

DECYZJE

DECYZJA KOMISJI (UE) 2016/2007

z dnia 1 lutego 2016 r.

w sprawie pomocy państwa SA.36754-2014/C (ex 2014/NN i 2013/N), którą Węgry częściowo wdrożyły i planują wdrożyć na rzecz AUDI HUNGARIA MOTOR Ltd.

(notyfikowana jako dokument nr C(2012) 405)

(Jedynie tekst w języku węgierskim jest autentyczny)

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

KOMISJA EUROPEJSKA,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), w szczególności jego art. 108 ust. 2 akapit pierwszy,

uwzględniając Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym, w szczególności jego art. 62 ust. 1 lit. a),

po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag zgodnie z przywołanymi artykułami ⁽¹⁾,

a także mając na uwadze, co następuje:

1. PROCEDURA

- (1) W drodze elektronicznego zgłoszenia, zarejestrowanego przez Komisję dnia 16 września 2013 r. (SANI nr 8899) i sprostowanego komunikatem z dnia 25 września 2013 r., władze węgierskie zgłosiły zgodnie z pkt 65 wytycznych w sprawie krajowej pomocy regionalnej na lata 2007–2013 ⁽²⁾ (zwanymi dalej „wytycznymi KPR 2007–2013”) zamiar przyznania pomocy regionalnej na przeprowadzenie dużego projektu inwestycyjnego w mieście Győr przez AUDI HUNGARIA MOTOR Ltd. (dalej „AHM”).
- (2) Pismem z dnia 9 lipca 2014 r. Komisja powiadomiła Węgry, iż podjęła decyzję o wszczęciu procedury określonej w art. 108 ust. 2 TFUE (zwanej dalej „decyzją o wszczęciu postępowania”) w sprawie przyznania pomocy regionalnej związanej z projektem inwestycyjnym AHM w celu przeprowadzenia szczegółowej oceny zgodnie z komunikatem Komisji w sprawie kryteriów dotyczących szczegółowej oceny pomocy regionalnej dla dużych projektów inwestycyjnych ⁽³⁾ (zwanym dalej „komunikatem KSO”).
- (3) Węgry przekazały uwagi i informacje niezbędne do przeprowadzenia szczegółowej oceny pismem z dnia 9 października 2014 r. (2014/101245).
- (4) Decyzja Komisji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* w dniu 21 listopada 2014 r. ⁽⁴⁾. Do zgłaszania uwag zaproszono strony trzecie.
- (5) W pismach z dnia 25 listopada 2014 r. (2014/119782), 28 lipca 2015 r. (2015/074087) i 24 sierpnia 2015 r. (2015/083208) Komisja poprosiła o przekazanie dalszych informacji, które zostały przekazane przez stronę węgierską pismami z dnia 13 lutego 2015 r. (2015/014716), 30 września 2015 r. (2015/096577) i 9 października 2015 r. (2015/100135).
- (6) Komisja nie otrzymała uwag od zainteresowanych stron.

⁽¹⁾ Dz.U. C 418 z 21.11.2014, s. 25.

⁽²⁾ Wytyczne w sprawie krajowej pomocy regionalnej na lata 2007–2013 (Dz.U. C 54 z 4.3.2006, s. 13). W dniu 28 czerwca 2013 r. Komisja przyjęła wytyczne w sprawie pomocy regionalnej na lata 2014–2020, w których przedłużyła okres stosowania wytycznych KPR do dnia 30 czerwca 2014 r. (pkt 186) (Dz.U. C 209 z 23.1.2013, s. 1).

⁽³⁾ Dz.U. C 223 z 16.9.2009, s. 3.

⁽⁴⁾ Zob. przypis 1.

2. SZCZEGÓŁOWY OPIS ŚRODKA POMOCY

2.1. CEL ŚRODKA

- (7) Władze węgierskie zamierzają propagować rozwój regionalny poprzez zapewnienie pomocy regionalnej w formie przyznania AHM bezpośredniej dotacji i ulgi w podatku od osób prawnych w odniesieniu do inwestycji AHM w mieście Győr, w regionie Zachodniego Kraju Zadunajskiego (Nyugat-Dunántúl). Zachodni Kraj Zadunajski to obszar objęty pomocą, który kwalifikuje się do pomocy regionalnej na mocy art. 107 ust. 3 lit. a) TFUE i w którym zgodnie z węgierską mapą pomocy regionalnej na lata 2007–2013 ⁽⁵⁾ standardowy pułap pomocy regionalnej dla dużych przedsiębiorstw wynosi 30 % ekwiwalentu dotacji brutto (dalej „EDB”).

2.2. BENEFICJENT

- (8) Beneficjentem pomocy jest AHM, spółka, w której całościowy udział posiada przedsiębiorstwo Audi Hungaria Services Zrt. Audi Hungaria Services Zrt. jest spółką zależną AUDI AG, która z kolei wchodzi w skład Volkswagen Group (dalej „VW Group”). Siedziba VW Group mieści się w Wolfsburgu (Niemcy), a jej działalność gospodarcza obejmuje dwa działy: dział motoryzacyjny i dział usług finansowych. Dział motoryzacyjny jest skoncentrowany na dwóch obszarach: „samochody osobowe” oraz „pojazdy użytkowe, energetyka”.
- (9) Dział motoryzacyjny VW Group obejmuje 12 marek: Volkswagen, AUDI, ŠKODA, SEAT, Bentley, Porsche, Bugatti, Lamborghini, Ducati, Volkswagen Commercial Vehicles, Scania oraz MAN. Każda marka ma własną charakterystykę i działa na rynku jako niezależny podmiot. Volkswagen Group produkuje szeroką gamę pojazdów: od samochodów małolitrażowych aż po samochody luksusowe i pojazdy użytkowe.
- (10) W 2014 r. w ramach Volkswagen Group działało na świecie łącznie 118 fabryk ⁽⁶⁾, w których wyprodukowano 10,1 mln samochodów, co odpowiada 12 % udziałowi w globalnym rynku samochodów osobowych. Grupa osiągnęła przychody w wysokości 202 mld euro i zatrudniała 592 586 pracowników ⁽⁷⁾.
- (11) W 2014 r. przedsiębiorstwo AUDI AG zatrudniało 79 483 osoby, dostarczyło globalnie 1,7 mln nowych pojazdów, a jego przychody osiągnęły 53 mld EUR.
- (12) W 2014 r. spółka AHM wyprodukowała 135 232 samochody, zatrudniała 11 274 pracowników, a jej przychody wynosiły 7,2 mld euro.

2.3. PROJEKT INWESTYCYJNY

- (13) AHM produkuje w Győr silniki i podzespoły silnika. Ponadto przed ukończeniem zgłoszonego projektu inwestycyjnego pod koniec 2014 r. spółka AHM montowała samochody zaprojektowane na tej samej płycie podłogowej.
- (14) Projekt inwestycyjny miał trzy cele: zwiększenie elastyczności i dywersyfikacja działalności montażowej, zwiększenie liczby montowanych samochodów oraz pogłębienie pionowej integracji procesu produkcji samochodów.
- (15) Pierwszym celem było zwiększenie elastyczności działalności montażowej poprzez zastąpienie wcześniejszej technologii jednolitej płyty podłogowej tzw. technologią modułowego procesu produkcyjnego (Modularer Querbaukasten, zwanej dalej „technologią MQB”). Stosowana w Győr technologia jednolitej płyty podłogowej pozwalała wyłącznie na montaż samochodów zbudowanych na tej samej płycie podłogowej (czyli głównie pojazdów o takiej samej lub podobnej długości, często należących wyłącznie do jednego segmentu), podczas gdy nowa technologia MQB umożliwia montowanie na tej samej linii produkcyjnej samochodów o różnej długości i należących do różnych segmentów (w tym przypadku do segmentów A i B, a teoretycznie także do segmentu A0 [...]) ^(*). Nową technologię wdrożono w nowej fabryce, natomiast montaż z wykorzystaniem starego typu płyty podłogowej zakończono w 2014 r., a starą linię montażową rozebrano i usunięto. Obecnie cała produkcja samochodów w Győr jest oparta na technologii MQB. Technologia MQB polega na wykorzystaniu zasady modułowości (standaryzacji podzespołów różnych modeli należących do różnych segmentów rynku), co pozwala znacznie zmniejszyć koszty. Ze względu na wymaganą standaryzację, a także odległość między starym a nowym miejscem montażu (ok. 1,5 km), zintegrowanie starej linii montażowej z nowym procesem produkcji okazało się niemożliwe. Nowy zakład umożliwia produkcję kilku modeli samochodów osobowych marki Audi: nowych generacji modeli montowanych już wcześniej w Győr (Audi TT Coupé, TT Roadster i A3 Cabriolet) oraz całkiem nowego czterodrzwiowego modelu z serii A3 (A3 Sedan). W nowych modelach wprowadzono różne zmiany

⁽⁵⁾ Pomoc państwa N 487/2006 – węgierska mapa pomocy regionalnej na lata 2007-2013 (Dz.U. C 256 z 24.10.2006, s. 6), przedłużona przez pomoc państwa nr SA.36879 (2013/N) – przedłużenie przez Węgry ważności mapy pomocy regionalnej 2007–2013 do dnia 30 czerwca 2014 r. (Dz.U. C 69 z 7.3.2014, s. 1).

⁽⁶⁾ 72 fabryki w Europie oraz 46 w krajach Ameryki, Azji i Afryki.

⁽⁷⁾ Sprawozdanie roczne Volkswagen Group za 2014 r.

^(*) Informacje poufne

stylistyczne i ulepszenia techniczne. Jednak dzięki utrzymaniu jakości, wysokim standardom wzornictwa atrakcyjnego dla odbiorców w różnym wieku, rozwojowi technicznemu oraz zachowaniu głównych wymiarów brył pojazdów i wyposażenia, w klasyfikacji POLK ⁽⁸⁾ nie zaszły żadne zmiany. Audi TT Coupé oraz TT Roadster pozostają w segmencie B, natomiast A3 Cabriolet pozostaje w segmencie A, w którym znajdzie się także nowy model A3 Sedan.

- (16) Drugim celem projektu było zwiększenie całkowitej technicznej mocy produkcyjnej montowni w Győr z poziomu [60 000–110 000] do [130 000–180 000] samochodów osobowych rocznie. Planuje się przeznaczyć średnio [...] % nowej mocy produkcyjnej na wytwarzanie pojazdów z segmentu A oraz [...] % na wytwarzanie pojazdów z segmentu B. Zwiększona moc produkcyjna pozwala na montaż dodatkowego produktu (A3) oraz większej liczby sztuk nowych generacji obecnych modeli.
- (17) Trzecim celem projektu było pogłębienie pionowej integracji działalności produkcyjnej w Győr. Wcześniejsza działalność montażowa została przekształcona w pełni zintegrowany zakład produkcji samochodów osobowych: inwestycja w nową montażownię powiązana jest z budową nadwoziowni, lakierni i tłoczni, które będą wykorzystywane głównie do produkcji wspomnianych modeli. Jedynie niewielka część (do [...] %) wyrobów produkowanych w nowej nadwoziowni i lakierni wysyła się w formie karoserii do innych zakładów produkcyjnych VW Group zlokalizowanych poza EOG. Około [...] % karoserii wytwarzanych w nowej tłoczni wykorzystuje się do produkcji samochodów w Győr. Pozostałe [...] % karoserii wytwarzanych w Győr jest dostarczane do innych zakładów produkcyjnych VW Group. Początkowo planowano wykorzystywać te karoserie do produkcji pojazdów z segmentu B według klasyfikacji POLK. Jednak po decyzji o wszczęciu postępowania Węgry poinformowały Komisję, że w związku ze zmianą popytu [...] % produkcji tłoczni może być wykorzystywane – w innych zakładach produkcyjnych VW Group – do wytwarzania samochodów z segmentów od A0 do C.
- (18) Realizację projektu inwestycyjnego rozpoczęto w lutym 2011 r., a zakończono 31 grudnia 2014 r.

2.4. KOSZTY PROJEKTU INWESTYCYJNEGO

- (19) W tym przypadku na wydatki kwalifikowalne składają się inwestycje w budynki, maszyny i wyposażenie, z wyłączeniem wartości niematerialnych i prawnych. Wykluczone są aktywa używane.
- (20) Wartość nominalna łącznych kosztów kwalifikowalnych inwestycji w projekcie inwestycyjnym wynosi 342 936 mln HUF (1 144 mln EUR ⁽⁹⁾). Wartość bieżąca ⁽¹⁰⁾ wynosi 355 550 mln HUF (euro 1 186 mln EUR). W tabeli I przedstawiono podział łącznych kosztów kwalifikowalnych.

Tabela I

Wartość nominalna kwalifikowalnych kosztów inwestycji (w mln HUF)

Lata	2011	2012	2013	2014	Ogółem
Budynki	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Maszyny lub wyposażenie	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Wartości niematerialne i prawne	—	—	—	—	0
Ogółem	[...]	[...]	[...]	[...]	342 936

⁽⁸⁾ R. L. Polk & Co. (określana także jako POLK) to międzynarodowa organizacja, która jest uznanym w branży motoryzacyjnej dostawcą informacji rynkowych i analiz. W dniu 16 lipca 2013 r. IHS Inc., wiodąca na świecie spółka informacyjno-analityczna, nabyła R. L. Polk & Co. Zakup POLK pozwala spółce IHS Automotive świadczyć usługi w zakresie specjalistycznego doradztwa i analityki predykcyjnej w odniesieniu do wszystkich odcinków łańcucha wartości w branży motoryzacyjnej. POLK dzieli rynek samochodów na segmenty A000, A00, A0, A, B, C, D i E; segment A000 oznacza małe samochody miejskie, natomiast segment E to kategoria pojazdów najbardziej luksusowych. Średnia cena samochodu osobowego, jego wielkość i parametry silnika stopniowo zwiększają się od segmentu A000 do E.

⁽⁹⁾ Wartości podane w EUR zamieszczone w niniejszej decyzji wynikają z kursu wymiany 299,67 HUF/EUR, obowiązującego w momencie zgłoszenia.

⁽¹⁰⁾ Wartości bieżące zawarte w niniejszej decyzji obliczono na podstawie stopy dyskontowej 5,62 proc., obowiązującej w momencie zgłoszenia. Rokiem referencyjnym dla dyskontowania jest 2013, tj. rok zgłoszenia.

2.5. FINANSOWANIE INWESTYCJI

- (21) Władze węgierskie potwierdzają, że wkład własny beneficjenta z wyłączeniem wszelkich form pomocy publicznej przekracza 25 % kosztów kwalifikowalnych.

2.6. PODSTAWA PRAWNA

- (22) Krajowa podstawa prawna pomocy finansowej jest następująca:
- a) dotacja bezpośrednia zostanie przyznana na mocy przepisów dotyczących programu pomocy XR 47/2007⁽¹⁾, który jest wyłączony z obowiązku zgłoszenia zgodnie z rozporządzeniem Komisji (WE) nr 1628/2006⁽²⁾ (zwanym dalej „rozporządzeniem RWG”) poniżej indywidualnego progu zgłoszenia i który jest zgodny z dekretem 8/2007 (I.24.) Ministra Gospodarki i Transportu w sprawie dotacji inwestycyjnych przyznawanych w drodze indywidualnych decyzji rządu (Kormány egyedi döntésével megítélhető támogatások nyújtásának szabályairól szóló 8/2007. (I. 24.) GKM rendelet);
- b) ulga podatkowa zostanie przyznana na mocy przepisów dotyczących programu „Ulgi podatkowe na rzecz rozwoju” nr 651/2006⁽³⁾, ustanowionego ustawą LXXXI z 1996 r. w sprawie podatku od osób prawnych i podatku od dywidendy oraz dekretem 206/2006 (X.16.) w sprawie ulg podatkowych na rzecz rozwoju (a társasági adóról és az osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI. törvény és a fejlesztési adókedvezményről szóló 206/2006. (X.16.) Kormányrendelet).

