

STEUNMAATREGELEN VAN DE STATEN — PORTUGAL

Steunmaatregel SA.38831 (2014/C) (ex 2014/N)

PT — LIP — Volkswagen Autoeuropa, Lda

Uitnodiging overeenkomstig artikel 108, lid 2, VWEU om opmerkingen te maken

(Voor de EER relevante tekst)

(2014/C 460/05)

De Commissie heeft Portugal bij schrijven van 1 oktober 2014, dat na deze samenvatting in de authentieke taal is weergegeven, in kennis gesteld van haar besluit tot inleiding van de procedure van artikel 108, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie ten aanzien van de bovengenoemde steunmaatregel.

Belanghebbenden kunnen hun opmerkingen over de betrokken steunmaatregel ten aanzien waarvan de Commissie de procedure inleidt, maken door deze binnen een maand vanaf de datum van de bekendmaking van deze samenvatting te zenden aan:

Europese Commissie
Directoraat-generaal Concurrentie
Griffie Staatssteun
1049 Brussel
Fax + 32 22961242

Deze opmerkingen zullen ter kennis van Portugal worden gebracht. Een belanghebbende die opmerkingen maakt, kan, met opgave van redenen, schriftelijk verzoeken om vertrouwelijke behandeling van zijn identiteit.

TEKST VAN DE SAMENVATTING

Beschrijving van de maatregel en het investeringsproject

Op 30 juni 2014 hebben de Portugese autoriteiten regionale steun aan Volkswagen Autoeuropa, Lda (hierna „Autoeuropa” genoemd) aangemeld, een dochteronderneming van het Volkswagenconcern in Palmela, in de regio Península de Setúbal, een steungebied overeenkomstig artikel 107, lid 3, onder c), VWEU met een standaard regionalesteunplafond voor grote ondernemingen van 15 % brutosubsidie-equivalent (BSE) volgens de Portugese regionalesteunkaart voor de periode 2007-juni 2014 ⁽¹⁾.

Het aangemelde investeringsproject betreft de invoering van een nieuwe productietechnologie, de „Modularer Querbaukasten”, die in de plaats komt van de traditionele platformgebaseerde productie. Deze nieuwe technologie maakt een grote mate van flexibiliteit mogelijk bij de productie van personenautomodellen, waardoor belangrijke synergieën kunnen worden bereikt bij de productie ervan. Dankzij de investering in Pamela kan Autoeuropa personenauto's produceren in drie verschillende segmenten (A0, A en B) van de markt voor personenauto's zoals gedefinieerd in de indeling van POLK.

De totale in aanmerking komende investeringskosten van het project bedragen 672,9 miljoen EUR in actuele waarde en omvatten de kosten voor *vendor tooling* bij leveranciers. De steun bedraagt 36,15 miljoen EUR in actuele waarde, wat een steunintensiteit van 6,03 % is.

Beoordeling van de verenigbaarheid van de steunmaatregel

De Commissie twijfelt of de maatregel overeenstemt met de bepalingen in de richtsnoeren regionale steun ⁽²⁾ over subsidiabele uitgaven, het maximale steunbedrag en de maximale steunintensiteit, en dus of deze maatregel verenigbaar is met de interne markt.

⁽¹⁾ Steunmaatregel N 727/2006 — Portugal — Regionale-steunkaart 2007-2013 (PB C 68 van 24.3.2007), verlengd tot eind juni 2014 door SA.37471 (2013/N) — Verlenging van de Portugese regionale-steunkaart 2007-2013 tot en met 30 juni 2014 (PB C 50 van 21.2.2014).

⁽²⁾ Richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen 2007-2013, PB C 54 van 4.3.2006, blz. 13.

Voor regionale steun voor grote investeringsprojecten die onder punt 68 van de richtsnoeren regionale steun vallen, moet de Commissie in de voorlopige beoordeling bovendien nagaan of de begunstigde van de steun vóór de investering meer dan 25 % van de afzet van het betrokken product of producten op de betrokken markt of markten voor zijn rekening neemt of, na de investering, meer dan 25 % voor zijn rekening neemt, of dat de door het project gecreëerde productiecapaciteit meer dan 5 % van de markt bedraagt, gemeten aan de hand van gegevens over het schijnbare verbruik van het betrokken product, tenzij het gemiddelde jaarlijkse groeipercentage van het schijnbare verbruik over de laatste vijf jaar hoger lag dan het gemiddelde jaarlijkse groeipercentage van het bbp in de Europese Economische Ruimte

De Commissie heeft deze toets op grond van verschillende plausibele marktdefinities uitgevoerd. Op grond van de toetsresultaten stelt de Commissie vast dat het marktaandeel van de begunstigde van de steun meer dan 25 % van de mogelijke betrokken productmarkten bedraagt.

In de richtsnoeren regionale steun wordt voor deze situaties gestipuleerd dat de Commissie de formele onderzoeksprocedure inleidt en een diepgaande beoordeling van de steun verricht om zich ervan te vergewissen dat de steun noodzakelijk en evenredig is om een stimulerend effect te hebben op de investering en dat de voordelen van de steunmaatregel opwegen tegen de daaruit resulterende verstoring van de mededinging en de beïnvloeding van het handelsverkeer tussen lidstaten. Deze diepgaande beoordeling moet worden verricht op basis van de mededeling van de Commissie betreffende de criteria voor een diepgaande beoordeling van regionale steun voor grote investeringsprojecten ⁽³⁾.

De belanghebbenden wordt verzocht hun opmerkingen te maken.

⁽³⁾ Mededeling van de Commissie betreffende de criteria voor een diepgaande beoordeling van regionale steun voor grote investeringsprojecten, PB C 223 van 16.9.2009, blz. 3.

TEKST VAN DE BRIEF

«A Comissão deseja informar Portugal de que, após ter examinado as informações prestadas pelas autoridades portuguesas sobre o auxílio acima referido, decidiu dar início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (“TFUE”).

