



2024/3031

2024.12.11.

A BIZOTTSÁG (EU) 2024/3031 HATÁROZATA

(2024. június 11.)

a Magyarország által a GKN Automotive Hungary Kft. (korábban Rubin NewCo 2021 Kft.) javára megvalósítani tervezett SA.63470 (2022/C) (korábbi 2021/N) számú regionális állami támogatásról

(az értesítés a C(2024) 3925. számú dokumentummal történt)

(Csak az angol nyelvű szöveg hiteles)

(EGT-vonatkozású szöveg)

AZ EURÓPAI BIZOTTSÁG,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre (a továbbiakban: EUMSZ) és különösen annak 108. cikke (2) bekezdésének első albekezdésére,

tekintettel az Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodásra és különösen annak 62. cikke (1) bekezdésének a) pontjára,

miután az említett rendelkezéseknek megfelelően felkérte az érdekelt feleket észrevételeik megtételére ⁽¹⁾, és ezen észrevételek figyelembevételével,

mivel:

1. ELJÁRÁS

- (1) Magyarország 2021. június 11-én előzetesen értesítette a Bizottságot azon szándékáról, hogy regionális beruházási támogatást (a továbbiakban: az intézkedés) kíván nyújtani a Rubin NewCo 2021 Kft. (a továbbiakban: Rubin) ⁽²⁾ részére egy új, gépjárműipari alkatrészek gyártásával foglalkozó létesítmény Miskolcon (Magyarország) történő létrehozásához (a továbbiakban: a beruházási projekt).
- (2) 2021. június 30-án virtuális találkozóra került sor a Bizottság szolgálatai, a magyar hatóságok és a GKN Automotive Limited (a továbbiakban: GKN Automotive, (15) preambulumbekendés) képviselői között.
- (3) A Bizottság 2021. július 23-án kiegészítő információkat kért, amelyeket Magyarország 2021. augusztus 27-én nyújtott be.
- (4) 2021. szeptember 21-én második virtuális találkozóra került sor a Bizottság szolgálatai, a magyar hatóságok és a GKN Automotive képviselői között.
- (5) A Bizottság 2021. szeptember 30-án kiegészítő információkat kért, amelyeket Magyarország 2021. december 2-án nyújtott be az intézkedésről szóló hivatalos értesítéssel együtt.
- (6) A Bizottság 2022. február 1-jén további információkat kért, amelyeket Magyarország 2022. március 29-én, április 11-én és május 4-én nyújtott be. A Bizottság 2022. május 13-án és július 15-én további információkat kért, Magyarország pedig 2022. május 17-én, illetve augusztus 23-án válaszolt.
- (7) 2022. augusztus 23-án kelt levelében Magyarország kivételes jelleggel lemondott az EUMSZ 342. cikkéből eredő jogáról az 1/1958 rendelet ⁽³⁾ 3. cikkével összefüggésben, és beleegyezett abba, hogy a Bizottság angol nyelven fogadja el ezt a határozatot, és angol nyelven küldjön róla értesítést.
- (8) 2022. október 27-én kelt levelében a Bizottság tájékoztatta Magyarországot arról a határozatáról, amely szerint az intézkedés tekintetében megindítja a Szerződés 108. cikkének (2) bekezdése szerinti eljárást (a továbbiakban: az eljárás megindításáról szóló határozat). Magyarország 2023. február 14-én megküldte a Bizottságnak az eljárás megindításáról szóló határozattal kapcsolatos észrevételeit.

⁽¹⁾ HL C 336., 2023.9.22., 11. o.

⁽²⁾ Ezt követően a Rubin neve GKN Automotive Hungary Kft-re változott.

⁽³⁾ A Tanács 1. rendelete az Európai Gazdasági Közösség által használt nyelvek meghatározásáról (HL 17., 1958.10.6., 385/58. o.).

- (9) Az eljárás megindításáról szóló határozatot 2023. szeptember 22-én tették közzé az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* ⁽⁴⁾. A Bizottság felhívta az érdekelteket, hogy tegyék meg észrevételeiket egy hónapon belül.
- (10) A Bizottsághoz észrevételek érkeztek 2023. október 3-án a Melrose Industries PLC-től (a továbbiakban: Melrose), valamint 2023. október 16-án a GKN Automotive vállalatától. A Bizottság 2023. november 24-én továbbította ezeket az észrevételeket Magyarországnak, amely 2023. december 21-én kelt levelében válaszolt.
- (11) Magyarország 2024. március 8-án áttekintő táblázatot nyújtott be, amelyben felsorolta az eljárás megindításáról szóló határozatban felvetett kétségeket és azokat a Magyarország által benyújtott bizonyítékokat, amelyek a megítélése szerint eloszlatják ezeket a kétségeket.
- (12) 2024. április 16-án találkozóra került sor a Bizottság szolgálatai, Magyarország és a GKN Automotive között. Ugyanezen a napon, a Bizottság szolgálataival való találkozóra tekintettel Magyarország új dokumentumokkal egészítette ki a 2023. február 14-i észrevételeit. Magyarország 2024. április 17-én további dokumentumokkal és a Bizottság szolgálataival folytatott 2024. április 16-i megbeszélést összefoglaló feljegyzéssel együtt újra benyújtotta ezeket a dokumentumokat, és további észrevételeket tett a megvitatott kérdésekkel és a benyújtott új bizonyítékokkal kapcsolatban.
- (13) 2024. április 25-én a 2024. április 16-i ülést követő intézkedésként Magyarország újabb feljegyzést nyújtott be, amelyben további észrevételeket tett a Bizottság egyes kétségeivel kapcsolatban.

2. AZ INTÉZKEDÉS RÉSZLETES ISMERTETÉSE

2.1. Az intézkedés célja

- (14) Az intézkedéssel a magyar hatóságok elő kívánják mozdítani a regionális fejlődést azáltal, hogy regionális beruházási támogatást nyújtanak egy gépjárműalkatrészek (féltengelyek és kardántengelyek, valamint részelemek, például csatlakozások) gyártására szolgáló új létesítmény létrehozásához. A beruházási projekt az Észak-Magyarország régióban (NUTS 2 kód: HU31), a Borsod-Abaúj-Zemplén vármegyei Miskolcon (NUTS 3 kód: HU311) található Felsőzsolca ipari övezetben található, amely az EUMSZ 107. cikke (3) bekezdésének a) pontja értelmében a vonatkozó magyar regionális támogatási térképek – a 2014. július 1. és 2021. december 31. közötti időszakra vonatkozó, 2014. évi regionális támogatási térkép ⁽⁵⁾, valamint a 2022. január 1. és 2027. december 31. közötti időszakra vonatkozó, 2022. évi regionális támogatási térkép ⁽⁶⁾ – alapján regionális támogatásra jogosult terület.

2.2. A kedvezményezett

- (15) A támogatás kedvezményezettje a Rubin, amely létrehozásakor (2021. január) az Egyesült Királyságban székhellyel rendelkező Melrose csoport tagja, az Eachairn Aerospace Holdings Limited 100 %-os tulajdonában volt ⁽⁷⁾. 2022. augusztus 31-én a Rubin tulajdonjogának 100 %-a a Melrose-csoporton belül átszállt a GKN Industries Limitedre ⁽⁸⁾. A GKN Industries Limited ellenőrzést gyakorol a GKN Automotive vállalatokban részesedéssel rendelkező GKN Automotive felett, bizonyos központi irodai funkciókat lát el, emellett a GKN Automotive felső vezetése és funkcionális vezetői csoportja egy részének is munkáltatója ⁽⁹⁾. 2023. április 20-án a Melrose leválasztotta a GKN Industries Limited, a GKN Automotive és a Rubin vállalatokat magában foglaló GKN Automotive üzletágát ⁽¹⁰⁾, hogy az egy új, független vállalatcsoporthoz tartozzon, amelynek legfelső szintű anyavállalata az Egyesült Királyságban székhellyel rendelkező Dowlais Group plc. A támogatás kedvezményezettje nem felel meg a kis- vagy középvállalkozás minősítési kritériumainak ⁽¹¹⁾, ezért nagyvállalkozásnak tekintendő.

⁽⁴⁾ Vö. az 1. lábjegyzettel.

⁽⁵⁾ A Bizottság 2014. március 11-i határozata az SA.37718 (2013/N) sz. ügyben (HL C 172., 2014.6.6., 1. o.), amelyet az SA.46346 (2016/N) ügyben 2016. október 11-én hozott bizottsági határozattal (HL C 4., 2017.1.6., 1. o.) módosítottak, és amelyet az SA.58164 (2020/N) ügyben 2020. október 7-én hozott bizottsági határozattal (HL C 430., 2020.12.11., 1. o.) meghosszabbítottak (2021. december 31-ig).

⁽⁶⁾ A Bizottság határozata (2021. szeptember 16.) az SA.63934 (2021/N) számú ügyben (HL C 410., 2021.10.8., 2. o.), az SA.107119 (2023/N) számú ügyben hozott 2023. május 12-i bizottsági határozattal (HL C 195., 2023.6.2., 8. o.) módosított változatában.

⁽⁷⁾ Az Eachairn Aerospace Holdings Limited 100 %-ban a Melrose csoport holdingtársasága, a Melrose Industries PLC közvetett tulajdonában áll.

⁽⁸⁾ A GKN Industries Limited az Eachairn Aerospace Holdings Limitedhez hasonlóan 2018 első féléve óta 100 %-ban a Melrose Industries PLC közvetett tulajdonában áll.

⁽⁹⁾ Az információk a GKN Industries Limited és a GKN Automotive Limited legfrissebb rendelkezésre álló (2022. évi) éves jelentésén alapulnak, amelyet az egyesült királysági Companies House útján tettek közzé.

⁽¹⁰⁾ A porkohászati és a hidrogénüzletággal együtt, amelyekről a GKN Automotive weboldala tesz említést a Dowlais Group plc kapcsán a szétválás befejeződéséről és a Dowlais-részvények bevezetéséről szóló sajtóközleményében (<https://www.gknautomotive.com/en/media-centre/news-releases/2023/dowlais-group-plc-dowlais-or-the-company-completion-of-demerger-and-admission-of-shares-in-dowlais/>).

⁽¹¹⁾ A mikro-, kis- és középvállalkozások fogalmának meghatározásáról szóló, 2003. május 6-i bizottsági ajánlás (HL L 124., 2003.5.20., 36. o.) szerint.

- (16) A magyar hatóságok megerősítették, hogy sem a Rubin, sem a Melrose csoport nem minősül a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításához nyújtott állami támogatásokról szóló iránymutatásban meghatározott nehéz helyzetben lévő vállalkozásnak ⁽¹²⁾. Ezzel kapcsolatban a magyar hatóságok nem tájékoztatták a Bizottságot olyan változsról, amelyet a Rubin tulajdoni viszonyainak megváltozása okozott volna.

2.3. A beruházási projekt

2.3.1. Általános leírás

- (17) A magyar hatóságok szerint a beruházási projekt a GKN Automotive 2019-ben meghatározott hosszú távú szerkezetátalakítási tervének (a továbbiakban: a stratégia) részét képezi. A stratégia célja, hogy megőrizze a GKN Automotive versenyképességét egy egyre versengőbb piaci környezetben azáltal, hogy összevonja rossz hatékonyságú és szétszórt európai gyártási lábnyomát, és termelési kapacitását a költséghatékonyabb helyszínek felé tereli. A GKN Automotive gyártási tevékenysége Európában több mint tíz telephely között oszlik meg, amelyek többsége Nyugat-Európában található, olyan helyszíneken, ahol magasak a gyártási költségek. Ezenkívül ezek a telephelyek nagymértékben széttagoltak, és közbenső termékekkel látják el egymást, ami a megnövekedett szállítási és készletezési költségek miatt hatékonysági problémákat eredményez.
- (18) A stratégia több szakaszra („hat hullámra”) tagolódik. A megvalósítás csak az első és a harmadik hullám – amely bizonyos telephelyek [tevékenységének áttelepítését] (*) foglalja magában – esetében van folyamatban. Amint azt az eljárás megindításáról szóló határozat (40)–(42) preambulumbekzdése kifejti, a második – megvalósításában felfüggesztett – hullám a beruházási projektben szereplőktől eltérő termékek új gyártóüzemének létesítésére vonatkozott, a negyedik, ötödik és hatodik hullám pedig nem jutott tovább a stratégia koncepcionális szakaszán, és ezek esetében a megvalósítást célzó további lépésekre sem került sor.
- (19) Az első hullám, amelynek célja a GKN Automotive kapacitásának a várható kereslettel való kiegyensúlyozása volt, egyes telephelyek bezárásából és gyártási tevékenységük meglévő, szabad kapacitással rendelkező európai telephelyekre való áttelepítéséből állt.
- (20) A harmadik hullám a stratégiában eredetileg (2019. november) foglalt tervek szerint két európai helyszín [tevékenységének áttelepítéséről] és azok kapacitásának két integrált helyszínre történő áttelepítéséről rendelkezett, amelyeket két, költséghatékonyabb országban kell létrehozni. Ezek az új telephelyek más meglévő gyártóüzemek termelési kapacitását is lefednék, amelyek [áttelepítésére] a következő hullámokban kerül sor. Ezt a hullámot 2020 júliusában módosították (a továbbiakban: új harmadik hullám). Az új harmadik hullám szerint az érintett termelést egyetlen integrált telephelyen vonnák össze.
- (21) A magyar hatóságok kifejtették, hogy a stratégián belül egy bizonyos hullám végrehajtására (például a [tevékenység áttelepítésére] és/vagy a termelési kapacitás áttelepítésére, valamint szükség esetén új telephelyek létesítésére) vonatkozó döntés csak akkor tekinthető meghozottnak, ha a projektet részletesebb (alulról kiinduló) megvalósíthatósági elemzésnek vetik alá, és üzleti elképzelést dolgoznak ki a vonatkozó finanszírozási források felszabadításának jóváhagyásához.
- (22) Az új harmadik hullámot megvalósító beruházási projekt egy olyan gépjárműalkatrész-gyártó üzem létesítésére irányul, amely a GKN Automotive két meglévő európai gyártóüzemének kapacitását vonja össze – annak bővítése nélkül – egy új, integrált magyarországi üzemben. Magyarország kifejtette, hogy a stratégia második, valamint negyedik–hatodik hulláma szerint a beruházási projekt keretében nem terveznek további áttelepítést (az eljárás megindításáról szóló határozat, (41) és (42) preambulumbekzdés).
- (23) A beruházási projekt termelési kapacitása körülbelül [5,5–7,5] millió darab féltengely és [0,5–2,5] millió darab kardántengely. Ezenkívül olyan csatlakozásokat és egyéb alkotóelemeket fog gyártani ([17,5–21] millió egység kapacitással), amelyeket a helyszínen féltengelyekre és kardántengelyekre szerelnek, továbbá amelyekkel a GKN Automotive más összeszerelő üzemait is ellátják.

⁽¹²⁾ HL C 249., 2014.7.31., 1. o.

(*) Bizalmas információ.

- (24) A beruházási projekt várhatóan mintegy 1 500 új közvetlen munkahelyet teremt Magyarországon.
- (25) A magyar hatóságok szerint a kedvezményezett a késpénztámogatás tekintetében 2021. április 8-án, az adókedvezmény tekintetében 2021. március 31-én nyújtott be támogatási kérelmet. A kérelmek (feltételes) jóváhagyására a késpénztámogatás tekintetében 2021. december 22-én ((29) preambulumbekkezdés), az adókedvezmény tekintetében 2021. december 12-én ((31) preambulumbekkezdés) került sor. A beruházási projekt munkái ezt követően a 2014 és 2020 közötti időszakra vonatkozó regionális támogatási iránymutatás⁽¹³⁾ (a továbbiakban: a 2014. évi regionális támogatási iránymutatás)⁽¹⁴⁾ 20. pontjának v. alpontja és a regionális támogatásokról szóló, 2022. január 1-jétől alkalmazandó iránymutatás⁽¹⁵⁾ (a továbbiakban: a 2022. évi regionális támogatási iránymutatás) 19. pontjának 29. bekezdése értelmében 2022. április 28-án kezdődtek meg. Végül az üzem 2023 utolsó negyedében kezdte meg a termelést, és a tervek szerint 2026-ban éri el a teljes termelési kapacitást.

2.3.2. *Elszámolható beruházási költségek*

- (26) Az elszámolható beruházási költségek névértéken 51 919,55 millió HUF (142,74 millió EUR⁽¹⁶⁾), diszkontált értéken 50 112,01 millió HUF (137,77 millió EUR) összeget tesznek ki⁽¹⁷⁾.
- (27) Magyarország megerősítette, hogy a beruházási projekt keretében megszerzendő eszközök újak. Magyarország megerősítette továbbá, hogy az elszámolható beruházási költségek között szereplő immateriális javak költségei megfelelnek a 2014. évi regionális támogatási iránymutatás 100–102. bekezdésében meghatározott feltételeknek, amelyek teljes mértékben megjelennek a beruházás ösztönzési céllelőirányzat felhasználásáról szóló 210/2014. (VIII. 27.) Korm. rendelet 18. §-ának (5) bekezdésében ((29) preambulumbekkezdés) – ez a beruházási költségek számításában való figyelembevétel feltételeként az alábbiakat írja elő: a) az immateriális javakat kizárólag a beruházó és kizárólag a támogatásban részesült létesítményben használhatja fel; b) az érintett immateriális javak értékét értéksökkenési leírással kell csökkenteni; c) azokat piaci feltételek mellett, a vevőtől független harmadik féltől kell megvásárolni; d) azoknak legalább öt évig, illetve kkv-k esetében három évig a támogatásban részesülő vállalkozás eszközei között kell szerepelniük, és ahhoz a projekthez kell kapcsolódniuk, amelyre a támogatást nyújtották; továbbá e) nagyvállalkozások esetében az immateriális javak az elszámolható költségek maximum 50 %-át tehetik ki. Hasonló rendelkezéseket tartalmaz a késpénztámogatási ösztönzőről szóló megállapodás is.

2.4. **A támogatás formája, a támogatást nyújtó hatóság és a nemzeti jogalapok**

- (28) Az intézkedés két különböző támogatási eszközt tartalmaz: az általános állami költségvetésből finanszírozott késpénztámogatást és adókedvezményt.

2.4.1. *A késpénztámogatás*

- (29) A késpénztámogatást a 651/2014/EU bizottsági rendelet (a továbbiakban: általános csoportmentességi rendelet)⁽¹⁸⁾ szerint végrehajtott regionális támogatási program⁽¹⁹⁾, a beruházás ösztönzési céllelőirányzat felhasználásáról szóló 210/2014. (VIII. 27.) Korm. rendelet alapján nyújtják, amely számos gazdasági ágazatban lehetővé teszi az induló beruházások támogatását. A késpénztámogatás a szóban forgó támogatási program körében egyedi bejelentési kötelezettség alá esik, mivel meghaladja az általános csoportmentességi rendelet 4. cikke (1) bekezdésének a) pontjában meghatározott bejelentési határértéket ((110) preambulumbekkezdés). A késpénztámogatási ösztönzőről szóló megállapodást (a továbbiakban: az ösztönzőről szóló megállapodás) 2021. december 22-én jött létre a Külügyminisztérium (a továbbiakban: támogatásnyújtó) és a Rubin között, a támogatás Bizottság általi jóváhagyásának feltételével.

⁽¹³⁾ Iránymutatás a regionális állami támogatásokról 2014–2020, (HL C 209., 2013.7.23., 1. o.).

⁽¹⁴⁾ A 2014. évi regionális támogatási iránymutatás hatályát 2021. december 31-ig meghosszabbították.

⁽¹⁵⁾ Iránymutatás a regionális állami támogatásokról (HL C 153., 2021.4.29., 1. o.).

⁽¹⁶⁾ A HUF–EUR átváltások tájékoztató jellegű, kerekített összegek, 1 EUR = 363,73 HUF árfolyamot (a Magyar Nemzeti Bank 2021. március 31-én – a támogatási kérelmeket megelőző hónap utolsó napján – érvényes hivatalos átváltási árfolyamát) alapul véve.

⁽¹⁷⁾ 1,80 %-os diszkontráta és 2021. áprilisi diszkontálási időpont a referencia-kamatláb és a leszámítási kamatláb megállapítási módjának módosításáról szóló bizottsági közleménynek (HL C 14., 2008.1.19., 6. o.) megfelelően.

⁽¹⁸⁾ A Bizottság 651/2014/EU rendelete (2014. június 17.) a Szerződés 107. és 108. cikke alkalmazásában bizonyos támogatási kategóriáknak a belső piaccal összeegyeztethetőség nyilvánításáról (HL L 187., 2014.6.26., 1. o.).

⁽¹⁹⁾ Az SA.63819 (2021/X) által módosított SA.61023 (2021/X).

2.4.2. Az adókedvezmény

- (30) A Pénzügyminisztérium (a továbbiakban: támogatónyújtó) adókedvezménye a társasági adóról és az osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI. törvényen⁽²⁰⁾ és a fejlesztési adókedvezményről szóló 165/2014. (VII. 17.) Korm. rendeleten⁽²¹⁾ alapul, ez utóbbi az általános csoportmentességi rendelet szerint végrehajtott támogatási program⁽²²⁾, amely bizonyos beruházásokhoz adókedvezmény formájában nyújtott támogatást tesz lehetővé. Az adókedvezmény a szóban forgó támogatási program körében egyedi bejelentési kötelezettség alá esik, mivel a támogatás teljes – készpénztámogatásból és adókedvezményből álló – összege meghaladja az általános csoportmentességi rendelet 4. cikke (1) bekezdésének a) pontjában meghatározott bejelentési határértéket ((110) preambulumbekzdés). A felhasználandó adókedvezmény éves összege nem haladhatja meg a kedvezményezett által fizetendő éves társasági adó 80 %-át. A rendelkezésre álló adókedvezmény legfeljebb tizenhárom egymást követő pénzügyi évben, de legkésőbb a kérelem benyújtásának pénzügyi évét követő tizenhatodik pénzügyi évben (adóévben) használható fel.
- (31) Magyarország szerint az adókedvezményt 2021. december 12-én ítélte oda, amikor a Kormány elfogadta azt a határozatot⁽²³⁾, amely szerint „lehetővé teszi(k) a társaság számára, hogy beruházása után fejlesztési adókedvezményben részesüljön [...]”. Ez a határozat egy későbbi jogi aktusra hivatkozik, amely a kedvezmény odaítélését különös feltételekhez köti: „A fejlesztési adókedvezmény az Európai Bizottság határozata alapján közzéteendő kormányhatározatban meghatározott feltételek szerint vehető igénybe.”

2.5. Támogatási összeg, támogatási intenzitás és támogatáshalmazódás egyéb beruházási támogatásokkal

- (32) A bejelentett támogatás teljes összege diszkontált értéken 15 917,4 millió HUF (43,76 millió EUR). A készpénztámogatás teljes névértéke 16 280,56 millió HUF (44,76 millió EUR), diszkontált értéke 15 644,30 millió HUF (43,01 millió EUR). Az adókedvezmény tervezett összege diszkontált értéken 273,10 millió HUF (0,75 millió EUR).
- (33) A magyar hatóságok a beruházási projektekre vonatkozó maximális támogatási összeget és maximális támogatási intenzitást a csökkentési mechanizmusnak⁽²⁴⁾ a diszkontált értéken kifejezett összes elszámolható beruházási költségre alkalmazásával számították ki, figyelembe véve a 2014. évi regionális támogatási térkép által meghatározott 50 %-os maximális regionális támogatási intenzitást, amelyet [Magyarország] az egyetlen olyan regionális támogatási térképnek tekintett, amely a támogatás mindkét összetevőjére alkalmazandó ((91) preambulumbekzdés)⁽²⁵⁾. E számítás alapján a maximális támogatási összeg diszkontált értéken nem haladhatta meg a 15 976 millió HUF (43,9 millió EUR) összeget, azaz a beruházási projektekre engedélyezett maximális támogatási intenzitás 31,88 % volt. A (32) preambulumbekzdésben említett bejelentett támogatási összeg nem éri el ezt a felső határt – 31,76 %-os támogatási intenzitásnak felel meg.
- (34) Az ösztönzőről szóló megállapodás rendelkezéseinek fényében sem a maximális támogatási összeget ((33) preambulumbekzdés), sem a maximális támogatási intenzitást ((33) preambulumbekzdés) nem lépnek túl, ha például az elszámolható költségek összege eltérne a becsült összegtől. Ennek oka, hogy az ösztönzőről szóló megállapodás szerint i. még ha a beruházás tényleges beruházási költségei növekednek is az ösztönzőről szóló megállapodásban meghatározott elszámolható költségekhez képest, a kedvezményezett csak a készpénztámogatás megállapodásban meghatározott maximális összegére jogosult, ii. a beruházásra megítélhető teljes állami támogatás (beleértve az adókedvezményt is) támogatási intenzitását a Bizottság határozata állapítja meg, és iii. az ösztönzőről szóló megállapodás értelmében a Bizottság határozatának lényegi tartalmát érintő módosítás nem lehetséges a Bizottság előzetes értesítése nélkül.
- (35) A magyar hatóságok megerősítették, hogy az intézkedés nem halmazható más, ugyanazon elszámolható költségeket fedező állami támogatással vagy csekély összegű támogatással.

⁽²⁰⁾ <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99600081.tv>.

⁽²¹⁾ <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1400165.KOR>.

⁽²²⁾ Az SA.49983 határozatot módosító SA.61029 (2021/X).

⁽²³⁾ A Kormány dátummal ellátott határozatot bocsátott a Bizottság rendelkezésére, amelyről Magyarország megerősítette, hogy annak elfogadása 2021. december 12-én történt.

⁽²⁴⁾ Lásd a 2014. évi regionális támogatási iránymutatás 86. pontját és 20. pontjának c) alpontját, valamint a 2022. évi regionális támogatási iránymutatás 90. pontját és 19. pontjának (3) bekezdését.

⁽²⁵⁾ A (91) preambulumbekzdésben bővebben kifejtettek szerint Magyarország úgy ítélte meg, hogy az 50 %-os felső határ a 2022. évi regionális támogatási térkép alkalmazása esetén is alkalmazandó.

2.6. Az EGT-n belüli egyéb üzemek bezárása és esetleges áttelepítése

- (36) A magyar hatóságok kifejtették, hogy a (18) preambulumbekkezdésben említett, megvalósítás alatt álló hullámok részeként a GKN Automotive már több telephelyet is bezárt, és konkrét tervvel rendelkezik az Európában [...] található további két telephely [tevékenységének áttelepítésére] e telephelyek termelési kapacitásának az új magyar üzembe történő áttelepítését követően.

2.7. A támogatott tevékenység fenntartása

- (37) A 210/2014. (VIII. 27.) Korm. rendelet 14. § (1) bekezdésének d) pontja, valamint a 165/2014. (VII. 17.) Korm. rendelet 4. § (3) bekezdése előírja, hogy a készpénztámogatás és az adókedvezmény csak akkor alkalmazható és tartható fenn, ha a beruházás az érintett területen annak befejezését követően legalább öt évig fennmarad. Az ösztönzőről szóló megállapodás a kedvezményezettre vonatkozó egyenértékű kötelezettséget is tartalmaz a nyomkövetési időszak végéig, amely időszak 2026. december 31-ét, a beruházás befejezésének határidejét követő öt pénzügyi évben kerül megállapításra ⁽²⁶⁾.

