

PÄÄTÖKSET

KOMISSION PÄÄTÖS (EU) 2016/2007,

annettu 1 päivänä helmikuuta 2016,

valtioneusta SA.36754–2014/C (ex 2014/NN ja 2013/N), jonka Unkari on osittain toteuttanut ja aikoo toteuttaa AUDI HUNGARIA MOTOR Kft:n hyväksi

(tiedoksiannettu numerolla C(2016) 405)

(Ainoastaan unkarinkielinen teksti on todistusvoimainen)

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

EUROOPAN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEUT-sopimus', ja erityisesti sen 108 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan,

ottaa huomioon Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 62 artiklan 1 kohdan a alakohdan,

on mainittujen artiklojen ⁽¹⁾ mukaisesti kehottanut asianomaisia esittämään huomautuksensa,

sekä katsoo seuraavaa:

1. MENETTELY

- (1) Unkarin viranomaiset ilmoittivat sähköisellä ilmoituksella, joka rekisteröitiin 16 päivänä syyskuuta 2013 (SANI N:o 8899) ja jota oikaistiin 25 päivänä syyskuuta 2013 päivätyllä tiedonannolla, alueellisia valtiontukia koskevien, vuosien 2007–2013 suuntaviivojen ⁽²⁾, jäljempänä 'vuosien 2007–2013 aluetukisuuntaviivat', 65 kohdan mukaisesti aikomuksestaan myöntää alueellista tukea AUDI HUNGARIA MOTOR Kft:n, jäljempänä 'AHM', toteuttamalle suurelle investointihankkeelle Győrissä.
- (2) Komissio ilmoitti Unkarille 9 päivänä heinäkuuta 2014 päivätyllä kirjeellä päätöksestään aloittaa SEUT-sopimuksen 108 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu menettely, jäljempänä 'menettelyn aloittamista koskeva päätös', joka koskee AHM:n investointihankkeelle myönnettävää alueellista tukea. Menettely aloitettiin, jotta komissio voisi arvioida asiaa perusteellisesti perusteista alueellisen tuen suurien investointihankkeiden perusteelliseksi arvioimiseksi annetun komission tiedonannon ⁽³⁾, jäljempänä 'perusteellista arviointia koskeva tiedonanto', nojalla.
- (3) Unkari toimitti huomautuksensa ja perusteellisessa arvioinnissa tarvittavat tiedot 9 päivänä lokakuuta 2014 päivätyllä kirjeellä (2014/101245).
- (4) Komission päätös muodollisen tutkintamenettelyn aloittamisesta julkaistiin *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* 21 päivänä marraskuuta 2014 ⁽⁴⁾. Asianomaisia osapuolia kehoitettiin esittämään huomautuksensa.
- (5) Komissio pyysi 25 päivänä marraskuuta 2014 (2014/119782), 28 päivänä heinäkuuta 2015 (2015/074087) ja 24 päivänä elokuuta 2015 (2015/083208) päivätyillä kirjeillä lisätietoja, jotka Unkari toimitti 13 päivänä helmikuuta 2015 (2015/014716), 30 päivänä syyskuuta 2015 (2015/096577) ja 9 päivänä lokakuuta 2015 (2015/100135) päivätyillä kirjeillä.
- (6) Komissio ei saanut asianomaisilta huomautuksia.

⁽¹⁾ EUVL C 418, 21.11.2014, s. 25.

⁽²⁾ Alueellisia valtiontukia koskevat suuntaviivat vuosille 2007–2013, EUVL C 54, 4.3.2006, s. 13. Komissio vahvisti 28 päivänä kesäkuuta 2013 alueellisia valtiontukia koskevat suuntaviivat vuosille 2014–2020 (EUVL C 209, 23.1.2013, s. 1), joissa se jatkoi aluetukisuuntaviivojen soveltamisaikaa 30 päivään kesäkuuta 2014 asti (186 kohta).

⁽³⁾ EUVL C 223, 16.9.2009, s. 3.

⁽⁴⁾ Katso alaviite 1.

2. TOIMENPITEEN/TUEN YKSITYISKOHTAINEN KUVAUS

2.1 TOIMENPITEEN TAVOITE

- (7) Unkarin viranomaiset aikovat edistää alueellista kehitystä myöntämällä aluetukea suorana avustuksena ja yhtiöverohelpotuksena AHM:lle sen investointeihin Győrissä, Länsi-Transdanubian alueella (Nyugat-Dunántúl). Länsi-Transdanubia on SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan a alakohdassa tarkoitettu tukialue, jolla alueellisten tukien enimmäismäärä on suuryritysten osalta 30 prosenttia bruttoavustusekvivalenttina, jäljempänä 'BAE', ilmaistuna Unkarin vuosien 2007–2013 aluekartan ⁽⁵⁾ mukaisesti.

2.2 TUENSAAJA

- (8) Tuensaja on AHM, joka on yrityksen Audi Hungaria Services Zrt. kokonaan omistama tytäryhtiö. Audi Hungaria Services Zrt. on AUDI AG:n tytäryhtiö. Jälkimmäinen puolestaan kuuluu Volkswagen-konserniin, jäljempänä 'VW-konserni'. VW-konsernin kotipaikka sijaitsee Wolfsburgissa, Saksassa, ja sen liiketoiminta jakautuu kahteen liiketoimintayksikköön: autoteollisuuden yksikköön ja rahoituspalvelujen yksikköön. Autoteollisuuden liiketoimintayksikkö käsittää kaksi liiketoiminta-aluetta: "henkilöautot" sekä "hyötyajoneuvot ja sähkövoimatekniikka".
- (9) VW-konsernin autoteollisuuden liiketoimintayksikkö muodostuu 12 merkistä: Volkswagen, AUDI, ŠKODA, SEAT, Bentley, Porsche, Bugatti, Lamborghini, Ducati, Volkswagen-hyötyajoneuvot, Scania ja MAN. Kukin merkki on omanlaisensa ja toimii itsenäisenä yksikkönä markkinoilla. Volkswagen-konserni valmistaa ajoneuvoja pikkuautoista luksusluokan autoihin ja hyötyajoneuvoihin.
- (10) Vuonna 2014 Volkswagen-konsernilla oli käytössään 118 tehdasta maailmanlaajuisesti ⁽⁶⁾, ja se toimitti asiakkaille 10,1 miljoonaa autoa, mikä vastaa 12 prosentin osuutta henkilöautojen maailmanmarkkinoista. Sen tuotto oli 202 miljardia euroa, ja se työllisti 592 586 työntekijää ⁽⁷⁾.
- (11) Vuonna 2014 AUDI AG työllisti 79 483 työntekijää, toimitti 1,7 miljoonaa uutta autoa asiakkailleen maailmanlaajuisesti, ja sen tuotto oli 53 miljardia euroa.
- (12) Vuonna 2014 AHM valmisti 135 232 autoa, työllisti 11 274 työntekijää, ja sen tuotto oli 7,2 miljardia euroa.

2.3 INVESTOINTIHANKE

- (13) AHM valmistaa moottoreita ja moottorien osia Győrissä. Lisäksi AHM kokosi autoja alustapohjaista menettelytapaa käyttäen, ennen kuin ilmoitettu investointihanke valmistui vuoden 2014 lopussa.
- (14) Investointihankkeella oli kolme tavoitetta: monipuolistaa kokoonpanotoimintaa ja lisätä sen joustavuutta, lisätä koottujen autojen lukumäärää ja syventää autonvalmistusprosessin vertikaalista integraatiota.
- (15) Ensimmäinen tavoite oli lisätä kokoonpanotoiminnan joustavuutta korvaamalla aiempi alustapohjainen menettelytapa niin sanotulla moduuleihin perustuvalla valmistusteknologialla (Modularer Querbaukasten, jäljempänä 'MQB'). Siinä missä Győrissä käytetty alustapohjainen teknologia mahdollisti vain sellaisten autojen kokoamisen, joiden kokoamisessa käytetään samaa alustaa (pääasiassa samanpituisia tai lähes samanpituisia, usein vain yhteen segmenttiin kuuluvia autoja), uusi MQB-teknologia mahdollistaa eripituisten, eri segmentteihin (tässä tapauksessa A- ja B-segmentteihin ja teoriassa myös A0-segmenttiin [...]) ^(*) kuuluvien autojen kokoamisen samalla tuotantolinjalla. Uusi teknologia asennettiin uuteen tehtaaseen, kun taas vanha alustapohjainen kokoonpanotoiminta lakkautettiin täysin vuonna 2014 ja vanha tuotantolinja purettiin ja poistettiin. Győrissä tapahtuva autonvalmistus perustuu nyt kokonaisuudessaan MQB-teknologiaan. MQB-teknologia perustuu modulaarisuuden periaatteeseen (eri markkinasegmentteihin kuuluvien mallien komponenttien standardointi), mikä mahdollistaa merkittävät kustannussäästöt. Standardoimisen tarve huomioon ottaen ja johtuen entisen ja uuden kokoonpanopaikan välisestä fyysisestä välimatkasta (noin 1,5 km), vanhan tuotantolinjan integroiminen uuteen tuotantoprosessiin ei ollut mahdollista. Uusi tehdas mahdollistaa useiden eri Audi-henkilöautomallien valmistuksen: uuden

⁽⁵⁾ Valtiontuki N 487/2006 – Unkarin aluetukikartta 2007–2013 (EUVL C 256, 24.10.2006, s. 6) ja sen voimassaolon jatkaminen valtioneuvolla SA.36879 (2013/N) – Unkarin aluetukikartan 2007–2013 voimassaolon jatkaminen 30 päivään kesäkuuta 2014 asti (EUVL C 69, 7.3.2014, s. 1).

⁽⁶⁾ 72 Euroopassa ja 46 Amerikan, Aasian ja Afrikan maissa.

⁽⁷⁾ Volkswagen-konsernin vuosikertomus vuodelta 2014.

^(*) Liikesalaisuus

sukupolven mallit autoista, joita oli jo aikaisemminkin koottu Győrissä (Audi TT Coupé, TT Roadster ja A3 Cabriolet) sekä täysin uusi A3-perheen neliovinen jäsen (A3 Sedan). Uusiin malleihin tehtiin useita muutoksia, jotka liittyivät sekä suunnitteluun että teknisiin parannuksiin. POLK-luokitukset ⁽⁸⁾ eivät kuitenkaan muuttuneet, sillä laatu, tekninen kehitys ja sukupolvesta toiseen jatkuneet korkeat suunnittelustandardit sekä keskeiset geometriset mitat ja varustelut säilyivät ennallaan. Audi TT Coupé ja TT Roadster pysyvät B-segmentissä, kun taas A3 Cabriolet pysyy A-segmentissä ja uusi A3 Sedan tullaan myös luokittelemaan A-segmenttiin kuuluvaksi.

- (16) Hankkeen toinen tavoite oli kokoonpanotoiminnan yleisen teknisen kapasiteetin lisääminen Győrissä [60 000–110 000] henkilöautosta [130 000–180 000] henkilöautoon vuodessa. Tehtaan kaavaillaan käyttävän keskimäärin [...] prosenttia uudesta kapasiteetistaan A-segmenttiin kuuluvien autojen valmistukseen ja [...] prosenttia B-segmenttiin kuuluvien autojen valmistukseen. Suurempi kapasiteetti mahdollistaa sekä lisätuotteen (A3) että useampien seuraajamallien kokoamisen.
- (17) Hankkeen kolmas tavoite oli Győrin tuotantotoiminnan vertikaalisen integraation syventäminen. Aiempi kokoonpanotoiminta vaihtuu muutoksen myötä täysin integroiduksi henkilöautojen tuotantolaitokseksi: uuteen kokoonpanotehtaaseen rakennetaan investoinnin ohessa korinrakennus-, maalaamo- ja puristamoyksiköt, jotka tulevat palvelemaan pääasiassa edellä mainittujen mallien tuotantoa. Vain pieni osa (enintään [...] prosenttia) uusien korinrakennus- ja maalaamoyksiköiden tuotannosta lähetetään muille VW-konsernin tuotantolaitoksille ETA-alueen ulkopuolelle korirakenteina. Noin [...] prosenttia uudessa puristamossa valmistetuista korinosista käytetään autonvalmistukseen Győrissä. Loput [...] prosenttia Győrissä valmistetuista korinosista lähetetään muihin VW-konsernin tuotantopaikkoihin. Alun perin oli suunniteltu, että korinosat käytettäisiin POLKin B-segmenttiin kuuluvien autojen tuotantoon. Unkari ilmoitti kuitenkin komissiolle menettelyn aloittamista koskevan päätöksen jälkeen, että kysynnän muutoksista johtuen [...] prosentin osuus puristamon tuotannosta saatettaisiin käyttää muissa VW-konsernin tuotantopaikoissa A0–C-segmentteihin kuuluvien autojen tuotantoon.
- (18) Investointihankkeeseen liittyvät työt käynnistettiin helmikuussa 2011 ja saatiin päätökseen 31 päivänä joulukuuta 2014.

2.4 INVESTOINTIHANKKEEN KUSTANNUKSET

- (19) Tarkasteltavana olevan hankkeen tukikelpoiset kustannukset koostuvat investoinneista rakennuksiin, koneisiin ja laitteisiin, mutta ei aineettomaan omaisuuteen. Käytettyä omaisuutta ei lasketa mukaan.
- (20) Investointihankkeen tukikelpoiset kokonaiskustannukset ovat nimellisarvoltaan 342 936 miljoonaa Unkarin forinttia (1 144 miljoonaa euroa ⁽⁹⁾). Niiden nykyarvo ⁽¹⁰⁾ on 355 550 miljoonaa Unkarin forinttia (1 186 miljoonaa euroa). Taulukossa I esitetään tukikelpoisten kokonaiskustannusten jakautuminen.

Taulukko I

Tukikelpoisten investointikustannusten nimellisarvo (miljoonaa Unkarin forinttia)

| Vuosi | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Yhteensä |
|-------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|----------------|
| Kiinteistöt | (...) | (...) | (...) | (...) | (...) |
| Koneet/laitteet | (...) | (...) | (...) | (...) | (...) |
| Aineeton omaisuus | — | — | — | — | 0 |
| YHTEENSÄ | (...) | (...) | (...) | (...) | 342 936 |

⁽⁸⁾ R. L. Polk & Co (josta käytetään myös nimeä POLK) on maailmanlaajuisesti integroituun järjestö ja merkittävä autoteollisuuteen liittyvän markkinatiedon ja analyysien tarjoaja. Maailman johtava tieto- ja analyysiyhtiö IHS Inc. sai 16 päivänä heinäkuuta 2013 päätökseen R. L. Polk & Co:n yritysoston. POLKin hankinnan jälkeen IHS Automotive tarjoaa nyt asiantuntemusta ja ennakoivaa näkemystä koko autonvalmistuksen arvoketjun laajuudelta. POLK jakaa automarkkinat segmentteihin A000, A00, A0, A, B, C, D ja E. A000-segmenttiin kuuluvat pienet kaupunkiautot ja E-segmenttiin kaikkein kalleimmat luksusautot. Henkilöautojen keskimääräinen hinta, koko ja moottorin keskimääräinen suorituskyky nousevat asteittain A000-segmentistä E-segmenttiin.

⁽⁹⁾ Tässä päätöksessä ilmaistut euromääräiset luvut on laskettu ilmoitusajankohtana voimassa olleen vaihtokurssin (299,67 HUF/EUR) mukaan.

⁽¹⁰⁾ Tässä päätöksessä esitetyt nykyarvot on laskettu käyttämällä ilmoitusajankohtana sovellettua 5,62 prosentin diskonttokorkoa. Diskonttauksessa käytettiin perusvuotta 2013 eli vuotta, jona ilmoitus tehtiin.

2.5 INVESTOINNIN RAHOITTAMINEN

- (21) Unkarin viranomaiset vahvistavat, että edunsaajan oma osallistumisaste, johon ei sisälly julkista tukea, on yli 25 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista.

2.6 OIKEUSPERUSTA

- (22) Kansallinen oikeusperusta taloudelliselle tuelle on seuraava:
- a) Suoraa tukea myönnetään soveltaen komission asetuksen (EY) N:o 1628/2006⁽¹⁾, jäljempänä 'aluetukea koskeva ryhmäpoikkeusasetus', mukaisesti ilmoitusvelvollisuudesta yksittäiseen ilmoitusrajaan saakka vapautettua tukiohjelmaa XR 47/2007⁽²⁾, joka perustuu talous- ja liikenneministerin antamaan hallituksen asetukseen 8/2007 (I.24.) investointituen myöntämisestä yksittäisen hallituksen päätöksen perusteella (*Kormány egyedi döntésével megítélhető támogatások nyújtásának szabályairól szóló 8/2007. (I. 24.) GKM rendelet*).
- b) Verohelpotus myönnetään soveltaen tukiohjelmaa N 651/2006⁽³⁾ (kehittämistä tukevat verohuojennukset). Ohjelma perustettiin yhtiöverosta ja osinkoverosta vuonna 1996 annetulla lailla LXXXI (*a társasági adóról és az osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI. törvény*) ja kehittämistä tukevaa verohelpotusta koskevalla hallituksen asetuksella 206/2006 (X.16.) (*a fejlesztési adókedvezményről szóló 206/2006. (X.16) Kormányrendelet*).

