



2024/3031

11.12.2024

DECIZIA (UE) 2024/3031 A COMISIEI

din 11 iunie 2024

privind ajutorul de stat regional SA.63470 (2022/C) (ex 2021/N) pe care Ungaria intenționează să îl pună în aplicare pentru GKN Automotive Hungary Kft. (anterior Rubin NewCo 2021 Kft.)

[notificată cu numărul C(2024) 3925]

(Numai textul în limba engleză este autentic)

(Text cu relevanță pentru SEE)

COMISIA EUROPEANĂ,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene („TFUE”), în special articolul 108 alineatul (2) primul paragraf,

având în vedere Acordul privind Spațiul Economic European, în special articolul 62 alineatul (1) litera (a),

după ce părțile interesate au fost invitate să își prezinte observațiile în conformitate cu dispozițiile menționate ⁽¹⁾ și având în vedere observațiile acestora,

întrucât:

1. PROCEDURA

- (1) La 11 iunie 2021, Ungaria a notificat prealabil Comisiei intenția sa de a acorda un ajutor regional pentru investiții („măsura”) în favoarea Rubin NewCo 2021 Kft. („Rubin”) ⁽²⁾ pentru înființarea unei noi unități de producție de componente pentru autovehicule la Miskolc, în Ungaria („proiectul de investiții”).
- (2) La 30 iunie 2021 a avut loc o reuniune virtuală între serviciile Comisiei, autoritățile maghiare și reprezentanții GKN Automotive Limited („GKN Automotive”, considerentul 15).
- (3) La 23 iulie 2021, Comisia a solicitat informații suplimentare, pe care Ungaria le-a prezentat la 27 august 2021.
- (4) La 21 septembrie 2021, a avut loc o a doua reuniune virtuală între serviciile Comisiei, autoritățile maghiare și reprezentanții GKN Automotive.
- (5) La 30 septembrie 2021, Comisia a solicitat informații suplimentare, pe care Ungaria le-a prezentat la 2 decembrie 2021, împreună cu notificarea oficială a măsurii.
- (6) La 1 februarie 2022, Comisia a solicitat informații suplimentare, pe care Ungaria le-a furnizat la 29 martie, 11 aprilie și 4 mai 2022. Comisia a solicitat informații suplimentare la 13 mai și la 15 iulie 2022, iar Ungaria a răspuns la 17 mai și, respectiv, la 23 august 2022.
- (7) Prin scrisoarea din 23 august 2022, Ungaria a fost de acord, în mod excepțional, să renunțe la dreptul său care decurge din articolul 342 din TFUE coroborat cu articolul 3 din Regulamentul nr. 1/1958 ⁽³⁾ și a fost de acord cu adoptarea și notificarea prezentei decizii în limba engleză.
- (8) Prin scrisoarea din 27 octombrie 2022, Comisia a informat Ungaria că a decis să inițieze procedura prevăzută la articolul 108 alineatul (2) din TFUE în ceea ce privește măsura în cauză („decizia de inițiere a procedurii”). La 14 februarie 2023, Ungaria a transmis Comisiei observațiile sale cu privire la decizia de inițiere a procedurii.

⁽¹⁾ JO C 336, 22.9.2023, p. 11.

⁽²⁾ Ulterior, Rubin și-a schimbat numele în GKN Automotive Hungary Kft.

⁽³⁾ Regulamentul nr. 1 de stabilire a regimului lingvistic al Comunității Economice Europene (JO 17, 6.10.1958, p. 385/58).

- (9) La 22 septembrie 2023, decizia de inițiere a procedurii a fost publicată în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* ⁽⁴⁾. Comisia a invitat alte părți interesate să își prezinte observațiile în termen de o lună.
- (10) La 3 și 16 octombrie 2023, Comisia a primit observații din partea Melrose Industries PLC („Melrose”) și, respectiv, a GKN Automotive. La 24 noiembrie 2023, Comisia a transmis observațiile respective Ungariei, care a răspuns prin scrisoarea din 21 decembrie 2023.
- (11) La 8 martie 2024, Ungaria a prezentat un tabel sinoptic în care erau enumerate îndoielile exprimate în decizia de inițiere a procedurii și elementele de probă corespunzătoare pe care Ungaria considera că le-a furnizat pentru a elimina aceste îndoeli.
- (12) La 16 aprilie 2024 a avut loc o reuniune între serviciile Comisiei, Ungaria și GKN Automotive. În aceeași zi și în vederea reuniunii cu serviciile Comisiei, Ungaria și-a completat observațiile din 14 februarie 2023 cu noi documente. La 17 aprilie 2024, Ungaria a prezentat din nou aceste documente, împreună cu unele documente suplimentare și cu un memorandum în care sintetiza discuția cu serviciile Comisiei din 16 aprilie 2024 și furniza observații suplimentare cu privire la aspectele discutate și la noile elemente de probă prezentate.
- (13) La 25 aprilie 2024, tot ca urmare a reuniunii din 16 aprilie 2024, Ungaria a prezentat un alt memorandum în care a furnizat alte observații cu privire la unele dintre îndoielile Comisiei.

2. DESCRIEREA DETALIATĂ A MĂSURII

2.1. Obiectivul măsurii

- (14) Prin intermediul măsurii, autoritățile maghiare intenționează să promoveze dezvoltarea regională acordând ajutoare regionale pentru investiții în vederea înființării unei noi unități de producție de componente pentru autovehicule (arbori laterali, arbori de transmisie și subcomponente, cum ar fi îmbinările). Proiectul de investiții este situat în zona industrială Felsőzsolca din Miskolc, Județul Borsod-Abaúj-Zemplén (cod NUTS 3 HU311), în regiunea Ungaria de Nord (cod NUTS 2 HU31), o zonă eligibilă pentru ajutor regional în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (a) din TFUE conform hărților ajutoarelor regionale maghiare atât pentru perioada cuprinsă între 1 iulie 2014 și 31 decembrie 2021 („harta ajutoarelor regionale 2014”) ⁽⁵⁾, cât și pentru perioada cuprinsă între 1 ianuarie 2022 și 31 decembrie 2027 („harta ajutoarelor regionale 2022”) ⁽⁶⁾.