2.8. Saját hozzájárulás

- (38) Magyarország megerősítette, hogy a kedvezményezett az elszámolható költségek legalább 25 %-ának megfelelő pénzügyi hozzájárulást nyújt saját forrásaiból vagy olyan formát öltő külső finanszírozásból, amely mentes az állami pénzügyi támogatástól. Ez az intézkedésre alkalmazandó magyar jogi szabályozásból, nevezetesen a 165/2014. (VII. 17.) Korm. rendelet 4. § (7) bekezdéséből és a 210/2014. (VIII. 27.) Korm. rendelet 14. § (1) bekezdés e) pontjából, valamint az ösztönzőről szóló megállapodásból következik.

2.9. Az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdése szerinti eljárás megindítását indokoló körülmények

- (39) A Bizottság értékelte, hogy a támogatás a 2014. és a 2022. évi regionális támogatási iránymutatás értelmezése szerint összeegyeztethető-e az EUMSZ 107. cikke (3) bekezdésének a) pontjával. A két regionális támogatási iránymutatás alkalmazása a készpénztámogatás és az adókedvezmény odaítélésének eltérő időpontjához kapcsolódik. A készpénztámogatást 2021. december 31. előtt ítéltek oda, ezért a 2014. évi regionális támogatási iránymutatás hatálya alá tartozik. Az adókedvezmény tekintetében a Bizottság az eljárás megindításáról szóló határozat (111) preambulumbekkezdésében előzetesen úgy ítélte meg, hogy az adókedvezményt a 2022. évi regionális támogatási iránymutatás alapján kell értékelni. Ezt az indokolta, hogy a Magyarország által adókedvezményt biztosító jogi aktusként bemutatott, 2021. december 12-i kormányhatározat nem minősülhetett ilyennek, mivel nem azonosítja az érintett támogatást, és a támogatásról szóló bizottsági határozatot követően meghozandó további odaítélő határozatra hivatkozik. Ezért a Bizottság előzetesen úgy tekintette, hogy a támogatást 2021. december 31. után ítélik oda.
- (40) A 2014. évi regionális támogatási iránymutatás 3.5. szakasza és a 2022. évi regionális támogatási iránymutatás 5.2. szakasza szerint a regionális támogatás csak akkor tekinthető a belső piaccal összeegyeztethetőnek, ha ösztönző hatással bír. Az ösztönző hatás akkor valósul meg, ha a támogatás oly módon változtatja meg a vállalkozás magatartását, hogy az valamely térség fejlődéséhez hozzájáruló olyan többlettevékenységeket végez, amelyeket a támogatás nélkül nem, vagy csak korlátozott mértékben, másképpen (1. forgatókönyv szerinti helyzet, beruházási döntés) vagy más helyszínen (2. forgatókönyv szerinti helyzet, helyszínrre vonatkozó döntés) végezne (az eljárás megindításáról szóló határozat, (119) preambulumbekkezdés).
- (41) Az érdemi ösztönző hatás fennállásának bizonyítása érdekében a magyar hatóságok a 2. forgatókönyv szerinti helyzet (a helyszínrre vonatkozó döntés – az eljárás megindításáról szóló határozat, (32) preambulumbekkezdés) felhívásával azt állítják, hogy a támogatás nélkül a beruházásra Törökországban (Eskişehir) került volna sor, mivel az ottani helyszínen végrehajtott beruházás a magyarországi helyszínhez képest jövedelmezőbb lett volna.

⁽²⁶⁾ Az ösztönzőről szóló megállapodás a beruházás befejezését az utolsó aktivált eszköz aktiválásának időpontjaként határozza meg, amely nem lehet későbbi, mint a beruházás befejezésének határideje, azaz 2026. december 31.

2.9.1. Az ösztönző hatással kapcsolatos kétségek

- (42) A Bizottság kifejtette azon előzetes álláspontját, hogy a GKN Automotive 2019. novemberi első országértékelését követően, amely hét érdeklődésre számot tartó országot ⁽²⁷⁾ azonosított és hasonlított össze, és Lengyelországot, Magyarországot és Szlovákiát sorolta élre (az eljárás megindításáról szóló határozat, (43) preambulumbeközdés), valamint a három „előválogatott” országban végzett egyéves helyszínikiválasztási elemzés (az eljárás megindításáról szóló határozat, 2.13.2.2. szakasz) alapján a Melrose 2020. december 9-én a beruházási projektre vonatkozó tőkekiadási kérelem jóváhagyásával a magyarországi beruházás mellett döntött. A tőkekiadási kérelem szerint „a projekt célja, hogy értéket teremtsen a [...] területén meglévő lábnyom új, magyarországi telephelyen történő konszolidációjával. Az ugyanezen dokumentumban szereplő pénzügyi összefoglaló támogatás figyelembevétele nélkül [5,4–7] éves megtérülési időt feltételez.
- (43) Magyarország szerint a beruházás helyszínéről a GKN Automotive csak 2021 december 9-én döntött, és magyar állami támogatásra támaszkodott annak érdekében, hogy a beruházási projektet ebben a tagállamban, ne pedig egy másik, törökországi helyszínen valósítsák meg. Konkrétan Magyarország szerint a tőkekiadási kérelem Melrose általi, 2020. december 9-i jóváhagyása csak a projektfinanszírozás előzetes biztosítását jelentette a beruházás magyarországi helyszínének munkahipotézisével, így az nem minősült a beruházás helyszínére vonatkozó döntésnek, hanem nyitva hagyta annak lehetőségét, hogy a helyszínikiválasztási munkafolyamat kizárólagos döntéshozó szerve, a GKN Automotive vezető testülete a telephelykiválasztással kapcsolatban másként döntsön. Magyarország állítása szerint továbbá a tőkekiadási kérelem jóváhagyása előtt a GKN Automotive és a Melrose részvételével 2020. november 12-én tartott éves költségvetés-felülvizsgálati ülés keretében sor került a beruházási projekt üzleti elképzelésének felülvizsgálatára. E találkozáson a Melrose kérte a magyarországi beruházási projekttel kapcsolatos pénzügyi feltételezések javítását annak érdekében, hogy a projekt [5,4–7] éves megtérülési ideje [4,5–5,4] év alá csökkenjen, ami Magyarország álláspontja szerint a Melrose befektetési politikájának meghatározó küszöbértéke. Ennek alapján a GKN Automotive 2020 decemberében megvizsgálta a beruházás törökországi végrehajtásának lehetőségét. 2021 januárjában a GKN Automotive azzal a feltétellel hozta meg a helyszínre vonatkozó előzetes döntést Magyarország javára, hogy megkapja a teljes összegű magyarországi ösztönzőt, és 2021 decemberében helyszínre vonatkozó végleges döntést fogadott el Magyarország javára, megállapítva, hogy Magyarország „a nem pénzügyi mutatókkal kapcsolatban továbbra is az előnyben részesített alternatíva, különösen a jelenlegi törökországi politikai és gazdasági volatilitásra figyelemmel”, valamint hogy a magyar ösztönzők, amelyeket „valószínűleg jóváhagyottnak” tekintenek, „jelentős mértékben ellensúlyozni fogják Törökország Magyarországgal szembeni pénzügyi előnyét, és lehetővé teszik, hogy a projekt elérje a [4,4–5,3] éves megtérülési időt (szemben az ösztönzők nélküli [5,5–7,1] évvel)”. A 2021. december 9-i végső döntést követően a GKN Automotive leállította a törökországi előkészítő műveleteket, és a beruházási projekt céljára egy telket vásárolt Magyarországon (az eljárás megindításáról szóló határozat, (76) és (80) preambulumbeközdés).
- (44) A Bizottság vitatta, hogy a Melrose által (nem bizonyítottan) előírt pénzügyi cél elérése érdekében a GKN Automotive felhatalmazással és szabadsággal rendelkező volna a tőkekiadási kérelemben bemutatott helyszín megváltoztatására (az eljárás megindításáról szóló határozat, (133) preambulumbeközdés). Ezzel összefüggésben a Bizottság az eljárás megindításáról szóló határozat (134) preambulumbeközdésében megjegyezte továbbá, hogy a GKN Automotive 2020. augusztus 12-i vezető testületi üléséről készült feljegyzés és az ülés előkészítő dokumentuma, amelyek a következő lépések egyikeként határozzák meg a területkiválasztás Melrose általi jóváhagyását (az eljárás megindításáról szóló határozat, (50) preambulumbeközdés), arra utalóan fogalmaznak, hogy a beruházási projekt helyszíneinek kiválasztásával kapcsolatos döntéshozatal a Melrose hatásköre. Mindemellett úgy tűnt, hogy a támogatási kérelem dokumentumaihoz a Melrose jóváhagyása szükséges (az eljárás megindításáról szóló határozat, (68) preambulumbeközdés). A 2021. január 20-án a területkiválasztás felülvizsgálata, valamint a 2021. január 29-én a területkiválasztással kapcsolatos döntéshozatal tárgyában tartott ülés prezentációja (az eljárás megindításáról szóló határozat, (67) és (68) preambulumbeközdés) hivatkozott a végső döntésnek a Melrose-zal való egyeztetésére is; ennek kapcsán Magyarország kifejtette, hogy miután a GKN Automotive vezető testülete 2021 decemberében meghozta a helyszínre vonatkozó döntést, arról tájékoztatta a Melrose vezetését, a Melrose vezetése pedig „nem emelt kifogást” (az eljárás megindításáról szóló határozat, (79) preambulumbeközdés).

⁽²⁷⁾ Csehország, Bulgária, Magyarország, Lengyelország, Románia, Szlovákia és Szlovénia.

- (45) A Bizottság előzetes álláspontja szerint feltételezve, hogy a GKN Automotive mozgásterét behatárolta a jóváhagyott projektleírás terjedelme, lehetséges, hogy a törökországi alternatív helyszín csak kontrafaktuális helyszíneként szerepelt abból a célból, hogy lehetővé tegye a GKN Automotive számára, hogy bizonyítsa a támogatás elvárt ösztönző hatását, és ezáltal regionális támogatásban részesüljön a beruházáshoz, nem pedig valódi alternatív helyszíneként, ahol támogatás hiányában a beruházásra ténylegesen sor kerülne. A Bizottság megállapította továbbá, hogy mivel kapcsolatban állt az állami támogatásokért felelős magyar hatóságokkal, a kedvezményezett teljes mértékben tisztában volt azzal, hogy az áttelepítéssel összefüggésben a regionális támogatásra való jogosultsághoz be kell nyújtania a beruházási projektre vonatkozó 2. eset szerinti kontrafaktuális forgatókönyvet (az eljárás megindításáról szóló határozat (133), preambulumbekkezdés). A GKN Automotive és a magyar hatóságok között a beruházási projekt számára rendelkezésre álló ösztönzőkről folytatott előzetes megbeszélések követően (az eljárás megindításáról szóló határozat, (51) preambulumbekkezdés) a Nemzeti Befektetési Ügynökség (a továbbiakban: HIPA) 2020. augusztus 26-án e-mailben figyelmeztette a GKN Automotive-t arra, hogy az állami támogatás Bizottság általi jóváhagyásához „bizonyítanunk kell, hogy nincs ok-okozati⁽²⁸⁾ összefüggés az esetleges állami támogatás és egy EGT-országban folytatott tevékenység megszüntetése között. A fentiek figyelembevételével, a magyar Támogatásokat Vizsgáló Irodával folytatott konzultációnk alapján ezt az állítást a jelen esetben nem tartjuk alátámaszthatónak” (az eljárás megindításáról szóló határozat, (52) preambulumbekkezdés). 2020. november 5-én a HIPA indikatív ajánlatot adott [9–13] millió EUR összegű készpénztámogatásból és [18–25] millió EUR összegű adókedvezményből álló ösztönzőre (ez összességében megfelelt az alkalmazandó regionális támogatási felső határnak), amelyben Lengyelországot és Szlovákiát jelölte meg alternatív helyszíneként. A HIPA ugyanebben az indikatív ajánlatot továbbító e-mailben a következőt írja: „Nyitottak vagyunk a Támogatásokat Vizsgáló Irodával való közös találkozó elősegítésére is az áttelepítéssel kapcsolatos kérdések behatóbb vizsgálata céljából, ami jó iránymutatóként szolgálhat az Európai Bizottsággal szembeni bejelentési eljárás során” (az eljárás megindításáról szóló határozat, (53) preambulumbekkezdés).
- (46) A Bizottságnak komoly kétségei merültek fel azzal kapcsolatban, hogy a legfeljebb [4,5–5,4] éves megtérülési idő, amely a beruházási projekttel kapcsolatos beruházási és helyszínre vonatkozó döntés meghozatalakor lényeges szempont, döntő lett volna a helyszín kiválasztásakor. A magyar hatóságok nem nyújtottak be olyan, a szóban forgó eseményekkel egyidejű bizonyítékot, amely alátámasztotta volna a vonatkozó megtérülési időt, és annak alátámasztására sem nyújtottak be dokumentumot, hogy a Melrose kérte a magyarországi beruházás megtérülési idejének javítását a [4,5–5,4] éves cél elérése érdekében. A Bizottság megjegyezte továbbá, hogy elvárhatónak tartaná a [4,5–5,4] éves megtérülési idő előírásának vagy az elérésére irányuló erőfeszítéseknek a megemlítését akár a beruházási projektre vonatkozó tőkeiadási kérelemben, akár az ahhoz csatolt részletesebb leírásban, vagyis a Melrose részvételével 2020. november 12-én tartott ülésen használt prezentációban (az eljárás megindításáról szóló határozat, (135) preambulumbekkezdés). Ezt arra tekintettel is tette, hogy egy másik, sokkal kisebb költségű projektre vonatkozóan Magyarország által benyújtott tőkeiadási kérelemben a Bizottság egyértelmű utalást talált az adott ügyben egyébként is [4,5–5,4] év alatti megtérülési idő csökkentéséhez szükséges erőfeszítésekre. Az eljárás megindításáról szóló határozat szerint továbbá a tőkeiadási kérelem nem csupán „munkahipotézisként” említi Magyarországot, a tőkeiadási kérelemhez csatolt november 12-i prezentáció szövege⁽²⁹⁾ pedig arra utal, hogy a helyszínre vonatkozó döntést a Melrose hozza meg (az eljárás megindításáról szóló határozat, (57) preambulumbekkezdés). A prezentációban egyértelmű kérdés szerepel „a [beruházási projekt]⁽³⁰⁾ üzleti elképzelésének [5,4–7] év megtérülési idővel⁽³¹⁾, [50–65] millió GBP összegű ismétlődő készpénz megtakarítással és [220–400] millió GBP összegű teljes egyszeri költséggel” (ennek [...] %-a végkielégítés) való jóváhagyására (az eljárás megindításáról szóló határozat, (54) preambulumbekkezdés).
- (47) A Bizottság az eljárás megindításáról szóló határozat (136) preambulumbekkezdésében felsorolt bizonyítékok alapján is vitatta egy olyan szigorú befektetési politika meglétét, amely a vonatkozó döntéshozatali eljárásra vonatkozóan [4,5–5,4] éves maximális megtérülési idő alkalmazását írja elő ((138) preambulumbekkezdés).
- (48) Ami a törökországi beruházási helyszínt feltételező kontrafaktuális forgatókönyvet illeti, a Bizottság tudomásul vette a 2020. decemberi további igazoló dokumentumokat (az eljárás megindításáról szóló határozat, (131) preambulumbekkezdés), amelyekből úgy tűnik, hogy egy törökországi beruházási helyszínt hasonlítottak össze a kiválasztott magyarországi régióval a helyszínre vonatkozó 2021. januári előzetes, valamint 2021. decemberi végleges döntés összefüggésében. Az (50) preambulumbekkezdésben ismertetett okokból azonban a Bizottság nem tudta megállapítani, hogy Törökország valódi kontrafaktuális helyszín lett volna, ahol a magyar támogatás hiányában sor került volna a beruházási projektre.

⁽²⁸⁾ A Bizottság megjegyzi, hogy az eredeti dokumentumban elírás történhetett, értelemszerűen ok-okozati összefüggésről van szó.

⁽²⁹⁾ A szöveg a következő: „a Miskolc (Magyarország) helyszínnel kapcsolatos döntés célja az EEU-országokban meglévő kitettség kiegyensúlyozása egy újabb lengyelországi helyszín létesítése helyett.”

⁽³⁰⁾ A „[beruházási projekt]” egyaránt jelöli a harmadik és az új harmadik hullámot.

⁽³¹⁾ A legjobb esetben [4,4–5,3] év, a legrosszabb esetben [5,4–8] év. Ezenkívül az [5,4–7] éves megtérülési időben nem vettek figyelembe 18,9 millió GBP költségcsökkentési lehetőséget, amely az egyik [áttelepített] telephely ingatlanának értékesítéséből származik, és a megtérülési idő [0,2–0,4] éves csökkentését teszi lehetővé.

- (49) A Bizottság nem találta egyértelműnek, hogy 2020 novemberében/decemberében Törökország milyen alapon lépett elő a további vizsgálat tárgyát képező beruházási projekt egyetlen kontrafaktuális helyszínévé. A GKN Automotive a 2019. novemberi első országértékelésben kizárta Törökországot mint új üzemek létesítésének lehetséges helyszínét ⁽³²⁾, mivel úgy ítélte meg, hogy az politikai kockázatot jelent. Egy 2019. november 13-i prezentációból kiderül, hogy a GKN Automotive Törökországban (Eskişehir) található meglévő telephelyéről az értékelés kezdeti szakaszában megállapították, hogy jelentős bővítése „potenciálisan vonzó a rendkívül alacsony költség szint miatt”. Ugyanakkor úgy ítélték meg, hogy „az ország politikai stabilitása jelentős kockázatot hordoz”, és hogy „az országgal kapcsolatos kockázatok miatt folyamatban van a törökországi eredetiből átcsoportosításra vonatkozó beruházási döntések felülvizsgálata, illetve törlése”. Eskişehir esetében a jövőre nézve nem javasoltak változást. Következésképpen Törökországot a továbbiakban nem vették figyelembe az értékelendő és összehasonlítható országok között ((42) preambulumbekzdés). Egy évvel később Törökország Lengyelországgal, Szlovákiával, Marokkóval és Szerbiával együtt ismét megjelent a folyamatban, és igen hamar Magyarország egyetlen olyan alternatívájává lépett elő, amelyet megvizsgáltak, anélkül, hogy a többi helyszín esetében bizonyítottan sor került volna a nyomon követésre. Magyarország kifejtette, hogy a beruházási projekt Magyarország és Lengyelország, illetve Szlovákia esetében hasonló költsége miatt a helyszínek az utóbbi országok valamelyikére való módosítása várhatóan nem jár jelentős pénzügyi előnyökkel. Kifejtette továbbá, hogy Marokkót és Szerbiát a Törökországban már meglévő helyi lábnyom által kínált előnyök miatt nem vették figyelembe. Mivel a meglévő törökországi tevékenység mérete a GKN Automotive összes többi telephelyéhez képest korlátozott, a Bizottság komoly kétségeket vetett fel azzal kapcsolatban, hogy a meglévő tevékenység valóban döntő tényezőt jelenthet-e ahhoz, hogy Magyarország mellett Törökország legyen az egyetlen alternatív helyszín, anélkül, hogy bármilyen összehasonlítást kellene végezni a többi, a költségek tekintetében potenciálisan legelőnyösebb helyszínnel. A Bizottság ezzel összefüggésben megjegyezte, hogy az első országértékelés a költségek szempontjából igen vonzó helyszíneként Romániát és Bulgáriát is az érdeklődésre számot tartó országok közé sorolta ((42) preambulumbekzdés). Bár a két ország végül nem került be az előválogatott körbe, nem volt egyértelmű, hogy azokat miért nem vették ismételt figyelembe rendkívül alacsony költségű helyszíneként.
- (50) Még ha a törökországi helyszínt 2020 decembere és 2021 decembere között valódi alternatívaként elemezték is, nem egyértelmű, hogy a GKN Automotive és/vagy a Melrose 2021 decemberében ténylegesen Törökországot választotta volna-e a beruházás alternatív helyszínévé arra az esetre, ha Magyarország nem nyújt állami támogatást. A Bizottság úgy ítélte meg, hogy Magyarország nem támasztotta alá kellőképpen, hogy a 2019-ben elrettentő tényezőnek minősített politikai kockázat ((49) preambulumbekzdés) hogyan változott 2020 decemberére, amikor ismét Törökország lett az alternatív helyszín. Magyarország nem nyújtott be részletes kockázatelemzést, jelentést vagy egyéb dokumentumot a Törökországot érintő politikai és működési kockázatok 2019., 2020. és 2021. januári értékelésére vonatkozóan, és nem adott megfelelő magyarázatot arra vonatkozóan sem, hogy a Melrose és/vagy a GKN Automotive miért minősítette a politikai helyzetet 2020 decemberében, illetve 2021 januárjában kevésbé ingatagnak 2019-hez képest (az eljárás megindításáról szóló határozat, (143) és (144) preambulumbekzdés). Figyelembe véve a GKN Automotive 2021 év végi véleményét Törökország politikai és gazdasági instabilitásáról, valamint az érzékelt kockázatok fokozódásáról ⁽³³⁾, a Bizottságnak kétségei merültek fel afelől, hogy Törökország valós befektetési lehetőség lenne, és előzetesen úgy vélte, hogy a GKN Automotive mindenképpen Magyarországon valósította volna meg beruházását (az eljárás megindításáról szóló határozat, (78) és (144) preambulumbekzdés). A Bizottság vitatta továbbá azt a 2021. decemberi megfontolás mögött meghúzódó érvelést, hogy Magyarország azért az előnyben részesített alternatíva, mert a magyar ösztönzők „jelentős mértékben ellensúlyozzák a törökországi alternatíva pénzügyi előnyét”, tekintettel arra, hogy a nettó jelenértéket figyelembe véve törökországi helyszín pénzügyi előnyét csak részben (kevesebb mint 50 %-ban) ellensúlyozza a magyar hatóságok által nyújtott támogatás (az eljárás megindításáról szóló határozat, (145) preambulumbekzdés).
- 2.9.2. *Az arányossággal kapcsolatos kétségek*
- (51) A Bizottság kétségeit fejezte ki a támogatási összeg arányosságát illetően, tekintettel az ösztönző hatásra vonatkozó kétségeire, valamint a beruházás méretével kapcsolatos bizonytalanságokra.
- (52) A beruházás méretét illetően a Bizottság megjegyezte, hogy úgy tűnik, hogy a harmadik hullámban létrehozandó telephely tervezett termelési volumene jelentősen megváltozott az eredeti harmadik hullám és az új harmadik hullám között, ugyanakkor a nettó jelenértékben figyelembe vett tőkekiadások alapját képező, ingatlanra vonatkozó követelmények nem módosultak. A Bizottság megállapította továbbá, hogy a nettó jelenérték kiszámításához figyelembe vett időkeret eltéréseket mutat a termelés megkezdésének és a teljes termelési kapacitás elérésének

⁽³²⁾ A (20) preambulumbekzdésben kifejtettek szerint akkoriban a harmadik hullám két integrált telephely létesítéséről rendelkezett két országban.

⁽³³⁾ Amint az a helyszínrre vonatkozó, Magyarországnak kedvező végleges döntés prezentációjában is szerepel, „a jelenlegi törökországi politikai és gazdasági helyzetet szorosan figyelemmel kísértük. A stabilabb helyzet visszaállítása nélkül a projekt kockázati szintjét fokozottnak tekintjük” (az eljárás megindításáról szóló határozat, (78) preambulumbekzdés).

a magyar hatóságok által jelzett ütemezését illetően. Emellett tekintettel arra, hogy i. a beruházási projekt eredményeként áttelepítendő két meglévő telephely múltbeli tényleges termelése a beruházási projekttel létrehozott kapacitás alatt volt, valamint ii. a beruházási projektnek a teljes kapacitás melletti termelés éveire a nettó jelenérték elemzésében előre jelzett értékesítési mennyisége szintén a beruházási projekttel létrehozott kapacitás alatt volt, a Bizottság nem tudta megerősíteni a beruházási projekt létrehozásához szükséges tőkekiadások reális voltát. Ebben az összefüggésben a Bizottság nem tudta kizárni, hogy a beruházási projektet úgy tervezték, hogy további áttelepítéseket tegyen lehetővé a stratégia negyedik–hatodik hulláma keretében. A magyar hatóságok azonban kifejtették, hogy nincsenek konkrét tervek e hullámok végrehajtására. A Bizottság megállapította továbbá, hogy az értékesítési igényekhez igazított, alacsonyabb kapacitással működő gyártóüzem alacsonyabb költség figyelembevételét tenné szükségessé a nettó jelenérték kiszámítása során, ami befolyásolhatja a két helyszín közötti nettójelenérték-különbséget, és hatással lehet az arányosság értékelésére (az eljárás megindításáról szóló határozat, (165) preambulumbekzdés).

2.9.3. *A versenyre és a kereskedelemre gyakorolt indokolatlan negatív hatásokkal kapcsolatos kétélyek*

- (53) Tekintettel a támogatás ösztönző hatásával és a kontrafaktuális forgatókönyv hitelességével kapcsolatos kétségeire, a Bizottság nem tudott következtetést levonni a támogatás lehetséges negatív hatásainak hiányáról (az eljárás megindításáról szóló határozat, 3.3.6. szakasz), különös tekintettel arra, hogy a támogatás ok-okozati összefüggésben állhatott-e az áttelepítéssel (az eljárás megindításáról szóló határozat, 3.3.6.4. szakasz), valamint hogy hozzájárul-e kapacitásfelesleg létrehozásához, vagy elősegíti-e kapacitásfelesleg létrehozását egy abszolút hanyatló piacon, és e tekintetben nyilvánvalóan negatív hatást gyakorol-e a versenyre (az eljárás megindításáról szóló határozat, 3.3.6.2. szakasz).

3. MAGYARORSZÁG ÉSZREVÉTELEI AZ ELJÁRÁS MEGINDÍTÁSÁRÓL SZÓLÓ HATÁROZATTAL KAPCSOLATBAN

3.1. **Ösztönző hatás**

- (54) Magyarország 2024. április 11-én írásbeli nyilatkozatot nyújtott be a GKN Automotive jelenlegi vezérigazgatója (a továbbiakban: vezérigazgató), aki a beruházási projekttel kapcsolatos döntéshozatal idején a GKN Driveline üzletágának elnöke és a GKN Automotive vezető testületének tagja volt. Magyarország azt állítja, hogy a Melrose csoportból való kiválás miatt a GKN Automotive már nem fér hozzá korábbi anyavállalatának olyan dokumentumaihoz, amelyek még inkább alátámaszthatnák az előzetes és a hivatalos vizsgálat során tett nyilatkozatokat, ezért felkérte a Bizottságot, hogy vegye figyelembe ezt az aláírt nyilatkozatot. Magyarország azt állítja, hogy ezzel az aláírt nyilatkozattal a GKN Driveline üzletágának korábbi elnöke és a GKN Automotive vezető testületének tagja felidézi a beruházási projekt helyszínével kapcsolatos döntéshozatali folyamatot, alátámasztva ezzel a Magyarország által az előzetes és hivatalos vizsgálat során már előadott érveket. Magyarország konkrétan a nyilatkozat következő elemeire hivatkozik: i. „sem a Melrose, sem a GKN Automotive nem hozta meg a helyszínre vonatkozó végleges döntést” a 2020. november 12-i ülésen, továbbá „egyértelmű volt a számára, hogy a GKN Automotive-nak volt-e jogosultsága a megváltoztatni a tőkekiadási kérelemben szereplő helyszínt azért, hogy elérjék a Melrose által előírt pénzügyi célt”, ii. a GKN Automotive „Törökországot választotta volna, még azon politikai és működési kockázatok fényében is, amelyeket a GKN Automotive vezető testülete Törökország vonatkozásában azonosított”, „amennyiben a GKN Automotive vezető testülete úgy ítélte volna meg, hogy jelentős kockázat áll fenn a támogatás jóváhagyása tekintetében”.

