapport af 21. september 2017. Kommissionen bemærkede imidlertid, at de kinesiske myndigheders tilbud om tilskud faktisk aldrig var blevet medtaget i NNV-sammenligningerne mellem de alternative investeringsscenarier. Ungarn og Samsung SDI gjorde imidlertid indsigelse mod, at omfanget af den støtte, der kan modtages (i den foreliggende sag enten fra Kina eller Ungarn), ikke indgår i NNV-beregningerne i støttemodtagerens beslutningsproces, men tages i betragtning på et senere trin.

(160) Kommissionen bemærker, at hverken det potentielle tilskud fra Kina eller støtten fra Ungarn blev medtaget i NNV-beregningerne i det første sammenligningstrin i støttemodtagerens beslutningsproces. Dette fremgår af den interne rapport af 21. september 2017, hvor både slides 8 og 9 vedrørende en kvantificeret oversigt over henholdsvis Xi'an- og Göd-lokaliteten viser, at oversigten ikke omfatter potentiel støtte fra de lokale kinesiske myndigheder eller fra de ungarske myndigheder. På de næste trin i Samsung SDI's beslutningsproces (trin 4 og 5 som beskrevet i betragtning 68 og 69 i åbningsafgørelsen) blev det angivelige støttetilbud fra de kinesiske myndigheder ikke medregnet i hverken sammenligningen af de to placeringer eller i den endelige placeringsbeslutning, og det var ikke nævnt i støttedokumenterne. Ungarn og Samsung SDI har derfor ikke fremlagt dokumentation for, at et sådant tilbud fra de kinesiske myndigheder blev taget i betragtning i placeringsbeslutningen.

(161) Som det fremgår af Samsung SDI's interne virksomhedsdokumenter ([63]), blev støttetilbuddet fra de ungarske myndigheder derimod medtaget i trin 4 og 5 i beslutningsprocessen, idet det indgik i den endelige sammenligning (et internt dokument af 26. oktober 2017) og blev præsenteret som en nøglefaktor, der begrundede investeringsbeslutningen i Göd (den 27. november 2017) (se betragtning 59).

(162) Kommissionen konkluderer, at Ungarn og Samsung SDI ikke har dokumenteret, at de kinesiske myndigheders eventuelle tilbud om tilskud blev anset som en afgørende faktor af beslutningstagerne og taget i betragtning på tidspunktet for placeringsbeslutningen. Derfor kan støttetilbuddet fra de lokale kinesiske myndigheder ikke betragtes som et troværdigt og realistisk element i det kontrafaktiske scenario.

5.3.1.2.3.2. Selskabsskattesats i Kina på 15 % i stedet for 25 %

(163) I deres svar på åbningsafgørelsen fremsatte Ungarn og Samsung SDI også en ny påstand om, at Samsung SDI-koncernen kunne have draget fordel af en nedsat selskabsskattesats i Kina, hvis koncernens investering havde været placeret i Xi'an, enten som følge af den kinesiske politik for Kinas vestlige regioner eller som følge af muligheden for, at Samsung SDI-koncernen kunne have draget fordel af HNTE-ordningen ([64]) (betragtning 24-29 og 58-62 i udvidelsesafgørelsen).

([63]) Dokument »7.10. Samsung SDI Business Division Investment Committee meeting in October« (oktober 2017). Dokument »7.12. Meeting minutes of Business Division's Investment Committee« (26. oktober 2017). Dokument »7.11. Samsung SDI Hungary Investment CEO Investment Committee in November« (november 2017). Dokument »7.5. Meeting minutes of Investment Committee with CEO decision« (27. november 2017). Disse dokumenter blev forelagt den 16. maj 2018 (i Ungarns anmeldelse).

([64]) Se fodnote 39.

(164) I udvidelsesafgørelsen udtrykte Kommissionen tvivl om, hvorvidt en sådan skattenedsættelse var troværdig (da fordelene ved en sådan nedsættelse på den ene side uventet blev trukket tilbage i industrien for produktion af batterier til elbiler i Kina i 2017, og da Samsung SDI på den anden side tilsyneladende ikke opfyldte kriterierne i HNTE-ordningen), og om, hvorvidt Samsung SDI faktisk havde taget hensyn til en sådan nedsat sats på tidspunktet for placeringsbeslutningen.

(165) Uafhængigt af påstanden om, at Samsung SDI-koncernen på troværdig vis kunne antage, at koncernen kunne have draget fordel af en nedsat selskabsskattesats i forbindelse med sin investering i Xi'an, finder Kommissionen ikke, at der er dokumentation i sagsakterne, som understøtter påstanden om, at Samsung SDI-koncernen tog hensyn til en sådan nedsættelse i sin placeringsbeslutning. Som det var tilfældet med de kinesiske lokale myndigheders tilbud om tilskud, indgik den påståede nedsættelse af selskabsskattesatsen ikke i sammenligningen mellem de to placeringer eller i den endelige placeringsbeslutning i den sidste fase af Samsung SDI-koncernens beslutningsproces. Ungarn og Samsung SDI har ikke fremlagt dokumentation for, at en sådan nedsættelse blev taget i betragtning i placeringsbeslutningen.