2.7 TUKITOIMENPIDE

- (23) AHM haki suoraa avustusta 5 päivänä maaliskuuta 2010 eli ennen investointihankkeeseen liittyvien töiden käynnistymistä. Unkarin viranomaiset vahvistivat 26 päivänä maaliskuuta 2010, että investointihanke, johon tukea haetaan, on periaatteessa tukikelpoinen. Unkarin viranomaiset tekivät investointihankkeen suoraa avustusta koskevan tukitarjouksen (puristamo pois lukien) 8 päivänä syyskuuta 2010, ja AHM hyväksyi tarjouksen 1 päivänä lokakuuta 2010. Puristamolle annettavan suoran avustuksen osalta tarjous tehtiin 27 päivänä huhtikuuta 2011 ja hyväksyttiin 4 päivänä toukokuuta 2011.
- (24) Edunsaaja haki verohelpotusta (johon sillä on oikeus edellyttäen, että komissio antaa hyväksyntänsä) 29 päivänä lokakuuta 2010 (ja puristamon osalta 27 päivänä tammikuuta 2011) eli ennen investointiin liittyvien töiden käynnistymistä.
- (25) Tuki myönnettiin 6 päivänä heinäkuuta 2011 allekirjoitetulla tukisopimuksella (ja puristamon osalta 28 päivänä syyskuuta 2011) sillä edellytyksellä, että komissio hyväksyy tuen.
- (26) Unkari aikoo myöntää tukea 39 952 miljoonaa Unkarin forinttia (133,3 miljoonaa euroa) nykyarvossa. Koska hankkeen suunniteltujen tukikelpoisten kokonaiskustannusten nykyarvo on 355 550 miljoonaa Unkarin forinttia (1 186 miljoonaa euroa), suunniteltu tuki-intensiteetti on 11,24 prosenttia BAE.
- (27) Unkarin viranomaiset ovat vahvistaneet, että hankkeelle myönnettävä tuki ei kasaudu muiden paikallisten, alueellisten, kansallisten tai unionin ohjelmien nojalla samoihin tukikelpoisiin kustannuksiin myönnettävien tukien kanssa. Vaikka tukikelpoiset kustannukset poikkeaisivat ilmoituksessa arvioidusta määrästä, hyväksytyä tuen enimmäismäärän nykyarvoa ja hyväksytyä tuki-intensiteettiä ei ylitettäisi.
- (28) AHM oli saanut investointitukea aiemmin Győrissä toteutetuille investoinneille, jotka käynnistyivät ennen vuotta 2003 ja vuonna 2006.

⁽¹⁾ Komission asetus (EY) N:o 1628/2006, annettu 24 päivänä lokakuuta 2006, perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan soveltamisesta kansalliseen alueelliseen investointitukeen (EUVL L 302, 1.11.2006, s. 29).

⁽²⁾ Tiivistelmä tukiohjemasta XR 47/2007 (*A Kormány egyedi döntésével megítélhető támogatás*) julkaistiin EUVL C 180, 2.8.2007, s. 6.

⁽³⁾ Komission 10 päivänä toukokuuta 2007 tekemä päätös asiassa N 651/2006, joka koskee verohuojennuksia aluekehityksen tueksi (tukiohjelman N 504/2004 tarkistus) (EUVL C 152, 6.7.2007, s. 2). Sitä on muutettu myöhemmin seuraavilla komission päätöksillä: 30 päivänä huhtikuuta 2008 (N 646/2007, SA.24441), 17 päivänä kesäkuuta 2008 (N 735/2007, SA.24683), 6 päivänä toukokuuta 2010 (N 132/2010, SA.30728) ja 23 päivänä helmikuuta 2011 (N 685/2009, SA.29994).

- (29) Ilmoitettu tuki myönnetään edellyttäen, että tuensaaja säilyttää investoinnin tukialueella vähintään viisi vuotta investoinnin päättymisen jälkeen.

2.8 YLEISET SÄÄNNÖKSET

- (30) Unkarin viranomaiset sitoutuivat toimittamaan komissiolle

- jäljennöksen tukitoimenpidettä koskevista asiakirjoista kahden kuukauden kuluessa tuen myöntämisestä,
- viiden vuoden välein tuen myöntämisaikajankohdasta alkaen väliraportin (joka sisältää tiedot maksetuista tukimääristä, tukisopimuksen täytäntöönpanosta ja kaikista muista investointihankkeista, jotka on aloitettu samassa laitoksessa/tehtaassa), sekä
- kattavan loppuraportin kuuden kuukauden kuluessa ilmoitetun maksuaikataulun mukaisen viimeisen tukierän maksamisesta.

3. MENETTELYN ALOITTAMISEN SYYT

- (31) Komissio totesi menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessään, että yleiset edellytykset tuen soveltumiselle sisämarkkinoille vuosien 2007–2013 aluetukisuuntaviivojen nojalla täyttyvät ja että ilmoitettu tukimäärä ja tuki-intensiteetti eivät ylitä sallittuja enimmäismääriä. Komissio ei kuitenkaan voinut alustavassa arvioissaan vahvistaa tuen soveltuvuutta sisämarkkinoille vuosien 2007–2013 aluetukisuuntaviivojen 68 kohdan nojalla.
- (32) Vuosien 2007–2013 aluetukisuuntaviivojen 68 kohdan mukaan komission on aloitettava muodollinen tutkintamenettely ja arvioitava perusteellisesti tuen kannustavaa vaikutusta, sen oikeasuhteisuutta sekä myönteisiä ja kielteisiä vaikutuksia, kun tuensaajan markkinaosuus merkityksellisillä tuote- ja maantieteellisillä markkinoilla on ennen investointia tai sen jälkeen yli 25 prosenttia (jäljempänä myös '68 kohdan a alakohdan mukainen kriteeri') tai kun investoinnilla luotu tuotantokapasiteetti on yli 5 prosenttia markkinoista, jotka ovat absoluuttisesti tai suhteellisesti tarkasteltuna taantuvat ('68 kohdan b alakohdan mukainen kriteeri').
- (33) Komissio ei pystynyt alustavassa arvioinnissaan sulkemaan pois sitä, että markkinaosuusrajaa ja tehottomilla markkinoilla toteutetun investoinnin aikaansaamaa kapasiteetin lisäystä koskevaa raja-arvoa ei ylitetä merkityksellisillä markkinoilla.
- (34) Komissio epäili erityisesti Unkarin ehdotusta, jonka mukaan merkitykselliset tuotemarkkinat koostuisivat POLK-luokittelun A0-, A- ja B-segmenttien yhdistelmästä. Se jätti merkityksellisten tuotemarkkinoiden tarkan määritelmän avoimeksi ja tarkasteli kaikkia mahdollisia vaihtoehtoisia markkinamääritelmiä, mukaan lukien erityisesti kapein segmentointi, josta on saatavilla tietoa⁽¹⁴⁾. Koska AHM aikoo valmistaa A- ja B-segmentteihin ja teoriassa myös A0-segmenttiin kuuluvia autoja sekä näiden korin osia, komissio katsoo, että kyseisten segmenttien olisi tässä tapauksessa katsottava mahdollisesti muodostavan merkitykselliset markkinat yksin ja myös yhdistettyinä.
- (35) Mahdollisen henkilöautoihin ja kevyisiin hyötyajoneuvoihin jaottelun osalta komissio katsoi, ettei kyseisiä ajoneuvoja käsitellä erikseen.
- (36) Komissio ei myöskään pystynyt muodostamaan lopullista kantaa maantieteellisten markkinoiden määritelmän suhteen. Komissio ei pystynyt määrittelemään, kattavatko maantieteelliset markkinat Euroopan talousalueen, jäljempänä 'ETA-alue', vai, kuten Unkari ehdotti, ainakin yhdistetyt koko Euroopan, Pohjois- ja Etelä-Amerikan sekä Kiinan laajuiset markkinat.

⁽¹⁴⁾ Tämä lähestymistapa vastaa komission päätöksiä seuraavissa valtiontukiasioissa: SA.30340 (Fiat Powertrain Technologies), päätös 9. helmikuuta 2011 (C(2011) 612) (EUVL C 151, 21.5.2011, s. 5); SA. 32169 (Volkswagen Sachsen), päätös 13. heinäkuuta 2011 (C(2011) 4935) (EUVL C 361, 10.12.2011, s. 17); N 767/07 (Ford Craiova), päätös 30. huhtikuuta 2008 (C(2008) 1613) (EUVL C 238, 17.9.2008, s. 4); N 635/2008 (Fiat Sicily), päätös 29. huhtikuuta 2009 (C(2009) 3051) (EUVL C 219, 12.9.2009, s. 3); N 473/2008 (Ford Espana), päätös 17. kesäkuuta 2009 (C(2009) 4530) (EUVL C 19, 26.1.2010, s. 5).

- (37) Vuosien 2007–2013 aluetukisuuntaviivojen 68 kohdan a alakohdan mukainen analyysi osoitti, että sovellettava 25 prosentin markkinaosuusraja ylittyy yksittäisten ja yhdistettyjen A- ja B-segmenttien osalta ETA-alueella kaikkina asianomaisina vuosina ja yhdistettyjen A0- ja B-segmenttien osalta vuodesta 2011 alkaen.
- (38) Komissio totesi 68 kohdan b alakohdan mukaista kriteeriä soveltaessaan, että merkitykselliset tuotemarkkinat ETA-alueella ovat tehottomat. Sen vuoksi komission oli varmistettava, ylittääkö hankkeella luotava lisäkapasiteetti 5 prosenttia merkityksellisten markkinoiden koosta.
- (39) Komissio katsoi, että sovellettaessa 68 kohdan b alakohdan mukaista kriteeriä on asianmukaista valita lähestymistavaksi bruttokapasiteetin lisäys. Jos lähestymistavaksi valitaan nettokapasiteetin lisäys (eli nykyisen kapasiteetin vähentäminen suunnitellun kapasiteetin kokonaismäärästä), komissio ei voisi arvioida valtiontukien vaikutuksia taantuvilla, rakenteellisesta ylikapasiteetista kärsivillä markkinoilla silloin, kun tuetut investoinnit eivät laajentaisi senhetkistä kapasiteettia yli 5 prosentilla markkinoiden koosta. Kyseinen 68 kohdan b alakohdan mukainen kriteeri onkin otettu käyttöön nimenomaan sellaisten tilanteiden tunnistamiseksi, joissa markkinat ovat taantuvat ja tuetulla investoinnilla on kokonsa puolesta huomattava vaikutus kilpailijoihin.
- (40) Sovellettaessa investointihankkeeseen (puristamo pois lukien) 68 kohdan b alakohdan mukaista kriteeriä ilmeni, että 5 prosentin raja ylittyisi vain, jos tuotantokapasiteetti kokonaisuudessaan käytettäisiin B-segmenttiin kuuluvien autojen valmistukseen. Unkarin esittämien tuotantoarvioiden mukaan olisi erittäin epätodennäköistä, että 5 prosentin raja ylittyisi minkään potentiaalisen automarkkinasegmentin kohdalla.
- (41) Sovellettaessa puristamon luomaan korinosien tuotantokapasiteettiin 68 kohdan b alakohdan mukaista kriteeriä ilmeni, että 5 prosentin raja saattaisi ylittyä vain, jos B-segmentin autotuotannon osuutta Győrissä lisättäisiin merkittävästi. Näin ollen komissio jätti avoimeksi kysymyksen, ylittääkö puristamon kapasiteetti 5 prosenttia markkinoiden koosta mitattuna asianomaisen tuotteen todettavissa olevana kulutuksena ennen investointia.
- (42) Koska komissio ei pystynyt toteamaan yksiselitteisesti, että vuosien 2007–2013 aluetukisuuntaviivojen 68 kohdan a ja b alakohdassa tarkoitettujen rajat eivät ylittyneet, se päätti käynnistää muodollisen tutkintamenettelyn. Komissio totesi erityisesti, että investointihanke arvioidaan perusteellisesti perusteellista arviointia koskevan tiedonannon nojalla, jos komissio ei muodollisen tutkintamenettelyn aloittamisen jälkeen saamiensa huomautusten perusteella pysty toteamaan varmuudella, ettei vahvistettuja raja-arvoja ylitetä. Unkaria ja asianomaisia osapuolia kehoitettiin toimittamaan huomautuksensa.

4. ASIANOMAISTEN HUOMAUTUKSET

- (43) Asianomaiset eivät ole toimittaneet huomautuksia.

5. UNKARIN HUOMAUTUKSET

5.1 MERKITYKSELLISET TUOTEMARKKINAT

- (44) Unkari pysyy kannassaan, että tuotemarkkinoiden määritelmässä tulisi yhdistää A0–B-segmentit (POLK-luokitukset).
- (45) Unkarin viranomaiset ovat edelleen sitä mieltä, että jokaisen olennaisen yksittäisen henkilöautosegmentin rajoilta löytyy kysynnän korvattavuutta, kuten komissio on todennut aiemmissä päätöksissään⁽¹⁵⁾. Koska kysyntäpuolen korvattavuusketjussa A0- ja B-segmenttien korvaaminen A-segmentillä on mahdollista, Unkarin viranomaiset katsovat, että asianomaiset segmentit muodostavat yhdistetyn segmenttiryhmän.
- (46) Viranomaiset väittävät myös, että MQB-tekniikan käyttöönoton nimenomaisena tarkoituksena on lisätä joustavuutta tarjontapuolella, niin että tuensaajan on mahdollista valmistaa A0-, A- ja B-segmentteihin kuuluvia henkilöautoja samalla MQB-tekniikkaan perustuvalla tuotantolinjalla, mikä mahdollistaa tuotannon siirtämisen yksiltä markkinoilta toisille. Tuen vaikutukset tulisivat tuntumaan kaikilla näistä markkinoista.

⁽¹⁵⁾ Ks. N 671/2008, Mercedes-Benz Unkari (viereisten A- ja B-segmenttien päällekkäisyydet); SA.32169, Volkswagen Sachsen, johdanto-osan 60 kappale ja sitä seuraavat kappaleet; SA.32076, Ford Espana, johdanto-osan 83 kappale (A0- ja B-segmenttiin kuuluvien autojen ja A-segmenttiin kuuluvien autojen kysyntäpuolen korvattavuusketju).

5.2 MERKITYKSELLISET MAANTIETEELLISET MARKKINAT

- (47) Unkari pysyy kannassaan, että merkitykselliset maantieteelliset autoteollisuuden markkinat muodostuvat maailmanlaajuisista markkinoista, ja toistaa ilmoitusvaiheen aikana esittämänsä väitteet:
- ETA-alueen kauppavirrat ja tuonti- ja vientikiintiöt ⁽¹⁶⁾ ovat saavuttaneet tason, joka osoittaa, että autokauppa tapahtuu maailmanlaajuisilla markkinoilla.
 - Kaupan esteiden osalta on viime vuosina ollut huomattavissa, että sääntelyyn liittyvät esteet ovat vähentyneet, useiden maiden ja ETA-alueen välillä on vain vähän kaupan esteitä, ja yleisesti ottaen ollaan menossa kohti voimakkaampaa yhdenmukaistamista ja yhdentymistä.
 - Eri alueilla samansuuntaisesti kehittyvät hinnat ovat tärkeä indikaattori yhdyntyneiden markkinoiden olemassaolosta. ETA-alueen ja Yhdysvaltojen hinnoittelutietoihin perustuvan hintaindeksianalyysin ⁽¹⁷⁾ tulokset osoittavat, että A- ja B-segmenttien hintaindeksit liikkuvat samansuuntaisesti ja että niiden välillä on voimakas korrelaatio. Tämän perusteella voidaan päätellä, että ainakin Yhdysvallat ja ETA-alue kuuluvat samoihin maantieteellisiin markkinoihin.
 - Maailmanlaajuisen jakeluverkoston perustamiskustannukset ovat niin mitättömät, etteivät ne estä kannattavaa maailmanlaajuisia ajoneuvojen myyntiä.
 - Kuljetuskustannukset vähenevät, ja sen myötä ajoneuvojen vienti ja tuonti lisääntyvät jatkuvasti. Joka kolmas EU:ssa tuotettu auto menee vientiin ja joka viides EU:ssa myytävä auto on tuontiauto.
 - Volkswagen-konserni on maailmanlaajuinen autonvalmistaja, joka kilpailee maailmanlaajuisesti muiden alkuperäisten laitevalmistajien, jäljempänä 'OEM-valmistaja', kanssa.
 - Kymmenellä suurimmalla OEM-valmistajalla on huomattava määrä tuotantolaitoksia kaikkialla maailmassa. Volkswagen-konsernilla on käytössään 100 tuotantolaitosta, jotka sijaitsevat Euroopassa, Pohjois- ja Etelä-Amerikassa, Afrikassa ja Aasiassa. Monissa näistä tuotantopaikoista valmistetaan A- ja B-segmentteihin kuuluvia ajoneuvoja. Lisäksi suurten OEM-valmistajien tytäryhtiöt kilpailevat keskenään, kun on kyse tuotantopaikkoja koskevista päätöksistä.
- (48) Näin ollen Unkari katsoo, että merkitykselliset maantieteelliset markkinat ovat ETA-aluetta laajemmat ja sisältävät ainakin koko Euroopan, Pohjois- ja Etelä-Amerikan ja Kiinan.
- (49) Lisäksi Unkari painottaa, että Győr on ainoa AUDI TT Coupén, AUDI TT Roadsterin ja AUDI A3 Cabrioletin tuotantopaikka maailmassa, eli se vastaa maailmanlaajuisen kysyntään. Myös Győrissä tuotetut A3 Sedanit jaellaan maailmanlaajuisesti (lukuun ottamatta yksiköitä, jotka valmistetaan Kiinan Foshanissa yksinomaan Kiinan markkinoille).

5.3 KAPASITEETTIA KOSKEVAT NÄKÖKOHDAT

- (50) Unkarin viranomaiset väittävät edelleen, että 68 kohdan b alakohdan mukaisen kriteerin soveltamiseen olisi valittava lähestymistavaksi nettokapasiteetin lisäys. Investointihankkeen tavoitteena on muun muassa olemassa olevan Győrin tuotantolaitoksen laajentaminen. Tuotantoprosessin vertikaalisen integraation johdosta aiemmasta kapasiteetista ([60 000–110 000] A- ja B-segmentteihin kuuluvaa ajoneuvoa vuodessa) vastaavat nyt juuri rakennettu kokoonpanotehdas ja vasta valmistuneet tuotantolaitokset.
- (51) Unkari väittää, että riippumatta siitä, i) kootaanko ajoneuvo tiettyssä laitoksessa vai tuotetaanko se vertikaalisesti integroitua tuotantoprosessia käyttäen tai ii) onko uuden sukupolven malleissa mahdollisesti erilaisia ominaisuuksia, lopputuote kuuluu joka tapauksessa samaan segmenttiin. Ennen investointihanketta tuotettu (kokoonpantu) vuotuinen [60 000–110 000] ajoneuvon kapasiteetti tullaan siis tuottamaan myös investointihankkeen jälkeen hankkeen seurauksena. Tämän olemassa olevan kapasiteetin lisäksi on odotettavissa uutta, [60 000–80 000] ajoneuvon tuotantokapasiteettia.