2.7. ŚRODEK POMOCY

- (23) Spółka AHM złożyła wniosek o przyznanie dotacji bezpośredniej w dniu 5 marca 2010 r., tj. przed rozpoczęciem prac związanych z projektem inwestycyjnym. W dniu 26 marca 2010 r. władze węgierskie potwierdziły, że projekt inwestycyjny zasadniczo kwalifikuje się do przyznania wnioskowanej pomocy. W dniu 8 września 2010 r. władze węgierskie złożyły propozycję przyznania pomocy związanej z bezpośrednią dotacją projektu inwestycyjnego (z wyłączeniem tłoczni), a pomoc została przyjęta przez AHM 1 października 2010 r. Propozycję przyznania dotacji bezpośredniej dotyczącej tłoczni złożono 27 kwietnia 2011 r., a przyjęto 4 maja 2011 r.
- (24) Beneficjent złożył wniosek o przyznanie ulgi podatkowej (do której jest uprawniony pod warunkiem zatwierdzenia przez Komisję) w dniu 29 października 2010 r. (oraz 27 stycznia 2011 r. w sprawie tłoczni), tj. przed rozpoczęciem realizacji inwestycji.
- (25) Pomoc została przyznana, z zastrzeżeniem jej zatwierdzenia przez Komisję, w drodze umowy podpisanej w dniu 6 lipca 2011 r. (oraz 28 września 2011 r. w sprawie tłoczni).
- (26) Węgry planują przyznać pomoc, której bieżąca wartość wynosi 39 952 mln HUF (133,3 mln EUR). Ponieważ planowana łączna suma wydatków kwalifikowalnych w odniesieniu do bieżącej wartości projektu wynosi 355 550 mln HUF (1 186 mln EUR), intensywność proponowanej pomocy wynosi 11,24 % EDB.
- (27) Węgierskie władze zapewniają, że pomoc na rzecz projektu nie zostanie połączona z pomocą otrzymaną w odniesieniu do tych samych kosztów kwalifikowalnych z innych źródeł lokalnych, regionalnych, krajowych lub unijnych; oraz że jeśli kwota wydatków kwalifikowalnych będzie odbiegać od szacunkowej kwoty, zatwierdzona maksymalna wysokość pomocy według bieżącej wyceny oraz zatwierdzona intensywność pomocy nie zostaną przekroczone.
- (28) AHM otrzymała pomoc inwestycyjną na wcześniejsze działania inwestycyjne w Győr, rozpoczęte przed 2003 r. i w 2006 r.

⁽¹⁾ Zestawienie informacji dotyczących programu XR 47/2007 (A Kormány egyedi döntésével megítélhető támogatás) zostało opublikowane w Dz.U. C 180 z 2.8.2007, s. 6.

⁽²⁾ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1628/2006 z dnia 24 października 2006 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu w odniesieniu do regionalnej pomocy inwestycyjnej (Dz.U. L 302 z 1.11.2006, s. 29).

⁽³⁾ Decyzja Komisji z dnia 10 maja 2007 r. w sprawie N 651/2006 dotyczącej ulg podatkowych na rzecz rozwoju (zmieniająca decyzję w sprawie N 504/2004) (Dz.U. C 152 z 6.7.2007, s. 2), zmieniona decyzją Komisji z dnia 30 kwietnia 2008 r. (N 646/2007, SA.24441), z dnia 17 czerwca 2008 r. (N 735/2007, SA.24683), z dnia 6 maja 2010 r. (N 132/2010, SA.30728) i z dnia 23 lutego 2011 r. (N 685/2009, SA.29994).

- (29) Zgłaszana pomoc została przyznana, pod warunkiem że beneficjent utrzyma inwestycję w regionie objętym pomocą przez okres co najmniej pięciu lat od jej zakończenia.

2.8. PRZEPISY OGÓLNE

- (30) Węgierskie władze zobowiązały się do przedłożenia Komisji:
- w ciągu dwóch miesięcy od przyznania pomocy – kopii odpowiednich aktów prawnych dotyczących danego środka pomocy,
 - co pięć lat, począwszy od zatwierdzenia pomocy przez Komisję – sprawozdania okresowego (wraz z informacją dotyczącą wypłaconych kwot pomocy, wykonania umowy o przyznaniu pomocy oraz innych projektów inwestycyjnych rozpoczętych w tym samym przedsiębiorstwie/zakładzie),
 - w ciągu sześciu miesięcy od dokonania płatności ostatniej transzy pomocy zgodnie ze zgłoszonym harmonogramem płatności – szczegółowego sprawozdania końcowego.

3. UZASADNIENIE WSZCZĘCIA POSTĘPOWANIA

- (31) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja podkreśliła, że projekt pomocy spełnia standardowe kryteria zgodności określone w wytycznych KPR 2007–2013, oraz że kwota proponowanej pomocy i intensywność pomocy, w przypadku gdy udział beneficjenta we właściwym rynku produktowym i rynku geograficznym przekracza 25 % przed rozpoczęciem inwestycji lub po jej dokonaniu (test określony w pkt 68 lit. a)) lub gdy zdolności produkcyjne powstałe wskutek inwestycji przekraczają 5 % rynku, na którym sytuacja bezwzględnie lub relatywnie się pogarsza (test określony w pkt 68 lit. b)).
- (32) Punkt 68 wytycznych KPR 2007–2013 wymaga od Komisji wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego oraz dokonania szczegółowej oceny zachęty, proporcjonalności oraz pozytywnych i negatywnych skutków pomocy, w przypadku gdy udział beneficjenta we właściwym rynku produktowym i rynku geograficznym przekracza 25 % przed rozpoczęciem inwestycji lub po jej dokonaniu (test określony w pkt 68 lit. a)) lub gdy zdolności produkcyjne powstałe wskutek inwestycji przekraczają 5 % rynku, na którym sytuacja bezwzględnie lub relatywnie się pogarsza (test określony w pkt 68 lit. b)).
- (33) Podczas wstępnej oceny Komisja nie zdołała wykluczyć, że na odpowiednich rynkach nie doszło do przekroczenia progu udziału w rynku i progu dotyczącego zwiększenia zdolności produkcyjnych wskutek inwestycji na nierentownym rynku.
- (34) Komisja w szczególności zgłosiła wątpliwości do wniosku władz węgierskich, aby właściwy rynek produktowy określić jako połączenie segmentów A0, A i B według klasyfikacji POLK, pozostawiła otwartą kwestię dokładnej definicji właściwego rynku produktowego i wzięła pod uwagę wszelkie możliwe alternatywne definicje rynku, w tym zwłaszcza najwęższą segmentację, dla której dane były dostępne⁽¹⁴⁾. Ponieważ AHM będzie produkować samochody oraz karoserie samochodów z segmentów A i B, a teoretycznie także segmentu A0, Komisja stwierdziła, że w tym przypadku za możliwe odpowiednie rynki produktowe należy uznać poszczególne segmenty oraz segmenty łącznie.
- (35) Jeśli chodzi o możliwy podział rynku na samochody osobowe i lekkie pojazdy użytkowe, Komisja uznała, że nie będzie rozważać ich osobno.
- (36) Ponadto Komisja nie była w stanie jednoznacznie określić definicji rynku geograficznego. Komisja nie zdołała stwierdzić, czy rynkiem geograficznym jest Europejski Obszar Gospodarczy (dalej EOG), czy też – jak sugerowały władze węgierskie – składa się co najmniej z połączonych rynków całej Europy, Ameryki Północnej i Południowej oraz Chin.

⁽¹⁴⁾ Podejście to jest zgodne z decyzjami Komisji w sprawie pomocy państwa: SA.30340 (Fiat Powertrain Technologies), decyzja z dnia 9 lutego 2011 r. (C(2011) 612) w sprawie SA.30340 (Dz.U. C 151 z 21.5.2011, s. 5); SA. 32169 (Volkswagen Sachsen), decyzja z dnia 13 lipca 2011 r. (C(2011) 4935) w sprawie Sa.32169 (Dz.U. C 361 z 10.12.2011, s. 17); N 767/07 (Ford Craiova), decyzja z dnia 30 kwietnia 2008 r. (C(2008) 1613) w sprawie N 767/2007 (Dz.U. C 238 z 17.9.2008, s. 4); N 635/2008 (Fiat Sicily), decyzja z dnia 29 kwietnia 2009 r. (C(2009) 3051) w sprawie N 635/2008 (Dz.U. C 219 z 12.9.2009, s. 3); oraz N 473/2008 (Ford Espana), decyzja z dnia 17 czerwca 2009 r. (C(2009) 4530) w sprawie N 473/2008 (Dz.U. C 19 z 26.1.2010, s. 5).

- (37) Analiza, o której mowa w pkt 68 lit. a) wytycznych KPR 2007–2013, wykazała, że obowiązujący próg 25 % udziału w rynku został przekroczony w EOG w segmentach A i B rozpatrywanych oddzielnie i łącznie we wszystkich latach branych pod uwagę, a także w połączonych segmentach A0 do B począwszy od 2011 r.
- (38) W ramach analizy, o której mowa w pkt 68 lit. b), Komisja ustaliła, że odpowiednie rynki produktowe były nierentowne w EOG; w związku z czym Komisja musiała sprawdzić, czy zdolności produkcyjne wytworzone wskutek projektu przekraczają 5 % wielkości odpowiednich rynków.
- (39) Komisja uznała, że do przeprowadzenia testu określonego w pkt 68 lit. b) odpowiednie będzie podejście skoncentrowane na zwiększeniu zdolności brutto. Podejście skoncentrowane na zwiększeniu zdolności netto (tzn. odjęcie wartości istniejących zdolności od wartości łącznych planowanych zdolności produkcyjnych) nie pozwoliłyby Komisji ocenić wpływu pomocy państwa na rynki słabnące i cierpiące na strukturalny przerost zdolności produkcyjnych, wówczas gdy inwestycje objęte pomocą nie zwiększą istniejących zdolności o więcej niż 5 % wielkości rynku. Jednakże test określony w pkt 68 lit. b) wprowadzono w celu określenia sytuacji, w których rynek słabnie, a wielkość inwestycji objętej pomocą ma znaczny wpływ na podmioty konkurencyjne.
- (40) Analiza, o której mowa w pkt 68 lit. b), przeprowadzona w odniesieniu do projektu inwestycyjnego (z wyłączeniem tłoczni) wykazała, że próg 5 % zostałyby przekroczone wyłącznie w przypadku wykorzystania całkowitej zdolności produkcyjnej do wytwarzania samochodów z segmentu B. Biorąc pod uwagę wskazywane przez władze węgierskie szacunki dotyczące produkcji, przekroczenie progu 5 % w przypadku wszystkich możliwych sposobów segmentacji rynku samochodów jest bardzo mało prawdopodobne.
- (41) W odniesieniu do zdolności związanej z produkcją karoserii przez tłocznię analiza przewidziana w pkt 68 lit. b) wykazała, że próg 5 % mógłby zostać przekroczony jedynie w przypadku znacznego zwiększenia w Győr produkcji samochodów z segmentu B. W związku z powyższym Komisja pozostawiła otwartą kwestię tego, czy zdolność produkcyjna tłoczni przekracza 5 % wielkości rynku mierzonej z wykorzystaniem danych na temat rzeczywistej konsumpcji przedmiotowego produktu przed rozpoczęciem inwestycji.
- (42) Ponieważ Komisja nie była w stanie określić, czy nie doszło do przekroczenia progów określonych w pkt 68 lit. a) i lit. b) wytycznych KPR 2007–2013, postanowiła o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego. Komisja stwierdziła w szczególności, że jeżeli uwagi otrzymane w związku z wszczęciem formalnej procedury wyjaśniającej nie pozwolą jej jednoznacznie określić, czy nie doszło do przekroczenia progów, to przeprowadzi ona szczegółową ocenę projektu inwestycyjnego zgodnie z komunikatem KSO. Do zgłaszania uwag zaproszono władze węgierskie oraz zainteresowane strony trzecie.

4. UWAGI ZAINTERESOWANYCH STRON

- (43) Nie otrzymano uwag od zainteresowanych stron trzecich.

5. UWAGI WŁADZ WĘGIERSKICH

5.1. WŁAŚCIWY RYNEK PRODUKTOWY

- (44) Węgry podtrzymują stanowisko, że rynek produktowy należy zdefiniować jako połączone segmenty od A0 do B (wg klasyfikacji POLK).
- (45) Władze węgierskie nadal uważają, że substytucyjność popytu istnieje na skraju każdego odpowiedniego pojedynczego segmentu samochodów osobowych, jak określono w poprzednich decyzjach Komisji⁽¹⁵⁾. Ponieważ łańcuch substytucji popytu w segmentach A0 i B możliwy jest w ramach segmentu A, władze węgierskie uważają, że przedmiotowe segmenty należy traktować jako połączoną grupę segmentów.
- (46) Władze węgierskie przekonują również, że celem wprowadzenia technologii MQB jest zwiększenie elastyczności podaży, umożliwienie beneficjentowi wytwarzania samochodów osobowych z segmentów A0, A i B na tej samej linii produkcyjnej wykorzystującej technologię MQB oraz umożliwienie przestawiania produkcji z jednego rynku na inny; skutki pomocy mogą być odczuwane na każdym z tych rynków.

⁽¹⁵⁾ Zob. sprawa N 671/2008, Mercedes-Benz Hungary (nakładanie się sąsiednich segmentów A i B), SA.32169 Volkswagen Sachsen, motyw 60 ff oraz SA.32076 Ford Espana, motyw 83 (substytucyjność popytu na samochody z segmentów A0 i B oraz samochody z segmentu A).

5.2. WŁAŚCIWY RYNEK GEOGRAFICZNY

- (47) Władze węgierskie podtrzymują stanowisko, że właściwym rynkiem geograficznym dla przemysłu samochodowego jest rynek światowy oraz ponownie przytaczają argumenty przekazane na etapie zgłoszenia:
- Obrót handlowy oraz kontyngenty przywozowe i wywozowe ⁽¹⁶⁾ w EOG osiągnęły poziom wskazujący na to, że obrót pojazdami zachodzi na rynku światowym.
 - W kwestii barier handlowych w ostatnich latach pojawiła się tendencja do likwidacji barier regulacyjnych; bariery handlowe między wieloma krajami a EOG są niskie oraz widoczne jest ogólne dążenie do zwiększenia stopnia harmonizacji i integracji.
 - Ceny zmieniające się podobnie w różnych regionach są ważnym wskaźnikiem świadczącym o istnieniu rynków zintegrowanych. Wyniki analizy wskaźników cen ⁽¹⁷⁾ opartych na cenach z EOG i USA pokazują, że wskaźniki cen w segmentach A i B zmieniają się jednocześnie i istnieją między nimi znaczne korelacje. Pozwala to wysunąć wniosek, że co najmniej EOG i USA są częścią tego samego rynku geograficznego.
 - Koszty stworzenia globalnej sieci dystrybucji są pomijalnie niskie i nie stanowią przeszkody w zyskowej sprzedaży pojazdów na skalę światową.
 - Ponieważ koszty transportu maleją, poziom wywozu i przywozu pojazdów stale rośnie. Co trzeci samochód wyprodukowany w UE jest eksportowany, a co piąty samochód sprzedawany w UE pochodzi z importu.
 - Volkswagen Group jest światowym producentem samochodów konkurującym globalnie z innymi producentami oryginalnego sprzętu (zwanymi dalej „producentami OEM”).
 - Dziesięciu największych producentów OEM posiada znaczną liczbę zakładów produkcyjnych na całym świecie. W ramach Volkswagen Group działa 100 fabryk znajdujących się w Europie, Ameryce Północnej, Ameryce Południowej, Afryce i Azji. Duża liczba tych zakładów produkcyjnych wytwarza pojazdy z segmentów A i B. Filie dużych producentów OEM również wewnątrz siebie ze sobą konkurują geograficznie.
- (48) W związku z tym władze węgierskie uważają, że właściwy rynek geograficzny jest szerszy niż EOG i obejmuje co najmniej całą Europę, Amerykę Północną i Południową oraz Chiny.
- (49) Ponadto Węgry podkreślają, że Győr jest jedynym zakładem na świecie produkującym modele AUDI TT Coupé, AUDI TT Roadster, AUDI A3 Cabriolet, zatem zaspokajają popyt globalny. Produkowany w Győr model A3 Sedan również rozprowadzany jest globalnie (z wyjątkiem egzemplarzy wytwarzanych w Chinach, w mieście Foshan, wyłącznie na rynek chiński).

5.3. ZAGADNIENIA DOTYCZĄCE ZDOLNOŚCI PRODUKCYJNYCH

- (50) Władze węgierskie utrzymują, że podczas testu określonego w pkt 68 lit. b) należy zastosować podejście skoncentrowane na zwiększeniu zdolności netto. Celem projektu inwestycyjnego jest między innymi rozbudowa istniejącego zakładu w Győr. Pionowa integracja procesu produkcji oznacza, że poprzednie zdolności produkcyjne ([60 000–110 000] pojazdów z segmentu A i B rocznie) przejmie nowo wybudowana montownia i nowo stworzona infrastruktura produkcyjna.
- (51) Władze węgierskie argumentują, że bez względu na to, czy (i) pojazd jest jedynie montowany w danej fabryce bądź wytwarzany w ramach procesu produkcji zintegrowanej pionowo, czy też (ii) modele nowej generacji mają różne cechy, produkt końcowy należy nadal do tego samego segmentu. W związku z tym zdolność do wytwarzania rocznie [60 000–110 000] pojazdów, które były produkowane (montowane) przed rozpoczęciem projektu inwestycyjnego, będzie również utrzymana w wyniku projektu. Oprócz tej zdolności pojawi się także dodatkowa zdolność do wyprodukowania [60 000–80 000] pojazdów.