(166) Det fremgår derimod af de interne dokumenter, der er nævnt i betragtning 161, at støttetilbuddet fra de ungarske myndigheder blev medtaget i trin 4 og 5 i beslutningsprocessen, idet det indgik i den endelige sammenligning (et internt dokument af 26. oktober 2017) og blev præsenteret som en nøglefaktor, der begrundede investeringsbeslutningen i Göd (den 27. november 2017).

(167) Kommissionen finder derfor, at Ungarn og Samsung SDI ikke har dokumenteret, at den påståede eventuelle nedsættelse af selskabsskatten blev anset som en afgørende faktor af beslutningstagerne og taget i betragtning på tidspunktet for placeringsbeslutningen. Nedsættelsen af selskabsskatten kan derfor ikke betragtes som et troværdigt og realistisk element i det kontrafaktiske scenario.

5.3.1.2.4. Diskrete og sandsynlighedsbaserede metoder til troværdige beregninger af forskelle i NNV

(168) Efter vedtagelsen af åbningsafgørelsen fremlagde Samsung SDI (betragtning 34 i udvidelsesafgørelsen) flere alternative metoder (sandsynlighedsbaserede og diskrete metoder, jf. betragtning 79 og 81 ovenfor). Den diskrete metode har til formål at genberegne forskellen i NNV mellem de to placeringer i fire forskellige scenarier (under hensyntagen til den ene eller den anden påståede støtteforanstaltning fra de kinesiske myndigheder og reviderede andele af lokal sourcing for begge placeringer). Samsung SDI anerkender imidlertid selv (se betragtning 80 ovenfor), at denne metode ikke nøjagtigt afspejler den beslutningsproces, der førte til placeringsbeslutningen. Som anført i betragtning 162 og 167 overfor er der desuden ingen dokumentation for, at nogen af de påståede støtteforanstaltninger fra de kinesiske myndigheder blev taget i betragtning på tidspunktet for placeringsbeslutningen. Desuden omfattede ingen af de fire forskellige scenarier alle de omkostningselementer, der er vurderet ovenfor i afsnit 5.3.1.2, hvilket efter Kommissionens opfattelse påvirker, i hvilket omfang forskellen i NNV mellem de to placeringer kan vurderes som troværdig. Denne tilgang kan derfor ikke påvirke Kommissionens konklusioner vedrørende tilstedeværelsen og omfanget af den tilskyndelsesvirkning, som støtten fra de ungarske myndigheder havde på beslutningstagerne i Samsung SDI-koncernen. De sandsynlighedsbaserede metoder til genberegning af forskellen i NNV blev udviklet af Samsung SDI på grundlag af et skøn over sandsynligheden for, at visse begivenheder (lokal sourcing i Kina, et tilskud fra de kinesiske myndigheder, nedsat selskabsskattesats i Kina), indtræder. Alle tre sandsynlighedsbaserede metoder resulterede i en genberegnet forskel i NNV svarende til den, som Ungarn oprindeligt havde beregnet.

(169) Kommissionen bemærkede i udvidelsesafgørelsen, at Samsung SDI ikke havde fremlagt samtidige interne dokumenter til støtte for påstanden om, at en sådan sandsynlighedsvægtning blev taget i betragtning på tidspunktet for placeringsbeslutningen, endsige at de forskellige værdier af sådanne sandsynlighedsfaktorer var blevet taget i betragtning i denne beslutningsproces.

(170) For at dokumentere, at den sandsynlighedsbaserede metode var underbygget af samtidige dokumenter, fremførte Ungarn i sine bemærkninger til udvidelsesafgørelsen, at Ungarn allerede havde fremlagt samtidige dokumenter for at påvise, at Samsung SDI's beslutningstagere var bekendt med tilbuddet om tilskud fra de kinesiske myndigheder samt den nedsatte selskabsskattesats, der potentielt var tilgængelig i Kina. Kendskabet til disse muligheder betyder imidlertid ikke, at beslutningstagerne rent faktisk tog dem i betragtning, da de traf placeringsbeslutningen, endsige at de vægtede de enkelte elementers specifikke sandsynlighed. Ungarn henviste også til den interne rapport af 21. september 2017. Dette dokument (hvori der henvises til et kriterium vedrørende »sammenhæng mellem beskatning og politikker« og de forskellige mulige niveauer for et tilskud fra de kinesiske myndigheder) dokumenterer imidlertid ikke, at den investeringsbeslutning, der blev truffet den 27. november 2017, var baseret på en sandsynlighedsbaseret metode. Desuden blev der i den interne rapport af 21. september 2017 ikke foretaget en sandsynlighedsvægtning af nogen af de faktorer, som Samsung SDI og Ungarn efterfølgende har foreslået at anvende i den sandsynlighedsbaserede metode.

(171) I løbet af de mange faser af Kommissionens undersøgelse har Ungarn og Samsung SDI således ikke fremlagt dokumentation, der var samtidig med beslutningsprocessen, for, at en sådan sandsynlighedsbaseret metode var blevet overvejet på tidspunktet for placeringsbeslutningen. Det ser snarere ud til, at den sandsynlighedsbaserede metode først blev udviklet af Samsung SDI i koncernens bemærkninger til åbningsafgørelsen (betragtning 78).