⁽¹⁶⁾ Tiedot ovat peräisin artikkelista "Preliminary Economic Analysis of the Geographic Market", Dr. James A. Langenfeld, *Navigant Economics*, 2011. Sen mukaan noin 13 prosenttia ETA-alueella vuosina 2004–2010 tuotetuista A-segmenttiin kuuluvista autoista ja yli 25 prosenttia B-segmenttiin kuuluvista autoista vietiin muualle maailmaan. Tuonin osalta yli 14 prosenttia A-segmenttiin kuuluvista ja yli 18 prosenttia B-segmenttiin kuuluvista, ETA-alueella myydyistä autoista oli tuotettu muualla maailmassa.

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

- (52) Nettokapasiteetti kasvaisi siis korkeintaan [60 000–80 000] ajoneuvolla vuodessa samaisessa aiemmassa segmenttiryhmissä (A–B). Tämä nettokapasiteetin lisäys ei ylitä vuosien 2007–2013 aluetukisuuntaviivojen 68 kohdan b alakohdassa tarkoitettua 5 prosentin rajaa.
- (53) Unkarin viranomaiset katsoivat, että [...] prosentin osuus puristamon tuotannosta, joka on tarkoitus käyttää VW-konsernin muissa tuotantopaikoissa valmistetuissa B-segmentin ajoneuvoissa, ei johda VW-konsernin valmistamien B-segmenttiin kuuluvien autojen kokonaistuotannon nousuun, sillä kyse on vain ulkopuolisilta toimittajilta hankittujen puristettujen korinosien korvaamisesta itse valmistetuilla osilla. Unkarin mukaan laskentamenetelmä, jota komissio on soveltanut menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessään, johtaisi vain VW-konsernin sisällä luodun tuotantokapasiteetin kaksinkertaiseen laskentaan. Lisäksi, kuten tämän päätöksen johdanto-osan 17 kappaleessa todetaan, tuensaajan suunnitelmien muutoksista johtuen kyseiset korinosat käytettäisiin A0–C-segmentteihin kuuluvien autojen valmistukseen.

5.4 PERUSTEELLISTA ARVIOINTIA KOSKEVAN TIEDONANNON SOVELTAMINEN

- (54) Unkarin viranomaiset katsovat, että kun otetaan huomioon edellä esitetyt perustelut, jotka koskevat merkityksellisten tuote- ja maantieteellisten markkinoiden asianmukaista määrittelyä, sekä kun sovelletaan nettokapasiteetin nousuun perustuvaa lähestymistapaa, vuosien 2007–2013 aluetukisuuntaviivojen 68 kohdassa tarkoitettua raja-arvoa eivät ylitä ja tuki voidaan hyväksyä ilman perusteellisen arvioinnin käynnistämistä.

5.5 TUKITOIMENPITEEN PERUSTEELLINEN ARVIOINTI

- (55) Siitä huolimatta Unkari on toimittanut tarvittavat tiedot perusteellisen arvioinnin toteuttamista varten.

5.5.1 Tuen myönteiset vaikutukset

- (56) Unkari katsoo, että investoinnilla edistetään Győrin ja Länsi-Transdanubian alueellista kehitystä seuraavista syistä:
- Investointihankkeella luodaan suoraan 2 100 uutta työpaikkaa ja varmistetaan, että ammattitaitoiset työntekijät pysyvät Länsi-Transdanubian alueella. Hankkeella myös luodaan uutta kysyntää ammattitaitoiselle työvoimalle. Huomattavalla osalla uusista työntekijöistä on korkeakoulututkinto.
 - Lisäksi tavarantoimittajien ja palveluntarjoajien yrityksissä syntyy välillisesti lukuisia työpaikkoja. Työllisyyskerroin on tavarantoimittajatasolla 2,5 ⁽¹⁸⁾ eli jokainen uusi työpaikka luo välillisesti 2,5 työpaikkaa tavarantoimittajien yrityksissä. Tavarantoimittajien työntekijöiden kulutuksesta muodostuva kerroin puolestaan on 2,2 työpaikkaa jokaista uutta, suoraan luotua työpaikkaa kohti. Tämä merkitsee sitä, että välillisesti syntyy kaikkiaan 9 870 uutta työpaikkaa.
 - Alue tulee hyötymään merkittävistä osaamiseen liittyvistä heijastusvaikutuksista: tuensaaja on tehnyt jo ennen investoinnin täytäntöönpanoa aktiivista yhteistyötä korkeakoulukumppaneidensa kanssa toteuttamalla 15 tutkimus- ja kehityshanketta (T&K) vuodessa. Investoinnin päättymisen jälkeen T&K-hankkeiden lukumäärän odotetaan kaksinkertaistuvan, sillä AHM suunnittelee laajentavansa T&K-yhteistyötään Miskolcin yliopiston ja Óbuda-yliopiston kanssa ja syventävänsä jo olemassa olevia suhteitaan Győrissä sijaitsevan Széchenyi István -yliopiston ja Budapestin teknisen yliopiston kanssa ⁽¹⁹⁾.
 - Tuensaaja oli yksi Pannon Automotive Clusterin (PANAC) perustajajäsenistä. PANAC toimii alueella tuoden yhteen autoteollisuuden toimittajia ja muita yrityksiä (mm. neuvonnan, rahoituksen ja logistiikan aloilla). Investointi lisää myönteisiä klusterointivaikutuksia entisestään houkuttelemalla paikalle lukuisia teollisuuden

⁽¹⁸⁾ Unkarin esittämä työllisyyskerroin (2,5) perustuu tutkimukseen, jossa arvioitiin moottoriajoneuvojen toimittajien merkitystä Yhdysvaltojen ja sen 50 osavaltion taloudelle. Tutkimuksen tilasi Motor and Equipment Manufacturers Association, ja sen teki Center of Automotive Research -tutkimuskeskuksen Economics and Business Group -yksikkö vuonna 2007.

⁽¹⁹⁾ Teknisessä yliopistossa toimii jo AUDI HUNGARIA -ajoneuvotekniikan osasto, johon kuuluu polttomoottorien yksikkö, materiaalitutkimuksen ja teknologian yksikkö sekä ajoneuvotuotannonyksikkö.

toimittajia sekä uusia investointeja. Klustereiden muodostuminen edistää Länsi-Transdanubian alueen kehitystä aikaansaamalla ulkoisia mittakaavaetuja läheisyyden vaikutuksesta sekä luomalla innovaation ja infrastruktuurin kehittämisen vyöhykkeen.

- Tuensaaja järjestää omille työntekijöilleen säännöllistä (sisäistä ja ulkoista) koulutusta, mikä sekin puolestaan edistää taitotiedon siirtymistä alueelle.

5.5.2 Tuen tarkoituksenmukaisuus

- (57) Unkarin viranomaiset selittivät, että ennen tukipäätöksen tekemistä harkittiin muita Länsi-Transdanubian alueellista kehittämistä tukevia politiikkatoimia, kuten julkisen infrastruktuurin kehittämistä edelleen ja koulutusjärjestelmän parantamista. Aiempina vuosina oli kuitenkin jo toteutettu seuraavat yleiset politiikkatoimet:

- rakennettiin M1-moottoritie, joka yhdistää Budapestin sekä Itävallan ja Unkarin rajan Länsi-Transdanubian alueen kautta
- avattiin yrityspuisto Győrissä
- kunnostettiin Budapest-Győr-Hegyeshalom-rautatie
- toteutettiin eräitä toimenpiteitä koulutuksen alalla, esimerkiksi myönnettiin yhdelle paikallisista korkeakoululaitoksista yliopiston asema (Széchenyi István -yliopisto).

- (58) Edellä mainituista kehityssuuntauksista huolimatta alue on edelleen kehittymätön eräisiin naapurialueisiin verrattuna (Burgenland ja Bratislava). Lisäksi se on Euroopan unionin keskitasoa asukasta kohti lasketun BKT:n, työllisyyden, infrastruktuurin ja koulutuksen suhteen.

- (59) Valtiontuen myöntäminen kyseiselle suurelle investointihankkeelle todettiin tehokkaammaksi keinoksi edistää alueellista kehitystä. Unkarin viranomaiset toteavat myös, että vaikka tuen voidaankin katsoa olevan valikoiva toimenpide, se myönnettiin sellaisten tukiohjelmien perusteella, joita mikä tahansa investoija Unkarissa voi hyödyntää, kunhan se täyttää erityiset lainsäädännössä esitetyt kriteerit.

5.5.3 Kannustava vaikutus / vaihtoehtoinen skenaario

- (60) Unkari on esittänyt todisteita, joiden mukaan tuki kuuluu perusteellista arviointia koskevassa tiedonannossa esitettyyn skenaarioon 2, koska se kannustaa tuensaajaa toteuttamaan koko investoinnin Győrin tehtaalla sen sijaan, että investointi toteutettaisiin osittain [ETA-alueella tukialueen ulkopuolella sijaitsevassa paikassa 1] ja osittain [ETA-alueella sijaitsevassa, SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaan aluetukeen oikeutetun tukialueen paikassa 2]. Unkari esitti erityisesti asiaan liittyviä autenttisia ja ajantasaisia yrityksen asiakirjoja, jotka selventävät monivaiheista investointipaikan valitsemiseen liittyvää päätöksentekoprosessia ja tarjoavat vaihtoehtoiseen skenaarioon liittyvää taloudellista tietoa. Näitä molempia kuvaillaan seuraavassa.

Tuensaajan päätöksentekoprosessi

- (61) VW-konsernissa investointipäätökset valmistellaan monivaiheisen päätöksentekoprosessin puitteissa, jossa päätöksentekijät analysoivat useita eri kohteita kilpailuun perustuvaa vertailuprosessia hyödyntäen. Sen tärkeimmät vaiheet ovat 1) pitkäaikainen myynnin suunnittelu (LAP) ja suunnittelukierrokset, 2) tuotekehittely, tuotepäätös ja tuotantokohteen esivalinta, ja 3) investointi- ja sijaintipaikkapäätös.
- (62) Ilmoitettua investointia koskeva päätöksentekoprosessi toteutettiin tätä yleistä prosessia noudattaen. Koska investointi koskee oikeudellisesti itsenäistä AUDI-tuotemerkkiä, asiaankuuluvat päätökset oli tehtävä tuotemerkin tasolla ja vahvistettava konsernin tasolla.

- (63) VW-konserni noudattaa uusien tuotteiden markkinoille tuomisessa niin sanottua tuotteen luomisprosessia (PEP), joka kattaa koko prosessin tuotteen suunnittelusta tuotannon aloittamiseen (SOP). PEP koostuu neljästä keskeisestä vaiheesta, joita kuvataan seuraavassa kaaviossa:



(1) Pitkäaikainen myynnin suunnittelu ja suunnittelukierrokset

- (64) Kaikki alkaa pitkäaikaisen myynnin suunnittelun vaiheella, jossa analysoidaan markkinoiden kehitystä ja potentiaalista kysyntää koskevia ennusteita sekä markkinoiden heilahteluja. Tässä vaiheessa tuotekehitys aikataulutetaan [...] vuodeksi eteenpäin ja määritellään, millaista lisätuotantokapasiteettia on rakennettava tai millaisia muutoksia on tehtävä olemassa olevaan kapasiteettiin. Pitkäaikainen myynnin suunnittelu muodostaa perustan vuotuisille suunnittelukierroksille (PR), jotka konsernin johtokunta saattaa loppuun ja jotka sisältävät suunniteltujen investointien rahoituspuitteet.
- (65) AUDI AG:n suunnittelu perustuu VW-konsernin konsolidoituun pitkäaikaisen myynnin suunnitteluun. Konserni tunnisti tarpeen lisätä A0- ja A-segmentteihin kuuluvien ajoneuvojen tuotantokapasiteettia jo vuoden [20xx] suunnittelukierroksellaan. Siinä vaiheessa kyseiset tuotantokapasiteetin lisäykset eivät kohdistuneet vielä mihinkään tiettyyn sijaintiin.
- (66) Pitkäaikainen myynnin suunnittelu osoitti, että koska jo olemassa olevien tuotantolaitosten tuotantokapasiteetin käyttöaste on korkea, olemassa oleva kapasiteetti ei pitkällä aikavälillä riittäisi vastaamaan ennakoidusta myynnin kasvusta johtuviin tarpeisiin.

(2) Tuotekehittely, tuotepäätös ja tuotantokohteen esivalinta

- (67) Tässä vaiheessa useat AUDIn ja VW-konsernin osastot yhdessä asianomaisten tuotantolaitosten kanssa valmistelevat sekä tuotepäätöstä että tuotantokohteen esivalintaa. Konsernin hallintoyksiköllä [...] on tässä vaiheessa keskeinen ja konsolidoiva rooli.
- (68) Tämän toisen vaiheen ensimmäisen askeleen muodostaa tuotekehittelyprosessi, joka tuensaajan sisäisten sääntöjen mukaan alkaa vähintään [...] ennen kaavailtua tuotannon aloituspäivämäärää. Koska ilmoitettuun hankkeeseen kuuluu neljä mallia, päätökset hankkeen toteutettavuudesta näiden mallien kohdalla tehtiin eri aikoina eri suunnitelluille tuotannon aloituspäivämäärille ⁽²⁰⁾.
- (69) Jotta voidaan tehdä tuotepäätös eli päätös tuottaa pitkäaikaisen myynnin suunnittelun pohjalta ehdotettua tuotetta, tuotekehittelyssä on ensin saavutettava tietty ennalta määritelty toteutettavuustavoite. Ennakoituja, uudesta tuotteesta saatavia tuloja verrataan välttämättömiin tuotantokustannuksiin (ml. investointikustannukset). Ennakoitujen tuotantokustannusten määrittäminen alkaa siitä, että ensin valitaan suunnittelun pohjaksi tietty paikka (sijaintioletus). Sijaintioletusta käytetään, jotta voidaan määrittää hankkeen alustava kustannusrakenne ja puitteet. Se ei vaikuta tietyn tuotantopaikan valintaan, mutta sillä luodaan pohja odotettavissa olevien tuotantokustannusten arvioinnille.
- (70) [...]; kun kyseessä on täysin uusi tuote [...], sijaintioletus perustuu yleensä suorituskykyindikaattoreihin: ensimmäiseksi oletukseksi valitaan sijainti, jonka suorituskykyluvut ovat parhaat. Käytännössä otetaan huomioon myös muita kriteerejä, kuten vapaa kapasiteetti tai rakenteiden soveltuvuus. Vaikka tuotteen kannattavuus on kaikkein tärkeä tekijä, kun tehdään laskelmia tuotepäätöstä varten, myös vaihtoehtoisia sijaintipaikkoja kehitetään ja analysoidaan.

⁽²⁰⁾ A3 Cabrioletin tuotannon suunniteltu aloituspäivä oli marraskuussa 2012 ja A3 Sedanin maaliskuussa 2013, kun taas TT Coupén suunniteltu aloituspäivä oli helmikuussa 2014 ja TT Roadsterin syyskuussa 2014.

- (71) Tuotemerkkitasolla AUDI AG:n VAP (tuotekomitea) ja PSK (tuotestrategiakomitea) tekivät päätökset, joilla vahvistettiin hankkeen toteutettavuus kaikkien neljän mallin osalta. Päätöksissä vahvistettiin alustaviksi sijaintioleluksiksi A3 Cabrioletille ja A3 Sedanin korinosille [ETA-alueella tukialueen ulkopuolella sijaitseva sijaintipaikka 3] ja A3 Sedanille, TT Coupélla ja TT Roadsterille Győr. Tämän jälkeen K-VAP/K-PSK vahvistivat nämä päätökset konsernitason tasolla.

(3) *Investointi- ja sijaintipäätös*

- (72) Kun tuotepäätös on tehty, seuraavaksi valitaan sopivin sijainti hankkeelle (sijaintipäätös). [Konsernin hallintoyksikkö] aloittaa tyypillisesti vaihtoehtojen punnitsemisen kaikista Volkswagenin tuotantolaitoksista ja rajaa niiden listaa, kunnes jäljellä ovat kyseiseen investointiin sopivat sijaintipaikat ⁽²¹⁾. Tämän prosessin seurauksena päätösuosituksessa tarkennetaan ja tiivistetään investointi- ja tuotantoskenaariot jokaiselle realistiselle sijaintipaikalle.
- (73) Unkari selitti, että sopivien sijaintipaikkojen tunnistamisessa lisäkapasiteetin integrointi vain osittain käytössä oleviin laitoksiin tai olemassa olevien tuotantokohteiden laajentaminen ovat periaatteessa parempia vaihtoehtoja kuin investointi kokonaan uuteen kohteeseen, koska näin välttyään lisäkustannuksilta (esim. uuden laitoksen yhdistäminen julkiseen infrastruktuuriin ja uuden kohteen integrointi konsernin logistiikkaverkostoon). Käsiteltävänä olevaa asiaa koskevan päätöksentekoprosessin aikaisessa vaiheessa harkittiin investointia kokonaan uuteen Itä-Euroopan kohteeseen. Ehdotusta ei kuitenkaan konkretisoitu, ja se hylättiin myöhemmässä tuotepäätösprosessin vaiheessa AUDI-tuotemerkin tasolla ⁽²²⁾. Näin ollen [konsernin hallintoyksikön] toteuttamassa sopivien kohteiden seulontaprosessissa keskityttiin konsernin olemassa oleviin laitoksiin.
- (74) Silloin kun sijainnin arviointi ei kohdistu kokonaan uuteen investointiin, sopivien sijaintipaikkojen tunnistamisen kaksi pääkriteeriä ovat seuraavat: voidaanko olemassa olevaan laitokseen asentaa lisäkapasiteettia (eli onko tilaa laajentamiselle ja mukauttamiselle) ja onko kohteessa jo sijaitseva infrastruktuuri yhteensopiva suunnitellun hankkeen kanssa ("rakenteiden yhteensopivuus").
- (75) Näitä kriteerejä soveltaen [konsernin hallintoyksikkö] määritteli neljä mahdollista kohdetta. Unkarin toimittamien yritysasiakirjojen perusteella AUDI ja konserni keskustelivat [konsernin hallintoyksikön] suorittamasta neljän investointiskenaarion arvioinnista alustavasti [...] 2009 ⁽²³⁾.

