

KOMISSION PÄÄTÖS (EU) 2017/166,
annettu 27 päivänä marraskuuta 2015,
valtioneudesta SA.38831 (2014/C) (ex 2014/N), jonka Portugali aikoo myöntää Volkswagen
Autoeuropa, Lda:lle

(tiedoksiannettu numerolla C(2015) 8232)

(Ainoastaan portugalinkielinen teksti on todistusvoimainen)

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

EUROOPAN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 108 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan,

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

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

sekä katsoo seuraavaa:

1. MENETTELY

- (1) Portugali ilmoitti 30 päivänä kesäkuuta 2014 saapuneeksi kirjatulla sähköisellä ilmoituksella alueellisesta investointituesta, jonka se oli myöntänyt 30 päivänä huhtikuuta 2014 Volkswagen Autoeuropa, Lda:lle, jäljempänä 'Autoeuropa' sillä edellytyksellä, että komissio hyväksyisi tuen.
- (2) Komissio ilmoitti 2 päivänä lokakuuta 2014 päivätyllä kirjeellä Portugalille päätöksestään aloittaa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 108 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu menettely, joka koskee kyseistä tukea.
- (3) Komission päätös menettelyn aloittamisesta on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* ⁽²⁾. Komissio on kehottanut asianomaisia esittämään huomautuksensa.
- (4) Portugali esitti aloittamispäätöstä koskevat huomautuksensa 15 päivänä joulukuuta 2014 (2014/127950). Lisätietoja annettiin kirjeillä, jotka oli päivätty 27 päivänä helmikuuta 2015 (2015/019588), 12 päivänä kesäkuuta 2015 (2015/056315) ja 27 päivänä heinäkuuta 2015 (2015/073908). Komission yksiköiden, Portugalin viranomaisten ja tuensaajan välillä pidettiin kokous Autoeuropaan tiloissa 19 päivänä toukokuuta 2015.
- (5) Komissio ei ole saanut huomautuksia asianomaisilta.

2. YKSITYISKOHTAINEN KUVAUS TOIMENPITEESTÄ/TUESTA

2.1 TUKITOIMENPITEEN TAVOITE

- (6) Myöntämällä investointitukea Palmelassa sijaitsevalle Autoeuropaan tuotantolaitokselle Portugali pyrkii kehittämään Península de Setúbalin aluetta, jolle voidaan antaa SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaista aluetukea. Suurille yrityksille myönnettävän aluetuen normaali enimmäismäärä oli kyseisellä alueella vuodesta 2007 kesäkuuhun 2014 voimassa olleen Portugalin aluetukikartan ⁽³⁾ mukaan 15 prosenttia.

⁽¹⁾ EUVL C 460, 19.12.2014, s. 55.

⁽²⁾ Ks. alaviite 1.

⁽³⁾ Valtiontuki N 727/2006 – Portugali – Aluetukikartta 2007–2013 (EUVL C 68, 24.3.2007, s. 26) sellaisena kuin se on jatkettuna kesäkuun 2014 loppuun päätöksellä valtioneudesta SA.37471 (2013/N) – Portugalin aluetukikartan 2007–2013 voimassaolon jatkaminen 30 päivään kesäkuuta 2014 (EUVL C 50, 21.2.2014, s. 16).

2.2 TUENSAAJA

- (7) Tuensaja on Autoeuropa, joka on Volkswagen-yhtymän, jäljempänä 'VW-yhtymä', kokonaan omistama tytäryhtiö. VW-yhtymä on liittynyt useisiin valtiontukipäätöksiin, viimeksi Audi Hungaria Motor Ltd:lle myönnettyä aluetukea koskevan muodollisen tutkintamenettelyn aloittamisesta 9 päivänä heinäkuuta 2014 annettuun komission päätökseen ⁽⁴⁾. Kyseisessä päätöksessä on kuvattu VW-yhtymää tarkemmin.
- (8) Autoeuropa on toiminut Setúbalin alueella kesäkuusta 1991 lähtien ja valmistanut useita VW-tuotemerkin henkilöautomalleja. Autoeuropa on suuri yritys. VW-yhtymää tai Autoeuropaa ei voida kumpaakaan pitää ilmoituksen antamishetkellä voimassa olleissa yhteisön suuntaviivoissa valtiontuesta vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi ⁽⁵⁾ tarkoitettuina vaikeuksissa olevina yrityksinä.

2.3 INVESTOINTIHANKE

- (9) Investointihankkeen tarkoituksena on ottaa käyttöön uusi tuotantotekniikka, "Modularer Querbaukasten", jäljempänä 'MQB', joka korvaa perinteisen pohjalevyn perustuvan tuotantoprosessin. Tuotantotekniikan uudistus tuo paljon joustavuutta ja synergiavaikutuksia henkilöautomallien tuotantoon. Tarkempi kuvaus kyseisestä tekniikasta on esitetty Volkswagen Sachsenille myönnettyä aluetukea koskevan muodollisen tutkintamenettelyn aloittamisesta 13 päivänä heinäkuuta 2011 annetussa päätöksessä ⁽⁶⁾.
- (10) Palmelaan tehtävän investoinnin ansiosta Autoeuropa pystyy valmistamaan henkilöautoja, jotka kuuluvat POLK-luokituksen ⁽⁷⁾ mukaisesti määritetyillä henkilöautojen markkinoilla kolmeen eri markkinasegmenttiin: A0-segmenttiin, A-segmenttiin ja B-segmenttiin. Tällä hetkellä VW-yhtymä aikoo valmistaa uudella tuotantolinjalla A0-segmenttiin kuuluvaa katumaasturia (SUV) sekä [...] ^(*)-segmenttiin kuuluvaa henkilöautoa, jota ei ole vielä määritetty täysin ja jonka on määrä seurata Autoeuropan nykyistä [...] -segmenttiin kuuluvaa mallia, jonka valmistus perustuu pohjalevyn käyttöön. VW-yhtymä ei ole sulkenut pois sitä mahdollisuutta, että se aloittaa B-segmenttiin kuuluvien henkilöautojen tuotannon viiden vuoden kuluessa investoinnin toteutumisesta. Investoinnilla luotava kokonaiskapasiteetti on [140 000–160 000] autoa vuodessa, ja tämänhetkisten suunnitelmien perusteella tästä [80 000–100 000] autoa on A0-segmenttiin kuuluvia katumaastureita ja [50 000–60 000] autoa on [...] -segmenttiin kuuluvaa mallia.
- (11) Investointi alkoi 26 päivänä kesäkuuta 2014, ja se on määrä saada valtaosin päätökseen joulukuuhun 2018 mennessä. Täyteen tuotantovauhtiin aiotaan yltää vuoden 2018 lopussa.

2.4 INVESTOINTIHANKKEEN KUSTANNUKSET

- (12) Portugalin ja VW-yhtymän välillä allekirjoitetun investointi- ja tukisopimuksen sekä 28 päivänä heinäkuuta 2014 päivätyn Portugalin kirjeen mukaisesti investointiin sisältyy tukikelpoisia menoja 672,9 miljoonaa euroa, jotka käytetään laitteisiin ja infrastruktuuriin (rakentamiseen) vuosina 2014–2019. Noin neljännes kyseisistä menoista käytetään tavarantoimittajien koneistukseen eli Autoeuropan rahoittamaan käyttöomaisuuteen, jota ei käytetä Autoeuropan Palmelan tuotantotiloissa vaan jonka Autoeuropa antaa tavarantoimittajiensa käytettäväksi niiden tuotantotiloissa VW-yhtymän tarvitsemien osien ja komponenttien tuotantoa varten. Vaikka kyseinen käyttöomaisuus on olennainen osa tavarantoimittajien tuottavaa pääomakantaa, se säilyy kuitenkin VW-yhtymän omistuksessa.
- (13) Menot koskevat yksinomaan uusia aineellisia hyödykkeitä. Jäljempänä olevassa investointisopimukseen perustuvassa taulukossa on jaoteltu suunnitellut tukikelpoiset menot tyyppin ja vuoden mukaan.

⁽⁴⁾ Valtiontukiasia SA.36754 LIP – Unkari – Tuki Audi Hungaria Motor Ltd:lle (EUVL C 418, 21.11.2014, s. 25).

⁽⁵⁾ EUVL C 244, 1.10.2004, s. 2.

⁽⁶⁾ Valtiontukiasia SA.32169 – Saksa – Suuret investointihankkeet – Tuki Volkswagen Sachsen GmbH:lle (EUVL C 361, 10.12.2011, s. 17).

⁽⁷⁾ R. L. Polk & Co. (eli POLK) on maailmanlaajuinen organisaatio, joka tuottaa paljon markkinatietoa ja -analyyskejä autoteollisuuden alalla. Maailman johtava kriittisen tiedon ja analyysien toimittaja IHS Inc. osti R. L. Polk & Co:n 16 päivänä heinäkuuta 2013.

^(*) Liikesalaisuus.

Taulukko 1

Tukikelpoisten menojen jakautuminen (miljoonaa euroa) – Investointisopimus

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Yhteensä
Laitteet	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Tavarantoimittajien ko- neistus	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
YHTEENSÄ	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	672,9

- (14) Tämä kustannusjakauma perustuu investointisopimuksen tietoihin, ja se eroaa ilmoitukseen liitetystä lisätietolomakkeesta esitetystä kustannusjakaumasta. Portugalin viranomaiset selvittivät lisätietolomakkeesta, että VW-yhtymä on pienentänyt investointisopimuksessa ilmoitettuja 672,95 miljoonan euron kokonaisinvestointikustannuksia 623,85 miljoonaan euroon. Lisätietolomakkeen mukainen jakauma on esitetty jäljempänä olevassa taulukossa.

Taulukko 2

Tukikelpoisten menojen jakautuminen (miljoonaa euroa) – Lisätietolomake

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Yhteensä
Laitteet	(...)	[...]	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Tavarantoimittajien ko- neistus	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
YHTEENSÄ	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	623,9

2.5 OIKEUSPERUSTA

- (15) Tuen myöntämisen kansallisena oikeusperustana ovat 17 päivänä elokuuta 2007 annettu laki (Decreto-Lei) nro 287/2007, sellaisena kuin se on muutettuna 20 päivänä maaliskuuta 2009 annetulla lailla nro 65/2009, jolla hyväksytään yritysinvestointien kansallinen kannustinkehys, sekä 15 päivänä marraskuuta 2007 annettu määräys (Portaria) nro 1464/2007, sellaisena kuin se on muutettuna 25 päivänä lokakuuta 2010 annetulla määräyksellä nro 1103/2010, jolla perustetaan Sistema de Incentivos a Inovação -tukiohjelma ja säännellään sitä.
- (16) Portugali myönsi tuen sillä edellytyksellä, että komissio hyväksyy sen. Tuki on Sistema de Incentivos a Inovação -tukiohjelman mukainen. Kyseistä tukiohjelmaa koskee ryhmäpoikkeus, josta on säädetty komission asetuksessa (EY) N:o 800/2008⁽⁸⁾, jäljempänä 'vuoden 2008 yleinen ryhmäpoikkeusasetus'. Ryhmäpoikkeusta sovelletaan kyseisen asetuksen 6 artiklassa säädetyn ilmoittamista koskevan kynnsarvon alle jääviin tukihakemuksiin.

2.6 TUKITOIMENPIDE

- (17) Tuki myönnettiin 30 päivänä huhtikuuta 2014 allekirjoitetulla tuki- ja investointisopimuksella sillä edellytyksellä, että komissio hyväksyisi tuen. Investointihankkeen työt aloitettiin 26 päivänä kesäkuuta 2014 eli sopimuksen allekirjoittamisen jälkeen.

⁽⁸⁾ 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); jatkettu 30 päivään kesäkuuta 2014.

- (18) Tuki myönnetään osittain takaisin maksettavana avustuksena. Investointisopimus koskee (nimellisarvoltaan) 52,49 miljoonan euron suuruista takaisin maksettavaa avustusta, joka on tarkoitettu 672,95 miljoonan euron suuruisiin investointimenoihin (tavarantoimittajien koneistus mukaan lukien). Tämä muutetaan osittain varsinaiseksi avustukseksi, jos Autoeuropa täyttää tietyt sopimuksessa sovitut toteutusehdot. Ilmoituksesta käy ilmi, että VW-yhtymän esittämässä uudemmassa kustannussuunnitelmassa odotetut investointimenot olivat hieman pienemmät (623,9 miljoonaa euroa). Kyseisen pienemmän määrän perusteella laskettuina ilmoitettu tuen määrä ja ilmoitettu tuen intensiteetti ovat vuoden 2014 hintoina 36,15 miljoonaa euroa ja 6,03 prosenttia. Portugali sitoutuu siihen, ettei ilmoitettua tukimäärää eikä ilmoitettua tuen intensiteettiä ylitetä, vaikka toteutuvat tukikelpoiset menot poikkeaisivat suunniteltujen tukikelpoisten menojen määrästä, joka on otettu huomioon ilmoituksessa ja tuen enimmäismäärän laskennassa.
- (19) Portugali vahvistaa, että Autoeuropa/Volkswagen kattaa vähintään 25 prosenttia tukikelpoisista menoista omilla varoillaan täysin ilman julkista tukea.
- (20) Autoeuropa/Volkswagen sitoutuu säilyttämään investoinnin vähintään viiden vuoden ajan sen toteuttamisesta.