1. PROCEDIMENTO

- (1) Por notificação eletrónica, registada em 30 de junho de 2014, as autoridades portuguesas notificaram, em conformidade com o artigo 108.º, n.º 3, do TFUE, que haviam concedido em 30 de abril de 2014 um auxílio com finalidade regional à Volkswagen Autoeuropa, Lda. (“Autoeuropa”), sujeito apenas à sua aprovação pela Comissão.
- (2) Por carta de 18 de julho de 2014 (2014/075599), a Comissão requereu informações adicionais, as quais lhe foram apresentadas pelas autoridades portuguesas por cartas de 28 de julho de 2014 (2014/078395) e 4 de agosto de 2014 (2014/080881).

2. DESCRIÇÃO DA MEDIDA DE AUXÍLIO

2.1. Objetivo da medida de auxílio

- (3) Ao conceder auxílios ao investimento no estabelecimento da Autoeuropa existente em Palmela, região da Península de Setúbal, uma região elegível para auxílios com finalidade regional ao abrigo do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE, com um limite máximo normal aplicável aos auxílios com finalidade regional para grandes empresas de 15 %, nos termos do mapa português dos auxílios com finalidade regional aplicável para o período de 2007 — junho de 2014 ⁽¹⁾, Portugal tenciona desenvolver ainda mais a região em causa. O investimento destina-se a criar 500 novos postos de trabalho e a garantir, a longo prazo, a manutenção dos 3 339 postos de trabalho existentes.

2.2. Beneficiário

- (4) O beneficiário do auxílio é a Autoeuropa, uma empresa filial a 100 % do Grupo VW. O Grupo VW tem sido descrito em numerosas decisões de auxílios estatais, mais recentemente na decisão da Comissão de 9 de julho de 2014 de início da investigação formal sobre os auxílios com finalidade regional a favor da Audi Hungaria ⁽²⁾, para a qual a Comissão remete, caso se pretenda uma descrição mais detalhada do Grupo VW.
- (5) A Autoeuropa está ativa na região de Setúbal desde junho de 1991, produzindo vários modelos de automóveis de passageiros sob a marca VW. A Autoeuropa é uma grande empresa.
- (6) As autoridades portuguesas confirmaram que a Autoeuropa não é uma empresa em dificuldade na aceção das Orientações comunitárias relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação a empresas em dificuldade em vigor na altura da notificação ⁽³⁾.

2.3. Projeto de investimento

2.3.1. Projeto notificado

- (7) O projeto de investimento consiste na introdução de uma nova tecnologia de produção, chamada “Modularer Querbaukasten” (“MQB”), que substitui a produção tradicional baseada em plataformas. Esta nova tecnologia de produção permite uma elevada flexibilidade na produção de modelos de automóveis de passageiros e a obtenção de importantes efeitos de sinergia na sua produção. A Comissão remete para a sua decisão de 13 de julho de 2011 de início da investigação formal sobre os auxílios com finalidade regional a favor da Volkswagen Sachsen ⁽⁴⁾, para uma descrição mais aprofundada da tecnologia.

⁽¹⁾ Auxílio estatal N 727/2006 — Portugal — Mapa dos auxílios estatais com finalidade regional para 2007-2013 (JO C 68 de 24.3.2007), tal como prorrogado até fim de junho de 2014 pelo SA.37471 (2013/N) — Prorrogação até 30 de junho de 2014 do mapa português dos auxílios com finalidade regional 2007-2013 (JO C 50 de 21.2.2014).

⁽²⁾ Processo SA.36754 LIP — HU — Auxílio a AUDI HUNGARIA MOTOR Ltd (ainda não publicado).

⁽³⁾ JO C 244 de 1.10.2004, p. 2.

⁽⁴⁾ Processo SA.32169 — Alemanha — LIP- Auxílio a favor da Volkswagen Sachsen GmbH, JO C 361 de 10.12.2011.

- (8) O investimento em Pamela permite à Autoeuropa produzir automóveis de passageiros pertencentes a três segmentos diferentes do mercado de automóveis de passageiros definidos de acordo com a classificação da POLK ⁽⁵⁾, designadamente o segmento A0, o segmento A e o segmento B. Atualmente, a Volkswagen tenciona produzir nas novas linhas de produção um [...] (*) pertencente ao [...] e um automóvel de passageiros ainda não completamente definido pertencente ao [...] e que deverá suceder ao atual modelo [...] da Autoeuropa baseado numa plataforma PQ. A Volkswagen não excluiu a possibilidade de arrancar com a produção de um automóvel de passageiros pertencente ao segmento B dentro de cinco anos, após a conclusão do investimento. A capacidade global criada pelo investimento ascende a [120,000-170,000] automóveis por ano, dos quais, com base nos atuais planos, uma capacidade de [80,000-100,000] é dedicada à produção do [...] e uma capacidade de [50,000-70,000] é reservada para o modelo do [...].
- (9) O investimento foi iniciado em 26 de junho de 2014, estando prevista a sua conclusão para dezembro de 2018. A produção plena está prevista para o final de 2018.

2.3.2. Custos elegíveis

- (10) De acordo com o contrato de investimento e auxílio assinado entre Portugal e a Volkswagen e as informações apresentadas por Portugal de 28 de julho de 2014, o investimento envolve despesas no montante de 672,9 milhões de EUR para equipamento e obras de infraestruturas (construção) a incorrer entre 2014 e 2019 ⁽⁶⁾. Cerca de um quarto dessas despesas será para equipamento de fornecedores (*vendor tooling*), ou seja, os custos com ativos de capital suportados pela Autoeuropa que não serão utilizados no estabelecimento da Autoeuropa em Palmela, mas sim disponibilizados pela Autoeuropa aos seus fornecedores, para utilização nos estabelecimentos destes últimos, com vista à produção de peças e componentes para a Volkswagen. Esses ativos, embora passem a fazer parte integrante do inventário produtivo dos fornecedores, permanecerão propriedade da Volkswagen.
- (11) As despesas referem-se exclusivamente a novos ativos corpóreos. O quadro *infra* derivado do contrato de investimento apresenta uma repartição das despesas elegíveis previstas por tipo e por ano.