Taulukko II

Investointivaihtoehdot

| Vaihtoehto | Vaihtoehdon kuvaus |
|---|---|
| Vaihtoehto A ([ETA-alueen tukialueella sijaitsevan, SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaan aluetukeen oikeutetun alueen sijaintipaikka 2], [ETA-alueella tukialueen ulkopuolella sijaitseva sijaintipaikka 3], Győr) | A3 Sedanin tuotanto [ETA-alueen tukialueella sijaitsevassa, SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaan aluetukeen oikeutetun alueen sijaintipaikassa 2]; Audi TT:n ⁽¹⁾ ja A3 Cabrioletin korin valmistus ja maalaus [ETA-alueella tukialueen ulkopuolella sijaitsevassa sijaintipaikassa 3] ja maalattujen korien toimittaminen Győriin (HU) koottavaksi |

⁽²¹⁾ Kun tuotekehittelyn ja suunnittelun vaiheiden aikana tuotantokohteen esivalinta rajoittui AUDIn laitoksiin, eli [ETA-alueella tukialueen ulkopuolella sijaitsevaan paikkaan 3] ja Győriin, tässä vaiheessa sijaintioleluksia arvioitiin kriittisesti konsernitason tasolla ja vaihtoehtoisia skenaarioita kehitettiin. [Konsernin hallintoyksikkö] aloitti eri sijaintien ja investointiskenaaroiden vertailun jo kolme kuukautta ennen kuin uuteen A3 Sedanin liittyvä tuotepäätös tehtiin [...] 2010.

⁽²²⁾ Vuonna 2008 AUDI harkitsi käsitteellisellä tasolla investointia kokonaan uuteen Itä-Euroopan kohteeseen, mutta tämän idean kehittämistä ei jatkettu myöhemmissä suunnitteluvaiheissa. [Konsernin hallintoyksikön] ja AUDIn valmistamassa, konsernin johtoryhmän kokoukselle [...] 2010 esitettyä päätösuosituksessa kokonaan uusi investointi kuvailtiin epärealistiseksi vaihtoehdoksi investointikehityksen ja kaavaintujen tuotantopäivämäärien asettamisen aikarajoitusten vuoksi.

⁽²³⁾ Unkarin on toimittanut tiedot kaikista VW-konsernin olemassa olevista tuotantopaikoista, jotka sijaitsevat alueilla, joiden tukintensiteetti on vähintään 30 prosenttia (eli sama tai suurempi kuin Győrissä). Mikään näistä sijaintipaikoista ei kuitenkaan tullut kysymykseen, sillä ne eivät täyttäneet kriteerejä, joiden mukaan kohteessa on oltava tilaa laajentamiselle ja mukauttamiselle ja/tai rakenteiden on oltavat yhteensopivat. Missään näistä kohteista ei ollut riittävästi vapaata tilaa investointihankkeen toteuttamiselle.

| Vaihtoehto | Vaihtoehdon kuvaus |
|---|--|
| Vaihtoehto B ([ETA-alueen tukialueella sijaitsevan, SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaan aluetukeen oikeutetun alueen sijaintipaikka 2], [ETA-alueella tukialueen ulkopuolella sijaitseva sijaintipaikka 1], [ETA-alueella tukialueen ulkopuolella sijaitseva sijaintipaikka 3]) | A3 Sedanin tuotanto [ETA-alueen tukialueella sijaitsevassa, SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaan aluetukeen oikeutetun alueen sijaintipaikassa 2]; A3 Cabrioletin tuotanto [ETA-alueella tukialueen ulkopuolella sijaitsevassa sijaintipaikassa 1] ja AUDI TT:n tuotanto [ETA-alueella tukialueen ulkopuolella sijaitsevassa sijaintipaikassa 3] |
| Vaihtoehto C ([ETA-alueen tukialueella sijaitsevan, SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaan aluetukeen oikeutetun alueen sijaintipaikka 2], [ETA-alueella tukialueen ulkopuolella sijaitseva sijaintipaikka 1]) | A3 Sedanin ja Audi TT:n tuotanto [ETA-alueen tukialueella sijaitsevassa, SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaan aluetukeen oikeutetun alueen sijaintipaikassa 2]; A3 Cabrioletin tuotanto [ETA-alueella tukialueen ulkopuolella sijaitsevassa sijaintipaikassa 1] |
| Vaihtoehto D (Győr) | A3 Sedanin, A3 Cabrioletin ja Audi TT:n tuotanto Győrissä (HU) |

(¹) AUDI TT Coupéta and TT Roadsteria koskevat tuotepäätökset tehtiin tuotemerkkitasolla [...] 2011 ja vahvistettiin konsernitason tasolla [...] 2011. Tätä ennen kaikissa yritysasiakirjoissa viitattiin TT-seuraajamalliin.

- (76) Yritysasiakirjat käsittävät edellä mainittujen vaihtoehtojen sijaintikohtaiset tuotantokustannukset, jotka koostuvat investointikustannuksista ja tarkastelujakson aikana syntyvistä tuotantokustannuksista, sekä kyseisten kustannusten vertailut.
- (77) Kyseisten tuotantokustannusten perusteella – ja ottaen huomioon, että [ETA-alueella tukialueen ulkopuolella sijaitsevassa sijaintipaikassa 3] oltiin jo tuotantokapasiteetin rajoilla ja että lisätuotanto olisi edellyttänyt merkittäviä rakenteellisia menoja – konsernin johtokunta päätti [...] 2010, kuten komissiolle toimitettu kokouksen pöytäkirja todistaa, sulkea A- ja B-vaihtoehdot pois jatkosuunnitteluista ja ohjeisti AUDIa i) jatkamaan ajoneuvojen tuotannon suunnittelua Győrin laitoksella, ii) valmistamaan päätösuositukset VW:n ja AUDI:n hallintoneuvostoille ja K-VAI:lle (²⁴) ja iii) toteuttamaan tarvittavat toimenpiteet valtiontuen saamiseksi.
- (78) K-VAI teki 14 päivänä joulukuuta 2010 päätöksen investoinnin sijoittamisesta Győriin (vaihtoehto D) [konsernin hallintoyksikön] suosituksen perusteella, jossa vertailtiin C- ja D-vaihtoehtoja koskevia ajantasaisia laskelmia ja otettiin huomioon mahdollinen Unkarin valtion myöntämä alueellinen valtiontuki. Unkari toimitti todisteita huomioon otetusta vertailuanalyysistä, jota on kuvattu tämän päätöksen liitteessä 1, mutta jota ei ole liikesalaisuussyistä julkaistu, sekä toimitti kopion kokouspöytäkirjasta.

5.5.4 Tuen oikeasuhteisuus

- (79) Pyrkiessään osoittamaan tuen oikeasuhteisuuden Unkari vetosi laskelmiin, joita on tehty tuen kannustavasta vaikutuksesta.
- (80) Lopullinen laskelma, jonka avulla Unkari pyrkii selittämään vaihtoehtoisen skenaarion ja osoittamaan kannustavan vaikutuksen, osoittaa, että vaihtoehdon D kustannushaitta verrattuna vaihtoehtoon C on 143,3 miljoonaa euroa (nykyarvo tuensaajan investointi- ja sijaintipäätöksen aikaan eli vuonna 2010).
- (81) Tämä kustannushaitta on vuoden 2013 hintoina (²⁵) (vuosi, jota sovelletaan tuen laskemiseen ja siten myös oikeasuhteisuuteen) 153,8 miljoonaa euroa.

(²⁴) Konsernitason johtokunta tekee investointihankkeisiin ja niiden sijaintiin liittyvät päätökset K-VAI:n (investointikomitea) välityksellä [konsernin hallintoyksikön] laatiman analyysin pohjalta.

(²⁵) Kustannushaitan arvo on määritettävä vuoden 2013 hintoina, jotta sitä voidaan verrata mahdolliseen valtiontukeen (joka ilmoitetaan vuoden 2013 hintoina) ja jotta sillä tavalla voidaan määrittää nettohaitta Győrin osalta. Tätä laskelmaa varten vaikuttaa asianmukaiselta käyttää euroalueella investointipäätöksen tekohetkellä sovellettua diskonttikorkoa (joulukuun 2010: 2,45 %), koska euromääräisen investointipäätöksen teki yritys, jonka pääkonttori sijaitsee euroalueella, ja arvioidut kustannukset otettiin huomioon euroina.

- (82) Kun otetaan huomioon suurin sallittu tuen määrä eli 133,3 miljoonaa euroa (nykyarvo vuonna 2013) ⁽²⁶⁾, vaihtoehdon D kustannushaitta on edelleen 20,5 miljoonaa euroa.
- (83) Unkari katsoo, että tuki on oikeasuhteista, sillä se ei täysin korvaa sijainnista johtuvaa haittaa.

5.5.5 Tuen kielteiset vaikutukset kilpailuun ja kauppaan

- (84) Unkari korostaa, että alueellisen tuen ainoana tarkoituksena on korvata ylimääräiset kustannukset, joita vaihtoehdosta D (Györin tuotantolaitoksen laajentaminen) aiheutuu verrattuna vaihtoehtoon C (tuotanto olemassa olevissa laitoksissa [ETA-alueen tukialueella sijaitsevassa, SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaan aluetukeen oikeutetun alueen sijaintipaikassa 2] ja [ETA-alueella tukialueen ulkopuolella sijaitsevassa sijaintipaikassa 1]). Tuki on oikeasuhteista eikä vaikuta mitenkään kilpailuun, sillä investointihanke ja siten sen vaikutukset kilpailuun ja kauppaan olisivat tapahtuneet joka tapauksessa.

5.6 UNKARIN HUOMAUTUKSET TOIMENPITEEN SÄÄNTÖJENMUKAISUUDESTA

- (85) Unkarin viranomaiset pitäytyvät mielipiteessään, että tukea ei voi luokitella neuvoston asetuksen (EU) 2015/1589 ⁽²⁷⁾, jäljempänä 'menettelyasetus', 1 artiklan f alakohdassa tarkoitetuksi sääntöjenvastaiseksi tueksi. Tämän Unkarin viranomaiset perustelevat seuraavasti:
- (86) SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdassa jäsenvaltiot veloitetaan ilmoittamaan komissiolle tuen myöntämistä koskevista suunnitelmista. Hyväksymällä alueellista investointitukea koskevan ryhmäpoikkeusasetuksen ⁽²⁸⁾ komissio rajoitti tätä veloitetta koskemaan ilmoitusrajan ylittäviä toimenpiteitä. Unkarin viranomaiset ovat tulkinneet tätä säännöstä siten, että tukitoimenpiteet, jotka eivät ylitä ilmoitusrajaa ja jotka liittyvät voimassa olevaan ohjelmaan, voidaan myöntää kaikissa tapauksissa ja panna täytäntöön jäsenvaltioiden toimivallan puitteissa.
- (87) Unkari väittää lisäksi, että tämä tulkinta on myös sopusoinnussa perusteellista arviointia koskevan tiedonannon kanssa, mikä Unkarin mielestä vahvistaa sen, että vaikka komissio tekisi kielteisen päätöksen, jäsenvaltiot säilyttävät mahdollisuuden myöntää tukea siihen määrään saakka, joka vastaa sallittua enimmäismäärää, joka sovellettavien sääntöjen mukaisesti voidaan myöntää investointiin, jonka tukikelpoiset kustannukset ovat 100 miljoonaa euroa ⁽²⁹⁾.
- (88) Lisäksi komissio ei ole koskaan kyseenalaistanut tätä lähestymistapaa ja tulkintaa tarkastelun alla olevan ilmoitusmenettelyn tai Unkarin viranomaisten aiemmin tekemien ilmoitusten kohdalla ⁽³⁰⁾. Lisäksi Unkarista vaikuttaa siltä, että komissio on tulkinnut jäsenvaltioiden ilmoitusvaatimusta samalla tapaa kuin Unkarin viranomaiset ovat sitä aikaisemmin tulkinneet ⁽³¹⁾.

⁽²⁶⁾ Kyseinen tuen määrä perustuu suunniteltuihin tukikelpoisiin 1 186 miljoonan euron investointikustannuksiin. Unkari selitti täytäntöönpano- ja hyväksyntävaiheiden aikana, että suunniteltuihin kustannuksiin oli tulossa muutoksia, ja investointisopimus allekirjoitettiin lopulta ottaen huomioon nykyarvossa 1 186 miljoonan euron tukikelpoiset kustannukset.

⁽²⁷⁾ Neuvoston asetus (EU) 2015/1589, annettu 13 päivänä heinäkuuta 2015, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 108 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä (EUVL L 248, 24.9.2015, s. 9). Silloin kun Unkari toimitti huomautuksensa, asiaa koskeva säännös oli tietysti Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 108 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22 päivänä maaliskuuta 1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 (EYVL L 83, 27.3.1999, s. 1) 1 artiklan falakohta.

⁽²⁸⁾ Katso alaviite 12.

⁽²⁹⁾ Perusteellista arviointia koskevan tiedonannon johdanto-osan 56 kappaleen ensimmäinen alaviite.

⁽³⁰⁾ Unkarin viranomaisten noudattama käytäntö on myös sopusoinnussa komission aiemman tapauskäytännön kanssa, ks. IBIDEN-konsernia koskevan päätöksen 28 ja 110 kohta. Tapauksessa tukea oli jo myönnetty IBIDEN HU:lle (ennen komissiolle tehtyä ilmoitusta) voimassa olevien alueellisten tukiohjelmien puitteissa yksittäiseen ilmoitusrajaan asti, ja vain rajan ylittävälle määrälle tarvittiin komission hyväksyntä. Tuki myönnettiin IBIDENille ja pantiin osittain täytäntöön 25 päivänä helmikuuta ja 3 päivänä maaliskuuta 2005. Kansalliset viranomaiset ilmoittivat tukitoimenpiteestä komissiolle 1 päivänä huhtikuuta 2005 ja 30 päivänä elokuuta 2006. Tämän menettelyn osalta komissio totesi, ettei ilmoitusvelvoitteen alainen tuki soveltunut sisämarkkinoille, mutta vahvisti kuitenkin tekemässään päätöksessä, että Unkarin viranomaiset toimivat säännösten mukaisesti maksaessaan osan avustuksesta.

⁽³¹⁾ Vain ilmoitusrajan ylittävälle tuelle tarvitaan komission hyväksyntä, kuten todetaan Evelina Tumasonyten, Živilė Didžiokaitėn ja András Tarin artikkelissa "State aid to IBIDEN Hungary", *Competition Policy Newsletter*, nro 2, s. 69, 2008.

- (89) Unkarin viranomaiset myös korostivat sitä, että EU:n tuomioistuinten vakiintuneen oikeuskäytännön ⁽³²⁾ mukaan jäsenvaltioita, jotka noudattavat SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan mukaista ilmoitusvelvollisuuttaan, ei voida asettaa epäedullisempaan asemaan verrattuna niihin jäsenvaltioihin, jotka laiminlyövät ilmoitusvelvollisuutensa, koska tämä olisi vastoin SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan perustavoitetta. Näin ollen tulkinta, jonka mukaan jäsenvaltiot eivät voi myöntää tukea yksittäiseen ilmoitusrajaan asti, olisi myös oikeuskäytännön vastainen, ja sillä olisi kauaskantoisia kielteisiä vaikutuksia niin jäsenvaltioihin kuin tuensaajiinkin.
- (90) Edellä mainittujen säännösten mukaisesti Unkarin viranomaiset päättivät hyväksyä ilmoitusvelvollisuudesta vapautetun tuen AHM:n hyväksi voimassa olevan tukiohjelman (XR 47/2011) puitteissa. Myönnetyn tuen määrä ei kuitenkaan ylittänyt sovellettavaa ilmoitusrajaa, ja lisäksi rajan ylittävän tuen osan myöntämisen ehtona oli komission lopullinen päätös. Unkarin viranomaiset vahvistivat, että ilmoitusrajan ylittävää tuen osaa ei ole maksettu eikä makseta ilman komission hyväksyntää.
- (91) Unkarin viranomaiset katsovat siis noudattaneensa asianmukaisesti velvoitettaan ilmoittaa komissiolle ilmoitusrajan ylittävä tuki, eikä AHM:lle myönnetty tuki näin ollen ole ”sääntöjenvastaista tukea”.

6. TOIMENPITEEN/TUEN ARVIOINTI

6.1 VALTIONTUEN OLEMASSAOLO

- (92) Unkarin viranomaiset myönsivät/myöntävät taloudellista tukea suoran avustuksen ja yhtiöverohelpotuksen muodossa, ja tuki rahoitetaan valtion yleisestä talousarviosta. Näin ollen kyseessä on SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu jäsenvaltion myöntämä ja valtion varoista myönnetty tuki.
- (93) Koska tuki myönnetään vain yhdelle yritykselle, AHM:lle, se on luonteeltaan valikoiva.
- (94) Yhtiöverohelpotuksen muodossa myönnetty taloudellinen tuki vapauttaa tuensaajat kustannuksista, jotka niiden olisi tavallisesti maksettava itse. Suorana avustuksena myönnetty taloudellinen tuki tarjoaa yritykselle etua, jota se ei olisi saanut tavanomaisissa markkinaolosuhteissa. Näin ollen yritys saa taloudellista etua kilpailijoihinsa verrattuna.
- (95) Taloudellinen tuki myönnettiin/myönnetään investoinnille ajoneuvoalalla, jolla jäsenvaltioiden välinen kauppa on vilkasta. Toiminnalla korvataan osittain muiden jäsenvaltioiden toimittamia välituotteita. Toimenpide vaikuttaa siten jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.
- (96) Koska tuki suosii AHM:ää ja sen tuotantoa, se vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua.
- (97) Komissio katsoo sen vuoksi suunnitellun tukitoimenpiteen olevan SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

6.2 TUKITOIMENPITEEN SÄÄNTÖJENMUKAISUUS

- (98) Komissio toteaa, että Unkarin viranomaiset ovat ilmoittaneet AHM:lle myönnettävästä tukipaketista kokonaisuudessaan, mutta komission hyväksyminen oli ehtona vain ilmoitusrajan ylittävän tuen osan myöntämiselle, kun taas ilmoitusrajan alittava osa oli maksettu ryhmäpoikkeusasetuksen piiriin kuuluvan tukiohjelman perusteella. Komissio katsoo, että tämä lähestymistapa on vastoin SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohtaa ja tuki on siten menettelyasetuksen 1 artiklan f alakohdan mukaan sääntöjenvastaista.