2.7 MENETTELYN ALOITTAMISEN SYYT

- (21) Komissio ilmaisi aloittamispäätöksessään epäilevänsä, ettei toimenpide vastaa vuosille 2007–2013 annettujen alueellisia valtiontukia koskevien suuntaviivojen⁽⁹⁾, jäljempänä 'vuosille 2007–2013 annetut aluetukisuuntaviivat', tukikelpoisuutta, tuen enimmäismäärää ja enimmäisintensiteettiä koskevia määräyksiä ja ettei tuki tämän vuoksi sovellu sisämarkkinoille.
- (22) Komissio totesi epäilevänsä ilmoitettuihin tukikelpoisiin menoihin sisältyvien, tavarantoimittajien koneistuksesta aiheutuvien kustannusten tukikelpoisuutta. Se ei siksi pystynyt vahvistamaan, ettei ilmoitettujen investointimenojen kokonaismäärän perusteella laskettu ilmoitettu tuen enimmäismäärä ylittänyt sallittua tuen enimmäismäärää.
- (23) Lisäksi komissio totesi Autoeuropan saaneen investointitukea toiselle samalla tuotantopaikalla toteutetulle investointihankkeelle. Toiseen investointihankkeeseen kuuluvat työt oli aloitettu alle kolme vuotta ennen nyt tarkasteltavaan investointihankkeeseen kuuluvien töiden aloittamista. Investointihankkeen tarkoituksena oli uudistaa ja optimoida tuotantoprosesseja tekemällä investointeja kolmella toiminta-alalla: i) tietotekniikan alalla ottamalla käyttöön ohjelmia ja uusimpaan tekniikkaan perustuvia järjestelmiä, ii) moottoriajoneuvojen sisä- ja ulkopintojen maalauksen alalla automatisoimalla maalausmenetelmää ja iii) prässäysmuottien alalla, jolla valmistetaan muotteja osien prässäämistä varten. Aloittamispäätöksen antamisen aikaan Portugali ei ollut selvittänyt, missä määrin kyseiset parannukset olisivat olennaisia ja edelleen käytössä, kun pohjalevyn käyttöön perustuva valmistus lopetettaisiin ja korvattaisiin MQB-valmistustekniikalla.
- (24) Komissio ei pystynyt muodostamaan Portugalin toimittamien tietojen perusteella lopullista näkemystä siitä, olisiko kyseiset kaksi investointihanketta katsottava vuosille 2007–2013 annettujen aluetukisuuntaviivojen 60 kohdassa tarkoitetuksi yhdeksi ainoaksi investointihankkeeksi. Se päättikin arvioida muodollisen tutkintamennettelyn aikana, oliko kyseisten kahden hankkeen taloudellinen jakaminen mahdotonta vuosille 2007–2013 annettujen aluetukisuuntaviivojen alaviitteessä 55⁽¹⁰⁾ tarkoitettulla tavalla.

⁽⁹⁾ Alueellisia valtiontukia koskevat suuntaviivat vuosille 2007–2013 (EUVL C 54, 4.3.2006, s. 13). Komissio hyväksyi 28 päivänä kesäkuuta 2013 alueellisia valtiontukia koskevat suuntaviivat vuosille 2014–2020 ja pidensi niissä vuosille 2007–2013 annettujen aluetukisuuntaviivojen soveltamisaikaa 30 päivään kesäkuuta 2014 (186 kohta) (EUVL C 209, 23.1.2013, s. 1).

⁽¹⁰⁾ Vuosille 2007–2013 annettujen aluetukisuuntaviivojen alaviitteessä 55 todetaan seuraavaa: "Sen arvioimiseksi, onko alkuinvestoinnin taloudellinen jakaminen mahdotonta, komissio ottaa huomioon teknisten, toiminnallisten ja strategisten yhteyksien lisäksi myös välittömän maantieteellisen läheisyyden. Taloudellisen jakamattomuuden arviointi ei riipu omistajuudesta. Määritettäessä, muodostaako suuri investointihanke yhden ainoan investointihankkeen, arvioinnin on siis oltava sama riippumatta siitä, toteuttaako hankkeen yksi yritys, useampi kuin yksi investointikustannukset jakava yritys vai useampi yritys, jotka vastaavat erillisistä investoinneista aiheutuvista kustannuksista saman investointihankkeen puitteissa (esimerkiksi yhteisyrityksen tapauksessa)."

- (25) Lisäksi vuosille 2007–2013 annettujen aluetukisuuntaviivojen 68 kohdan mukaan komission on aloitettava muodollinen tutkintamenettely ja tehtävä perusteellinen arviointi tuen kannustavasta vaikutuksesta, oikeasuhteisuudesta ja sen myönteisistä ja kielteisistä vaikutuksista, jos tuensaajan markkinaosuus asianomaisilla tuotemerkkinoilla ja maantieteellisillä markkinoilla on yli 25 prosenttia ennen investointia tai sen jälkeen, jäljempänä myös '68 kohdan a alakohdan mukainen testi', tai jos investoinnilla luotu kapasiteetti on yli 5 prosenttia markkinoista, joilla taantuma on suhteellista tai absoluuttista, jäljempänä myös '68 kohdan b alakohdan mukainen testi'. Jos perusteellinen arviointi on tarpeen, se on suoritettava perusteista alueellisen tuen suurien investointihankkeiden perusteelliseksi arvioimiseksi annetun komission tiedonannon ⁽¹⁾ pohjalta.
- (26) Komissio ei määritellyt aloittamispäätöksessään merkityksellisiä tuotemerkkinoita täsmällisesti, vaan otti huomioon kaikki mahdolliset vaihtoehdot markkinamääritelmät ja erityisesti kaikkein kapeimmat segmentit, joista tietoa on saatavilla ⁽¹²⁾. Koska Autoeuropa valmistaa POLK-luokituksen mukaisiin A0- ja [...] -segmentteihin kuuluvia autoja ja pystyisi valmistamaan myös POLK-luokituksen mukaiseen B-segmenttiin kuuluvia autoja, komissio katsoi, että nämä yksittäiset segmentit ja katumaastureiden osalta myös Global Insightin ⁽¹³⁾ luokituksen mukainen SUV-B-segmentti sekä POLK-luokituksen mukainen yhdistetty segmentti (A0–B) olisi kaikki otettava huomioon tarkasteltavassa asiassa mahdollisina merkityksellisinä markkinoina.
- (27) Vuosille 2007–2013 annettujen aluetukisuuntaviivojen 70 kohdan perusteella aluetukisuuntaviivojen 68 kohdan mukaisten testien suorittamiseksi markkinat olisi yleensä määriteltävä ETA:n tasolla. Komissio katsoi, että tarkasteltavaa tapausta arvioitaessa asianomaisten tuotteiden merkityksellisten maantieteellisten markkinoiden on oltava vähintään ETA:n laajuiset. Portugalin viranomaiset ja Autoeuropa hyväksyivät sen, että komissio soveltaa tätä maantieteellisten markkinoiden määritelmää kyseisen ilmoituksen kohdalla.
- (28) Vuosille 2007–2013 annettujen aluetukisuuntaviivojen 68 kohdan a alakohdan mukaisessa analyysissä tultiin alustavan tutkintamenettelyn aikana siihen tulokseen, että sovellettava 25 prosentin markkinaosuuden kynnyсарvo ylittyi yksittäin tarkastelluilla A- ja B-segmenteillä sekä yhdistettyinä tarkastelluilla A0-, A- ja B-segmenteillä (POLK-luokitus) ETA:n alueella kaikkina tarkastelun kohteena olevina vuosina.
- (29) Koska 68 kohdan a alakohdan mukaisen testin tulos edellytti jo tuen perusteellista arviointia, komissio ei pitänyt 68 kohdan b alakohdan mukaisen testin suorittamista tarpeellisenä.

3. ASIANOMAISTEN OSAPUOLTEN HUOMAUTUKSET

- (30) Asianomaiset osapuolet eivät ole esittäneet huomautuksia.

4. PORTUGALIN HUOMAUTUKSET

4.1 TAVARANTOIMITTAJIEN KONEISTUS

- (31) Portugali pitää 136,3 miljoonan euron suuruisia investointeja tavarantoimittajien koneistukseen tukikelpoisina, sillä kyseiset koneet ovat osa ilmoitettua hanketta ja kuuluvat Autoeuropaan käyttöomaisuuteen, sijaitsevat tavarantoimittajan tuotantolaitoksessa tukialueella Portugalissa ja säilytetään niissä vähintään viiden vuoden ajan hankkeen toteuttamisesta. Portugalin viranomaiset viittaavat päätöksen K(2002)1803 Ford España SA ⁽¹⁴⁾ johdanto-osan 36 ja 37 kappaleeseen, joissa komissio on todennut, että tavarantoimittajien koneistuksesta (laitekustannuksista) aiheutuvat menot voidaan katsoa tukikelpoisiksi, jos ne aiheutuvat tukialueilla.

⁽¹⁾ EUVL C 223, 16.9.2009, s. 3.

⁽¹²⁾ Tämä näkemys vastaa seuraavia komission valtiontukipäätöksiä: valtiontukiasia SA.34118, Porsche Leipzig, päätös 9.7.2014 (C(2014) 4075), ei vielä julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*, mutta saatavana osoitteessa http://ec.europa.eu/competition/elojade/iseff/index.cfm?clear=1&policy_area_id=3; valtiontukiasia SA.30340, Fiat Powertrain Technologies, päätös 9.2.2011 (C(2011) 612) (EUVL C 151, 21.5.2011, s. 5); valtiontukiasia SA.32169, Volkswagen Sachsen, päätös 13.7.2011 (C(2011) 4935) (EUVL C 361, 10.12.2011, s. 17); valtiontukiasia N 767/07, Ford Craiova, päätös 30.4.2008 (C(2008) 1613) (EUVL C 238, 17.9.2008, s. 4); valtiontukiasia N 635/2008, Fiat Sicily, päätös 29.4.2009 (C(2009) 3051) (EUVL C 219, 12.9.2009, s. 3) ja valtiontukiasia N 473/2008, Ford España, päätös 17.6.2009 (C(2009) 4530) (EUVL C 19, 26.1.2010, s. 5).

⁽¹³⁾ Komissio on katsonut useissa katumaastureita koskevissa päätöksissään, viimeksi Porschelle myönnettyä aluetukea koskevassa lopullisessa päätöksessään (9 päivänä heinäkuuta 2014 annettu päätös Saksan suunnittelema valtiontuesta SA.34118 (2012/C, ex 2011/N) yrityksille Porsche Leipzig GmbH ja Dr. Ing. H.c.F. Porsche Aktiengesellschaft, ei vielä julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*, mutta saatavana osoitteessa http://ec.europa.eu/competition/elojade/iseff/index.cfm?clear=1&policy_area_id=3), että Global Insightin luokitus sopii paremmin katumaastureille. POLK-luokituksen mukaiseen A0-segmenttiin kuuluvat katumaasturit vastaavat Global Insightin luokituksen mukaista SUV-B-segmenttiä.

⁽¹⁴⁾ Valtiontuki C-34/2001, komission päätös, tehty 7 päivänä toukokuuta 2002, valtiontuesta, jonka Espanja aikoo toteuttaa Ford España SA:n hyväksi (tiedoksiannettu numerolla K(2002) 1803) (EYVL L 314, 18.11.2002, s. 86).

- (32) Ennen investointisopimuksen allekirjoittamista huhtikuussa 2014 VW-yhtymä ja Autoeuropa laativat tavarantomittajien koneistusta koskevan investointisuunnitelman, jossa otettiin huomioon kyseiset tukikelpoisuusperusteet ja varmistettiin, että 136,3 miljoonan euron suuruiseen määrään sisältyi ainoastaan edellä mainitut edellytykset täyttäviä tavarantomittajien koneistuksesta aiheutuvia menoja. Portugalin viranomaiset ovat perustaneet mekanismin, jolla valvotaan edellä mainittujen edellytysten täyttymistä.

4.2 YKSI AINOA INVESTOINTIHANKE

- (33) Portugali allekirjoitti 8 päivänä lokakuuta 2013 Autoeuropan kanssa investointisopimuksen kolmesta eri hankkeesta, joista jokaisessa oli kyseessä alkuinvestointi olemassa olevan laitoksen laajentamiseksi. Portugali ei katso kyseisten hankkeiden muodostavan ilmoitetun investointihankkeen kanssa vuosille 2007–2013 annettujen aluetukisuuntaviivojen 60 kohdassa tarkoitettua yhtä ainoaa investointihanketta.