(172) Kommissionen mener derfor ikke, at Ungarn har dokumentet, at Samsung SDI nogensinde har overvejet at anvende en sandsynlighedsbaseret metode under beslutningsprocessen vedrørende placeringen af investeringen. Denne sandsynlighedsbaserede metode kan derfor ikke betragtes som et troværdigt og realistisk element, der er taget i betragtning ved sammenligningen af de to placeringer for investeringen.

5.3.1.2.5. Konklusion vedrørende tilskyndelsesvirkningen

(173) Kommissionen konkluderer derfor, at Ungarn har påvist, at støtteforanstaltningen havde en formel og materiel tilskyndelsesvirkning. Med hensyn til sidstnævnte finder Kommissionen imidlertid ikke, at Ungarn har påvist, at antagelsen om opnåelse af en lokal sourcing på 100 % på nogen af de pågældende placeringer var troværdig og realistisk på tidspunktet for placeringsbeslutningen. Efter Kommissionens opfattelse kan kun en lavere andel af lokal sourcing i begge scenarier betragtes som troværdig og realistisk i lyset af de elementer, der var tilgængelige for beslutningstagerne i Samsung SDI-koncernen på tidspunktet for beslutningen om investeringens placering. Kommissionen konkluderer også, at Ungarn hverken har godtgjort, at Samsung SDI-koncernen tog hensyn til støtte fra de kinesiske myndigheder eller muligheden for, at investeringen kunne drage fordel af en nedsat selskabsskattesats, selv om disse elementer kunne anses for troværdige, da koncernen traf placeringsbeslutningen. I lyset af disse elementer konkluderer Kommissionen, at investering 2 i Göd ville medføre en omkostningsmæssig ulempe i forhold til en alternativ investering i Kina, og at støtteforanstaltningen derfor kan anses for at have en tilskyndelsesvirkning, idet det uden støtteforanstaltningen ikke havde været tilstrækkeligt rentabelt for støttemodtageren at foretage investeringen i Göd. Støtteforanstaltningen kan imidlertid kun anses for at have en tilskyndelsesvirkning, i det omfang støttebeløbet ikke overstiger ulempen forbundet med Göd-lokaliteten med hensyn til NNV sammenlignet med den kontrafaktiske placering, undersøgt i den sammenhæng, hvori støttemodtageren traf beslutning om placeringen af investeringen. Kommissionen har fastslået, at det ikke er troværdigt at beregne en sådan forskel i NNV til 173 mio. EUR som hævdet af Ungarn i sin anmeldelse, idet Kommissionen fandt, at et beløb på op til 89,6 mio. EUR var et troværdigt beløb. Enhver støtte over dette beløb ville ikke have nogen tilskyndelsesvirkning for så vidt angår den del, der overstiger denne omkostningsmæssige ulempe.

5.3.2. *Behov for statslig indgriben*

(174) I henhold til afsnit 3.3 i regionalstøtteretningslinjerne er det nødvendigt forinden at diagnosticere det problem, der søges løst, for at kunne vurdere om støtten er effektiv til at nå målet af fælles interesse. Statsstøtte bør kun ydes i de situationer, hvor støtten kan føre til en væsentlig forbedring, som markedet ikke i sig selv kan tilvejebringe.

(175) Som fastsat i punkt 49 i retningslinjerne anses statslig indgriben for at være berettiget i forbindelse med udvikling af områder, der er opført på regionalstøttekortet. I overensstemmelse med Ungarns regionalstøttekort for perioden 2017-2021 (se betragtning 10), der var gældende på det tidspunkt, hvor støtteforanstaltningen blev ydet (kun med forbehold af Kommissionens godkendelse) (betragtning 30), var Göd regionalstøtteberettiget i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF, hvilket er i overensstemmelse med afsnit 3.3 i retningslinjerne. Kommissionen fastholder derfor sin vurdering af, at Ungarn har påvist behovet for statslig indgriben i det foreliggende tilfælde.

5.3.3. *Formålstjenlighed*

(176) Som nævnt i åbningsafgørelsen skal den anmeldte støtteforanstaltning i henhold til punkt 50 i regionalstøtteretningslinjerne være et politikredskab, der egner sig til at opfylde det pågældende politiske mål. Det understreges i retningslinjerne, at en støtteforanstaltning vil ikke blive anset for forenelig med det indre marked, hvis det samme resultat kan opnås med mindre fordrejende politiske instrumenter eller støtteforanstaltninger. I afsnit 3.4 i retningslinjerne er der således indført en tostrenget test af formålstjenlighed. I forbindelse med den første test af formålstjenlighed skal medlemsstaterne identificere flaskehalsene for regional udvikling og de specifikke vanskeligheder for virksomheder, der opererer i det pågældende område, og præcisere, i hvilket omfang flaskehalse for regional udvikling også kan afhjælpes gennem andre foranstaltninger end støtteforanstaltninger. I forbindelse med den anden test af formålstjenlighed skal medlemsstaten angive, hvorfor den valgte form for regional investeringsstøtte i betragtning af sagens konkrete omstændigheder er det bedste redskab til at påvirke investeringen eller den lokale beslutning.

(177) Med hensyn til den første del af testen anerkendte Kommissionen i åbningsafgørelsen, at statsstøtte og navnlig regional investeringsstøtte, er en passende form for støtte til at nå samhørighedsmålet for Göd-området, et regionalstøtteberettiget område i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF. Da der ikke er dokumentation for det modsatte i sagen, er denne konklusion fortsat gældende.