⁽³²⁾ Ks. tuomio asiassa C-301/87, Ranskan tasavalta v. komissio (Boussac), ECLI:EU:C:1990:67, 33 kohta.

- (99) Komissio ei yhdy Unkarin viranomaisten esittämiin alueellista investointitukea koskevan ryhmäpoikkeusasetuksen tulkintaan liittyviin perusteluihin. Asetuksen 7 artiklan e alakohdan mukaan SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan mukainen ilmoitusvelvollisuus koskee edelleen aluetukia, jos **kaikista lähteistä** myönnetyn tuen kokonaismäärä on yli 75 prosenttia sellaiseen investointiin myönnetyn tuen enimmäismäärästä, jonka tukikelpoiset kustannukset ovat 100 miljoonaa euroa, kun tuen myöntämishetkellä sovelletaan hyväksytyssä aluetukikartassa suurille yrityksille määritettyä voimassa olevaa tuen enimmäismäärää. Tämän säännöksen, joka vastaa vuosien 2007–2013 aluetukisuuntaviivojen 64 kohtaa, on korvannut komission asetuksen (EY) N:o 800/2008 ⁽³³⁾, jäljempänä 'yleinen ryhmäpoikkeusasetus', 6 artiklan 2 kohta.
- (100) Unkarin viranomaisten AHM:lle myöntämässä tukipaketissa käytetyissä tukiohjelmissa viitataan alueellista investointitukea koskevan ryhmäpoikkeusasetuksen 7 artiklan e alakohtaan ja vuosien 2007–2013 aluetukisuuntaviivojen 64 kohtaan.
- (101) Investoinnin tukikelpoiset kustannukset ylittävät 100 miljoonaa euroa ja tuen yhteenlaskettu määrä (avustus ja verohelpotus) ylittää ilmoitusrajan. Ilmoitusrajaa koskevia laskelmia tehtäessä on otettava huomioon kaikista lähteistä myönnetty tuki. Komissio on vahvistanut tämän näkemyksen aiemmassa asiassa (SA.32036 – Mondi Swiecie ⁽³⁴⁾). Kun asianomainen ilmoitusraja ylittyy, tukipaketti kokonaisuudessaan ⁽³⁵⁾ jää alueellista investointitukea koskevan ryhmäpoikkeusasetuksen ulkopuolelle ja siitä on ilmoitettava komissiolle, joka tekee arvion tuen sovellettavuudesta sovellettavien suuntaviivojen pohjalta. Tässä yhteydessä komissio arvioi Unkarin viranomaisten ilmoittaman tukipaketin vuosien 2007–2013 aluetukisuuntaviivojen yleisten soveltavuuskriteerien pohjalta ja totesi menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessään, että vaikka kyseisiä kriteerejä olikin noudatettu, komissiolla oli epäilyksiä vuosien 2007–2013 aluetukisuuntaviivojen 68 kohdassa markkinaosuudelle asetettujen raja-arvojen suhteen. Näin ollen olisi sääntöjenvastaista soveltaa vuosien 2007–2013 aluetukisuuntaviivojen mukaisia soveltavuuskriteereitä ilmoitettuun tukipakettiin ja olettaa, että ilmoitusrajan alittavat tukimäärät voidaan sääntöjenmukaisesti myöntää voimassa olevien ohjelmien ja alueellista investointitukea koskevan ryhmäpoikkeusasetuksen säännösten perusteella, ennen kuin komissio tekee päätöksen ilmoitetusta tukitoimenpiteestä.
- (102) Perusteellista arviointia koskevan tiedonannon 56 kohdan alaviitteen osalta komissio on jo aikaisemmin hylännyt väitteen, että sen valtuudet tutkia kyseisen tiedonannon mukaista tukitoimenpiteen soveltuvuutta rajoittavat ilmoitusrajan ylittävään haetun tuen määrään ⁽³⁶⁾. Komission palauttaa mieliin, että sen velvollisuutena on tutkia yksityiskohtaisemman arvioinnin pohjalta perusteellisen arvioinnin soveltamisalaan kuuluvien tukitoimien – eli vuosien 2007–2013 aluetukisuuntaviivojen asianmukaiset edellytykset täyttävien, suuriin investointihankkeisiin myönnettyjen ilmoitusta edellyttävien alueellisten tukien – kannustavaa vaikutusta ja oikeasuhteisuutta.
- (103) Mitä tulee yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 6 artiklan 2 kohdassa säädettyyn mahdollisuuteen myöntää tukea ilmoitusrajaan asti, on tärkeää huomata, että perusteellista arviointia koskevan tiedonannon 56 kohdan alaviitteessä mainitaan ainoastaan, että jäsenvaltioilla säilyy mahdollisuus myöntää tukea ilmoitusrajaan asti. Sovellettavien sääntöjen (alueellista investointitukea koskeva ryhmäpoikkeusasetus, vuosien 2007–2013 aluetukisuuntaviivat, perusteellista arviointia koskeva tiedonanto) logiikan mukaan silloin kun kaikista lähteistä myönnetyn tuen määrä ei ylitä ilmoitusrajaa, jäsenvaltion ei tarvitse toimittaa hanketta komissiolle yksityiskohtaista arviointia varten, ja tukitoimenpide voidaan toteuttaa ryhmäpoikkeusasetuksessa säädettyjen ehtojen mukaan. Jos taas jäsenvaltio päättää myöntää ilmoitusrajan ylittävän tukipaketin, tuen määrä kokonaisuudessaan kuuluu ilmoitusvelvollisuuden piiriin ja sen soveltuvuutta arvioidaan sovellettavien suuntaviivojen pohjalta. Juuri tästä on kyse ryhmäpoikkeusasetuksen johdanto-osan 7 kappaleessa, jossa todetaan, että "perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettun valtiontuen, joka ei kuulu tämän asetuksen soveltamisalaan, olisi kuuluttava edelleen perustamissopimuksen 88 artiklan 3 kohdassa määrätyn ilmoitusvaatimuksen piiriin. Tämän asetuksen ei pitäisi rajoittaa jäsenvaltioiden mahdollisuutta ilmoittaa tuesta, jonka tavoitteet vastaavat tämän asetuksen soveltamisalaan kuuluvia tavoitteita. Komissio arvioi kyseiset tuet erityisesti tässä asetuksessa säädettyjen edellytysten perusteella ja komission antamien erityisten suuntaviivojen tai puiteiden mukaisin perustein aina, kun kyse on tällaisen erityisvälineen soveltamisalaan kuuluvasta tukitoimenpiteestä."

⁽³³⁾ Komission asetus (EY) N:o 800/2008, annettu 6 päivänä elokuuta 2008, tiettyjen tukimuotojen toteamisesta yhteismarkkinoille soveltuviksi perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan mukaisesti (yleinen ryhmäpoikkeusasetus) (EUVL L 214, 9.8.2008, s. 3).

⁽³⁴⁾ SA.32063 (2010/N) – LIP – Mondi Swiecie SA – Puola (EUVL C 305, 10.10.2012, s. 8).

⁽³⁵⁾ Mondin päätöksen 68 kohdassa todetaan seuraavaa: "Näin ollen [...] myönnetty tuki, jos se ylittää ilmoitusrajan, olisi ilmoitettava komissiolle kokonaisuudessaan".

⁽³⁶⁾ SA.32009 (2011/C) – BMW AG:n Leipzigin sijaitsevalle suurelle investointihankkeelle myönnetty valtiontuki.

- (104) Ennen kuin komissio tekee ilmoitettua tukea koskevan päätöksen, jäsenvaltio voi perua ilmoituksen ja myöntää tuen sovellettavaan ryhmäpoikkeusasetukseen perustuen, jos tuen määrää vähennetään ilmoitusrajaan tai sen alapuolelle ja jos kaikkia sovellettavan ryhmäpoikkeuksen säännöksiä noudatetaan.
- (105) Unkarin viranomaiset vetoavat komission aikaisempaan päätöskäytäntöön⁽³⁷⁾. Komissio katsoo, että mainitun Ividen-asian olosuhteet eivät ole verrattavissa käsiteltävänä olevaan asiaan, koska päätös tehtiin eri oikeusperustan (vuosien 2000–2006 aluetukisuuntaviivat) ja vuoden 2002 monialaisten puitteiden⁽³⁸⁾ eikä alueellista investointitukea koskevan ryhmäpoikkeusasetuksen ja vuosien 2007–2013 aluetukisuuntaviivojen pohjalta. Komissio on muutenkin kehittänyt erilaisen päätöskäytännön viime vuosien aikana (esim. edellä mainituissa BMW:hen ja Mondiin liittyvissä päätöksissä).
- (106) Edellä esitettyjä päätelmiä ei myöskään muuta perustelu, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltioita, jotka noudattavat SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan mukaista ilmoitusvelvollisuuttaan, ei voi asettaa haitallisempaan asemaan verrattuna niihin, jotka eivät noudata ilmoitusvelvollisuutta. Komissio toteaa, että mainituissa tuomioissa⁽³⁹⁾ kyseistä perustelua käytettiin sellaisen tukitoimenpiteen soveltuvuuden arviointiin, joka toteutettiin vastoin SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdassa määrättyjä velvollisuuksia. Tuomioistuimien totesi, että lisävaatimus, jonka mukaan olisi otettava huomioon jo toteutetun tuen todelliset vaikutukset, kannustaisi jäsenvaltioita ilmoittamaan investointihankkeet komissiolle vasta, kun ne on jo saatu päätökseen, ja tekisi SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan mukaisesta kiellosta tehottoman. Näin ollen komissio katsoo, että oikeuskäytännöllä, johon Unkarin viranomaiset vetoavat, ei ole merkitystä SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdassa määrätyn ilmoitusvelvollisuuden kannalta.
- (107) Edellä mainittu huomioon ottaen komissio katsoo, että AHM:lle myönnetty tuki on sääntöjenvastaista. Tämä päätelmä ei kuitenkaan vaikuta arviointiin sen soveltuvuudesta sisämarkkinoille.

6.3 ARVIOINNIN OIKEUSPERUSTA

- (108) Tuen tavoitteena on alueellisen kehityksen edistäminen. Koska investointia (ilman puristamoa) koskeva tukisopimus allekirjoitettiin 6 päivänä heinäkuuta 2011 (puristamon osalta 26 päivänä syyskuuta 2011) sillä edellytyksellä, että komissio hyväksyy tuen, komissio katsoo, että tuki myönnettiin ennen heinäkuuta 2014 ja että se täytyy näin ollen arvioida – vuosien 2014–2020 aluetukisuuntaviivojen 188 kohdan nojalla – vuosien 2007–2013 aluetukisuuntaviivojen ja etenkin niiden 68 kappaleeseen sisältyvien, suurille investointihankkeille myönnettävää alueellista investointitukea koskevien säännösten mukaisesti. Jos komissio ei pysty muodollisen tutkinnan käynnistämisen yhteydessä vastaanottamiensa, määräajassa toimitettujen huomautusten perusteella toteamaan muodollisessa tutkinnassaan varmuudella, että vuosien 2007–2013 aluetukisuuntaviivojen 68 kohdan a ja b alakohdassa asetettuja rajoja ei ylitetä, sen on perusteellista arviointia koskevassa tiedonannossa esitettyjen kriteerien perusteella käynnistettävä perusteellinen arviointi.
- (109) Komission on tehtävä arviointinsa kolmessa vaiheessa:
- ensin sen on saatava varmuus siitä, että toimenpide on vuosien 2007–2013 aluetukisuuntaviivojen yleisten säännösten mukainen
 - toiseksi sen on todettava, onko täysin varmaa, että vuosien 2007–2013 aluetukisuuntaviivojen 68 kohdan a ja b alakohdan mukaisten kriteerien nojalla ei tarvitse suorittaa perusteellista arviointia
 - kolmanneksi sen on mahdollisesti aloitettava perusteellinen arviointi, riippuen toisessa vaiheessa suoritettujen arvioinnin tuloksesta⁽⁴⁰⁾.

⁽³⁷⁾ Komission päätös 2008/830/EY, tehty 30 päivänä huhtikuuta 2008, valtioneustesta C 21/07 (ex N 578/06), jonka Unkari aikoo myöntää IBIDEN Hungary Gyártó Kft:lle.

⁽³⁸⁾ Komission tiedonanto ”Monialaiset puitteet alueellisesta tuesta suurille investointihankkeille” (EYVL C 70, 19.3.2002, s. 8).

⁽³⁹⁾ Tuomio asiassa C-301/87, Ranskan tasavalta v. komissio (Boussac), ECLI:EU:C:1990:67.

⁽⁴⁰⁾ Komission on tietenkin kaikissa tapauksissa ja riippumatta vuosien 2007–2013 aluetukisuuntaviivojen 68 kohdassa esitetystä rajoista punnittava tuen myönteiset ja kielteiset vaikutukset, ennen kuin se tekee päätöksen tuen soveltuvuudesta yhteismarkkinoille. Ks. yleisen tuomioistuimen tuomio asiassa T-304/08, Smurfit Kappa -konserni v. komissio, ECLI:EU:T:2012:351, 94 kohta.

6.4 TOIMENPITEEN YHTEENSOPIVUUS VUOSIEN 2007–2013 ALUETUKISUUNTAVIIVOJEN YLEISTEN SOVELTUVUUSKRITEERIEJEN KANSSA

(110) Komissio totesi jo menettelyn aloittamista koskevan päätöksen 54 kohdassa, että tuki vastaa vuosien 2007–2013 aluetukisuuntaviivoissa esitettyjä yleisiä sisämarkkinoille soveltuvuuden kriteerejä. Muodollisen tutkintamenettelyn aikana ei havaittu seikkoja, jotka asettaisivat tämän arvion kyseenalaiseksi. Komissio toteaa erityisesti seuraavaa:

- Tuki myönnetään ryhmäpoikkeuksen soveltamisalaan kuuluvan ohjelman (tukiohjelman XR 47/2007 mukainen avustus) sekä hyväksytyyn tukiohjelman (tukiohjelman N 651/2006 mukainen verohelpotus) puitteissa. Kumpikin ohjelma täyttää vuosien 2007–2013 aluetukisuuntaviivoissa vahvistetut yleiset sisämarkkinoille soveltuvuuden kriteerit.
- Tuettava hanke sijaitsee Győrissä, Länsi-Transdanubian alueella (Nyugat-Dunántúl). Kyseessä on sovellettavan Unkarin aluetukikartan määritelmän mukainen alueelliseen investointitukeen oikeutettu alue.
- Ei ole olemassa viitteitä siitä, että VW-konserni yleensä tai AHM erityisesti olisi valtiontuesta vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi annetuissa yhteisön suuntaviivoissa ⁽⁴¹⁾ tarkoitettu vaikeuksissa oleva yritys. Näin ollen tuensaaja on vuosien 2007–2013 aluetukisuuntaviivojen 9 kohdan mukaisesti oikeutettu alueelliseen tukeen.
- Hanke koostuu vuosien 2007–2013 aluetukisuuntaviivojen 34 kohdassa tarkoitettusta alkuinvestoinnista. Alkuinvestointi on määritelty kyseisessä kohdassa investointina aineelliseen ja aineettomaan omaisuuteen, joka liittyy i) uuden laitoksen perustamiseen; ii) olemassa olevan laitoksen laajentamiseen; iii) laitoksen tuotannon monipuolistamiseen uusiin, täydentäviin tuotteisiin; iv) olemassa olevan laitoksen tuotantoprosessin perusteelliseen muuttamiseen. Investointihanke koskee investointia olemassa olevaan laitokseen, ja siihen sisältyy 1) tuotantoprosessin perusteellinen muuttaminen (alustapohjaisen kokoonpanoteknologian korvaaminen MQB-teknologialla) yhdistettynä laajempaan standardisointiin ja tuotantoprosessin vertikaaliseen integraatioon (täysin integroitu autonvalmistuslaitos kokoonpanolaitoksen sijaan), 2) laitoksen tuotannon monipuolistaminen (uusi A3 Sedan, korinosat puristamosta) sekä 3) kokoonpanokapasiteetin laajentaminen.
- Vuosien 2007–2013 aluetukisuuntaviivojen 40 kohdan mukaisesti AHM:ltä vaaditaan investoinnin säilyttämistä alueella vähintään viiden vuoden ajan sen toteuttamisesta.
- Tuensaajan on vuosien 2007–2013 aluetukisuuntaviivojen 39 kohdan mukaisesti rahoitettava vähintään 25 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista ilman minkäänlaista julkista tukea.
- Vuosien 2007–2013 aluetukisuuntaviivojen 38 kohdan mukaisia muodollisia vaatimuksia, jotka koskevat kannustavia vaikutuksia, noudatetaan.
- Tukikelpoiset investointikustannukset (ks. edellä taulukko II) on määritelty vuosien 2007–2013 aluetukisuuntaviivojen mukaisesti, ja tuen kasautumista koskevia sääntöjä noudatetaan.
- Aiemmat investoinnit on tehty vähintään kolme vuotta ennen kyseisen investoinnin käynnistämistä yhtä ainoaa investointihanketta koskevan säännön mukaisesti.
- Hankkeen suunniteltujen tukikelpoisten kokonaiskustannusten nykyarvo on 355 550 miljoonaa Unkarin forinttia (1 186 miljoonaa euroa) diskontattuna ilmoituspäivämäärään. Vuosien 2007–2013 aluetukisuuntaviivojen 67 kohdassa esitetyn alentamismekanismien perusteella hankkeen suurin sallittu tuki-intensiteetti on 11,24 prosenttia BAE.
- Koska suunnitellun tuen intensiteetti (nykyarvossa 39 952 miljoonaa Unkarin forinttia; 133,3 miljoonaa euroa; tuki-intensiteetti 11,24 %) ei ylitä suurinta sallittua tuki-intensiteettiä, hankkeen suunniteltu tuki-intensiteetti on vuosien 2007–2013 aluetukisuuntaviivojen mukainen. Unkari on vahvistanut, että investointihankkeelle ei ole myönnetty ilmoitetun tuen lisäksi muita tukia.