4.2.1 ALKUINVESTOINTI SISÄ- JA ULKOPINTOJEN MAALAUROBOTTEIHIN (MAALAAMO)

- (34) Ensimmäisessä hankkeessa oli kyse sisä- ja ulkopintojen maalauksen automatisoinnista robottien avulla, millä parannettiin laatua (yhtenäinen ulkopinta, ohuempi maalikerros, ohiruiskutuksen väheneminen, lian väheneminen sisäosissa), tuottavuutta, työergonomiaa ja työturvallisuutta sekä vähennettiin materiaalien kulutusta ja maalihukkaa. Tästä aiheutuvat tukikelpoiset kustannukset olivat 20 miljoonaa euroa⁽¹⁵⁾ ja tuen määrä oli 2,89 miljoonaa euroa bruttoavustusekvivalenttina (BAE).
- (35) Portugalin viranomaiset korostavat, ettei kyseinen investointi liity ilmoitettuun investointihankkeeseen siten, että niiden taloudellinen jakaminen olisi mahdotonta. Ilmoitetun investointihankkeen tarkoituksena on muuttaa perusteellisesti koko tuotantoprosessia ottamalla käyttöön MQB-tuotantotekniikka. MQB-tekniikan käyttöönotto edellyttää merkittäviä investointeja erityisesti kokoonpanolaitteisiin, mutta vain vähäisiä investointeja olemassa olevaan maalaamoon.
- (36) Maalaamo on ollut toiminnassa ennen MQB-tekniikkaan tehtyä investointia ja ilman sitä. MQB-tekniikkaan perustuvat uudet kokoonpanolaitteet pystyvät vastaavasti toimimaan ilman maalaamoinvestointeja, eli MQB-tekniikalla tapahtuva tuotanto on mahdollista ja toimivaa ilman edeltävää investointia maalaamon robotteihin. Vaikka molemmat laitteet ovat saman tuotantoprosessin osia, ne eivät siis liity investointeina toisiinsa siten, että niiden taloudellinen jakaminen olisi mahdotonta.
- (37) Niitä koskevat investointipäätökset on lisäksi tehty erikseen (maalaamon modernisoinnista päätettiin elokuussa 2011 ja MQB-tekniikkaan investoinnista toukokuussa 2014).

4.2.2 ALKUINVESTOINTI PRÄSSÄYSMUOTTEIHIN (TYÖKALUOSASTO)

- (38) Toinen hanke koski Autoeuropan työkaluosastoa, jossa tuotetaan muotteja ja prässityökaluja auton korissa tarvittavien metalliosien valmistusta varten. Osasto on erikoistunut konepeltien ja lokasuojien valmistuksessa tarvittaviin työkaluihin. Se toimittaa tuotteitaan VW-yhtymän tehtaille maailmanlaajuisesti, ei siis pelkästään Autoeuropalle. Se on osa Autoeuropaa mutta toimii itsenäisesti, tehtaan päätoiminnasta eli autonvalmistuksesta erillisenä.
- (39) Työkaluosastoon tehtävän alkuinvestoinnin tarkoituksena oli olemassa olevan laitoksen laajentaminen. Autoeuropa hankki uusia prässäysmuottien valmistuskoneita pystyäkseen parantamaan tuotannon laatua erityisesti tekniseltä kannalta. Kyseisillä koneilla voidaan valmistaa laadukkaampia työkaluja ja lisätä osaston tuotantomäärää. Tukikelpoisen investoinnin suuruus oli 12,7 miljoonaa euroa (diskontattuna 12,66 miljoonaa euroa) ja tuen määrä 1,84 miljoonaa euroa (BAE).
- (40) Portugalin viranomaisten näkemyksen mukaan työkaluosastoon tehty investointi ei liity ilmoitettuun investointihankkeeseen siten, että niiden taloudellinen jakaminen olisi mahdotonta. Työkaluosasto toimii erillisenä MQB-tekniikalla tapahtuvasta autonvalmistusprosessista, se sijaitsee samalla teollisuusalueella kuin autotehdas, muttei samalla tontilla, ja investointipäätökset on tehty erikseen (työkaluosaston modernisointia koskeva päätös tehtiin vuonna 2011 ja MQB-tekniikkaan investointia koskeva päätös toukokuussa 2014).

⁽¹⁵⁾ Hankkeen alkamisvuoden 2011 arvoon diskontattuna 19,95 miljoonaa euroa (diskonttokorko: 1,56 prosenttia).

4.2.3 ALKUINVESTOINTI TIETOTEKNIikkaAN

- (41) Kolmas hanke koski investointeja tietokoneisiin, jotka lisäsivät yhdessä uusien ohjelmavarellusten kanssa tietoturva ja vakauttavat autonvalmistuksen tuotantoprosessia. Autonvalmistus edellyttää moitteettomasti toimivia ja luotettavia tietojärjestelmiä, sillä jokaisen auton kokoonpano (moottorin tyyppi, vaihdelaatikko, väri jne.) syötetään tuotantoprosessiin yhtymän tietoverkon kautta. Tukikelpoisen investoinnin suuruus oli 5,5 miljoonaa euroa (diskontattuna 5,5 miljoonaa euroa) ja tuen määrä 0,79 miljoonaa euroa (BAE).
- (42) Portugalin viranomaisten mukaan kyseinen vuoden 2011 tietotekniikkainvestointi ei liity ilmoitettuun investointihankkeeseen siten, että niiden taloudellinen jakaminen olisi mahdotonta. Uusi MQB-tuotantotekniikka on mahdollinen ja toimiva ilman edeltävää tietoturvainvestointia, sillä kaikki MQB-tekniikalla tapahtuvaa tuotantoa tukevat ja ohjaavat sovellukset toimisivat samalla tavoin, vaikkei kyseistä investointia olisi tehty. Tietotekniikkaan tehty investointi on toteutettu ennen MQB-tekniikkaan tehtyä investointia ja ilman sitä.
- (43) Lisäksi investointipäätökset on tehty erikseen: tietotekniikkaan investointia koskeva päätös tehtiin vuonna 2011 ja MQB-tekniikkaan investointia koskeva päätös toukokuussa 2014.

4.3 TUKITOIMENPITEEN PERUSTEELLINEN ARVIOINTI

- (44) Portugali toimitti perusteelliseen arviointiin tarvittavat tiedot.

4.3.1 TUEN MYÖNTEISET VAIKUTUKSET

- (45) Portugali aikoo kehittää kyseistä aluetta. Investoinnista on määrä syntyä välittömästi 500 uutta työpaikkaa, ja pitkällä aikavälillä sillä varmistetaan 3 339 nykyisen työpaikan säilyminen.
- (46) Ilmoitettu hanke lisää merkittävästi tuensaajan työntekijöiden pätevyyttä ja taitoja ja sitä kautta heidän työllistyyttänsä VW-yhtymässä ja Portugalissa sekä näiden ulkopuolella. Sillä myös kasvatetaan alueellista taitopohjaa. Erityisiä koulutustoimia on suunniteltu. Tällaisella ammatillisella koulutuksella on myönteistä vaikutusta myös tietotaidon siirtymiseen lähinnä Península de Setúbalin alueella.
- (47) Investointihankkeella luodaan lisää liiketoimintamahdollisuuksia Autoeuropan tavarantoimittajille. Center of Automotive Research -tutkimuskeskuksen tutkimuksen mukaan autoteollisuuden alalla syntyvän yhden uuden työpaikan seurauksena syntyy 2,5 uutta työpaikkaa tavarantoimittajina olevissa yrityksissä ja tavarantoimittajien työntekijöiden koulutuksen seurauksena syntyy lisäksi 2,2 uutta työpaikkaa muissa yrityksissä Portugalissa. Portugali odottaa näin ollen, että investoinnin seurauksena syntyy välillisesti 2 350 uutta työpaikkaa välittömästi syntyvien 500 uuden työpaikan lisäksi.
- (48) Portugalin viranomaiset korostavat vielä investointihankkeen myönteisten alueellisten vaikutusten laadullisia näkökohtia. Investointihanke edesauttaa Península de Setúbalin kehitystä houkuttelemalla teollisten tavarantoimittajien investointeja alueelle. Siihen liittyy teknologian siirtoa (osaamisen vaihtoa) ja yritysryppäiden muodostumista samalle teollisuudenalalle, minkä ansiosta yksittäiset tuotantolaitokset voivat erikoistua pidemmälle. Näin tuotanto tehostuu.
- (49) Tuensaaja on kutsuttu lisäksi osallistumaan yhdessä johtavien yliopistojen kanssa useisiin hankkeisiin, jotka liittyvät sekä tuotantotekniikan kehittämiseen että työergonomiaan.

4.3.2 TUEN TARKOITUKSEN MUKAISUUS

- (50) Portugali huomauttaa komission myöntäneen jo asiassa Porsche Leipzig antamassaan päätöksessä⁽¹⁶⁾, että valtiontuki on tarkoituksenmukainen väline edistää aluekehitystä alueilla, jotka ovat epäedullisessa asemassa verrattuna keskivertotilanteeseen jäsenvaltion muilla alueilla. Tämä pätee myös Península de Setúbalin alueella toteutettavaan ilmoitettuun investointitukeen.

⁽¹⁶⁾ Valtiontukiasia SA. 34118, päätös 9.7.2014, ei vielä julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä, mutta saatavana osoitteessa http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?clear=1&policy_area_id=3, johdanto-osan 107 kappale.

- (51) Península de Setúbal on osa Lissabonin ja Vale do Tejon aluetta, joka käsittää myös Lissabonin alueen. Se on Portugalin kehittyneintä aluetta. Jos Península de Setúbalin aluetta tarkastellaan yksin, se voidaan kuitenkin luokitella A-tukialueeksi, sillä sen asukaskohtainen bruttokansantuote oli 45–47 prosenttia EU:n keskiarvosta vuosina 2006–2010 (kyseistä aikaväliä käytettiin määriteltäessä kansalliset aluetukikartat vuosille 2014–2020).
- (52) Península de Setúbalin asukaskohtainen bruttokansantuote on ollut kolmen viime vuoden ajan noin 75 prosenttia Portugalin keskiarvosta.

Taulukko 3

Asukaskohtainen BKT ⁽¹⁾ Portugalin keskiarvoon verrattuna (euroa)

Vuodet	Península de Setúbal	Portugalin keskiarvo	%
2013	12 302	16 372	75,1
2012	12 105	16 136	75,0
2011	12 656	16 686	75,8

⁽¹⁾ Lähde: INE – Instituto Nacional de Estatística (Portugalin tilastotoimisto).

- (53) Portugali katsoo tämän vuoksi, että ilmoitettu tuki on asianmukainen väline, jolla vahvistetaan Península de Setúbalin aluekehitystä.

4.3.3 KANNUSTAVA VAIKUTUS / VAIHTOEHTOINEN SKENAARIO

- (54) Portugali on toimittanut tietoja osoittaakseen, että tuki kuuluu perusteellista arviointia koskevassa tiedonannossa esitettyyn skenaarioon 2, koska tuensaajaa kannustetaan toteuttamaan investointi Setúbalin tuotantolaitoksessa [investointipaikan 1] (ETA-alueella sijaitseva tukialueen ulkopuolinen alue) tuotantolaitoksen sijaan. Jos tukea ei olisi annettu, investointi olisi kohdistettu viimeksi mainittuun tuotantolaitokseen. Portugali on selostanut yksityiskohtaisesti etenkin monivaiheista päätöksentekoprosessia ja toimittanut vaihtoehtoisen skenaarion taloudelliset tiedot. Näitä molempia kuvataan jäljempänä.

VW-yhtymän päätöksentekoprosessi

- (55) VW-yhtymässä investointipäätökset valmistellaan monivaiheisessa päätöksentekoprosessissa, jossa päätöksentekijät analysoivat eri tuotantopaikkoja kilpailullisen vertailun avulla. Sen päävaiheet ovat seuraavat: 1) pitkän aikavälin myyntisuunnitelma (LAP) ja suunnittelukierrokset, 2) tuotekehitys, tuotantopäätös ja tuotantopaikan esivalinta sekä 3) investointia ja tuotantopaikkaa koskeva päätös.
- (56) Ilmoitettua investointihanketta koskevat päätökset tehtiin tätä yleistä prosessia noudattaen. Koska päätökset koskivat Volkswagen-tuotemerkin investointihanketta, ne tehtiin kuitenkin suoraan Volkswagen-tuotemerkin päättävissä elimissä. Yhtymän tasolla ei tehty muita päätöksiä, koska yhtymän päättävien elinten kokoonpano on suurelta osin sama kuin Volkswagen-tuotemerkin päättävien elinten.
- (57) VW-yhtymässä uudet tuotteet syntyvät niin kutsutussa tuotteen luomisprosessissa (PEP), joka alkaa tuotteen suunnittelusta ja päättyy tuotannon aloittamiseen (SOP). PEP-prosessissa on neljä päävaihetta, jotka on esitelty jäljempänä olevassa kaaviossa:



1) LAP ja suunnittelukierros nro 61

- (58) Prosessi lähtee liikkeelle pitkän aikavälin myyntisuunnitelman (LAP) laatimisesta. LAP:ssä analysoidaan markkinoiden kehityksestä, potentiaalisesta kysynnästä ja markkinoiden vaihtelusta tehtyjä ennusteita. LAP:ssä aikataulutetaan tuotekehitystä [...] vuodeksi eteenpäin ja määritetään, mitä uutta tuotantokapasiteettia on rakennettava tai mitä muutoksia olemassa olevaan kapasiteettiin tarvitaan. LAP otetaan huomioon vuotuisilla suunnittelukierroksilla (PR), joista päättää yhtymän hallintoneuvosto. Suunnittelukierrokset sisältävät aikataulutettujen investointien rahoituskehityksen. LAP:n laadintavaiheen tuloksena syntyy ehdotus yhden tai useamman uuden tuotteen tuotannon käynnistämisestä, muttei vielä tuotekehityspäätöstä eikä investointia tai tuotantopaikkaa koskevaa päätöstä.
- (59) Ilmoitettua hanketta koskevalla vuonna 20[...] käydyllä suunnittelukierroksella nro 61 vahvistettiin [140 000–160 000] kappaletta vuodessa uusien tuotteiden realistiseksi myyntipotentialiksi katumaastureiden A0-segmentillä ja [...] -segmentillä (...). Tuotannosuunnittelussa todettiin tarve luoda tähän tarvittava tuotantokapasiteetti. Samalla A0-segmentin katumaastureiden ja [...] määrien pitäisi yhdessä täyttää MQB-tekniikkaan liittyvän strategian toteuttamisedellytykset.
- (60) Vaiheen tuloksena syntyi MQB-tekniikkaa koskeva investointipaketti, joka käsitti [140 000–160 000] kappaletta A0-segmentin katumaastureita ja [...] vuodessa Volkswagen-tuotemerkillä. A0-segmentin katumaastureiden tuotannon suunniteltiin alkavan elokuussa 2016 ja [...] tuotannon marraskuussa 2017.