2.2. Beneficiarul

- (15) Beneficiarul ajutorului este Rubin, o entitate juridică care, la momentul înființării sale (ianuarie 2021), era deținută integral de Eachairn Aerospace Holdings Limited, membră a grupului Melrose cu sediul în Regatul Unit ⁽⁷⁾. La 31 august 2022, proprietatea asupra Rubin a fost transferată în proporție de 100 %, în cadrul grupului Melrose, către GKN Industries Limited ⁽⁸⁾. GKN Industries Limited controlează GKN Automotive, entitatea care deține investiții în entități ale GKN Automotive, îndeplinește unele funcții de sediu central și angajează o parte din conducerea superioară și din echipa de conducere funcțională a GKN Automotive ⁽⁹⁾. La 20 aprilie 2023, Melrose și-a scindat activitatea din cadrul GKN Automotive ⁽¹⁰⁾, incluzând GKN Industries Limited, GKN Automotive și Rubin, pentru a face parte dintr-un nou grup independent de societăți, a cărui societate-mamă de cel mai înalt rang este Dowlais Group plc, cu sediul în Regatul Unit. Beneficiarul ajutorului nu îndeplinește criteriile pentru a fi considerat o întreprindere mică sau mijlocie ⁽¹¹⁾, prin urmare ar trebui considerat o întreprindere mare.

⁽⁴⁾ A se vedea nota de subsol 1.

⁽⁵⁾ Decizia Comisiei din 11 martie 2014 în cazul SA.37718 (2013/N), JO C 172, 6.6.2014, p. 1, astfel cum a fost modificată prin Decizia Comisiei din 11 octombrie 2016 în cazul SA.46346 (2016/N), JO C 4, 6.1.2017, p. 1 și a fost prelungită (până la 31 decembrie 2021) prin Decizia Comisiei din 7 octombrie 2020 în cazul SA.58164 (2020/N) (JO C 430, 11.12.2020, p. 1).

⁽⁶⁾ Decizia Comisiei din 16 septembrie 2021 în cazul SA.63934 (2021/N), JO C 410, 8.10.2021, p. 2, astfel cum a fost modificată prin Decizia Comisiei din 12 mai 2023 în cazul SA.107119 (2023/N) (JO C 195, 2.6.2023, p. 8).

⁽⁷⁾ Eachairn Aerospace Holdings Limited este deținută indirect în proporție de 100 % de societatea holding company a grupului Melrose, Melrose Industries PLC.

⁽⁸⁾ GKN Industries Limited, ca și Eachairn Aerospace Holdings Limited, era, începând cu prima jumătate a anului 2018, deținută indirect în proporție de 100 % de Melrose Industries PLC.

⁽⁹⁾ Informații bazate pe ultimul raport anual al GKN Industries Limited și al GKN Automotive Limited (raportul anual pe 2022), publicat în UK Companies House.

⁽¹⁰⁾ Împreună cu activitățile din domeniul metalurgiei pulberilor și al hidrogenului, astfel cum se menționează pe site-ul web al GKN Automotive, „Dowlais Group plc («Dowlais» sau «societatea») – finalizarea scindării și admiterea acțiunilor în Dowlais” (<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⁾ În înțelesul Recomandării Comisiei din 6 mai 2003 privind definirea microîntreprinderilor și a întreprinderilor mici și mijlocii (JO L 124, 20.5.2003, p. 36).

- (16) Autoritățile maghiare au confirmat că nici Rubin, nici grupul Melrose nu sunt întreprinderi aflate în dificultate, astfel cum sunt definite în Orientările privind ajutoarele de stat pentru salvarea și restructurarea întreprinderilor nefinanciare aflate în dificultate ⁽¹²⁾. Autoritățile maghiare nu au informat Comisia cu privire la nicio modificare în acest sens care ar fi fost cauzată de schimbarea proprietății asupra Rubin.

2.3. Proiectul de investiții

2.3.1. Descriere generală

- (17) Potrivit autorităților maghiare, proiectul de investiții face parte din planul de restructurare pe termen lung al GKN Automotive elaborat în 2019 („strategia”). Strategia vizează protejarea competitivității GKN Automotive într-un mediu de piață din ce în ce mai competitiv, prin consolidarea amprentei sale de producție europene ineficiente și dispersate și prin transferarea capacității sale de producție către zone mai eficiente din punctul de vedere al costurilor. Activitățile de producție ale GKN Automotive în Europa sunt răspândite în mai mult de zece instalații, dintre care majoritatea se află în Europa de Vest, în locații cu costuri de producție ridicate. În plus, aceste instalații sunt în mare măsură fragmentate și se aprovizionează reciproc cu produse intermediare, ceea ce duce la ineficiențe prin creșterea costurilor de transport și de stocare.
- (18) Strategia este structurată în mai multe etape („valorile 1-6”). Valorile 1 și 3, care implică [transferul de activitate pentru] (*) anumite instalații, sunt singurele în curs de implementare. Astfel cum se explică în considerentele 40-42 din decizia de inițiere a procedurii, valul 2 se referea la înființarea unei noi unități de producție pentru alte produse decât cele din cadrul proiectului de investiții, iar implementarea sa a fost suspendată; valorile 4, 5 și 6 nu au depășit etapa conceptuală a strategiei, nefiind luate măsuri suplimentare în vederea implementării.
- (19) Valul 1, care urmărea să echilibreze capacitatea GKN Automotive cu cererea preconizată, a constat în închiderea anumitor instalații și în transferarea activităților lor de producție către instalații europene existente cu capacitate neutilizată.
- (20) Valul 3, astfel cum a fost planificat inițial în strategie (noiembrie 2019), prevedea [transferul de activitate pentru] două instalații europene și transferarea capacității acestora către două instalații integrate care urmau să fie stabilite în două țări care erau mai eficiente din punctul de vedere al costurilor. Aceste noi unități de producție ar acoperi și capacitatea de producție de la alte unități de producție existente care urmează să fie [transferate] în valorile următoare. Acest val a fost modificat în iulie 2020 („noul val 3”). În noului val 3, producția relevantă ar fi integrată într-o singură instalație integrată.
- (21) Autoritățile maghiare au explicat că decizia de a urmări un anumit val în cadrul strategiei (de exemplu, o decizie privind [transferul] și/sau transferurile de capacitate de producție și privind înființarea de noi instalații, acolo unde este necesar) ar trebui considerată ca fiind luată numai după ce un proiect face obiectul unei analize de fezabilitate mai detaliate (de jos în sus) și după ce se pregătește o justificare economică pentru aprobarea punerii la dispoziție a fondurilor relevante.
- (22) Proiectul de investiții, care pune în aplicare noul val 3, se referă la înființarea unei unități de producție de componente pentru autovehicule care va integra capacitatea, fără a o crește, a două unități de producție existente ale GKN Automotive din Europa într-o instalație integrată nouă din Ungaria. Ungaria a explicat că proiectul de investiții nu este prevăzut să includă transferuri suplimentare în cadrul valurilor 2 și 4-6 din strategie (considerentele 41 și 42 din decizia de inițiere a procedurii).
- (23) Proiectul de investiții va avea o capacitate de producție de aproximativ [5,5-7,5] milioane de unități de arbori laterali și de [0,5-2,5] milioane de unități de arbori de transmisie. În plus, acesta va produce îmbinări și alte componente (cu o capacitate de [17,5-21] milioane de unități) care urmează să fie asamblate la fața locului în arbori laterali și arbori de transmisie și va aproviziona și alte instalații de asamblare ale GKN Automotive.