3.1.1. *A GKN Automotive felhatalmazásának terjedelme*

- (55) Magyarország azt állítja, hogy a Melrose pénzügyi befektető, és mint ilyen, nagyobb hangsúlyt fektet a pénzügyi hatásokra, és általában „sokkal rövidebb megtérülési idő-tartományban” mérlegeli a finanszírozási források felszabadítását a hagyományos gyártó vállalatokhoz képest, amelyek például hosszú távú stratégiákat vesznek figyelembe befektetési döntéseik meghozatalakor, ennél fogva pedig hajlandók hosszabb megtérülési időket is elfogadni. Magyarország úgy véli, hogy a hagyományos gyártó vállalatok döntéshozatali folyamatai – amelyeket a Bizottság más bejelentett esetek összegegyeztetetőségi elemzése során szokás szerint értékel – nem hasonlíthatók össze a pénzügyi befektetők döntéshozatali folyamataival.

- (56) Magyarország megismétli, hogy a Melrose nem volt felelős a helyszínrre vonatkozó döntésért, mivel portfóliótársaságainak operatív döntéshozatalában közvetlenül nem vesz részt. A Melrose szerepe a döntéshozatali folyamatban a „nagy pénzügyi jelentőségű” kérdések jóváhagyására korlátozódik. Magyarország szerint a Melrose a hatáskör-átruházási szabályzat útján felhatalmazza a portfóliótársaságok vezetőit többek között üzleti döntések meghozatalára. Ezzel összefüggésben Magyarország benyújtotta a GKN hatáskör-átruházási szabályzatát, amely a Melrose szintjét is beleértve az igazgatás teljes hierarchiájára kiterjedően meghatározza a jóváhagyás korlátait, és amely Magyarország szerint i. bizonyítja, hogy Melrose hatásköre elsősorban olyan pénzügyi kérdésekre összpontosul, mint a bizonyos értéket meghaladó tőkekiadások, a finanszírozás és a biztosítékok, míg az emberi erőforrások, a jogi, beszerzési és beszállítói szerződések, a tanácsadók, a konzulensek és az értékesítők, a vevői árképzés és szerződések elsősorban a GKN Automotive belső döntési hatáskörébe tartoznak, ahol a Melrose közreműködésére csak akkor van szükség, ha a döntés tárgya nagy pénzügyi jelentőséggel bír, továbbá ii. nem kapcsolódik olyan operatív döntésekhez, mint a piaci penetráció vagy a gyártási lábnyom változásainak sajátosságai (beleértve a [tevékenység áttelepítésére] és az új telephelyekre vonatkozó döntéseket is).
- (57) Magyarország azt állítja, hogy a Melrose a jelentős beruházási döntéseket annak biztosítása érdekében vizsgálja felül, hogy azok megfelelőek legyenek, és teljesítsék a pénzügyi teljesítménymutatók, például a megtérülési idő tekintetében előírt követelményeket. Nincs olyan formális szabály, amely küszöbértékeket állapítana meg a megtérülési időre vonatkozóan; a küszöbértékeket inkább az általánosan elfogadott gyakorlat határozza meg. A Melrose úgy véli, hogy pénzügyi befektettként a fő célja a részvényesi érték maximalizálása azáltal, hogy szigorúan kezeli a tőkeallokációt, és határozott álláspontot képvisel a kihasználható vagy elvetendő lehetőségek pénzügyi jövedelmezőségéről. A lehetőségek rangsorolása általában a megtérülési idő hossza alapján történik. A Melrose-nak a projektek elfogadható megtérülési idejére vonatkozó belső gyakorlatát alátámasztó dokumentumként Magyarország a Melrose 2021. augusztus 6-i e-mail üzenetére hivatkozik, amelyet a támogatás Bizottság általi előzetes vizsgálata keretében nyújtottak be a Bizottság információkérésére adott válasz részeként ((3) preambulumbekzdés), jelezve, hogy „[...] a rutinszerű állóeszközök esetében általában a [2,1–2,9] év alatti megtérülési idejű beruházásokat vizsgáljuk. A nagyobb beszerzéseknél kissé hosszabb időt veszünk figyelembe, de a mérlegelés körén kívül esik minden, aminek a megtérülési ideje meghaladja a [4,5–5,4] évet – ez szigorú kritérium, és ami ennek nem felel meg, az a(z) [...]t érintő korlátozásokra tekintettel egyszerűen nem lenne vonzó. Bár nem dokumentáljuk, határozottan tartjuk magunkat ehhez a szabályhoz, és olyan esetet egészen bizonyosan nem tudnék említeni, amikor [4,5–5,4] évnél hosszabb megtérülés kapott jóváhagyást”.
- (58) A Melrose döntéshozó szervei egyrészt a Melrose igazgatótanácsa, a legmagasabb szintű jogi döntéshozó szerv, amely a Melrose és valamennyi leányvállalata stratégiai irányításáért felelős, másrészt a Melrose ügyvezető igazgatói és vezetői testülete, amely a Melrose napi irányításáért és leányvállalatainak pénzügyi felügyeletéért, például a stratégia, a költségvetések, az üzleti tervek, a jelentős beruházások és egyéb lényeges döntések jóváhagyásáért felelős szerv. Ezzel összefüggésben Magyarország egyértelművé teszi, hogy a Melrose-on belül a beruházási projekt költségvetésének jóváhagyására hatáskörrel rendelkező szervezet a Melrose ügyvezető igazgatói és vezetői testülete volt.
- (59) Magyarország fenntartja, hogy a Melrose ügyvezető igazgatói és vezetői testületének 2020. november 12-én bemutatott üzleti elképzelésben a beruházási projekt magyarországi helyszíne munkahipotézisként szerepelt, mivel a helyszínekiválasztási pontszám tekintetében az ország kedvező minősítést kapott országos szinten (kissé Lengyelország mögött) és regionális szinten is (minden más európai régióval, beleértve a lengyelországiakat is). A Melrose ügyvezető igazgatói és vezetői testülete felismerte, hogy a GKN Automotive számára a hosszú távú versenyképesség biztosítása érdekében stratégiaileg szükséges az európai lábnyomának konszolidációja, és felismerte, hogy a finanszírozást előzetesen jóvá kell hagyni ahhoz, hogy a GKN Automotive vezető testülete továbbléphessen a projekttel. A testület erre tekintettel előzetesen jóváhagyta a finanszírozást. Amint azt Magyarország állítja, a Melrose ügyvezető igazgatói és vezetői testülete egyidejűleg kifogásolta a [4,5–5,4] éves küszöbértéket meghaladó [5,4–7] éves megtérülési időt, és arra kérte a GKN Automotive vezető testületét, hogy a küszöbérték betartásával növelje az üzleti elképzelés pénzügyi vonzerejét. Ezzel összefüggésben Magyarország állítja szerint a GKN Automotive kénytelen volt felülvizsgálni a projekt terjedelmét, így annak helyszínét is, hogy eleget tegyen a Melrose kérésének. Ennek alapján a GKN Automotive vezető testülete azzal bízta meg a helyszínekiválasztási projektcsoportot ⁽³⁴⁾, hogy dolgozza ki a beruházási projekt törökországi megvalósításának forgatókönyvét.

⁽³⁴⁾ Az eljárás megindításáról szóló határozat (45) preambulumbekzdésében meghatározottak szerint, ezzel szemben az eljárás megindításáról szóló határozat (36) preambulumbekzdése ében említett „stratégiai központi projektcsoport” a stratégia előkészítésében vett részt, és az érintett országok azonosítása céljából elvégezte az első országértékelést (az eljárás megindításáról szóló határozat, (37)–(44) preambulumbekzdés).

- (60) Magyarország kifejti, hogy a 2020. november 12-i ülésről nem áll rendelkezésre jegyzőkönyv. Magyarország az említett üléssel kapcsolatban 2023 januárjában készült és a Melrose és a GKN Automotive jelen lévő képviselői által 2023. február 10-én aláírt írásbeli nyilatkozatot nyújt be, hogy pontosítsa az ülésnek a [beruházási projekt] üzleti elképzelésének felülvizsgálatával kapcsolatos részében folytatott megbeszélés és a meghozott döntések jellegét (a továbbiakban: a 2020. november 12-i ülés visszamenőleges jegyzőkönyve). E nyilatkozat szerint az ülés során „[a Melrose tagja] aggodalmát fejezte ki az üzleti elképzelés pénzügyi életképességével kapcsolatban, mivel a megtérülési idő meghaladta a [4,5–5,4] évet. Kifejtette, hogy a hosszú megtérülési idő miatt a Melrose Industries számára a tulajdonlás időszak alatt feltétlenül térül meg maradéktalanul a projektben eszközölt készpénzbefektetése. Mindazonáltal az ülés valamennyi résztvevője egyetértett abban, hogy a GKN Driveline üzletágának időtállóvá tétele érdekében stratégiailag indokolt a projekt végrehajtása, annak ellenére, hogy a megtérülés kevésbé vonzó annál, mint ami rendszeren elfogadhatónak tekinthető. A megbeszélést követően a Melrose Industries képviselői aláírták, hogy jóváhagyják a projekt üzleti elképzelését, ezáltal lehetővé téve a projekt költségvetés szerinti előrehaladását. Ugyanakkor a GKN Automotive csapatának feladatul tűzték ki a projekt feltevéseinek felülvizsgálatát annak meghatározása érdekében, hogy a projekt megtérülése miként javítható [4,5–5,4] év alá az érték növelése és/vagy a költségek csökkentése révén”.
- (61) Magyarország benyújtotta a Melrose 2020. december 9-én kelt, a GKN Automotive vállalathoz címzett e-mail üzenetét az ahhoz csatolt aláírt tőkeiadási kérelemmel együtt, amely a következőképpen szól: „kérjük az alábbi észrevételek figyelembevételét: Amint azt a költségvetés felülvizsgálata során kifejtettük, a koncepció, illetve az általános összefüggések tekintetében egyetértünk. Ennek megfelelően aláírtuk a formanyomtatványt, ezzel azonban nem [220–400] millió GBP elköltésére szóló biankó jóváhagyást kaptak. Rendszeres tájékoztatást várunk el az egyes elemek előrehaladásával és az üzleti elképzelés konkretizálódásával párhuzamosan, pl. [...] millió GBP a(z) [...] esetében szinte bizonyosan nem a végleges összeg stb. Kérjük tehát rendszeres tájékoztatásukat az egyes elemekről a megfelelő bontásban, akár az Önök által azonosított egyes szakaszok szerint.” Magyarország azt állítja, hogy ez az e-mail egyértelműen meghatározta az üzleti elképzelés Melrose általi jóváhagyásának feltételeit. A Melrose nem „[220–400] millió GBP elköltésére szóló biankó jóváhagyást” adott, és arra tekintettel hagyta jóvá a kérelmet, hogy a felek „a koncepció, illetve az általános összefüggések tekintetében egyetértenek”, ugyanakkor „rendszeres tájékoztatást vár el az egyes elemek előrehaladásával és az üzleti elképzelés konkretizálódásával párhuzamosan”.
- (62) Magyarország egyetért a Bizottságnak az eljárás megindításáról szóló határozat (128) preambulumbekkezdésében tett észrevételével, miszerint a GKN Automotive vezető testületének 2020. augusztus 12-i üléséről készült feljegyzések és előkészítő dokumentum szövege arra engedhet következtetni, hogy a beruházási projekt helyszínének kiválasztása tekintetében a Melrose volt a döntéshozó. Ugyanakkor a Melrose-nak a portfóliótársaságai döntéshozatalában való részvételére vonatkozó magyarázatokkal összefüggésben ((56) preambulumbekkezdés) Magyarország azt állítja, hogy a GKN Automotive vezető testülete 2020. augusztus 12-i ülésének feljegyzéseiben és előkészítő dokumentumában szereplő, a területkiválasztás Melrose általi jóváhagyására való valamennyi hivatkozás kizárólag az üzleti elképzelés átfogó felülvizsgálatának tágabb összefüggésében értelmezhető, éspedig olyan dokumentumként, amelyben a Melrose jóváhagyja az üzleti elképzelést, és munkahipotézisként Magyarországot feltételezi a beruházás helyszínéül. E dokumentumok csak a GKN Automotive vezető testülete keretében folytatott megbeszéléseket tükrözik. A 2020. november 12-én a Melrose elé terjesztett átfogó üzleti elképzelés részeként a GKN Automotive vezető testülete javasolta a beruházási projekt magyarországi megvalósításának lehetőségét. A Melrose-nak akkor bemutatott információkat az ülésre készített prezentáció dokumentálja, amelyből kitűnik, hogy a GKN Automotive vezető testülete a tulajdonosától „a [beruházási projekt] üzleti elképzelésének [5,4–7] éves megtérülési idővel történő jóváhagyásáról” szóló döntést kért. Magyarország kifejti, hogy a GKN Automotive vezető testülete nem Magyarország beruházási helyszíneként történő jóváhagyását kérte.
- (63) Magyarország kifejti, hogy a GKN Automotive egy tanácsadó céghez fordult, hogy külső támogatást kérjen a helyszínnel és az ösztönzőkkel kapcsolatos szolgáltatások terén. A magyar hatóságok 2020. november 27-én szolgáltatási igényt nyújtottak be a tanácsadó céghez, ami véleményük szerint egyértelműen mutatja, hogy a helyszínkiválasztási projektcsoport akkori ismeretei szerint „a projekttel vagy annak helyszínével kapcsolatban nem született végleges döntés”. Magyarország azt állítja, hogy a szolgáltatási igény azt is mutatja, hogy helyszínre vonatkozó döntés sem született; ezt alátámasztja a 2020. november 16-án – két munkanappal azt követően, hogy a Melrose kifogásolta a beruházási projekt üzleti elképzelését – tartott ülés, amelyen a helyszínkiválasztási projektcsoport azt vitatta meg, hogy miként lehetne javítani a projekt pénzügyi életképességét, beleértve a lehetséges alternatív helyszínek vizsgálatát is (az eljárás megindításáról szóló határozat, (59) preambulumbekkezdés).

- (64) Magyarország észrevételt tett a Bizottság azon megállapításával (az eljárás megindításáról szóló határozat, (134) preambulumbekkezdés) kapcsolatban is, amely szerint úgy tűnt, hogy a támogatási kérelem dokumentumaihoz is a Melrose jóváhagyása szükséges. Magyarország szerint a hivatkozás valóban szerepel a 2021. január 29-én a területkiválasztással kapcsolatos döntéshozatal tárgyában tartott ülés prezentációjában. Ez azonban a helyszínikiválasztási projektcsoportnak a GKN Automotive vezető testületéhez benyújtott javaslatára vonatkozott, amellyel a helyszínikiválasztási projektcsoport „azt próbálta felmérni, hogy a Melrose mennyire érzékeny bármilyen politikai érdekelt fél bevonására”. A helyszínikiválasztási projektcsoport iránymutatást kért a GKN Automotive vezető testületétől arra vonatkozóan, hogy célszerű-e átadni a Melrose részére a támogatási kérelem dokumentumait. Magyarország azt állítja, hogy a javaslat nem alakult feladattá, ez az ülés jegyzőkönyvéből is kitűnik, amely nem említi a támogatási kérelem dokumentumainak Melrose általi felülvizsgálatát.
- (65) Magyarország azt állítja továbbá, hogy a GKN Automotive vezető testületi üléseihez kapcsolódó prezentációk és jegyzőkönyvek megfogalmazása bizonyítja a Melrose projektben való részvételének mértékét, és megismétli azon álláspontját, hogy a Melrose nem döntött a helyszínről. Például a 2021. január 29-i ülésen a GKN Automotive vezető testületének célja, hogy „egyeztessen a Melrose-zal a végső döntést és az üzleti elképzeléssel kapcsolatos kifogás eredményét”. Ez azt jelenti, hogy a GKN Automotive vezető testülete által a helyszínre vonatkozóan hozott végső döntést az üzleti elképzelés felülvizsgálatának részeként közölni kell a Melrose-zal. Az ülés jegyzőkönyvében, amely az ülésen levont következtetéseket rögzíti, a Melrose egyáltalán nem szerepel egyik intézkedési pontban sem. A 2021. december 9-i ülés – amelynek során Magyarország szerint meghozták a helyszínre vonatkozó végleges döntést – jegyzőkönyve megemlíti, hogy a GKN Automotive vezető testületének „tájékoztatnia kell a Melrose-t helyszínre vonatkozó végleges döntéssel kapcsolatos következtetéséről”. Magyarország állítása szerint ez egyértelműen azt jelenti, hogy a döntést a GKN Automotive vezető testületén belül, a Melrose jóváhagyása nélkül hozták meg.
- (66) Végezetül Magyarország azt állítja, hogy ha a Melrose lett volna a végső döntéshozó, akkor az erőforrás-pazarlás megelőzése érdekében nem engedte volna, hogy a GKN Automotive a beruházási projekt törökországi alternatív helyszínét vizsgálja. A GKN Automotive vezérigazgatójától és a GKN Automotive vezető testületétől kapott folyamatos tájékoztatás ellenére a Melrose nem lépett közbe, hogy leállítsa az alternatív helyszín vizsgálatát. Ez arra utal, hogy amennyiben a GKN Automotive vezető testülete arra a következtetésre jutott volna, hogy Törökország az előnyben részesített alternatíva, a Melrose nyitott lett volna a döntés felülvizsgálatára.

3.1.2. A Melrose által elvárt megtérülési idő

- (67) Magyarország azt állítja, hogy a 2020. november 12-i találkozó visszamenőleges jegyzőkönyve és a Melrose 2021. augusztus 6-i e-mail üzenete egyidejű bizonyítéka annak a legfeljebb [4,5–5,4] éves megtérülési célnak, amelyet a beruházási projektnek a beruházásra és a helyszínre vonatkozó döntés időpontjában teljesítenie kellett.
- (68) A Bizottságnak az eljárás megindításáról szóló határozat (136) preambulumbekkezdésének a) pontjában szereplő azon előzetes álláspontját illetően, miszerint „a megtérülés nem az egyetlen szempont a döntéshozatal során, és azt nem feltétlenül kellett hullámonként értékelni”, Magyarország azt állítja, hogy a stratégiából eredő valamennyi projektet egyedileg értékelték. Bár a stratégia teljes pénzügyi előnyének van olyan eleme, amelyet csak akkor szabadítanak fel, ha a stratégia egészét – vagy legalábbis legnagyobb részét – végrehajtnak (pl. a teljes működőke-előny), a hullámok a végrehajtás szempontjából külön értékelhetők, és ez így is történt. A hathullámos stratégia alapot nyújt a részletesebb megvalósíthatósági értékeléshez, valamint a hullámok keretében végrehajtandó külön projektek kialakításához és jóváhagyásához. Magyarország példaként az „A” beruházási projekt] projektre hivatkozott, amelyet már 2019 áprilisában jóváhagytak, és amelynek megtérülési idejét projektspecifikus módszerrel számították ki. Ennek megfelelően a stratégiából eredő összes többi projektet egyenként értékelték. Magyarország állítása szerint továbbá az egyes hullámokon belül minden projekt esetében az adott projekt megtérülési ideje volt a döntő. Magyarország ezzel összefüggésben benyújtott egy négy projektet felsoroló összefoglaló táblázatot⁽³⁵⁾, amelyek közül három a stratégia első hullámához tartozott, egy pedig a stratégiától független volt⁽³⁶⁾. E projektek megtérülési ideje [3,1–4,2], [3,5–4,4], [2,2–2,9] és [2,5–3,1] év, ami Magyarország szerint azt mutatja, hogy a beruházási projekt [5,4–7] éves megtérülési ideje „rosszabb, mint a vállalat közelmúltbeli portfóliójában szereplő bármely más európai projekt”.

⁽³⁵⁾ Az előzetes vizsgálat keretében Magyarország már benyújtotta ezt a táblázatot és az e projektekre vonatkozó tőkekiadási kérelmeket.

⁽³⁶⁾ A GKN Automotive utópiaci telephelyeinek szerkezetátalakításával (például raktározással és forgalmazással) kapcsolatos projekt, amelyet a stratégiával párhuzamosan hajtanak végre.

- (69) Magyarország észrevételeket tett továbbá az eljárás megindításáról szóló határozat (136) preambulumbekzdésének b) pontjában foglalt bizottsági állításokkal kapcsolatban is, amelyek szerint az új harmadik hullám üzleti elképzelésének többszöri aktualizálásakor a megtérülési idő minden esetben meghaladta a [4,5–5,4] évet, a GKN Automotive vezető testülete 2020. augusztus 12-i ülésének előkészítő dokumentuma pedig [5,6–7,2] éves maximális megtérülési időre hivatkozik. Magyarország állítása szerint a harmadik hullámra vonatkozó megtérülési idő javításának szüksége (az eredeti, alulról kiinduló üzleti elképzelés [7,5–11] éves megtérülési idővel számolt) változást eredményezett a megközelítésben (új harmadik hullám). A megközelítés megváltoztatását követően, beleértve az új helyszínek számának egyre való korlátozását, a projekt megtérülési idejét belsőleg [5–7] éves tartományra csökkentették, ez „az üzleti elképzelés megtérülési idejének csupán a valószínű tartományát mutatta, amely bizonyos alapvető feltételezésekre érzékeny”. Magyarország kifejti, hogy a GKN Automotive vezető testületének 2020. augusztus 12-i üléséhez készült előkészítő dokumentumban említett, [5,6–7,2] évnél rövidebb időre vonatkozó cél inkább „a GKN projektcsapatának belső feladata egy [5,6–7,2] évnél nem rosszabb megtérülési projekt létrehozására”, míg a Melrose által jóváhagyandó hasonló terjedelmű projektek szokásos pénzügyi küszöbértéke [4,5–5,4] év. Magyarország hozzáteszi továbbá, hogy a GKN Automotive vezető testületének tudomása volt erről a követelményről, amikor hivatalosan kérte a tőkeiadási kérelem jóváhagyását, ami ebben az esetben az üzleti elképzelés további felülvizsgálatát jelentette. Annak alátámasztására, hogy a GKN Automotive vezető testülete tisztában volt a követelménnyel, Magyarország a GKN Automotive egyéb projektjeinek megtérülési idejét tartalmazó, a (68) preambulumbekzdésben említett táblázatra hivatkozik.
- (70) Ami a Bizottságnak az eljárás megindításáról szóló határozat (136) preambulumbekzdésének c) pontjában tett kijelentéseit illeti, amelyek rámutatnak arra, hogy a pénzügyi igazgató nem reagált az üzleti elképzelés 2020. november 10-i, Melrose általi felülvizsgálatához készített prezentáció tervezetére, amelyben egyértelműen [5,4–7] éves megtérülési idő szerepel, Magyarország kifejti, hogy a pénzügyi igazgatótól nem volt elvárható az előzetes anyag észrevételezése, mivel egészen addig részt vett a 2020. november 12-i ülés előkészítésére irányuló megbeszéléseken, ahol a megtérülési idő felülvizsgálatáról is szó volt. Magyarország a pénzügyi adatoknak a 2020. november 12-i ülést megelőző legfrissebb, 2020. október 30-án elvégzett előzetes felülvizsgálatára hivatkozik, emellett benyújtotta az online megbeszélésre szóló 2020. október 30-i meghívót, valamint „A [beruházási projekt] üzleti elképzelésének felülvizsgálata” című prezentációt. Magyarország szerint a 2020. augusztus 12-i ülést követően a GKN Automotive vezető testülete nem tudta csökkenteni a megtérülési időt, ezért a 2020. október 30-i előzetes felülvizsgálati ülésen előterjesztett idő [5,5–7,5] év volt. Magyarország kifejti, hogy a megtérülési idő csökkentésére a pénzügyi igazgatóval folytatott megbeszélést követően került sor, aki azt várta el, hogy a megtérülési időt [4,5–5,4] év alá szorítsák. E megbeszélés alapján a helyszínek kiválasztási projektcsoporthoz azon dolgozott, hogy tovább javítsa a pénzügyi feltételeket, aminek következtében a GKN Automotive vezető testülete a megtérülést [5,4–7] évre csökkentette – 2020. november 12-én ezt mutatták be a Melrose-nak.
- (71) Magyarország emlékeztet arra, hogy a stratégia célja, hogy megőrizze a GKN Automotive versenyképességét egy egyre versengőbb piaci környezetben azáltal, hogy összevonja rossz hatékonyságú és szétszórt európai gyártási lábnyomát, és termelési kapacitását a költséghatékonyabb helyszínek felé tereli. Ezért „a GKN Automotive felismerte, hogy a Társaságnak folytatnia kell a beruházási projektet ahhoz, hogy az ár tekintetében versenyképessé váljon, egyrészt hogy új megbízásokat szerezhessen, másrészt pedig hogy megfeleljen a tulajdonos pénzügyi elvárásainak”. Magyarország állítása szerint továbbá annak ellenére, hogy a megtérülési idő nem volt [4,5–5,4] év alatt, „a GKN Automotive vezető testülete aggodalmát fejezte ki azon potenciális negatív hatás miatt, amellyel egy késedelem járhat a projekt általános ütemtervére, és – tekintettel a projekt fontos, stratégiai jellegére – úgy döntött, hogy 2020. november 12-én [5,4–7] éves megtérülési idő mellett is megvitatja az üzleti elképzelést a Melrose ügyvezető igazgatói és vezetői testületével.” A 2020. november 12-i, az üzleti elképzelés felülvizsgálatával foglalkozó ülésre hivatkozva Magyarország hozzáteszi, hogy „az ülés valamennyi résztvevője egyetértett abban, hogy a GKN Driveline üzletága jövőjének biztosítása érdekében stratégiaileg indokolt a projekt végrehajtása, annak ellenére, hogy a megtérülés kevésbé vonzó annál, mint ami rendszeren elfogadhatónak tekinthető”. A Melrose azonban kifogásolta az üzleti elképzelést, és a pénzügyi feltételek további javítására utasította a GKN Automotive-t. Mivel az összes pénzügyi feltételezést már többször újraértékeltek és javították, a GKN Automotive vezető testülete nem tudta tovább csökkenteni a megtérülést az alapfeltételezések alapvető megváltoztatása, azaz egy másik lehetséges helyszín figyelembevétele nélkül. Magyarország továbbá azt állítja, hogy a GKN Automotive vezető testülete a Melrose ügyvezető igazgatóival és vezetésével folytatott előzetes belső megbeszélések és rendszeres egyeztetések alapján arra a következtetésre jutott, hogy egy rendkívül alacsony költségű helyszín vizsgálatával érdemes megállapítani, hogy létezik-e pénzügyileg vonzóbb üzleti elképzelés. Ennek eredményeként a helyszínek kiválasztási projektcsoporthoz a Törökországban mint alternatív, rendkívül alacsony költségű helyszínen megvalósítandó beruházás lehetőségét, konkrétan az Eskişehirben meglévő tevékenység bővítését. Magyarország szerint a GKN Automotive vezérigazgatója folyamatosan tájékoztatta a Melrose-t ezen alternatíva alakulásáról.