2) Tuotekehitys, tuotantopäätös ja tuotantopaikan esivalinta

- (61) Tässä vaiheessa VW-yhtymän useat keskusosastot ja asianomaiset tuotantopaikat valmistelevat yhdessä sekä tuotantopäätöstä että tuotantopaikan esivalintaa. Laskentaosastolla on keskeinen kokoava rooli tässä vaiheessa.
- (62) Tämä toinen vaihe alkaa tuotekehityksellä, joka käynnistetään tuensaajan sisäisten sääntöjen mukaan aina vähintään [...] kuukautta ennen suunniteltua tuotannon aloittamispäivää, joka oli ilmoitetun hankkeen kohdalla elokuu 2012 (ensimmäinen SOP [...]).
- (63) Tuotantopäätös eli päätös ryhtyä valmistamaan LAP:ssä ehdotettua tuotetta edellyttää, että tuotekehityksessä saavutetaan ennalta määritetty toteutettavuustavoite. Tuloja, joita uudesta tuotteesta odotetaan saatavan, verrataan tarvittaviin tuotantokustannuksiin (investointikustannukset mukaan lukien). Odotettujen tuotantokustannusten määrittämistä varten suunnitteluoletukseksi valitaan ensin tietty hypoteettinen investointipaikka (sijaintioletus). Sijaintioletuksen perusteella määritetään hankkeen alustava kustannusrakenne ja -kehys. Tämä ei merkitse tietyn tuotantopaikan valitsemista ennalta, vaan sen avulla kartoitetaan tarvittava perustaso odotettujen tuotantokustannusten arvioimiseksi.
- (64) Jos kyseessä on meneillään olevan tuotannon seuraajatuote, sijaintioletukseksi valitaan yleensä tuotannossa olevan tuotteen senhetkinen tuotantopaikka. Jos tuote on kokonaan uusi (eikä sillä ole edeltäjää), sijaintioletuksen valinta perustuu yleensä tulosindikaattoreihin eli ensimmäiseksi hypoteettiseksi investointipaikaksi valitaan parhaan tuloksen tehnyt tuotantopaikka. Käytännössä huomioon otetaan myös muita kriteerejä, kuten vapaana oleva tuotantokapasiteetti ja sopivat rakenteet.
- (65) Ilmoitetun hankkeen tapauksessa ei harkittu investointia uuteen kohteeseen, sillä markkinoiden [...] hintasegmenttiin kuuluvista [140 000–160 000] autosta koostuva investointipaketti on liian pieni, jotta investointi uuteen kohteeseen olisi kannattava. Ellei tuotantopaikkaa koskeva arvio liity täysin uuteen investointiin, sopivien investointipaikkojen määrittämisessä käytetään kahta pääkriteeriä: voidaanko olemassa olevan tuotantolaitoksen kapasiteettia edelleen lisätä ja soveltuvatko kyseisen tuotantopaikan tilat ja laitteet suunnitellulle hankkeelle, eli soveltuvatko esimerkiksi maalaamon tilat myös suunnitellulle uudelle investoinnille.
- (66) Näiden kriteerien perusteella yksilöitiin neljä mahdollista investointipaikkaa ([ETA-alueella sijaitseva tukialueen ulkopuolinen investointipaikka 1], Setúbal, [ETA-alueen ulkopuolella sijaitseva investointipaikka 2] ja [ETA-alueella sijaitseva tukialueen ulkopuolinen investointipaikka 3]). Portugali toimitti näistä heinäkuulta 2012 olevat yritystiedot, joista kävivät ilmi Volkswagen-tuotemerkin laskentaosaston ([konsernilaskenta]) laatimat alustavat

vertailulaskelmat autokohtaisista tuotantokustannuksista. Näihin laskelmiin sisältyivät suunnitellut myyntimäärät katumaasureiden A0-segmentillä ja [...] -segmentillä, ja ne käsittivät lisäksi [ennalta määritetyn mallin] suunnitellut myyntimäärät. Viimeksi mainitun tuotantopaikaksi oli poikkeuksellisesti valittu ennalta [ETA-alueella sijaitseva tukialueen ulkopuolinen investointipaikka 1]. Katumaasureiden A0-segmentin, [...] -segmentin ja [ennalta määritetyn mallin] suunniteltujen tuotantomäärien sijoittamisessa neljään investointipaikkaan harkittiin kolmea eri vaihtoehtoa. [Konsernilaskenta] teki kunkin vaihtoehdon osalta alustavat laskelmat tuotanto- ja investointikustannuksista.

- (67) Myöhemmässä vaiheessa suunnitteluprosessia mahdollisten investointipaikkojen joukosta pudotettiin pois [ETA-alueen ulkopuolinen investointipaikka 2] liian suurten logistiikkakustannusten vuoksi ja [ETA-alueella sijaitseva tukialueen ulkopuolinen investointipaikka 3] liian suurten henkilöstökustannusten vuoksi. Koska aiemmin oli tehty päätökset [ennalta määritetyn mallin] tuotannon sijoittamisesta [ETA-alueella sijaitsevaan tukialueen ulkopuoliseen investointipaikkaan 1] ja [ETA-alueen ulkopuoliseen investointipaikkaan 2] sekä [...] ja [...] valmistamisesta [ETA-alueella sijaitsevassa tukialueen ulkopuolisessa investointipaikassa 3], vuonna 2014 (kun [konsernilaskenta] teki tarkemmat vertailulaskelmat) ei [ETA-alueen ulkopuolisessa investointipaikassa 2] eikä [ETA-alueella sijaitsevassa tukialueen ulkopuolisessa investointipaikassa 3] ollut joka tapauksessa enää kapasiteettia jäljellä. Siksi A0-segmentin katumaasureiden ja [...] yhdistetyt tuotantomäärät arvioitiin ainoastaan Setúbalin ja [ETA-alueella sijaitsevan tukialueen ulkopuolisen investointipaikan 1] osalta.
- (68) Edellä esitetyn perusteella [konsernilaskenta] valmisti tuotantopäätöksen valitsemalla Setúbalin sijaintioletukseksi. Portugali toimitti 10 päivänä maaliskuuta 2014 näyttöä siitä, että Volkswagen-tuotemerkin tuotekomitea (Volkswagen Ausschuss Produkte, VAP) teki tuotantopäätöksen ja vahvisti Setúbalin sijaintioletukseksi. Portugalin toimittaman näytön perusteella enintään 36 miljoonan euron mahdollinen valtiontuki oli otettu huomioon jo tässä vaiheessa.

3) Investointia ja investointipaikkaa koskeva päätös

- (69) Kun tuotantopäätös on tehty, seuraavaksi hankkeelle valitaan sopivin investointipaikka. Laskentaosasto lähtee tavallisesti liikkeelle kaikista Volkswagenin tuotantopaikoista ja karsii listaa jättämällä siihen vain ne paikat, jotka vaikuttavat investoinnin kannalta sopivilta. PEP-prosessin tuloksena investointi- ja tuotantoskenaarioita täsmennetään kunkin realistisen paikan osalta, ja niistä esitetään yhteenveto päätösasiakirjassa. Volkswagen-tuotemerkin investointikomitean (Volkswagen Ausschuss Investitionen, VAI) on päätettävä tiettyä investointipaikkaa ja investointia koskevan suosituksen perusteella, toteutetaanko hanke.
- (70) Kuten edellä on selitetty, realististen tuotantopaikkojen listaa oli karsittu niin, että tässä vaiheessa se sisälsi [ETA-alueella sijaitsevan tukialueen ulkopuolisen investointipaikan 1] ja Setúbalin. Kummankin osalta laskettiin tuotantopaikkakohtaiset tuotantokustannukset ja niitä verrattiin keskenään. Tuotantopaikkakohtaiset kustannukset muodostuvat tarvittavista investointikustannuksista ja viitejakson aikana odotettavissa olevista tuotantokustannuksista. Portugali toimitti [konsernilaskennan] ja [...] (yhtymän valtiontukiyksikön) laatimia autenttisia ja ajantasaisia, 9 päivänä toukokuuta 2014 päivättyjä yrityksen asiakirjoja todisteeksi vertailuanalyyseistä, jossa mahdollisina investointipaikkoina olivat vastakkain [ETA-alueella sijaitseva tukialueen ulkopuolinen investointipaikka 1] ja Setúbal. Portugali selitti, että vaikka [ETA-alueella sijaitsevan tukialueen ulkopuolisen investointipaikan 1] tuotantolaitoksen suorituskykyä koskevat tulokset olivat hieman paremmat, Setúbalin tuotantolaitos sai pisteitä mahdollisuudesta hyötyä alueellisesta investointituesta. Vertailuanalyyseissä⁽¹⁷⁾ perusteella [konsernilaskenta] toimitti VAI:lle päätössuosituksen, jossa Setúbalia esitettiin investointipaikaksi.
- (71) VAI vahvisti Setúbalin valinnan 28 päivänä toukokuuta 2014 ja 26 päivänä kesäkuuta 2014 tekemillään investointia ja investointipaikkaa koskevilla päätöksillä⁽¹⁸⁾. Portugali toimitti jäljennökset niiden kokousten pöytäkirjoista, joissa kyseiset päätökset oli tehty. Molemmissa päätöksissä otettiin huomioon vertailulaskelmat sekä nimellisarvoltaan 37,96 miljoonan euron (diskontatulta arvoltaan 33,4 miljoonan euron) suuruinen aluetuki⁽¹⁹⁾, ja niissä hyväksyttiin MQB-tekniikkaa koskeva investointihanke, jossa investoinnin kokonaismäärä oli 624 miljoonaa euroa. Lisäksi ensimmäisessä päätöksessä myönnettiin ensimmäinen määräraha tilan raivaamiseksi tuotantolaitoksesta ensimmäisiä investointeja varten. Toisessa päätöksessä hyväksyttiin valtaosa investointimenoista.

4.3.4 TUEN OIKEASUHTEISUUS

- (72) Portugali toteaa, että kannustavan vaikutuksen osoittamiseen käytettyjä laskelmia voidaan käyttää myös tuen oikeasuhteisuuden arvioinnin perustana.

⁽¹⁷⁾ Kyseinen vertailuanalyysi on esitetty yksityiskohtaisesti liitteessä I, jota ei voida julkaista, sillä se sisältää liikesalaisuuksia.

⁽¹⁸⁾ Ks. myös jäljempänä oleva alaviite 20.

⁽¹⁹⁾ Määrän perustana oleva tukikelpoisten menojen jakautuminen vuosien varrella poikkeaa ilmoitetusta lopullisesta investointirakenteesta.

- (73) Lopullisista laskelmista, joilla Portugali pyrki osoittamaan kannustavan vaikutuksen, käy ilmi, että Setúbalin taloudellinen nettohaitta verrattuna [ETA-alueella sijaitsevaan tukialueen ulkopuoliseen investointipaikkaan 1] oli 48 miljoonaa euroa. Tuenkin kanssa Setúbal tuli 14,6 miljoonaa euroa (diskontattu arvo) kalliimmaksi kuin [ETA-alueella sijaitseva tukialueen ulkopuolinen investointipaikka 1] (taloudellisesta haitasta vähennetään vertailuanalyysissä huomioon otettu tuki, eli 48 miljoonaa euroa – 33,4 miljoonaa euroa).
- (74) Portugali väittää näin ollen, että koska tuki ei korvaa täysin Setúbaliin liittyvää haittaa investointipaikkana, tuki ei johda liiallisiin korvauksiin. Tuki on sen vuoksi oikeasuhteista.
- (75) Portugali tuo esille, että VAI otti investointipaikkaa koskevassa päätöksessään huomioon taloudellisten näkökohtien lisäksi myös laadullisia perusteita, joita ei voida esittää määrällisesti, kuten yhteiskuntavastuuseen liittyvät syyt tai mahdollisuus välttää tuotannon siirtäminen muille tuotantopaikoille tuotannon huippukausina.

4.3.5 TUEN KIELTEISET VAIKUTUKSET KILPAILUUN JA KAUPPAAN

- (76) Portugali korostaa, että aluetuella korvataan ainoastaan Setúbalissa sijaitsevan investointipaikan nettohaitta. Tuki on oikeasuhteista eikä vaikuta kilpailuun, sillä investointihanke ja sen kilpailuun ja kauppaan kohdistuvat vaikutukset olisivat toteutuneet joka tapauksessa. Investointihanketta ei olisi sijoitettu toiselle tukialueelle, jolla tuen enimmäisintensiteetti on korkeampi tai sama, sillä uuteen kohteeseen investoiminen ei olisi ollut kannattavaa ja ainoa mahdollinen vaihtoehto sijaitisi tukialueen ulkopuolella. Tuella ei siksi ole koheesion vastaista vaikutusta, joka olisi vastoin aluetuen perusteita.