(111) Näiden seikkojen perusteella komissio katsoo, että aluetukisuuntaviivojen yleiset soveltuvuuskriteerit täyttyvät.

⁽⁴¹⁾ EUVL C 244, 1.10.2004, s. 2.

6.5 VUOSIEN 2007–2013 ALUETUKISUUNTAVIIVOJEN 68 KOHDASSA ESITETTYJEN KRITERIEN SOVELTAMINEN

- (112) Komissio totesi menettelyn aloittamista koskevan päätöksen johdanto-osan 105 kappaleessa seuraavaa: Jos komissio ei pysty muodollisen tutkintamenettelyn aloittamisen jälkeen saamiensa huomautusten perusteella toteamaan varmuudella, että 68 kohdan a ja b alakohdassa mainitut raja-arvot eivät ylity, se käynnistää perusteellisesta arvioinnista antamansa tiedonannon mukaisesti investointihankkeen perusteellisen arvioinnin. Komission on arvioitava, tukevatko saadut huomautukset tätä päätelmää.

— TARKASTELEVANA OLEVA TUOTE

- (113) Komissio katsoi menettelyn aloittamista koskevan päätöksensä johdanto-osan 65 kohdassa, että vuosien 2007–2013 aluetukisuuntaviivojen 68 kohdan mukaiset investointihankkeen kohteena olevat tuotteet ovat POLK-luokituksen mukaiset, markkinasegmentteihin A0, A ja B kuuluvat henkilöautot.

— MERKITYKSELLISET TUOTEMARKKINAT

- (114) Komissio jätti menettelyn aloittamista koskevan päätöksensä johdanto-osan 80 kappaleessa merkityksellisten tuotemarkkinoiden tarkan määritelmän avoimeksi ja harkitsi kaikkia mahdollisia vaihtoehtoisia markkinoiden määritelmiä, mukaan lukien erityisesti kapein segmentointi, josta tietoa on saatavilla. Koska AHM valmistaa A- ja B-segmentteihin kuuluvia autoja ja niiden korin osia ja koska se voisi teoriassa valmistaa myös A0-segmenttiin kuuluvia autoja ja niiden korin osia, komissio katsoi, että tässä tapauksessa mahdollisia merkityksellisiä tuotemarkkinoita olisivat kaikki nämä segmentit yksinään sekä yhdistetyt segmentit A0–B ja A–B.
- (115) Unkari pitäytyi menettelyn aloittamista koskevaan päätökseen antamissaan huomautuksissa (jotka kuvailtiin tämän päätöksen johdanto-osan 44–46 kappaleessa) menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä esitetyssä näkemyksessään lisäämättä sellaisia huomautuksia tai tietoja, joita ei ollut vielä alustavan tarkastelun vaiheessa esitetty. Unkari piti erityisesti kiinni näkemyksestään, että merkitykselliset tuotemarkkinat tulisi määritellä yhdistettynä A0-, A- ja B-segmentteihin kuuluvien ajoneuvojen segmenttiryhmänä ja että maantieteelliset markkinat tulisi määritellä niin, että niihin kuuluvat ainakin koko Euroopan, Pohjois- ja Etelä-Amerikan sekä Kiinan kattavat markkinat (ei vain ETA-alueen markkinat).
- (116) **Tuotemarkkinoista** komissio toteaa seuraavaa: päätös tehdä perusteellinen arviointi ei vaikuta sisämarkkinoille soveltuvuutta koskevan perusteellisen arvioinnin tuloksiin. Ennen kuin komissio hyväksyy tuen, sen on oltava varma siitä, että tukitoimenpiteen myönteinen vaikutus kompensoi joka tapauksessa sen kielteiset vaikutukset kauppaan ja kilpailuun. Jotta voitaisiin tehdä päätös siitä, onko tukitoimenpiteen sisämarkkinoille soveltuvuutta tarpeen arvioida perusteellisesti, on tuotemarkkinat rajattava mahdollisimman kapeasti ottaen huomioon suunnitellun ajoneuvomallin erityispiirteet.
- (117) Kapeinta, yksittäisiin autoteollisuuden segmentteihin perustuvaa markkinoiden määritelmää on perustellusti käytetty vastaavissa päätöksissä, mukaan lukien eräät lopulliset päätökset ⁽⁴²⁾.
- (118) Tämä päätöskäytäntö pohjautuu kilpailun kannalta merkityksellisiin taloudellisiin näkökohtiin, sillä se perustuu näkemykseen, jonka mukaan kaikissa markkinasegmenteissä, pienimmät mahdolliset segmentit mukaan lukien, olevia kilpailijoita on suojeltava määräävässä asemassa olevilta markkinatoimijoilta.
- (119) Tarkemmin sanottuna tämä lähestymistapa perustuu teoriaan, jonka mukaan kahden tuotteen välillä esiintyy kysynnän korvattavuutta, jos kuluttajat katsovat tuotteiden olevan keskenään korvattavissa niiden ominaisuuksien, hinnan ja käyttötarkoituksen vuoksi. Komissio soveltaa nimenomaan tätä lähestymistapaa

⁽⁴²⁾ Ks. esim. komission lopullinen päätös asiassa Porsche (tehty heinäkuussa 2014), jossa se jätti markkinoiden määritelmän avoimeksi ja sovelsi perinteistä lähestymistapaa, jossa tarkastellaan kaikkia mahdollisia vaihtoehtoisia markkinamääritelmiä, joissa määritellään yksittäiset ajoneuvosegmentit (mukaan lukien kapein segmentointi, josta tietoa on saatavilla). Ks. tämän päätöksen johdanto-osan 34 kappale, jossa mainitaan useita asioita, mm. Fiat Powertrain technologies, SA.30340, päätös 9. helmikuuta 2011 (C(2011) 612) (EUVL C 151, 21.5.2011, s. 5); SA. 32169 Volkswagen Sachsen, päätös 13. heinäkuuta 2011 (C(2011) 4935) (EUVL C 361, 10.12.2011, s. 17).

ottaessaan markkinaosuuksia arvioidessaan huomioon myös pienimmät mahdolliset automarkkinasegmentit, joista tietoa on saatavilla: se katsoo, että korvattavuus hinnan, ominaisuuksien ja käyttötarkoituksen suhteen on voimakkainta samaan segmenttiin kuuluvien tuotteiden välillä. Tässä mielessä kapeimman mahdollisen markkina-segmentin katsominen yhdeksi markkinavaihtoehdoksi vastaa horisontaalisia sulautumia koskevien suuntaviivojen ⁽⁴³⁾ 28 kohdassa esitettyä logiikkaa. Suuntaviivoissa todetaan seuraavaa: "Tuotteet voivat olla merkityksellisillä markkinoilla erilaistettuja siten, että tietyt tuotteet korvaavat toisensa paremmin kuin toiset. Mitä parempi sulautuvien yritysten tuotteiden korvattavuus on, sitä todennäköisemmin sulautuvat yritykset korottavat merkittävästi hintoja. [...] On todennäköisempää, että sulautuvien yritysten kannustin hinnankorotuksiin on rajoitettu silloin, kun kilpailevat yritykset valmistavat tuotteita, jotka korvaavat hyvin sulautuvien yritysten tuotteet, kuin verrattuna tilanteeseen, jolloin kilpailevien yritysten tuotteet eivät korvaa sulautuvien yritysten tuotteita yhtä hyvin (...)."

- (120) Tästä syystä tavalliset autot on myös perinteisesti jaettu segmentteihin ja autoteollisuus sijoittaa automallit erillisiin yleisesti tunnettuihin segmentteihin. Tämä näkökohta on ohjannut komission käytäntöä sen määrittellessä merkityksellisiä markkinoita autoteollisuutta koskevissa asioissa myös yksittäisten segmenttien suhteen, ja sen vuoksi Unkari on aina käsitellyt merkityksellisiä markkinoita koskevien perustelujen yhteydessä myös segmenttejä, sekä tässä että muissa, aiemmissa asioissa.
- (121) Unkari ei esittänyt mitään lisäperusteluja, jotka saattaisivat olla ristiriidassa tämän näkemyksen kanssa. Komissio ei myöskään vastaanottanut muodollisen tutkinnan aikana asianomaisilta osapuolilta mitään sellaisia tietoja, joiden avulla markkinoiden segmentointi olisi paremmin käsitettävissä. Näin ollen komissio pitäytyy lähestymistavassaan jättää tarkka merkityksellisten tuotemarkkinoiden määritelmä avoimeksi ja soveltaa mahdollisten vaihtoehtoisten markkinamääritelmien lähestymistapaa, jonka yhteydessä määritellään yksittäiset autosegmentit (mukaan lukien kapein segmentointi, josta tietoa on saatavilla). Komissio katsoo siis edelleen, että yksittäisiä segmenttejä A0, A ja B sekä yhdistettyjä segmenttejä A0–B ja A–B olisi pidettävä tässä asiassa mahdollisina merkityksellisinä tuotemarkkinoina ⁽⁴⁴⁾.

— MAANTIETEELLISET MARKKINAT

- (122) **Maantieteellisten markkinoiden** osalta komissio pysyy menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä alun perin esittämässään arvioissa (ks. menettelyn aloittamista koskevan päätöksen johdanto-osan 87 kappale), että merkitykselliset markkinat käsittävät ETA-alueen tai sitä suuremmat markkinat. Komissio ei ole voinut sulkea pois mahdollisuutta, että maantieteelliset markkinat rajoittuvat ETA-markkinoihin.
- (123) Komissio toteaa, että Unkari pitäytyy jo alustavan tarkastelun yhteydessä esille tuomissaan perusteluissa, mutta se ei ole esittänyt uusia seikkoja tai tietoja muodollisen tutkinnan aikana (katso tämän päätöksen johdanto-osan 47 kappale). Komissio toteaa, että nämä perustelut eivät riitä hälventämään epäilyä siitä, että maantieteelliset markkinat saattaisivat rajoittua ETA-alueen markkinoihin. Komissio katsoo erityisesti seuraavaa:

Globaali kilpailu

- (124) Se, että suuret autonvalmistajat ovat kansainvälisesti aktiivisia ja kilpailevat globaaleilla markkinoilla, ei riitä todisteeksi siitä, että yksittäiset markkinat ovat integroidut ja muodostavat yhden ainoan maailmanlaajuiset markkinat (tai yhdistetyt koko Euroopan, Pohjois- ja Etelä-Amerikan ja Kiinan kattavat markkinat). Sama koskee perustelua, jonka mukaan 10 suurimmalla OEM-valmistajalla on tuotantolaitoksia ja jakelujärjestelmiä ympäri maailmaa. Komissio katsoo itse asiassa, että vaihtokurssien epävakaus voi olla yksi osatekijä siinä, että OEM-valmistajat rakentavat tuotantolaitoksia lähemmäs alueellisen kysynnän sijaintia. Sama saattaa päteä tehokkaisuuden suojakeinoihin (lopullisiin tuottajiin kohdistuvat korkeat tuontitullit, alhaiset tullit välituotteille, kannustimet, joita myönnetään paikalliselle tuotannolle/kokoonpanolle). Kolmas perustelu maailmanlaajuisen tuotantorakenteiden (mutta ei integroitujen markkinoiden) olemassaololle on se, että tietyt valtiot sallivat tuonnin vain siinä tapauksessa, että samalla luodaan paikallistuotannon alalla toimivia yhteisyrityksiä. Suurten toimijoiden maailmanlaajuinen läsnäolo valmistajina ei siis yksistään ole osoitus globaalien (tai ETA-alueetta laajempien) markkinoiden olemassaolosta. Samoin ympäri maailmaa ulottuvien jakelujärjestelmien olemassaolokaan ei ole todiste siitä, että markkinat ovat kilpailun näkökulmasta katsottuna globaalit (tai ETA-alueetta laajemmat). Se, että AUDI AG/VW -konserni aikoo kolmen tai neljän automallin osalta palvella maailmanmarkkinoita ja A3 Sedan -mallin osalta palvella maailmanmarkkinoita (Kiinaa lukuun ottamatta) vain yhdeltä laitokselta käsin, ei myöskään riitä tukemaan päätelmää, että maantieteelliset markkinat ovat ETA-alueetta laajemmat.

⁽⁴³⁾ Suuntaviivat horisontaalisten sulautumien arvioinnista yrityskeskittymien valvonnasta annetun neuvoston asetuksen nojalla (EUVL C 31, 5.2.2004, s. 5).

⁽⁴⁴⁾ Kuten tämän päätöksen johdanto-osan 140 kappaleessa todetaan, markkinoiden segmentoinnilla ei ole käytännön merkitystä, koska se ei vaikuta 68 kohdan a alakohdan mukaisen kriteerin perusteella tapahtuvan arvioinnin lopputulokseen.

Kauppavirta

- (125) Myöskään se, että suuri osuus kauppavirrasta (esim. noin 13 % A-segmentin autojen ja yli 25 % B-segmentin autojen ETA-alueen tuotannosta) viedään muualle maailmaan, ei riitä todisteeksi globaalien (tai tässä yhteydessä ETA-aluetta laajempien) markkinoiden olemassaolosta. Komissio katsoo, että vaikka kauppavirtojen avulla voidaan saada käsitys eri maantieteellisten alueiden välisestä yhdentymisestä vertaamalla tuonnin ja viennin merkitystä suhteessa paikallisiin tuotanto- ja kulutustasoihin, kauppavirtojen olemassaolo sinällään ei riitä todisteeksi maantieteellisesti yhdentyneiden markkinoiden olemassaolosta. ETA-alueen ja muiden alueiden välillä voi hyvinkin tapahtua toimituksia, mutta se ei tarkoita sitä, että markkinat olisivat yhdentyneet siinä mielessä, että yksien markkinoiden markkinaolosuhteet (esim. hinnat) vaikuttavat toisten markkinoiden olosuhteisiin. Tämä pitää paikkansa etenkin silloin, kun havaitut toimitukset liittyvät pääosin valmistajien omiin toimituksiin eivätkä riippumattomien arbitraasia harjoittavien tuojien ja viejien toimituksiin. Hinnoittelu saattaa olla täysin markkina-kohtaista (esim. korkeat hinnat yksillä markkinoilla ja matalat toisilla) eikä väitettyihin yhdennettyihin markkinoihin sopeutunutta. Kauppavirta-analyysi ei käsittele markkinoiden määritelmään liittyvää pääkysymystä, nimittäin sitä, voidaanko tuonnilla ja viennillä kukistaa hintojen nousu paikallisilla markkinoilla. Komissio toteaa, että Unkari ei toimittanut uutta empiiristä aineistoa, jolla todistettaisiin korrelaatio hintojen muutosten välillä tai suhteellisten hintojen muutosten vaikutus nettotuontiin.

Kaupun esteet

- (126) Komissio myöntää, että kaupan esteiden merkitys vähenee ajan mittaan. Komissio on kuitenkin vakuuttunut siitä, että markkinoille pääsyn esteet kohdemarkkinoilla ovat yksi tärkeimmistä syistä EU:n autonvalmistajien päätöksiin siirtää tuotantoa ulkomaille. Suuret tulliesteet erityisesti Aasiassa estävät edelleen EU:n viejien pääsyn markkinoille. Muut esteet, kuten vaivalloiset ja syrjivät sertifiointivaatimukset, ylimääräiset tarkastusvaatimukset, valmisteverot jne., vaikuttavat voimakkaasti ajoneuvojen vientiin EU:sta Kaakkois-Aasian, Kiinan ja Etelä-Amerikan markkinoille. Komissio myöntää, että Yhdysvallat on ehdottomasti tärkein kohdemarkkina-alue ajoneuvojen viennille EU:sta. EU ja Yhdysvallat suhtautuvat kuitenkin hyvin eri tavalla sääntelyyn ja markkinoiden valvontaan. Sääntelyerot ovat todennäköisesti edelleen suurin este ajoneuvojen viennille EU:sta Yhdysvaltoihin.
- (127) Komissio on ottanut huomioon alenevia kuljetuskustannuksia koskevat perustelut, mutta ei ole niistä täysin vakuuttunut. Nykyisessä taloudellisessa tilanteessa, jossa polttoainekustannukset vaihtelevat, ei voida olla varmoja alenevien kuljetuskustannusten tulevasta kehityksestä. Sen vuoksi esitettyä tulevaa kustannusten laskua ei voida pitää itsestään selvänä.

Hintakorrelaatiot

- (128) Unkarin viranomaiset ovat toimittaneet myös korrelaatioanalyysin, jossa vertaillaan yhdysvaltalaisia autojen hintoja A- ja B-segmenttien autojen keskihintoihin kymmenessä otokseen valitussa Euroopan maassa vuoden 2005 ensimmäisen neljänneksen ja vuoden 2010 toisen neljänneksen välillä. Lisäksi viranomaiset ovat toimittaneet korrelaatioanalyysin, joka koskee kolmea eurooppalaista maaparia samalla ajanjaksolla: Saksa ja Ranska, Saksa ja Italia sekä Saksa ja Yhdistynyt kuningaskunta. Kyseisen analyysin tarkoituksena on osoittaa, että korrelaatio Pohjois-Amerikan hintojen ja kymmenen valitun ETA-maan keskihintojen välillä on verrattavissa korrelaatioon Saksan, Ranskan, Italian ja Yhdistyneen kuningaskunnan autonhintojen välillä. Lisäksi viranomaiset toteavat analyysin tukevan sitä johtopäätöstä, että Pohjois-Amerikan ja ETA-alueen olisi katsottava muodostavan yhden maantieteelliset markkinat. Koska nämä viimeksi mainitut maat kuuluvat kiistämättä samoille maantieteellisille markkinoille, se merkitsee luonnollisesti sitä, että myös Pohjois-Amerikan ja ETA-alueen pitäisi kuulua samoille maantieteellisille markkinoille.
- (129) Komissio toteaa, että Unkarin viranomaisten toimittaman analyysin laatimisessa on käytetty tietoaaineistoa, joka perustuu molempien tarkasteltujen markkinasegmenttien (A- ja B-segmentti) ja jokaisen edellä mainitun kuuden maantieteellisen alueen (Pohjois-Amerikka, 10 ETA-maata käsittävä otos, Saksa, Ranska, Italia ja Yhdistynyt kuningaskunta) osalta 22 datapisteeseen, jotka kattavat ajanjakson vuoden 2005 ensimmäisestä neljänneksestä ja vuoden 2010 toiseen neljännekseen. Korrelaatioanalyysissa on otettu huomioon indeksitaso ja indeksierot ⁽⁴⁵⁾.