⁽¹²⁾ JO C 249, 31.7.2014, p. 1.

(*) Informații confidențiale.

- (24) Se preconizează că proiectul de investiții va crea aproximativ 1 500 de noi locuri de muncă directe în Ungaria.
- (25) Potrivit autorităților maghiare, beneficiarul și-a prezentat cererile de ajutor la 8 aprilie 2021 (pentru subvenția în numerar) și la 31 martie 2021 (pentru beneficiul fiscal). Aceste cereri au fost aprobate (condiționat) la 22 decembrie 2021 pentru subvenția în numerar (considerentul 29) și, respectiv, la 12 decembrie 2021 pentru beneficiul fiscal (considerentul 31). Lucrările la proiectul de investiții au fost apoi demarate, în înțelesul punctului 20 subpunctul (v) din Orientările privind ajutoarele de stat regionale pentru perioada 2014-2020⁽¹³⁾ („OAR 2014”)⁽¹⁴⁾ și al punctului 19 subpunctul 29 din Orientările privind ajutoarele de stat regionale aplicabile începând cu 1 ianuarie 2022⁽¹⁵⁾ („OAR 2022”), la 28 aprilie 2022. În cele din urmă, producția în cadrul unității respective a început în ultimul trimestru al anului 2023, capacitatea totală de producție fiind prevăzută să fie atinsă în 2026.

2.3.2. Costuri de investiție eligibile

- (26) Costurile de investiție eligibile se ridică la 51 919,55 milioane HUF (142,74 milioane EUR⁽¹⁶⁾) în valoare nominală și la 50 112,01 milioane HUF (137,77 milioane EUR) în valoare actualizată⁽¹⁷⁾.
- (27) Ungaria a confirmat că activele care urmează să fie achiziționate în cadrul proiectului de investiții sunt noi. De asemenea, Ungaria a confirmat că costurile activelor necorporale incluse în costurile de investiție eligibile îndeplinesc condițiile prevăzute la punctele 102-100 din OAR 2014, care sunt reflectate pe deplin la articolul 18 alineatul (5) din Decretul guvernamental nr. 210/2014 (VIII.27.) „privind schema alocată pentru promovarea investițiilor” (considerentul 29), care prevede că, pentru a fi eligibile pentru calcularea costurilor de investiție, activele necorporale: (a) trebuie să fie utilizate de investitor exclusiv în cadrul unității care primește ajutorul; (b) trebuie să fie amortizate; (c) trebuie să fie achiziționate în condițiile pieței de la terți care nu au legătură cu cumpărătorul; (d) trebuie să fie incluse în activele întreprinderii care beneficiază de ajutor și trebuie să rămână asociate proiectului pentru care s-a acordat ajutorul pe o perioadă de minimum cinci ani (sau de trei ani în cazul întreprinderilor mici și mijlocii); în plus, (e) pentru întreprinderile mari, costurile activelor necorporale sunt eligibile numai până la un plafon de 50 % din costurile totale eligibile ale proiectului. Dispoziții similare sunt incluse și în acordul de stimulare prin subvenții în numerar.

2.4. Forma ajutorului, autoritatea care acordă ajutorul și temeiurile juridice naționale

- (28) Măsura include două instrumente de ajutor diferite: o subvenție în numerar și un beneficiu fiscal, finanțate de la bugetul general de stat.

2.4.1. Subvenția în numerar

- (29) Subvenția în numerar este acordată în temeiul Decretului guvernamental nr. 210/2014 (VIII.27.) „privind schema alocată pentru promovarea investițiilor”, o schemă de ajutoare regionale⁽¹⁸⁾ pusă în aplicare în temeiul Regulamentului (UE) nr. 651/2014 al Comisiei⁽¹⁹⁾ („RGECA”), care permite acordarea de ajutoare pentru investiții inițiale într-o varietate de sectoare economice. Subvenția în numerar constituie un caz de aplicare a respectivei scheme de ajutoare care trebuie notificat individual, deoarece depășește pragul de notificare prevăzut la articolul 4 alineatul (1) litera (a) din RGECA (considerentul 110). Acordul de stimulare sub formă de subvenții în numerar („acordul de stimulare”) a fost semnat la 22 decembrie 2021 între Ministerul Afacerilor Externe și Comerțului (furnizorul ajutorului) și Rubin și este condiționat de aprobarea ajutorului de către Comisie.

⁽¹³⁾ Orientări privind ajutoarele de stat regionale pentru perioada 2014-2020 (JO C 209, 23.7.2013, p. 1).

⁽¹⁴⁾ OAR 2014 au fost prelungite până la 31 decembrie 2021.

⁽¹⁵⁾ Orientări privind ajutoarele de stat regionale (JO C 153, 29.4.2021, p. 1).

⁽¹⁶⁾ Conversiile din HUF în EUR sunt orientative și rotunjite, pe baza unui curs de schimb de 1 EUR = 363,73 HUF (cursul de schimb oficial al Băncii Naționale a Ungariei la 31 martie 2021, ultima zi a lunii anterioare cererilor de ajutor).

⁽¹⁷⁾ Rată de actualizare 1,80 %, data actualizării aprilie 2021, în conformitate cu Comunicarea Comisiei privind revizuirea metodei de stabilire a ratelor de referință și de scont (JO C 14, 19.1.2008, p. 6).

⁽¹⁸⁾ SA.61023 (2021/X), astfel cum a fost modificată prin SA.63819 (2021/X).

⁽¹⁹⁾ Regulamentul (UE) nr. 651/2014 al Comisiei din 17 iunie 2014 de declarare a anumitor categorii de ajutoare compatibile cu piața internă în aplicarea articolelor 107 și 108 din tratat (JO L 187, 26.6.2014, p. 1).

2.4.2. *Beneficiul fiscal*

- (30) Beneficiul fiscal acordat de Ministerul Finanțelor (furnizorul ajutorului) se bazează pe Legea LXXXI din 1996 „privind impozitul pe profit și impozitul pe dividende”⁽²⁰⁾ și pe Decretul guvernamental nr. 165/2014 „privind stimulentele fiscale pentru dezvoltare (VII.17.)”⁽²¹⁾, o schemă de ajutoare⁽²²⁾ pusă în aplicare în temeiul RGECA care permite acordarea de ajutoare sub formă de beneficii fiscale pentru anumite investiții. Beneficiul fiscal constituie un caz de aplicare a respectivei scheme de ajutoare care trebuie notificat individual, deoarece valoarea totală a ajutorului (subvenția în numerar și beneficiul fiscal) depășește pragul de notificare prevăzut la articolul 4 alineatul (1) litera (a) din RGECA (considerentul 110). Valoarea anuală a beneficiului fiscal care urmează să fie utilizat nu poate depăși 80 % din impozitul anual pe profit datorat de beneficiar. Beneficiul fiscal disponibil poate fi utilizat în cel mult 13 exerciții financiare consecutive, dar nu mai târziu de cel de-al 16-lea exercițiu financiar (an fiscal) ulterior exercițiului financiar în care se depune cererea.
- (31) Ungaria consideră că a acordat beneficiul fiscal la 12 decembrie 2021, data la care guvernul a adoptat o decizie⁽²³⁾ prin care „permite societății să beneficieze de avantajul fiscal pentru dezvoltare pentru investiția sa [...]”. Decizia respectivă menționează un act ulterior pentru stabilirea unor condiții specifice de acordare: „Beneficiul fiscal pentru dezvoltare se acordă în condițiile stabilite prin decizia guvernului care urmează să fie publicată pe baza deciziei Comisiei Europene.”