⁽¹⁶⁾ Dane zawarte w opracowaniu dra Jamesa A. Langenfelda „Preliminary Economic Analysis of the Geographic Market”, opublikowanym przez Navigant Economics (2011), wskazują, że około 13 % samochodów z segmentu A i ponad 25 % samochodów z segmentu B produkowanych w EOG w latach 2004–2010 wyeksportowano do innych regionów świata. Jeśli chodzi o przywóz, ponad 14 % samochodów z segmentu A i ponad 18 % samochodów z segmentu B sprzedawanych w EOG wyprodukowano w innych regionach.

⁽¹⁷⁾ Preliminary Economic Analysis of the Geographic Market, Dr James A. Langenfeld, Navigant Economics (2011).

- (52) W związku z tym zwiększenie zdolności netto wyniesie maksymalnie [60 000–80 000] pojazdów rocznie w samej grupie segmentów (od A do B), co wcześniej. Zwiększenie zdolności netto nie przekracza progu 5 % określonego w pkt 68 lit. b) wytycznych KPR 2007–2013.
- (53) Władze węgierskie uznały, że [...] % produkcji tłoczni, które zostanie wykorzystane do wytwarzania pojazdów z segmentu B w innych zakładach produkcyjnych VW Group, nie spowoduje zwiększenia ogólnej produkcji samochodów z segmentu B w ramach VW Group, gdyż nastąpi jedynie zamiana karoserii nabywanych od dostawców zewnętrznych na karoserie produkowane wewnętrznie. Według władz węgierskich metoda obliczania przyjęta przez Komisję w decyzji o wszczęciu postępowania będzie jedynie skutkować podwójnym zliczeniem zdolności produkcyjnych stworzonych w ramach VW Group. Ponadto, jak wspomniano w motywie 17 niniejszej decyzji, ze względu na zmianę planów beneficjenta karoserie te będą wykorzystywane do produkcji samochodów należących do segmentów od A0 do C.

5.4. STOSOWANIE KOMUNIKATU KSO

- (54) Węgierskie władze uważają, że w świetle przedstawionych powyżej argumentów dotyczących odpowiedniej definicji właściwego rynku produktowego i geograficznego oraz po zastosowaniu podejścia skoncentrowanego na zwiększeniu zdolności produkcyjnych netto nie doszło do przekroczenia progów określonych w pkt 68 wytycznych KPR 2007–2013, zatem możliwe jest zatwierdzenie pomocy bez przeprowadzania jej szczegółowej oceny.

5.5. SZCZEGÓŁOWA OCENA ŚRODKA POMOCY

- (55) Jednakże Węgry przedstawiły informacje niezbędne do przeprowadzenia oceny szczegółowej.

5.5.1. Pozytywne skutki pomocy

- (56) Władze węgierskie uważają, że inwestycja przyczynia się do rozwoju regionalnego miasta Győr i Zachodniego Kraju Zadunajskiego z następujących powodów:

- Projekt inwestycyjny tworzy bezpośrednio 2 100 nowych miejsc pracy, zatrzymuje wysoko wykwalifikowaną kadrę w regionie Zachodniego Kraju Zadunajskiego i stworzy dalsze zapotrzebowanie na takich pracowników. Znaczna część nowych pracowników będzie posiadać wykształcenie wyższe.
- Ponadto zostanie stworzona pośrednio duża liczba miejsc pracy u dostawców i usługodawców w regionie. Mnożnik zatrudnienia wynosi 2,5 pośrednio stworzonego miejsca pracy wśród dostawców⁽¹⁸⁾ na jedno miejsce pracy stworzone bezpośrednio, natomiast mnożnik dla miejsc pracy generowanych przez wydatki pracowników dostawców wynosi 2,2 miejsca pracy na każde bezpośrednio stworzone miejsce pracy. Skutkować to będzie utworzeniem pośrednio 9 870 miejsc pracy.
- Ważną korzyścią dla regionu będzie przenikanie wiedzy: jeszcze przed rozpoczęciem inwestycji beneficjent współpracował z uczelniami nad 15 projektami badawczo-rozwojowymi (B+R) rocznie. Szacuje się, że po ukończeniu inwestycji roczna liczba projektów B+R ulegnie podwojeniu, gdyż AHM zamierza rozszerzyć współpracę w zakresie B+R na Uniwersytet w Miskolcu i Uniwersytet Óbuda, a także zacieśnić obecną współpracę z Uniwersytetem im. Istvána Szechenyi w Győr oraz z Politechniką w Budapeszcie⁽¹⁹⁾.
- Beneficjent jest członkiem założycielem Panońskiego Klastera Motoryzacyjnego PANAC, który działa w regionie, skupiając dostawców i inne przedsiębiorstwa (doradcze, finansowe, logistyczne itd.) z branży motoryzacyjnej. Inwestycja przyniesie dalsze pozytywne skutki dla klastera, przyciągając dużą liczbę dostawców branżowych i zachęcając do kolejnych inwestycji. Klasterowanie przyczyni się do rozwoju regionu

⁽¹⁸⁾ Węgry przyjęły mnożnik 2,5 na podstawie badania oceniającego wkład sektora dostawców branży motoryzacyjnej na amerykańską gospodarkę i 50 stanów USA. Badanie zostało opracowane w 2007 r. na zlecenie Motor and Equipment Manufacturers Association przez grupę ds. gospodarki i przemysłu w Center of Automotive Research.

⁽¹⁹⁾ Istnieje już współpraca grupy działu inżynierii pojazdowej AUDI HUNGARIA z Wydziałem Silników Spalania Wewnętrznych, Wydziałem Materiałoznawstwa i Technologii Materiałowej oraz Wydziałem Produkcji Pojazdów.

Zachodniego Kraju Zadunajskiego poprzez uzyskiwanie zewnętrznych korzyści skali dzięki bliskiej lokalizacji podmiotów oraz do stworzenia strefy innowacji i rozwoju infrastrukturalnego.

- Beneficjent prowadzi regularnie szkolenia (wewnętrzne i zewnętrzne) dla swoich pracowników, przyczyniając się do transferu wiedzy w regionie.

5.5.2. Stosowność pomocy

- (57) Władze węgierskie wyjaśniły, że przed wydaniem decyzji o przyznaniu pomocy, mając na uwadze wspieranie rozwoju regionalnego Zachodniego Kraju Zadunajskiego, uwzględniono inne środki z zakresu polityki, np. dalszy rozwój infrastruktury publicznej lub doskonalenie systemu edukacji. Jednakże w poprzednich latach podjęto już następujące ogólne środki z zakresu polityki:
- budowa autostrady M1, łączącej Budapeszt z granicą austro-węgierską poprzez region Zachodniego Kraju Zadunajskiego,
 - utworzenie parku biznesowego w Győr,
 - prace remontowe związane z linią kolejową Budapeszt–Győr–Hegyeshalom,
 - niektóre działania w obszarze edukacji, np. przyznanie rangi uniwersytetu jednej z lokalnych uczelni wyższych (Uniwersytetowi im. Istvána Széchenyi).
- (58) Mimo wyżej wymienionych działań region nadal jest jeszcze słabo rozwinięty w porównaniu z niektórymi regionami sąsiednimi (Burgenlandem i Bratysławą) oraz pod względem średnich wartości PKB na jednego mieszkańca, zatrudnienia, infrastruktury i edukacji w UE.
- (59) Stwierdzono, że pomoc państwa na rzecz tak dużego projektu inwestycyjnego był bardziej skutecznym instrumentem umożliwiającym osiągnięcie i promowanie rozwoju regionu. Władze węgierskie podkreślają również, że nawet w przypadku uznania pomocy za środek selektywny została ona udzielona zgodnie z programami pomocy dostępnymi również dla innych inwestorów na Węgrzech, o ile spełniali szczegółowe kryteria określone w ustawodawstwie.

5.5.3. Efekt zachęty i analiza alternatywnego scenariusza

- (60) Węgry przedstawiły informacje, mające dowiedzieć, że pomoc jest zgodna ze scenariuszem 2 określonym w komunikacie KSO, ponieważ stanowi ona zachętę do przeprowadzenia pełnej inwestycji w fabryce w Győr zamiast dokonania jej częściowo w [miejsce 1 w obszarze EOG nieobjętym pomocą] i częściowo w [miejsce 2 w obszarze EOG objętym pomocą, kwalifikującym się do pomocy regionalnej zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE]. W szczególności Węgry przedstawiły istotne, prawdziwe i aktualne dokumenty przedsiębiorstwa, które wyjaśniają wieloetapowy proces podejmowania decyzji w sprawie lokalizacji inwestycji oraz zawierają dane finansowe związane z alternatywnym scenariuszem. Obydwa te aspekty zostały opisane poniżej.

Proces decyzyjny beneficjenta

- (61) Decyzje inwestycyjne VW Group podejmowane są w drodze wieloetapowego procesu decyzyjnego, podczas którego decydenci analizują różne lokalizacje poprzez porównywanie konkurencyjnych scenariuszy. Główne fazy są następujące: 1) długoterminowe planowanie sprzedaży (LAP) i rundy planowania, 2) rozwój produktu, decyzja dotycząca produktu i wstępny wybór miejsca oraz 3) decyzja dotycząca inwestycji i lokalizacji.
- (62) Proces decyzyjny związany ze zgłoszoną inwestycją przebiegał zgodnie z tą ogólną procedurą. Ponieważ dotyczy on inwestycji AUDI, która jest marką niezależną pod względem prawnym, odpowiednie decyzje musiały zostać podjęte na szczeblu marki, a następnie zatwierdzone na poziomie grupy.

- (63) Wprowadzanie nowych produktów wewnątrz VW Group odbywa się zgodnie z tzw. procesem tworzenia produktu (PEP), obejmującym etapy od planowania produktu po rozpoczęcie produkcji (SOP). Proces PEP składa się z czterech głównych etapów opisanych w poniższym schemacie:



1) *Długoterminowe planowanie sprzedaży i rundy planowania*

- (64) Początkowym punktem jest etap długoterminowego planowania sprzedaży, podczas którego analizowane są prognozy rozwoju rynku i możliwego popytu oraz wahań rynku. W ramach LAP planuje się rozwój produktów w okresie najbliższych [...] lat oraz określa, jakie dodatkowe zdolności produkcyjne należy stworzyć lub jakie zmiany istniejących zdolności produkcyjnych są niezbędne. Odzwierciedleniem LAP są coroczne rundy planowania (PR) zatwierdzane przez Radę Nadzorczą Grupy, obejmujące ramy finansowe planowanych inwestycji.
- (65) W AUDI AG planowanie odbywa się na podstawie skonsolidowanego procesu LAP w obrębie VW Group. Już podczas rundy planowania w [20xx] r. grupa stwierdziła, że należy zwiększyć zdolności związane z produkcją pojazdów z segmentów A0 i A. Na tym etapie te dodatkowe zdolności produkcyjne nie zostały powiązane z żadnym konkretnym miejscem.
- (66) Z uwagi na znaczny stopień wykorzystania zdolności produkcyjnych w istniejących zakładach produkcyjnych, podczas LAP wskazano, że istniejące zdolności okażą się w perspektywie długoterminowej niewystarczające do zaspokojenia potrzeb wynikających z prognozowanego wzrostu sprzedaży.

2) *Rozwój produktu, decyzja dotycząca produktu i wstępny wybór miejsca*

- (67) Podczas tej fazy kilka działów AUDI, VW Group i odpowiednie zakłady produkcyjne współpracują nad przygotowaniem decyzji dotyczącej produktu i wstępnego wyboru miejsca produkcji. Łącznikiem jest dział kontrolingu Grupy [...], który odgrywa główną rolę podczas tej fazy.
- (68) Pierwszym etapem podczas fazy drugiej jest proces opracowania produktu, który zgodnie z wewnętrznymi zasadami beneficjenta rozpoczyna się co najmniej [...] przed planowaną datą rozpoczęcia produkcji. Ponieważ zgłoszony projekt dotyczy wytwarzania czterech modeli, decyzje dotyczące wykonalności projektu podejmowano w różnych momentach i planowano różne daty rozpoczęcia produkcji tych modeli ⁽²⁰⁾.
- (69) Do wydania decyzji dotyczącej produktu, tj. decyzji o wytwarzaniu produktu zaproponowanego podczas LAP, niezbędne jest osiągnięcie określonego wcześniej celu wykonalności na etapie rozwoju produktu. Oczekiwane przychody generowane przez nowy produkt zestawia się z koniecznymi kosztami produkcji (w tym inwestycji). W celu określenia szacowanego kosztu produkcji najpierw hipotetycznie ustala się określone miejsce (lokalizację zakładu). Lokalizację zakładu wybiera się po to, aby określić pierwszą strukturę kosztów i ramy projektu. Nie ma to na celu podjęcia wstępnej decyzji o lokalizacji zakładu w konkretnym miejscu, lecz służy za podstawę oceny szacowanych kosztów produkcji.
- (70) [...]; W przypadku całkiem nowego produktu [...] lokalizację zakładu zwykle ustala się na podstawie wskaźników wydajności, tzn. jako pierwszy hipotetyczny zakład wybiera się zakład charakteryzujący się najlepszymi wynikami produkcji. W praktyce pod uwagę brane są także dodatkowe kryteria, np. niewykorzystane zdolności produkcyjne lub odpowiednia infrastruktura. Chociaż w obliczeniach niezbędnych do podjęcia decyzji w sprawie produktu niezwykle ważna jest rentowność, opracowuje się i analizuje dane również dla możliwych alternatywnych lokalizacji.

⁽²⁰⁾ Rozpoczęcie produkcji modeli A3 Cabriolet i A3 Sedan zaplanowano na listopad 2012 r. i marzec 2013 r., natomiast rozpoczęcie produkcji modeli TT Coupé i TT Roadster odpowiednio na luty i wrzesień 2014 r.

- (71) Na szczeblu marki decyzje potwierdzające wykonalność projektu w odniesieniu do wszystkich czterech modeli wydały VAP (komitet ds. produktów) oraz PSK (komitet ds. strategii produktowych) AUDI AG. W decyzjach jako wstępne lokalizacje produkcji określono [miejsce 3 w obszarze EOG nieobjętym pomocą] w przypadku modelu A3 Cabriolet o karoserii modelu A3 Sedan, oraz Győr w przypadku modeli A3 Sedan, TT Coupé i TT Roadster. Decyzje te zostały następnie zatwierdzone na szczeblu grupy przez K-VAP/K-PSK.

3) Decyzja dotycząca inwestycji i lokalizacji

- (72) Kolejnym etapem po podjęciu decyzji dotyczącej produktu jest wybór najbardziej odpowiedniego miejsca realizacji projektu (tj. decyzja o lokalizacji). [Dział kontrolingu Grupy] zwykle bierze pod uwagę wszystkie zakłady produkcyjne Volkswagena, a następnie zawęża wykaz do lokalizacji, które wydają się najbardziej odpowiednie do przeprowadzenia danej inwestycji⁽²¹⁾. W wyniku tego procesu określane są scenariusze inwestycyjne i produkcyjne dla każdej realnie możliwej lokalizacji, które następnie zostają podsumowane w zaleceniu dotyczącym wydania decyzji.
- (73) Władze węgierskie wyjaśniły, że zasadniczo na etapie określania odpowiednich lokalizacji zamiast inwestycji od podstaw preferuje się integrację dodatkowych zdolności produkcyjnych w zakładach, które są wykorzystywane jedynie częściowo, lub rozbudowę istniejących zakładów, gdyż pozwala to uniknąć dodatkowych kosztów (np. kosztów połączenia nowej fabryki z infrastrukturą publiczną, integracji nowego zakładu z siecią logistyczną Grupy itp.). W tym przypadku na wczesnym etapie procesu decyzyjnego rozważano możliwość inwestycji od podstaw w Europie Wschodniej, jednak nie została ona skonkretyzowana i została porzucona na dalszych etapach procesu decyzyjnego wewnątrz marki AUDI⁽²²⁾. W związku z tym podczas procesu selekcji odpowiednich lokalizacji [Dział kontrolingu Grupy] skoncentrował się na istniejących zakładach grupy.
- (74) Jeżeli ocena lokalizacji nie dotyczy inwestycji od podstaw, dwa podstawowe kryteria dotyczące określania odpowiednich lokalizacji to kwestia tego, czy w istniejącym zakładzie da się jeszcze stworzyć dodatkowe zdolności produkcyjne (tj. „możliwości rozbudowy lub zmiany”) oraz tego, czy istniejąca w zakładzie infrastruktura jest zgodna z planowanym projektem (tj. „zgodność infrastruktury z projektem”).
- (75) Stosując te kryteria [Dział kontrolingu Grupy], określił cztery możliwe lokalizacje. Zgodnie z dokumentacją przedsiębiorstwa dostarczoną przez władze węgierskie wstępna ocena czterech scenariuszy inwestycyjnych opracowana przez [Dział kontrolingu Grupy] była omawiana przez AUDI i Grupę w [...] 2009 r.⁽²³⁾

Tabela II

Warianty inwestycyjne

Wariant	Opis wariantu
Wariant A ([lokalizacja 2 w obszarze EOG objętym pomocą, kwalifikującym się do pomocy regionalnej zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE], [lokalizacja 3 w obszarze EOG nieobjętym pomocą], Győr)	Produkcja modelu A3 Sedan w [lokalizacji 2 w obszarze EOG objętym pomocą, kwalifikującym się do pomocy regionalnej zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE]; budowa i lakierowanie nadwozi modeli Audi TT (!) oraz A3 Cabriolet w [lokalizacji 3 w obszarze EOG nieobjętym pomocą] oraz dostawa lakierowanych nadwozi do Győr (Węgry) w celu ich montażu

⁽²¹⁾ Mimo iż w fazie rozwoju produktu i planowania wstępny wybór miejsca produkcji został ograniczony do zakładów AUDI, tj. [lokalizacji 3 w obszarze EOG nieobjętym pomocą] oraz Győr, w tej fazie na szczeblu grupy podważono zasadność lokalizacji produkcji i opracowano scenariusze alternatywne. Już na trzy miesiące przed podjęciem decyzji w sprawie nowego modelu A3 Sedan w [...] 2010 r. [Dział kontrolingu Grupy] zaczął porównywać różne lokalizacje i rozmaite scenariusze inwestycyjne.