(178) Med hensyn til den anden del af testen anerkendte Kommissionen også, at et direkte tilskud i princippet udgør et egnet støtteinstrument til at afhjælpe en rentabilitetsforskel (se betragtning 113 og 114 i åbningsafgørelsen). Kommissionen udtrykte imidlertid tvivl om beregningen af rentabilitetsforskellen og bidraget til den regionale udvikling og om, hvorvidt den var realistisk. I lyset af Kommissionens konklusioner om beregningen af rentabilitetsforskellen og bidraget til den regionale udvikling og om, hvorvidt den var realistisk, finder Kommissionen, at det direkte tilskud til Samsung SDI, hvis det er begrænset til rentabilitetsforskellen nævnt i betragtning 173, er et egnet støtteinstrument i denne sag.

(179) Kommissionen konkluderer derfor, at den regionale investeringsstøtteforanstaltning, der ydes i form af et direkte tilskud (op til den faktiske rentabilitetsforskel), er en passende form for støtte til at nå regionaludviklingsmålet for det pågældende område.

5.3.4. *Støttens proportionalitet*

(180) I henhold til afsnit 3.6 i regionalstøtteretningslinjerne skal regionalstøtten være begrænset til det minimum, der er nødvendigt for at afføde yderligere investeringer eller aktiviteter i det pågældende område. Vurderingen af støttebeløbets proportionalitet kan således kun gennemføres, når det er bekræftet, at støtten har tilskyndelsesvirkning. Analysen af, om regionalstøtten til en given investering er proportional, skal foretages på tidspunktet for investeringsbeslutningen, dvs. i den sammenhæng, hvori den støttemodtagende virksomhed træffer beslutning om placeringen af sit projekt ([65]).

([65]) Dom af 12. september 2017, Bayerische Motoren Werke AG mod Kommissionen, T-671/14, ECLI:EU:T:2017:599, præmis 115, 127 og 128, stadfæstet ved dom i sag C-654/17 P, ECLI:EU:C:2019:634. Kommissionen bemærker endvidere, at placeringsbeslutningen af 27. november 2017 i den foreliggende sag straks blev efterfulgt af projektets påbegyndelse den 1. december 2017 (se betragtning 69 i åbningsafgørelsen og betragtning 17 ovenfor).

(181) Vurderingen af støttens proportionalitet er underlagt en dobbelt test. For det første vil anmeldelsespligtig individuel støtte som hovedregel blive anset for at være begrænset til det nødvendige minimum, hvis støttebeløbet svarer til de nettomeromkostninger, der er forbundet med at gennemføre investeringen i det pågældende område, i forhold til den kontrafaktiske situation uden støtten. I henhold til punkt 80 i regionalstøtteretningslinjerne må støttebeløbet i scenario 2-situationer ikke overstige differencen mellem NNV af investeringen i det alternative område og NNV i det pågældende område, når alle relevante omkostninger og fordele tages i betragtning. For det andet må støtte, der skal kompensere for forskellen i NNV, ikke overstige det maksimale støttebeløb, der kan ydes i henhold til det regionalstøtteloft, som gælder for det pågældende område for et investeringsprojekt af en given størrelse (under hensyntagen til bestemmelserne om gradvis nedjustering i punkt 86 og punkt 20 c) i retningslinjerne).

(182) For det første udtrykte Kommissionen i sin åbningsafgørelse tvivl med hensyn til støttens proportionalitet i betragtning af den tvivl vedrørende beregningen af rentabilitetsforskellen, som Ungarn havde fremlagt i sin anmeldelse. Kommissionen satte faktisk spørgsmålstegn ved troværdigheden af oplysningerne fra Ungarn og fandt foreløbigt, at forskellen i NNV mellem de to alternative placeringer af investeringen var urealistisk (se betragtning 148 i åbningsafgørelsen).

(183) I udvidelsesafgørelsen udtrykte Kommissionen yderligere tvivl om, hvorvidt den beregning af forskellen i nettonutidsværdi, som Ungarn havde fremlagt, var realistisk og troværdig.

(184) Ved vurderingen af tilskyndelsesvirkningen (afsnit 5.3.1.2.5 ovenfor) konkluderede Kommissionen, at den forskel i NNV, som Ungarn har anmeldt, ikke er baseret på troværdige oplysninger og ikke forekommer realistisk. Af de grunde, der er beskrevet i dette afsnit, konkluderede Kommissionen, at en investering i Göd ikke ville medføre en omkostningsmæssig ulempe sammenlignet med en alternativ investering i Kina på 173 mio. EUR som hævdet af Ungarn i sin anmeldelse, men på 89,6 mio. EUR. I denne henseende er det anmeldte støttebeløb på 108 mio. EUR uforholdsmæssigt. For at stå i et rimeligt forhold til forskellen i NNV må støttebeløbet derfor ikke overstige 89,6 mio. EUR.