- (72) Ami az alternatív helyszínekre (Törökország, Lengyelország, Szlovákia, Szerbia, Marokkó) vonatkozó megtérülési idők számítására, illetve e helyszínek mérlegelésére vonatkozó bizonyítékok hiányát illeti – Magyarország szerint e helyszíneket még azt megelőzően vizsgálták, hogy Törökországot hozták volna ki az egyetlen alternatív helyszíneként (az eljárás megindításáról szóló határozat, (136) preambulumbekzdés d) pont), Magyarország azt állítja, hogy az első országértékelés további dobogóinak (Lengyelország és Szlovákia) vizsgálatától nem vártak jelentős pénzügyi előnyöket a Magyarországhoz hasonló költségek miatt, az olyan rendkívül alacsony költségű helyszínek pedig, ahol a GKN nem rendelkezik meglévő tevékenységgel, a gyors döntéshozatal szempontjából kevésbé realisztikusnak és kevésbé minősültek járhatónak.
- (73) Törökországnak a megtérülési idő értékelése nélküli bevezetését illetően (az eljárás megindításáról szóló határozat, (136) preambulumbekzdés e) pont) Magyarország hangsúlyozza a két munkafolyamat közötti különbséget, amelyek saját értékelési módszertannal rendelkeznek: i. az „általános finanszírozás előzetes jóváhagyása” (a finanszírozás felszabadítása) a lábnyom átalakításának új harmadik hullámára vonatkozóan 2020 novemberében, valamint ii. az üzleti elképzelés kifogásolása, amely további helyszínelemzést kezdeményezett. Az első munkafolyamat a megtérülési idő módszerén alapult, és „feltételezett helyszínt” alkalmazott a finanszírozás felszabadítása céljából. A második munkafolyamat a nettó jelenérték módszerét alkalmazta, amely megfelelőbbnek tűnt a hosszú távú döntéshozatalhoz, mivel a „nettó jelenértéken végzett összehasonlítás lehetővé tette a két helyszínen várható pénzforgalom hatásának árnyaltabb megértését. A vállalatot arról is tájékoztatták, hogy a regionális támogatás szempontjából releváns finanszírozási követelmény igazolásához szükséges általános megközelítés a nettó jelenértéken végzett összehasonlítás”. Magyarország kifejtette, hogy pénzügyi befektetőként a Melrose a lehető leggyorsabb befektetésre, jövedelem-realizálásra és visszaforgatásra törekszik, ennél fogva döntéseit a megtérülési idő alapján hozza. A GKN Automotive tehát köteles volt kiszámítani a megtérülési időt a finanszírozás jóváhagyásának megszerzése érdekében. Ugyanakkor a jóváhagyást követően a GKN Automotive mint hagyományos gyártó vállalat, amely a projektberuházások tekintetében hosszabb távú megközelítést tartott szem előtt, és a projektek és beruházások jobb egyensúlyára törekszik annak érdekében, hogy azok közép- és hosszú távú szükségletei egyaránt figyelmet kapjanak, 2021 januárjában a nettó jelenérték módszertanát alkalmazta „a projekt helyszínre vonatkozó feltételezésének megerősítése, semmint a helyszínre vonatkozó végleges döntés meghozatala érdekében”. Magyarország állítása szerint továbbá a 2021. január 29-i ülésre készített prezentációt a 2021. december 9-i ülésre készített prezentáció váltotta fel, amely átfogóbban számolt be a végső két helyszín a megtérülési idő és nettó jelenérték szerinti összehasonlításáról; ez szolgált a helyszínről szóló, 2021. december 9-i, Magyarországnak kedvező végleges döntés alapjául, amely a [4,5–5,4] éves megtérülési küszöbérték elérését lehetővé tevő teljes támogatási összeget feltételezte, valamint egyaránt figyelembe vette a pénzügyi és nem pénzügyi tényezőket. A nettó jelenérték módszerét a GKN Automotive más kontextusokban, például akvizíciók során is használja. E tekintetben Magyarország felhívja a Bizottság figyelmét arra, hogy más nagyberuházási projektek esetében, ahol a kedvezményezettek hagyományos gyártó vállalatok voltak, a döntéseket nettójelenérték-számítások, semmint megtérülési idők alapján hozták meg.
- (74) Magyarország ezért úgy véli, hogy a megtérülési idő módszere kevésbé tűnik megfelelőnek a hosszú távú stratégiai döntésekhez, és úgy véli, hogy a nettó jelenérték elemzése alkalmasabb volt arra, hogy a GKN Automotive vezetése a projekt teljes időtartamára kiterjedően megértse a helyspecifikus költségeket és hasznokat, valamint a teljesítménytényezőket. Magyarország véleménye szerint nem volt szükséges és nem helyes a megtérülési idő módszerének alkalmazása az azt követően végzett helyszínelemzésben, hogy a Melrose kifogásolta a beruházási projekt üzleti elképzelését.
- (75) Ami a Bizottság azon észrevételét illeti, hogy a 2020. novemberi tőkeiadási kérelemben foglalt megtérülési idő nem vette figyelembe a Magyarországra áttelepítendő két meglévő gyártóüzem ingatlanainak értékesítéséből származó bevételeket (az eljárás megindításáról szóló határozat, (136) preambulumbekzdés f) pont), Magyarország szerint a GKN Automotive esetében bevett gyakorlat, hogy ezeket az elemeket a projektek döntés-előkészítésében nem veszik figyelembe. Ami az indikatív támogatási ajánlatban szereplő támogatási összeget figyelmen kívül hagyó tőkeiadási kérelmet illeti, Magyarország azt állítja, hogy a GKN Automotive körülmények között járt el, mivel az üzleti elképzelés felülvizsgálatakor a támogatást nem tekintették biztosnak. Magyarország állítása szerint továbbá a GKN Automotive tudatában volt annak, hogy a más európai helyszínekről tervezett áttelepítés miatt minden támogatás a Bizottság jóváhagyásához kötött.
- (76) Magyarország megállapítja, hogy a [4,5–5,4] éves megtérülési idő döntő kritérium volt a bejelentett intézkedés tekintetében. A Melrose egyértelmű elvárása volt a megtérülés javítása (a [4,5–5,4] éves megtérülési küszöb alatt tartása). A helyszínre vonatkozó végső döntést, amely szerint a beruházás Magyarországon valósul meg, a GKN Automotive vezető testülete 2021. december 9-én hozta meg, több mint egy évvel azt követően, hogy 2020. november 12-én kifogás érte az eredeti üzleti elképzelést. A 2021. december 9-i várakozás szerint a magyarországi beruházási projekt az ösztönzőket figyelembe véve [4,4–5,3] éves (a [4,5–5,4] éves célnál rövidebb), ösztönzők nélkül [5,5–7,1] éves megtérülési időt eredményezne. Mivel a GKN Automotive vezető testületének sikerült a [4,5–5,4] éves megtérülési időn belül maradnia, és ezáltal eleget tett az üzleti elképzeléssel szemben 2020. november 12-én emelt kifogás kapcsán megfogalmazott tulajdonosi kérésnek, nem kellett további jóváhagyást kérnie a Melrose-tól, így ez utóbbit csak a végső helyszínről tájékoztatta.

- (77) Végezetül Magyarország aggodalmát fejezi ki a Bizottság azon feltételezéseivel kapcsolatban, hogy hivatalos befektetési politikát kellett volna alkalmazni ahhoz, hogy a Melrose kifogást emelhesse a beruházási projekt üzleti elképzelésével szemben. Még ha nem is létezett volna olyan hivatalos befektetési politika, amely [4,5–5,4] év alatti megtérülést követelne meg, amint azt a Bizottság feltételezi, a Melrose tulajdonosként akkor is kérhette volna a GKN Automotive vállalatot a beruházási projekt pénzügyi életképességének javítására.

3.1.3. *Törökország bevezetése egyediül kontrafaktuális forgatókönyvként*

- (78) Magyarország állítása szerint a megtérülési idő azt követő további csökkentése érdekében, hogy a Melrose kifogásolta az üzleti elképzelést, a GKN Automotive-nak alapjaiban kellett megváltoztatnia az alapfeltételezéseket, és ezért egy rendkívül alacsony költségű helyszín vizsgálata révén egy másik lehetséges helyszínt is figyelembe kellett vennie annak megállapítására, hogy létezik-e vonzóbb üzleti elképzelés. Ebben az összefüggésben többlépcsős kiválasztási folyamatra került sor, amely magában foglalta a helyszínspecifikus költségek elemzését, a korábban figyelembe vett egyéb alacsony költségű országok kizárását (azok Magyarországhoz hasonló költsége miatt), a rendkívül alacsony költségű helyszínek figyelembevételét, valamint egy olyan rendkívül alacsony költségű helyszín kiválasztását, ahol a beruházási projektet valójában végrehajtható lehetett hajtani a szükséges időkereten belül.

- (79) Magyarország azt állítja, hogy a stratégia kidolgozását megelőzően a GKN Automotive meglévő helyszínei közül Törökország rendelkezett a legalacsonyabb költség/bevétel aránnyal. 2020 novemberében, amikor Melrose a megtérülési idő javítását kérte, Törökországot kiemelten vizsgálandó megoldásnak tekintették. A korábban előválogatott Lengyelországot és Szlovákiát nem vizsgálták, mivel az e helyszíneken megvalósuló beruházások a magyarországihoz hasonló költségekkel jártak volna. Más, rendkívül alacsony költségű lehetőségek, például Szerbia, Marokkó, Románia és Bulgária, amelyeket Magyarország szerint a helyszínek kiválasztási folyamat különböző szakaszaiban bizonyos mértékig figyelembe vettek, további erőfeszítéseket igényeltek volna, ami a döntéshozatal hosszabb átfutási idejét és végső soron a termelés későbbi megkezdését eredményezte volna. A projekt e szakaszában csak egy törökországi beruházás volt megvalósítható abban a régióban, ahol a GKN Automotive már működött, tekintettel a helyi csapat meglétére, amely képes volt teljesíteni a beruházási projekt várható ütemtervét. Bár a meglévő törökországi tevékenység volumene korlátozott volt, a telephely folyamatosan nagyon jó működési teljesítményt mutatott, és a GKN Automotive más meglévő telephelyeihez képest rendkívül költséghatékony volt, ezért a helyi lábnyom további bővítésének életképes magja lehetett volna. Így az adott időpontban Törökország esetében tűnt a legrealisabbnak a további mérlegelés.

- (80) Magyarország bemutatott két, a GKN Automotive beruházási projektben részt vevő képviselője közötti, 2020. november 19-i és 2020. december 4-i, „egyeztető hívként” említett online megbeszélésre szóló meghívót, valamint a GKN Automotive beruházási projektben részt vevő személyzete és a törökországi helyi személyzet részvételével 2020. december 10-én „a [beruházási projekt] gyors áttekintése és a további lépésekről való megállapodás” céljából tartott online megbeszélésre szóló meghívót. Magyarország azt állítja, hogy ezek a dokumentumok további bizonyítékot szolgáltatnak a 2020. novemberi és decemberi ülésekre, amelyeken megvitatták a beruházási projektet, beleértve a Melrose által a projekt üzleti elképzelésével szemben emelt kifogás lehetséges kezelési módjait is. Magyarország azt állítja, hogy az említett ülések során – ahogy azokon is, amelyekre vonatkozóan a Bizottság előzetes vizsgálata során már bizonyítékkal szolgált –, a GKN Automotive arra a következtetésre jutott, hogy „a) csak egy alacsonyabb költségű alternatív helyszín tenné lehetővé a kitűzött megtérülés eléréséhez szükséges javulást, b) a Törökországtól eltérő helyszínek vagy nem változtatnák meg lényegesen a pénzügyi életképességet (pl. Lengyelország, Szlovákia), és/vagy a meglévő helyi tevékenység hiányában várhatóan jelentős késedelmet okoznának a beruházási folyamatban (pl. Marokkó, Szerbia)”. Az ülésekre szóló meghívóktól eltekintve Magyarország nem szolgált további bizonyítékkal.

- (81) Magyarország 2020. december 8-án kelt e-mailt mutatott be, amelyben – az eljárás megindításáról szóló határozat (60) preambulumbeközlésében jelzett, 2020. december 1. és 7. közötti tevékenységek nyomán követéseként – a GKN törökországi helyi alkalmazottai tájékoztatást nyújtottak a GKN Automotive törökországi beruházási történetéről (2009-ben alapított és 2013-ban bővített üzem), a jelenlegi helyszínről és a térségben működő más vállalatok által végrehajtott beruházásokról. Magyarország azt állítja, hogy ez az e-mail még inkább alátámasztja a projekt törökországi elhelyezéséről folytatott korai belső megbeszéléseket.

3.1.4. Törökország mint valódi kontrafaktuális forgatókönyv

- (82) Ami a GKN Automotive törökországi előkészítő tevékenységeinek és a Bizottsággal az előzetes értesítéshez kapcsolódóan folytatott egyeztetések időrendjét illeti, Magyarország azt állítja, hogy a törökországi kontrafaktuális helyszín vizsgálata közvetlenül a rendkívül alacsony költségű helyszín feltárására irányuló kérelmet követően kezdődött meg. Magyarország hivatkozott az eredménytáblának az eljárás megindításáról szóló határozat (63) preambulumbekkezdésében ismertetett 2020. decemberi aktualizálására, ezen alternatív forgatókönyv 2021. januári pénzügyi elemzésére, valamint a török hatóságokkal 2021 januárjában folytatott tárgyalásokra. Tekintettel arra, hogy a Magyarország által felajánlott támogatás odaítélése a Bizottság jóváhagyásától függött, a GKN Automotive azt nem tekinthette adottnak. Magyarország ezért 2021 júniusában előzetes értesítési eljárást kezdeményezett a Bizottságnál, a GKN Automotive vezető testülete pedig ezzel párhuzamosan – a más helyszíneknél elért elemzési szintre törekedve – folytatta a törökországi beruházás alternatív forgatókönyvének kidolgozását, amely magában foglalta a török hatóságokkal való további találkozókat és az európai tevékenységért felelős alelnök 2021. júliusi helyszíni látogatását (a helyi csapat a folyamat sokkal korábbi szakaszában látogatta meg a helyszínt), valamint a földvásárlással, a projekttervezéssel és az épülettervezéssel kapcsolatos további előkészítő tevékenységeket. Magyarország azt állítja, hogy mivel a GKN Automotive már rendelkezett törökországi üzemmel, e munka nagy részét a helyi csapat végezte, a felső vezetés helyszíni látogatásainak megszervezésének pedig csak akkor lett volna értelme, ha az eset kidolgozása megfelelő érettségi szintet ért el, ami 2020 decembere és 2021 júliusa között a helyszínekiválasztási projektcsoporthoz elsődlegesen foglalkoztatta.
- (83) Az eljárás megindításáról szóló határozat (140) preambulumbekkezdésében említett, a Bizottságnak küldött előzetes értesítés időzítését illetően Magyarország azt állítja, hogy az a tény, hogy a kedvezményezett már 2021 tavaszán előzetes értesítést nyújtott be a magyarországi projektről, nem feltételezi a helyszínre vonatkozó döntés meglétét. Magyarország és a kedvezményezett a lehető legkorábbi időpontban megkereste a Bizottságot, tekintettel az ügy összetettségére, amely áttelepítési elemet is tartalmaz, arra vonatkozóan pedig nem létezett ítélkezési gyakorlat. A kedvezményezett mérlegelte a gyors előzetes értesítést, amelynek révén pontosabban felmérheti a támogatás megszerzésének valószínűségét. Magyarország hivatkozott a 2021. január 29-én a területkiválasztással kapcsolatos döntéshozatal tárgyában tartott ülésről készült jegyzőkönyvre, amely szerint azt, hogy Miskolc a beruházási projekt előnyben részesített helyszíne, azt feltételezve erősítették meg, hogy a projekt számára az ösztönzők teljes összegét biztosítják. Magyarország hivatkozott továbbá arra a prezentációra, amelyet a helyszínekiválasztási projektcsoporthoz készített a 2021. december 9-i ülésre, ahol meghozták a helyszínre vonatkozó végleges döntést. A prezentációban a következő hangzik el: „Az ösztönzőcsomagok megszerzésére irányuló nemzeti kérelmezési és uniós jóváhagyási eljárások folytatását követően a magyarországi ösztönzők valószínűsége a januárinál nagyobbak tekinthetők. Az ösztönzők jelentős mértékben ellensúlyozni fogják Törökország Magyarországgal szembeni pénzügyi előnyét, és lehetővé teszik, hogy a projekt elérje a [4,4–5,3] éves megtérülési időt (szemben az ösztönzők nélküli [5,5–7,1] évvel).”
- (84) Ami Törökország érzékelt politikai és működési kockázatait illeti, Magyarország azt állítja, hogy a törökországi politikai kockázatokat soha nem tekintették visszatartó erejűnek, mivel a kedvezményezett már sikeres tevékenységet folytat Törökországban. 2019 novemberében a stratégia keretében értékelték a GKN Automotive meglévő törökországi telephelyét, amely nagyon hihető gazdasági eredményeket mutatott fel, a GKN Automotive azonban az észlelt kockázatok és más működési tényezők miatt várakozó álláspontra helyezkedett a telephely bővítését illetően – azt megelőzően, hogy a Melrose 2020 novemberében kifogást emelt az üzleti elképzeléssel szemben, nem a költség volt a meghatározó döntési szempont. A költségtényező, illetve a megtérülési idő csak akkor vált minden másnál fontosabbá. Amikor Törökország 2020 decemberében felkerült az eredménytáblára, a politikai és gazdasági kockázati dimenziók tekintetében a legrosszabb pontszámot érte el, ami azt jelentette, hogy Törökország belső megítélése nem változott lényegesen, és a kockázatokat a többi figyelembe vett helyszínhez képest továbbra is magasnak tekintették. Tekintettel azonban a meglévő törökországi tevékenység pozitív tapasztalataira és arra, hogy a megtérülési cél elérése miatt a pénzügyi hatás vált elsődlegessé, a helyszínekiválasztási projektcsoporthoz úgy döntött, hogy az érzékelt kockázati szintek tolerálhatók ahhoz, hogy a pénzügyi szempontból rendkívül vonzó forgatókönyv szerint a beruházás Törökországban valósuljon meg. Magyarország azt állítja, hogy Törökország megnövekedett kockázati profilját a helyszínre vonatkozó, 2021. decemberi végső döntés messzemenően figyelembe vette, és „a támogatásra tekintettel Magyarország teljesítette a kizárólag pénzügyi szempontoktól vezérelt tulajdonos, a Melrose megtérülési célját, az országot azonban a vállalat stratégiai irányultságú vezetése a nem pénzügyi kritériumok – többek között a kockázati profil – alapján olyan mértékben ítélte kedvezőnek, hogy az ellensúlyozta Törökország fennmaradó pénzügyi előnyét”. Ha a GKN Automotive Törökországot nem tekintené alkalmas helyszínnek, akkor ott nem lenne jelen.
- (85) Végezetül Magyarország azt állítja, hogy 2020-ban és 2021-ben, amikor a GKN Automotive Törökországot tekintette alternatív helyszínnek, más beruházók (eredetiberendezés-beszállítók vagy járműgyártók) elképzelhető beruházási helyszínnek tekintették Törökországot akár új beruházás, akár a meglévő telephelyeik bővítése céljából, ezért ez elvben megerősíti Törökország mint potenciális helyszín hitelességét.

3.2. Arányosság

3.2.1. Az állami támogatás által fedezett nettójelenérték-különbözet aránya

- (86) Az eljárás megindításáról szóló határozat (145) preambulumbekkezdésében a Bizottság vitatta a kedvezményezett azon nyilatkozatát, hogy a magyar ösztönzők „jelentős mértékben ellensúlyozzák a törökországi alternatíva pénzügyi előnyét”. Ennek oka az volt, hogy az ösztönzők a nettójelenérték-különbözet kevesebb mint 50 %-át fedezik. Magyarország ezt az elemet az arányossági elemzés részének tekinti, és azt állítja, hogy a Magyarországnak a pontozási modell olyan minőségi (nem pénzügyi) kritériumai tekintetében mutatott jelentős előnye, mint például a munkaerő készségei és rendelkezésre állása, az infrastruktúra, a logisztika, a vevőkhöz való közelség, a kockázatok, valamint az ösztönzőkkel együtt [4,4–5,3] éves megtérülési idő (amely a [4,5–5,4] éves cél elérése érdekében a megtérülési idő javítására vonatkozó tulajdonosi kérést is teljesíti) elegendő volt ahhoz, hogy a GKN Automotive vezető testülete 2021 decemberében döntést hozzon a beruházás magyarországi elhelyezéséről. Magyarország azt is megjegyzi, hogy tapasztalatai szerint azon tényezők közül, amelyeket a befektetők figyelembe vesznek a jövőbeli beruházás helyszínének meghatározásakor, az állami támogatás az egyik, de nem minden esetben a döntő tényező. Magyarország három olyan állami támogatási esetet is felsorol, amelyek esetében a Bizottság jóváhagyta a támogatást, bár az a nettójelenérték-különbözetet csak részben fedezte.

3.2.2. A beruházási projekt mérete

- (87) Az eljárás megindításáról szóló határozat (165) preambulumbekkezdésében a Bizottság kérdéseket vetett fel azzal kapcsolatban, hogy a támogatás összege megfelel-e a beruházás érintett térségben történő megvalósításához szükséges, a kontrafaktuális forgatókönyv szerinti – támogatás nélküli – helyzethez képest felmerülő nettó többletköltségeknek. Magyarország azt állítja, hogy a harmadik és az új harmadik hullám keretében megvalósuló beruházási projekt terjedelme eltérő a termékek és a volumen elosztása tekintetében, mivel a harmadik és az új harmadik hullám alapjaiban eltérő koncepciója az új telephelyek számát, a termékelosztást és a telephelyenkénti volument, illetve kapacitást tekintve eltérő lábnyomcímeket eredményez. A helyigények tehát nem összehasonlíthatók. Magyarország megjegyzi, hogy a kardántengelyek gyártásának a féltengelyekhez képest lényegesen nagyobb a helyigénye. Míg a féltengelyek körülbelül 0,5 méter hosszúak (az autó közepén elhelyezett erőátviteli rendszer és a kerekek közötti távolságot hidalják át), az első és hátsó tengelyt összekötő kardántengelyek akár három méter hosszúak is lehetnek. Következésképpen azonos mennyiségű féltengely és kardántengely előállításához az utóbbiak esetében nagyobb berendezés- és helyigénnyel jár.
- (88) Az eljárás megindításáról szóló határozat (165) preambulumbekkezdésében a Bizottság vitatta a beruházási projekttel létrehozott kapacitást. Magyarország állítása szerint több oka is van annak, hogy az értékesítési és termelési volumen alacsonyabb, mint a létrehozott kapacitás. A kapacitási adatok az optimális feltételek mellett, műszakilag lehetséges maximális teljesítményt mutatják, míg a tényleges termelési volumenek mindig elmaradnak a műszakilag lehetséges kapacitástól olyan tényezők miatt, mint a meghibásodások, az átállások, valamint az inputanyagok vagy a munkaerő elégtelen rendelkezésre állása. Emellett a kapacitásokat az átmeneti csúcsidőszaki keresletre, semmint az éves átlagos keresletre kell méretezni, és több termékklaszter számára tartalék kapacitást kell fenntartani. Ami a Bizottság előzetes vizsgálata során benyújtott 2020. és 2021. évi volumeneket illeti, Magyarország azt állítja, hogy azokra hatással volt a Covid19-járvány kitörését követő keresletcsökkenés, és hogy az elkövetkező években a Covid előtti volumenszint várható. Végezetül Magyarország azt állítja, hogy a magyarországi beruházási projekt alapterületének mérete összehasonlítható az áttelepített telephelyekével. Magyarország megismétli továbbá, hogy a beruházási projekt a meglévő telephelyeknek az új helyszínre történő áttelepítésével valósul meg anélkül, hogy az az európai termelési hálózat egészében kapacitásnövekedést eredményezne, és hogy a kedvezményezett megerősítette, hogy a projekt részeként az új magyarországi üzemben nem fognak további termelési kapacitást létesíteni.

3.2.3. A nettó jelenérték kiszámításához figyelembe vett időszak

- (89) Ami a nettó jelenérték számításához használt időkeret eltéréseit illeti (az eljárás megindításáról szóló határozat, (165) preambulumbekkezdés), Magyarország azt állítja, hogy mindkét forgatókönyv esetében az időzítés egyformán készült. Mind Magyarország, mind Törökország esetében a termelési felfutás első évét 2022-ben határozták meg (a termelés megkezdése tekintetében nem feltételezhető különbség), és 2026-ra tervezik a teljes termelés megkezdését.

3.3. A versenyre és a kereskedelemre gyakorolt, indokolatlan negatív hatások

- (90) Az áthelyezés nyilvánvaló negatív hatását illetően Magyarország azt állítja, hogy meggyőződése, hogy Törökország hiteles kontrafaktuális forgatókönyv volt, ezért nincs ok-okozati összefüggés a támogatás és az áthelyezés között.