⁽²²⁾ W 2008 r. AUDI rozważała koncepcję inwestycji od podstaw w Europie Wschodniej, która nie była rozwijana na dalszych etapach planowania. W zaleceniu dotyczącym wydania decyzji, opracowanym przez [Dział kontrolingu Grupy] i AUDI oraz przedstawionym podczas zebrania zarządu Grupy w dniu [...] 2010 r., inwestycję od podstaw określono jako opcję nierealistyczną z powodu ram inwestycyjnych oraz ograniczeń czasowych wynikających z zaplanowanych dat produkcji.

⁽²³⁾ Węgry przedstawiły informacje dotyczące wszystkich zakładów VW Group położonych w regionach o dopuszczalnej intensywności pomocy na poziomie co najmniej 30 % (czyli na takim samym lub wyższym poziomie intensywności pomocy w porównaniu z poziomem mającym zastosowanie w Győr). Jednakże żadna z tych lokalizacji nie mogła być dalej rozważana, ponieważ nie spełniały one kryteriów „możliwości rozbudowy lub zmiany” lub „zgodności infrastruktury z projektem”. W żadnym z tych zakładów nie było wystarczającej ilości miejsca na realizację tego projektu inwestycyjnego.

Wariant	Opis wariantu
Wariant B ([lokalizacja 2 w obszarze EOG objętym pomocą, kwalifikującym się do pomocy regionalnej zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE], [lokalizacja 1 w obszarze EOG nieobjętym pomocą], [lokalizacja 3 w obszarze EOG nieobjętym pomocą])	Produkcja modelu A3 Sedan w [lokalizacji 2 w obszarze EOG objętym pomocą, kwalifikującym się do pomocy regionalnej zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE]; Produkcja modelu A3 Cabriolet w [lokalizacji 1 w obszarze EOG nieobjętym pomocą] oraz produkcja modelu Audi TT w [lokalizacji 3 w obszarze EOG nieobjętym pomocą]
Wariant C ([lokalizacja 2 w obszarze EOG objętym pomocą, kwalifikującym się do pomocy regionalnej zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE], [lokalizacja 1 w obszarze EOG nieobjętym pomocą])	Produkcja modeli A3 Sedan oraz Audi TT w [lokalizacji 2 w obszarze EOG objętym pomocą, kwalifikującym się do pomocy regionalnej zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE]; Produkcja modelu A3 Cabriolet w [lokalizacji 1 w obszarze EOG nieobjętym pomocą]
Wariant D (Győr)	Produkcja modeli A3 Sedan, A3 Cabriolet i Audi TT w Győr (Węgry)

(¹) Decyzje produktowe dotyczące modeli AUDI TT Coupé oraz TT Roadster zostały podjęte w dniu [...] 2011 na szczeblu marki i zostały zatwierdzone na poziomie grupy w dniu [...] 2011 r. Wcześniej w całej dokumentacji przedsiębiorstwa określano je jako model zastępujący TT.

- (76) W odniesieniu do tych wariantów, w dokumentacji przedsiębiorstwa zawarto i porównano koszty produkcji w każdej lokalizacji, obejmujące koszty inwestycji oraz koszty produkcji, które mają być poniesione w okresie referencyjnym.
- (77) Ze względu na koszty produkcji – oraz biorąc pod uwagę fakt, że w [lokalizacji 3 w obszarze EOG nieobjętym pomocą] został wyczerpany potencjał pod względem zdolności produkcyjnych i że jakakolwiek dodatkowa produkcja wymagałaby dużych wydatków na infrastrukturę – zarząd Grupy postanowił w dniu [...] 2010 r., co potwierdza przedstawiony protokół z zebrania, wykluczyć warianty A i B z dalszej procedury planowania i polecił AUDI (i) dalsze planowanie produkcji pojazdów w Győr; (ii) opracowanie dla rady nadzorczej VW i AUDI oraz K-VAI (²⁴) zaleceń dotyczących podjęcia decyzji; oraz (iii) podjęcie działań niezbędnych do uzyskania pomocy państwa.
- (78) W oparciu o zalecenie [Działu kontrolingu Grupy] zestawiające zaktualizowane wyliczenia dla wariantów C i D oraz biorąc pod uwagę możliwe przyznanie pomocy regionalnej przez państwo węgierskie, K-VAI postanowił w dniu 14 grudnia 2010 r. o lokalizacji inwestycji w Győr (wariant D). Władze węgierskie przedstawiły dane związane z rozważaną analizą alternatywnego scenariusza opisaną w załączniku 1 do niniejszej decyzji, jednak nie zostały one opublikowane ze względu na tajemnicę przedsiębiorstwa, oraz przedstawiły kopię protokołu z zebrania.

5.5.4. Proporcjonalność pomocy

- (79) W celu wykazania proporcjonalności pomocy władze węgierskie oparły się na wyliczeniach wykorzystanych do określenia efektu zachęty.
- (80) Ostateczne obliczenia zastosowane przez władze węgierskie do wyjaśnienia alternatywnego scenariusza oraz wykazania efektu zachęty wskazują na to, że w porównaniu z wariantem C, wariant D wiąże się z niekorzystną sytuacją kosztową w kwocie 143,3 mln EUR (wg wartości bieżącej w chwili podejmowania przez beneficjenta decyzji o inwestycji i lokalizacji produkcji, tj. wartości aktualnej w 2010 r.).
- (81) Według cen z 2013 r. (²⁵), tj. roku stosowanego na potrzeby wyliczenia pomocy, a zatem również jej proporcjonalności, kwota związana z niekorzystną sytuacją kosztową wynosi 153,8 mln EUR.

(²⁴) Na poziomie grupy zarząd podejmuje decyzje dotyczące projektów inwestycyjnych i ich lokalizacji za pośrednictwem K-VAI (komitetu inwestycyjnego) na podstawie analizy opracowanej przez [Dział kontrolingu Grupy].

(²⁵) Należy określić wartość różnicy kosztów według cen obowiązujących w 2013 r., aby móc ją porównać z możliwą pomocą państwa (wyliczoną według cen z 2013 r.), a tym samym określić różnicę kosztów netto związaną z inwestycją w Győr. Właściwe do tych obliczeń wydaje się zastosowanie stopy dyskontowej obowiązującej w strefie euro w chwili podejmowania decyzji inwestycyjnej (grudzień 2010 r., tj. 2,45 %), ponieważ decyzja inwestycyjna została podjęta na podstawie wyliczeń w EUR (szacowanych kosztów w EUR) przez przedsiębiorstwo, którego siedziba główna znajduje się w strefie euro.

- (82) Mimo maksymalnej możliwej pomocy w wysokości 133,3 mln EUR (wg wartości bieżącej w 2013 r.)⁽²⁶⁾, w przypadku wariantu D nadal istnieje niekorzystna sytuacja kosztowa w kwocie 20,5 mln EUR.
- (83) Władze węgierskie uważają, że pomoc jest proporcjonalna i nie rekompensuje w pełni różnicy kosztów związanej z lokalizacją inwestycji.

5.5.5. Niekorzystny wpływ pomocy na konkurencję i wymianę handlową

- (84) Władze węgierskie podkreślają, że pomoc regionalna służy jedynie zrehabilitowaniu dodatkowych kosztów wdrożenia wariantu D (rozbudowy zakładu produkcyjnego w Győr) zamiast wariantu C (produkcja w istniejących fabrykach znajdujących się w [lokalizacji 2 w obszarze EOG objętym pomocą, kwalifikującym się do pomocy regionalnej zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE] oraz [lokalizacji 1 w obszarze EOG nieobjętym pomocą]). Pomoc jest proporcjonalna i nie ma żadnego wpływu na konkurencję, ponieważ w każdym przypadku doszłoby do realizacji projektu inwestycyjnego i wystąpiłyby związane z nim skutki dotyczące konkurencji i wymiany handlowej.

5.6. UWAGI WŁADZ WĘGIERSKICH DOTYCZĄCE LEGALNOŚCI ŚRODKA

- (85) Władze węgierskie podtrzymują stanowisko, że pomoc nie może zostać sklasyfikowana jako pomoc niezgodna z prawem w rozumieniu art. 1 lit. f) rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589⁽²⁷⁾ (zwanego dalej rozporządzeniem proceduralnym). W tym kontekście władze węgierskie przedstawiły następujące wyjaśnienia:
- (86) Artykuł 108 ust. 3 TFUE zobowiązuje państwa członkowskie do zgłaszania Komisji planowanych środków pomocy. Przyjmując rozporządzenie w sprawie wyłączeń grupowych dotyczących regionalnej pomocy inwestycyjnej (zwane dalej rozporządzeniem RWG)⁽²⁸⁾, Komisja ograniczyła ten obowiązek do środków przekraczających próg powodujący obowiązek zgłoszenia. Według interpretacji tego przepisu przez władze węgierskie, środki pomocy poniżej progu powodującego obowiązek zgłoszenia i objęte istniejącym programem pomocy mogą być we wszystkich przypadkach przyznawane i wdrażane w ramach kompetencji państw członkowskich.
- (87) Władze Węgier argumentują, że interpretacja ta jest również zgodna z przepisami komunikatu KSO, co ich zdaniem potwierdza, że państwa członkowskie zachowują możliwość przyznawania pomocy do poziomu odpowiadającego maksymalnej dopuszczalnej kwocie dostępnej w świetle odpowiednich przepisów dla inwestycji, w której wydatki kwalifikowalne wynoszą 100 mln EUR, nawet w przypadku wydania przez Komisję decyzji negatywnej⁽²⁹⁾.
- (88) Ponadto Komisja nigdy nie kwestionowała tego podejścia i interpretacji – ani podczas obecnej procedury notyfikacyjnej, ani podczas poprzednich notyfikacji władz węgierskich⁽³⁰⁾; władze Węgier mają wrażenie, że w przeszłości Komisja interpretowała obowiązek notyfikacji przez państwa członkowskie podobnie, jak władze węgierskie⁽³¹⁾.

⁽²⁶⁾ Kwota pomocy została określona na podstawie planowanych kosztów kwalifikowalnych inwestycji w wysokości 1 186 mln EUR. Władze węgierskie wyjaśniały podczas wdrażania i zatwierdzania projektu, że planowane koszty ulegały kolejnym zmianom, a umowę inwestycyjną ostatecznie podpisano, przyjmując planowane koszty kwalifikowalne w wysokości 1 186 mln EUR według wartości bieżącej.

⁽²⁷⁾ Rozporządzenie Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. L 248 z 24.9.2015, s. 9). Oczywiście w momencie, gdy władze węgierskie zgłaszały swoje uwagi, właściwym przepisem był art. 1 lit. f) rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. L 83 z 27.3.1999, s. 1).

⁽²⁸⁾ Zob. przypis 12.

⁽²⁹⁾ Przypis I do motywu 56 komunikatu KSO

⁽³⁰⁾ Praktyka przyjęta przez władze węgierskie jest również zgodna z wcześniejszą praktyką Komisji, zob. pkt 28 i pkt 110 decyzji w sprawie IBIDEN, w której pomoc została przyznana (przed notyfikacją Komisji) na rzecz IBIDEN HU zgodnie z istniejącymi programami pomocy regionalnej do wysokości indywidualnego progu powodującego obowiązek zgłoszenia, a zatwierdzenie przez Komisję wymagane było jedynie w odniesieniu do pozostałej kwoty pomocy. W sprawie IBIDEN pomoc została przyznana i częściowo wdrożona na rzecz IBIDEN w dniach 25 lutego i 3 marca 2005 r. Organy krajowe zgłaszały Komisji środek dotacji z dniem 1 kwietnia 2005 r. i 30 sierpnia 2006 r. Podczas tego postępowania Komisja uznała, że pomoc podlegająca obowiązkowi zgłoszenia nie jest zgodna ze wspólnym rynkiem, jednak swoją decyzją Komisja potwierdziła, że wypłacając częściowo dotację, władze węgierskie działały zgodnie z prawem.

⁽³¹⁾ Zatwierdzeniu przez Komisję podlegała jedynie część dotacji powyżej progu powodującego obowiązek zgłoszenia, jak wspomniano w artykule „State aid to IBIDEN Hungary” (Pomoc państwa na rzecz IBIDEN Hungary) autorstwa Evelyni UMASONYÉ, Živilė DIDŽIOKAITĖ and Andrása TARI, który ukazał się w biuletynie Competition Policy Newsletter, nr 2 z 2008 r., s. 69.

- (89) Ponadto władze węgierskie podkreślają, że w świetle orzecznictwa europejskich sądów ⁽³²⁾ państwa członkowskie, które dopełniły obowiązku zgłoszenia zgodnie z art. 108 ust. 3 TFUE, nie mogą być stawiane w bardziej niekorzystnej pozycji niż państwa, które naruszyły obowiązek zgłoszenia, ponieważ byłoby to sprzeczne z podstawowym celem art. 108 ust. 3 TFUE. W związku z powyższym interpretacja, która nie pozwala państwom członkowskim na przyznawanie pomocy do wysokości indywidualnego progu powodującego obowiązek zgłoszenia, byłaby również sprzeczna z orzecznictwem i miałyby daleko idące negatywne konsekwencje zarówno dla państw członkowskich, jak i beneficjentów.
- (90) Zgodnie z powyższym władze węgierskie postanowiły przyznać pomoc objętą wyłączeniem na rzecz AHM zgodnie z istniejącym programem pomocy (XR 47/2011). Przyznana pomoc nie przekraczała jednak obowiązującego progu powodującego obowiązek zgłoszenia, natomiast część pomocy powyżej tego progu została przyznana pod warunkiem wydania decyzji ostatecznej przez Komisję. Władze węgierskie zapewniają, że nie wypłacono pomocy powyżej progu powodującego obowiązek zgłoszenia i że pomoc taka nie zostanie wypłacona bez zatwierdzenia przez Komisję.
- (91) Władze węgierskie uważają zatem, że w pełni wykonały zobowiązanie zgłoszenia Komisji wysokości pomocy powyżej progu powodującego obowiązek zgłoszenia; z tego względu pomoc na rzecz AHM nie stanowi „pomocy niezgodnej z prawem”.

6. OCENA ŚRODKÓW POMOCY

6.1. ISTNIENIE POMOCY PAŃSTWA

- (92) Pomoc finansowa w formie dotacji bezpośredniej oraz ulgi od podatku od osób prawnych została lub zostanie przyznana przez władze węgierskie i jest finansowana z ogólnego budżetu państwa. Pomoc jest zatem przyznawana przez państwo członkowskie i przy użyciu zasobów państwowych w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.
- (93) Środek ma charakter selektywny, ponieważ pomoc przyznawana jest jednemu przedsiębiorstwu – AHM.
- (94) Pomoc finansowa w formie ulgi od podatku od osób prawnych zwalnia przedsiębiorstwo z kosztów, które normalnie musiałoby ponieść samo. Pomoc finansowa w formie dotacji bezpośredniej stanowi dla przedsiębiorstwa korzyść, której nie uzyskałoby ono w normalnych warunkach rynkowych. W związku z tym przedsiębiorstwo korzysta z przewagi ekonomicznej nad swoimi konkurentami.
- (95) Pomoc finansowa została lub zostanie przyznana na rzecz inwestycji w sektorze motoryzacyjnym, w którym zachodzi intensywna wymiana handlowa między państwami członkowskimi oraz częściowa wymiana dostaw dóbr zaopatrzeniowych pochodzących z innych państw członkowskich. W związku z tym środek wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi.
- (96) Sprzyjanie przedsiębiorstwu AHM i jej produktom oznacza zakłócenie konkurencji lub grozi jej zakłóceniem.
- (97) W związku z powyższym Komisja uważa, że planowana pomoc stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

6.2. ZGODNOŚĆ ŚRODKA POMOCY Z PRAWEM

- (98) Komisja zauważa, że władze węgierskie notyfikowały cały pakiet pomocy na rzecz AHM, jednak tylko kwota powyżej progu powodującego obowiązek zgłoszenia została przyznana pod warunkiem zatwierdzenia przez Komisję, natomiast kwota poniżej tego progu została wypłacona w ramach programu pomocy objętej wyłączeniem grupowym. Komisja uważa, że to podejście jest sprzeczne z art. 108 ust. 3 TFUE, zatem pomoc jest niezgodna z prawem, jak określono w art. 1 lit. f) rozporządzenia proceduralnego.