⁽⁴⁵⁾ Aikasarja-analyysissä tietojen eriyttäminen eli peräkkäisten datapisteiden differointi on menetelmä, jota käytetään käsiteltäessä epästationaarista dataa eli aikasarjan aikatrendien esiintymistä. Eriytetty aikasarja on siis uusi datasarja, josta aikatrendi on poistettu. Se on siis todennäköisesti stationaarinen.

- (130) Edellä mainittu korrelaatioanalyysi on toteutettu Fisherin ketjuindeksin pohjalta. Fisherin ketjuindeksin tarkoituksena on yleisten hintaindeksien tavoin arvioida tarkasteltavan tuotekorin hinnan kehitystä tietyllä alueella tietyin väliajoin. Tämä tehdään laskemalla hintojen normalisoitu painotettu keskiarvo. Keskimääräisessä hinnassa otetaan siis huomioon tuotekorin tuotteiden suhteellinen kulutus, ja se mukautetaan tiettyä viitejaksoa vastaavaksi ⁽⁴⁶⁾. Indeksien laskutapoja on monia ja taloutta koskevassa kirjallisuudessa on konstruoitu monia eri indeksejä. Fisherin indeksi on johdettu indeksi, koska se on kahden muun indeksin, Paaschen indeksin ja Laspeyresin indeksin, (geometrinen) keskiarvo. Tässä nimenomaisessa tapauksessa Unkarin viranomaiset ehdottavat Fisherin indeksin "ketjutetun" version käyttöä. Tämä tarkoittaisi sitä, että hinnanmuutosta ei suhteutettaisi sitä välittömästi edeltävään jaksoon, vaan se suhteutettaisiin normalisointia varten valittuun viitejaksoon.
- (131) A-segmentin osalta tulokset ovat seuraavat: Pohjois-Amerikan hintaindeksin ja kymmenen otokseen valitun ETA-maan hintaindeksin välinen korrelaatio on 0,94. Tutkimuksen perusteella tämä vastaa Saksan ja Ranskan, Italian ja Yhdistyneen kuningaskunnan hintaindeksien välistä korrelaatiota, joka vaihtelee välillä 0,90–0,95.
- (132) Ensiksi komissio ei vastusta indeksin, etenkin Fisherin ketjuindeksin, käyttöä. Komissiolla on kuitenkin epäilyksiä indeksin laskemisen perustana olevien tietojen suhteen. Itse asiassa ei voida sulkea pois sitä mahdollisuutta, että harhaanjohtava korrelaatio voi johtua kulutusmallien samanlaiseen (yleiseen) kehitykseen liittyvästä rakennevaikutuksesta (joka määrää indeksissä käytetyt painot, esim. siirtyminen kalliimpiin malleihin segmentin sisällä) eikä todellisten hintojen kehityksestä.
- (133) Toiseksi komissio toteaa, että analyysissä sovelletaan yksinkertaisia indeksitasoja, vaikka tyypillisesti korrelaatioanalyysissä pitäisi huomioida yleisen hintakehityksen olemassaolo (joka johtuu esim. yleisestä kustannuskehityksestä), jotta se voidaan sulkea pois harhaanjohtavan korrelaation välttämiseksi. Tätä kutsutaan osittaiseksi korrelaatioksi. Tällaista analyysia ei ole suoritettu, joten mikä tahansa korrelaatioarvoista voi olla harhaanjohtava.
- (134) Kolmanneksi on huomattava, että näennäisesti korkea korrelaatiosuhte (kuten tässä tapauksessa) voi olla harhaanjohtava myös aikasarjan ollessa epästationaarinen, toisin sanoen silloin, kun siihen liittyy aikatrendi. On tunnettu tosiasia, että kun kaksi aikasarjaa ovat epästationaarisia, korrelaatio on keinotekoisien voimakas. Hyvän käytännön mukaan korrelaatioanalyysi on mielekäs, kun aikasarjat ovat stationaarisia. Tästä johtuen epästationaarisia aikasarjoja käyttäen saaduille korrelaatioarvoille ei pitäisi antaa lainkaan todistusarvoa. Kyseisessä tapauksessa molemmat indeksisarjat ovat epästationaarisia ja niistä ilmenee selkeä trendi. Tämä antaa aiheen epäillä korrelaatiotulosten pätevyyttä. On syytä mainita, että Unkarin viranomaiset tunnustavat tämän ja selittävät, että tästä johtuen onkin ensin parempi saattaa aikasarjat stationaarisiksi differoimalla (eli poistamalla aikatrendi) ja laskea korrelaatiot näillä muunnetuilla aikasarjoilla. Viranomaiset katsovat, että korrelaatioarvot ovat vertailukelpoisia, ja näin ollen maantieteellisten markkinoiden pitäisi kattaa myös Pohjois-Amerikka.
- (135) Komissio ei ole samaa mieltä tästä analyysistä. Tosiasiassa muunnettuihin aikasarjoihin liittyvät hintakorrelaatiotulokset (aikatrendin poistamisen jälkeen) ovat Pohjois-Amerikan ja kymmenen otokseen valitun ETA-maan välillä 0,39; Saksan ja Ranskan välillä 0,60; Saksan ja Italian välillä 0,60; ja Saksan ja Yhdistyneen kuningaskunnan välillä 0,55. Korrelaatio Pohjois-Amerikan ja kymmenen otokseen valitun ETA-maan välillä on siis kaiken kaikkiaan melko alhainen (0,39) ja merkittävästi alhaisempi kuin viitearvoina käytetyt, ketjutetun Fisherin hintaindeksin muutosten perusteella Saksan ja Ranskan, Saksan ja Italian, ja Saksan ja Yhdistyneen kuningaskunnan välillä lasketut korrelaatiot.
- (136) Tämä näyttö ei vaikuttaisi tukevan päätelmää, että A-segmentin kohdalla merkitykselliset maantieteelliset markkinat kattavat myös Pohjois-Amerikan. Lisäksi korrelaatioanalyysi vaikuttaa tukeutuvan eräisiin yksinkertais-tettuihin oletuksiin, joita ei ole riittävästi tunnustettu tai testattu, kuten yhteisten shokkien puuttumiseen ja mahdollisten erilaisten aikatrendien esiintymiseen. Lisäksi korrelaatiotestin tulokset, mikäli ne ovat luotettavia, vaikuttaisivat pikemminkin tukevan oletusta kapeammista maantieteellisistä markkinoista.
- (137) Koska tuensaajan markkinaosuus ETA-alueen A-segmentin markkinoista on yli 25 prosenttia, ylittyy myös 68 kohdan a alakohdan mukaiseen kriteeriin perustuva raja-arvo, jonka ylityessä tarvitaan perusteellisen arvioinnin suorittamista. Sen vuoksi B-segmentin tuloksia ei ole tarpeen tutkia. Unkari ei toimittanut A0-segmenttiä koskevia korrelaatiotuloksia.

⁽⁴⁶⁾ Selkeyden vuoksi keskiarvojen painoina käytetään korin kunkin tuotteen kulutusmääriä. Näin ollen korin keskimääräinen hinta seuraa suhteellisesti enemmän sellaisen tuotteen hinnan vaihtelua, jota myydään enemmän. Normalisointi on vain matemaattinen menetelmä, jonka avulla hintojen arvo mukautetaan tiettyä viitejaksoa vastaavaksi. Eri indekseillä on eri viitejaksot.

Maantieteellisiä merkkinöitä koskevat päätelmät

- (138) Edellä esitetyt seikat huomioon ottaen ja koska komissio ei saanut muodollisen tutkinnan aikana lisätösteitä siitä, että merkitykselliset maantieteelliset markkinat ovat ETA-alueita laajemmat, se pysyy arviossaan, jonka mukaan valitusta merkityksellisten tuotemarkkinöiden määritelmästä riippumatta merkitykselliset maantieteelliset markkinat ovat joko ETA-alueen laajuiset tai sitä laajemmat. Komissio viittaa jälleen siihen, että on varmistettava, että tukitoimenpiteen myönteinen vaikutus tasoiittaa joka tapauksessa kaikki kauppaan ja kilpailuun kohdistuvat kielteiset vaikutukset. Jotta voitaisiin tehdä päätös siitä, onko tukitoimenpiteen sisämarkkinoille soveltuvuutta tarpeen arvioida perusteellisesti, on merkitykselliset maantieteelliset markkinat sen vuoksi rajattava mahdollisimman kapeasti ottaen huomioon suunnitellun ajoneuvomallin (suunniteltujen ajoneuvomallien) erityispiirteet.

6.5.1 68 kohdan a alakohdan mukaista kriteeriä koskevat päätelmät

- (139) Komissio on tehnyt aluetukisuuntaviivojen 68 kohdan a alakohdan mukaisen arvioinnin kaikilla mahdollisilla merkityksellisillä tuote- ja maantieteellisillä merkkinöillä selvittääkseen, onko tuensaajan merkkinöosuus ennen investointia ja sen jälkeen yli 25 prosenttia.
- (140) Koska ei ollut mahdollista varmasti todeta, että on olemassa vain yhdet merkitykselliset tuote- ja maantieteelliset markkinat, kaikkia mahdollisia merkkinöitä koskevat tulokset oli otettava huomioon. VW-konsernin ETA-alueen A- ja B-segmenteistä yksittäin ja yhdistettynä muodostuva merkkinöosuus on yli 25 prosenttia kaikkina asianomaisina vuosina. Yhdistettyjen A0-, A- ja B-segmenttien osalta ETA-alueella 25 prosentin raja ylittyy vuodesta 2011 alkaen. Komissio päättelee näin ollen, että 68 kohdan a alakohdassa vahvistettu raja ylittyy riippumatta tuotemarkkinöiden määritelmästä ja että tästä syystä tarkan tuotemarkkinöiden määritelmän suhteen ei ole tarpeen tehdä päätöstä.

6.5.2 68 kohdan b alakohdan mukaista kriteeriä koskevat päätelmät

- (141) Koska jo 68 kohdan a alakohdan mukaista kriteeriä koskevan arvioinnin tulokset vaativat tuen perusteellista arviointia, ei 68 kohdan b alakohdan mukaista kriteeriä koskevan arvioinnin tuloksiin tarvitse ottaa lopullista kantaa.

6.5.3 Päätelmät

- (142) Koska asianmukainen 68 kohdan a alakohdassa vahvistettu raja-arvo ylittyy, komissio päätti SEUT-sopimuksen 108 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn aloittamisen jälkeen käynnistää perusteellisen arvioinnin siitä, onko tuki välttämätön investointiin kannustamiseksi ja kompensoivatko tukitoimenpiteen aikaansaamat hyödyt sen aiheuttaman kilpailun vääristymisen ja vaikutukset jäsenvaltiöiden väliseen kauppaan.

6.6 TUKITOIMENPITEEN PERUSTEELLINEN ARVIOINTI

- (143) Perusteellinen arviointi suoritetaan perusteellista arviointia komission tiedonannon nojalla.

6.6.1 Tuen myönteiset vaikutukset**6.6.1.1 Vaikutus alueen kehitykseen**

- (144) Länsi-Transdanubian alue on SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan a alakohdassa tarkoitettu alueelliseen tukeen oikeutettu tukialue. Komissio huomioi investoinnin myönteiset alueelliset vaikutukset sellaisina kun Unkari on ne esittänyt (ks. johdanto-osan 56 kappale) ja katsoo, että etenkin välittömillä ja välillisillä työllistämisaikutuksilla, mahdollisuudella houkuttaa uusia toimittajia ja palveluntarjoajia, osaamisen siirtymisellä alueelle ja parantuneella alueellisella taitopohjalla on merkittävä vaikutus alueen kehitykselle ja EU:n koheesiotavoitteiden saavuttamiselle.

6.6.1.2 Tukivälineen tarkoituksenmukaisuus

- (145) Perusteellista arviointia koskevan tiedonannon 17 ja 18 kohdan mukaan valtiontuki investointiavustuksina ei ole ainoa väline, jolla voidaan tasoittaa markkinoiden toimintapuutteita ja edistää epäedullisessa asemassa olevien alueiden talouskehitystä. Tuet ovat tarkoituksenmukainen väline, jos niistä koituu etua muihin toimenpiteisiin verrattuna. Tiedonannon 18 kohdan mukaan toimenpidettä pidetään tarkoituksenmukaisena välineenä ainoastaan silloin, jos ”jäsenvaltio on harkinnut toimenpiteelle muita vaihtoehtoja mutta osoittaa, että tietyille yritykselle myönnettävän valtiontuen kaltaisen valikoivan välineen käytöstä koituu etua”.
- (146) Unkari ilmoitti, että se on jo toteuttanut taloudellista kehitystä kansallisella ja alueellisella tasolla tukevia yleisiä toimenpiteitä investoimalla perusinfrastruktuuriin ja tuotantontekijöihin, mutta alue on edelleen yksi EU:n heikoimmassa asemassa olevista alueista. Komissio katsoo, että infrastruktuurin kehittäminen ja muut yleiset toimenpiteet eivät yksin riitä kaventamaan alueellisia eroja.
- (147) Unkari on perustellut tukivälineen tarkoituksenmukaisuutta lisäksi Länsi-Transdanubian alueen taloudellisella tilanteella ja esittänyt todisteita siitä, että alue on epäedullisessa asemassa verrattuna sitä ympäröiviin alueisiin Itävallassa (Burgenland) ja Slovakiassa (Bratislavský kraj). Länsi-Transdanubian taloudelliset indikaattorit ovat suurin piirtein Unkarin keskiarvon tasolla. Komissio toteaa kuitenkin, että Länsi-Transdanubian sosioekonominen tilanne on EU:n keskiarvoa heikompi ja että Länsi-Transdanubia onkin luokiteltu SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan a alakohdassa tarkoitetuksi alueelliseen tukeen oikeutetuksi alueeksi, jolla tuen enimmäisintensiteetti on 30 prosenttia.
- (148) Komissio katsoo edellä esitettyjen seikkojen perusteella, että tukitoimenpide on tarkoituksenmukainen väline aluekehitystavoitteen saavuttamiseksi kyseisellä tukialueella.

6.6.1.3 Kannustava vaikutus / vaihtoehtoinen skenaario

- (149) Koska on olemassa useita päteviä syitä siihen, että yritys toteuttaa investointihankkeen tietyllä alueella, myös ilman valtiontuen myöntämistä, komission on tutkittava perusteellista arviointia koskevan tiedonannon mukaisesti, onko tuki välttämätön investointiin kannustamiseksi. Yksityiskohtaisen arvioinnin tarkoituksena on määrittää, muuttaako tuki todella tuensaajan käyttäytymistä niin, että se toteuttaa (ylimääräisen) investoinnin kyseisellä tukialueella. Tätä varten jäsenvaltion on myös esitettävä kattava kuvaus vaihtoehtoisesta tilanteesta, jossa jäsenvaltio ei myöntäisi tuensaajalle tukea. Skenaarioiden on oltava komission kannalta realistisia. Huomattavan kannustavan vaikutuksen varmistamiseksi ei riitä pelkästään varmistua siitä, että vuosien 2007–2013 aluetukisuuntaviivoissa vahvistetut, kannustavaa vaikutusta koskevat muodolliset vaatimukset täyttyvät (ks. vuosien 2007–2013 aluetukisuuntaviivojen 68 kohta).
- (150) Perusteellista arviointia koskevan tiedonannon 22 kohdan mukaan (huomattava) kannustava vaikutus voidaan todentaa kahdessa mahdollisessa skenaariossa: ilman tukea ei toteutettaisi mitään investointia, koska se ei olisi yritykselle kannattava millään sijaintipaikalla (skenaario 1); ilman tukea investointi toteutettaisiin toisessa paikassa EU:ssa (skenaario 2).
- (151) Perusteellista arviointia koskevan tiedonannon mukaan jäsenvaltion on osoitettava komissiolle tuen kannustava vaikutus ja toimitettava selkeät todisteet siitä, että tuki on todella vaikuttanut investointi- tai sijaintipaikkapäätökseen. Tiedonannon mukaan kannustavan vaikutuksen todistustaakka on siis jäsenvaltiolla. Tiedonannon 25 kohdan mukaan jäsenvaltio voisi todistaa tuen kannustavan vaikutuksen toimittamalla yrityksen asiakirjoja, joista ilmenee, että investoinnin sijoittamisesta tukialueelle aiheutuvia kustannuksia ja hyötyjä on verrattu tilanteeseen, jossa investointi toteutetaan vaihtoehtoisella alueella. Jäsenvaltiota kehoitetaan käyttämään todistusaineistona tilinpäätöksiä, sisäisiä liiketoimintasuunnitelmia ja muita eri investointiskenaarioihin liittyviä asiakirjoja.
- (152) Komissio toteaa, että Unkarin viranomaiset toimittivat tarvittavat tiedot (ks. johdanto-osan 60 kappale) kattavissa ajantasaisissa ja autenttisissa asiakirjoissa, joista käy ilmi VW-konsernin ja AUDI AG:n monivaiheinen päätöksentekoprosessi investointihankkeen ja sen sijaintipaikan valitsemiseksi. Unkarin mukaan AHM:lle myönnetty tuki kuuluu skenaarioon 2, ja sen vuoksi Unkari on esittänyt vaihtoehtoisen skenaarion, jossa on Györin lisäksi useita vaihtoehtoisia sijoituspaikkoja (sijoituspaikkojen yhdistelmiä), jotka sijaitsevat [ETA-alueella maassa 1 ja maassa 2].