3.4. Egyéb

- (91) Magyarország nem vitatja a Bizottságnak az eljárás megindításáról szóló határozat (111) preambulumbekzdésében foglalt azon álláspontját, hogy a 2022. évi regionális állami támogatásokról szóló iránymutatás alkalmazandó az adókedvezményre, és kifejti, hogy ez „nem változtathatja meg a Bizottság értékelésének eredményét”, mivel „a Bizottság által a 2022–2027-es időszakra jóváhagyott magyar regionális támogatási térkép (SA.63934) szerint a Felsőzsolca regionális támogatási felső határa megegyezik a korábbi regionális támogatási térkép szerinti 50 %-os regionális támogatási felső határral”, és a 2022. évi regionális támogatási iránymutatás egyéb feltételei teljesülnek.
- (92) A Bizottság által az eljárás megindításáról szóló határozat (133) preambulumbekzdésében feltett kérdésre vonatkozóan, hogy Magyarország az érdemi ösztönző hatás elérését illetően milyen alapon adott 2020. november 5-én az ösztönzőkre vonatkozó indikatív ajánlatot, Magyarország azt állítja, hogy a VIP készpénztámogatás iránti hivatalos kérelem, amely bizonyítékot tartalmazott a helyszínrre vonatkozó belső döntéshozatali folyamatról, 2021. április 8-án érkezett be a támogatást nyújtóhoz. Az ezen időpont előtti műveletek az eljárás nem hivatalos részét képezték, és a kiválasztási eljárás megalapozását segítették. Magyarország hivatkozott továbbá az akkoriban rendelkezésre álló korlátozott információkra. Magyarország azt is kifejti, hogy a HIPA-val folytatott találkozók során a kedvezményezett több alkalommal jelezte, hogy alternatív helyszíneket vizsgálnak meg, és hogy a vállalkozásnál továbbra is folyamatban van a helyszínkiválasztás eljárás.
- (93) Magyarország azt is állítja, hogy az eljárás megindításáról szóló határozat (133) preambulumbekzdésében a Bizottság felhívja a figyelmet arra, hogy Magyarország tájékoztatást nyújt a kedvezményezettnek az áttelepítés szempontjairól. E tekintetben Magyarország azt állítja, hogy a HIPA mint támogatást nyújtó hatóság köteles a potenciális kedvezményezettek rendelkezésére bocsátani minden olyan információt, amely egy adott esetben alkalmazható lehet. Ez a szokásos eljárás, amely minden állami támogatás iránti kérelemre vonatkozik. Magyarország úgy véli, hogy a kedvezményezett ugyanúgy járt el, mint minden olyan körülményű befektető, amely a döntés meghozatala előtt megpróbálja összegyűjteni az összes információt. Ha a HIPA-tól származó információk alapján a GKN Automotive alternatív helyszíneként értékelhetett volna egy rendkívül alacsony költségű országot, a GKN Automotive már 2020 augusztusában megkezdhetette volna egy törökországi helyszínrre vonatkozó alternatív forgatókönyv előkészítését.

4. MÁS ÉRDEKELT FELEK ÉSZREVÉTELEI

4.1. A Melrose észrevételei

- (94) A Melrose pontosítja, hogy 2023. április 20-án leválasztotta a GKN Automotive és a Rubin vállalatokat, hogy azok egy új, független vállalatcsoporthoz tartozzanak, amelynek legfelső szintű anyavállalata a Dowlais Group plc. A Melrose pontosítja továbbá, hogy 2023 februárjában a Rubin hivatalos neve GKN Automotive Hungary Kft.-re változott, és az Eachair Aerospace Holdings Limited helyett a GKN Automotive lett a kizárólagos tulajdonos.
- (95) Ami a Bizottság által a Melrose döntéshozatali folyamatban betöltött szerepével – különösen a helyszínrre vonatkozó döntéssel és az üzleti elképzelés elleni kifogással – kapcsolatban kifejezett kétségeket illeti, a Melrose azt állítja, hogy decentralizált üzleti modellt működtetett, amelyben az üzleti és stratégiai döntések többségét a portfóliótársaság ügyvezetői és irányítócsoportjai hozták meg, míg a Melrose fenntartotta a jogot arra, hogy bizonyos döntéseket jóváhagyjon vagy megvétózzon. A Melrose a portfóliótársaságaival kapcsolatos közreműködését a jelentős befektetési döntések felülvizsgálatára korlátozza, amellyel azt kívánja biztosítani, hogy azok megfelelőek legyenek, és teljesítsék az előírt pénzügyi követelményeket. A GKN Automotive azzal, hogy a Melrose ügyvezető igazgatói és vezetői testületével 2020. november 12-én tartott találkozón ismertette a beruházási projekttel kapcsolatos pénzügyi feltételezéseket, a Melrose jóváhagyási követelményeinek megfelelően járt el, amint azt a Magyarország észrevételeivel együtt benyújtott hatáskör-átruházási szabályzat is tükrözi ((56) preambulumbekzdés). Melrose megértette a javaslat stratégiai indokait, valamint azt, hogy a GKN Automotive számára lehetővé kell tenni a beruházási projekt előrehaladását, ezért jóváhagyta az átfogó üzleti elképzelést, egyúttal megbízta a GKN Automotive vezető testületét, hogy határozza meg a [4,5–5,4] év alatti megtérülési idő elérésének módjait. Az üzleti elképzelésben és a tőkekiadási kérelemben Magyarország munkahipotézisként szerepelt. A GKN Automotive vezető testülete megbízást kapott arra, hogy irányítsa a helyszínr kiválasztását és döntést hozzon a végleges helyszínrrol, feltéve, hogy az alapul szolgáló üzleti elképzelés és amortizációs ütemterv megfelel a Melrose pénzügyi elvárásainak és a jóváhagyott költségvetésnek.

- (96) A Bizottság által azzal kapcsolatban kifejezett kétségeket illetően, hogy a beruházásról és a helyszínről szóló döntés időpontjában érvényes, legfeljebb [4,5–5,4] éves megtérülési idő meghatározó tényezőnek minősül-e, a Melrose azt állítja, hogy a beruházás elfogadható megtérülésének biztosítása érdekében az olyan nagy stratégiai beruházások esetében, mint amilyen a beruházási projekt, a kialakult belső gyakorlat szerint legfeljebb [4,5–5,4] éves megtérülési időt írnak elő, hosszabb megtérülési időt általában nem tekintenek elfogadhatónak. E belső gyakorlat meglétének bizonyítékeként a Melrose az előzetes vizsgálat keretében benyújtott 2021. augusztus 6-i e-mail üzenetére hivatkozik, amelyre Magyarország is hivatkozik ((57) preambulumbekzdés). A Melrose a beruházási projekt által elérendő pontos pénzügyi célra vonatkozó egyidejű bizonyítékként hivatkozik továbbá a 2020. november 12-i ülés visszamenőleges jegyzőkönyvére, amelyet Magyarország az észrevételeivel együtt nyújt be ((60) preambulumbekzdés).

4.2. A GKN Automotive észrevételei

- (97) A GKN Automotive azt állítja, hogy a beruházási projekt fő döntéshozójaként járt el, és hogy a Rubin olyan leányvállalat, amelyet csak akkor hoztak létre, amikor a beruházási projekt magyarországi helyszínválasztására vonatkozó döntés már kellően kiforrott volt. A GKN Automotive tisztázza, hogy 2022 szeptemberében a Rubin hivatalos neve GKN Automotive Hungary Kft.-re változott.
- (98) Ami a GKN Automotive vezető testülete felhatalmazásának hatályát és a Bizottság által az eljárás megindításáról szóló határozat (133)–(137) preambulumbekzdésében felvetett kétségeket illeti, a GKN Automotive azt állítja, hogy a Melrose mint pénzügyi befektető csak a beruházási projekt finanszírozásának jóváhagyásáért volt felelős, azonban nem avatkozott be az üzemeltetési szempontokba, amelyek teljes mértékben a GKN Automotive vezető testülete kezében voltak. Amint azt a hatáskör-átruházási szabályzat is mutatja, Melrose hatásköre elsősorban pénzügyi kérdéseket érint. Ezzel összefüggésben a GKN Automotive vezető testülete kidolgozta az üzleti elképzelést és annak valamennyi működési aspektusát, és 2020. november 12-én a tőkeiadási kérelemmel együtt bemutatta azt a Melrose-nak. A Melrose elismerte, hogy először jóvá kell hagyni azokat a pénzeszközöket, amelyek lehetővé teszik a GKN Automotive vezető testülete számára a beruházási projekt előrehaladását. Ugyanakkor a Melrose ügyvezető igazgatói és vezetői testülete kifogásolta a megtérülési időt, és arra kérte a GKN Automotive vezető testületét, hogy növelje a beruházási projekt pénzügyi vonzerejét, amint azt a 2020. november 12-i ülés visszamenőleges jegyzőkönyve is bizonyítja ((60) preambulumbekzdés).
- (99) Ami a Melrose legfeljebb [4,5–5,4] éves megtérülési időre vonatkozó politikáját illeti, a GKN Automotive ennek bizonyítékeként ugyancsak a 2020. november 12-i ülés visszamenőleges jegyzőkönyvére hivatkozik ((60) preambulumbekzdés). Magyarországhoz hasonlóan ((68) preambulumbekzdés) a GKN Automotive a közelmúltbeli portfóliójában szereplő négy másik európai projekt megtérülési idejét is közli; ezek megtérülési ideje kevesebb mint [4,5–5,4] év. A GKN Automotive azt állítja, hogy a Magyarország által is említett ((70) preambulumbekzdés) legutóbbi, 2020. október 30-i előzetes felülvizsgálat – erre az üzleti elképzelés 2020. november 12-i, Melrose általi felülvizsgálatának előkészítéseként került sor – prezentációjának és a 2020. november 12-i, az üzleti elképzelés felülvizsgálatával foglalkozó ülésre készített végleges prezentációnak az összehasonlításából kitűnik a projektköltségek alakulása a megtérülési idő csökkentésének igényére vonatkozó megfontolásokkal együtt, jelezve a Melrose ezzel kapcsolatos politikájának egyértelmű megértését. Végül a GKN Automotive a Melrose 2021. augusztus 6-i e-mail-üzenetére is hivatkozik, amelyet az előzetes vizsgálat keretében nyújtottak be ((57) preambulumbekzdés) a Melrose pénzügyi céljaira vonatkozó egyidejű bizonyítékként.
- (100) Ami Törökországnak az egyetlen kontrafaktuális forgatókönyvként való bevezetését, valamint a Bizottság által az eljárás megindításáról szóló határozat (138) és (139) preambulumbekzdésében felvetett kétségeket illeti, a GKN Automotive azt állítja, hogy az a döntés, hogy a 2019. évi első helyszíntértékelés további szakaszában Törökország ne szerepeljen, azon a tényen alapult, hogy a költségek tekintetében kedvező értékelés ellenére Törökország egy átfogóbb, stratégiai és operatív tényezőket is tartalmazó értékelés alapján más helyszínekhez képest rosszabb eredményt kapott. Amikor Melrose megkérdőjelezte az üzleti elképzelés pénzügyi életképességét, a költség-tényező döntő fontosságúvá vált a további helyszínválasztásban a pénzügyi életképesség javítása (megtérülés) érdekében, ezért Törökország ismét relevánssá vált. A vállalat úgy vélte, hogy az olyan egyéb alacsony költségű helyszínek bevezetése, ahol a GKN Automotive nem rendelkezik lábnyommal, potenciálisan jelentős késedelmet okoz a beruházási projektben, és növeli a kockázati kitettséget. Az időkorlátokra tekintettel a helyi jelenlét és a meglévő tevékenységgel kapcsolatos pozitív tapasztalatok döntő tényezővé váltak Törökország rendkívül alacsony költségű lehetőségként való kiválasztásában.

- (101) Azt illetően, hogy Törökország valódi kontrafaktuális helyszín, ahol a GKN Automotive ténylegesen beruházna, továbbá a törökországi tevékenységek ütemezését illetően, valamint a Bizottság által az eljárás megindításáról szóló határozat (140)–(145) preambulumbekzdésében felvetett kétségeket illetően a GKN Automotive azt állítja, hogy a támogatás Magyarország általi előzetes bejelentésének időpontjáig a törökországi beruházás végrehajtásának alternatív forgatókönyvét már jelentős mértékben kidolgozták. Közvetlenül azt követően, hogy ezt az alternatívát bevezették a helyszínekiválasztási folyamatba, a helyszínekiválasztási projektcsoport – a más helyszínekhez elért elemzési szintre törekedve – megkezdte a helyszínre vonatkozó megfelelő eljárások végrehajtását, ami lehetővé tette, hogy a GKN Automotive Magyarország és Törökország tekintetében összehasonlítható mértékig kidolgozott üzleti elképzeléssel rendelkezzen a helyszínre vonatkozó végleges döntés meghozataláig. Ami a kockázatokat illeti, a GKN Automotive azt állítja, hogy mindkét helyszín jelentős politikai kockázatot hordozott, de nem olyan mértékben, hogy az veszélyeztetné a beruházási projekt életképességét. Törökországban a GKN Automotive telephelyén folyó termelésben nem voltak fennakadások vagy egyéb káros hatások. Mielőtt a Melrose kifogást emelt az üzleti elképzeléssel szemben, Törökország tartalék opció volt, részben kockázati megfontolások miatt. Az üzleti elképzeléssel szembeni kifogást követő felülvizsgálat eredményeként ez az alternatíva az egyik legígéretesebb és legköltséghatékonyabb helyszínné lépett elő, kockázata pedig kisebb súlyt kapott.
- (102) A GKN Automotive azt is állítja, hogy az eredetiberendezés-gyártók törökországi beszállítóinak és járműgyártóinak beruházásai, valamint a Törökországban beruházó brit vállalatok kedvező légkörre alapozzák Törökországot mint a beruházás potenciális helyszínének hitelességét.
- (103) Ami a két helyszín közötti nettójelenérték-különbözetet illeti, a GKN Automotive azt állítja, hogy a magyarországi helyszín szempontjából előnyösebb minőségi tényezők elegendőek voltak a Törökország és Magyarország közötti fennmaradó nettójelenérték-különbözet mérsékléséhez, azzal a kikötéssel, hogy a beruházási projekt megkapja az ösztönzőket, ami a különbség jelentős részét ellensúlyozná. A GKN Automotive továbbá úgy véli, hogy a 2021. év során a projekten mind a magyar, mind a török forgatókönyvben elvégzett további pontosítások azt mutatják, hogy a GKN Automotive ténylegesen képes volt javítani a magyarországi beruházást magában foglaló forgatókönyv pénzügyi életképességét, és a helyszínre vonatkozó végleges döntés időpontjában a támogatás odaítélését figyelembe véve a várható megtérülési időt [4,5–5,4] év alá csökkenteni. Ezért a Törökországhoz képest továbbra is fennálló nettójelenérték-különbözet ellenére a magyar helyszín képes volt teljesíteni a Melrose [4,5–5,4] éves megtérülési időre vonatkozó politikáját.
- (104) Ami a támogatás arányosságát, a beruházás méretét, a létrehozott kapacitást és a Bizottság által az eljárás megindításáról szóló határozat (165) preambulumbekzdésében felvetett kétségeket illeti, a GKN Automotive megismétli a Magyarországon által ugyanezen kérdésekkel kapcsolatban már felhozott érveket ((87) és (88) preambulumbekzdés).
- (105) A GKN Automotive üdvözlö a Bizottság előzetes álláspontját, amely szerint a támogatott beruházás hozzájárul a regionális fejlődéshez, a beruházás regionális támogatásra jogosult, állami beavatkozásra van szükség, és az intézkedés megfelelő. A támogatásnak a versenyre és a kereskedelemre gyakorolt lehetséges negatív hatásait illetően a GKN Automotive üdvözlö a Bizottság előzetes álláspontját, miszerint a támogatási intenzitás felső határát nem lépik túl. A GKN Automotive egyúttal jelzi: megérti, hogy a többletkapacitás létrehozására vonatkozó következtetés a kontrafaktuális forgatókönyv hitelességétől függ, amit a Bizottság megismétel, és megerősíti, hogy az új magyarországi üzemből a projekt részeként nem telepítenek további termelési kapacitást, és ezért nem áll fenn a kapacitásfelesleg kialakulásának kockázata. A GKN Automotive hozzáteszi: megérti, hogy a Bizottság előzetesen úgy ítéli meg, hogy a támogatásnak nincs kohéziós hatása. Az áttelepítés nyilvánvaló negatív hatása miatt a GKN Automotive üdvözlö a Bizottság azon álláspontját, hogy „ha a beruházás törökországi végrehajtásának kontrafaktuális forgatókönyve valósnak minősül, a Bizottság el fogja fogadni, hogy nincs ok-okozati összefüggés a Magyarországon nyújtott támogatás és a tevékenység áttelepítése között”.

4.3. Magyarország észrevételei más érdekelt felek észrevételeivel kapcsolatban

- (106) Magyarország megjegyzi, hogy a többi érdekelt fél észrevételei teljes mértékben összhangban vannak az eljárás megindításáról szóló határozattal kapcsolatos észrevételeivel.

5. AZ INTÉZKEDÉS ÉRTÉKELÉSE

5.1. A támogatás megléte

- (107) A Bizottság az eljárás megindításáról szóló határozat (97)–(105) preambulumbekkezdésében rögzített okokból úgy vélte, hogy a bejelentett intézkedés az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdése értelmében vett állami támogatásnak minősül arra tekintettel, hogy az az államnak betudható, állami forrásokból nyújtják, szelektív, a kedvezményezett számára gazdasági előnyt biztosít, valószínűsíthetően érinti a tagállamok közötti kereskedelmet, és torzítja a versenyt vagy annak torzításával fenyeget. Ez az értékelés továbbra is érvényes, ezért a Bizottság arra a következtetésre jut, hogy az intézkedés állami támogatásnak minősül.

5.2. Az intézkedések jogszerűsége

- (108) Ha a nyújtandó regionális beruházási támogatás összege meghaladja az általános csoportmentességi rendelet 4. cikke (1) bekezdésének a) pontjában meghatározott bejelentési küszöbértéket, a támogatásra nem vonatkozik az általános csoportmentességi rendelet által biztosított mentesség, ennél fogva azt egyedileg be kell jelenteni a Bizottságnak.
- (109) Az intézkedés két elemből áll: a 2021. december 31. előtt nyújtott készpénztámogatásból ((29) preambulumbekkezdés) és a Magyarország szerint 2021. december 12-én odaítélt adókedvezményből ((31) preambulumbekkezdés). Az eljárás megindításáról szóló határozat (111) preambulumbekkezdésében a Bizottság kétségeit fejezte ki a támogatás odaítélésének említett időpontjával kapcsolatban, és úgy ítélte meg, hogy a támogatást még nem feltétlenül ítélték oda ((115) preambulumbekkezdés).
- (110) Az észak-magyarországi régióban a készpénztámogatás odaítélésekor alkalmazandó maximális támogatási intenzitás 50 % volt. Ennek megfelelően az alkalmazandó (a készpénztámogatás odaítélésekor alkalmazandó általános csoportmentességi rendelet 4. cikke (1) bekezdésének a) pontjában meghatározott) bejelentési küszöbérték 37,50 millió EUR volt, amelyet az általános csoportmentességi rendelet 2. cikkének 20. pontjában meghatározott, a készpénztámogatás odaítélésekor alkalmazandó mechanizmus szerint számítottak ki. 2022. január 1-jétől az észak-magyarországi régió támogatási intenzitása 60 %⁽³⁷⁾. 2023. július 1-jétől a Bizottság az 50 %-os maximális regionális támogatási intenzitású esetekben 41,25 millió EUR-ra, a 60 %-os maximális regionális támogatási intenzitású esetekben pedig 49,5 millió EUR-ra emelte a bejelentési küszöbértékeket⁽³⁸⁾. A Bizottság úgy véli, hogy a névértéken 44,76 millió EUR (diszkontált értéken 43,01 millió EUR) összegű készpénztámogatás ((32) preambulumbekkezdés) már meghaladta a készpénztámogatás odaítélésekor alkalmazandó 50 %-os támogatási intenzitású régióra vonatkozó bejelentési küszöbértéket, ez pedig azt jelenti, hogy az intézkedés az adókedvezménytől függetlenül nem részesült az EUMSZ 108. cikkének (3) bekezdése szerinti bejelentési kötelezettség alóli mentességben.
- (111) A Bizottság megállapítja, hogy a magyar hatóságok azáltal, hogy a készpénztámogatás odaítélését a Bizottság jóváhagyásától tették függővé, az adókedvezményt odaítélő jogi aktust csak a Bizottság jóváhagyásának bejelentését követően fogadták el, valamint az intézkedést bejelentették, a magyar hatóságok eleget tettek az EUMSZ 108. cikkének (3) bekezdése és az általános csoportmentességi rendelet 4. cikke (1) bekezdésének a) pontja szerinti kötelezettségeiknek.

5.3. Az értékelés jogalapja

- (112) Az EUMSZ 107. cikke (1) bekezdésében az állami támogatásokat illetően megállapított általános tilalomtól eltérve egy támogatás akkor minősül összeegyeztethetőnek, ha az EUMSZ-ben felsorolt egyik eltérés vonatkozik rá.
- (113) A jelen ügyben az intézkedés célja a regionális fejlődés előmozdítása az EUMSZ 107. cikke (3) bekezdésének a) pontja alapján kijelölt területen. A magyar hatóságok a 2014. évi regionális támogatási iránymutatás alapján jelentették be az intézkedést. A készpénztámogatás az általános csoportmentességi rendelet alapján végrehajtott regionális támogatási program, a beruházás ösztönzési célú irányzat felhasználásáról szóló 210/2014. (VIII. 27.) Korm. rendelet alapján odaítélt egyedi támogatásnak minősül ((29) preambulumbekkezdés). Az adókedvezmény a társasági adóról és az osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI. törvény, valamint a fejlesztési adókedvezményről szóló 165/2014. (VII. 17.) Korm. rendelet (szintén az általános csoportmentességi rendelet szerint végrehajtott támogatási program⁽³⁹⁾) alapján nyújtott egyedi támogatásnak minősül ((30) preambulumbekkezdés). Ennek alapján a Bizottság úgy véli, hogy az EUMSZ 107. cikke (3) bekezdésének a) pontja – a regionális támogatásokról szóló iránymutatás értelmezése szerint – megfelelő jogalap az intézkedés összeegyeztethetőségének értékeléséhez.

⁽³⁷⁾ Vö. a 6. lábjegyzettel.

⁽³⁸⁾ Az általános csoportmentességi rendelet módosításáról szóló, 2023. június 23-i (EU) 2023/1315 bizottsági rendelettel (HL L 167., 2023.6.30., 1. o.).

⁽³⁹⁾ Ez a program a kkv-knak nyújtott beruházási támogatásra is vonatkozik, amely nem alkalmazandó az intézkedésre.

- (114) A Bizottság az eljárás megindításáról szóló határozat (110) preambulumbekkezdésében előzetesen megállapította, hogy a készpénztámogatás értékelésének jogalapja az EUMSZ 107. cikke (3) bekezdésének a) pontja, a regionális állami támogatásokról szóló 2014. évi iránymutatás, a regionális állami támogatásokról szóló 2022. évi iránymutatás 197. pontjának megfelelően. A készpénztámogatásra vonatkozó ösztönzőről szóló megállapodást 2021. december 31. előtt írták alá, egyedüli feltételként a támogatást jóváhagyó bizottsági határozat kikötésével. Sem Magyarország, sem más érdekelt fél nem vitatta ezt az előzetes álláspontot az eljárás megindításáról szóló határozat elfogadását követően. Az eljárás megindításáról szóló határozat (110) preambulumbekkezdésében ismertetett okokból a Bizottság ezért arra a következtetésre jut, hogy a készpénztámogatás összeegyeztethetőségét a 2014. évi regionális támogatási iránymutatás alapján kell értékelni.
- (115) Az eljárás megindításáról szóló határozat a (111) preambulumbekkezdésében kifejtette a Bizottság előzetes álláspontját, amely szerint az adókedvezményt illetően a kormány 2021. december 12-én elfogadott határozata nem minősül támogatási aktusnak, és csak egy jövőbeli kormányzati határozat biztosíthatja a kedvezményezett számára a támogatás igénybevételéhez való jogot. Ezért az adókedvezmény értékelésének megfelelő jogalapja az EUMSZ 107. cikke (3) bekezdésének a) pontja lenne, a 2022. évi regionális támogatási iránymutatás értelmezése szerint. Sem Magyarország, sem más érdekelt fél nem vitatta ezt az előzetes álláspontot az eljárás megindításáról szóló határozat elfogadását követően. Az eljárás megindításáról szóló határozat (111) preambulumbekkezdésében ismertetett okokból a Bizottság ezért arra a következtetésre jut, hogy az adókedvezmény összeegyeztethetőségét a 2022. évi regionális támogatási iránymutatás alapján kell értékelni.
- (116) A Bizottság megjegyzi, hogy a jelen ügy sajátos körülményei között semmi akadálya nincs annak, hogy a támogatás egy részét a 2014. évi, egy másik részét pedig a 2022. évi regionális támogatási iránymutatás (együttesen: a regionális támogatási iránymutatások) alapján értékelje. Mindenesetre a regionális támogatási iránymutatások alábbi értékelés szempontjából releváns rendelkezései lényegében azonosak, továbbá – amint azt a (14) preambulumbekkezdés pontosítja – Miskolc a 2014. és a 2022. évi regionális támogatási térkép alapján egyaránt regionális támogatásra jogosult. Ezenkívül az észak-magyarországi régióban a maximális támogatási intenzitás 50 %-ról 60 %-ra történő növelése ((110) preambulumbekkezdés) nem befolyásolja az összeegyeztethetőség 5.4. szakaszban bemutatott átfogó értékelésének eredményét.

5.4. Az intézkedés összeegyeztethetősége

- (117) Az eljárás megindításáról szóló határozatban a Bizottság a következők alapján komoly kétségeket fogalmazott meg a támogatási intézkedés összeegyeztethetőségét illetően: i. a kontrafaktuális forgatókönyv hitelessége, ii. az ösztönző hatás, valamint iii. a támogatás arányossága. A Bizottság megjegyezte továbbá, hogy nem zárható ki, hogy az intézkedés hozzájárul a kapacitásfelesleg létrehozásához, vagy elősegíti annak létrehozását egy abszolút hanyatló piacon, és ok-okozati összefüggésben áll a tevékenységek másik tagállamból való áttelepítésével, ami nyilvánvaló negatív hatást gyakorolna a versenyre és a kereskedelemre (2.9. szakasz). A 2014. évi regionális támogatási iránymutatás 26. pontja és a 2022. évi regionális támogatási iránymutatás 39. pontja meghatározza azokat az együttes feltételeket, amelyeknek egy támogatási intézkedésnek meg kell felelnie ahhoz, hogy az EUMSZ 107. cikkének (3) bekezdésével összeegyeztethetőnek minősüljön. Ebből következik, hogy ha az intézkedés nem felel meg e feltételek közül egynek vagy többnek, az intézkedés nem tekinthető a belső piaccal összeegyeztethetőnek. A Bizottság először az ösztönző hatás kritériumát értékelte.

5.4.1. Ösztönző hatás

- (118) A 2014. évi regionális támogatási iránymutatás 3.5. szakasza és a 2022. évi regionális támogatási iránymutatás 5.2. szakasza előírja, hogy a támogatásnak ösztönző hatásúnak kell lennie. Az ösztönző hatás akkor valósul meg, ha a támogatás oly módon változtatja meg a vállalkozás magatartását, hogy az valamely térség fejlődéséhez hozzájárul olyan többlettevékenységeket végez, amelyeket a támogatás nélkül nem, vagy csak korlátozott mértékben, másképpen vagy más helyszínen végezne. A támogatás nem támogathatja olyan tevékenység költségeit, amelyet a vállalkozás amúgy is elvégzett volna, és nem kompenzálhatja valamely gazdasági tevékenység szokásos üzleti kockázatát.

Formális ösztönző hatás

- (119) A 2014. évi regionális támogatási iránymutatás 64. és 65. pontja, valamint a 2022. évi regionális támogatási iránymutatás 62. és 63. pontja szerint a formális ösztönző hatás követelménye akkor teljesül, ha egy egyedi beruházás munkálatai csak a támogatási kérelem benyújtását követően kezdődnek meg. Amint azt az eljárás megindításáról szóló határozat (120) preambulumbekkezdése már megállapította, ez a feltétel ebben az esetben teljesül, mivel a kedvezményezett 2021. április 8-án (készpénztámogatás) és 2021. március 31-én (adókedvezmény) igényelt támogatást, míg a beruházási projekttel kapcsolatos munkálatok csak 2022. április 28-án kezdődtek meg ((25) preambulumbekkezdés).