2.5. **Valoarea ajutorului, intensitatea ajutorului și cumularea cu alte ajutoare pentru investiții**

- (32) Valoarea totală a ajutorului notificat se ridică la 15 917,4 milioane HUF (43,76 milioane EUR) în valoare actualizată. Subvenția în numerar are o valoare nominală totală de 16 280,56 milioane HUF (44,76 milioane EUR) și o valoare actualizată de 15 644,30 milioane HUF (43,01 milioane EUR). Valoarea estimată a beneficiului fiscal este de 273,10 milioane HUF (0,75 milioane EUR) în valoare actualizată.
- (33) Autoritățile maghiare au calculat valoarea maximă a ajutorului și intensitatea maximă a ajutorului pentru proiectul de investiții prin aplicarea mecanismului de reducere⁽²⁴⁾ la costurile de investiție totale eligibile în valoare actualizată și luând în considerare plafonul de 50 % al ajutoarelor regionale stabilit prin harta ajutoarelor regionale 2014, care a fost considerată ca fiind singura hartă a ajutoarelor regionale aplicabilă ambelor componente ale ajutorului (considerentul 91)⁽²⁵⁾. Pe baza acestui calcul, valoarea maximă a ajutorului nu putea depăși 15 976 de milioane HUF (43,9 milioane EUR) în valoare actualizată, adică intensitatea maximă a ajutorului permisă pentru proiectul de investiții a fost considerată a fi de 31,88 %. Valoarea ajutorului notificat, astfel cum se menționează în considerentul 32, este sub acest plafon și corespunde unei intensități a ajutorului de 31,76 %.
- (34) Având în vedere dispozițiile acordului de stimulare, nici valoarea maximă a ajutorului (considerentul 33), nici intensitatea maximă a ajutorului (considerentul 33) nu ar fi depășite dacă, de exemplu, valoarea cheltuielilor eligibile se abate de la valoarea estimată. Motivul este faptul că, în conformitate cu acordul de stimulare, (i) chiar dacă costurile de investiții reale ale investiției cresc în comparație cu costurile eligibile prevăzute în acordul de stimulare, beneficiarul va avea dreptul doar la valoarea maximă a ajutorului constând în subvenția în numerar specificată în acord; (ii) decizia Comisiei este cea care determină intensitatea ajutorului de stat total care poate fi acordat investiției (inclusiv beneficiul fiscal) și (iii) nicio modificare care să afecteze conținutul esențial al deciziei Comisiei nu este posibilă în temeiul acordului de stimulare fără o notificare prealabilă a Comisiei.
- (35) Autoritățile maghiare au confirmat că măsura nu poate fi cumulată cu alte ajutoare de stat sau cu ajutoare *de minimis* care acoperă aceleași costuri eligibile.

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

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

⁽²²⁾ SA.61029 (2021/X), de modificare a SA.49983.

⁽²³⁾ Comisia a primit o decizie nedată din partea guvernului, cu privire la care Ungaria a confirmat că a fost adoptată la 12 decembrie 2021.

⁽²⁴⁾ A se vedea punctul 86 și punctul 20 litera (c) din OAR 2014, precum și punctul 90 și punctul 19 alineatul (3) din OAR 2022.

⁽²⁵⁾ Astfel cum se explică în continuare în considerentul 91, Ungaria a considerat că plafonul de 50 % este aplicabil și în cazul aplicării hărții ajutoarelor regionale 2022.

2.6. Închiderea altor instalații din SEE și posibila relocare

- (36) Autoritățile maghiare au explicat că, în cadrul valurilor aflate în curs de implementare, menționate în considerentul 18, GKN Automotive a închis deja mai multe instalații și avea planuri concrete [de transfer al activității] pentru alte două instalații din [...] Europa, după ce capacitatea de producție a acestora fusese transferată către noua instalație din Ungaria.

2.7. Menținerea activității asistate

- (37) Articolul 14 alineatul (1) litera (d) din Decretul guvernamental nr. 210/2014 și articolul 4 alineatul (3) din Decretul guvernamental nr. 165/2014 prevăd că subvenția în numerar și beneficiul fiscal pot fi aplicate și menținute numai dacă investiția este menținută în zona în cauză timp de cel puțin cinci ani de la finalizarea sa. Acordul de stimulare include, de asemenea, o obligație echivalentă pentru beneficiar până la sfârșitul perioadei de monitorizare, care este stabilită la cinci exerciții financiare după 31 decembrie 2026, termenul pentru finalizarea investiției ⁽²⁶⁾.

2.8. Contribuția proprie

- (38) Ungaria a confirmat că beneficiarul va asigura o contribuție financiară de cel puțin 25 % din costurile eligibile, din surse proprii sau prin finanțare externă, sub o formă care nu implică niciun sprijin financiar din surse publice. Acest lucru rezultă din legislația maghiară aplicabilă măsurii, și anume articolul 4 alineatul (7) din Decretul guvernamental nr. 165/2014 (VII. 17.) și articolul 14 alineatul (1) litera (e) din Decretul guvernamental nr. 210/2014, precum și din acordul de stimulare.