⁽³²⁾ Zob. wyrok w sprawie C-301/87. Republika Francuska przeciwko Komisji (Boussac) pkt 33 [ECR 1990, I-307. s.].

- (99) Komisja nie zgadza się z argumentami przedstawionymi przez władze węgierskie w sprawie interpretacji rozporządzenia RWG. Zgodnie z art. 7 lit. e) rozporządzenia RWG pomoc regionalna podlega obowiązkowi zgłoszenia na mocy art. 108 ust. 3 TFUE, jeśli całkowita kwota pomocy ze wszystkich źródeł przekracza 75 % maksymalnej kwoty pomocy, jaką można przeznaczyć na inwestycję o wydatkach kwalifikowanych w wysokości 100 mln EUR przy zastosowaniu standardowych pułapów pomocy obowiązujących dla dużych przedsiębiorstw w zatwierdzonej mapie pomocy regionalnej w dniu przyznania pomocy. Przepis ten, odpowiadający pkt 64 wytycznych KPR 2007–2013, został przytoczony w art. 6 ust. 2 rozporządzenia Komisji (WE) nr 800/2008⁽³³⁾ (ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych).
- (100) Programy pomocy stosowane przez władze węgierskie w związku z pakietem pomocy na rzecz AHM odnoszą się do art. 7 lit. e) rozporządzenia RWG oraz do pkt 64 wytycznych KPR 2007–2013.
- (101) Wydatki kwalifikowalne inwestycji przekraczają 100 mln EUR, a łączna kwota pomocy (dotacja i ulga podatkowa) jest wyższa od progu powodującego obowiązek zgłoszenia. Do obliczenia progu powodującego obowiązek zgłoszenia należy uwzględnić pomoc ze wszystkich źródeł. Stanowisko to zostało potwierdzone przez Komisję w poprzedniej sprawie (SA.32036 – Mondi Świecie⁽³⁴⁾). Po przekroczeniu tego progu pakiet pomocy, w całości⁽³⁵⁾, nie wchodzi w zakres zastosowania rozporządzenia RWG i musi zostać zgłoszony Komisji, która oceni jego zgodność zgodnie z obowiązującymi wytycznymi. W tym kontekście Komisja oceniła pakiet pomocy zgłoszony przez władze węgierskie na podstawie ogólnych kryteriów zgodności KPR 2007–2013 i stwierdziła w decyzji o wszczęciu postępowania, że mimo przestrzegania tych kryteriów, Komisja miała wątpliwości dotyczące zachowania progów udziału w rynku wymienionych w pkt 68 wytycznych KPR 2007–2013. W związku z tym sprzeczne z obowiązującymi przepisami byłoby stosowanie warunków zgodności zawartych w wytycznych KPR 2007–2013 w odniesieniu do zgłaszanego pakietu pomocy i jednocześnie uznanie, że kwota poniżej progu powodującego obowiązek zgłoszenia może być przyznana zgodnie z istniejącymi programami i przepisami rozporządzenia RWG przed wydaniem przez Komisję decyzji w sprawie zgłoszonego środka pomocy.
- (102) W sprawie przypisu do pkt 56 komunikatu KSO Komisja już wcześniej odrzuciła argument, że jej uprawnienia do badania zgodności środka pomocy w świetle komunikatu KSO ograniczają się do części kwoty wnioskowanej pomocy powyżej progu powodującego obowiązek zgłoszenia⁽³⁶⁾. Komisja pragnie przypomnieć, że ma obowiązek sprawdzenia, na podstawie szczegółowej oceny, efektu zachęty i proporcjonalności środków pomocy, dla których stosowana jest ocena szczegółowa, tj. podlegającej zgłoszeniu pomocy regionalnej na rzecz projektów inwestycyjnych, które spełniają odpowiednie warunki określone w wytycznych KPR 2007–2013.
- (103) Jeśli chodzi o możliwość przyznawania pomocy do wysokości progu powodującego obowiązek zgłoszenia, ustanowionego w art. 6 ust. 2 ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych, należy zaznaczyć, że w treści przypisu 56 do komunikatu KSO podano jedynie, że państwo członkowskie zachowuje możliwość przyznawania pomocy do wysokości progu powodującego obowiązek zgłoszenia. Zgodnie z logiką budowy obowiązujących przepisów (rozporządzenia RWG, wytycznych KPR 2007–2013, komunikatu KSO), jeśli kwota pomocy ze wszystkich źródeł jest ograniczona do progu powodującego obowiązek zgłoszenia, państwo członkowskie nie musi zgłaszać projektu do szczegółowej oceny przez Komisję i może wdrażać środek pomocy zgodnie z warunkami określonymi w rozporządzeniu w sprawie wyłączeń grupowych. Jednak z chwilą, gdy państwo członkowskie postanawia przyznać pakiet pomocy przekraczający próg powodujący obowiązek zgłoszenia, cała kwota podlega obowiązkowi zgłoszenia, a jej zgodność zostanie oceniona na podstawie obowiązujących wytycznych. Zostało to również wyraźnie określone w motywie 7 ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych, w którym stwierdzono, że „pomoc w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu, której nie dotyczy niniejsze rozporządzenie, powinna nadal podlegać wymogowi zgłoszenia na mocy art. 88 ust. 3 Traktatu. Niniejsze rozporządzenie nie powinno ograniczać możliwości zgłaszania przez państwa członkowskie pomocy, której cele odpowiadają celom w nim określonym. Pomoc taka będzie oceniana przez Komisję przede wszystkim w oparciu o warunki określone w niniejszym rozporządzeniu i zgodnie z kryteriami, o których mowa w poszczególnych wytycznych lub zasadach ramowych przyjętych przez Komisję, jeśli dany środek pomocy wchodzi w zakres stosowania takiego instrumentu.”

⁽³³⁾ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 800/2008 z dnia 6 sierpnia 2008 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 i 88 Traktatu (ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń blokowych) (Dz.U. L 214 z 9.8.2008, s. 3).

⁽³⁴⁾ SA.32063 (2010/N) – LIP – Mondi Świecie SA – Polska (Dz.U. C 305 z 10.10.2012, s. 8)

⁽³⁵⁾ Jak określono w pkt 68 decyzji w sprawie Mondi: „W związku z tym pomoc [...] przekraczająca próg powodujący obowiązek zgłoszenia powinna być zgłoszona Komisji w całości”.

⁽³⁶⁾ SA.32009 (2011/C) – pomoc państwa przyznana na rzecz BMW AG na duży projekt inwestycyjny w Lipsku

- (104) Przed podjęciem przez Komisję decyzji w sprawie zgłoszonej pomocy państwo członkowskie może wycofać zgłoszenie i przyznać pomoc na podstawie obowiązującego rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych, pod warunkiem zmniejszenia kwoty pomocy do wysokości nieprzekraczającej progu powodującego obowiązek zgłoszenia oraz przestrzegania przepisów dotyczących stosowanych wyłączeń grupowych.
- (105) Władze węgierskie powołują się na wcześniejszą praktykę decyzyjną Komisji⁽³⁷⁾. Komisja uważa, że okoliczności przytaczanej sprawy *Ibiden* nie mogą być porównywane z aktualną sprawą, ponieważ była ona rozpatrywana według innej podstawy prawnej (wytycznych KPR 2000–2006) oraz wielosektorowych zasad ramowych dotyczących pomocy regionalnej na rzecz dużych projektów inwestycyjnych (MSF) 2002⁽³⁸⁾, a nie rozporządzenia RWG i wytycznych RAG 2007–2013. Niemniej Komisja stosuje w ostatnich latach inną praktykę decyzyjną (np. wspomniane wyżej decyzje w sprawach *Mondi* i *BMW*).
- (106) Powyższych wniosków nie zmienia argument, że zgodnie z orzecznictwem państwa członkowskie, które dopełniły obowiązku zgłoszenia zgodnie z art. 108 ust. 3 TFUE, nie mogą być stawiane w bardziej niekorzystnej pozycji niż państwa, które naruszyły obowiązek zgłoszenia. Komisja pragnie zauważyć, że w przytoczonym wyroku⁽³⁹⁾ argument ten dotyczył oceny zgodności środka pomocy, który został wdrożony z naruszeniem zobowiązań, o których mowa w art. 108 ust. 3 TFUE. Sąd orzekł, że wprowadzenie dodatkowego wymogu uwzględniania rzeczywistych skutków pomocy, która została już wdrożona, zachęcałoby państwa członkowskie do zgłaszania Komisji projektów inwestycyjnych dopiero po ich ukończeniu i pozbawiłoby skuteczności zakazu, o którym mowa w art. 108 ust. 3 TFUE. Dlatego Komisja uważa, że orzecznictwo, na które powołują się władze węgierskie, nie ma zastosowania w odniesieniu do obowiązku zgłoszenia zgodnie z art. 108 ust. 3 TFUE.
- (107) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że pomoc przyznana AHM jest niezgodna z prawem. Wniosek ten nie wpływa jednak na ocenę zgodności pomocy z rynkiem wewnętrznym.

6.3. PODSTAWA PRAWNA OCENY

- (108) Celem pomocy jest wspieranie rozwoju regionalnego. Ponieważ umowa o przyznanie pomocy na inwestycję z wyłączeniem tłoczni została podpisana w dniu 6 lipca 2011 r. (a umowa dotycząca tłoczni 26 września 2011 r.), jednak z zastrzeżeniem zatwierdzenia przez Komisję, Komisja uważa, że pomoc została przyznana do lipca 2014 r. i dlatego – zgodnie z pkt 188 wytycznych KPR 2014–2020 – należy ją ocenić według wytycznych KPR 2007–2013, w szczególności regulacji dotyczących regionalnej pomocy inwestycyjnej dla dużych projektów inwestycyjnych określonych w pkt 68. Jeżeli uwagi otrzymane w przewidzianym terminie w związku z wszczęciem formalnego postępowania wyjaśniającego nie pozwalają Komisji jednoznacznie określić w toku formalnej procedury wyjaśniającej, czy nie doszło do przekroczenia progów określonych w pkt 68 lit. a) i pkt 68 lit. b) wytycznych KPR 2007–2013, wymagane jest przeprowadzenie szczegółowej oceny zgodnie z kryteriami określonymi w komunikacie KSO.
- (109) Komisja musi dokonać oceny w trzech etapach:
- najpierw musi stwierdzić, że środek jest zgodny z przepisami ogólnymi wytycznych KPR 2007–2013,
 - następnie musi sprawdzić, czy może jednoznacznie wykluczyć, że w celu przeprowadzenia testów określonych w pkt 68 lit. a) i lit. b) wytycznych KPR 2007–2013 nie jest wymagane dokonanie oceny szczegółowej,
 - na końcu, w zależności od wyniku oceny podczas etapu drugiego, Komisja może być zmuszona do przeprowadzenia oceny szczegółowej⁽⁴⁰⁾.

⁽³⁷⁾ Decyzja Komisji 2008/830/WE z dnia 30 kwietnia 2008 r. w sprawie pomocy państwa C 21/07 (ex N 578/06) planowanej przez Węgry na rzecz *IBIDEN Hungary Gyártó Kft* (Dz.U. L 295 z 4.11.2008, s. 34).

⁽³⁸⁾ Komunikat Komisji: Wielosektorowe zasady ramowe dotyczące pomocy regionalnej na rzecz dużych projektów inwestycyjnych (Dz.U. C 70 z 19.3.2002, s. 8).

⁽³⁹⁾ Wyrok w sprawie C-301/87 *Republika Francuska przeciwko Komisji* (Boussac), ECR 1990, I-307.

⁽⁴⁰⁾ Oczywiście w każdym przypadku, a więc niezależnie od progów określonych w pkt 68 wytycznych KPR 2007–2013, Komisja musi rozważyć pozytywne i negatywne skutki pomocy przed stwierdzeniem, czy jest ona zgodna z rynkiem wewnętrznym. Zob. wyrok Sądu Pierwszej Instancji w sprawie T-304/08 *Smurfit Kappa Group przeciwko Komisji* EU:T:2012:351, pkt 94.

6.4. ZGODNOŚĆ ŚRODKA ZE STANDARDOWYMI KRYTERIAMI ZGODNOŚCI ZAWARTYMI W WYTYCZNYCH KPR 2007–2013

- (110) Komisja ustaliła już w pkt 54 decyzji o wszczęciu postępowania, że pomoc jest zgodna z ogólnymi kryteriami zgodności zawartymi w wytycznych KPR 2007–2013. W toku formalnego postępowania wyjaśniającego nie znaleziono elementów podważających tę ocenę. Komisja pragnie w szczególności podkreślić, co następuje:
- Pomoc została przyznana w ramach programu pomocy objętej wyłączeniem grupowym (dotacja objęta programem pomocy XR 47/2007) oraz zatwierdzonego programu pomocy (ulga podatkowa objęta programem pomocy N 651/2006). Obydwa programy są zgodne ze standardowymi kryteriami zgodności zawartymi w wytycznych KPR 2007–2013.
 - Wspierany projekt jest realizowany w Győr, w regionie Zachodniego Kraju Zadunajskiego (Nyugat-Dunántúl), który jest obszarem kwalifikującym się do regionalnej pomocy inwestycyjnej, jak określono w obowiązującej węgierskiej mapie pomocy regionalnej.
 - Nie istnieją żadne przesłanki świadczące o tym, że VW Group w ogólności, a AHM w szczególności, jest przedsiębiorstwem zagrożonym w rozumieniu wytycznych wspólnotowych dotyczących pomocy państwa w celu ratowania i restrukturyzacji zagrożonych przedsiębiorstw⁽⁴¹⁾. W związku z tym beneficjent pomocy kwalifikuje się do pomocy regionalnej zgodnie z pkt 9 wytycznych KPR 2007–2013.
 - Projekt obejmuje inwestycję początkową w rozumieniu pkt 34 wytycznych KPR 2007–2013. Inwestycja początkowa została zdefiniowana w pkt 34 wytycznych KPR 2007–2013 jako inwestycja w aktywa materialne oraz aktywa niematerialne i prawne związane z: (i) utworzeniem nowego zakładu; (ii) rozbudową istniejącego zakładu; (iii) dywersyfikacją produkcji zakładu poprzez wprowadzenie nowych dodatkowych produktów oraz (iv) zasadniczą zmianą dotyczącą całościowego procesu produkcyjnego istniejącego zakładu. Projekt inwestycyjny dotyczy inwestycji w istniejącym zakładzie i obejmuje następujące elementy składowe: 1) zasadnicza zmiana procesu produkcyjnego (zastąpienie technologii montażu opartej na jednolitej płycie podłogowej technologią modułową MQB), połączona ze zwiększeniem standaryzacji i pionowej integracji procesu produkcyjnego (stworzenie w pełni zintegrowanego zakładu produkcji pojazdów w miejsce montażowni), 2) dywersyfikacja produkcji zakładu (nowy model A3 Sedan, części karoserii z nadwoziowni) oraz 3) zwiększenie zdolności montażowych.
 - Zgodnie z pkt 40 wytycznych KPR 2007–2013, przedsiębiorstwo AHM jest zobowiązane do utrzymania inwestycji w regionie przez co najmniej pięć lat od zakończenia projektu.
 - Beneficjent zapewnia, zgodnie z pkt 39 wytycznych KPR 2007–2013, wkład finansowy w wysokości co najmniej 25 % kosztów kwalifikowalnych, w formie wolnej od jakiegokolwiek wsparcia publicznego.
 - Formalne wymogi dotyczące efektu zachęty, określone w pkt 38 wytycznych KPR 2007–2013, zostały spełnione.
 - Koszty kwalifikowalne dotyczące pomocy inwestycyjnej (zob. tabela II) zostały określone zgodnie z wytycznymi KPR 2007–2013, a zasady dotyczące kumulacji pomocy były przestrzegane.
 - Wcześniejsze inwestycje wykraczają poza 3-letni okres przyjęty do zdefiniowania jednostkowego projektu inwestycyjnego.
 - Wartość bieżąca planowanych łącznych wydatków kwalifikowalnych w projekcie wynosi 355 550 HUF (1 186 mln EUR) i została zdyskontowana na dzień zgłoszenia. Zgodnie z mechanizmem dostosowania pułapu pomocy, o którym mowa w pkt 67 wytycznych 2007–2013, oznacza to, że maksymalna dopuszczalna intensywność pomocy związanej z projektem wynosi 11,24 % ekwiwalentu dotacji brutto (EDB).
 - Ponieważ intensywność proponowanej pomocy (39 952 mln HUF; 133,3 mln EUR wg wartości bieżącej; intensywność pomocy 11,24 %) nie przekracza maksymalnej dopuszczalnej intensywności pomocy, dopuszczalna intensywność pomocy związana z projektem jest zgodna z wytycznymi KPR 2007–2013. Władze węgierskie zapewniły, że poza zgłaszaną pomocą nie zostanie przyznana inna pomoc w celu wsparcia projektu inwestycyjnego.
- (111) W świetle powyższych ustaleń Komisja stwierdza, że standardowe kryteria zgodności zawarte w wytycznych KPR 2007–2013 zostały spełnione.