5. TUEN ARVIOINTI

5.1 TUEN OLEMASSAOLO

- (77) Portugalin viranomaiset myöntävät tuen takaisin maksettavan avustuksen muodossa, ja tuki rahoitetaan valtion yleisestä talousarviosta. Tuen myöntää siis jäsenvaltio, ja se myönnetään valtion varoista SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla.
- (78) Koska tuki myönnetään vain yhdelle yritykselle, Autoeuropalle, se on luonteeltaan valikoivaa.
- (79) Tukea myönnetään jäsenvaltioiden välisen vilkkaan kaupankäynnin kohteena olevan autoteollisuuden alan investoinnille. Tuella korvataan osittain välituotteiden tuonti muista jäsenvaltioista. Sen vuoksi tuki vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.
- (80) Portugalin viranomaiset suosivat Autoeuropaa ja sen tuotantoa, mikä vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua.
- (81) Tämän vuoksi komissio katsoo, että ilmoitettu tukitoimenpide on Autoeuropalle myönnettyä, SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

5.2 TUKITOIMENPITEEN SÄÄNTÖJENMUKAISUUS

- (82) Portugalin viranomaiset myönsivät tuen sillä edellytyksellä, että komissio hyväksyy sen, ja ilmoittivat tukitoimenpiteestä ennen sen toteuttamista. Näin ollen ne noudattivat SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan mukaisia velvoitteitaan, sillä vuoden 2008 yleisessä ryhmäpoikkeusasetuksessa edellytetään tietyn määrän ylittävästä yksittäisestä tuesta ilmoittamista. Investointihanke on tosiasiansa vuosille 2007–2013 annettujen aluetukisuunta-
viivojen 68 kohdassa ja vuoden 2008 yleisessä ryhmäpoikkeusasetuksessa tarkoitettu erikseen ilmoitettava investointihanke, sillä suunniteltu tuen määrä, nykyarvoltaan 36,15 miljoonaa euroa, ylittää erikseen ilmoittamista koskevan 11,25 miljoonan euron kynnyksarvon. Tätä kynnyksarvoa sovellettiin kyseiseen alueeseen vuodesta 2007 kesäkuuhun 2014 voimassa olleen aluetukikartan mukaisesti.

5.3 ARVIOINNIN OIKEUSPERUSTA

- (83) Tuen tarkoituksena on edistää aluekehitystä. Koska tuki- ja investointisopimus allekirjoitettiin huhtikuussa 2014 ja siinä edellytettiin komission hyväksyntää, komissio katsoo vuosille 2014–2020 annettujen aluetukisuuntaviivojen 188 kohdan perusteella, että tuki myönnettiin ennen heinäkuuta 2014. Tämän vuoksi sitä on arvioitava vuosille 2007–2013 annettujen aluetukisuuntaviivojen ja erityisesti sen 68 kohtaan sisältyvien, suurille investointihankkeille myönnettävää aluetukea koskevien määräysten pohjalta.

5.4 SISÄMARKKINOILLE SOVELTUVUUTTA KOSKEVAN ARVIOINNIN RAKENNE

- (84) Komission on tehtävä arviointinsa kolmessa vaiheessa:

- ensiksi sen on vahvistettava, että toimenpide on aluetukisuuntaviivojen yleisten määräysten mukainen;
- toiseksi sen on tutkittava, onko täysin poissuljettua, ettei perusteellinen arviointi ole tarpeen vuosille 2007–2013 annettujen aluetukisuuntaviivojen 68 kohdan a alakohdan mukaisen markkinaosuustestin ja 68 kohdan b alakohdan mukaisen kapasiteetin lisäystä / markkinatuloksia koskevan testin perusteella;
- kolmanneksi sen on mahdollisesti tehtävä perusteellinen arviointi sen mukaan, mihin tulokseen toisessa vaiheessa suoritettussa arvioinnissa on tultu.

5.5 TOIMENPITEEN YHDENMUKAISUUS ALUETUKISUUNTAVIIVOJEN MUKAISTEN YLEISTEN SOVELTUVUUSKRITEERIEIN KANSSA

- (85) Komissio totesi jo aloittamispäätöksessään, että tuki täyttää vuosille 2007–2013 annettujen aluetukisuuntaviivojen mukaiset yleiset soveltuvuus-kriteerit osittain. Muodollisessa tutkintamenettelyssä ei tullut ilmi seikkoja, jotka kyseenalaistaisivat tämän arvon. Komissio toteaa erityisesti seuraavaa:

- Tuki myönnetään Palmelassa toteutettavalle hankkeelle. Palmela on aluetukikelpoinen alue vuodesta 2007 kesäkuuhun 2014 voimassa olleen Portugalin aluetukikartan mukaisesti.
- Mikään ei viittaa siihen, että VW-yhtymää yleisesti ja Autoeuropaa erityisesti voitaisiin pitää ilmoituksen antamishetkellä voimassa olleissa yhteisön suuntaviivoissa valtiontuesta vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi tarkoitettuna vaikeuksissa olevana yrityksenä. Sen vuoksi tuensaaja on aluetukikelpoinen vuosille 2007–2013 annettujen aluetukisuuntaviivojen 9 kohdan mukaisesti.
- Hanke käsittää vuosille 2007–2013 annettujen aluetukisuuntaviivojen 34 kohdassa tarkoitetun alkuinvestoinnin. Alkuinvestointi on määritelty vuosille 2007–2013 annettujen aluetukisuuntaviivojen 34 kohdassa siten, että sillä tarkoitetaan investointia aineelliseen ja aineettomaan omaisuuteen, joka liittyy i) uuden laitoksen perustamiseen, ii) olemassa olevan laitoksen laajentamiseen, iii) laitoksen tuotannon monipuolistamiseen uusiin, täydentäviin tuotteisiin tai iv) olemassa olevan laitoksen tuotantoprosessin perusteelliseen muuttamiseen. Uuden tuotantotekniikan käyttöönottoa voidaan pitää olemassa olevan laitoksen tuotantoprosessin perusteellisena muuttamisena. Lisäksi se auttaa monipuolistamaan laitoksen tuotantoa.
- Vuosille 2007–2013 annettujen aluetukisuuntaviivojen 40 kohdan mukaisesti Autoeuropa on velvollinen säilyttämään investoinnin alueella vähintään viiden vuoden ajan hankkeen toteuttamisesta.
- Tuensaajan on rahoitettava vuosille 2007–2013 annettujen aluetukisuuntaviivojen 39 kohdan mukaisesti vähintään 25 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista ilman julkista tukea.
- Vuosille 2007–2013 annettujen aluetukisuuntaviivojen 38 kohtaan sisältyviä kannustavaa vaikutusta koskevia muodollisia vaatimuksia on noudatettu ⁽²⁰⁾.
- Hankkeen tukikelpoiset menot rajoittuvat uuteen aineelliseen omaisuuteen (vain laitteistot ja rakennukset), joten ne ovat vuosille 2007–2013 annettujen aluetukisuuntaviivojen 50 ja 54 kohdan määräysten mukaisia.

⁽²⁰⁾ Autoeuropa toimitti tukihakemuksen 31 päivänä maaliskuuta 2014. Ohjelman hallinnoinnista vastaava viranomaisvahvisti 4 päivänä huhtikuuta 2014 kirjallisesti, että hanke täyttää lähtökohtaisesti tukikelpoisuuden edellytykset, ellei tarkemmassa tarkastelussa muuta ilmene. Investointisopimus allekirjoitettiin 30 päivänä huhtikuuta 2014, ja siihen sisältyi peruuttamista koskeva ehto, jonka mukaan investointi riippuisi siitä, päättäisikö VW-yhtymä toteuttaa hankkeen vai ei, edellyttäen että päätös tehtäisiin viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2014.

- (86) Komissio epäili kuitenkin aloittamispäätöksessä tavarantoimittajien koneistukseen tehtävästä investoinnista aiheutuvien kustannusten tukikelpoisuutta. Tämän vuoksi ja koska komissio ei pystynyt muodostamaan lopullista kantaansa siihen, muodostivatko ilmoitettu hanke ja samalla tuotantopaikalla toteutettu aiempi investointihanke vuosille 2007–2013 annettujen aluetukisuuntaviivojen 60 kohdassa tarkoitetun yhden ainoan investointihankeen, komissio ei pystynyt ratkaisemaan, ylittikö ilmoitetun tuen intensiteetti sallitun enimmäismäärän. Näin ollen se epäili myös, noudatetaanko sovellettavaa aluetuen enimmäismäärää.

5.5.1 TAVARANTOIMITTAJIEN KONEISTUSTA KOSKEVA PÄÄTELMÄ

- (87) Komissio selvensi asiassa C-34/2001, ettei tavarantoimittajien koneistuksesta aiheutuvia kustannuksia (laitekustannuksia) voida pitää tukikelpoisina, elleivät ne aiheudu kyseisen jäsenvaltion tukialueilla⁽²¹⁾. Komissio toteaa (katso johdanto-osan 32 ja 32 kappale), että kaikki tavarantoimittajien koneistukseen tehdyt investoinnit, joiden määrä on 136,3 miljoonaa euroa, täyttävät aluetukisuuntaviivojen yleiset soveltuvuusstandardit, sillä ne täyttävät esimerkiksi seuraavat edellytykset: koneet ovat osa ilmoitettua hanketta ja kuuluvat Autoeuropan käyttöomaisuuteen, ne sijaitsevat tavarantoimittajan tuotantolaitoksessa tukialueella Portugalissa ja ne säilytetään tukialueella Portugalissa vähintään viiden vuoden ajan hankkeen toteuttamisesta. Lisäksi niillä Portugalin tukialueilla, joilla tavarantoimittajien koneistus toteutetaan, tuen enimmäisintensiteetti on sama tai korkeampi kuin Palmelan alueella. Sen varmistamiseksi, ettei tavarantoimittajien koneistukseen myönnetä tukea, joka ei täytä edellä mainittuja edellytyksiä, on otettu käyttöön valvontamekanismeja.
- (88) Asiassa C-34/2001 noudattamansa aiemman käytännön mukaisesti komissio katsoo näin ollen, että Portugalin tukialueilla aiheutuvia 136,3 miljoonan euron suuruisia, tavarantoimittajien koneistuksen kustannuksia voidaan pitää tukikelpoisina kustannuksina vuosille 2007–2013 annettujen aluetukisuuntaviivojen 4.1 ja 4.2 jakson mukaisesti.

5.5.2 YHTÄ AINOAA INVESTOINTIHANKETTA KOSKEVA PÄÄTELMÄ

- (89) Komissio arvioi, oliko Autoeuropan kolme aiempaa samalla tuotantopaikalla toteutettua investointia syytä pitää luonteeltaan yhtenä ainoana investointina.

5.5.2.1 Alkuinvestointi sisä- ja ulkopintojen maalausrobotteihin (maalaamo)

- (90) Hankkeessa oli kyse uusien maalausrobottien hankkimisesta maalaamoon, mikä on johtanut paitsi laadun, myös työergonomian, työturvallisuuden, ympäristönsuojelun ja tuottavuuden parantumiseen sekä resurssien säästöön. Komission näkemyksen mukaan kyseiset investoinnit olivat tuolloin välttämättömiä maalaamon työolojen parantamiseksi, eikä niitä siksi toteutettu ilmoitetun hankkeen valmistelemiseksi.
- (91) Komissio katsoo, että maalaamossa sisä- ja ulkopintojen maalauksen automatisoimiseksi tehdyn investoinnin ja ilmoitetun investointihankkeen välillä on teknisiä ja toiminnollisia eroja ja investointipäätökset on tehty erikseen. Tämän vuoksi komissio katsoo, ettei maalaamoon tehty alkuinvestointi liity ilmoitettuun investointihankkeeseen siten, että niiden taloudellinen jakaminen olisi mahdotonta. Kyseiset kaksi investointia eivät siis muodosta vuosille 2007–2013 annettujen aluetukisuuntaviivojen 60 kohdassa tarkoitettua yhtä ainoaa investointihanketta.

5.5.2.2 Alkuinvestointi prässäysmuotteihin (työkaluosasto)

- (92) Autoeuropan työkaluosasto tuottaa muotteja ja prässäyskaluja auton korissa tarvittavien metalliosien valmistusta varten. Osasto on erikoistunut konepeltien ja lokasuojien valmistuksessa tarvittaviin työkaluihin. Se toimittaa tuotteitaan VW-yhtymän tehtaille maailmanlaajuisesti, ei siis pelkästään Autoeuropalle. Se on osa Autoeuroppaa mutta toimii itsenäisesti ja erillisenä tehtaan päätoiminnasta, autonvalmistuksesta.

⁽²¹⁾ Ks. komission päätös asiassa C-34/2001 Ford Espanjalle myönnetystä tuesta (alaviite 14), johdanto-osan 36–37 kappale.