(185) Med hensyn til kravet om støtteintensitet mindede Kommissionen i sin åbningsafgørelse for det andet om, at det gældende regionalstøtteloft i Göd-området er 35 %. Kommissionen mindede også om, at den maksimale støtteintensitet for større investeringsprojekter skal nedjusteres gradvist efter mekanismen i punkt 20 c) i regionalstøtteretningslinjerne, på grundlag af hvilken den maksimalt tilladte støtteintensitet når op på 13,11 % bruttosubventionsækvivalent (BSÆ) for støtteforanstaltningen. På dette grundlag konkluderede Kommissionen, at den anmeldte støtte på 108 mio. EUR i forhold til de planlagte samlede støtteberettigede udgifter i nutidsværdi for støtteforanstaltningen på ca. 376 540 mia. HUF (ca. 1 187 mio. EUR) svarede til en støtteintensitet på 9,11 %, der således ikke var højere end regionalstøttelofterne korrigeret ved hjælp af nedjusteringsmekanismen. Da de planlagte samlede støtteberettigede udgifter er steget i forhold til de anmeldte tal, og da det støttebeløb, der i denne afgørelse betragtes som foreneligt med det indre marked, nedsættes til 89,6 mio. EUR, er den deraf følgende støtteintensitet lavere end 9,11 % og ligger derfor fortsat under regionalstøttelofterne.

(186) Endelig gælder Kommissionens konklusion vedrørende overholdelsen af kriterierne for støtteberettigede omkostninger i regionalstøtteretningslinjerne, jf. betragtning 155 og 156 i åbningsafgørelsen ([66]), stadig.

(187) På grundlag af ovenstående konkluderer Kommissionen, at støtteforanstaltningen er proportional, men udelukkende i det omfang den ikke overstiger den forskel i NNV, som Kommissionen har beregnet til 89,6 mio. EUR.

5.3.5. *Undgåelse af åbenlyst negative virkninger for konkurrencen og samhandelen*

(188) Kommissionen undersøgte endvidere, om støtten har åbenlyst negative virkninger for konkurrencen og samhandelen.

([66]) I betragtning 155 og 156 i åbningsafgørelsen fandt Kommissionen, at de støtteberettigede omkostninger var blevet fastsat i overensstemmelse med retningslinjerne. De erhvervede aktiver vil således være nye, initialinvesteringen vedrører en initialinvestering i form af en kapacitetsudvidelse, og leasingomkostninger og omkostninger til immaterielle aktiver er ikke omfattet.

(189) I regionalstøtteretningslinjernes afsnit 3.7.2 er opført en liste med situationer, hvor de negative virkninger for samhandelen og/eller konkurrencen klart overstiger eventuelle positive virkninger, som en regionalstøtteforanstaltning måtte have.

5.3.5.1. Ingen åbenlyst negative virkninger for samhandelen: Det justerede loft for støtteintensitet er ikke overskredet

(190) I henhold til punkt 119 i regionalstøtteretningslinjerne vil der være tale om åbenlyst negative virkninger, hvis det foreslåede støttebeløb i forhold til de støtteberettigede (standardiserede) investeringsudgifter overskrider det maksimale justerede loft over støtteintensiteten for et projekt af en given størrelse.

(191) I åbningsafgørelsen bemærkede Kommissionen, at de støtteberettigede omkostninger var fastsat i overensstemmelse med retningslinjerne (betragtning 153 i åbningsafgørelsen). Da der ikke er dokumentation for det modsatte, gælder denne konklusion stadig. Kommissionen fandt også, at de maksimale støtteintensiteter ikke var overskredet (betragtning 157 i åbningsafgørelsen). Som nævnt i betragtning 185 ovenfor gælder denne konklusion så meget desto mere med højere støtteberettigede omkostninger og et støttebeløb på 89,6 mio. EUR, der er lavere end det anmeldte beløb.

5.3.5.2. Ingen åbenlyst negative virkninger for konkurrencen: Støtten skaber ikke overkapacitet på et marked i absolut tilbagegang

(192) I henhold til punkt 120 i regionalstøtteretningslinjerne opstår der også en åbenbar negativ virkning, når investeringsstøtte skaber kapacitet på et marked i absolut tilbagegang, da en sådan støtte sandsynligvis vil fortrænge konkurrenterne eller forhindre lavprisvirksomheder i at gå ind på markedet og kan mindske konkurrenternes incitament til at innovere. Denne situation vil resultere i ineffektive markedsstrukturer, der også vil være skadelige for forbrugerne på lang sigt.

(193) I betragtning af det forventede voksende marked for battericeller (samt batterimoduler og batteripakker), både på EØS-plan og på verdensplan, der navnlig er understøttet af dokumentation fra Ungarn (betragtning 172 i åbningsafgørelsen), finder Kommissionen, at støtteforanstaltningen, uafhængigt af den nøjagtige afgrænsning af produktmarkedet og det geografiske marked, sandsynligvis ikke vil resultere i overkapacitet på et marked i tilbagegang. Da produktionsanlægget, uanset hvor anlægget er placeret (i Göd eller Xi'an), ville have betjent de samme kunder i de samme geografiske områder (se betragtning 88), er støtten under alle omstændigheder ikke årsag til det øgede udbud på markedet (uanset afgrænsningen af produktmarkedet og det geografiske marked). I overensstemmelse med konklusionen i åbningsafgørelsen finder Kommissionen derfor, at støtteforanstaltningen er i overensstemmelse med punkt 120 i regionalstøtteretningslinjerne.