⁽⁴¹⁾ Dz.U. C 244 z 1.10.2004, s. 2.

6.5. PRZEPROWADZENIE TESTÓW OKREŚLONYCH W PKT 68 WYTYCZNYCH KPR 2007–2013

- (112) W motywie 105 decyzji o wszczęciu postępowania Komisja stwierdziła, że jeżeli uwagi otrzymane w związku z wszczęciem formalnej procedury wyjaśniającej nie pozwolą jej jednoznacznie określić, czy nie doszło do przekroczenia progów, o których mowa w pkt 68 lit. a) i b), to przeprowadzi ona szczegółową ocenę projektu inwestycyjnego zgodnie z komunikatem KSO. Komisja musi ocenić, czy otrzymane uwagi pozwalają na dokonanie tego ustalenia.

— PRODUKT

- (113) W pkt 65 decyzji o wszczęciu postępowania Komisja uznała, że w rozumieniu pkt 68 wytycznych KPR 2007–2013 produktami, których dotyczy projekt inwestycyjny, są samochody osobowe należące do segmentów rynkowych A0, A i B według klasyfikacji POLK.

— WŁAŚCIWY RYNEK PRODUKTOWY

- (114) W motywie 80 decyzji o wszczęciu postępowania Komisja pozostawiła otwartą kwestię dokładnej definicji właściwego rynku produktowego i wzięła pod uwagę wszelkie możliwe alternatywne definicje rynku, w tym zwłaszcza najwęższą segmentację, dla której dane były dostępne. Ponieważ AHM będzie produkować samochody oraz karoserie samochodów z segmentów A i B, a teoretycznie mogłaby również prowadzić produkcję w odniesieniu do samochodów z segmentu A0, Komisja stwierdziła, że w tym przypadku za możliwe odpowiednie rynki produktowe należy uznać poszczególne segmenty oraz segmenty łącznie.
- (115) W uwagach do decyzji o wszczęciu postępowania (jak określono w motywach 44 i 46 niniejszej decyzji), władze węgierskie podtrzymały swoje stanowisko wyrażone wcześniej w decyzji o wszczęciu postępowania i nie dostarczyły dodatkowych uwag ani informacji w stosunku do tych, które zostały przedstawione na etapie postępowania wstępnego. W szczególności Węgry podtrzymały zdanie, że właściwy rynek produktowy należy zdefiniować jako połączoną grupę segmentów pojazdów należących do segmentów A0, A i B, oraz że rynek geograficzny obejmuje co najmniej całą Europę, Amerykę Północną i Południową oraz Chiny (i nie ogranicza się jedynie do rynku EOG).
- (116) Jeśli chodzi o **rynek produktowy**, Komisja stwierdza, co następuje: decyzja o przeprowadzeniu oceny szczegółowej nie przesądza o wyniku szczegółowej oceny zgodności. Jednakże przed zatwierdzeniem pomocy Komisja musi mieć pewność, że korzyści wynikające ze środka pomocy zrekompensują w każdym przypadku jego negatywny wpływ na wymianę handlową i konkurencję. W związku z tym w celu podjęcia decyzji w sprawie konieczności przeprowadzenia szczegółowej oceny zgodności środka pomocy niezbędne jest przyjęcie możliwie najwęższej definicji rynku produktowego, z uwzględnieniem szczególnych cech samochodów, które mają być wytwarzane.
- (117) Praktyka stosowania najwęższej definicji rynku na podstawie poszczególnych segmentów w branży motoryzacyjnej została dobrze uzasadniona w podobnych decyzjach, w tym także w decyzjach ostatecznych ⁽⁴²⁾.
- (118) Taka praktyka jest uzasadniona względami ekonomicznymi związanymi z konkurencją, gdyż wynika z przekonania, że konkurenci z wszystkich segmentów rynku, włącznie z najmniejszym możliwym jego segmentem, mają prawo do ochrony przed podmiotami, które dominują na rynku.
- (119) W szczególności podejście to opiera się na teorii, że między dwoma produktami istnieje substytucyjność popytu, jeśli konsumenci uważają je za substytuty ze względu na ich właściwości, cenę i przeznaczenie. W swojej praktyce polegającej na badaniu udziałów w rynku również w przypadku najmniejszego możliwego segmentu rynku, dla którego są dostępne dane, Komisja kieruje się dokładnie tą logiką, tzn. uważa, że substytucyjność ze względu na cenę, właściwości i przeznaczenie jest największa wśród produktów należących do tego samego

⁽⁴²⁾ Zob. np. ostateczna decyzja Komisji w sprawie Porsche (przyjęta w lipcu 2014 r.), w której Komisja pozostawiła otwartą kwestię definicji rynku i zastosowała tradycyjne podejście, analizując „alternatywną segmentację rynku z poszczególnymi segmentami samochodów (w tym z najmniejszym podziałem, dla którego dostępne są dane)”. Zob. motyw 34 tej decyzji, w którym przywoływanych jest wiele spraw, m.in. Fiat Powertrain technologies, SA.30340: decyzja z dnia 9 lutego 2011 r., (C(2011) 612) (Dz.U. C 151 z 21.5.2011, s. 5); SA. 32169 Volkswagen Sachsen: decyzja z dnia 13 lipca 2011 r., (C(2011) 4935) (Dz.U. C 361 z 10.12.2011, s. 17).

segmentu. W związku z tym przyjęcie możliwe największego segmentu rynku za możliwy rynek odzwierciedla logikę zawartą w pkt 28 wytycznych w sprawie oceny horyzontalnego połączenia przedsiębiorstw⁽⁴³⁾, które stanowią, że „Produkty mogą być różnicowane w zakresie rynku właściwego w taki sposób, że niektóre z nich są bliższymi substytutami niż inne. Im wyższy poziom substytucyjności pomiędzy produktami łączących się przedsiębiorstw, tym bardziej prawdopodobne, iż przedsiębiorstwa te znacznie podniosą ceny. [...] Bardziej prawdopodobne jest, że łączące się przedsiębiorstwa stłumią swą chęć podnoszenia cen, kiedy przedsiębiorstwa konkurencyjne produkują bliskie substytuty produktów łączących się przedsiębiorstw, niż w przypadku gdy oferują one dalsze substytuty [...]”.

- (120) Dlatego właśnie samochody konwencjonalne tradycyjnie dzieli się na segmenty, a branża motoryzacyjna przypisuje modele do różnych znanych segmentów. To zagadnienie wpłynęło na praktykę Komisji związaną z określaniem właściwego rynku w sprawach dotyczących branży motoryzacyjnej między innymi na podstawie poszczególnych segmentów, i z tego względu władze węgierskie przedstawiły argumenty dotyczące właściwego rynku i segmentacji w odniesieniu do tej sprawy i innych wcześniejszych spraw.
- (121) Władze węgierskie nie przedstawiły żadnych dodatkowych argumentów przeciwnych względem tego poglądu. Ponadto podczas formalnego postępowania wyjaśniającego Komisja nie otrzymała żadnych informacji od stron trzecich, które pozwoliłyby lepiej zrozumieć kwestię segmentacji rynku. W związku z tym Komisja podtrzymuje swoje podejście, polegające na pozostawieniu otwartej definicji właściwego rynku produktowego oraz wykorzystywaniu alternatywnych definicji rynków opartych na definiowaniu poszczególnych segmentów samochodów (w tym do największej segmentacji możliwej na podstawie dostępnych danych). Komisja zatem nadal uważa, że za możliwe odpowiednie rynki produktowe w tej sprawie należy uznać poszczególne segmenty A0, A i B oraz połączone segmenty od A0 do B oraz od A do B⁽⁴⁴⁾.

— RYNEK GEOGRAFICZNY

- (122) W kwestii **ryнку geograficznego** Komisja podtrzymuje wstępną ocenę zawartą w decyzji o wszczęciu postępowania (zob. motyw 87 decyzji o wszczęciu postępowania), zgodnie z którą rynkiem właściwym jest rynek EOG lub większy; Komisja nie może wykluczyć, że rynek geograficzny ogranicza się do rynku EOG.
- (123) Komisja pragnie zauważyć, władze węgierskie podtrzymują argumenty przedstawione na etapie postępowania wstępnego, jednak podczas formalnego postępowania wyjaśniającego nie przedstawiły dalszych dowodów ani informacji (zob. motyw 47 niniejszej decyzji). Komisja uznaje te argumenty za niewystarczające do rozwiania obaw, że rynek geograficzny może ograniczać się do rynku EOG. W szczególności Komisja uważa, co następuje:

Globalna konkurencja

- (124) Fakt, że duzi producenci samochodów prowadzą działalność na skalę międzynarodową i konkurują ze sobą globalnie nie jest wystarczającym dowodem na to, iż poszczególne rynki są ze sobą zintegrowane i stanowią jeden rynek światowy (lub połączony rynek całej Europy, Ameryki Północnej i Południowej oraz Chin). To samo dotyczy argumentu, że dziesięciu największych producentów OEM posiada zakłady produkcyjne i sieci dystrybucji na całym świecie. Komisja uważa, że w rzeczywistości niestabilność kursów walutowych można uznać za jeden z czynników, które sprawiają, że producenci OEM budują zakłady produkcyjne bliżej miejsca regionalnego popytu; to samo może dotyczyć polityki skutecznej ochrony rynku (wysokie stawki celne na przywóz towarów gotowych, niskie stawki celne na półprodukty, co stanowi zachętę do lokalnej produkcji lub montażu). Trzecim argumentem przemawiającym za istnieniem zglobalizowanych struktur produkcyjnych, mimo braku integracji rynków, jest fakt, że niektóre państwa pozwalają na przywóz jedynie wówczas, gdy równolegle tworzone są spółki joint venture prowadzące produkcję lokalną. Globalna obecność głównych uczestników rynku jako producentów nie jest zatem sama w sobie dowodem na istnienie rynku globalnego (lub szerszego niż EOG). Podobnie istnienie sieci dystrybucji na całym świecie nie jest dowodem na to, że rynek jest globalny (lub szerszy niż EOG) pod względem konkurencji. Fakt, że AUDI/VW Group zamierza obsługiwać rynek światowy w odniesieniu do trzech z czterech modeli samochodów, a także obsługiwać rynek światowy z wyjątkiem Chin w odniesieniu do modelu A3 Sedan poprzez wyłącznie jeden zakład produkcyjny, również nie jest wystarczającym dowodem na poparcie twierdzenia, że rynek geograficzny jest szerszy niż EOG.

⁽⁴³⁾ Wytyczne w sprawie oceny horyzontalnego połączenia przedsiębiorstw na mocy rozporządzenia Rady w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw (Dz.U. C 31 z 5.2.2004, s. 5).

⁽⁴⁴⁾ Jak wynika z motywu 140 niniejszej decyzji, kwestia segmentacji nie ma skutku praktycznego, ponieważ nie wpływa na wyniki testu przewidzianego w pkt 68 lit. a) wytycznych KPR.

Przepływy handlowe

- (125) Podobnie argument dotyczący wysokiego poziomu przepływów handlowych, np. fakt, że około 13 % samochodów z segmentu A i ponad 25 % samochodów z segmentu B produkowanych w EOG eksportuje się do innych regionów świata, jest niewystarczającym dowodem na istnienie rynku globalnego (lub w tym przypadku szerszego niż EOG). Komisja uważa, że chociaż przepływy handlowe mogą dać pojęcie o stopniu integracji różnych obszarów geograficznych dzięki zestawieniu wielkości przywozu i wywozu z poziomami lokalnej produkcji i konsumpcji, samo istnienie przepływów handlowych nie jest wystarczającym dowodem na istnienie zintegrowanego rynku geograficznego. W rzeczywistości, chociaż towary mogą być przesyłane między EOG i innymi regionami, nie oznacza to jeszcze, iż rynki są ze sobą zintegrowane w taki sposób, że warunki rynkowe (np. ceny) na jednym rynku wpływają na warunki rynkowe na pozostałych rynkach. Dotyczy to zwłaszcza sytuacji, gdy obserwowane przesyłki towarów związane są głównie z przesyłkami realizowanymi przez samych producentów, w odróżnieniu od przesyłek realizowanych przez niezależnych importerów i eksporterów biorących udział w arbitrażu cenowym. Poziom cen może być charakterystyczny dla danego rynku (np. wysokie ceny na jednym rynku, niskie na innym) i niedostosowany do warunków potencjalnie zintegrowanego rynku. Analiza przepływów handlowych nie odnosi się do podstawowej kwestii w definicji rynku, a mianowicie tego, czy przywóz lub wywóz może zwalczyć wzrost cen na rynku lokalnym. Komisja pragnie podkreślić, że władze węgierskie nie przedstawiły dalszych danych empirycznych dowodzących istnienia skorelowanych zmian cen lub wpływu przywozu netto na zmiany cen wględnych.

Barieri handlowe

- (126) Komisja zauważa, że znaczenie barier handlowych stopniowo maleje. Niemniej jednak Komisja jest przekonana, że jednym z głównych czynników związanych z produkcją za granicą i decyzjami producentów samochodów z UE o przeniesieniu produkcji są bariery dostępu do rynku istniejące na rynkach docelowych. Wysokie bariery taryfowe są nadal poważnym utrudnieniem dla eksporterów z UE, zwłaszcza w Azji. Bariery nietaryfowe, obejmujące uciążliwe i dyskryminacyjne wymogi certyfikacji, wymogi przeprowadzania dodatkowych badań, akcyzy itp., mają duży wpływ na wielkość wywozu pojazdów z UE na rynkach południowo-wschodniej Azji, Chin i Ameryki Południowej. Komisja przyznaje, że zdecydowanie najważniejszym rynkiem pod względem ogólnej wielkości wywozu samochodów z UE są Stany Zjednoczone. Jednak podejście UE i USA do regulacji i nadzoru rynku jest mocno rozbieżne. Rozbieżność przepisów stanowi prawdopodobnie nawet dziś najistotniejszą barierę w dostępie dla wywozu produktów branży motoryzacyjnej z UE do USA.
- (127) Komisja ponownie wzięła pod uwagę argumenty dotyczące malejących kosztów transportu. Komisja nie jest co do tego w pełni przekonana. W obecnej sytuacji gospodarczej, przy zmiennych kosztach paliwa, nie da się wyraźnie potwierdzić przyszłych zmian związanych ze zmniejszeniem kosztów transportu. Z tego powodu nie można zakładać wspomnianego zmniejszenia kosztów w przyszłości.

Korelacje cen

- (128) Władze węgierskie przedstawiły również analizę korelacji cen samochodów w USA i średnią cenę pojazdu dla próbki dziesięciu krajów europejskich w odniesieniu do segmentów A i B w okresie od I kwartału 2005 r. do II kwartału 2010 r., a także analizę korelacji między trzema parami krajów europejskich, tj. Niemcami i Francją, Niemcami i Włochami oraz Niemcami i Zjednoczonym Królestwem dla tego samego okresu. Celem tej analizy jest wykazanie, że korelacja między cenami w Ameryce Północnej a średnią ceną dziesięciu wybranych krajów EOG jest porównywalna z korelacją między cenami samochodów w Niemczech, we Francji, Włoszech i w Zjednoczonym Królestwie. Władze węgierskie twierdzą, że analiza ta potwierdza wniosek, że Ameryka Północna i EOG powinny być uważane za wspólny rynek geograficzny. Ponieważ ta druga grupa krajów wchodzi bezsprzecznie w skład tego samego rynku geograficznego, oznacza to a fortiori, że również Ameryka Północna i EOG powinny wchodzić w skład tego samego rynku geograficznego.
- (129) Komisja podkreśla, że dane, na podstawie których przeprowadzono analizę przedstawioną przez władze węgierskie, obejmują, w odniesieniu do każdego z rozważanych segmentów rynku (segmentów A i B) i każdego z sześciu wyżej wymienionych obszarów geograficznych, tj. Ameryki Północnej, próbki dziesięciu krajów EOG, Niemiec, Francji, Włoch i Zjednoczonego Królestwa, zestaw 22 punktów danych za okres od I kwartału 2005 r. do II kwartału 2010 r. Analiza korelacji została przeprowadzona z wykorzystaniem wskaźników i różnic wskaźników. ⁽⁴⁵⁾

⁽⁴⁵⁾ W analizie szeregów czasowych różnicowanie danych, tzn. badaniu różnic między kolejnymi punktami danych, jest metodą wykorzystywaną do korekty niestacjonarności danych, czyli istnienia trendów czasowych w szeregach czasowych. Zróżnicowany szereg czasowy jest zatem nowym szeregiem danych, w którym usunięto trend czasowy. Prawdopodobnie szereg taki cechuje stacjonarność.