Quadro 1

Repartição das despesas elegíveis em milhões de EUR — Contrato de investimento

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | Total |
|------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------------|
| Equipamento | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| Equipamento de fornecedores | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| TOTAL | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | 672,9 |

- (12) Esta repartição dos custos baseada nas informações constantes do contrato de investimento é diferente da repartição dos custos apresentada na ficha de informações complementares anexa à notificação. Na ficha de informações complementares, as autoridades portuguesas explicaram que os custos totais do investimento foram reduzidos pela VW para [610-635] milhões de EUR, em comparação com os 672,95 milhões de EUR no contrato de investimento. No contrato de investimento, está previsto um custo menor para os investimentos em 2014, sendo mais baixos os custos com equipamento de fornecedores. A repartição resultante da ficha de informações complementares é apresentada no quadro *infra*:

⁽⁵⁾ A RL Polk & Co. (também referida como POLK) é uma organização integrada a nível mundial e um dos principais fornecedores de informações e análises de mercado na indústria automóvel. Em 16 de julho de 2013, a IHS Inc., a principal fonte a nível mundial de informações e análises críticas, concluiu a sua aquisição da R. L. Polk & Co. Com a aquisição da POLK, a IHS Automotive passa a oferecer perícia e análise preditiva em toda a cadeia de valor da indústria automóvel.

(*) Segredo comercial.

⁽⁶⁾ Ver igualmente o considerando 12.

Quadro 2

Repartição das despesas elegíveis em milhões de EUR — Ficha de informações complementares

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | Total |
|------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|------------------|
| Equipamento | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| Equipamento de fornecedores | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| TOTAL | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [610-635] |

2.4. Base jurídica

- (13) A base jurídica nacional para a concessão do auxílio é o Decreto-Lei n.º 287/2007, de 17 de agosto, alterado pelo Decreto-Lei n.º 65/2009, de 20 de março, que aprova o quadro nacional de incentivos para o investimento empresarial e a Portaria n.º 1464/2007, de 15 de novembro, alterada pela Portaria n.º 1103/2010, de 25 de outubro, que cria e regulamenta o regime de auxílio “Sistema de Incentivos à Inovação”.
- (14) Portugal concedeu o auxílio, sujeito à aprovação da Comissão, em aplicação do seu regime de auxílio “Sistema de Incentivos à Inovação”. Este regime de auxílio foi objeto de isenção por categoria, em aplicação do Regulamento (CE) n.º 800/2008 da Comissão, que declara certas categorias de auxílios compatíveis com o mercado comum, em aplicação dos artigos 87.º e 88.º do Tratado ⁽⁷⁾ (Regulamento geral de isenção por categoria, “RGIC 2008”), para pedidos de auxílio abaixo do limiar de notificação previsto no seu artigo 6.º. Em 11 de janeiro de 2011, Portugal apresentou as fichas de informação resumidas exigidas em aplicação do artigo 9.º do RGIC 2008. O regime inicial, aplicável até 31 de dezembro de 2013, foi registado pela Comissão como SA.32240 ⁽⁸⁾. Para a sua prorrogação durante os seis primeiros meses de 2014 não era necessária a apresentação de qualquer ficha de informação resumida, em conformidade com o artigo 2.º do Regulamento (UE) n.º 1224/2013 da Comissão, de 29 de novembro de 2013, que altera o Regulamento (CE) n.º 800/2008 no que se refere ao seu período de aplicação ⁽⁹⁾.

2.5. Projeto de auxílio

- (15) O auxílio foi concedido, sujeito à aprovação da Comissão, por um acordo de auxílio e investimento, assinado em 30 de abril de 2014. As obras relativas ao investimento tiveram início em 26 de junho de 2014, ou seja, após a assinatura do acordo.
- (16) O auxílio é concedido sob forma de um subsídio parcialmente reembolsável. O acordo de investimento refere-se a um subsídio reembolsável de [40-60] milhões de EUR para despesas de investimento (incluindo equipamento de fornecedores) no valor de 672,95 milhões de EUR, que é parcialmente convertido num subsídio não reembolsável se a Volkswagen satisfizer determinados parâmetros contratualmente acordados. A notificação indica que o mais recente planeamento de custos da Volkswagen ⁽¹⁰⁾ levou a uma ligeira diminuição do montante das despesas de investimento previstas ([610-635] milhões de EUR). Tendo em conta esse montante inferior, o montante de auxílio notificado, bem como a intensidade de auxílio notificada, a preços de 2014, são, respetivamente, de 36,15 milhões de EUR e de 6,03 %. Portugal assume o compromisso de que nem o montante de auxílio notificado nem a intensidade de auxílio notificada serão ultrapassados, se as despesas elegíveis realizadas se desviarem do montante previsto das despesas elegíveis, tal como especificados na notificação e no cálculo do montante máximo de auxílio.
- (17) Portugal confirma que uma contribuição própria isenta de qualquer elemento de auxílio de, pelo menos, 25 % das despesas elegíveis será suportada pela Autoeuropa/Volkswagen a partir dos seus recursos próprios.
- (18) A Autoeuropa/Volkswagen compromete-se a manter os investimentos durante um período mínimo de cinco anos após a sua conclusão.

⁽⁷⁾ JO L 214 de 9.8.2008, p. 3, prorrogado até 30 de junho de 2014.