2.9. Motive pentru inițierea procedurii prevăzute la articolul 108 alineatul (2) din TFUE

- (39) Comisia a evaluat compatibilitatea ajutorului cu articolul 107 alineatul (3) litera (a) din TFUE, astfel cum a fost interpretat în OAR 2014 și în OAR 2022. Aplicarea celor două documente OAR este legată de datele diferite de acordare a subvenției în numerar și a beneficiului fiscal. Subvenția în numerar a fost acordată înainte de 31 decembrie 2021, prin urmare intră sub incidența OAR 2014. În ceea ce privește beneficiul fiscal, în considerentul 111 din decizia de inițiere a procedurii, Comisia a considerat, cu titlu preliminar, că acesta trebuie evaluat pe baza OAR 2022. Motivul constă în faptul că hotărârea guvernului din 12 decembrie 2021, prezentată de Ungaria ca act de acordare a beneficiului fiscal, nu poate fi considerată astfel, deoarece nu identifică ajutorul relevant și face referire la o nouă decizie de acordare care urmează să fie emisă după decizia Comisiei privind ajutorul. Prin urmare, Comisia a considerat, cu titlu preliminar, că ajutorul urma să fie acordat după 31 decembrie 2021.
- (40) În conformitate cu secțiunea 3.5 din OAR 2014 și cu secțiunea 5.2 din OAR 2022, ajutoarele regionale pot fi considerate compatibile cu piața internă numai dacă au un efect de stimulare. Un efect de stimulare există atunci când ajutorul modifică comportamentul unei întreprinderi astfel încât aceasta desfășoară o activitate suplimentară care contribuie la dezvoltarea unei zone, activitate pe care nu ar fi desfășurat-o sau pe care ar fi desfășurat-o într-un mod diferit sau limitat (adică situația din scenariul 1, decizia privind investiția) ori într-un alt loc (adică situația din scenariul 2, decizia privind locația) dacă ajutorul nu ar fi fost acordat (considerentul 119 din decizia de inițiere a procedurii).
- (41) Pentru a demonstra existența unui efect de stimulare substanțial, autoritățile maghiare invocă o situație corespunzătoare scenariului 2 (decizia privind locația) (decizia de inițiere a procedurii, considerentul 32) și susțin că, în absența ajutorului, investiția ar fi avut loc în Turcia (Eskişehir), deoarece ar fi fost mai profitabil să se investească în locația respectivă în comparație cu locația din Ungaria.

⁽²⁶⁾ Acordul de stimulare definește finalizarea investiției ca fiind data capitalizării ultimului activ capitalizat, care nu poate fi ulterioară termenului de finalizare a investiției, și anume 31 decembrie 2026.

2.9.1. Îndoieli cu privire la efectul de stimulare

- (42) Comisia și-a exprimat opinia preliminară potrivit căreia, în urma evaluării inițiale a țărilor realizată de GKN Automotive în noiembrie 2019, care a identificat și comparat șapte țări de interes ⁽²⁷⁾, Polonia, Ungaria și Slovacia situându-se în fruntea listei (considerentul 43 din decizia de inițiere a procedurii), și în urma unei analize de selectare a amplasamentului desfășurată într-o perioadă de un an cu privire la aceste trei țări „incluse pe lista restrânsă” (secțiunea 2.13.2.2 din decizia de inițiere a procedurii), Melrose a decis să investească în Ungaria la 9 decembrie 2020, prin aprobarea cererii de cheltuieli de capital („CCC”) pentru proiectul de investiții. Cererea de cheltuieli de capital menționează următoarele: „obiectivul acestui proiect este să genereze valoare prin consolidarea amprenteii actuale din [...] la o instalație nouă din Ungaria”. Rezumatul financiar al aceluiași document prevedea o perioadă de amortizare a investiției de [5,4-7] ani fără a lua în considerare vreun ajutor.
- (43) Potrivit Ungariei, decizia privind locația investiției a fost adoptată de GKN Automotive abia la 9 decembrie 2021 și s-a bazat pe un ajutor de stat acordat de Ungaria pentru amplasarea respectivului proiect de investiții în acest stat membru, și nu într-o zonă alternativă din Turcia. Mai precis, potrivit Ungariei, aprobarea CCC de către Melrose la 9 decembrie 2020 a constituit doar o garanție preliminară a finanțării proiectului, care a considerat locația acestei investiții în Ungaria drept o ipoteză de lucru, dar nu a reprezentat o decizie cu privire la locația investiției, ci a lăsat ușa deschisă pentru o decizie ulterioară a echipei executive a GKN Automotive („EE GKN Automotive”), această echipă fiind singurul organ decizional pentru procesul de selectare a amplasamentului. Ungaria a susținut, de asemenea, că, înainte de aprobarea CCC, analiza justificării economice pentru proiectul de investiții a fost efectuată în cadrul reuniunii anuale de revizuire bugetară dintre GKN Automotive și Melrose care a avut loc la 12 noiembrie 2020. În cadrul reuniunii respective, Melrose a solicitat ca ipotezele financiare pentru proiectul de investiții în Ungaria să fie îmbunătățite pentru a reduce perioada de amortizare a investiției de [5,4-7] ani la o perioadă mai mică de [4,5-5,4] ani, pe care Ungaria a prezentat-o ca fiind un prag decisiv pentru politica de investiții a Melrose. Pe această bază, începând din decembrie 2020, GKN Automotive a explorat posibilitatea de a efectua investiția în Turcia. În ianuarie 2021, GKN Automotive a luat o decizie preliminară privind locația în favoarea Ungariei, condiționată de primirea integrală a stimulentei în Ungaria, iar în decembrie 2021 a adoptat o decizie finală privind locația în favoarea Ungariei, constatând că Ungaria era „considerată în continuare opțiunea preferată din punctul de vedere al indicatorilor nefinanciari, în special având în vedere actuala volatilitate politică și economică din Turcia” și că stimulentele Ungariei care erau considerate „susceptibile de a fi aprobate” „vor compensa în mare măsură avantajul financiar al Turciei [...] față de Ungaria și vor permite proiectului să se încadreze în perioada țintă de amortizare a investiției de [4,4-5,3] ani ([5,5-7,1] ani fără stimulente)”. În urma deciziei finale din 9 decembrie 2021, GKN Automotive a încetat activitățile pregătitoare din Turcia și a achiziționat un teren în Ungaria în scopul proiectului de investiții (considerentele 76 și 80 din decizia de inițiere a procedurii).
- (44) Comisia s-a întrebat dacă GKN Automotive avea, în încercarea sa de a atinge obiectivul financiar impus de Melrose (dacă exista), mandatul și libertatea de a schimba locația, conform CCC (considerentul 133 din decizia de inițiere a procedurii). În acest context, Comisia a observat, de asemenea, în considerentul 134 din decizia de inițiere a procedurii, că modul în care au fost formulate notele de reuniune și documentul pregătitor al reuniunii EE GKN Automotive din 12 august 2020, care identifică aprobarea selectării terenului de către Melrose ca fiind una dintre etapele următoare (considerentul 50 din decizia de inițiere a procedurii), părea să indice Melrose ca organ decizional în ceea ce privește selectarea amplasamentului pentru proiectul de investiții. De asemenea, părea că pentru documentele aferente cererii de ajutor era necesară aprobarea Melrose (considerentul 68 din decizia de inițiere a procedurii). În prezentările pentru reuniunea de „analiză a selectării terenului” din 20 ianuarie 2021 și reuniunea privind „decizia de selectare a terenului” din 29 ianuarie 2021 (considerentele 67 și 68 din decizia de inițiere a procedurii) s-a făcut referire și la o coordonare a deciziei finale cu Melrose, iar Ungaria a explicat că, după ce EE GKN Automotive a luat decizia privind locația în decembrie 2021, a comunicat-o conducerii Melrose și că aceasta „nu a ridicat obiecții” (considerentul 79 din decizia de inițiere a procedurii).