- (130) Wyżej wspomniana analiza korelacji została przeprowadzona z wykorzystaniem wskaźnika łańcuchowego Fishera. Wskaźnik łańcuchowy Fishera, podobnie jak ogólne wskaźniki cen, ma za zadanie ocenę zmiany cen danego koszyka towarów w danym regionie w danym okresie. Odbywa się to poprzez obliczenie znormalizowanej średniej ważonej cen. Średnia cena uwzględnia w ten sposób względną konsumpcję towarów w koszyku i jest wyskalowana do okresu odniesienia⁽⁴⁶⁾. Istnieje kilka sposobów obliczania wskaźnika i w literaturze ekonomicznej można znaleźć kilka wskaźników. Wskaźnik Fishera jest wskaźnikiem pochodnym, ponieważ stanowi średnią (geometryczną) dwóch innych wskaźników znanych jako wskaźnik Paaschego i wskaźnik Laspeyresa. W tym konkretnym przypadku władze węgierskie również proponują wersję wskaźnika Fishera, który jest wskaźnikiem łańcuchowym. Oznacza to, że zmiana cen nie jest zależna od okresu bezpośrednio ją poprzedzającego, lecz jest zależna od okresu odniesienia wybranego na potrzeby normalizacji danych.
- (131) W stosunku do segmentu A uzyskano następujące wyniki: korelacja między indeksem cen dla Ameryki Północnej a indeksem cen dla próbki dziesięciu wybranych krajów EOG wynosi 0,94. W badaniu tym stwierdzono, że jest ona podobna do korelacji między indeksami cen dla Niemiec i Francji, Włoch i Zjednoczonego Królestwa wynoszącej od 0,90 do 0,95.
- (132) Po pierwsze Komisja nie wyraża sprzeciwu wobec zastosowania indeksu, w szczególności zastosowania indeksu łańcuchowego Fishera. Jednakże Komisja ma wątpliwości dotyczące danych bazowych wykorzystanych do obliczenia tego indeksu. Nie można wykluczyć, że w rzeczywistości obliczono pozorną korelację, wynikającą z zestawienia podobnych (wspólnych) zmian modeli konsumpcji (wpływających na wagi w indeksie, np. zwiększenie popytu na droższe modele w danym segmencie) zamiast całościowych zmian cen rzeczywistych.
- (133) Po drugie Komisja podkreśla, że analiza została przeprowadzona z wykorzystaniem prostych wskaźników, podczas gdy analiza korelacji powinna uwzględniać istnienie powszechnych zmian kształtujących cenę (np. powszechnych zmian kosztów) w celu ich wykluczenia i uniknięcia wycięcia pozornej korelacji. Określa się to mianem korelacji częściowej. Takiej analizy nie przeprowadzono, zatem wszystkie wartości korelacji mogą być błędne.
- (134) Po trzecie warto podkreślić, że pozornie wysoka korelacja (jak to ma miejsce w tym przypadku) może również być błędna, jeżeli szeregi czasowe cechuje niestacjonarność, tzn. kiedy występuje trend czasowy. Wiadomo, że kiedy dwa szeregi czasowe cechuje niestacjonarność, poziom korelacji jest sztucznie zawyżony. Zgodnie z dobrą praktyką analiza korelacji jest rzetelna, gdy szeregi czasowe cechuje stacjonarność. Z tego względu wartości korelacji wynikającej z szeregów czasowych pozbawionych stacjonarności nie mają żadnej wartości dowodowej. W tym przypadku szeregi dla obydwu indeksów są pozbawione stacjonarności i wykazują wyraźny trend. Ważność wyników korelacji jest zatem wątpliwa. Warto nadmienić, że władze węgierskie mają tego świadomość i tłumaczą, że w związku z tym lepiej jest najpierw uzyskać stacjonarność szeregu poprzez uwzględnienie różnic (tj. wyeliminowanie trendu czasowego), a następnie obliczyć korelacje na podstawie tak zmodyfikowanych szeregów czasowych. Władze węgierskie dochodzą do wniosku, że wartości korelacji są porównywalne, dlatego zakres rynku geograficznego powinien obejmować Amerykę Północną.
- (135) Komisja nie zgadza się z tą analizą. W rzeczywistości wyniki korelacji zmienionych szeregów czasowych dotyczących cen (po wyeliminowaniu trendu czasowego) dla Ameryki Północnej oraz próbki dziesięciu wybranych krajów EOG, Niemiec i Francji, Niemiec i Włoch oraz Niemiec i Zjednoczonego Królestwa wynoszą odpowiednio 0,39, 0,60, 0,60 i 0,55. Korelacja między Ameryką Północną a próbką dziesięciu wybranych krajów EOG jest zatem ogólnie dość niska (0,39), w szczególności znacznie niższa niż wskaźniki korelacji obliczone na podstawie zmian łańcuchowego indeksu cen Fishera dla Niemiec i Francji, Niemiec i Włoch oraz Niemiec i Zjednoczonego Królestwa.
- (136) Informacje te nie zdają się potwierdzać wniosku, że właściwy rynek geograficzny dla segmentu A obejmuje również Amerykę Północną. Ponadto wydaje się, że analiza korelacji oparta jest na uproszczonych założeniach, które nie zostały w pełni rozpoznane lub zbadane, np. brak powszechnych wstrząsów rynkowych i możliwe istnienie innych trendów czasowych. Ponadto wyniki rzetelnie przeprowadzonego badania korelacji potwierdzałyby raczej hipotezę węższego rynku geograficznego.
- (137) Udział w rynku beneficjenta pomocy na obszarze rynku EOG w przypadku segmentu A przekracza 25 %, zatem próg określony w pkt 68 lit. a) wytycznych KPR, powyżej którego wymagana jest ocena szczegółowa, został przekroczony. W związku z tym nie ma potrzeby analizowania wyników dotyczących segmentu B. Władze węgierskie nie przedstawiły wyników korelacji w odniesieniu do segmentu A0.

⁽⁴⁶⁾ W celu zapewnienia przejrzystości, wagi zastosowane do średnich wyrażone są w postaci ilości konsumpcji każdego towaru znajdującego się w koszyku. W związku z tym średnia cena będzie proporcjonalnie bardziej związana ze zmianą ceny towaru, którego sprzedaż jest większa. Normalizacja jest jedynie działaniem matematycznym służącym wyskalowaniu wartości cen względem jednego okresu odniesienia. W różnych wskaźnikach stosuje się różne okresy odniesienia.

Wniosek dotyczący rynku geograficznego

- (138) W świetle powyższych ustaleń oraz w związku z tym, że podczas formalnego postępowania wyjaśniającego Komisja nie otrzymała dodatkowych informacji umożliwiających jej stwierdzenie, że właściwy rynek geograficzny jest szerszy niż EOG, Komisja podtrzymuje wniosek, że właściwy rynek geograficzny – bez względu na wybraną definicję rynku produktowego – obejmuje obszar EOG lub większy. Komisja pragnie ponownie podkreślić, że ma obowiązek sprawdzić, czy korzyści wynikające ze środka pomocy zrekompensują w każdym przypadku jego negatywny wpływ na wymianę handlową i konkurencję. W związku z tym w celu podjęcia decyzji w sprawie konieczności przeprowadzenia szczegółowej oceny zgodności środka pomocy niezbędne jest przyjęcie możliwie najwęższej definicji rynku geograficznego, z uwzględnieniem szczególnych cech samochodów, które mają być wytwarzane.

6.5.1. Wniosek dotyczący testu określonego w pkt 68 lit. a) wytycznych KPR

- (139) Komisja przeprowadziła test określony w pkt 68 lit. a) wytycznych KPR w odniesieniu do wszystkich możliwych rynków produktowych i geograficznych w celu sprawdzenia, czy udział beneficjenta w rynku przed inwestycją i po jej dokonaniu przekracza 25 %.
- (140) W związku z tym, że nie udało się ustalić jednego właściwego rynku produktowego i geograficznego, konieczne było uwzględnienie wyników uzyskanych dla wszystkich możliwych rynków. Udział VW Group w rynku we wszystkich latach branych pod uwagę przekracza 25 % w segmentach A i B rozpatrywanych oddzielnie i łącznie. W grupie połączonych segmentów A0, A i B próg 25 % jest przekraczany od 2011 r. W związku z tym Komisja stwierdza, że próg określony w pkt 68 lit. a) wytycznych KPR jest niewątpliwie przekroczony, bez względu na przyjętą definicję rynku produktowego, zatem nie ma konieczności podejmowania decyzji dotyczącej ostatecznej definicji rynku produktowego.

6.5.2. Wniosek dotyczący testu określonego w pkt 68 lit. b) wytycznych KPR

- (141) Z uwagi na to, że już wynik testu określonego w pkt 68 lit. a) wytycznych KPR wymaga przeprowadzenia szczegółowej oceny pomocy, nie ma konieczności zajmowania stanowiska w sprawie wyniku testu określonego w pkt 68 lit. b) wytycznych KPR.

6.5.3. Wniosek

- (142) Ponieważ właściwy próg określony w pkt 68 lit. a) wytycznych KPR jest przekroczony, Komisja postanowiła przeprowadzić szczegółową ocenę, po wszczęciu postępowania przewidzianego w art. 108 ust. 2 TFUE, w celu sprawdzenia, czy pomoc jest niezbędna do uzyskania efektu zachęty inwestycyjnej oraz czy korzyści związane ze środkiem pomocy przeważają nad wynikającym z niego zakłóceniem konkurencji i wpływem na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

6.6. SZCZEGÓŁOWA OCENA ŚRODKA POMOCY

- (143) Szczegółowa ocena przeprowadzana jest zgodnie z komunikatem KSO.

6.6.1. Pozytywne skutki pomocy**6.6.1.1. Wkład w rozwój regionu**

- (144) Region Zachodniego Kraju Zadunajskiego kwalifikuje się do pomocy regionalnej na mocy art. 107 ust. 3 lit. a) TFUE. Komisja dostrzega pozytywne skutki inwestycji dla regionu, które zostały przedstawione przez władze węgierskie (zob. motyw 56), i uważa, że w szczególności skutki związane z bezpośrednim i pośrednim tworzeniem miejsc pracy, potencjałem do przyciągania dodatkowych dostawców i usługodawców, regionalnym transferem wiedzy oraz doskonaleniem umiejętności zawodowych w regionie stanowią istotny wkład w rozwój regionu oraz przyczyniają się do osiągnięcia celów polityki spójności UE.

6.6.1.2. Stosowność instrumentu pomocy

- (145) W pkt 17 i 18 komunikatu KSO podkreślono, że pomoc państwa w formie dotacji na inwestycję stanowi tylko jeden ze środków przeciwdziałania nieprawidłowościom w funkcjonowaniu rynku oraz wspierania rozwoju regionalnego w regionach słabiej rozwiniętych. Pomoc jest odpowiednim instrumentem, jeśli zapewnia określone korzyści w porównaniu z innymi środkami polityki. Zgodnie z pkt 18 komunikatu KSO, „środki uznawane są za odpowiedni instrument, jeżeli państwo członkowskie rozważało inne rozwiązania, ale potwierdzone zostały korzyści wynikające z zastosowania instrumentu selektywnego, takiego jak pomoc państwa dla konkretnego przedsiębiorstwa.”
- (146) Władze węgierskie wyjaśniły, że podjęto już środki ogólne służące wspieraniu rozwoju na poziomie krajowym i regionalnym poprzez inwestowanie w podstawową infrastrukturę i czynniki produkcji, jednak region ten nadal znajduje się wśród najsłabiej rozwiniętych regionów UE. Komisja uważa, że działania związane z rozwojem infrastrukturalnym oraz inne środki ogólne są niewystarczające do ograniczenia różnic regionalnych.
- (147) Władze węgierskie również oparły swoje wyjaśnienia dotyczące stosowności instrumentu pomocy na sytuacji ekonomicznej w regionie Zachodniego Kraju Zadunajskiego i przedstawiły informacje świadczące o tym, że region ten znajduje się w niekorzystnym położeniu w porównaniu z sąsiednimi regionami znajdującymi się w Austrii (Burgenland) i Słowacji (Bratislavský kraj). Jednocześnie wskaźniki ekonomiczne Zachodniego Kraju Zadunajskiego mieszczą się w okolicach średniej wartości dla Węgier. Niemniej Komisja podkreśla, że sytuacja społeczno-ekonomiczna Zachodniego Kraju Zadunajskiego jest poniżej średniej UE, co pokazuje status Zachodniego Kraju Zadunajskiego jako regionu kwalifikującego się do pomocy regionalnej zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. a) TFUE o pułapie intensywności pomocy wynoszącym 30 %.
- (148) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że środek pomocy jest odpowiednim instrumentem do osiągnięcia celu rozwoju regionalnego w przedmiotowym regionie objętym pomocą.

6.6.1.3. Efekt zachęty – scenariusz alternatywny

- (149) Ponieważ przedsiębiorstwa postanawiają inwestować w określonych regionach z wielu ważnych powodów, nawet bez przyznania pomocy, komunikat KSO zobowiązuje Komisję do dokładnej weryfikacji, czy pomoc jest niezbędna w celu uzyskania efektu zachęty dla inwestycji. Celem takiej szczegółowej oceny jest określenie, czy pomoc rzeczywiście przyczynia się do zmiany działań beneficjenta i skłania go do dokonania (dodatkowej) inwestycji w danym regionie objętym pomocą. W tym kontekście państwo członkowskie jest również zobowiązane do przedstawienia szczegółowego opisu scenariusza alternatywnego, zakładającego brak przyznania pomocy beneficjentowi. Scenariusze te muszą zostać uznane przez Komisję za prawdopodobne. Weryfikacja efektu zachęty materialnej wykracza poza sprawdzenie, czy spełniono formalne wymogi dotyczące efektu zachęty, określone w wytycznych KPR 2007–2013 (zob. pkt 68 wytycznych KPR 2007–2013).
- (150) Punkt 22 komunikatu KSO stanowi, że efekt zachęty (materialnej) może zostać udowodniony w ramach dwóch możliwych scenariuszy: w przypadku braku pomocy w ogóle nie doszłoby do inwestycji, ponieważ bez pomocy inwestycja nie byłaby rentowna dla przedsiębiorstwa bez względu na lokalizację (scenariusz 1); w przypadku braku pomocy doszłoby do inwestycji w innym miejscu UE (scenariusz 2).
- (151) W komunikacie KSO zobowiązano państwa członkowskie do wykazania Komisji, że pomocą wywołuje efekt zachęty i do przedstawienia wyraźnych dowodów na to, że pomoc rzeczywiście miała wpływ na decyzję o dokonaniu inwestycji lub decyzję o miejscu inwestycji. Zgodnie z komunikatem ciężar dowodu dotyczącego efektu zachęty spoczywa zatem na państwach członkowskich. W pkt 25 komunikatu wskazano, że państwo członkowskie może udowodnić zaistnienie efektu zachęty poprzez dostarczenie dokumentów danego przedsiębiorstwa wykazujących, że przeprowadzono porównanie kosztów i korzyści płynących z lokalizacji w regionie otrzymującym pomoc w porównaniu z innym regionem. Państwa członkowskie zachęca się, by opierały się na sprawozdaniach finansowych, wewnętrznych planach biznesowych oraz dokumentach przedstawiających różne scenariusze inwestycyjne.
- (152) Komisja pragnie podkreślić, że władze węgierskie przedstawiły wymagane informacje (zob. motyw 60) w formie prawdziwych i aktualnych dokumentów opisujących wieloetapowy proces podejmowania przez VW Group i AUDI AG decyzji o lokalizacji inwestycji, określając, że pomoc na rzecz AHM podlega scenariuszowi 2 i przedstawiając scenariusz alternatywny obejmujący, oprócz Győr, kilka alternatywnych lokalizacji inwestycji (połączenia kilku lokalizacji) w [kraju 1 i kraju 2 EOG].