⁽⁸⁾ SA.32240 Sistemas de Incentivos QREN (SI Inovação, SI Qualificação e Internacionalização PME, SII&DT), JO C 110 de 8.4.2011.

⁽⁹⁾ JO L 320 de 30.11.2013.

⁽¹⁰⁾ Ver considerando 12.

2.6. Disposições gerais

- (19) As autoridades portuguesas comprometeram-se a apresentar à Comissão:
- no prazo de dois meses, a contar da data de assinatura do contrato entre a autoridade que concede o auxílio e o beneficiário, uma cópia dos atos contratuais pertinentes relativos à medida de auxílio;
 - com uma periodicidade quinquenal, com início na aprovação do auxílio pela Comissão, um relatório intercalar (incluindo informações sobre os montantes de auxílio pagos e quaisquer outros projetos de investimento iniciados no mesmo estabelecimento/unidade de produção);
 - no prazo de seis meses a contar da data de pagamento da última parcela do auxílio, em conformidade com o calendário de pagamentos notificado, um relatório final pormenorizado.

3. APRECIACÃO DA MEDIDA DE AUXÍLIO E COMPATIBILIDADE

3.1. Existência de auxílio

- (20) O apoio financeiro sob a forma de subsídio reembolsável será concedido pelas autoridades portuguesas e é financiado através do orçamento geral do Estado. O apoio é, por conseguinte, concedido por um Estado-Membro e através de recursos estatais, na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.
- (21) Uma vez que o auxílio é concedido a uma única empresa, a Autoeuropa, a medida é seletiva.
- (22) O apoio financeiro será concedido para um investimento no setor automóvel, que é objeto de trocas comerciais intensas entre os Estados-Membros, e irá substituir parcialmente fornecimentos de bens intermédios provenientes de outros Estados-Membros. Por conseguinte, o auxílio afeta as trocas comerciais entre os Estados-Membros.
- (23) O favorecimento da Autoeuropa e da sua produção pelas autoridades portuguesas significa que a concorrência é falseada ou ameaça ser falseada.
- (24) Consequentemente, a Comissão considera que a medida notificada constitui um auxílio estatal à Autoeuropa na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

3.2. Legalidade da medida de auxílio

- (25) Ao conceder o auxílio sujeito à aprovação da Comissão e ao notificar a medida de auxílio antes de a aplicar, as autoridades portuguesas respeitaram as suas obrigações nos termos do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE, uma vez que o RGIC 2008 exige a notificação de um auxílio individual acima de um certo montante. Com efeito, o pacote de auxílios para o projeto de investimento é individualmente notificável na aceção do ponto 68 das Orientações relativas aos auxílios estatais com finalidade regional para o período 2007-2013⁽¹¹⁾ (“OAR 2007-13”) e do RGIC 2008, uma vez que o montante de auxílio previsto de 36,15 milhões de EUR em valor atual excede o limiar de notificação individual de 11,25 milhões de EUR aplicável na região em causa ao abrigo do mapa dos auxílios com finalidade regional aplicável de 2007 a junho de 2014.

3.3. Compatibilidade da medida de auxílio

- (26) Uma vez determinado que a medida notificada constitui um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, é necessário examinar se a medida pode ser considerada compatível com o mercado interno.
- (27) As Orientações relativas aos auxílios estatais com finalidade regional para 2014-2020⁽¹²⁾ (“OAR 2014-20”) preveem que os auxílios com finalidade regional concedidos antes de 1 de julho de 2014 sejam apreciados com base nas OAR 2007-13. Nos termos do ponto 20, alínea d), das OAR 2014-20, entende-se por “data de concessão do auxílio” a data em que o Estado-Membro assumiu o compromisso juridicamente vinculativo de conceder o auxílio e que pode ser invocada perante os órgãos jurisdicionais nacionais. Dado que o acordo de auxílio e de investimento foi assinado em abril de 2014, sujeito apenas à aprovação da Comissão, a Comissão considera que o auxílio foi concedido antes de julho de 2014, devendo, por conseguinte, ser apreciado à luz das OAR 2007-13, nomeadamente as suas disposições relativas aos auxílios regionais ao investimento a favor de grandes projetos de investimento estabelecidas no ponto 68.

⁽¹¹⁾ JO C 54 de 4.3.2006, p. 13.

⁽¹²⁾ JO C 209 de 23.7.2013, ponto 188 (“A Comissão aplicará os princípios contidos nas presentes orientações para apreciar a compatibilidade de todos os auxílios com finalidade regional destinados a ser concedidos após 30 de junho de 2014. Os auxílios com finalidade regional concedidos ilegalmente ou destinados a ser concedidos após 31 de dezembro de 2013 e antes de 1 de julho de 2014 serão apreciados em conformidade com as orientações relativas aos auxílios estatais com finalidade regional para 2007-2013.”).