5.3.5.3. Ingen åbenlyst negative virkninger for samhandelen: Ingen virkninger, der strider mod samhørigheden

(194) Punkt 121 i regionalstøtteretningslinjerne forbyder en EØS-region med mindre rentable projekter i at deltage i »støttekapløb« på bekostning af regioner, der er lige så svage eller dårligere stillet ([67]).

(195) Selv om Kommissionen oprindeligt ikke rejste tvivl herom i åbningsafgørelsen, udelukkede den ikke risikoen for virkninger, der strider mod samhørigheden, i udvidelsesafgørelsen på grundlag af ny dokumentation fra Ungarn og Samsung SDI (se betragtning 72 i den pågældende afgørelse). Selv om Ungarn i den indledende undersøgelsesfase kun havde henvist til én alternativ placering uden for EØS (Kina), fremgik det af klart af denne nye dokumentation, at Samsung SDI-koncernen også havde overvejet andre potentielle placeringer i EØS (Polen, Slovakiet og Tjekkiet) som potentielle placeringer for investeringen. I betragtning 68 i udvidelsesafgørelsen anerkendte Kommissionen, at Samsung SDI-koncernen havde udelukket de tjekkiske og slovakiske greenfieldområder på et tidligere tidspunkt i udvælgelsesprocessen, og Kommissionen kunne ikke udelukke, at støtte til den ungarske lokalitet i Göd, der var regionalstøtteberettiget i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF, kunne have haft virkninger, der strider mod samhørigheden, ved at trække en investering væk fra et mindre udviklet område i Polen, der er regionalstøtteberettiget i henhold til artikel 107, stk. 3, litra a), i TEUF.

([67]) I henhold til punkt 121 i retningslinjerne vil virkningerne af støtten, der strider mod samhørigheden, på bekostning af en EØS-region. som er dårligere stillet eller lige så svag, udgøre et negativt element i den overordnede afvejningstest, der normalt ikke vil kunne opvejes af nogen positiv effekt, fordi det strider mod selve formålet med regionalstøtte.

(196) På grundlag af Ungarns og Samsung SDI's argumenter som svar på udvidelsesafgørelsen og dokumentationen i sagen konkluderer Kommissionen, at den mulige alternative polske placering blev udelukket fra listen over potentielle placeringer ret tidligt i Samsung SDI-koncernens udvælgelsesproces. Som anført i udvidelsesafgørelsen (betragtning 69) er det klart, at den polske placering ikke blev vurderet i næste trin i udvælgelsesprocessen vedrørende en detaljeret analyse af de potentielle placeringer, der omfattede en profit- og tabssimulering, tidssimulering og potentialet for udvidelse. Den polske lokalitet blev ligesom andre alternative placeringer kun omfattet af en foreløbig kvantitativ og kvalitativ vurdering. Den polske lokalitet lå langt under andre lokaliteter ved den foreløbige kvantitative vurdering. Det fremgår af det dokument, som Kommissionen henviste til i sin udvidelsesafgørelse, at der kun blev udvalgt brownfieldområder, og at greenfieldområder som det polske område blev udelukket (navnlig fordi bygge- og anlægsarbejdet ville tage meget længere tid). Som det fremgår klart af den interne rapport af 21. september 2017, blev kun to placeringer seriøst overvejet i den næste fase, nemlig den valgte lokalitet i Göd og den kinesiske lokalitet i Xi'an.

(197) I lyset heraf finder Kommissionen, at støtten i modsætning til, hvad Kommissionen fremførte i udvidelsesafgørelsen, næppe vil have virkninger, der strider mod samhørigheden.

5.3.5.4. Ingen åbenlyst negative virkninger for samhandelen: Nedlægning af aktiviteter andre steder — potentiel flytning fra Østrig

(198) Hvis støttemodtageren nedlægger samme eller en tilsvarende aktivitet i et andet område inden for EØS og flytter denne aktivitet til det valgte område, og hvis der er en årsagssammenhæng mellem støtten og relokaliseringen af aktiviteten, vil det i henhold til punkt 122 i regionalstøtteretningslinjerne blive betragtet som en negativ konsekvens, der normalt ikke vil kunne opvejes af noget positivt element.

(199) Ungarn og støttemodtageren erklærede (se betragtning 33 i åbningsafgørelsen), at støttemodtageren på koncernniveau ikke havde nedlagt den samme eller en tilsvarende aktivitet i EØS to år inden ansøgningstidspunktet og ikke havde nogen konkrete planer herom inden for en periode på to år efter investeringens afslutning.

(200) Kommissionen rejste imidlertid tvivl i denne henseende i lyset af pressemeddelelser, der tydede på, at Samsung SDI-koncernen var i gang med at omstrukturere sine aktiviteter i EU (betragtning 179 i åbningsafgørelsen). En sådan omstrukturering kunne føre til flytning af batterienhedsproduktionen i Samsung SDI-koncernens datterselskab i Østrig til Ungarn og et tab af 100 arbejdspladser i det østrigske datterselskab.

(201) Kommissionen kunne ikke udelukke, at støtten til en investering i produktion af battericeller til elbiler i Göd ikke i det mindste indirekte var årsag til en nedlægning eller flytning af den samme eller lignende aktivitet inden for EØS.