- (153) Lokalizacje te obejmują istniejące zakłady w Győr, [lokalizację 2 w obszarze EOG objętym pomocą, kwalifikującym się do pomocy regionalnej zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE], [lokalizację 1 w obszarze EOG nieobjętym pomocą], oraz [lokalizację 3 w obszarze EOG nieobjętym pomocą]. Győr oraz [lokalizacja 2 w obszarze EOG objętym pomocą, kwalifikującym się do pomocy regionalnej zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE] znajdują się w regionach objętych pomocą (o progach intensywności pomocy wynoszących odpowiednio 30 % i 15 % na dzień zgłoszenia), natomiast [lokalizacja 1 w obszarze EOG nieobjętym pomocą] oraz [lokalizacja 3 w obszarze EOG nieobjętym pomocą] znajdują się w regionach nieobjętych pomocą w [kraju 2 EOG].
- (154) Kalkulacje i oszacowania kosztów dotyczących czterech wariantów zostały opracowane z taką samą dokładnością. Warianty dotyczące zakładów w [lokalizacji 3 w obszarze EOG nieobjętym pomocą] (warianty A i B) zostały wykluczone już w [...] 2010 r., ponieważ w fabryce w [lokalizacji 3 w obszarze EOG nieobjętym pomocą] został wyczerpany potencjał pod względem zdolności produkcyjnych i inwestycja wymagałaby dużych wydatków na infrastrukturę, co spowodowałoby zwiększenie kosztów ogólnych. Wśród wzajemnie konkurujących wariantów pozostał zatem wariant C (produkcja modeli A3 Sedan i Audi TT w [lokalizacji 2 w obszarze EOG objętym pomocą, kwalifikującym się do pomocy regionalnej zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE] oraz produkcja modelu A3 Cabriolet w [lokalizacji 1 w obszarze EOG nieobjętym pomocą]) oraz wariant D (produkcja wszystkich czterech modeli w Győr).
- (155) Podczas dalszego procesu planowania opracowano kilka kalkulacji i oszacowań kosztów. Dostarczone dokumenty pokazują, że kalkulacje te opierają się na tych samych założeniach; władze węgierskie wyjaśniły, że podczas całego procesu decyzyjnego oszacowania kosztów dotyczących wariantu C i wariantu D były opracowywane z taką samą dokładnością. Przedstawione dokumenty również wskazują, że kalkulacje te były porównywalne.
- (156) Komisja pragnie zauważyć, że AUDI AG badało możliwość uzyskania pomocy państwa już na wczesnych etapach procesu decyzyjnego dotyczącego inwestycji i wyboru lokalizacji. Jeszcze przed możliwym wyeliminowaniem któregośkolwiek wariantu, w dniu 5 marca 2010 r. beneficjent złożył wniosek o przyznanie pomocy, w dniu 26 marca 2010 r. władze węgierskie potwierdziły, że inwestycja zasadniczo kwalifikuje się do przyznania pomocy, a w dniu 30 marca 2010 r. władze węgierskie przedstawiły wstępną propozycję przyznania pomocy. Oszacowania kosztów przedstawione zarządowi Grupy w dniu [...] 2010 r. zawierają już kwotę pomocy państwa, która może być przyznana przez władze węgierskie. Wówczas brano pod uwagę również możliwą pomoc państwa przyznawaną przez [kraj 1 EOG], jednak z rozwiązania tego zrezygnowano, ponieważ nie było rzeczywistej możliwości otrzymania pomocy w [kraju 1 EOG] ⁽⁴⁷⁾.
- (157) Jak opisano w motywie 80 niniejszej decyzji, zgodnie z ostatecznymi szacunkami kosztów produkcji związanymi z lokalizacją inwestycji niekorzystna sytuacja kosztowa dla wariantu D (Győr) w porównaniu do wariantu C ([lokalizacja 2 w obszarze EOG objętym pomocą, kwalifikującym się do pomocy regionalnej zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE] oraz [lokalizacja 1 w obszarze EOG nieobjętym pomocą], Győr) wyrażona była w kwocie 143,3 mln EUR w chwili, gdy obydwa warianty inwestycji i lokalizacji przedstawiono w celu podjęcia ostatecznej decyzji przez komitet inwestycyjny K-VAI w dniu 14 grudnia 2010 r. Zgodnie z protokołem zebrania komitetu inwestycyjnego K-VAI, na podstawie analizy alternatywnego scenariusza i pewnych kryteriów jakościowych oraz w wyniku dostępności pomocy państwa, w dniu 14 grudnia 2010 r. komitet inwestycyjny K-VAI postanowił o lokalizacji projektu inwestycyjnego w Győr.
- (158) Komisja podtrzymuje swoje stanowisko (zob. motyw 110 niniejszej decyzji) wyrażone wcześniej w decyzji o wszczęciu postępowania, że formalne wymogi dotyczące efektu zachęty określone w pkt 38 wytycznych KPR 2007–2013 zostały spełnione: (i) w odniesieniu do dotacji – jak wyjaśniono w motywie 23 niniejszej decyzji, przed rozpoczęciem realizacji projektu beneficjent złożył wniosek o przyznanie pomocy, a organ odpowiedzialny za zarządzanie programem potwierdził na piśmie, że projekt, z zastrzeżeniem ostatecznych wyników szczegółowej weryfikacji, zasadniczo kwalifikuje się do pomocy; (ii) w odniesieniu do ulgi podatkowej – jak opisano w motywie 24 niniejszej decyzji, beneficjent złożył wniosek o przyznanie ulgi na długo przed rozpoczęciem realizacji projektu, a w przypadku ulgi podatkowej istnieje jedynie wymóg uprawnienia zgodnie z przepisami – z zastrzeżeniem zatwierdzenia przez Komisję – beneficjent nie musiał czekać na wstępne potwierdzenie kwalifikowalności przez władze węgierskie.

⁽⁴⁷⁾ Punkt 53 komunikatu KSO stanowi, że w przypadku scenariusza 2, gdzie należy udowodnić istnienie lokalizacji alternatywnej, konkluzja, że bez pomocy dana inwestycja zostałaby przeprowadzona w biedniejszym regionie (wyższy maksymalny poziom pomocy) lub w regionie, który uważany jest za równie słabo rozwinięty jak region docelowy (o identycznym maksymalnym poziomie pomocy regionalnej), stanowi negatywny element w ogólnym teście bilansującym, który nie może być zrównoważony przez jakiegokolwiek inne elementy pozytywne. W przypadku niniejszej sprawy oznacza to konkretnie, że ponieważ w Győr obowiązuje wyższy próg intensywności pomocy regionalnej (tzn. region uważany jest za słabiej rozwinięty) niż w [lokalizacji 2 w obszarze EOG objętym pomocą, kwalifikującym się do pomocy regionalnej zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE], [kraj 1 EOG] nie byłby w stanie udzielić pomocy na tę inwestycję.

- (159) W kwestii efektu zachęty materialnej Komisja uważa, że pomoc rzeczywiście miała wpływ na wybór lokalizacji inwestycji: decyzja VW Group o lokalizacji przedmiotowego projektu inwestycyjnego w Győr została podjęta dopiero po potwierdzeniu, że projekt inwestycyjny może kwalifikować się do pomocy państwa oraz uzyskać wsparcie władz publicznych, a także po zatwierdzeniu lokalizacji pod warunkiem dostępności pomocy państwa przez K-VAI (jednostkę odpowiedzialną za podjęcie ostatecznej decyzji w sprawie przeprowadzenia inwestycji i jej lokalizacji). W związku z tym Komisja uznaje, zgodnie z pkt 23 i 25 komunikatu KSO, że scenariusz alternatywny przedstawiony przez władze węgierskie jest realistyczny oraz poparty prawdziwymi i aktualnymi dowodami. Pomoc wiąże się zatem z rzeczywistym efektem zachęty (materialnej). Dzięki uzupełnieniu niewystarczającej rentowności projektu inwestycyjnego w Győr pomoc przyczyniła się do zmiany decyzji o lokalizacji inwestycji przez przedsiębiorstwo będące beneficjentem. Bez tej pomocy inwestycja nie zostałaby zrealizowana w Győr.

6.6.1.4. Proporcjonalność pomocy

- (160) Aby uznać pomoc za proporcjonalną, jej wysokość oraz intensywność muszą być ograniczone do minimum potrzebnego do przyciągnięcia inwestycji do regionu objętego pomocą.
- (161) Ogólnie rzecz biorąc, pomoc regionalna jest proporcjonalna do wagi problemów występujących w regionach otrzymujących pomoc, jeżeli jest zgodna z odpowiednim pułapem pomocy regionalnej, z uwzględnieniem automatycznego, stopniowego zmniejszania pułapu pomocy regionalnej dla dużych projektów inwestycyjnych (zawartego w obowiązującej mapie pomocy regionalnej). Zastosowana w tym przypadku intensywność pomocy nie przekracza pułapów pomocy regionalnej skorygowanych mechanizmem zmniejszenia intensywności pomocy, jak stwierdzono wcześniej w motywie 110 niniejszej decyzji.
- (162) Oprócz zgodności z ogólną zasadą proporcjonalności określoną w wytycznych KPR 2007–2013 komunikat KSO wprowadza wymóg przeprowadzenia bardziej szczegółowej oceny. Zgodnie ze scenariuszem 2 przewidzianym w komunikacie KSO pomoc uznawana jest za proporcjonalną, jeśli pokrywa ona różnicę kosztów netto poniesionych przez beneficjenta w celu zainwestowania w regionie otrzymującym pomoc oraz kosztów netto potrzebnych do inwestycji w innym regionie.
- (163) Na podstawie złożonej dokumentacji (zob. motywy 79–82) Komisja uważa, że pomoc ograniczała się do niezbędnej kwoty, ponieważ nie przekracza różnicy kosztów wariantu D (przeprowadzenia inwestycji w Győr) i wariantu C (przeprowadzenia inwestycji w [lokalizacji 2 w obszarze EOG objętym pomocą, kwalifikującym się do pomocy regionalnej zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE] oraz [lokalizacji 1 w obszarze EOG nieobjętym pomocą]). Z obliczeń przeprowadzonych podczas analizy scenariusza alternatywnego wynika, że bez pomocy inwestycja w Győr była droższa o 144,3 mln EUR (wg wartości bieżącej w 2010 r.) od inwestycji prowadzonej łącznie w [lokalizacji 2 w obszarze EOG objętym pomocą, kwalifikującym się do pomocy regionalnej zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE] oraz [lokalizacji 1 w obszarze EOG nieobjętym pomocą]).
- (164) Według cen z 2013 r. – tj. roku stosowanego na potrzeby wyliczenia pomocy, a zatem również jej proporcjonalności – kwota związana z niekorzystną sytuacją kosztową wynosi 153,8 mln EUR.
- (165) Różnica wynikająca z wyższych jednorazowych nakładów może zostać zmniejszona przez możliwą pomoc państwa. Uwzględniając pomoc w wysokości 133,3 mln EUR (wg wartości bieżącej w 2013 r.), w przypadku wariantu D nadal istnieje niekorzystna sytuacja kosztowa w kwocie 20,5 mln EUR w porównaniu z wariantem C. Komisja zauważa, że pozostała różnica związana z niekorzystną sytuacją kosztową została zaakceptowana przez Volkswagen Group ze względu na pewne niewymierne korzyści inwestycji w Győr, np. możliwość wytwarzania wszystkich czterech modeli opartych na technologii MQB w jednej fabryce AUDI, oraz uważa, że proporcjonalność pomocy została wykazana.

6.6.2. Niekorzystny wpływ pomocy na konkurencję i wymianę handlową

- (166) Punkt 40 komunikatu KSO stanowi, że „jeśli [...] scenariusz alternatywny wskazuje, że mimo braku pomocy inwestycja byłaby zrealizowana, aczkolwiek być może w innej lokalizacji (scenariusz 2) oraz jeśli pomoc ta jest proporcjonalna, ewentualne wskaźniki zakłóceń, takie jak wysoki udział w rynku oraz wzrost mocy produkcyjnych na nierentownym rynku pozostają w zasadzie bez zmian niezależnie od faktu udzielenia pomocy”.
- (167) Ponieważ środek pomocy dotyczy scenariusza 2 decyzji inwestycyjnej i pomoc jest ograniczona do minimum, nie stwierdzono negatywnego wpływu na konkurencję. Inwestycja zostałaby zrealizowana w innej lokalizacji, skutkując takim samym poziomem zakłócenia konkurencji. W związku z tym Komisja stwierdza, że pomoc nie ma negatywnego wpływu na konkurencję.

- (168) Zgodnie z pkt 53 komunikatu KSO, jeżeli bez pomocy dana inwestycja została przeprowadzona w biedniejszym regionie (im słabiej rozwinięty region, tym wyższy maksymalny poziom pomocy) lub w regionie, który uważany jest za równie słabo rozwinięty jak region docelowy (o identycznym maksymalnym poziomie pomocy regionalnej), stanowiłoby to negatywny element w ogólnym teście bilansującym, który nie może być zrównoważony przez jakiegokolwiek inne elementy pozytywne, ponieważ jest sprzeczny z podstawowymi zasadami pomocy regionalnej.
- (169) Ponieważ władze węgierskie potwierdziły, że teoretyczna możliwość utworzenia nowego zakładu produkcyjnego w Europie Wschodniej została odrzucona przez AUDI na wczesnych etapach procesu decyzyjnego i że żaden z istniejących zakładów znajdujących się w regionach o takiej samej lub wyższej intensywności pomocy nie był rozważany jako potencjalna lokalizacja inwestycji (zob. przypis 23), Komisja uważa, że pomoc nie ma negatywnego wpływu na politykę spójności, który byłby sprzeczny z podstawowymi zasadami pomocy regionalnej.

6.7. PORÓWNANIE POZYTYWNYCH I NEGATYWNYCH SKUTKÓW POMOCY

- (170) Po ustaleniu, że pomoc stanowi zachętę do realizacji inwestycji w danym regionie i że jest ona proporcjonalna, należy porównać pozytywne i negatywne skutki pomocy.
- (171) Ocena potwierdziła, że środek pomocy wywołuje efekt zachęty do przeprowadzenia inwestycji, która istotnie przyczynia się do rozwoju regionalnego obszaru znajdującego się w niekorzystnym położeniu, kwalifikującego się do pomocy regionalnej na mocy art. 107 ust. 3 lit. a) TFUE, i jednocześnie nie pozbawia inwestycji innego regionu o takim samym lub wyższym pułapie intensywności pomocy (brak negatywnego wpływu na politykę spójności). Komisja uważa, że przyciągnięcie inwestycji do biedniejszego regionu jest bardziej korzystne dla spójności Unii niż zlokalizowanie tej samej inwestycji w regionie bardziej rozwiniętym. Jak określono w pkt 53 komunikatu KSO, Komisja uważa, że „pozytywne skutki pomocy regionalnej, które jedynie wyrównują różnicę w kosztach netto inwestycji w stosunku do bardziej rozwiniętej alternatywnej lokalizacji inwestycji [...], zostaną zasadniczo wzięte pod uwagę, w ramach testu bilansującego, aby zrównoważyć potencjalne negatywne skutki wyboru alternatywnej lokalizacji dla nowej inwestycji”.
- (172) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że ponieważ pomoc jest proporcjonalna do różnicy kosztów netto związanych z realizacją inwestycji w wybranym regionie w porównaniu z alternatywną lokalizacją w bardziej rozwiniętym regionie, pozytywne skutki pomocy pod względem jej celu i stosowności, jak wykazano powyżej, przeważają nad negatywnym wpływem inwestycji w alternatywnej lokalizacji.
- (173) Zgodnie z pkt 68 wytycznych KPR 2007–2013 i w świetle oceny szczegółowej przeprowadzonej na podstawie komunikatu KSO Komisja stwierdza, że pomoc jest konieczna do zapewnienia efektu zachęty dla inwestycji i że korzyści wynikające ze środka pomocy przeważają nad powstałym w jego wyniku zakłóceniem konkurencji oraz negatywnym wpływem na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

7. WNIOSEK

- (174) Komisja stwierdza, że Węgry wdrożyły pomoc regionalną na rzecz projektu inwestycyjnego AHM niezgodnie z prawem, z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE. Jednakże Komisja stwierdza, że regionalna pomoc inwestycyjna na rzecz AUDI HUNGARIA MOTOR Ltd. – udzielona przed dniem 1 lipca 2014 r. pod warunkiem że częściowo będzie zatwierdzona przez Komisję – spełnia wszystkie warunki określone w wytycznych KPR 2007–2013 oraz w komunikacie KSO, dlatego może być uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu art. 107 ust. 3 lit. a) TFUE,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Pomoc państwa, którą Węgry wdrożyły na rzecz AUDI HUNGARIA MOTOR Ltd., w kwocie maksymalnie 39 952 mln HUF (zdyskontowanej na dzień zgłoszenia) w wartości bieżącej, i która odpowiada maksymalnej intensywności na poziomie 11,24 % ekwiwalentu dotacji brutto, jest zgodna z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu art. 107 ust. 3 lit. a) TFUE.

Artykuł 2

Niniejsza decyzja skierowana jest do Węgier.

Sporządzono w Brukseli dnia 1 lutego 2016 r.

W imieniu Komisji
Margrethe VESTAGER
Członek Komisji