- (153) Näihin paikkoihin kuuluvat olemassa olevat laitokset Győrissä, [ETA-alueen tukialueella sijaitseva, SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaan aluetukeen oikeutetun alueen sijaintipaikka 2], [ETA-alueella tukialueen ulkopuolella sijaitseva sijaintipaikka 1] ja [ETA-alueella tukialueen ulkopuolella sijaitseva sijaintipaikka 3]. Győr ja [ETA-alueen tukialueella sijaitseva, SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaan aluetukeen oikeutetun alueen sijaintipaikka 2] sijaitsevat tukialueilla, (joilla tuen enimmäisintensiteetit olivat ilmoitusajankohtana 30 prosenttia ja 15 prosenttia), mutta [ETA-alueella tukialueen ulkopuolella sijaitseva sijaintipaikka 1] ja [ETA-alueella tukialueen ulkopuolella sijaitseva sijaintipaikka 3] jäävät tukialueen ulkopuolelle [ETA-maa 2].
- (154) Kaikkien neljän vaihtoehdon osalta laskelmat ja kustannusarviot tehtiin samalla tarkkuudella. Vaihtoehdot, joihin liittyivät sijaintipaikat [ETA-alueella tukialueen ulkopuolella sijaitsevassa sijaintipaikassa 3], (vaihtoehdot A ja B) suljettiin pois jo [...] 2010, kun [ETA-alueella tukialueen ulkopuolella sijaitsevan sijaintipaikan 3] laitoksen tuotantokapasiteetti oli jo saavuttanut rajansa ja investointi olisi vaatinut merkittäviä rakenteellisia menoja, mikä olisi kasvattanut kokonaismenoja. Tämän perusteella kilpailukykyisinä vaihtoehtoina jäivät jäljelle vain vaihtoehto C (A3 Sedanin ja Audi TT mallien tuotanto [ETA-alueen tukialueella sijaitsevassa, SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaan aluetukeen oikeutetun alueen sijaintipaikassa 2] ja A3 Cabrioletin tuotanto [ETA-alueella tukialueen ulkopuolella sijaitsevassa sijaintipaikassa 1]) ja vaihtoehto D (kaikkien neljän mallin tuotanto Győrissä).
- (155) Myöhemmässä suunnitteluvaiheessa tehtiin lukuisia laskelmia ja kustannusarvioita. Toimitetuista asiakirjoista käy ilmi, että laskelmissa käytettiin yhteisiä oletuksia, ja Unkari selvitti, että C- ja D-vaihtoehtojen kustannusarvioita pidettiin samalla tarkkuustasolla koko päätöksentekoprosessin ajan. Asiakirjat osoittivat myös, että laskelmat olivat vertailukelpoisia.
- (156) Komissio toteaa, että AUDI AG tutki valtiontuen mahdollisuutta jo investointia ja sen sijaintipaikkaa koskevan päätöksenteon aikaisissa vaiheissa. Tuensaajan 5 päivänä maaliskuuta 2010 jättämä tukihakemus, Unkarin 26 päivänä maaliskuuta 2010 antama vahvistus, että investointi on periaatteessa tukikelpoinen, sekä Unkarin 30 päivänä maaliskuuta 2010 tekemä alustava tukitarjous tapahtuivat ennen yhdenkään vaihtoehdon poissulkemista. Konzernin johtokunnalle [...] 2010 esitettyihin kustannusarvioihin sisältyi jo mahdollinen Unkarin myöntämä valtiontuki. Samana ajankohtana oli käsitelty myös mahdollista tukea [ETA-maasta 1], mutta se poistettiin suunnitelmista myöhemmin, koska tuen saaminen [ETA-maasta 2] ei olisi ollut realistista ⁽⁴⁷⁾.
- (157) Kuten tämän päätöksen johdanto-osan 80 kappaleessa todetaan, lopulliset sijainnista johtuvat tuotantokustannusarviot merkitsivät 143,3 miljoonan euron kustannushaittaa vaihtoehdolle D (Győr) verrattuna vaihtoehtoon C ([ETA-alueen tukialueella sijaitseva, SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaan aluetukeen oikeutetun alueen sijaintipaikka 2] ja [ETA-alueella tukialueen ulkopuolella sijaitseva sijaintipaikka 1]) sillä hetkellä, kun nämä kaksi investointi- ja sijaintivaihtoehtoa esitettiin K-VAI:lle lopullista päätöksentekoa varten 14 päivänä joulukuuta 2010. Kuten K-VAI:n kokospöytäkirjasta ilmenee, kyseisen vertailuanalysin, eräiden laatukriteerien sekä valtiontuen saatavuuden perusteella K-VAI päätti 14 päivänä joulukuuta 2010 sijoittaa investointihankkeen Győriin.
- (158) Komissio vahvistaa jo menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä esittämänsä kannan (ks. tämän päätöksen johdanto-osan 110 kappale), että vuosien 2007–2013 aluetukisuuntaviivojen 38 kohdassa esitettyjä, kannustavaa vaikutusta koskevia säännöksiä noudatettiin: i) tuen osalta: kuten tämän päätöksen johdanto-osan 23 kappaleessa todetaan, tuensaaja teki tukihakemuksen ja tukiohjelman hallinnoinnista vastaava viranomaisen vahvisti kirjallisesti, että jollei yksityiskohtaisesta tarkastelusta muuta johdu, hanke täyttää periaatteessa ohjelmassa tukikelpoisuudelle asetetut edellytykset ennen hankkeen aloittamista; ii) verohelpotuksen osalta: kuten tämän päätöksen johdanto-osan 24 kappaleessa todetaan, tuensaaja haki verohelpotusta paljon ennen töiden käynnistämistä ja koska verohelpotukseen oli lainmukainen oikeus sillä edellytyksellä, että komissio hyväksyisi sen, tuenhakijan ei tarvinnut odottaa Unkarin viranomaisilta alustavaa vahvistusta tukikelpoisuudesta.

⁽⁴⁷⁾ Perusteellista arviointia koskevan tiedonannon 53 kohdassa todetaan, että skenaariossa 2, jossa on esitettävä näyttöä vaihtoehtoista sijaintipaikasta, arviointi, jonka mukaan ilman tukea investointi olisi sijoitettu köyhemmälle alueelle (korkeampi aluetuen enimmäistuki-intensiteetti) tai alueelle, jolla katsotaan olevan samat alueelliset haitat kuin kohdealueella (aluetuen enimmäistuki-intensiteetti on sama), muodostaa tasapainotestissä kielteisen seikan, jota myönteiset seikat eivät todennäköisesti korvaa. Tässä tapauksessa tämä tarkoitti konkreettisesti sitä, että koska Győrissä aluetuen intensiteetti on korkeampi (eli alueen katsotaan olevan vähemmän kehittyneet) kuin [ETA-alueen tukialueella sijaitseva, SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaan aluetukeen oikeutetun alueen sijaintipaikka 2], [ETA-alueen maa 1] ei voisi myöntää tukea kyseiselle investoinnille.

- (159) Komissio katsoo tuen huomattavan kannustavan vaikutuksen osalta, että tuki on todella vaikuttanut investoinnin sijainnin valintaan: VW-konsernin päätös sijoittaa kyseessä oleva investointihanke Győriin tehtiin vasta sen jälkeen, kun oli saatu vahvistus siitä, että hankkeelle voitaisiin myöntää valtiontukea ja että viranomaiset tukisivat sitä, ja kun K-VAI (elin, joka tekee lopullisen päätöksen investoinnista ja sijainnista) oli hyväksynyt sijaintipaikan sillä edellytyksellä, että valtiontukea myönnetään. Näin ollen komissio katsoo perusteellisesta arvioinnista antamansa tiedonannon 23 ja 25 kohdan mukaisesti, että Unkarin esittämä vaihtoehtoinen skenaario on realistinen ja sen todisteeksi on esitetty autenttisia ja ajantasaisia asiakirjoja. Tuella on siis todellinen (huomattava) kannustava vaikutus. Tuki vaikutti tuensaajayrityksen tekemään sijaintipaikkapäätökseen, koska se pienensi Győrin kustannushaittaa. Ilman tukea investointia ei olisi toteutettu Győrissä.

6.6.1.4 Tuen oikeasuhteisuus

- (160) Jotta tuki olisi oikeasuhteista, tuen määrän ja intensiteetin on rajoitettava vähimmäismäärään, joka on välttämätön investoinnin toteuttamiseksi tukialueella.
- (161) Yleensä aluetuen katsotaan olevan oikeassa suhteessa tukialueen ongelmiin, kun se ei ylitä sovellettavia tuen enimmäismääriä, ottaen myös huomioon tuen enimmäismäärän automaattinen, asteittainen alentaminen suurten investointihankkeiden tapauksessa (joka on jo esitetty voimassa olevissa tukialuekartoissa). Tässä tapauksessa tuki-intensiteetti ei ylitä aluetuen enimmäismäärää sellaisena kuin se on korjattuna alentamismenetelmällä, johon viitattiin jo johdanto-osan 110 kappaleessa.
- (162) Vuosien 2007–2013 aluetukisuuntaviivojen sisältämän oikeasuhteisuutta koskevan yleisen periaatteen lisäksi on tehtävä perusteellisempi arviointi perusteellista arviointia koskevan tiedonannon mukaisesti. Tiedonannossa esitetyn skenaarion 2 mukaan tuki katsotaan oikeasuhteiseksi, jos se vastaa tuensaajayritykselle investoinnista tukialueella aiheutuvien nettokustannusten ja vaihtoehtoisessa paikassa tehtävästä investoinnista aiheutuvien nettokustannusten välistä erotusta.
- (163) Komissio katsoo toimitettujen asiakirjojen pohjalta (ks. johdanto-osan 79–82 kappale), että tuki rajoittui välttämättömään määrään, koska se ei ylitä vaihtoehdon D (investoinnin sijoittaminen Győriin) ja vaihtoehdon C (investoinnin sijoittaminen [ETA-alueen tukialueella sijaitsevaan, SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaan aluetukeen oikeutetun alueen sijaintipaikkaan 2] ja [ETA-alueella tukialueen ulkopuolella sijaitsevaan sijaintipaikkaan 1]) välistä kustannuseroa. Vertailuanalyysin yhteydessä tehty laskelma osoittaa, että ilman tukea Győr oli sijaintina 144,3 miljoonaa euroa kalliimpi (nykyarvo vuonna 2010) kuin [ETA-alueen tukialueella sijaitsevan, SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaan aluetukeen oikeutetun alueen sijaintipaikan 2] ja [ETA-alueella tukialueen ulkopuolella sijaitsevan sijaintipaikan 1] yhdistelmä.
- (164) Vuoden 2013, eli tuen laskemiseen ja siten myös tuen oikeasuhteisuuteen sovellettavan vuoden, hintoina kustannushaitta on 153,8 miljoonaa euroa.
- (165) Tämä suuremmista kertaluontoisista kustannuksista johtuva ero olisi kavennettavissa mahdollisen valtiontuen avulla. Kun otetaan huomioon, että tuki olisi 133,3 miljoonaa euroa vuoden 2013 nykyarvossa, vaihtoehdon D kustannushaitta vaihtoehtoon C verrattuna on edelleen 20,5 miljoonaa euroa. Komissio toteaa, että Volkswagen-konserni piti jäljelle jäävää kustannushaittaa hyväksyttävänä ottaen huomioon tietyt Győriin liittyvät hyödyt, joita ei ole mahdollista määrittää kvantitatiivisesti, kuten mahdollisuus tuottaa kaikkia neljää MQB-johdannaista yhdellä ainoalla AUDIn tuotantolaitoksella. Komissio katsoo, että tuen oikeasuhteisuus on näin osoitettu.

6.6.2 Tuen kielteiset vaikutukset kilpailuun ja kauppaan

- (166) Perusteellista arviointia koskevan tiedonannon 40 kohdassa todetaan seuraavaa: ”Jos vertailuanalyysi kuitenkin osoittaa, että investointi olisi joka tapauksessa tehty ilman tukea, vaikka mahdollisesti toisessa paikassa (skenaario 2), ja jos tuki on oikeasuhteinen, mahdolliset osoitukset kilpailun vääristymisestä, kuten suuri markkinaosuus ja kapasiteetin lisäys tehotomilla markkinoilla, olisivat periaatteessa samat tuesta riippumatta.”
- (167) Koska tukitoimenpide tukee skenaarion 2 mukaista investointipäätöstä ja tuki on rajattu välttämättömään vähimmäismäärään, ei voitu todeta kielteisiä vaikutuksia kilpailuun. Investointi olisi toteutettu toisessa paikassa, ja kilpailuun olisi joka tapauksessa kohdistunut sama vääristävä vaikutus. Sen vuoksi komissio katsoo, ettei tuella ole kielteisiä vaikutuksia kilpailuun.

- (168) Perusteellista arviointia koskevan tiedonannon 53 kohdassa todetaan, että arviointi, jonka mukaan investointi olisi ilman tukea sijoitettu köyhemmälle alueelle (mitä enemmän alueellisia haittoja, sitä korkeampi aluetuen enimmäistuki-intensiteetti) tai alueelle, jolla katsotaan olevan samat alueelliset haitat kuin kohdealueella (enimmäistuki-intensiteetti on sama), muodostaa tasapainotestissä kielteisen seikan, jota myönteiset seikat eivät todennäköisesti korvaa, koska se on vastoin aluetuen perusteita.
- (169) Koska Unkari vahvisti, että AUDI hylkäsi teoreettisen mahdollisuuden perustaa uusi tuotantolaitos Itä-Eurooppaan päätöksentekoprosessin aikaisessa vaiheessa ja että minkään olemassa olevista kohteista, joilla enimmäistuki-intensiteetti on korkeampi tai sama, ei katsottu olevan sijaintina toteuttamiskelpoinen (ks. alaviite 23), komissio katsoo, että tuella ei ole koheesion vastaista vaikutusta, joka olisi vastoin aluetuen perusteita.

6.7 TUEN MYÖNTEISTEN JA KIELTEISTEN VAIKUTUSTEN TASAPAINOTTAMINEN

- (170) Kun on todettu, että tuki kannustaa toteuttamaan investoinnin kyseisellä alueella ja on oikeasuhteista, on tarkasteltava tuen myönteisten ja kielteisten vaikutusten tasapainoa.
- (171) Arviointi on vahvistanut, että tukitoimenpide kannustaa toteuttamaan investoinnin, joka edistää merkittävästi SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan a alakohdan nojalla tukikelpoisen, epäedullisessa asemassa olevan alueen kehitystä ilman, että se olisi samalla vienyt investointimahdollisuuden alueelta, jolla enimmäistuki-intensiteetti on sama tai korkeampi (ei koheesion vastaista vaikutusta). Komissio katsoo, että investoinnin houkuttelevuus köyhemmälle alueelle on unionin sisäisen koheesion kannalta hyödyllisempää kuin se, että sama investointi olisi toteutunut kehittyneemmällä alueella. Komissio katsoo perusteellista arviointia koskevan tiedonannon 53 kohdan mukaisesti, että ”sellaisen aluetuen myönteiset vaikutukset, joka pelkäänsä korvaa nettokustannusten erotuksen suhteessa kehittyneempään vaihtoehtoiseen investointipaikkaan [...], ovat tasapainotestin perusteella mahdollisia kielteisiä vaikutuksia suuremmat uuden investoinnin vaihtoehtoisella sijaintipaikalla”.
- (172) Edellä esitettyjen seikkojen perusteella komissio katsoo, että koska tuki on oikeassa suhteessa investointihankkeesta valitussa sijaintipaikassa aiheutuvien nettokustannusten ja kehittyneemmässä vaihtoehtoisessa paikassa aiheutuvien nettokustannusten väliseen erotukseen, tuen myönteiset vaikutukset suhteessa sen tavoitteeseen ja tarkoituksenmukaisuuteen (ks. edellä) kompensoivat kielteiset vaikutukset vaihtoehtoisessa sijaintipaikassa.
- (173) Vuosien 2007–2013 aluetukisuuntaviivojen 68 kohdan mukaisesti ja ottaen huomioon perusteellista arviointia koskevan tiedonannon mukaisesti suoritettu perusteellinen arviointi komissio katsoo, että tuki on tarpeellinen kannustin investoinnille ja että tukitoimenpiteestä aiheutuvat hyödyt ovat suuremmat kuin siitä aiheutuva kilpailun vääristyminen ja kielteinen vaikutus jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

7. PÄÄTELMÄT

- (174) Komissio katsoo, että Unkari on myöntänyt sääntöjenvastaisesti alueellista tukea AHM:n investointihankkeelle rikkoen SEUT-sopimuksen 108 artikkelin 3 kohtaa. Komissio katsoo kuitenkin, että alueellinen investointituki, joka myönnettiin AHM:lle ennen 1 päivää heinäkuuta 2014 sillä edellytyksellä, että komissio hyväksyy sen osittain, täyttää kaikki vuosien 2007–2013 aluetukisuuntaviivojen ja perusteellista arviointia koskevan tiedonannon edellytykset ja voidaan sen vuoksi katsoa SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan a alakohdan nojalla sisämarkkinoille soveltuvaksi,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Valtiontuki, jonka Unkari on myöntänyt AUDI HUNGARIA MOTOR Kft.:lle ja jonka määrä on nykyarvossa enintään 39 952 miljoonaa Unkarin forinttia (nykyarvo diskontattuna ilmoitusajankohtaan) ja enimmäistuki-intensiteetti 11,24 prosenttia bruttoavustusekvivalenttina ilmaistuna, soveltuu sisämarkkinoille SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan a alakohdan nojalla.

2 artikla

Tämä päätös on osoitettu Unkarille.

Tehty Brysselissä 1 päivänä helmikuuta 2016.

Komission puolesta
Margrethe VESTAGER
Komission jäsen