- (93) Hankkeessa oli kyse uusien koneiden hankkimisesta prässäysmuottien valmistamista varten, jotta valmistettavista työkaluista saataisiin laadukkaampia ja työkaluosaston tuotantomäärää lisättyä. Osasto valmistaa muotteja ja prässityökaluja koko VW-yhtymälle. Se ei sijaitse samalla tontilla, jolla ilmoitettu investointi toteutetaan, ja se toimii autotehtaasta erillisenä. Lisäksi työkaluosaston modernisointia ja ilmoitettua hanketta koskevat investointipäätökset on tehty erikseen. Tämän vuoksi komissio katsoo, ettei työkaluosastoon tehty alkuinvestointi liity ilmoitettuun investointihankkeeseen siten, että niiden taloudellinen jakaminen olisi mahdollista. Kyseiset kaksi investointia eivät siis muodosta vuosille 2007–2013 annettujen aluetukisuuntaviivojen 60 kohdassa tarkoitettua yhtä ainoaa investointihanketta.

5.5.2.3 Alkuinvestointi tietotekniikkaan

- (94) Hankkeessa oli kyse uuden tietoteknisen laitteiston ja uusien ohjelmien hankkimisesta tietoturvan vakauden takaamiseksi. Tarkoituksena oli lisätä autotuotannon vakautta ja tuottavuutta. Tietotekniikkainvestointi ei liity ilmoitettuun hankkeeseen strategisesti eikä teknisesti siten, että niiden taloudellinen jakaminen olisi mahdollista. Lisäksi tietotekniikkainvestointia ja ilmoitettua hanketta koskevat investointipäätökset on tehty erikseen. Tämän vuoksi komissio katsoo, että kyseiset kaksi investointihanketta eivät muodosta vuosille 2007–2013 annettujen aluetukisuuntaviivojen 60 kohdassa tarkoitettua yhtä ainoaa investointihanketta.

5.5.3 YLEISIÄ SOVELTUVUUSKRITEREJÄ KOSKEVA KOKONAISPÄÄTELMÄ

- (95) Edellä esitetyn perusteella komissio katsoo, että 136,3 miljoonan euron suuruisia tavarantoimittajien koneistuksesta aiheutuvia kustannuksia voidaan pitää tukikelpoisina menoina ilmoitetussa hankkeessa, eikä aiempia investointeja tarvitse ottaa huomioon. Tuen sallitun enimmäisintensiteetin laskemisessa huomioon otettava tukikelpoisten menojen suuruus on 623,9 miljoonaa euroa (diskontatulta arvoltaan 599,6 miljoonaa euroa), kuten tämän päätöksen taulukossa 2 on esitetty. Kun sovelletaan vuosille 2007–2013 annettujen aluetukisuuntaviivojen 67 kohdan mukaista alentamismekanismia, hankkeessa aiheutuvien tukikelpoisten menojen perusteella tuen sallitaksi enimmäisintensiteetiksi saadaan 6,13 prosenttia (BAE).
- (96) Koska ehdotetun tuen intensiteetti (nykyarvoltaan 36,15 miljoonaa euroa, 6,03 prosentin tuki-intensiteetti) ei ylitä sallittua tuen enimmäisintensiteettiä eikä ilmoitettuun tukeen voida yhdistää muuta alueellista investointitukea, hankkeen ehdotettu tuen intensiteetti on vuosille 2007–2013 annettujen aluetukisuuntaviivojen mukainen.
- (97) Edellä esitetyn perusteella ja koska mitään sellaisia tietoja ei toimitettu, jotka vaikuttaisivat komission aloittamis- päätöksessä tekemään päätelmään johdanto-osan 85 kappaleessa mainittujen yleisten soveltuvuuskriteerien noudattamisesta, komissio katsoo, että vuosille 2007–2013 annettujen aluetukisuuntaviivojen yleiset soveltuvuuskriteerit täyttyvät.

5.6 VUOSILLE 2007–2013 ANNETTujen ALUETUKISUUNTAVIIVOJEN 68 KOHDAN MÄÄRÄYSTEN MUKAISTEN TESTIEN SOVELTAMINEN

- (98) Komission on suoritettava muodollisen tutkintamenettelyn yhteydessä perusteellinen arviointi, ellei se pysty toteamaan kyseisessä menettelyssä täysin varmasti, että perusteellista arviointia koskevat, 68 kohdan a ja b alakohdan mukaisten testien kynnysarvot eivät ylity⁽²²⁾. Näiden testien tekemiseksi komission on määriteltävä ensin merkitykselliset tuotemarkkinat ja maantieteelliset markkinat.
- (99) Komissio katsoi aloittamis- päätöksen johdanto-osan 45 kappaleessa, että vuosille 2007–2013 annettujen aluetukisuuntaviivojen 68 kohtaa sovellettaessa investointihankkeeseen liittyvät tuotteet ovat POLK-luokituksen mukaisille markkinasegmenteille A0, A ja B kuuluvia henkilöautoja.
- (100) Komissio ei määritellyt merkityksellisiä tuotemarkkinoita täsmällisesti, vaan otti huomioon kaikki mahdolliset vaihtoehdot markkinamääritelmät ja erityisesti kaikkein kapeimmat segmentit, joista tietoa on saatavilla.

⁽²²⁾ Komission on joka tapauksessa ja vuosille 2007–2013 annettujen aluetukisuuntaviivojen 68 kohdan kynnysarvoista riippumatta punnittava tuen myönteisiä ja kielteisiä vaikutuksia ennen kuin ratkaisee, soveltuuko tuki sisämarkkinoille. Ks. unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 18.1.2012, Smurfit Kappa Group v. komissio, T-304/08, ECLI:EU:T:2012:351, 94 kohta.

- (101) Autoteollisuuden alan yksittäisiin segmentteihin perustuvan mahdollisimman kapean markkinoiden määritelmän käyttöä on perusteltu kattavasti vastaavissa päätöksissä, myös lopullisissa päätöksissä ⁽²³⁾.
- (102) Kyseinen käytäntö perustuu siihen näkemykseen, että kilpailijat kaikilla markkinasegmenteillä, myös kapeimmilla mahdollisilla segmenteillä, ansaitsevat suojaa määräävässä markkina-asetuksessa olevilta toimijoilta.
- (103) Se perustuu myös kilpailua koskeviin taloudellisiin näkökohtiin. Kyseinen lähestymistapa perustuu teoriaan, jonka mukaan kaksi tuotetta ovat kysyntäpuolella korvattavissa toisillaan, jos kuluttajat pitävät tuotteita toisensa korvaavina tuotteina niiden ominaisuuksien, hinnan tai käyttötarkoituksen perusteella. Komissio noudattaa täsmälleen samaa logiikkaa tarkastellessaan markkinaosuuksia kapeimmilla mahdollisilla automarkkinoiden segmenteillä, joista tietoa on saatavilla. Komissio katsoo, että hinnan, ominaisuuksien ja käyttötarkoituksen korvattavuus on suurimmillaan samaan segmenttiin kuuluvien tuotteiden välillä. Tässä mielessä kapeimman mahdollisen markkinasegmentin soveltaminen yhtenä mahdollisena markkinana vastaa horisontaalisten sulautumien arviointia koskevien suuntaviivojen 28 kohdassa esitettyä näkemystä, jonka mukaan ”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.”
- (104) Tämän vuoksi myös tavalliset autot jaetaan perinteisesti segmentteihin, ja siksi autoteollisuus suuntaa mallinsa erilaisille tunnetuille segmenteille. Juuri tästä syystä komissio on tavannut määritellä merkitykselliset markkinat autoteollisuuden yhteydessä myös yksittäisten segmenttien tasolla. Siksi jäsenvaltiot ovat esittäneet merkityksellisiin markkinoihin liittyviä, yksittäisiä segmenttejä koskevia perusteluja niin nyt tarkasteltavassa tapauksessa kuin aiemmissakin tapauksissa.
- (105) Koska Autoeuropa tulee valmistamaan POLK-luokituksen mukaiseen A0- ja [...] -segmentteihin kuuluvia autoja ja pystyisi valmistamaan myös POLK-luokituksen mukaiseen B-segmenttiin kuuluvia autoja, komissio katsoi, että nämä yksittäiset segmentit ja katumaastureiden osalta myös Global Insightin luokituksen mukainen SUV-B-segmentti sekä POLK-luokituksen mukainen yhdistetty segmentti (A0–B) olisi kaikki otettava huomioon kyseisessä asiassa mahdollisina merkityksellisinä markkinoina.
- (106) Komission mukaan asianomaisten tuotteiden merkityksellisten maantieteellisten markkinoiden on oltava vähintään ETA:n laajuiset. Portugalin viranomaiset ja Autoeuropa hyväksyivät sen, että komissio soveltaa tätä maantieteellisten markkinoiden määritelmää kyseisen ilmoituksen kohdalla ⁽²⁴⁾.
- (107) Edellä esitetyn perusteella ja koska komissio ei saanut muodollisen tutkintamenettelyn aikana mitään sellaista lisätietoa, jonka perusteella sen olisi ollut syytä muuttaa aloittamis päätöksen päätelemäänsä, komissio pitäytyy tuotemarkkinoiden ja merkityksellisten maantieteellisten markkinoiden määritelmää koskevassa arvioinnissaan.

5.6.1 MARKKINAOSUUSTESTIÄ (VUOSILLE 2007–2013 ANNETTUIEN ALUETUKISUUNTAVIIVOJEN 68 KOHDAN A ALAKOHTA) KOSKEVA PÄÄTELMÄ

- (108) Komissio on suorittanut vuosille 2007–2013 annettujen aluetukisuuntaviivojen 68 kohdan a alakohdan mukaisen testin kaikilla mahdollisilla tuotemarkkinoilla ja maantieteellisillä markkinoilla tutkiakseen, ylittääkö tuensaajan markkinaosuus 25 prosenttia ennen investointia tai sen jälkeen.
- (109) Kaikkien mahdollisten markkinoiden tulokset oli otettava huomioon, koska yhtä tiettyä merkityksellistä tuotemarkkinaa tai maantieteellistä markkinaa ei voitu määrittää. VW-yhtymän markkinaosuus ETA-alueella erillisillä (POLK-luokituksen mukaisilla) A- ja B-segmenteillä sekä yhdistetyillä A0-, A- ja B-segmenteillä on yli 25 prosenttina kaikkina vuosina 2013–2019. Komissio katsoo sen vuoksi, että 68 kohdan a alakohdassa määrätty kynnysarvo ylittyy.

⁽²³⁾ Ks. esimerkiksi komission lopullinen päätös Porsche-tapauksessa (SA.34118, annettu heinäkuussa 2014), jossa komissio jätti markkinoiden määritelmää koskevan kysymyksen avoimeksi ja sovelsi perinteistä lähestymistapaa, jossa tarkastellaan kaikkia ”mahdollisia – – markkinamääritelmiä, joissa määritellään – – yksittäiset ajoneuvosegmentit (mukaan lukien kapein segmentointi, josta tietoa on saatavilla)”. Ks. tämän päätöksen johdanto-osan 86 kappale, jossa mainitaan useita tapauksia, mukaan lukien tapaus Fiat Powertrain technologies (SA.30340, johdanto-osan 88 kappale: ”Koska hanke ei ylitä aluetukisuuntaviivojen 68 kohdan a alakohdassa määrättyjä kynnysarvoja tuotemarkkinoiden tuotantoketjun loppupään pienimmällä segmentillä, josta tietoa on saatavana, hanke ei ylitä aluetukisuuntaviivojen 68 kohdan a alakohdassa määrättyjä kynnysarvoja millään asiaankuuluvien autoalan segmenttien mahdollisilla yhdistelmillä.”) Valtiontukiasia SA.30340, Fiat Powertrain Technologies, päätös 9.2.2011 (C(2011) 612) (EUVL C 151, 21.5.2011, s. 5), ja valtiontukiasia SA.32169, Volkswagen Sachsen, päätös 13.7.2011 (C(2011) 4935) (EUVL C 361, 10.12.2011, s. 17).

⁽²⁴⁾ Ks. myös aloittamis päätöksen 3.3.2.2. jakso.

5.6.2 TEHOTOMIEN MARKKINOIDEN TUOTANTOKAPASITEETTIIN LIITTYVÄÄ TESTIÄ (VUOSILLE 2007–2013 ANNETTUIJEN ALUETUKISUUNTAVIIVOJEN 68 KOHDAN B ALAKOHTA) KOSKEVA PÄÄTELMÄ

- (110) Koska 68 kohdan a alakohdan mukaisen testin tulos edellyttää jo tuen perusteellista arviointia, komissio ei pitänyt 68 kohdan b alakohdan mukaisen testin suorittamista tarpeellisena.

5.6.3 PÄÄTELMÄ

- (111) Edellä esitetyn perusteella komissio toteaa, että 68 kohdan a alakohdan mukaisen testin kynnyksarvo ylittyy. Tämän vuoksi komissio on päättänyt toteuttaa SEUT-sopimuksen 108 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn aloittamisen jälkeen yksityiskohtaisen tarkastelun siitä, onko tuki tarpeen kannustavan vaikutuksen luomiseksi investoinnille ja ovatko tukitoimenpiteen hyödyt kilpailun vääristymistä ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan kohdistuvaa vaikutusta suuremmat.

5.7 TUKITOIMENPITEEN PERUSTEELLINEN ARVIOINTI

- (112) Perusteellinen arviointi suoritetaan perusteellista arviointia koskevan tiedonannon pohjalta.