3.3.1. *Compatibilidade com as disposições-quadro das OAR 2007-13*

- (28) O auxílio é concedido para um projeto em Palmela, que é uma zona elegível para auxílios com finalidade regional, em conformidade com o mapa português dos auxílios com finalidade regional aplicável de 2007 a junho de 2014.
- (29) A introdução da nova tecnologia de produção é considerada como uma alteração fundamental do processo de produção de um estabelecimento existente. Além disso, possibilita a diversificação da produção do estabelecimento. Por conseguinte, o projeto de investimento é elegível como projeto de investimento inicial na aceção do ponto 34 das OAR 2007-13.
- (30) As obras relativas ao projeto de investimento tiveram início em 26 de junho de 2014, ou seja, depois de Portugal ter concedido o auxílio em 30 de abril de 2014 em resposta ao pedido de auxílio da Autoeuropa de 31 de março de 2014. Os requisitos formais em matéria de efeito de incentivo estabelecidos no ponto 38 das OAR 2007-13 são, portanto, respeitados.
- (31) As despesas elegíveis do projeto são limitadas aos novos ativos corpóreos (equipamento e edifícios apenas), estando, assim, em conformidade com o disposto no ponto 50 das OAR 2007-2013. No entanto, parte das despesas que excedem [120-150] milhões de EUR, de acordo com a repartição na ficha de informações complementares (ver considerando 12 da presente decisão), ou EUR [170-200] milhões de EUR, em conformidade com o contrato de investimento (ambas em valores correntes), será incorrida com equipamento de fornecedores, ou seja, com investimentos necessários nos locais dos estabelecimentos de fornecedores situados tanto em zonas assistidas como não assistidas⁽¹³⁾. A Comissão já manifestou as suas dúvidas quanto à compatibilidade dos auxílios a equipamento de fornecedores na sua decisão de início de procedimento relativa aos auxílios regionais ao investimento que a Eslovénia tencionava conceder a favor de um investimento efetuado pela REVOZ⁽¹⁴⁾.
- (32) Segundo as OAR 2007-2013, por investimento inicial entende-se um investimento em ativos corpóreos e incorpóreos ligados à criação de um novo estabelecimento, à extensão de um estabelecimento existente, à diversificação da produção de um estabelecimento para novos produtos adicionais ou a uma alteração fundamental do processo global de produção de um estabelecimento existente. A Comissão considera, na presente fase, que esta definição não inclui os auxílios ao investimento em equipamento de fornecedores situados num estabelecimento de fornecedor numa região diferente daquela em que o estabelecimento do beneficiário do auxílio está localizado e na qual a contribuição positiva para o desenvolvimento regional deverá ter lugar, nomeadamente porque o investimento em equipamento de fornecedores poderia ser complementar, se não fizer mesmo parte, de um investimento separado e maior no local do fornecedor que poderia beneficiar do auxílio.
- (33) A Autoeuropa/Volkswagen prestará uma contribuição própria, isenta de auxílio, superior a 25 % dos custos de investimento; por conseguinte, o projeto de auxílio está em conformidade com o ponto 39 das OAR 2007-2013.
- (34) A Autoeuropa/Volkswagen compromete-se a manter os investimentos durante um período mínimo de cinco anos após a conclusão do investimento; as disposições do ponto 40 das OAR 2007-2013 são, por conseguinte, cumpridas.
- (35) A despesa elegível notificada inclui custos com equipamento de fornecedores, cuja elegibilidade suscita dúvidas à Comissão. A Comissão não pode, por conseguinte, confirmar que o montante máximo de auxílio notificado, que é calculado tendo em conta as despesas totais de investimento notificadas, não excede o montante máximo suscetível de ser autorizado.
- (36) Além disso, a Comissão observa que a Autoeuropa recebeu auxílios ao investimento para outro projeto de investimento realizado no mesmo local. O início das obras no outro projeto de investimento teve lugar menos de três anos antes do início das obras do presente projeto de investimento. O projeto de investimento destinava-se a inovar e otimizar os processos de produção mediante a realização de investimentos em três domínios de atividade: i) no domínio da tecnologia da informação, ao implementar programas e os sistemas tecnologicamente mais avançados, ii) no domínio da pintura interior e exterior de veículos a motor, ao automatizar o método de aplicação de tinta, iii) no domínio das matrizes para estampagem, responsáveis pela realização de moldes para peças estampadas. Portugal não esclareceu em que medida essas melhorias seriam relevantes se o fabrico baseado em plataformas cessasse e não pudesse ser subsequentemente utilizado pela tecnologia de fabrico MQB.

⁽¹³⁾ Segundo a cláusula 9.5 do contrato de investimento, o incentivo financeiro para equipamento de fornecedores ficará condicionado à verificação de que os equipamentos colocados pela Autoeuropa nos seus fornecedores permanecem localizados em Portugal.

⁽¹⁴⁾ SA.33707 (2011/N) — Eslovénia — LIP — Auxílio com finalidade regional a favor de um grande projeto de investimento da Revoz d.d, decisão de início não publicada por ter sido retirada após o início, decisão de encerramento publicada no JO C 167 de 4.6.2014.

- (37) Com base nas informações facultadas por Portugal até à data, a Comissão não está em condições de formular um parecer definitivo sobre a questão de saber se os dois projetos de investimento constituem um projeto de investimento único na aceção do ponto 68 das OAR. A Comissão irá apreciar a questão de saber se os dois projetos são economicamente indivisíveis na aceção da nota de rodapé 55⁽¹⁵⁾ das OAR 2007-2013 no âmbito da investigação formal.
- (38) Uma vez que a Comissão tem dúvidas tanto quanto à elegibilidade da totalidade das despesas incorridas como à necessidade de considerar os dois projetos de investimento como projetos de investimento únicos, para, assim, incluir as despesas incorridas e o auxílio concedido no projeto anterior, a Comissão não está em condições de confirmar se a intensidade de auxílio notificada excede a intensidade máxima de auxílio que pode ser concedida a favor de um grande projeto de investimento, tendo em conta as regras para a redução progressiva da intensidade máxima de auxílio admissível, tal como previsto no ponto 67 das OAR 2007-2013.
- (39) A Comissão conclui que, por todas estas razões, não se encontra em condições para confirmar que a medida de auxílio notificada está em conformidade com os critérios de compatibilidade normalizados estabelecidos nas OAR.
- 3.3.2. *Aplicação dos limiares para a apreciação aprofundada previstos no ponto 68, alíneas a) e b), das OAR 2007-2013.*
- (40) A Comissão só pode aprovar os auxílios de finalidade regional a grandes projetos de investimento abrangidos pelo ponto 68 das OAR 2007-2013 no âmbito do exame preliminar se os limiares fixados nesse ponto e que desencadeiam uma apreciação aprofundada não forem excedidos. Estes limiares são excedidos se o beneficiário do auxílio for responsável por mais de 25 % das vendas do(s) produto(s) em questão no(s) mercado(s) em causa antes do investimento ou vier a ser responsável por mais de 25 % após o investimento [teste do ponto 68, alínea a)]; ou se capacidade de produção criada pelo projeto for superior a 5 % da dimensão do mercado, calculada utilizando os dados relativos ao consumo aparente do produto em causa, exceto se a taxa de crescimento média anual do consumo aparente durante os últimos cinco anos for superior à taxa de crescimento média anual do PIB do Espaço Económico Europeu [teste do ponto 68, alínea b)].
- (41) Sempre que estes limiares forem excedidos, a Comissão efetuará uma verificação circunstanciada, na sequência do início do procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do Tratado, para poder determinar que o auxílio é necessário para proporcionar um efeito de incentivo ao investimento e que os benefícios do auxílio superam a distorção da concorrência resultante e o efeito sobre as trocas comerciais entre os Estados-Membros.
- (42) No caso de ser necessária, a apreciação aprofundada será realizada com base na Comunicação da Comissão relativa a critérios para a apreciação aprofundada dos auxílios estatais com finalidade regional a favor de grandes projetos de investimento⁽¹⁶⁾ (CAA).
- (43) Para efetuar os testes relevantes previstos no ponto 68, alíneas a) e b), a Comissão tem, em primeiro lugar, de identificar os produtos em causa no investimento e definir adequadamente os mercados do produto e geográfico relevantes.