⁽²⁷⁾ Cehia, Bulgaria, Ungaria, Polonia, România, Slovacia și Slovenia.

- (45) Comisia și-a exprimat opinia preliminară potrivit căreia, dacă GKN Automotive a trebuit să acționeze în limita descrierii aprobate a proiectului, este posibil ca Turcia să fi fost prevăzută ca locație contrafactuală doar cu scopul de a permite GKN Automotive să demonstreze efectul de stimulare necesar și, prin urmare, să primească ajutor regional pentru investiție, și nu ca o locație contrafactuală reală în care proiectul de investiții ar avea loc în absența ajutorului. Comisia a observat, de asemenea, că beneficiarul era pe deplin conștient de faptul că, în contextul relocării, pentru a se califica pentru ajutor regional trebuia să prezinte un scenariu 2 contrafactual pentru proiectul de investiții, deoarece fusese în contact cu autoritățile maghiare responsabile cu aspectele legate de ajutoarele de stat (considerentul 133 din decizia de inițiere a procedurii). Într-adevăr, în urma unor discuții preliminare între GKN Automotive și autoritățile maghiare cu privire la stimulentele disponibile pentru proiectul de investiții (considerentul 51 din decizia de inițiere a procedurii), la 26 august 2020, Agenția de Promovare din Ungaria („HIPA”) a avertizat GKN Automotive, prin e-mail, că pentru a primi aprobarea Comisiei cu privire la ajutorul de stat relevant „ar trebui să dovedim că nu există nicio relație ocazională⁽²⁸⁾ între ajutorul de stat potențial și închiderea unei activități într-o țară din SEE. Având în vedere toate cele de mai sus, pe baza consultării noastre cu Oficiul maghiar de Monitorizare a Ajutoarelor de Stat, nu considerăm că această afirmație poate fi susținută în cazul de față” (considerentul 52 din decizia de inițiere a procedurii). La 5 noiembrie 2020, HIPA a transmis o ofertă orientativă de stimulare pentru o subvenție în numerar în valoare de [9-13] milioane EUR și un beneficiu fiscal de [18-25] milioane EUR (care se încadrau, în total, în plafonul aplicabil pentru ajutoarele regionale), care se referea la proiectul de investiții identificând Polonia și Slovacia ca locații alternative. Același e-mail al HIPA care a transmis această ofertă orientativă menționa și următoarele: „Suntem, de asemenea, deschiși să facilităm o reuniune comună cu Oficiul de Monitorizare a Ajutoarelor de Stat, pentru a analiza mai îndeaproape aspectele legate de relocare, care ar putea servi drept o bună orientare în cursul procedurii de notificare a Comisiei Europene” (considerentul 53 din decizia de inițiere a procedurii).
- (46) Comisia avea îndoieli serioase cu privire la faptul că o perioadă de amortizare a investiției de maximum [4,5-5,4] ani a constituit un factor determinant, predominant la momentul investiției și al deciziei privind proiectul de investiții. Autoritățile maghiare nu au furnizat niciun element de probă, contemporan cu evenimentele în cauză, care să confirme perioada relevantă de amortizare a investiției și niciun material care să susțină argumentul potrivit căruia Melrose a solicitat ca perioadei de amortizare a investiției în Ungaria să fie îmbunătățită pentru a se atinge obiectivul de [4,5-5,4] ani. Comisia a observat, de asemenea, că s-ar fi așteptat să găsească o referire la această cerință de [4,5-5,4] ani sau la eforturile de a atinge această cerință în CCC pentru proiectul de investiții sau în descrierea mai detaliată anexată acestui document (și anume prezentarea utilizată în cadrul reuniunii cu Melrose din 12 noiembrie 2020) (considerentul 135 din decizia de inițiere a procedurii). Acest lucru s-a bazat și pe faptul că, în cererea de cheltuieli de capital pentru un alt proiect cu costuri mult mai mici, prezentată de Ungaria, Comisia a găsit o referire clară la eforturile necesare pentru a reduce perioada de amortizare a investiției, care, în cazul respectiv, era deja mai mică de [4,5-5,4] ani. Decizia de inițiere a procedurii menționează, de asemenea, faptul că CCC nu s-a referit la Ungaria ca fiind doar o „ipoteză de lucru” și la faptul că formularea⁽²⁹⁾ prezentării din 12 noiembrie, anexată la CCC, arată că Melrose urmează să ia o decizie privind locația (considerentul 57 din decizia de inițiere a procedurii). Prezentarea respectivă include și o cerere clară de „aprobare a justificării economice [pentru proiectul de investiții]⁽³⁰⁾ cu o perioadă de amortizare a investiției de [5,4-7] ani⁽³¹⁾, economii în numerar recurente de [50-65] milioane GBP și costuri unice totale de [220-400] milioane GBP” (din care [...] % constituie plăți compensatorii) (considerentul 54 din decizia de inițiere a procedurii).
- (47) Comisia a pus sub semnul întrebării existența unei politici stricte de investiții care să necesite o perioadă maximă de amortizare de [4,5-5,4] ani și care să fi fost aplicabilă procesului decizional relevant și pe baza elementelor de probă enumerate în considerentul 136 din decizia de inițiere a procedurii (considerentul 138).
- (48) În ceea ce privește scenariul contrafactual care ar fi implicat o locație a investiției din Turcia, Comisia a recunoscut documentele justificative suplimentare din decembrie 2020 (considerentul 131 din decizia de inițiere a procedurii), din care reiese că o zonă din Turcia, ca locație al investiției, a fost comparată cu regiunea selectată din Ungaria, în contextul deciziei preliminare privind locația din ianuarie 2021 și al deciziei finale privind locația din decembrie 2021. Cu toate acestea, din motivele expuse în considerentul 50, Comisia nu a putut stabili că Turcia era o locație contrafactuală reală în care, în absența ajutorului din partea Ungariei, proiectul de investiții ar fi avut loc.

⁽²⁸⁾ Comisia observă că termenul „ocazional” ar putea fi o eroare materială și ar trebui să se citească „cauzal”.

⁽²⁹⁾ Aceasta menționează următoarele: „decizie în favoarea Miskolc, HU determinată de dorința de a echilibra expunerea în țările din UEE și de a nu amplasa o altă instalație în Polonia”.

⁽³⁰⁾ „[Proiect de investiții]” este denumirea utilizată atât pentru valul 3, cât și pentru noul val 3.

⁽³¹⁾ [4,4-5,3] ani în cel mai bun caz și [5,4-8] ani în cel mai rău caz. În plus, a existat o oportunitate de reducere a costurilor cu 18,9 milioane GBP care nu a fost luată în considerare în cadrul perioadei de amortizare a investiției de [5,4-7] ani, cu o posibilă reducere a perioadei de amortizare a investiției cu [0,2-0,4] ani, ca urmare a vânzării terenului și a construirii uneia dintre instalații [transferate].