5.7.1 TUEN MYÖNTEISET VAIKUTUKSET

5.7.1.1 Tuen tarkoitus

- (113) Perusteellista arviointia koskevan tiedonannon 12 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on osoitettava, että investointihanke edistää kyseisen alueen kehitystä. Komissio panee merkille Portugalin esittämät investoinnin myönteiset alueelliset vaikutukset (katso johdanto-osan 45–49 kappale) ja katsoo, että etenkin välittömästi ja välillisesti syntyvät työpaikat, uusien tavarantoimittajien sijoittuminen alueelle, osaamisen siirto alueella ja alueellisen taitopohjan kasvattaminen edistävät merkittävästi alueen kehitystä ja EU:n koheesiotavoitteen saavuttamista.

5.7.1.2 Tukivälineen tarkoituksenmukaisuus

- (114) Perusteellista arviointia koskevan tiedonannon 17 ja 18 kohdassa korostetaan, että alkuinvestointituen muodossa myönnettävä valtiontuki on ainoastaan yksi keino korjata markkinoiden puutteellista toimintaa ja edistää epäedullisessa asemassa olevien alueiden talouskehitystä. Tuki on tarkoituksenmukainen väline, jos se tuo konkreettista hyötyä verrattuna muihin toimenpiteisiin. Perusteellista arviointia koskevan tiedonannon 18 kohdan mukaan toimenpidettä pidetään tarkoituksenmukaisena välineenä vain, ”jos jäsenvaltio on harkinnut toimenpiteelle muita vaihtoehtoja mutta osoittaa, että tietyille yritykselle myönnettävän valtiontuen kaltaisen valikoivan välineen käytöstä koituu etua”.
- (115) Portugali perusteli tukivälineen tarkoituksenmukaisuutta (katso johdanto-osan 51 ja 52 kappale) Península de Setúbalin alueen taloustilanteella. Se esitti alueen olevan epäedullisessa asemassa kansalliseen keskiarvoon verrattuna: vuosina 2011–2013 alueen asukaskohtainen bruttokansantuote oli noin 75 prosenttia Portugalin keskiarvosta.
- (116) Península de Setúbalin sosioekonominen tilanne käy ilmi sen asemasta alueena, joka voi saada SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaista aluetukea, jonka enimmäisintensiteetti on 15 prosenttia. Tämän perusteella sekä aiemman päätöskäytännön (esimerkiksi Dell Products Poland -päätös⁽²⁵⁾ ja Porsche-päätös⁽²⁶⁾) huomioon ottaen komissio pitää valtiontuen myöntämistä tarkoituksenmukaisena välineenä kyseessä olevan alueen kehittymistä koskevan tavoitteen saavuttamiseksi.

5.7.1.3 Kannustava vaikutus / vaihtoehtoinen skenaario

- (117) Perusteellista arviointia koskevan tiedonannon 20 kohdan mukaan vuosille 2007–2013 annettujen aluetukisuuntaviivojen 38 kohdassa määrätyt kannustavan vaikutuksen muodolliset edellytykset on täytettävä. Komissio on todennut edellä olevassa 5.5 jaksossa niiden täyttyvän ilmoitetussa hankkeessa. Jos kannustava vaikutus on

⁽²⁵⁾ Komission päätös 2010/54/EY, tehty 23 päivänä syyskuuta 2009, tuesta, jonka Puola aikoo myöntää Dell Products (Poland) Sp. z o.o. -nimiselle yritykselle C 46/08 (ex N 775/07) (EUVL L 29, 2.2.2010, s. 8), johdanto-osan 171 kappale.

⁽²⁶⁾ Valtiontukiasia SA.34118 (2012/C, ex 2011/N), ei vielä julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä, mutta saatavana osoitteessa http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?clear=1&policy_area_id=3, johdanto-osan 107 kappale.

merkittävä, komission on perusteellista arviointia koskevan tiedonannon mukaan tutkittava yksityiskohtaisesti, että tuki on tarpeen tuensaajan käyttäytymisen muuttamiseksi niin, että se toteuttaa (ylimääräisen) investoinnin kyseisellä tukialueella. Perusteellista arviointia koskevan tiedonannon 22 kohdan mukaan kannustava vaikutus voidaan todentaa kahdessa mahdollisessa skenaariossa: jos tukea ei myönnetä, investointia ei tehtäisi, sillä ilman tukea investointi ei olisi yritykselle kannattava millään sijaintipaikalla (skenaario 1); jos tukea ei myönnetä, investointi sijoitettaisiin toiseen paikkaan (skenaario 2).

- (118) Perusteellista arviointia koskevan tiedonannon mukaan jäsenvaltioiden on osoitettava tuen kannustava vaikutus ja toimitettava selkeät todisteet siitä, että tuella on todella ollut vaikutusta investoinnin tai sijaintipaikan valintaan. Kannustavan vaikutuksen olemassaoloa koskeva todistustaakka on siis jäsenvaltiolla. Tässä yhteydessä jäsenvaltioiden on toimitettava myös kattava kuvaus vaihtoehdoista skenaariorista, jossa tuensaajalle ei myönnettäisi tukea. Vaihtoehdoisen skenaarion on oltava komission mielestä realistinen.
- (119) Portugalin viranomaiset totesivat (katso johdanto-osan 54 kappale), että Autoeuropalle myönnetty tuki kuuluu skenaarioon 2, ja esittivät vaihtoehdoisen skenaarion. Siinä esitettiin ilmoitetun hankkeen konkreettinen investointi- ja sijoittamissuunnitelma, joka perustui vaihtoehdoisessa investointipaikassa [ETA-alueella sijaitsevassa tukialueen ulkopuolisessa investointipaikassa 1] sijaitsevaan tuotantolaitokseen, [...].
- (120) Perusteellista arviointia koskevan tiedonannon 25 kohdan mukaan jäsenvaltio voisi todistaa tuen kannustavan vaikutuksen skenaarion 2 tilanteessa toimittamalla yrityksen asiakirjoja, joista ilmenee, että investoinnin sijoittamisesta valitulle tukialueelle aiheutuvia kustannuksia ja hyötyjä on verrattu tilanteeseen, jossa investointi toteutetaan vaihtoehdoisella alueella. Jäsenvaltiota kehoitetaan käyttämään tilinpäätöksiä, sisäisiä liiketoimintasuunnitelmia ja asiakirjoja, joissa kuvaillaan erilaisia investointiskenaarioita.
- (121) Portugali toimitti autenttisia ja ajantasaisia yrityksen asiakirjoja (katso johdanto-osan 68, 70 ja 71 kappale), joista ilmeni VW-yhtymän ja ilmoitetun hankkeen osalta Volkswagen-tuotemerkin monivaiheinen päätöksentekoprosessi. Tässä prosessissa tehdään ensin tuotantopäätös ja sitten investointia ja investointipaikkaa koskeva päätös.
- (122) Kyseisten asiakirjojen mukaan sen jälkeen, kun uusien tuotteiden myyntipotentiaali katumaasureiden A0-segmentillä ja [...] -segmentillä ([...]) oli määritetty vuonna 2012 suunnittelukierroksella nro 61, laskentaosasto [konsernilaskinta] esitti aluksi heinäkuussa 2012 seuraavat neljä vaihtoehtoa tuotannon investointipaikaksi: Setúbal, [ETA-alueella sijaitseva tukialueen ulkopuolinen investointipaikka 1], [ETA-alueen ulkopuolinen investointipaikka 2] ja [ETA-alueella sijaitseva tukialueen ulkopuolinen investointipaikka 3]. Se sovelsi tässä kahta pääkriteeriä: voidaanko olemassa olevan tuotantolaitoksen kapasiteettia edelleen lisätä ja soveltuvatko kyseiset tuotantotilat ja -laitteet suunnitellulle investoinnille. [Konserninlaskennan] tekemiin laskelmiin sisältyivät myös [ennalta määritetyn mallin] myyntimäärät. [Ennalta määritetyn mallin] tuotanto oli suunniteltu aloitettavaksi samaan aikaan. Esitykseen sisältyi kolme vaihtoehtoa, joissa tuotantomäärät jakautuivat neljän tuotantopaikan kesken. Jokaisen vaihtoehdon kohdalla laskettiin autokohtaiset tuotantokustannukset. Kyseisten laskelmien perusteella paras vaihtoehto olisi tuolloin ollut yhdistää [ennalta määritetyn mallin] ja A0-segmentin katumaasureiden tuotantomäärät [ETA-alueella sijaitsevaan tukialueen ulkopuoliseen investointipaikkaan 1] ja rajata Setúbalin uudet tuotantomäärät [...] -segmenttiin.
- (123) Suunnitteluprosessin myöhemmässä vaiheessa laskentaosasto päätti pudottaa pois [ETA-alueella sijaitsevan tukialueen ulkopuolisen investointipaikan 3] epäedullisten henkilökustannusten vuoksi ja [ETA-alueen ulkopuolisen investointipaikan 2] epäedullisten logistiikkakustannusten vuoksi ja säilyttää näin ainoastaan [ETA-alueella sijaitsevan tukialueen ulkopuolisen investointipaikan 1] toteutuskelpoisena vaihtoehtona Setúbalille.
- (124) Komissio toteaa, että Volkswagen päätti tammikuussa 2014 sijoittaa [ennalta määritetyn mallin] tuotannon [ETA-alueella sijaitsevaan tukialueen ulkopuoliseen investointipaikkaan 1] ja [ETA-alueen ulkopuoliseen investointipaikkaan 2], joissa edeltävää mallia oli jo tuotettu. Portugali toimitti näyttöä siitä, että [ETA-alueella sijaitseva tukialueen ulkopuolinen investointipaikka 1] säilyi realistisena skenaariona ilmoitetussa investoinnissa jopa [ennalta määritettyä mallia] koskevan päätöksen tekemisen jälkeen. Esitetyn asiakirjan perusteella komissio saattoi todeta, että kun VAP teki tuotantopäätöksen maaliskuussa 2014, [ETA-alueella sijaitsevalla tukialueen ulkopuolisella investointipaikalla 1] oli riittävästi kapasiteettia ilmoitetun hankkeen tarpeisiin. Tätä tukea myös VW-yhtymän maaliskuussa 2015 tekemä päätös tuottaa [ETA-alueella sijaitsevassa tukialueen ulkopuolisessa investointipaikassa 1] toista mallia ilmoitettua hanketta vastaavalla vuotuisella tuotantokapasiteetilla.
- (125) Lisäksi komissio selvitti, että vaihtoehdoisessa skenaariossa oli otettu huomioon kaikki kustannukset, jotka liittyvät ilmoitettua hanketta varten tarvittavan lisäkapasiteetin edellyttämiin, [ETA-alueella sijaitsevassa tukialueen ulkopuolisessa investointipaikassa 1] tarvittaviin ylimääräisiin tuotannon siirtoihin. Komissio panee myös merkille Portugalin huomautuksen siitä, että jos Setúbalia ei olisi valittu ilmoitetun hankkeen investointipaikaksi, Autoeuropa olisi saattanut joutua sulkemaan vähintään suuria osia tuotantolaitoksesta. Komissio tutki, että sekä työntekijöiden irtisanomisesta Setúbalissa aiheutuvat kustannukset että 4.2 jaksossa mainituille aiemmille investointihankkeille myönnetyn valtiontuen takaisinmaksusta aiheutuvat kustannukset oli otettu vaihtoehdoisessa skenaariossa huomioon.

- (126) Komissio on myös vakuuttunut siitä, että vaihtoehtoisessa skenaariossa käytetyt, kyseisten kahden investointipaikan investointi- ja tuotantokustannuksia koskevat laskelmat ovat täsmällisiä ja perustuvat tehtaiden toimittamiin luotettaviin tietoihin tai uskottaviin oletuksiin.
- (127) Kuten tämän päätöksen johdanto-osan 70 kappaleessa ja liitteessä I on selostettu, sekä tuotanto- että investointikustannukset sisältävistä, investointipaikassa aiheutuvista tuotantokustannuksista tehtyjen arvioiden perusteella Setúbaliin liittyvä kustannushaitta on nimellisarvoltaan 90 miljoonan euroa [ETA-alueella sijaitsevaan tukialueen ulkopuoliseen investointipaikkaan 1] verrattuna. Setúbaliin liittyvän kustannushaitan vähentämiseksi Autoeuropa jätti tukihakemuksen 31 päivänä maaliskuuta 2014 sen jälkeen, kun VAP oli tehnyt tuotantopäätöksen 10 päivänä maaliskuuta 2014, varautuakseen VAI:n tulevaan viralliseen päätökseen investointihankkeen sijainnista.
- (128) VAI päätti 28 päivänä toukokuuta 2014 ja 26 päivänä kesäkuuta 2014 sijoittaa ilmoitetun investoinnin Setúbaliin. Kuten VAI:n kokouspöytäkirjoista käy ilmi, päätöksessä edellytettiin nimenomaisesti valtiontuen saantia. Hankkeeseen liittyvät työt alkoivat 26 päivänä kesäkuuta 2014.
- (129) Komissio on jo todennut edellä (katso johdanto-osan 85 kappale), että perusteellista arviointia koskevan tiedonannon 20 kohdan mukaisesti vuosille 2007–2013 annettujen aluetukisuuntaviivojen 38 kohdassa määrätyt kannustavan vaikutuksen muodolliset edellytykset täyttyivät. Lisäksi Portugalin viranomaiset ovat toimittaneet selkeät todisteet siitä, että tuella oli tosiasiallisesti vaikutusta investoinnin sijaintipaikan valintaan, sillä VW-yhtymän päätös sijoittaa ilmoitettu investointihanke Setúbaliin tehtiin vasta investointisopimuksen allekirjoittamisen jälkeen⁽²⁷⁾. Tämä osoitti, että investointihanke on valtiontukikelpoinen. Komissio katsoo perusteellista arviointia koskevan tiedonannon 23 ja 25 kohdan mukaisesti, että Portugalin esittämä vaihtoehtoinen skenaario on realistinen ja sen tueksi on esitetty autenttista ja ajantasaista näyttöä siitä, että tuella on todellinen (huomattava) kannustava vaikutus: tuki vaikutti tuensaajarytymän tekemään investointipaikkaa koskevaan päätökseen, sillä se pienensi Setúbalin kustannushaittaa toiseen sijaintipaikkaan verrattuna. Ilman tukea investointia ei olisi toteutettu Setúbalissa.