3.3.2.1. *Produto em causa no projeto de investimento*

Produto em causa

- (44) Em conformidade com o ponto 69 das OAR 2007-2013, o produto em causa é normalmente o produto objeto do projeto de investimento.
- (45) Os modelos que serão produzidos com base no investimento são um [...] pertencente ao [...] do mercado de automóveis de passageiros, de acordo com a classificação da POLK, e um modelo não completamente definido do [...]. A flexibilidade de produção oferecida pela tecnologia de produção MQB permite igualmente fabricar veículos automóveis do segmento B. A Autoeuropa não excluiu a possibilidade de essa produção poder ser iniciada no prazo de cinco anos após a conclusão do investimento. Por estas razões, a Comissão considera que, para efeitos do ponto 68 das OAR 2007-2013, os produtos em causa nos projetos de investimento são os automóveis de passageiros dos segmentos de mercado A0, A e B, de acordo com a segmentação da POLK.

Mercado do produto relevante

- (46) O ponto 69 das OAR 2007-2013 estipula que o mercado do produto relevante inclui o produto em causa e os seus substitutos, considerados como tal pelo consumidor (devido às características dos produtos, respetivos preços e utilização prevista) ou pelo produtor (através da flexibilidade das instalações de produção).

⁽¹⁵⁾ A nota de rodapé 55 das OAR 2007-2013 especifica o seguinte: "Para avaliar se um investimento inicial é economicamente indivisível, a Comissão terá em consideração os aspetos técnicos, funcionais e estratégicos e a proximidade geográfica. A indivisibilidade económica será avaliada independentemente da titularidade da propriedade. Este facto implica que, para determinar se um grande projeto constitui um projeto de investimento único, a avaliação será a mesma independentemente de o projeto ser realizado por uma empresa, por várias empresas que dividam entre si os custos de investimento ou por várias empresas que suportem os custos de investimentos separados no âmbito do mesmo projeto de investimento (por exemplo, no caso de uma empresa comum).".

⁽¹⁶⁾ JO C 223 de 16.9.2009, p. 3-10.