(202) På grundlag af Ungarns og Samsung SDI's supplerende bemærkninger og dokumentationen i sagen (betragtning 90) noterer Kommissionen sig, at det østrigske anlæg ikke blev nedlagt i henhold til regionalstøtteretningslinjerne. For at kunne betragtes som nedlægning i henhold til punkt 122 i retningslinjerne skal aktiviteten enten være helt eller delvist nedlagt, hvis dette resulterer i et væsentligt tab af arbejdspladser, dvs. tab af mindst 100 arbejdspladser eller en reduktion af arbejdsstyrken på mindst 50 % i virksomheden på ansøgningsdatoen (sammenlignet med det gennemsnitlige antal ansatte i virksomheden inden for de to år, der går forud for ansøgningsdatoen (»referenceperioden«) ([68]). Ungarn fremlagde dokumentation for, at disse betingelser ikke var opfyldt i den foreliggende sag. Det planlagte tab af 140 ansatte med lavere uddannelse i 2021, som delvis blev opvejet af en stigning i antallet af ansatte med en højere uddannelse, forventedes at reducere det samlede antal ansatte til mellem 397 og 417, hvilket skulle sammenlignes med det gennemsnitlige antal ansatte på 401-470 i referenceperioden (mellem oktober 2015 og september 2017). Mindre end 100 arbejdspladser ville således gå tabt. I betragtning af den samlede arbejdsstyrke på 401-470 i referenceperioden vil (brutto)reduktionen af arbejdsstyrken med 140 ansatte desuden ligge under tærsklen på 50 %.

([68]) Kommissionens afgørelse af 3. oktober 2016, statsstøttesag SA.44547 (2016/N) — Italien — LIP — Støtte til STMicroelectronics S.r.l. (EUT C 110 af 7.4.2017, s. 1), betragtning 106 og fodnote 41.

(203) Ungarn forklarede desuden, at der ikke var tale om en flytning fra Østrig til Ungarn, da de battericeller, der produceres i Göd, er teknologisk forskellige fra de celler, der produceres på det østrigske anlæg (se betragtning 90).

(204) Ungarn fremlagde endvidere interne virksomhedspapirer, der viste, at indskrænkningen af aktiviteterne på Samsung SDI's østrigske anlæg var et led i en omlægning af dette anlæg (fra produktion af batteripakker til forskning, udvikling og afprøvning og kvalitetskontrol) på baggrund af en beslutning truffet af kunderne (bestemte bilproducenter) (ikke af Samsung SDI), hvilket viste, at der ikke var interesse for de produkter, der produceres på det østrigske anlæg. Som følge heraf anerkender Kommissionen, at der ikke kan påvises en årsagssammenhæng mellem investering 2 og omstruktureringen af Samsung SDI-koncernens østrigske anlæg.

(205) På denne baggrund har Kommissionen ikke været i stand til at fastslå, at støtteforanstaltningen ville kunne tilskrives en nedlægning eller flytning inden for EØS.

5.3.5.5. Konklusion om undgåelse af åbenbare negative virkninger for konkurrencen og samhandelen

(206) På baggrund af ovenstående konkluderer Kommissionen, at støtten ikke har nogen åbenlyst negative virkninger for konkurrencen eller samhandelen som omhandlet i afsnit 3.7.2 i regionalstøtteretningslinjerne.

5.3.6. *Ingen andre uforholdsmæssigt negative virkninger*

(207) I afsnit 3.7.2 og i punkt 114, 115 og 132 i regionalstøtteretningslinjerne identificeres en række uforholdsmæssigt negative virkninger for konkurrencen, som skal tages i betragtning i afvejningstesten, hvis investeringen foretages i en scenario 2-sammenhæng på to forskellige geografiske markeder. Sådanne virkninger vedrører skabelse eller styrkelse af en dominerende stilling på markedet eller skabelse eller styrkelse af overkapacitet på et underpræsterende marked (også selv om dette marked ikke er i absolut tilbagegang).

(208) For det første ville investeringen med eller uden støtte have ført til udbud af de samme mængder battericeller på EØS-markedet og verdensmarkedet (uanset om anlægget er placeret i Xi'an eller Göd, er de forventede målmarkeder de samme, jf. betragtning 88), og støtten er således ikke årsag til sådanne uforholdsmæssigt negative virkninger, og det er ikke nødvendigt at foretage disse yderligere undersøgelser.

(209) Under alle omstændigheder vil støtten ikke skabe eller styrke en dominerende stilling på markedet, da Samsung SDI's markedsandele (i forbindelse med den pågældende investering) forventedes at stige fra [7-10] % i 2019 til [20-25] % i 2023 på europæisk plan og fra [7-10] % i 2019 til [10-13.5] % i 2023 på verdensplan (se betragtning 25). Støtten vil heller ikke skabe overkapacitet på et underpræsterende marked, da markedet — på verdensplan og i EØS — er i vækst (se betragtning 172 i åbningsafgørelsen).