Érdemi ösztönző hatás

- (120) Mivel egy társaságnak számos megalapozott oka lehet arra, hogy beruházását egy bizonyos régióban valósítsa meg még akkor is, ha nem kap támogatást, a regionális állami támogatásokról szóló iránymutatások előírják a Bizottság számára annak a részletes ellenőrzését, hogy szükség van-e a támogatásra a beruházást érdemben ösztönző hatás biztosításához. Ez két módon bizonyítható (lásd a 2014. évi regionális támogatási iránymutatás 61. pontját és a 2022. évi regionális támogatási iránymutatás 59. pontját): ha a támogatás a támogatás ösztönzőleg hat az érintett térségben történő beruházásra, mivel ellenkező esetben a beruházás nem lenne kellően jövedelmező a támogatás kedvezményezettje számára ⁽⁴⁰⁾ (1. forgatókönyv: beruházási döntés), vagy – mivel ellensúlyozza az érintett térségben választott helyszínen való beruházáshoz kapcsolódó nettó hátrányokat és költségeket – arra ösztönöz, hogy a tervezett beruházást más térség helyett az adott térségben valósítsák meg (2. forgatókönyv, helyszínválasztás).
- (121) A 2014. évi regionális támogatási iránymutatás 3.5.2. szakaszában és a 2022. évi regionális támogatási iránymutatás 5.2.1.2. szakaszában foglaltak szerint a tagállamoknak egyértelműen bizonyítaniuk kell, hogy a támogatás hatást gyakorol a beruházás vagy a beruházási helyszín megválasztására. E célból a tagállamnak átfogóan be kell mutatnia a kontrafaktuális forgatókönyvet, amely szerint a kedvezményezett nem kap támogatást. A Bizottságnak ellenőriznie kell, hogy az alternatív forgatókönyv reális és hiteles-e. A 2014. évi regionális támogatási iránymutatás 68. pontja, valamint a 2022. évi regionális támogatási iránymutatás 66. pontja szerint a kontrafaktuális forgatókönyv akkor hiteles, ha valós, és azokhoz a döntéshozatali tényezőkhöz kapcsolódik, amelyek akkor érvényesültek, amikor a támogatás kedvezményezettje meghozta döntését a beruházásról.
- (122) A 2014. évi regionális támogatási iránymutatás 71. pontja és a 2022. évi regionális támogatási iránymutatás 69. pontja szerint a 2. forgatókönyv esetében – amelyre a magyar hatóságok a jelen ügyben hivatkoznak ⁽⁴¹⁾ (preambulumbekezdés) – a tagállam a támogatás ösztönző hatását olyan vállalati dokumentumok benyújtásával bizonyíthatja, amelyek igazolják, hogy a támogatott területen történő beruházás költségeit és hasznait összehasonlították egy vagy több alternatív térségben történő beruházás azonos adataival. A 2022. évi regionális támogatási iránymutatás 70. pontjából, valamint a Bizottság 2014. évi regionális támogatási iránymutatáson alapuló határozathozatali gyakorlatából ⁽⁴²⁾ egyértelműen kiderül, hogy a dokumentumoknak egyidejűnek kell lenniük a beruházással vagy annak helyszínével kapcsolatos döntéshozatali folyamattal. A Bizottság megvizsgálja, hogy az összehasonlítások reálisak-e. Ennek alkalmazásában a 2014. évi regionális támogatási iránymutatás 72. pontja és a 2022. évi regionális támogatási iránymutatás 70. pontja szerint a tagállam hivatalos vállalati dokumentumokra, kockázatértékelésekre (ideértve a helyszínspecifikus kockázat értékelését), pénzügyi jelentésekre, belső üzleti tervek, szakértői véleményekre, valamint a beruházási forgatókönyveket részletesebben kifejtő egyéb tanulmányokra és dokumentumokra támaszkodhat.
- (123) A projekt életképességének a 2. forgatókönyv szerinti vizsgálatához minden releváns költséget és bevételt figyelembe ⁽⁴³⁾ kell venni, kivéve az alternatív helyszínen rendelkezésre álló lehetséges támogatásokat, ahol ez az alternatív helyszín az EGT területén található.
- (124) A magyar hatóságok – a Bizottság előzetes vizsgálata során közölt kiegészítésekkel – már az előzetes értesítéshez kapcsolódó egyeztetések keretében benyújtottak a GKN Automotive és Melrose döntéshozatali eljárását ismertető dokumentumokat, emellett bemutattak egy kontrafaktuális forgatókönyvet a projekt törökországi (Eskişehir) megvalósításáról.
- (125) Az eljárás megindításáról szóló határozathoz fűzött észrevételeiben Magyarország fenntartotta az eljárás megindításáról szóló határozat (126) és (127) preambulumbekkezdésében kifejtett álláspontját, miszerint a GKN Automotive vezető testülete csak 2021 decemberében hozta meg a helyszínrre vonatkozó végleges döntést, míg a tőkeiadási kérelem Melrose általi, 2020. decemberi előzetes jóváhagyása csak a projektfinanszírozás előzetes biztosítását jelentette, és nem minősült a beruházás helyszínére vonatkozó döntésnek (3.1.1. szakasz).

⁽⁴⁰⁾ A 2014. évi regionális támogatási iránymutatás szövegének megfelelően. A 2022. évi regionális támogatási iránymutatás szerint „a beruházás az EGT-n belül sehol nem lenne kellően jövedelmező a támogatás kedvezményezettje számára”.

⁽⁴¹⁾ A Bizottság határozata (2022. január 7.) a Magyarország által a Volta Energy Solutions Kft. részére nagyberuházási projekthez regionális beruházási támogatás formájában nyújtott, SA.59516 (2021/N) számú állami támogatásról (HL C 461., 2022.12.2., 1. o.); a Bizottság határozata (2021. június 29.) a Magyarország által az SKBM Hungary részére nagyberuházási projekthez regionális beruházási támogatás formájában nyújtott, SA.58633 (2020/N) számú állami támogatásról (HL C 90., 2022.2.25., 1. o.); a Bizottság határozata (2022. március 22.) a Magyarország által az SK On Hungary Kft. részére nagyberuházási projekthez regionális beruházási támogatás formájában nyújtott, SA.63328 (2021/N) számú állami támogatásról (HL C 195., 2023.6.2., 11. o.); a Bizottság határozata (2018. október 4.) a Szlovákia által a Jaguar Land Rover Slovakia s.r.o. javára megvalósítani tervezett, SA.45359 (2017/C, korábbi 2016/N) számú állami támogatásról (HL L 177., 2019.7.2., 82. o.).

⁽⁴²⁾ 2014. évi regionális támogatási iránymutatás 80. pontja és a 2022. évi regionális támogatási iránymutatás 97. pontja.

- (126) A Magyarország által hivatkozott kontrafaktuális forgatókönyv hitelességének értékelése érdekében a Bizottság a következőket vizsgálta: i. a GKN Automotive vezető testülete véglegesen dönthetett-e a helyszínről, vagy a tőkeiadási kérelem jóváhagyását követően szabadon megváltoztathatta-e a beruházás helyszínét, és mennyiben létezett meghatározó, [4,5–5,4] éves megtérülési időt előíró küszöb (5.4.1.1. szakasz), ii. miért vizsgálták tovább Törökországot egyetlen alternatív helyszínként, amikor más helyszínek is ígéretesnek tűntek a költségek szempontjából (5.4.1.2. szakasz), iii. Törökország valódi kontrafaktuális forgatókönyv-e, ahol a kedvezményezett a Magyarországon nyújtott támogatás hiányában befektetett volna, vagy a beruházás törökországi végrehajtásának érzékelt kockázatai visszatartó tényezőt jelenthettek volna-e, így a beruházásra a támogatás nélkül is Magyarországon került volna sor (5.4.1.3. szakasz).

5.4.1.1. A GKN Automotive felhatalmazása

- (127) A Bizottság előzetes vizsgálata során Magyarország olyan dokumentumokat nyújtott be, amelyek rámutattak arra, hogy a Melrose a beruházási projekt helyszínének kiválasztása tekintetében döntéshozójaként járt el ((44) preambulumbekzdés). Magyarország nem szolgáltatott egyidejű bizonyítékot sem i. a GKN Automotive vezető testülete azon felhatalmazásáról és döntéshozatali hatásköréről, hogy a tőkeiadási kérelemben leírt helyszín megváltoztatásával vagy a helyszínről való döntéssel javítsa az üzleti elképzelés megtérülési idejét, sem ii. a tőkeiadási kérelem ideiglenes jellegéről, sem pedig iii. a [4,5–5,4] éves megtérülési időt meghatározó jelleggel előíró, nem teljesült küszöbértékéről szóló megbeszélésekről ((44) és (46) preambulumbekzdés).
- (128) Az eljárás megindításáról szóló határozathoz fűzött észrevételeiben Magyarország úgy véli, hogy a Bizottságnak a kontrafaktuális forgatókönyv hitelességével kapcsolatos komoly kétségeit az a téves feltételezés okozza, hogy a szóban forgó (pénzügyi csoporton belüli) döntéshozatali folyamatoknak ugyanazokat a szabályokat és/vagy indokokat kell követniük, mint amelyeket a Bizottság a „hagyományos gyártó vállalatokkal” kapcsolatban figyelembe vesz, amelyek hosszabb megtérülési időket fogadhatnak el a beruházásokról való döntéshez.
- (129) A Bizottság ezt az érvet irrelevánsnak tartja, mivel a Melrose vagy a GKN beruházással és/vagy helyszínnel kapcsolatos döntéshozatali eljárásait nem más vállalatokkal való összehasonlítás alapján értékelte. Az eljárás megindításáról szóló határozat 3.3.1.2. szakaszából kitűnik, hogy ezek a kétségek abból adódtak, ahogyan a Bizottság az előzetes vizsgálat keretében benyújtott dokumentumok és információk alapján a kedvezményezett saját döntéshozatali eljárását értelmezte. Továbbá, ami Magyarország azon észrevételét illeti, hogy a Melrose „sokkal rövidebb megtérülési idő-tartományt” vesz figyelembe, a Bizottság megjegyzi, hogy az eljárás megindításáról szóló határozatban megfogalmazott kétségei nem a megtérülési idő észszerűtlen voltából eredtek, hanem abból, hogy a szóban forgó ügyben valóban létezett-e olyan szigorú követelmény, amely a GKN Automotive-ot arra kényszerítette, hogy a helyszínekiválasztási folyamat újraindításával olyan forgatókönyveket határozzon meg, amelyeknél a beruházás megtérülési ideje az előírt [4,5–5,4] éves küszöbérték alá szorítható.
- (130) Magyarország továbbá az eljárás megindításáról szóló határozattal kapcsolatos észrevételeiben azzal érvelt, hogy a helyszínre vonatkozó döntés olyan operatív döntés, amely nem tartozik a Melrose hatáskörébe, mivel ez utóbbi a „nagy pénzügyi jelentőségű” kérdésekre korlátozódik ((56) preambulumbekzdés). Magyarország igazoló dokumentumként benyújtotta a GKN Automotive hatáskör-átruházási szabályzatát. A Bizottság megjegyzi, hogy a hatáskör-átruházási szabályzat a Melrose jóváhagyásához kötött kérdések között említi a [...] GBP feletti finanszírozásra és biztosítékokra, valamint tőkeiadásokra vonatkozó döntéseket ((56) preambulumbekzdés). A beruházási projekt egyértelműen teljesítette ezt a küszöbértéket. A Bizottság megjegyzi továbbá, hogy a hatáskör-átruházási szabályzat szerint a Melrose jóváhagyása a következőkhöz is szükséges: „ingatlanügyletek” (igen korlátozott kivételekkel). Magyarország kifejtette, hogy a hatáskör-átruházási szabályzat nem az annak hatálya alá tartozó területek operatív irányításához vagy végrehajtásához kapcsolódik, ami magában foglalná az olyan kérdésekre vonatkozó operatív döntéseket, mint a piaci penetráció, a gyártási lábnym változásainak sajátosságai (pl. [tevékenység áttelepítése] vagy új telephelyek vagy a gyártósorok felújítása, amelyeket a vállalkozás vezetői csoportjának kell meghatározni). A Bizottság úgy véli, hogy bár hihető lehet, hogy a Melrose nem vesz részt az általa meghatározott területek (például a beruházási projekt) valamennyi operatív aspektusában, a legfontosabb kérdés az, hogy a magyarországi beruházási projekt megvalósítására vonatkozó döntés leszűrhető-e a Melrose beruházási döntését végrehajtó operatív döntésre. A következő preambulumbekzdésben kifejtett okok miatt a Bizottság úgy véli, hogy nem valószínű, hogy a helyszínre vonatkozó döntés csupán a Melrose beruházási döntésének végrehajtására irányuló operatív döntésnek tekinthető.

- (131) Először is annak az érvnek, amely szerint a GKN Automotive volt az a jogalany, amely a tőkeiadási kérelem 2020. decemberi jóváhagyását követően egyoldalúan döntött a helyszínről, ellentmond a tőkeiadási kérelem egyértelmű szövegének. A vonatkozó tőkeiadás egy olyan projektre vonatkozott, amely „a(z) [...] területén meglévő lábnyom új, magyarországi telephelyen történő konszolidációjával” valósul meg (utólagos kiemelés). A tőkeiadási kérelem szerinti költségvetés jóváhagyása ezért eredendően azon alapult, hogy a beruházási projekt Magyarországon található, amely többlépcsős folyamat keretében került kiválasztásra, és amelynek beruházási költségeit kifejezetten a tőkeiadási kérelemben számították ki. Másodszor: ezt a következtetést nem vonja kétségbe Magyarország azon érve, amely szerint a Melrose a tőkeiadási kérelmet „a koncepció, illetve az általános összefüggések tekintetében egyetértve” írta alá, amint az a Melrose 2020. december 9-i e-mail üzenetében szerepel ((61) preambulumbekzdés). A CER összefoglalása szerint a projekt „a(z) [...] területén meglévő lábnyom új, magyarországi telephelyen történő konszolidációjával” valósul meg. Minden további részletet a tőkeiadási kérelem melléklete tartalmaz⁽⁴³⁾. A Bizottság ezért úgy véli, hogy „a koncepció, illetve az általános összefüggések tekintetében” meglévő egyetértést úgy kell értelmezni, hogy az a beruházási projekt helyszínére (Magyarországra) is kiterjed. Az ügy irataiban szereplő bizonyítékok alapján a Bizottság nem tekinti másodlagos, operatív jelentőségűnek a beruházási projekt helyszínének kiválasztását, amelyet a GKN Automotive egyoldalúan megváltoztathat annak ellenére, hogy azt a Melrose jóváhagyta.
- (132) Az eljárás megindításáról szóló határozattal kapcsolatos észrevételeiben Magyarország további észrevételeket tett a GKN Automotive 2020. augusztus 12-i vezető testületi üléséről készült feljegyzés és az ülés előkészítő dokumentuma Bizottság általi értelmezésével kapcsolatban, amelyek arra utalóan fogalmaznak, hogy a helyszín kiválasztásával kapcsolatos döntéshozatal a Melrose hastásköre ((44) preambulumbekzdés). Magyarország úgy véli, hogy azokat a dokumentumoknál, amelyek a „területkiválasztás” Melrose általi jóváhagyását említik, a jóváhagyást az üzleti elképzelés átfogó felülvizsgálatának tágabb összefüggésében kell értelmezni; azzal érvel továbbá, hogy a 2020. november 12-i prezentációból láthatóan a Melrose csak az üzleti elképzelés jóváhagyására kapott felkérést, a beruházás helyszínének jóváhagyására nem. Pontosabban Magyarország szerint a vonatkozó fordulat értelme a következő: „olyan dokumentumként, amelyben a Melrose jóváhagyja az üzleti elképzelést, és munkahipotézisként Magyarországot feltételezi a beruházás helyszínéneként”⁽⁴⁴⁾. A Bizottság először is megjegyzi, hogy ez az értelmezés ellentétes a GKN Automotive vezető testületének 2020. augusztus 12-i üléséhez készült előkészítő dokumentum szövegével, amely ugyanazon a dián a következő lépésként tartalmazza mind az „üzleti elképzelés aktualizálását” „a Melrose általi jóváhagyás” céljából, mind pedig „a területkiválasztást” „a Melrose általi jóváhagyás” céljából, jelezve, hogy a Melrose a GKN Automotive vezető testületének 2020. augusztus 12-i ülését követően kap felkérést a területkiválasztás jóváhagyására. Bár a 2020. november 12-i prezentációt figyelembe véve a Bizottság el tudta fogadni, hogy a „területkiválasztás” a diában említett jóváhagyása az üzleti elképzelés átfogó felülvizsgálatának tágabb összefüggésében is értelmezhető, ez továbbra sem jelenti azt, hogy a helyszín kiválasztása nyitva maradt volna azt követően, hogy a Melrose jóváhagyta a beruházási projektet. Ez a következő preambulumbekzdésben kifejtett érvelés alapján még világosabb.
- (133) A Bizottság megjegyzi, hogy a 2020. november 12-i prezentációban semmi nem utal arra, hogy Magyarország csak munkahipotézis lenne, vagy hogy a helyszínelemzést a tőkeiadási kérelem Melrose általi jóváhagyásakor ne véglegesítették volna. Éppen ellenkezőleg: a helyszínt a beruházási projekt kulcsfontosságú elemeként mutatták be. Ehhez kapcsolódóan az első dia tárgya: „Összefoglalás: A [beruházási projekt] az európai lábnyom konszolidálásának [...] tevékenység áttelepítésének] és egy új magyarországi helyszín létesítésének második hulláma”⁽⁴⁵⁾. A második dián a következő szerepel: „A kiválasztott új helyszín: Miskolc (HU) – a kelet-európai alacsonyabb tényezőkölségek kihasználása, az EEU-országokban meglévő kitettség kiegyensúlyozása.” Ezenkívül a prezentáció három mellékletet tartalmaz. Ezek közül kettő releváns ebben az összefüggésben. Az első melléklet összefoglalja az üzleti elképzelésen a jóváhagyás iránti kérelem benyújtásáig végzett munkát, és többek között a következő fordulatokat tartalmazza: „a gyártás áttelepítésével kapcsolatos megközelítés alulról kiinduló validálása és pontosítása”, amely magában foglalja „egy ennek a hullámnak megfelelően méretezett új, magyarországi telephely létesítését (Miskolc térségében)”. A melléklet kifejti továbbá, hogy „valamennyi alapvető feltevést részletesen validáltak, és azok a GKN tényadatain/referenciáin, elismert független forrásokon (pl. Eurostat) vagy (pl. a magyar munkapiacról szóló) szakértői interjúkon alapulnak”. A harmadik melléklet áttekintést nyújt a területkiválasztási folyamat különböző lépéseiről, kezdve az elemzés hatókörébe tartozó országok első kiválasztásától kezdve a kiemelt régió és helyszín végleges ajánlásáig. Miskolcot „döntési javaslatként” terjesztették elő. Egyértelmű tehát, hogy Magyarországot a Melrose által jóváhagyandó üzleti elképzelés szerves elemeként mutatták be, amint az a tőkeiadási kérelemből is kitűnik.

⁽⁴³⁾ A tőkeiadási kérelemnek a projekt idézett leírását tartalmazó szakasza a „Tőkeiadás leírása (részlet csatolva)” címet viseli, és a Melrose-zal 2020. november 12-én tartott találkozó mellékleteként használt prezentációra utal (az eljárás megindításáról szóló határozat, (135) preambulumbekzdés).

⁽⁴⁴⁾ A 2020. augusztus 12-i ülésről készült feljegyzés vonatkozó mondata szerint a GKN Automotive vezető testülete megerősítette, hogy a magyarországi Miskolc „az új helyszínre vonatkozó munkahipotézisként terjesztendő a Melrose elé jóváhagyásra”, a következő lépések egyikeként pedig előírja a Melrose területkiválasztással kapcsolatos jóváhagyásának beszerzését (az eljárás megindításáról szóló határozat, (50) preambulumbekzdés).

⁽⁴⁵⁾ Ebben az összefüggésben a „második hullám” nem a stratégia második hullámát jelenti (az eljárás megindításáról szóló határozat (40) preambulumbekzdésében említettek szerint), hanem [a tevékenységáttelepítésnek] a stratégia harmadik hullámán belül végrehajtott második hullámát – az elsőre a stratégia első hullámában kerül sor.

- (134) Magyarország nem nyújtott be más olyan egyidejű bizonyítékot, amely alátámasztaná azon érvét, miszerint Magyarország csak „feltételezett helyszín”, „munkahipotézis” vagy „hipotetikus forgatókönyv” lett volna a tőkeiadási kérelem jóváhagyásának szakaszában.
- (135) A fentiek alapján a Bizottság megállapítja, hogy a helyszín a Melrose által 2020 decemberében jóváhagyott tőkeiadási kérelem szerves részét képezte, és Magyarország nem bizonyította hitelt érdemlő bizonyítékok alapján, hogy Magyarország csak munkahipotézis volt a beruházási projekt helyszíne tekintetében, és hogy a GKN Automotive a Melrose további jóváhagyása hiányában jogosult lett volna más helyszínről dönteni.
- (136) Bár a (133) preambulumbekkezdésben értékelt bizonyítékok alapján a Bizottság úgy véli, hogy a helyszín a tőkeiadási kérelem 2020. decemberi jóváhagyásának szerves részét képezte, a Bizottság mégis úgy véli (összhangban Magyarország beadványaival (az eljárás megindításáról szóló határozat, (57) preambulumbekkezdés)), hogy a tőkeiadási kérelem jóváhagyásának összefoglaló jellege elegendő mozgásteret hagyott a Melrose számára ahhoz, hogy jóváhagyásához bizonyos feltételeket fűzzön. E tekintetben és Magyarország érveinek fényében ((43) preambulumbekkezdés) a Bizottságnak meg kell vizsgálnia, hogy a Melrose jóváhagyásának feltétele volt-e a [4,5–5,4] éves megtérülési cél elérése. A (137)–(160) preambulumbekkezdésben a Bizottság ezért értékeli, hogy ez a [4,5–5,4] éves megtérülési követelmény olyan döntési tényező volt-e, amely a beruházással és a helyszínnel kapcsolatos döntés meghozatalakor is érvényesült.
- (137) A Bizottság előzetes vizsgálata során Magyarország azzal érvelt, hogy bár a Melrose jóváhagyta a tőkeiadási kérelmet, az előző, 2020. november 12-i találkozóon kifogásolta az üzleti elképzelést, mivel az nem felelt meg a Melrose azon általános gyakorlatának, hogy a nagy beruházások esetében legfeljebb [4,5–5,4] éves megtérülési időt ír elő. Amint azt az eljárás megindításáról szóló határozat (135) preambulumbekkezdése megjegyzi, a Bizottság nem tudta komoly kétségek nélkül megállapítani, hogy a legfeljebb [4,5–5,4] éves megtérülési idő döntő tényező volt-e, amely a beruházással és a helyszínnel kapcsolatos döntés meghozatalakor is érvényesült.
- (138) A Bizottság úgy véli, hogy az eljárás megindításáról szóló határozat (135) és (136) preambulumbekkezdésében említett bizonyítékok alátámasztják azt a következtetést, hogy a legfeljebb [4,5–5,4] éves megtérülési idő nem volt döntő tényező a beruházás szempontjából, mivel: 1. a tőkeiadási kérelmet [5,4–7] éves megtérülési idő tudomásulvételével írták alá, 2. a tőkeiadási kérelemhez csatolt részletesebb leírás egyértelmű hivatkozást tartalmaz egy [5,4–7] éves megtérülési időre, anélkül, hogy bármilyen utalást tenne a [4,5–5,4] évet meg nem haladó célértékre, 3. a stratégia ⁽⁴⁶⁾ maga is elismerte, hogy még ha egyes hullámok megtérülési szempontból nem is tűnnek vonzóknak, a stratégia előnyei nem a projektek szétagolt megközelítésével lesznek teljes mértékben kiaknázhatók, ami arra utal, hogy a megtérülési idő önmagában nem volt meghatározó tényező az egyes hullámokkal kapcsolatos döntéshozatali folyamatban, és azt nem is feltétlenül értékelték hullámonként, 4. a GKN Automotive vezető testülete 2020. augusztus 12-i ülésének előkészítő dokumentuma a harmadik hullám esetében [5,6–7,2] évnél rövidebb megtérülési célértéket jelölt meg, a [4,5–5,4] éves szabály említése nélkül, 5. 2020. november 10-én a helyszínekiválasztási projektcsoport a Melrose felülvizsgálati értekezletére készülő prezentáció tervezetét [5,4–7] éves megtérülési idő említésével küldte meg, és a pénzügyi igazgatót ennek alapján kérte fel arra, hogy a Melrose-zal való találkozót megelőzően tegye meg észrevételeit. Sem Magyarország, sem a többi érdekelt fél nem nyújtott be olyan bizonyítékot, amely arra utalna, hogy a helyszínekiválasztási projektcsoport választ kapott volna erre a kérésre, és a pénzügyi igazgató sem tett észrevételt vagy módosítási javaslatot a prezentációra, noha annak tervezete [5,4–7] éves megtérülési időt említ, 6. sem 2020 novemberében, miután a Melrose állítólag a [4,5–5,4] éves cél elérése érdekében kifogásolta az üzleti elképzelést, sem a helyszínekiválasztási projektcsoporton belül az alternatív helyszínekről folytatott megbeszélések során nem merült fel bizonyíték arra, hogy sor került volna a megtérülési idő kiszámítására vagy alternatív helyszínek (Törökország, Lengyelország, Szlovákia, Szerbia vagy Marokkó) mérlegelésére, amelyeket Magyarország szerint Törökország alternatív helyszíneként való kiemelése előtt vizsgáltak, 7. Magyarországnak és Törökországnak a helyszínekiválasztási projektcsoport által 2020. december 17-én elvégzett összehasonlítása, valamint a helyszínrre vonatkozó 2021. januári állítólagos előzetes döntés a két helyszín nettó jelenértékének összehasonlításán és pontozásán alapult, a megtérülési idő kiszámítása vagy figyelembevétele nélkül. A törökországi alternatív beruházás megtérülési idejének kiszámítására vonatkozó legkorábbi bizonyíték 2021 decemberéből származik: ez a tőkeiadási kérelem jóváhagyását és a helyszínrre vonatkozó 2021. januári előzetes döntést egy évvel követő időpont.

⁽⁴⁶⁾ A 2019. november 29-i végleges prezentációban összefoglalt formában (az eljárás megindításáról szóló határozat, (38) preambulumbekkezdés).