- (49) Comisia a observat că nu este clar pe ce bază a devenit Turcia, în noiembrie-decembrie 2020, singura locație contrafactuală pentru proiectul de investiții care urma să fie explorat în continuare. În evaluarea inițială a țărilor din noiembrie 2019, GKN Automotive a exclus Turcia ca locație potențială pentru înființarea de instalații noi ⁽³²⁾, deoarece a considerat că prezenta riscuri politice. O prezentare din 13 noiembrie 2019 arată că instalația existentă a GKN Automotive din Eskişehir (Turcia) a fost evaluată într-o etapă inițială a evaluării, cu o expansiune semnificativă „potențial atractivă din cauza statutului de locație cu costuri foarte scăzute”. În același timp, s-a considerat că „stabilitatea politică a țării prezintă un risc semnificativ” și că „deciziile de investiții ale OEM în Turcia [sunt] în prezent în curs de reexaminare/anulare din cauza riscului de țară”. Viitorul propus pentru Eskişehir a fost „Nicio schimbare”. În consecință, Turcia nu a mai fost luată în considerare printre țările de interes pentru a obține un punctaj și o comparație (considerentul 42). Un an mai târziu, Turcia a reapărut în acest proces alături de Polonia, Slovacia, Maroc și Serbia și a devenit foarte rapid singura alternativă la Ungaria care a fost explorată, fără nicio dovadă privind monitorizarea vreuneia dintre celelalte locații. Ungaria a explicat că, din cauza costului comparabil al proiectului de investiții între Ungaria și Polonia sau Slovacia, nu era de așteptat ca mutarea locației în una dintre ultimele două țări să genereze beneficii financiare semnificative. De asemenea, Ungaria a explicat că Marocul și Serbia nu au fost luate în considerare din cauza avantajelor oferite de amprenta locală deja existentă din Turcia. Întrucât unitățile existente din Turcia au o dimensiune redusă în comparație cu toate celelalte instalații ale GKN Automotive, Comisia a exprimat îndoieli serioase cu privire la faptul că unitățile existente respective puteau reprezenta, de fapt, un factor decisiv pentru a opta pentru Turcia ca singura locație alternativă la Ungaria, fără a fi necesar să se efectueze nicio comparație cu celelalte locații posibile cu cele mai bune costuri. Comisia a observat, în acest context, că România și Bulgaria au fost, de asemenea, identificate printre țările de interes în evaluarea inițială a țărilor (considerentul 42) ca fiind locații foarte atractive din punctul de vedere al costurilor. Deși aceste două țări nu au fost în cele din urmă incluse pe lista restrânsă, nu a fost clar motivul pentru care nu au fost reconsiderate ca fiind locații cu costuri foarte scăzute.
- (50) Chiar dacă Turcia ar fi fost analizată ca o alternativă reală între decembrie 2020 și decembrie 2021, nu este clar dacă această țară reprezenta o locație contrafactuală reală pe care, în decembrie 2021, GKN Automotive și/sau Melrose ar fi selectat-o în absența ajutorului de stat din Ungaria. Comisia a considerat că Ungaria nu a fundamentat suficient modul în care riscurile politice, care au fost evaluate ca factor disuasiv în 2019 (considerentul 49), s-au schimbat în decembrie 2020, când Turcia a fost reintrodusă drept locație alternativă. Ungaria nu a furnizat o analiză de risc detaliată, un raport sau un alt document referitor la evaluările din 2019, 2020 și ianuarie 2021 ale riscurilor politice și operaționale din Turcia și nici nu a furnizat explicații suficiente cu privire la motivele pentru care Melrose și/sau GKN Automotive au considerat situația politică mai puțin volatilă în decembrie 2020 sau ianuarie 2021 în comparație cu 2019 (considerentele 143 și 144 din decizia de inițiere a procedurii). Având în vedere opinia GKN Automotive cu privire la volatilitatea politică și economică din Turcia la sfârșitul anului 2021 și creșterea riscurilor percepute ⁽³³⁾, Comisia și-a exprimat îndoiala cu privire la faptul că Turcia ar fi fost o opțiune de investiții realistă și a considerat, cu titlu preliminar, că GKN Automotive ar fi investit oricum în Ungaria (considerentele 78 și 144 din decizia de inițiere a procedurii). De asemenea, Comisia a pus sub semnul întrebării raționamentul care a stat la baza considerației din decembrie 2021 potrivit căreia Ungaria era opțiunea preferată deoarece stimulentele Ungariei „vor compensa în mare măsură avantajul financiar al opțiunii Turcia”, având în vedere că avantajul financiar al stabilirii locației în Turcia (în ceea ce privește VAN) era doar parțial compensat (mai puțin de 50 %) de ajutorul oferit de autoritățile maghiare (considerentul 145 din decizia de inițiere a procedurii).

2.9.2. *Îndoieli cu privire la proporționalitate*

- (51) Comisia și-a exprimat îndoiala cu privire la proporționalitatea valorii ajutorului, având în vedere îndoielile sale referitoare la efectul de stimulare, dar și incertitudinile legate de dimensiunea investiției.
- (52) În ceea ce privește dimensiunea investiției, Comisia a observat că volumul de producție preconizat al instalației care urma să fie stabilită în cadrul valului 3 pare să se fi schimbat în mod semnificativ între valul 3 inițial și noul val 3, în timp ce cerințele privind terenul și clădirile, care stau la baza cheltuielilor de capital luate în considerare în VAN, nu au fost modificate. Comisia a observat, de asemenea, că intervalul de timp luat în considerare pentru calculul VAN prezintă discrepanțe în ceea ce privește calendarul indicat de

⁽³²⁾ Astfel cum se explică în considerentul 20, la momentul respectiv, valul 3 prevedea construirea a două instalații integrate care urmau să fie stabilite în două țări.