- (47) A Comissão reconheceu nas suas decisões relativas a operações de concentração que, embora o mercado automóvel tenha sido tradicionalmente segmentado com base numa série de critérios objetivos, como a cilindrada do motor ou o comprimento do veículo, as fronteiras entre segmentos são diluídas por outros fatores. Estes fatores incluem o preço, a imagem e a quantidade de acessórios extras. Por conseguinte, até ao momento, todas as decisões relativas a operações de concentração deixaram em aberto a questão de saber se, para efeitos da análise da concorrência, o segmento dos automóveis de passageiros deve ser considerado como um mercado de um produto ou deve ser subdividido.
- (48) A Comissão observa que os códigos Prodcom não são pertinentes para uma segmentação adicional neste caso, nomeadamente porque existem demasiadas sobreposições e a classificação não é geralmente utilizada na indústria para avaliar os mercados.
- (49) Podiam ser consideradas várias outras classificações como as utilizadas pela Associação dos Construtores Europeus de Automóveis (ACEA), o Programa europeu de avaliação dos novos modelos de viaturas (NCAP), o Ministério da Energia dos EUA e outros grandes fabricantes de automóveis no seu sítio Web.
- (50) Estas classificações diferem porque são utilizadas para diferentes fins (testes de colisão, por exemplo), devido às diferenças geográficas (no mercado dos EUA predominam os veículos de grandes dimensões) e ao facto de não haver um consenso geral em matéria de classificação.
- (51) Há um certo número de prestadores de serviços que analisam o mercado automóvel. Entre os prestadores geralmente reconhecidos encontram-se a Global Insight e a POLK. A Global Insight, uma empresa de consultoria de prospetiva, propõe uma segmentação limitada dos automóveis de passageiros (27 segmentos). A POLK diferencia o mercado automóvel em função dos segmentos A000, A00, A0, A, B, C, D e E, correspondendo o segmento A000 aos pequenos carros urbanos e o E à categoria de topo de gama de luxo. Do segmento A000 ao E, o preço médio, a dimensão e o desempenho médio do motor dos automóveis de passageiros aumentam gradualmente.
- (52) As autoridades portuguesas escolheram a POLK para efeitos da notificação, porque o grupo Volkswagen efetua todo o seu planeamento estratégico a longo prazo e a análises da concorrência sobre a base conceptual deste fornecedor de dados. A Comissão entende que, na presente fase, em termos gerais, a classificação de mercado da POLK pode ser considerada como referência adequada e suficientemente pormenorizada e aplica esta segmentação para efeitos da apreciação do projeto de auxílio em causa. No entanto, numa série de decisões relativas aos SUV, mais recentemente na sua decisão final relativa aos auxílios com finalidade regional à Porsche⁽¹⁷⁾, a Comissão considerou que a classificação da Global Insight era mais adequada para os SUV. Os SUV pertencentes ao [...] da POLK correspondem ao segmento SUV-B na classificação da Global Insight.
- (53) A Comissão observa ainda que pode haver uma certa possibilidade limitada para uma substituição do lado da procura nas margens de cada segmento, por exemplo, entre os veículos automóveis do segmento A e B ou entre os segmentos de luxo. No entanto, poderá ser difícil argumentar a favor da substituíbilidade do lado da procura de veículos nas extremidades das segmentações possíveis.
- (54) Na perspetiva do lado da oferta, a capacidade de mudar a produção de um segmento para outro que se tornou possível devido à introdução da tecnologia MQB significa que os auxílios podem potencialmente ser sentidos em todos os segmentos em que a Autoeuropa vier a ser capaz de produzir automóveis com base na nova plataforma baseada na tecnologia MQB.
- (55) Na presente fase, para o caso em apreço, a Comissão deixa em aberto a definição exata do mercado do produto relevante e irá considerar todas as definições de mercado alternativas plausíveis (incluindo a segmentação mais limitada para a qual existam dados disponíveis). Esta abordagem está em consonância com as decisões da Comissão relativas aos auxílios estatais SA.30340 (Fiat Powertrain Technologies)⁽¹⁸⁾, SA.32169 (Volkswagen Sachsen)⁽¹⁹⁾, N 767/07 (Ford Craiova)⁽²⁰⁾, N 635/2008 (Fiat Sicily)⁽²¹⁾ e N 473/2008 (Ford Espanha)⁽²²⁾.
- (56) No que se refere à subdivisão em segmentos distintos para veículos ligeiros de passageiros (“VLP”) e veículos comerciais ligeiros (“VCL”), a Comissão reconhece que esta segmentação do mercado não está claramente definida, pelo que não é concludente. Os veículos com o mesmo equipamento são classificados como “VLP” em alguns Estados-Membros e como “VCL” noutros; por conseguinte, seria inadequado considerar VLP e VCL como mercados distintos.

⁽¹⁷⁾ Decisão de 9.7.2014 no processo SA.34118 (2012/C ex 2011/N) relativo ao auxílio estatal que a Alemanha tenciona conceder a favor da Porsche Leipzig GmbH e Dr. Ing. H.c.F. Porsche Aktiengesellschaft, ainda não publicada.

⁽¹⁸⁾ Decisão de 9.2.2011, (C(2011)612) no processo SA.30340, JO C 151 de 21.5.2011, p. 5.

⁽¹⁹⁾ Decisão de 13.7.2011 (C(2011)4935) no processo SA.32169, JO C 361 de 10.12.2011, p. 17.

⁽²⁰⁾ Decisão de 30.4.2008 (C(2008)1613) no processo N 767/2007, JO C 238 de 17.9.2008, p. 4.

⁽²¹⁾ Decisão de 29.4.2009 (C(2009)3051) no processo N 635/2008, JO C 219 de 12.9.2009, p. 3.

⁽²²⁾ Decisão de 17.6.2009 (C(2009)4530) no processo N 473/2008, JO C 19 de 26.1.2010, p. 5.

- (57) A Comissão decidiu que, para a realização dos testes do ponto 68 das OAR 2007-2013, os PVC e os VCL não são considerados separadamente na presente decisão, mas são atribuídos aos respetivos segmentos A0, A e B, de acordo com a POLK, e respetivamente ao segmento SUV-B, de acordo com a Global Insight, na sua totalidade.
- (58) Uma vez que a Autoeuropa irá produzir veículos automóveis [...] de acordo com a POLK e poderia também produzir veículos automóveis [...] de acordo com a POLK, a Comissão considera, na presente fase, que estes segmentos individuais e, pelas razões acima expostas, no que respeita aos SUV, também o segmento SUV-B de acordo com a Global Insight, bem como o segmento combinado (A0 a B) de acordo com a POLK, devem ser considerados todos eles como mercados relevantes plausíveis no caso em apreço.

3.3.2.2. Mercado geográfico relevante

- (59) Segundo o ponto 70 das OAR 2007-2013, para efetuar os testes previstos no ponto 68 das OAR, os mercados devem ser normalmente definidos a nível do EEE.
- (60) As autoridades portuguesas e a Autoeuropa aceitam que a Comissão aplique esta definição de mercado geográfico para efeitos da presente decisão.
- (61) Em sintonia com as recentes decisões sobre auxílios estatais para o setor dos veículos automóveis, a Comissão é de opinião que, na perspetiva do lado da oferta, a produção no setor automóvel é pelo menos a nível do EEE.
- (62) Numa perspetiva do cliente, que é relevante sobretudo a nível retalhista, as condições de concorrência melhoraram significativamente na UE, em especial no que respeita aos entraves técnicos e aos sistemas de distribuição. No entanto, as diferenças em matéria de preços e sistemas de tributação são ainda fatores limitativos e as taxas de penetração dos principais concorrentes variam consoante os Estados-Membros e, em particular, com os continentes.
- (63) Tendo em conta o que precede, para efeitos da apreciação do presente caso, a Comissão considera que o mercado geográfico relevante dos produtos em causa é, pelo menos, a nível do EEE. Para efeitos desta análise preliminar, as quotas de mercado dos segmentos de automóveis para o teste do ponto 68, alínea a), são calculadas apenas a nível do EEE.