5.7.1.4 Tuen oikeasuhteisuus

- (130) Perusteellista arviointia koskevan tiedonannon 29 kohdan mukaan aluetuen määrän ja intensiteetin on rajoitettava vähimmäismäärään, joka tarvitaan investoinnin toteuttamiseksi tukialueella, jotta se olisi oikeasuhteista.
- (131) Aluetuen katsotaan yleensä olevan oikeassa suhteessa tukialueiden ongelmien vakavuuteen, jos siinä noudatetaan sovellettavaa aluetuen enimmäismäärää, mukaan lukien aluetuen enimmäismäärän automaattinen asteittainen alentaminen suurten investointihankkeiden kohdalla (mikä sisältyy jo voimassa olevaan aluetukikarttaan). Tässä tapauksessa sovellettu tuen intensiteetti ei ole korkeampi kuin alentamismekanismia käyttäen oikaistut aluetuen enimmäismäärät, kuten johdanto-osan 96 kappaleessa todetaan.
- (132) Vuosille 2007–2013 annettuihin aluetukisuuntaviivoihin sisältyvän oikeasuhteisuutta koskevan yleisen periaatteen lisäksi perusteellista arviointia koskevassa tiedonannossa edellytetään yksityiskohtaisempaa arviointia. Perusteellista arviointia koskevan tiedonannon skenaariossa 2 tuki katsotaan oikeasuhteiseksi, jos se vastaa tuensaajan investoinnista tukialueella aiheutuvien nettokustannusten ja vaihtoehtoisella alueella tehtävästä investoinnista aiheutuvien nettokustannusten välistä erotusta.
- (133) Portugalin toimittamat asiakirjat osoittavat (katso johdanto-osan 68, 70 ja 71 kappale), että tuki rajoittuu välttämättömään, koska se ei ylitä Setúbaliin investoinnista ja [...] investoinnista aiheutuvien kustannusten välistä erotusta. Vertailuanalyysin yhteydessä tehdyistä laskelmista (jotka perustuvat investointipäätöksen kanssa samanaikaisesti laadittuihin asiakirjoihin) käy ilmi, että jopa tuen kanssa Setúbal oli diskontatulta arvoltaan 14,6 miljoonaa euroa kalliimpi kuin [ETA-alueella sijaitseva tukialueen ulkopuolinen investointipaikka 1]. Komissio toteaa, että jäljelle jäävää kustannushaittaa pidettiin hyväksyttävänä erinäisten laatuun liittyvien näkökohtien perusteella. Näitä olivat yhteiskuntavastuuseen liittyvät syyt (ilman investointia Autoeuropa olisi joutunut sulkemaan suuria osia Setúbalin tuotantolaitoksesta) ja se, että Setúbalissa tuotantohuiput voitaisiin kattaa ilman muiden tuotantolaitosten tukea, kun taas [ETA-alueella sijaitsevassa tukialueen ulkopuolisessa investointipaikassa 1] osa tuotannosta olisi jouduttu siirtämään [ETA-alueen ulkopuoliseen paikkaan]. Vaikka laskelmissa otetaan huomioon 36,15 miljoonan euron suuruinen ilmoitettu diskontattu tuki⁽²⁸⁾, Setúbalin kustannushaitta olisi edelleen 11,85 miljoonaa euroa (48 miljoonaa euroa – 36,15 miljoonaa euroa).

⁽²⁷⁾ Investointisopimukseen sisältyi peruuttamista koskeva ehto, jonka mukaan investointi riippuisi siitä, päättäisikö VW-yhtymä toteuttaa hankkeen vai ei, edellyttäen että päätös tehtäisiin viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2014.

⁽²⁸⁾ Tukimäärien välistä eroa on käsitelty tarkemmin alaviitteessä 19.

- (134) Koska tuki on rajattu määrään, joka on välttämätön niiden ylimääräisten nettokustannusten korvaamiseksi, joita aiheutuu investointihankkeen sijoittamisesta Setúbaliin vaihtoehtoiseen investointipaikkaan [ETA-alueella sijaitsevaan tukialueen ulkopuoliseen investointipaikkaan 1] verrattuna, komissio katsoo, että tuen oikeasuhteisuus on osoitettu investointipaikkaa koskevaa päätöstä tehtäessä.

5.7.2 TUEN KIELTEISET VAIKUTUKSET KILPAILUUN JA KAUPPAAN

- (135) Perusteellista arviointia koskevan tiedonannon 40 kohdassa todetaan, että ”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 tehottomilla markkinoilla, olisivat periaatteessa samat tuesta riippumatta”.
- (136) Ilman ilmoitettua tukea investointi olisi toteutettu toisessa investointipaikassa ETA-alueella, joten kilpailu olisi vääristynyt yhtä lailla (skenaario 2). Koska tuki rajoittuu vähimmäismäärään, joka tarvitaan tukialueen alueellisista haitoista aiheutuvien lisäkustannusten korvaamiseksi, sillä ei ole yksityisten sijoittajien syrjäyttämisen kaltaista perusteetonta kielteistä vaikutusta kilpailuun.
- (137) Perusteellista arviointia koskevan tiedonannon 50 kohdan mukaisesti tuen maantieteellisen kohdentamisen ansiosta aluetuen mahdolliset negatiiviset vaikutukset sijoittautumiseen on jo kartoitettu. Niitä on jossain määrin rajoitettu aluetukisuuntaviivoissa ja aluetukikartoissa, joissa määritellään tarkasti tukikelpoiset alueet ottaen huomioon oikeudenmukaisuus- ja koheesiopoliittiset tavoitteet sekä hyväksyttävät tuki-intensiteetit. Perusteellista arviointia koskevan tiedonannon 53 kohdassa kuitenkin todetaan, että jos investointi olisi ilman tukea sijoitettu köyhemmälle alueelle (mitä enemmän alueellisia haittoja, sitä korkeampi aluetuen enimmäisintensiteetti) tai alueelle, jolla katsotaan olevan samat alueelliset haitat kuin kohdealueella (aluetuen enimmäisintensiteetti on sama), tämä vaikuttaisi kielteisesti kauppaan ja muodostaisi tasapainotestissä kielteisen seikan, jota myönteiset seikat eivät todennäköisesti korvaisi, koska se on vastoin aluetuen perusteita.
- (138) Ilmoitetun hankkeen tapauksessa ei harkittu investointia uuteen kohteeseen, sillä markkinoiden [...] hintasegmenttiin kuuluvista [140 000–160 000] autosta koostuva investointipaketti on liian pieni, jotta investointi uuteen kohteeseen olisi kannattava. Soveltamalla kahta pääkriteeriä, eli olemassa olevaa ylimääräistä kapasiteettia ja suunniteltuun hankkeeseen soveltuvia tiloja ja laitteita, ainoat alustavat vaihtoehtoiset investointipaikat rajattiin [investointipaikkaan 1] ([ETA-alueella] sijaitseva tukialueen ulkopuolinen alue), [investointipaikkaan 2] ([ETA-alueen ulkopuolinen alue]) ja [investointipaikkaan 3] (ETA-alueella sijaitseva tukialueen ulkopuolinen alue). Myöhemmässä vaiheessa suunnitteluprosessia mahdollisten investointipaikkojen joukosta pudotettiin pois [ETA-alueen ulkopuolinen investointipaikka 2] liian suurten logistiikkakustannusten vuoksi ja [ETA-alueella sijaitseva tukialueen ulkopuolinen investointipaikka 3] liian suurten henkilöstökustannusten vuoksi.
- (139) Komission mukaan mikään ei näin ollen viittaa siihen, että investointi olisi sijoitettu toiselle tukialueelle, jolla tuen enimmäisintensiteetti olisi korkeampi tai sama. Komissio katsoo siksi, ettei tuella ole koheesion vastaista vaikutusta, joka olisi vastoin aluetuen perusteita, eikä aluetuella ole perusteetonta kielteistä vaikutusta kauppaan.

5.8 TASAPAINOTTAMINEN

- (140) Sen jälkeen kun on todettu, että tuki on ollut kannustimena investoinnin toteuttamiselle asianomaisella alueella ja on oikeasuhteinen, on tarkasteltava tuen myönteisiä ja kielteisiä vaikutuksia.
- (141) Arvioinnin perusteella tukitoimenpiteellä on investointeja houkutteleva kannustava vaikutus, joka edistää merkittävästi epäedullisessa asemassa olevan, SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla aluetukikelpoisen alueen aluekehitystä. Se ei kuitenkaan vie investointia miltään muulta alueelta, jolla on sama tai korkeampi tuen enimmäisintensiteetti (ei koheesion vastaista vaikutusta). Komissio katsoo, että investoinnin houkuttelemisen köyhemmälle alueelle on unionin sisäisen koheesion kannalta hyödyllisempää kuin se, että sama investointi olisi toteutettu kehittyneemmällä alueella. Kuten perusteellista arviointia koskevan tiedonannon 53 kohdassa todetaan, komission mukaan ”yleensä katsotaan, että sellaisen aluetuen myönteiset vaikutukset, joka pelkästään korvaa nettokustannusten erotuksen suhteessa kehittyneempään vaihtoehtoiseen investointipaikkaan [...], ovat tasapainotestin perusteella mahdollisia kielteisiä vaikutuksia suuremmat uuden investoinnin vaihtoehtoisella sijaintipaikalla”.

- (142) Edellä esitetyn perusteella komissio katsoo, että koska tuen määrä on oikeassa suhteessa nettokustannusten väliseen erotukseen tilanteessa, jossa investointi toteutetaan valitussa investointipaikassa kehittyneempään vaihtoehtoiseen investointipaikkaan verrattuna, tuen myönteiset vaikutukset ovat sen tarkoituksen ja tarkoituksenmukaisuuden suhteen suuremmat kuin sen kielteiset vaikutukset kauppaan vaihtoehtoisessa investointipaikassa, kuten edellä on osoitettu.
- (143) Vuosille 2007–2013 annettujen aluetukisuuntaviivojen 68 kohdan ja perusteellista arviointia koskevan tiedonannon pohjalta laaditun perusteellisen arvioinnin mukaisesti komissio katsoo, että tuki on välttämätön investointiin kannustamiseksi ja että tukitoimenpiteestä aiheutuva hyöty on suurempi kuin siitä aiheutuva kilpailun vääristyminen tai vaikutus jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

6. PÄÄTELMÄT

- (144) Komissio toteaa, että ehdotettu alueellinen investointituki Volkswagen Autoeuropa Lda:lle, joka myönnettiin 30 päivänä huhtikuuta 2014 ainoastaan sillä edellytyksellä, että komissio hyväksyy sen, täyttää kaikki vuosille 2007–2013 annettujen aluetukisuuntaviivojen ja perusteellista arviointia koskevan tiedonannon edellytykset. Tuen voidaan näin ollen katsoa soveltuvan sisämarkkinoille SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaisesti.
- (145) Komissio muistuttaa, että aloittamispäätöksen johdanto-osan 16 kappaleen mukaisesti Portugali on sitoutunut siihen, ettei ilmoitettua tuen määrää eikä ilmoitettua tuen intensiteettiä ylitetä, vaikka toteutuvat tukikelpoiset menot poikkeaisivat suunniteltujen tukikelpoisten menojen määrästä, joka on otettu huomioon ilmoituksessa ja tuen enimmäismäärän laskennassa. Portugali on myös sitoutunut toimittamaan komissiolle viiden vuoden välein siitä hetkestä alkaen, kun komissio hyväksyy tuen, väliraportin (joka sisältää tiedot maksetuista määristä ja muista samassa tuotantolaitoksessa / samalla tehtaalla mahdollisesti aloitetuista investointihankkeista) sekä yksityiskohtaisen loppuraportin kuuden kuukauden kuluessa ilmoitetun maksuaikataulun mukaisesti viimeisen tukierän maksamisesta,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Valtiontuki, jonka Portugali aikoo myöntää Volkswagen Autoeuropa, Lda:lle ja jonka määrä on nykyarvoisena 36,15 miljoonaa euroa ja enimmäisintensiteetti 6,03 prosenttia bruttoavustusekvivalenttina, soveltuu sisämarkkinoille Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitettulla tavalla.

Hyväksytään nykyarvoisena enintään 36,15 miljoonan euron suuruinen tuki, jonka enimmäisintensiteetti on 6,03 prosenttia bruttoavustusekvivalenttina.

2 artikla

Tämä päätös on osoitettu Portugalin tasavallalle.

Tehty Brysselissä 27 päivänä marraskuuta 2015.

Komission puolesta
Margrethe VESTAGER
Komission jäsen