- (139) Az eljárás megindításáról szóló határozathoz fűzött észrevételeiben Magyarország fenntartja, hogy a tőkekiadási kérelem Melrose általi jóváhagyása nem minősült végleges jóváhagyásnak, csak az üzleti elképzelés előzetes jóváhagyásának, amely lehetővé tette a finanszírozás felszabadítását és ezáltal a beruházási projekt folytatását ((73) preambulumbekzdés). Magyarország azt állítja továbbá, hogy a Melrose kifogásolta az [5,4–7] éves megtérülési időt, és feladatul tűzte ki a GKN Automotive vezető testületének, hogy a [4,5–5,4] éves küszöbérték betartásával növelje az üzleti elképzelés pénzügyi vonzerejét ((59) preambulumbekzdés). Ezt az álláspontot támasztja alá a GKN Automotive és a Melrose is, amelyek aláírt nyilatkozatokat nyújtottak be a döntéshozatali folyamat e részére vonatkozóan ((54) és (140) preambulumbekzdés).
- (140) A 2020. november 12-i ülés 2023. február 10-én kelt visszamenőleges jegyzőkönyve, amelyet a Melrose és a GKN Automotive képviselői írtak alá, a Bizottság számára a hivatalos vizsgálat keretében referenciadokumentumként utólagos nyilatkozatnak minősül a 2020. november 12-i ülésen megvitatott kérdésekről. A visszamenőleges jegyzőkönyv szerint az ülés során „[a Melrose tagja] aggodalmát fejezte ki az üzleti elképzelés pénzügyi életképességével kapcsolatban, mivel a megtérülési idő meghaladta a [4,5–5,4] évet. Kifejtette, hogy a hosszú megtérülési idő miatt a Melrose Industries számára a tulajdonlás időszak alatt feltétlenül térül meg maradéktalanul a projektben eszközölt készpénzbefektetése. Mindazonáltal az ülés valamennyi résztvevője egyetértett abban, hogy a GKN Driveline üzletágának időtállóvá tétele érdekében stratégiailag indokolt a projekt végrehajtása, annak ellenére, hogy a megtérülés kevésbé vonzó annál, mint ami rendesen elfogadhatónak tekinthető. A megbeszélést követően a Melrose Industries képviselői aláírták, hogy jóváhagyják a projekt üzleti elképzelését, ezáltal lehetővé téve a projekt költségvetés szerinti előrehaladását. Ugyanakkor a GKN Automotive csapatának feladatul tűzték ki a projekt feltevéseinek felülvizsgálatát annak meghatározása érdekében, hogy a projekt megtérülése miként javítható [4,5–5,4] év alá az érték növelése és/vagy a költségek csökkentése révén”.
- (141) A Bizottság először is úgy véli, hogy a 2020. november 12-i ülés visszamenőleges jegyzőkönyvének szövege arra utal, hogy a tőkekiadási kérelem az üzleti elképzelés és a beruházási projekt hivatalos jóváhagyása, és nem csupán „előzetes jóváhagyás”, amint azt Magyarország állítja. Mindenesetre egyéb végleges jóváhagyást nem nyújtottak be. Sőt, Magyarország kijelentette, hogy a Melrose részéről további jóváhagyásra nem volt szükség ((76) preambulumbekzdés). Másodszor: a visszamenőleges jegyzőkönyv alátámasztja a Bizottság azon álláspontját, hogy a beruházási projekt „stratégiai szükségszerűsége” miatt a Melrose elfogadta az [5,4–7] éves megtérülési időszakot, ugyanakkor kifejezte a megtérülési idő javításával kapcsolatos kívánságát. Mindenesetre mivel a nyilatkozatot a jelen eljárásban való felhasználásra, a vonatkozó időszaktól távol eső időpontban fogalmazták meg, az csekély bizonyító erővel bír, ennél fogva pedig nem alkalmas arra, hogy megkérdőjelezze a figyelembe vett, a szóban forgó eseményekkel egyidejű okirati bizonyítékokat. Ezt a következtetést nem vonja kétségbe az a tény, hogy a nyilatkozatot olyan személy tette, aki részt vett a releváns eseményeken ⁽⁴⁷⁾.
- (142) A Bizottság úgy véli, hogy a GKN Automotive jelenlegi vezérigazgatójának írásbeli nyilatkozata ((54) preambulumbekzdés) utólagos jellege miatt szintén csekély bizonyító erővel bír a (141) preambulumbekzdésben már kifejtett okok miatt. A Bizottság azt is megjegyzi, hogy e nyilatkozatban a GKN Automotive a korábbi anyavállalata, a Melrose dokumentumaihoz való hozzáférés hiányára hivatkozik. Ugyanakkor a GKN Automotive sem szolgáltatott információt a Melrose-zal annak érdekében történt kapcsolatfelvételtől, hogy beszeresse az előzetes és a hivatalos vizsgálat során tett nyilatkozatok további alátámasztásához szükséges releváns dokumentumokat. Észrevételeiben a Melrose sem nyújtott be a döntéshozatali eljárást alátámasztó egyidejű dokumentumokat.
- (143) Ami az egyidejű okirati bizonyítékokat illeti, Melrose 2020. december 9-i e-mail üzenete, amelyben az aláírt tőkekiadási kérelmet továbbította a GKN Automotive részére, azt mutatja, hogy a Melrose „a koncepció, illetve az általános összefüggések tekintetében” egyetértett a projekttel, ugyanakkor egyértelművé tette, hogy nem ad „[220–400] millió GBP” (a projekt teljes költsége) „elköltésére szóló biakó jóváhagyást”, mivel számított arra, hogy a végleges kiadási értékek megváltoznak a tőkekiadási kérelemben foglaltakhoz képest „az egyes elemek előrehaladásával és az üzleti elképzelés konkretizálódásával párhuzamosan”, és hogy minden lépésről rendszeres tájékoztatást vár el. Bár ez a dokumentum egyértelművé teszi, hogy továbbra is javítani kívánták a beruházás pénzügyi teljesítménymutatóit, nincs utalás a maximális [4,5–5,4] éves megtérülési célértékre, sem pedig arra a forgatókönyvre, hogy a beruházási projektet nem hajtánák végre, ha a „cél” nem teljesülne. Ha az üzleti elképzelés 2020. november 12-i felülvizsgálata során a megtérülési célról a jóváhagyás szigorú feltételeként egyeztetettek, a Bizottság elvárhatónak tartaná ennek megemlítését akár abban az e-mailben, amelyben a Melrose felsorolta a jóváhagyott tőkekiadási kérelemre vonatkozó főbb észrevételeit, akár magában a tőkekiadási kérelemben.

⁽⁴⁷⁾ Erről lásd a T-106/17. sz., JPMorgan Chase és társai kontra Bizottság ügyben hozott ítélet (ECLI:EU:T:2023:832) 60. pontját.

- (144) Az eljárás megindításáról szóló határozathoz fűzött észrevételeiben Magyarország kiemeli, hogy pénzügyi befektetőként a Melrose számára elsősorban a beruházások pénzügyi jövedelmezősége fontos. Ezért a döntéshozatali folyamat során olyan pénzügyi teljesítménymutatókat alkalmaznak, mint a [4,5–5,4] éves megtérülési küszöb, amelyet „az általánosan elfogadott gyakorlat határoz meg”; a Melrose pedig „általában a [2,1–2,9] év alatti megtérülési idejű beruházásokat vizsgálja”, míg a nagyobb/stratégiai projektek esetében a [4,5–5,4] évet meghaladó megtérülési idő már a mérlegelés körén kívül esik. Ezzel összefüggésben Magyarország nem nyújtott be egyidejű bizonyítékot, hanem csak a Melrose 2021. augusztus 6-i e-mail üzenetére hivatkozott ((57) preambulumbekkezdés), amelyet a Bizottság (3) preambulumbekkezdésben említett információkérésére adott válasz előkészítésével összefüggésben fogalmaztak meg, ennél fogva csak azt követően kelt, hogy a [4,5–5,4] éves megtérülési idő e folyamat során döntő tényezőnek bizonyult ((59) preambulumbekkezdés). A Bizottság megjegyzi, hogy Magyarország ezen megfontolásai és a Melrose nyilatkozata – még ha megbízhatónak tekinthetők is – csak „az általánosan elfogadott gyakorlatra” utalhatnak, de nem szolgáltatnak bizonyítékot konkrétan a beruházási projektre vonatkozó meghatározó elemekre vonatkozóan, amelyeket illetően konkrét bizonyítékok állnak rendelkezésre arról, hogy a Melrose és a GKN Automotive nyitott a hosszabb megtérülési idő elfogadására (konkrétan az aláírt tőkeiadási kérelem, a tőkeiadási kérelemhez csatolt részletesebb leírás és a GKN Automotive vezető testülete 2020. augusztus 12-i ülésének előkészítő dokumentuma).
- (145) Észrevételeiben Magyarország a többi elemre is választ ad, amelyek alapján a Bizottság vitatta a [4,5–5,4] éves maximális megtérülési időt előíró szigorú befektetési politikának a beruházási projektre való alkalmazását:
- (146) Magyarország válaszol a Bizottság azon érvére ((68) preambulumbekkezdés), amely szerint még a megtérülés szempontjából nem vonzó projekt is jóváhagyható a stratégia előnyeinek „teljes kiaknázására” tekintettel, amint azt maga a stratégia is elismerte (a (137) preambulumbekkezdés 3. pontja). A Bizottság megjegyzi, hogy Magyarország olyan elemeket terjeszt elő, amelyeket az előzetes vizsgálat során már benyújtott, és e tekintetben nem szolgál további bizonyítékokkal. A Bizottság elfogadja azt az érvet, hogy a végrehajtás szempontjából minden projekt egyedileg, a saját megtérülési ideje alapján értékelhető. Ez azonban nem feltétlenül jelenti azt, hogy minden egyes projektnek kötelező egyedi megtérülési célt kellene teljesítenie. Más szóval, egy több projekten alapuló általános stratégiának a megtérülési idő tekintetében lehet egy bizonyos célértéke, míg az alapul szolgáló projektek egyedi célértékei eltérőek – az általános célnál magasabbak vagy alacsonyabbak – lehetnek. Ezt maga a stratégia is elismeri, amely hangsúlyozta, hogy el kell kerülni a „projektszemléletű megközelítést” ⁽⁴⁸⁾.
- (147) Magyarország és a GKN Automotive egy négy projektet felsoroló táblázat formájában más projektek megtérülési idejére vonatkozó bizonyítékokat is benyújtott ((68) preambulumbekkezdés). Az a tény azonban, hogy e projektek megtérülési ideje rövidebb volt, nem döntő, és nem bizonyítja a beruházási projekthez szükséges megtérülési időt. A Bizottság megjegyzi, hogy az e táblázatban felsorolt projektek mindenesetre nem hasonlíthatók össze a beruházási projekttel, mivel sokkal alacsonyabb költséggel járnak, és csak bizonyos telephelyek [tevékenységének áttelepítésére] és a tevékenységek már meglévő telephelyekre való áthelyezésére irányulnak, semmint új üzem létesítésére. Észszerűen feltételezhető, hogy egy új létesítmény megépítése esetén a pénzügyi cél elérése hosszabb időt igényelhet egy telephely [tevékenységének áttelepítéséhez] képest, az ilyen projekt tehát jó eséllyel tartozik a „megtérülési szempontból nem vonzó”, a stratégia előnyeinek teljes körű kiaknázásához azonban szükséges beruházási kategóriába.
- (148) A (138) preambulumbekkezdés 4. pontját illetően Magyarország megjegyzi ((69) preambulumbekkezdés), hogy az új harmadik hullám esetében eredetileg meghatározott [5–7] éves megtérülési tartomány (ez előrelépés a harmadik hullám [7,5–11] éves megtérülési idejéhez képest) „csupán valószínű tartomány, amely bizonyos alapvető feltételezésekre érzékeny”. A Bizottságnak nincs oka kételkedni abban, hogy a harmadik hullám módosításának célja a megtérülési tartomány nagyjából [5–7] évre történő csökkentése volt. A Bizottság fő érve azonban az volt, hogy a GKN Automotive vezető testülete 2020. augusztus 12-i ülésének előkészítő dokumentuma egyértelműen [5,6–7,2] évnél rövidebb megtérülési időt jelölt meg. Magyarország kifejti, hogy ez csak egy belső cél volt a helyszínikiválasztási projektcsoporthoz számára, amely eltér a tőkeiadási kérelem Melrose általi jóváhagyásához teljesítendő és a GKN Automotive vezető testülete által jól ismert [4,5–5,4] éves céltól. Mindazonáltal a Bizottsághoz nem érkezett további bizonyíték arra vonatkozóan, hogy a helyszínikiválasztási projektcsoporthoz miért dolgozna belső cél elérésén, ha az eltér a néhány hónappal később a Melrose általi jóváhagyáshoz állítólag teljesítendő céltól. Magyarország kifejti, hogy a GKN Automotive vezető testületének tudomása volt a szóban forgó döntéshozatali eljárásra vonatkozó [4,5–5,4] éves korlátról.

⁽⁴⁸⁾ Az eljárás megindításáról szóló határozat (38) preambulumbekkezdése.

- (149) A Bizottság nem tartja hihetőnek ezeket az állításokat. Először is sem a [4,5–5,4] éves korlát létezése, sem pedig annak a GKN Automotive vezető testülete számára ismert volta nem igazolható egyidejű dokumentumokkal, és nem vezethető le abból a pusztán tényből, hogy a vállalat korábban a beruházási projekttel össze nem hasonlítható projektek esetében a [4,5–5,4] évnél jóval rövidebb megtérülési időket fogadott el (lásd még a (69) preambulumbekendést). Másodszor: mindenesetre még ha elfogadnánk is, hogy a [4,5–5,4] éves követelmény szigorúan alkalmazandó volt – annak ellenére, hogy a stratégia elismerte, hogy bizonyos lépések megtérülési ideje nem feltétlenül vonzó –, és a GKN Automotive vezető testülete tudott is erről a követelményről, nem világos egyrészt az, hogy a helyszín kiválasztásával foglalkozó csoport miért javasolt volna 2020 augusztusában [5,6–7,2] évet meg nem haladó megtérülési projektet, másrészt pedig az, hogy a GKN Automotive vezető testülete 2020 novemberében miért terjesztett volna elő jóváhagyásra [5,4–7] éves megtérülési időt a Melrose számára.
- (150) A (138) preambulumbekendés 5. pontját illetően Magyarország kifejti, hogy 2020 augusztusától kezdődően a GKN Automotive bevonta a pénzügyi igazgatóját a [4,5–5,4] éves megtérülési cél elérése érdekében. Ennek alátámasztására Magyarország 2020. október 30-i időközi dokumentumot nyújt be, amely [5,5–7,5] éves megtérülési időt említ. A Bizottság megjegyzi, hogy a dokumentum semmiféle „teljesítetlen” megtérülési célt nem említ. Az a tény, hogy a megtérülési időszak a 2020. októberi [5,5–7,5] évről 2020 novemberében [5,4–7] évre javult, nem támasztja alá a [4,5–5,4] éves maximális cél meglétét. Csupán arra utalhat, hogy a GKN Automotive erőfeszítéseket tett a megtérülési időszak csökkentése érdekében. Továbbá a döntéshozatali folyamatban egyetlen pontján sem merült fel arra vonatkozó bizonyíték, hogy a pénzügyi igazgatóval folytatott olyan megbeszélésre – vagy a részéről olyan utasításra – került volna sor, amelynek célja a megtérülési időszak legfeljebb [4,5–5,4] évre csökkentése volt. Éppen ellenkezőleg: noha állítólag tudomása volt egy szigorú [4,5–5,4] éves korlátról, a GKN Automotive vezető testülete 2020 novemberében a tőkekiadási kérelemben [5,4–7] éves megtérülési idővel javasolta jóváhagyásra a projektet a Melrose számára, amelyet 2020 decemberében anélkül kapott meg, hogy a [4,5–5,4] éves korlát szóba került volna.
- (151) A (138) preambulumbekendés 6. pontjával kapcsolatban sem Magyarország, sem a többi érdekelt fél nem nyújtott be további érveket vagy bizonyítékokat. A Bizottság ezért fenntartja azt az álláspontját, hogy az alternatív helyszínekre (Törökország, Lengyelország, Szlovákia, Szerbia, Marokkó) vonatkozó megtérülési idők számításának, illetve e helyszínek mérlegelésének hiánya – ezeket állítólag annak nyomán vizsgálták, hogy a Melrose kifogásolta a beruházási projekt üzleti elképzelését – azt a következtetést támasztja alá, hogy a maximális [4,5–5,4] éves megtérülési időszak nem volt döntő tényező annak értékelése során, hogy a beruházás egy adott helyszínen valósuljon-e meg.
- (152) A (138) preambulumbekendés 7. pontjával kapcsolatban Magyarország azt állítja, hogy miután a GKN Automotive megkapta a Melrose jóváhagyását (amelynek a megtérülés kiszámítása kötelező feltétele volt), a helyszínek összehasonlítására a nettó jelenérték módszerét alkalmazta. Magyarország ezzel összefüggésben azzal érvel, hogy más nagyberuházásoknál, ahol a kedvezményezettek hagyományos gyártó vállalatok voltak, a vállalat a nettó jelenérték számításai alapján döntött, nem pedig a megtérülési idők alapján ((73) preambulumbekendés).
- (153) A Bizottság nem tartja meggyőzőnek ezt az érvet. Először is ha a GKN Automotive kötelezően legfeljebb [4,5–5,4] éves megtérülési időt tűzne ki célul, amelyre a helyszín megváltoztatása lenne a megoldás, akkor nem hihető, hogy 2021 januárjában Törökországot anélkül választották ki Magyarország alternatív helyszínékként, hogy ellenőrizték volna, hogy a helyszín képes-e teljesíteni ezt a célértéket, vagy legalább utaltak volna erre. Másodszor: még ha a GKN Automotive kezdetben feltételezte is, hogy Törökország valószínűleg teljesíti a megtérülési követelményt, mivel rendkívül alacsony költségű országnak minősül, a Magyarország által leírthoz hasonló helyzetben, amelyben a GKN Automotive-nak szigorú időkorlátok között kellett a megtérülési követelményt teljesítő alternatív helyszínt találnia ((100) és (167) preambulumbekendés), nem valószínű, hogy az érintett csoport egy évig (2021 decemberéig) folytatta a törökországi helyszínnel számoló alternatív elképzelés kidolgozását anélkül, hogy megbizonyosodott volna arról, hogy a török helyszín teljesíti a megtérülési célértéket. Ez a megközelítés a felesleges idővesztés kockázatával járt volna, és ahhoz vezethetett volna, hogy a csapatnak további késedelem árán újra kellett volna indítania a folyamatot (ami ellentmond a helyzet állítólagos sürgősségének). Ezzel összefüggésben a Bizottság emlékeztet arra, hogy a Törökországban várt megtérülési idő első ellenőrzését csak 2021 decemberében végezték el, és az a Magyarországon (akár támogatásokkal, akár azok nélkül) várthoz hasonló, [4,5–5,4] évnél semmi esetre sem rövidebb megtérülési időket mutat ⁽⁴⁹⁾.

⁽⁴⁹⁾ Az eljárás megindításáról szóló határozat (78) preambulumbekendése.

- (154) Másodszor: ha helytálló az, hogy a GKN Automotive a döntéshozatal során áttért a nettó jelenérték módszerére, akkor nem fejtik ki, hogy a 2021. december 9-i ülés prezentációjának tartalma (a helyszínrre vonatkozó állítólagos végleges döntés) miért vezeti be újra a megtérülési idő koncepcióját annak rögzítésével, hogy „az ösztönzők [...] lehetővé teszik, hogy a projekt elérje a [4,4–5,3] éves megtérülési időt (szemben az ösztönzők nélküli [5,5–7,1] évvel)”. A Bizottság ezzel összefüggésben megjegyzi, hogy 2021. szeptember 30-i információ-kérésében a [4,5–5,4] éves célértékről érdeklődött ((5) preambulumbekkezdés). 2024. április 25-i feljegyzésében ((13) preambulumbekkezdés) Magyarország azzal érvelt, hogy a 2021. január 29-i ülés ismertetését felváltotta a 2021. december 9-i találkozóra vonatkozó beszámoló, amely utóbbi magában foglalta a megtérülési idő kiszámítását is. A Bizottság ezt az érvet nem tartja relevánsnak, mivel a Bizottság kétségei kifejezetten a 2020. decembere és 2021. januárja közötti időszakra vonatkoztak, amikor Törökországot állítólag újraértékeltek, és kiválasztották a beruházási projekt alternatív helyszínéként.
- (155) Ezen túlmenően ami Magyarországnak a nettó jelenértéken alapuló módszertan megfelelőségére vonatkozó érvét és annak más bizottsági határozatokkal való összehasonlítását illeti, a Bizottság úgy véli, hogy ez nem releváns, mivel a regionális támogatási iránymutatások szerint a Bizottságnak azt a konkrét projektet kell a döntéshozatali folyamat szempontjából értékelnie, amelyre vonatkozóan a regionális támogatást bejelentették.
- (156) Végül Magyarország érvelése szerint a GKN Automotive tájékoztatást kapott arról, hogy „a regionális támogatás szempontjából releváns finanszírozási követelmény igazolásához szükséges általános megközelítés a nettó jelenértéken végzett összehasonlítás”. A Bizottság azonban úgy véli, hogy Magyarországnak a Melrose és a GKN Automotive által alátámasztott álláspontja szerint 2020. decemberében és 2021. januárjában a GKN Automotive a megtérülési időt [4,5–5,4] évre kívánta csökkenteni. Ebben az összefüggésben releváns lett volna a megtérülési idő összehasonlítása, míg a nettó jelenérték összehasonlítása inkább arra utal, hogy Törökországot azzal a céllal vezették be, hogy olyan kontrafaktuális forgatókönyvet alakítsanak ki, amely alapján Magyarországon regionális támogatás igényelhető. Ezt a következtetést támasztja alá Magyarország azon érve, hogy a GKN Automotive azért végezte el a nettó jelenérték kiszámítását, mert a nettó jelenérték kiszámítása „a regionális támogatás szempontjából releváns finanszírozási követelmény igazolásához szükséges általános megközelítés”. A Bizottság ezzel összefüggésben emlékeztet arra, hogy a GKN Automotive ugyanebben az időszakban, pontosabban már 2020. december 18-án aktualizálta Magyarországhoz intézett, ösztönzők iránti igényét, és abban Törökországot szerepeltette a beruházási projekt kontrafaktuális helyszínéként.
- (157) Magyarország továbbá egy 2020. november 27-én kelt, tanácsadási szolgáltatások iránti igényre hivatkozik ((63) preambulumbekkezdés), egyetlen mondatot idézve, amely szerint „a projekttel vagy annak helyszínével kapcsolatban nem született végleges döntés”. A Bizottság – az e szakaszban szereplő egyéb érvek fényében is – úgy véli, hogy erre a mondatra nem lehet hivatkozni annak bizonyítása céljából, hogy Magyarországot 2020. decemberéig nem választották ki. A szolgáltatási igény szerint továbbá: „Már azonosítottuk az új telephely lehetséges helyszíneit és földterületeit; jelenleg egy északkelet-magyarországi helyszínt támogatunk a mérlegelt lehetőségek között; a projekttel vagy annak helyszínével kapcsolatban nem született végleges döntés”, majd meghatározza a „támogatási szükségleteket” az alábbiak magyarázatával: „A következő kérdésekben kérünk iránymutatást: Az aktuális helyszínek kiválasztási preferencia validálása; Milyen állami támogatási formák állnak rendelkezésünkre? Hogyan lehet a legjobban meghatározni az állami támogatás iránti kérelmet, figyelembe véve forgatókönyvünket (potenciális áttelepítés stb.)? Milyen kiegészítő anyagokra van szükség, és melyek azok a bevált formátumok, amelyek a nemzeti és uniós hatóságok döntéséhez szükségesek? Gyakorlati támogatás az igénylési dokumentáció előkészítéséhez”. A Bizottság ennek alapján megjegyzi, hogy a szolgáltatási igény egészében véve inkább azt mutatja, hogy az üzleti elképzelés 2020. november 12-i felülvizsgálatát követően a helyszínek kiválasztási projektcsoport az állami támogatási igényt is tartalmazó üzleti elképzelés kidolgozásával kapcsolatos segítségért fordult a tanácsadó céghez.
- (158) Az eljárás megindításáról szóló határozat (136) preambulumbekkezdésének f) pontját illetően Magyarország szerint ((75) preambulumbekkezdés) a GKN Automotive esetében bevett gyakorlat, hogy az ingatlanok értékesítéséből származó bevételeket nem veszik figyelembe. Mivel más projektekből származó, az előzetes vizsgálat idején már benyújtott tőkekiadási kérelmek is alátámasztják⁽⁵⁰⁾, a Bizottság elfogadja ezt az érvet, azonban úgy véli, hogy ez az elem nem döntő az átfogó értékelés szempontjából, mivel önmagában nem tudja elosztatni a beruházási projektre vonatkozó szigorú, [4,5–5,4] éves maximális megtérülési időt előíró beruházási politika alkalmazásával kapcsolatos kétségeket. Magyarország továbbá azt állítja, hogy az indikatív ajánlatban szereplő támogatási összeget a GKN Automotive azért nem vette figyelembe a számításokban, mert körültekintően járt el, hiszen a támogatás nem volt biztos. A Bizottság megjegyzi, hogy ez az érv nem változtat azon a tényen, hogy e számítások képezték a tőkekiadási kérelem Melrose általi jóváhagyásának alapját, amely így nyilvánvalóan nem vett figyelembe semmilyen támogatást.

⁽⁵⁰⁾ Vö. a 35. lábjegyzettel.