3.3.2.3. Limiar estabelecido no ponto 68, alínea a), das OAR 2007-2013.

Quotas de mercado

- (64) Para examinar se o projeto é compatível com o ponto 68, alínea a), das OAR 2007-2013, a Comissão tem de analisar a quota de mercado do beneficiário do auxílio antes e depois da realização do investimento e verificar se a quota de mercado excede 25 %.
- (65) A quota de mercado do beneficiário é apreciada a nível de grupo nos mercados do produto e geográfico relevantes. Uma vez que os novos projetos de investimento da Autoeuropa tiveram início em 2014 e a plena produção deverá ser alcançada no final de 2018, a Comissão irá examinar a quota de mercado do Grupo Volkswagen (incluindo todas as marcas pertencentes ao grupo) nos mercados relevantes entre 2013 e 2019.
- (66) Tendo em conta as diferenças significativas nos custos de produção e os preços dos diferentes automóveis de passageiros e as dificuldades em obter estimativas fiáveis de preços, os dados de volume são comumente utilizados no setor para definir os mercados e as evoluções do mercado. As autoridades portuguesas forneceram os seguintes dados relativos à quota de mercado:

Quadro 3

Quotas de mercado do grupo Volkswagen no mercado do EEE

| Segmento | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|--------------------------------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| A0 | [10-20]% | [10-20]% | [10-20]% | [10-20]% | [10-20]% | [10-20]% | [10-20]% |
| A | [20-30]% | [30-40]% | [30-40]% | [30-40]% | [30-40]% | [20-30]% | [20-30]% |
| B | [30-40]% | [30-40]% | [30-40]% | [30-40]% | [30-40]% | [30-40]% | [30-40]% |
| Segmento combinado: A0, A e B | [20-30]% | [20-30]% | [20-30]% | [20-30]% | [20-30]% | [20-30]% | [20-30]% |
| SUV-B | [0-5]% | [0-5]% | [0-5]% | [0-5]% | [0-5]% | [20-30]% | [20-30]% |

- (67) Com base nos números *supra*, as quotas de mercado dos segmentos individuais A e B e nos segmentos combinados A0, A e B (de acordo com a POLK) no EEE excedem o limiar de 25 % em todos os anos considerados.
- (68) Uma vez que o beneficiário do auxílio parece ser responsável por mais de 25 % das vendas do produto em causa no mercado plausível (segmentos individuais A e B, e segmento combinado A0, A e B no EEE), o limiar estabelecido no ponto 68, alínea a), das OAR 2007-2013 é excedido, tendo a Comissão, por força do disposto no ponto 68, de efetuar uma apreciação aprofundada no âmbito de um procedimento formal de investigação.
- (69) Uma vez que o resultado do teste do ponto 68, alínea a), já exige que se proceda a uma apreciação aprofundada do auxílio, não é necessário realizar o teste do ponto 68, alínea b).

3.4. Dúvidas e justificação para a decisão de início do procedimento

- (70) Pelas razões acima enunciadas, a Comissão, após uma apreciação preliminar da medida, tem dúvidas quanto à conformidade do auxílio com as disposições das OAR 2007-2013 relativas às despesas elegíveis, ao montante máximo de auxílio e à intensidade máxima de auxílio, e, consequentemente, quanto à sua compatibilidade com o mercado interno. Além disso, a Comissão observa que os limiares previstos no ponto 68, alínea a), são excedidos.
- (71) Por conseguinte, a Comissão vê-se obrigada a efetuar todas as consultas necessárias e, portanto, a dar início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do TFUE. Isso dará a terceiros cujos interesses possam ser afetados pela concessão do auxílio a oportunidade de apresentarem observações sobre a medida. Tendo em conta as informações apresentadas pelo Estado-Membro em causa e as fornecidas por terceiros, a Comissão irá apreciar a medida e tomar a sua decisão final.
- (72) Uma vez que o limiar estabelecido no teste do ponto 68, alínea a), é excedido, a Comissão irá proceder a uma apreciação aprofundada do projeto de investimento com base na CAA.
- (73) O Estado-Membro e as partes interessadas são convidados a apresentarem, nas suas observações relativas à decisão de início do procedimento, todas as informações necessárias para efetuar esta avaliação aprofundada e a apresentarem as informações e documentação adequadas, tal como indicado na comunicação.
- (74) Com base nos elementos de prova apresentados no que respeita aos fatores acima referidos, a Comissão irá proceder a um exercício de ponderação entre os efeitos positivos e negativos do auxílio. A avaliação global do impacto do auxílio irá permitir à Comissão adotar uma decisão final e encerrar o procedimento formal de investigação.
- (75) Tendo em conta as considerações precedentes, a Comissão, nos termos do procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do TFUE, solicita a Portugal que apresente as suas observações e que forneça todas as informações que possam ajudar a avaliar a medida de auxílio, no prazo de um mês a contar da data de receção da presente carta. A Comissão solicita às autoridades que encaminhem imediatamente uma cópia desta carta para o potencial beneficiário do auxílio.
- (76) A Comissão lembra a Portugal que o artigo 108.º, n.º 3, do TFUE tem um efeito suspensivo e gostaria de chamar a sua atenção para o artigo 14.º do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho, que prevê que os auxílios ilegais podem ser objeto de recuperação junto do beneficiário.
- (77) A Comissão comunica a Portugal que informará as partes interessadas através da publicação da presente carta e de um resumo significativo da mesma no *Jornal Oficial da União Europeia*. Informará igualmente as partes interessadas dos países da EFTA signatários do Acordo EEE, mediante a publicação de uma comunicação no suplemento EEE do *Jornal Oficial da União Europeia*, bem como o Órgão de Fiscalização da EFTA, através do envio de uma cópia da presente carta. Todas as partes interessadas serão convidadas a apresentar as suas observações no prazo de um mês a contar da data dessa publicação.»