5.3.7. *Afvejning af støttens positive og negative virkninger*

(210) Ved at være udslagsgivende for investeringens placering i et støtteberettiget område bidrager støtten til den regionale udvikling i Göd, hvilket indebærer en række positive virkninger for dette område (se afsnit 5.3.1.1). Desuden viste vurderingen i de foregående afsnit, at der er behov for statslig indgriben, at støtten er hensigtsmæssig, og at støtten har en tilskyndelsesvirkning, så længe den ikke overstiger en forskel i NNV på 89,6 mio. EUR. Kommissionen konkluderer også, at statslig indgriben er en forholdsmæssig foranstaltning, i det omfang den fortsat er begrænset til denne konstaterede forskel i NNV. Vurderingen viste også, at støtten på trods af den oprindeligt rejste tvivl ikke har nogen åbenlyst negative virkninger for konkurrencen og samhandelen. For så vidt angår andre negative virkninger for konkurrencen og samhandelen vil støtten desuden ikke skabe eller styrke en dominerende markedsstilling eller overkapacitet på et underpræsterende marked.

(211) Kommissionen konkluderer derfor, at støttens positive virkninger for den regionale udvikling, i det omfang den ikke overstiger 89,6 mio. EUR, opvejer eventuelle negative virkninger.

5.3.8. *Gennemsigtighed*

(212) I overensstemmelse med afsnit II.2 i Kommissionens meddelelse om gennemsigtighed ([69]) skal medlemsstaterne sikre offentliggørelse af følgende oplysninger på et samlet statsstøtte-websted på nationalt eller regionalt plan: den fulde ordlyd i den godkendte støtteordning eller i afgørelsen om at yde individuel støtte og dens gennemførelsesbestemmelser eller et link hertil, navnet på de støtteydende myndigheder, navnet på de enkelte støttemodtagere, støtteformen og -beløbet til de enkelte støttemodtagere, støttetildelingstidspunktet, virksomhedstype (SMV/stor virksomhed), region (på NUTS II-niveau), hvor støttemodtageren er beliggende, og den erhvervssektor, som støttemodtageren primært opererer i (på NACE-gruppeplan) (nomenklatur for økonomiske aktiviteter)). Disse oplysninger skal offentliggøres, efter at afgørelsen om at yde støtte er truffet, skal opbevares i mindst ti år og være tilgængelige for offentligheden uden restriktioner.

(213) Kommissionen bemærker, at Ungarn har bekræftet, at alle krav vedrørende gennemsigtighed i afsnit II.2 i meddelelsen om gennemsigtighed vil blive overholdt (se betragtning 187 i åbningsafgørelsen).

5.3.9. *Ingen relevant overtrædelse af EU-retten*

(214) Det fremgår ikke af anmeldelsen, at støtten eller de betingelser, der er knyttet til den, eller de økonomiske aktiviteter, der fremmes af støtten, kan medføre en overtrædelse af en relevant bestemmelse i EU-retten ([70]). Kommissionen har navnlig ikke sendt en begrundet udtalelse til Ungarn om en mulig overtrædelse af EU-retten, som er relateret til denne sag. Kommissionen har desuden ikke modtaget klager eller oplysninger, der kan tyde på, at støtten, de betingelser, der er knyttet til den, eller de økonomiske aktiviteter, som den fremmer, kan være i strid med relevante bestemmelser i EU-retten.

5.3.10. *Konklusion vedrørende støtteforanstaltningens forenelighed*

(215) Kommissionen konkluderer derfor, at støtteforanstaltningen, i det omfang den er begrænset til højst 89,6 mio. EUR, er forenelig med det indre marked efter artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF.

6. **KONKLUSION**

(216) Kommissionen har derfor besluttet, at støtteforanstaltningen er forenelig med det indre marked efter artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF, i det omfang støttebeløbet ikke overstiger 89,6 mio. EUR. Den anmeldte støtte ud over dette beløb på op til 108 mio. EUR er uforenelig med det indre marked —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Den statsstøtte, som Ungarn påtænker at yde til Samsung SDI Magyarország Zrt, og som beløber sig til 108 mio. EUR (i nutidsværdi), er forenelig med det indre marked op til et støttebeløb på 89,6 mio. EUR (i nutidsværdi) efter artikel 107, stk. 3, litra c), i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde og er uforenelig med det indre marked for så vidt angår det resterende beløb.

Gennemførelsen af støtten godkendes derfor op til 89,6 mio. EUR (i nutidsværdi). Den resterende planlagte støtte må ikke gennemføres.

Artikel 2

Ungarn underretter senest to måneder efter meddelelsen af denne afgørelse Kommissionen om, hvilke foranstaltninger der er truffet for at efterkomme afgørelsen.

Artikel 3

Denne afgørelse er rettet til Ungarn.

([69]) Meddelelse fra Kommissionen om ændring af Kommissionens meddelelser om EU-retningslinjer for statsstøttereglernes anvendelse i forbindelse med hurtig etablering af bredbåndsnet, om retningslinjer for statsstøtte med regionalt sigte for 2014-2020, om statsstøtte til film og audiovisuelle værker, om EU-retningslinjer for statsstøtte til fremme af risikofinansieringsinvesteringer og om retningslinjer for statsstøtte til lufthavne og luftfartsselskaber (EUT C 198 af 27.6.2014, s. 30).

([70]) Se punkt 28 i regionalstøtteretningslinjerne.

Udfærdiget i Bruxelles, den 28. februar 2023.

På Kommissionens vegne
Margrethe VESTAGER
Ledende næstformand