- (159) Végezetül Magyarország aggodalmát fejezi ki a Bizottság azon feltételezéseivel kapcsolatban, hogy hivatalos befektetési politikát kellene alkalmazni ahhoz, hogy a Melrose kifogást emelhesen a beruházási projekt üzleti elképzelésével szemben (77) preambulumbeközdés). A Bizottság egyértelművé teszi, hogy az eljárás megindításáról szóló határozat nem azon alapul, hogy Magyarországnak kizárólag „formális” beruházási politika megléte alapján kell bizonyítania az üzleti elképzeléssel szemben emelt kifogást. Magyarország inkább azt állította, hogy a jelen ügyben „szigorú befektetési politika” létezik, amely a döntéshozatali eljárásra is alkalmazandó. Az eljárás megindításáról szóló határozatban megfogalmazott komoly kétségek azon alapulnak, hogy Magyarország nem nyújtott be olyan okirati bizonyítékot, amely alátámasztaná e „szigorú befektetési politika” létét. Bár a [4,5–5,4] éves célértéket előíró és a beruházási projektre alkalmazandó (formális vagy informális) beruházási politika hozzájárulhatott volna e kritériumok szóban forgó döntéshozatali eljárásra való alkalmazhatóságának alátámasztásához, a Bizottság soha nem vitatta, hogy a Melrose ennek hiányában is kérhette volna, hogy a beruházási projekt teljesítse az említett célértéket. Nem nyújtottak be azonban bizonyítékot arra vonatkozóan, hogy a Melrose ilyen kérést fogalmazott volna meg, és hogy a beruházási projekt magyarországi helyszínét csak akkor hagyták volna jóvá, ha az teljesíti a [4,5–5,4] éves célértéket.
- (160) A Bizottság ezért arra a következtetésre jut, hogy Magyarország nem bizonyította, hogy a Melrose beruházási politikája [4,5–5,4] éves megtérülési időt foglalt volna magában, és nem szolgáltatott meggyőző bizonyítékot a Bizottság azon értelmezése ellen, hogy a tőkekiadási kérelem 2020. decemberi jóváhagyásával a Melrose már úgy döntött, hogy Magyarországon fektet be azt követően, hogy a GKN Automotive Lengyelországot és Szlovákiát alternatív megoldásként megvizsgálta, anélkül, hogy bármilyen támogatást mérlegeltek volna (az eljárás megindításáról szóló határozat (129) és (136) preambulumbeközdésének f) pontja).
- (161) Végezetül Magyarország reagál azokra a komoly kétségekre, amelyeket a Bizottság az eljárás megindításáról szóló határozat (133) preambulumbeközdésében fogalmazott meg, miszerint a GKN Automotive csak abból a célból vizsgálta meg Törökországot, hogy az állami támogatások felülvizsgálatának részeként alternatív helyszínt tudjon bemutatni. Magyarország azzal érvel, hogy a HIPA 2020 augusztusában a kedvezményezett rendelkezésére bocsátott minden releváns információt, beleértve az áttelepítéssel kapcsolatos információkat is. Ezért a GKN Automotive már 2020 augusztusában megkezdhetette volna egy törökországi helyszínre vonatkozó alternatív forgatókönyv előkészítését. Bár ez a feltételezés helytálló lehet, a benyújtott bizonyítékokból egyértelműen kitűnik, hogy Törökországot 2020 novembere előtt nem vették figyelembe. A Bizottság azt is megjegyzi, hogy a 2020. november 12-i ülésről szóló beszámolóban a GKN Automotive bemutatta a Melrose-nak a Miskolcon nyújtott ösztönzők lehetőségét, hivatkozva a 2020. november 5-i nem hivatalos ajánlatban szereplő támogatási értékekre ((45) preambulumbeközdés), és figyelembe vette a támogatás elnyerésére vonatkozó egyes kulcsfontosságú támogathatósági kritériumokat. Az egyik kritérium a következő: „Beruházás új eszközökbe a regionális támogatás célrétójában (pl. Miskolcon), amely támogatás nélkül pénzügyileg nem lenne életképes, vagy a helyszínre vonatkozóan más döntéseket (fejlettebb vagy nem uniós helyszínt) eredményezne”. Utalás történt az áttelepítési szempontokra és a Bizottság jóváhagyásának szükségességére is. Más szóval a GKN Automotive láthatóan tisztában van azzal, hogy kontrafaktuális forgatókönyvre lenne szükség ahhoz, hogy a GKN Automotive regionális beruházási támogatásban részesülhessen a beruházási projekthez. Ugyanakkor abban az időpontban nem létezett ilyen kontrafaktuális forgatókönyv, következésképpen a Melrose-nak bemutatott üzleti elképzelésben sem vettek figyelembe támogatást. Figyelembe véve ezeket az észrevételeket, valamint a beruházási projektnak a CER-en alapuló jóváhagyására vonatkozó bizottsági megállapításokat, a Bizottság valószínűnek tartja, hogy Törökországot kifejezetten annak érdekében vezették be kontrafaktuális forgatókönyvként, hogy javítsák a GKN Automotive esélyeit arra, hogy Magyarországtól állami támogatásban részesüljön.
- (162) Mindenesetre a fentiekből az következik, hogy Magyarország nem támasztotta alá egyértelmű bizonyítékokkal – köztük a GKN Automotive és a Melrose döntéshozatali eljárására vonatkozó valódi, hivatalos és egyidejű dokumentumokkal –, hogy Törökország támogatás hiányában reális és hiteles alternatív helyszínt jelentett volna a beruházási projekt számára.

5.4.1.2. Törökország mint kizárólagos kontrafaktuális forgatókönyv

- (163) Az eljárás megindításáról szóló határozat (138) és (139) preambulumbeközdésében a Bizottság kétségeit fejezte ki azzal kapcsolatban, hogy miért minősült Törökország a beruházási projekt egyetlen kontrafaktuális forgatókönyvének, és felvetette, hogy Törökországot esetleg csak abból a célból vizsgálták, hogy az állami támogatásokra vonatkozó felülvizsgálat keretében alternatív helyszínt lehessen bemutatni, ezáltal javítva annak esélyét, hogy a beruházási projektet a belső piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánítsák. Magyarország és a GKN Automotive azt állítja ((79) és (100) preambulumbeközdés), hogy 2020 novemberében és decemberében, amikor a helyszín kiválasztása tisztán költség szempontú gyakorlattá vált, az igen jó működési teljesítményt mutató

meglévő tevékenységgel és az ütemezéshez igazodó helyi csapattal rendelkező Törökország volt az egyetlen elképzelhető, alacsony költségű megoldás, amely lehetővé tenné a beruházási projekt előírt időkereten belüli végrehajtását. Magyarország és a GKN Automotive állítása szerint továbbá a GKN Automotive meglévő törökországi tevékenységének korlátozott mérete ellenére ez a telephely folyamatosan nagyon jó működési teljesítményt mutat.

- (164) 2024. április 11-i aláírt nyilatkozatában ((54) preambulumbekzdés) a GKN Automotive vezérigazgatója kifejtette, hogy mi történt a 2020. november 12-i találkozót közvetlenül megelőző és követő időszakban. E nyilatkozat szerint 2020. november 12. és 2020. december eleje között több megbeszélésre került sor a helyszínekiválasztási projektcsoport, a vezérigazgató és a GKN Automotive vezető testületébe delegált kollégái között a projekt megtérülési idejének javításáról. „Ezek a megbeszélések konkrét projekt-felülvizsgálatok, rendszeres csoportülések, egyéni egyeztetések és informális megbeszélések formájában valósultak meg. A tervezett ülésekre különböző résztvevői konfigurációkban november 16-án, 18-án, 19-én, 26-án és 27-én, valamint december 4-én és 10-én került sor. A tervezett találkozókra kívül további megbeszélésekre került sor ebben az időszakban telefonon vagy a vállalat irodáiban tartott személyes találkozó során.” A vezérigazgató továbbá kijelentette: „e belső megbeszélések során arra a következtetésre jutottunk, hogy ahhoz, hogy a projekt megtérülését a várt szintre javítsuk, még alacsonyabb költségű helyszínt kell fontolóra vennünk. A »rendkívül alacsony költségű« helyszínek körében a különböző szakaszokban Bulgária, Románia, Szerbia, Marokkó és Törökország merült fel alternatív megoldásként. Ezeket az országokat valódi kontrafaktuális helyszíneknek tekintettük, ahol a beruházási projekt megvalósulhatott.”
- (165) Ezen érvek alátámasztására Magyarország három – 2020 novemberében/decemberében tartott – online találkozóra szóló meghívót nyújtott be. Magyarország azt állítja, hogy ezeken a találkozókra a GKN Automotive arra a következtetésre jutott, hogy Törökország a vizsgálandó, megfelelő kontrafaktuális forgatókönyv ((80) preambulumbekzdés). A meghívók a GKN Automotive beruházási projektben részt vevő képviselője közötti, 2020. november 19-i és 2020. december 4-i, „egyeztető hívás” tárgyú online megbeszélésre, valamint a GKN Automotive beruházási projektben részt vevő személyzete és a törökországi helyi személyzet részvételével 2020. december 10-én „a [beruházási projekt] gyors áttekintése és a további lépésekről való megállapodás” céljából tartott megbeszélésre szóltak. Ezek a dokumentumok nem tartalmazzak utalást Törökországon vagy Magyarországon kívüli helyszínekre. Ezenkívül sem Magyarország, sem a GKN Automotive nem nyújtott be az említett találkozókkal kapcsolatos igazoló dokumentumokat vagy jegyzőkönyveket, amelyek bizonyíthatnák, hogy mit vitattak meg e találkozók és hívások során.
- (166) A Bizottság megállapítja, hogy a (165) preambulumbekzdésben ismertetett kiegészítő bizonyítékok ellenére semmi nem utal az alternatív helyszínek részletesebb nyomon követésére vagy az alternatív helyszínek és Törökország közötti tényleges összehasonlításra. Ez alátámasztja a Bizottság (135) preambulumbekzdésben foglalt következtetését, amely szerint 2020 decemberében lezárult a helyszínekiválasztási folyamat, és Magyarország nem csupán „munkahipotézis” vagy „feltételezett helyszín” volt.
- (167) Azzal az érveléssel kapcsolatban, hogy az időtényező (azaz a beruházási projekt sürgőssége) a döntéshozatali folyamatot befolyásoló tényező volt, a Bizottság megjegyzi, hogy – ha ez szempont egyáltalán – Magyarország vagy a GKN Automotive a 2020. november/december közötti időszakban nem nyújtott be e sürgősséget alátámasztó dokumentumot. Azt sem támasztották alá bizonyítékokkal, hogy ez az állítólagos sürgősség ahhoz vezetett, hogy Törökországot anélkül vizsgálták Magyarország egyetlen alternatív helyszíneként, hogy sor került volna más alternatív helyszínek részletesebb nyomon követésére vagy az alternatív helyszínek és Törökország közötti tényleges összehasonlításra. Ezenkívül a Bizottság úgy véli, hogy ez az érv ellentmond annak a magyar érveknek, amely szerint 2020. november 12-én Magyarország csak „munkahipotézis” volt. Ha helytálló lenne, hogy Magyarország csak „munkahipotézis” volt, akkor a projektnek a 2020. november 12-i találkozóra vonatkozó beszámolóban meghatározott ütemtervének a tőkekiadási kérelmet követő időszakot kellett volna előírnia az alternatív helyszínek vizsgálatára. A projekt ütemterve azonban a 2020. november 12-i állapot szerint 2020 utolsó negyedévében „döntést”, valamint „földterület vásárlását, engedélyeket, építési munkálatok előkészítését” írja elő, így nem hagy elegendő időt az alternatív helyszínek vizsgálatára.

- (168) A Bizottság úgy véli továbbá, hogy a 2008 óta működő kis törökországi telephely „jó működési teljesítménye” nem volt új tényező a 2019. évi helyzethez képest, amikor a stratégia keretében elvetették a meglévő törökországi helyszín bővítésének lehetőségét. Ezért a Bizottság ezt nem tekinti olyan elemnek, amely indokolhatná, hogy miért tekintették Törökországnak Magyarország egyetlen alternatív helyszínét. Mindenesetre sem Magyarország, sem a többi érdekelt fél nem nyújtott be bizonyítékot erre az elemre vonatkozóan.
- (169) A Bizottság ezért megállapítja, hogy a Magyarország és a többi érdekelt fél által benyújtott észrevételek nem indokolják, hogy miért csak Törökországot vezették be alternatív helyszíneként annak érdekében, hogy [4,5–5,4] év alá szorítsák a projektek megtérülését.
- (170) A Bizottság megjegyzi továbbá, hogy a 2020. november 12-i ülés visszamenőleges jegyzőkönyve megállapítja, hogy „a Melrose Industries képviselői a GKN Automotive csapatának feladatuk tűzték ki a projekt feltevéseinek felülvizsgálatát annak meghatározása érdekében, hogy a projekt megtérülése miként javítható [4,5–5,4] év alá az érték növelése és/vagy a költségek csökkentése révén”. A Melrose 2020. december 9-én kelt e-mail üzenetében rendszeres tájékoztatást kért. A Bizottság az „annak meghatározása, hogy ... miként javítható” fordulatot a helyszínelemzés pusztá említésénél kiterjesztőbben értelmezi. Sem Magyarország, sem a többi érdekelt fél nem nyújtott be bizonyítékot sem az efféle „meghatározásra”, sem a Melrose-nak adott visszajelzésre vonatkozóan. Továbbá, ha a helyszínelemzés újraindítása lenne az egyetlen lehetőség az üzleti elképzelés pénzügyi vonzerejének növelésére (ennek alátámasztására sem Magyarország, sem a többi érdekelt fél nem nyújtott be bizonyítékot), a Bizottság elvárna bizonyítékok meglétét az ezt követően tett intézkedésekre és arra vonatkozóan, hogy a GKN Automotive elvégezte különböző alternatív helyszínek összehasonlítását, mielőtt a beruházási projekt kontrafaktuális helyszíneként Törökországnál állapodott volna meg.
- (171) A (127)–(161) preambulumbekzdésben foglalt megfontolások alapján a Bizottság megállapítja, hogy az ügy irataiban szereplő bizonyítékok nem osztatják el komoly kétségeit azzal kapcsolatban, hogy a beruházással és a helyszínnel kapcsolatos döntést nem 2020 decemberében hozták-e meg anélkül, hogy figyelembe vették volna az állami támogatás rendelkezésre állását vagy a beruházás nem Magyarországon történő megvalósítását. A Bizottság azt sem tudta megállapítani, hogy Törökországot olyan tényleges kontrafaktuális helyszínné tekintették, ahol a GKN Automotive Magyarország által nyújtott állami támogatás hiányában végrehajtott volna a beruházási projektet ((163)–(170) preambulumbekzdés). Inkább úgy tűnik, hogy Törökországot azért vezették be, hogy növeljék annak esélyét, hogy a Magyarországtól származó támogatást a belső piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánítsák.

5.4.1.3. Törökország mint valódi kontrafaktuális forgatókönyv

- (172) Az eljárás megindításáról szóló határozat (140) preambulumbekzdésében a Bizottság megjegyezte, hogy a Törökországra mint kontrafaktuális forgatókönyvre vonatkozó vizsgálat 2021 közepéig viszonylag általános jelleggel folyt. A felső vezetési helyszíni látogatására csak 2021 júliusában került sor. A Magyarország által felajánlott állami támogatásról ekkorra már előzetesen értesítették a Bizottságot, és sor került az első kapcsolat-felvételre a Bizottság szolgálataival. A Bizottság azonban elismerte, hogy még ha Törökországot eredetileg csak abból a célból vezették volna is be az elemzésbe, hogy javítsák annak esélyeit, hogy a tervezett állami támogatást összeegyeztethetőnek nyilvánítsák, lehetséges, hogy a törökországi beruházás végrehajtása ezt követően valódi alternatív helyszínné lépett elő, ahol a GKN Automotive és a Melrose készek voltak befektetni. Az eljárás megindításáról szóló határozat (141)–(145) preambulumbekzdésében kifejtett okok miatt azonban a Bizottság komoly kétségeinek adott hangot ennek helytállóságával kapcsolatban.
- (173) A Bizottság megjegyzi, hogy sem Magyarország, sem az érdekelt felek nem állítják, hogy a törökországi helyszín az állami támogatás céljából történő bevezetését követően valódi alternatívává „lépett elő”. Ilyen állítások és az azokat alátámasztó bizonyítékok hiányában a Bizottság úgy véli, hogy az eljárás megindításáról szóló határozat (141)–(145) preambulumbekzdésében ismertetett okokból és a (171) preambulumbekzdésben foglalt következtetés alapján Magyarország nem bizonyította kellő mértékben a 2014. évi regionális támogatási iránymutatás 61. pontjában és a 2022. évi regionális támogatási iránymutatás 59. pontjában meghatározott 2. forgatókönyv szerinti ösztönző hatás meglétét.
- (174) Mindazonáltal és a teljesség kedvéért a Bizottság a (175)–(182) preambulumbekzdésben foglalkozik Magyarországgal és a többi érdekelt fél „Törökország mint valódi kontrafaktuális forgatókönyv” kapcsán felvonultatott érveivel.

- (175) Magyarország és a GKN Automotive azt állítja, hogy közvetlenül azt követően, hogy az alternatív törökországi helyszínt bevezették a helyszínkiválasztási folyamatba, a GKN Automotive aktívan megkezdte ennek a lehetőségnek a kidolgozását. Magyarország megjegyzi továbbá, hogy a 2021. április 8-án a készpénztámogatásra, valamint 2021. március 31-én a magyarországi adókedvezményre vonatkozóan benyújtott támogatási kérelmek nem feltételezik a GKN Automotive részéről a helyszínre vonatkozó végleges döntést. A Bizottság 2021. június 11-i előzetes értesítése szükséges volt ahhoz, hogy a GKN Automotive felmérhesse az ösztönzők megszerzésének valószínűségét, a GKN Automotive ugyanakkor ezzel párhuzamosan dolgozta ki a beruházás törökországi végrehajtásának lehetőségét is, amelyben saját közlése szerint 2021 júniusáig jelentős előrehaladást ért el.
- (176) Az előzetes vizsgálat keretében rendelkezésre álló információk alapján a Bizottság már elismerte a 2020 decemberéből származó okirati bizonyítékokat, amelyekből kiderült, hogy a törökországi Eskişehir beruházási helyszínként a kiválasztott magyarországi régióval való összehasonlítás tárgyát képezte. Ezek az okirati bizonyítékok azt mutatták, hogy 2021 júniusáig a törökországi előkészítő tevékenységek magukban foglalták a GKN helyi személyzetével 2020 decemberében a földterületek rendelkezésre állásáról való kapcsolattartást (az eljárás megindításáról szóló határozat, (60) preambulumbekkezdése), a nemzeti hatóságokkal 2020 decemberében, 2021 januárjában és 2021 májusában az ösztönzők rendelkezésre állásáról való kapcsolattartást (az eljárás megindításáról szóló határozat, (62) és (65) preambulumbekkezdés), valamint egy helyi tanácsadó megbízását, hogy 2021 februárja és májusa között foglalkozzon az épületek tervezésével és a projekttervezéssel, valamint az elvégzendő munkálatok általános rendjének előkészítésével (az eljárás megindításáról szóló határozat, (72) preambulumbekkezdés). Ennek alapján a Bizottság arra az előzetes álláspontra helyezkedett, hogy a Törökországra mint kontrafaktuális helyszínrre vonatkozó vizsgálat 2021 közepéig viszonylag általános jelleggel folyt. A Bizottság úgy véli, hogy ennek realitása ellentmond Magyarország azon érvelésének, hogy időszűke miatt csak Törökországot vették figyelembe alternatív helyszínként. Ha ugyanis az időtényező szempont lenne, a Bizottság elvárna, hogy a törökországi tevékenységek azonnal fokozódjanak azt követően, hogy Törökországot választották ki az egyedüli vizsgálandó kontrafaktuális helyszínként. Magyarország azt állítja, hogy Törökországban a tevékenységek többségét a helyi csapat végezte. Sem Magyarország, sem a GKN Automotive – egy dokumentum kivételével ((81) preambulumbekkezdés) – nem szolgáltat további bizonyítékot az említett időszak alatti tevékenységekről.
- (177) Magyarország továbbá azt állítja, hogy Törökországot nem azért nem vették fel a stratégia keretében 2019 végén összeállított, előválogatott országok listájára, mert politikai kockázatait visszatartó erejűnek tekintették, hanem azért, mert akkoriban a GKN Automotive számára nem a költség volt legfontosabb döntéshozatali szempont. Magyarország és a GKN Automotive állítása szerint továbbá 2020 novemberében és decemberében Törökország érzékelt kockázati szintjei nem változtak lényegesen, és a többi helyszínhez képest még mindig magasnak tekinthetők. Tekintettel azonban arra, hogy a helyszínkiválasztás akkor „tisztán költség szempontú műveletté” vált, a GKN Automotive úgy döntött, hogy Törökország érzékelt kockázati szintje tolerálható.
- (178) A Bizottság először is megállapítja, hogy a helyszínre vonatkozó 2021. januári előzetes, valamint 2021. decemberi végleges döntés ((43) preambulumbekkezdés) nem támasztja alá azt az érvet, hogy a helyszín kiválasztása 2020 novemberétől költség szempontúvá vált volna. Ennek az az oka, hogy a Magyarországot támogató döntést a magyarországi helyszín nem pénzügyi előnyei alapján hozták meg, annak ellenére, hogy Törökország jelentős pénzügyi előnyt képviselt (a nettó jelenérték-különbözet tekintetében) ((179) preambulumbekkezdés). Másrészt az sem bizonyított érdemben, hogy Törökország érzékelt kockázati szintjei 2020 decemberétől olyan mértékben elfogadhatóvá váltak volna, hogy e stratégiai projekt Törökországban valósuljon meg.
- (179) Emellett az eljárás megindításáról szóló határozat (145) preambulumbekkezdésében szereplő bizottsági észrevétel kapcsán, amely megkérdőjelezte, hogy a nettó jelenérték-különbözet kevesebb mint 50 %-át fedező pénzügyi ösztönző „jelentős mértékben ellensúlyozza a törökországi alternatíva pénzügyi előnyét”, Magyarország ezt a támogatás arányosságával kapcsolatos elemnek tekinti. A Bizottság azonban megjegyzi, hogy ez az elem a támogatás ösztönző hatásának értékelése szempontjából is releváns, mivel a támogatásnak befolyásolnia kell a kedvezményezett döntéshozatalát. Magyarország és a GKN Automotive azzal érvelnek, hogy a Magyarországot támogató minőségi kritériumok a [4,4–5,3] éves megtérülési idővel és ösztönzőkkel együtt elegendőek voltak ahhoz, hogy a GKN Automotive vezető testülete úgy dönthesse, hogy Magyarországot válassza a beruházás helyszínéül ((86) és (103) preambulumbekkezdés). A Bizottság szerint ez ellentmond annak az érveknek, hogy a helyszín kiválasztása tisztán költség szempontú műveletté vált. Egy tisztán költség szempontú művelet során, ahol az üzleti elképzeléssel szemben 2020. novemberében emelt kifogást követően a nettó jelenérték a megfelelő módszertan, amint azt Magyarország állította ((73) és (74) preambulumbekkezdés), ennek Törökország kiválasztásához kellett volna vezetnie, mivel a nettó jelenértékben még a támogatás figyelembevételével is jelentős különbség maradt.

- (180) Ami Magyarország korábbi bizottsági gyakorlatra való hivatkozását illeti, a Bizottság megjegyzi, hogy minden esetet saját érdemében kell értékelni, továbbá hogy a 2014. évi regionális támogatási iránymutatás 68. pontja és a 2022. évi regionális támogatási iránymutatás 66. pontja szerint a kontrafaktuális forgatókönyv akkor hiteles, ha valós, és azokhoz a döntéshozatali tényezőkhez kapcsolódik, amelyek akkor érvényesültek, amikor a támogatás kedvezményezettje meghozta döntését a beruházásról. Bár bizonyos esetekben megállapítható, hogy a nettójelenérték-különbözetet csak részben fedező állami támogatás más, minőségi tényezőkkel együtt elegendő ösztönzőt jelent, a kiválasztási eljárás állítólagosan költségszempontú jellege ellentmond Magyarország ezzel kapcsolatos érvelésének.
- (181) Végezetül Magyarország és a GKN Automotive állítása szerint az, hogy Törökországot több más befektető is figyelembe vette és/vagy kiválasztotta a beruházásaihoz, elvben megerősíti annak potenciális helyszínként való hitelességét. A Bizottság úgy véli, hogy a többi vállalkozás megítélése ebben az összefüggésben nem releváns, mivel a 2014. évi regionális támogatási iránymutatás 68. pontja és a 2022. évi regionális támogatási iránymutatás 66. pontja szerint a kontrafaktuális forgatókönyv akkor hiteles, ha valós, és azokhoz a döntéshozatali tényezőkhez kapcsolódik, amelyek akkor érvényesültek, amikor a támogatás kedvezményezettje meghozta döntését a beruházásról.
- (182) A Bizottság megállapítja, hogy az érdekelt felek által benyújtott észrevételek és bizonyítékok nem oszlatták el a Bizottság komoly kétségeit azzal kapcsolatban, hogy Törökország valóban kontrafaktuális helyszín volt-e, ahol a kedvezményezett a magyarországi támogatás hiányában beruházott volna.

5.4.1.4. Az érdemi ösztönző hatásra vonatkozó következtetés

- (183) A (171) preambulumbekkezdésben foglalt következtetése és a (172)–(182) preambulumbekkezdésben foglalt értékelése alapján a Bizottság megállapítja: Magyarország nem bizonyította, hogy a támogatásnak érdemi ösztönző hatása lenne a Magyarország által bejelentett 2. forgatókönyv szerinti helyzettel összefüggésben. Mivel sem Magyarország, sem a többi érdekelt fél nem hivatkozott az 1. forgatókönyv szerinti helyzetre sem az előzetes vizsgálat, sem a hivatalos vizsgálat során, nem a Bizottság feladata, hogy az 1. forgatókönyv szerinti helyzet összefüggésében értékelje a támogatás ösztönző hatását ⁽⁵¹⁾.
- (184) Mivel az előzetes vizsgálat és a hivatalos vizsgálat során összegyűjtött bizonyítékok nem oszlatták el a Bizottságnak a támogatás érdemi ösztönző hatásával kapcsolatos komoly kétségeit, a Bizottság nem vonhatja le azt a következtetést, hogy a támogatás összeegyeztethető a belső piaccal. Mivel az érdemi ösztönző hatás megléte nem bizonyított, és ez a megállapítás önmagában elegendő az intézkedés belső piaccal való összeegyeztethetőségének kizárásához, nem szükséges megállapítani, hogy az intézkedés megfelel-e a 2014. és a 2022. évi regionális támogatási iránymutatásban meghatározott egyéb támogathatósági és összeegyeztethetőségi kritériumoknak.

6. KÖVETKEZTETÉS

- (185) A Bizottság megállapítja, hogy nem nyert bizonyítást az intézkedésnek a GKN Automotive Hungary Kft. (korábban Rubin NewCo 2021 Kft.) javára kifejtett, a 2014. és a 2022. évi regionális támogatási iránymutatás szerinti érdemi ösztönző hatása.
- (186) Az intézkedés ezért az EUMSZ 107. cikke (3) bekezdésének a) pontja alapján nem tekinthető a belső piaccal összeegyeztethetőnek,

⁽⁵¹⁾ Az eljárás megindításáról szóló határozat (183) preambulumbekkezdésében a Bizottság előzetesen úgy ítélte meg, hogy amennyiben a hivatalos vizsgálatot követően a Bizottság arra a következtetésre jutna, hogy Törökország nem minősül hiteles kontrafaktuális forgatókönyvnek, miközben bebizonyosodik, hogy a támogatásra továbbra is szükség van ahhoz, hogy a magyarországi beruházás kellően jövedelmező legyen (1. forgatókönyv szerinti helyzet), akkor okozati összefüggés állna fenn az áttelepítés és a támogatás között, ami nyilvánvaló negatív hatást jelentene.

ELFOGADTA EZT A HATÁROZATOT:

1. cikk

(1) A Magyarország által a GKN Automotive Hungary Kft. (korábban Rubin NewCo 2021 Kft.) javára megvalósítani tervezett, diszkontált értéken 15 917,4 millió HUF (43,76 millió EUR) összegű állami támogatás összeegyeztethetetlen a belső piaccal.

(2) Következésképpen a támogatás végrehajtása nem engedélyezett.

2. cikk

Magyarország az e határozatról szóló értesítéstől számított két hónapon belül tájékoztatja a Bizottságot az e határozatnak való megfelelés érdekében hozott intézkedésekről.

3. cikk

Ennek a határozatnak Magyarország a címzettje.

Kelt Brüsszelben, 2024. június 11-én.

a Bizottság részéről
Margrethe VESTAGER
ügyvezető alelnök