⁽³³⁾ Potrivit formulării din prezentarea pentru decizia finală privind locația în favoarea Ungariei, „situația politică și economică actuală din Turcia a fost monitorizată îndeaproape. Fără revenirea la o situație mai stabilă, nivelul de risc pentru proiect este considerat mărit” (considerentul 78 din decizia de inițiere a procedurii).

autoritățile maghiare pentru începerea producției și pentru atingerea capacității de producție depline. În plus, având în vedere că: (i) producția efectivă din trecut a celor două instalații existente care urmau să fie relocate ca urmare a proiectului de investiții părea să fie inferioară capacității create prin proiectul de investiții; și că (ii) volumele de vânzări preconizate ale proiectului de investiții în anii de producție completă, astfel cum se arată în analiza VAN, par a fi inferioare capacității create prin proiectul de investiții, Comisia nu a putut confirma că cheltuielile de capital pentru realizarea proiectului de investiții erau realiste. În acest context, Comisia nu a putut exclude posibilitatea ca proiectul de investiții să fi fost prevăzut să includă transferuri suplimentare în cadrul domeniului de aplicare al valurilor 4-6 din strategie. Totuși, autoritățile maghiare au explicat că nu există planuri concrete de punere în aplicare a acestor valori. Comisia a observat, de asemenea, că o unitate de producție cu o capacitate mai mică, ajustată la nevoile de vânzări, ar necesita luarea în considerare a unui cost mai mic în calculul VAN, ceea ce ar putea afecta decalajul VAN dintre cele două locații și ar putea avea un impact asupra evaluării proporționalității (considerentul 165 din decizia de inițiere a procedurii).

2.9.3. *Îndoileli cu privire la efectele negative nejustificate asupra concurenței și asupra schimburilor comerciale*

- (53) Având în vedere îndoielile sale cu privire la efectul de stimulare al ajutorului și la credibilitatea scenariului contrafactual, Comisia nu a putut concluziona cu privire la lipsa potențialelor efecte negative ale ajutorului (secțiunea 3.3.6 din decizia de inițiere a procedurii), în special cu privire la posibilitatea ca ajutorul să fi cauzat relocarea (secțiunea 3.3.6.4 din decizia de inițiere a procedurii) și ca ajutorul să contribuie la crearea sau la consolidarea unei supracapacități pe o piață aflată în declin absolut și să aibă un efect negativ evident asupra concurenței în această privință (secțiunea 3.3.6.2 din decizia de inițiere a procedurii).

3. OBSERVAȚIILE PREZENTATE DE UNGARIA CU PRIVIRE LA DECIZIA DE ÎNȚIERE A PROCEDURII

3.1. **Efectul de stimulare**

- (54) Ungaria a prezentat o declarație scrisă semnată la 11 aprilie 2024 de actualul director general al GKN Automotive, care, la momentul luării deciziei privind proiectul de investiții, era președintele Driveline Business Unit și membru al EE GKN Automotive. Ungaria susține că, din cauza divizării grupului Melrose, GKN Automotive nu mai are acces la documentele fostei sale societăți-mamă care ar putea susține declarațiile făcute în cursul investigației preliminare și oficiale, prin urmare a solicitat Comisiei să ia în considerare această declarație semnată. Ungaria susține că, prin această declarație semnată, fostul președinte al Driveline Business Unit al GKN Automotive și membru al EE GKN Automotive furnizează o evocare a procesului decizional privind locația proiectului de investiții, care vine în sprijinul argumentelor prezentate deja de Ungaria în cursul investigației preliminare și oficiale. Mai precis, Ungaria menționează următoarele elemente din declarație: (i) „Nici Melrose, nici GKN Automotive nu au luat decizia finală privind locația în cadrul reuniunii” din 12 noiembrie 2020 și „a înțeles în mod clar că GKN Automotive avea libertatea, în încercarea sa de a atinge obiectivul financiar impus de Melrose, de a schimba locația prezentată în cererea de cheltuieli de capital”; (ii) GKN Automotive „ar fi selectat Turcia, chiar și având în vedere riscurile politice și operaționale pe care EE GKN Automotive le identificase în privința Turciei” „în cazul în care EE GKN Automotive ar fi considerat că exista un risc semnificativ pentru aprobarea ajutorului”.

3.1.1. *Domeniul de aplicare al mandatului GKN Automotive*

- (55) Ungaria susține că Melrose este un investitor financiar și, ca atare, pune un accent mai mare pe impactul financiar și ia în considerare, în general, „perioade mult mai scurte de amortizare a investiției” pentru punerea la dispoziție a fondurilor decât societățile de producție convenționale care iau în considerare, de exemplu, strategii pe termen lung atunci când iau decizii de investiții și, prin urmare, sunt dispuse să accepte perioade de amortizare mai lungi. Ungaria consideră că procesele decizionale ale societăților de producție convenționale, pe care Comisia este obișnuită să le evalueze în cadrul analizei compatibilității pentru alte cazuri notificate, nu pot fi comparate cu procesele decizionale ale investitorilor financiari.

- (56) Ungaria reiterează faptul că Melrose nu a fost responsabilă pentru decizia privind locația, deoarece nu se implică în mod direct în luarea deciziilor operaționale ale societăților din portofoliul său. Rolul Melrose în procesul decizional se limitează la aprobarea chestiunilor „de importanță financiară ridicată”. Potrivit Ungariei, Melrose împuternicește echipele de conducere ale societăților din portofoliu, de exemplu printr-o politică de delegare a autorității, pentru a lua decizii comerciale. În acest context, Ungaria a prezentat politica GKN de delegare a autorității („DA”), un document care stabilește limitele de aprobare pentru aspectele care necesită autorizare la toate nivelurile de conducere, până la Melrose inclusiv, și care, potrivit Ungariei, (i) demonstrează că competențele Melrose sunt concentrate în principal pe aspectele financiare, cum ar fi cheltuielile de capital care depășesc o anumită valoare, finanțarea și securitatea, în timp ce aspectele precum resursele umane, chestiunile juridice, contractele de achiziții și de furnizare, consilierii, consultanții și agenții de vânzări, prețurile pentru clienți și contractele sunt decise în principal în cadrul GKN Automotive, implicarea Melrose fiind necesară numai atunci când subiectul are o importanță financiară ridicată; și (ii) nu se referă la deciziile operaționale, cum ar fi pătrunderea pe piață sau specificul modificărilor amprente de producție (inclusiv deciziile privind [transferul de activitate] și înființarea de noi instalații).
- (57) Ungaria susține că Melrose analizează deciziile semnificative de investiții pentru a se asigura că acestea sunt adecvate și respectă indicatorii de performanță financiară preconizați, cum ar fi perioadele de amortizare a investiției. Nu există nicio regulă formală care să stabilească praguri în ceea ce privește perioada de amortizare; astfel de praguri se bazează mai degrabă pe o practică comună. Melrose consideră că, în calitatea sa de investitor financiar, obiectivul său principal este de a maximiza valoarea pentru acționari prin gestionarea riguroasă a alocării capitalului, adoptând o poziție fermă în ceea ce privește rentabilitatea financiară a oportunităților care trebuie urmărite sau respinse. Oportunitățile tind să fie clasificate în funcție de durata perioadei de amortizare a investiției. Pentru a documenta practica internă a Melrose privind perioada acceptabilă de amortizare a investiției, Ungaria menționează un e-mail transmis de Melrose la 6 august 2021, prezentat în contextul examinării preliminare de către Comisie a ajutorului în cadrul unui răspuns la o solicitare de informații din partea Comisiei (considerentul 3), care precizează că „[...] pentru bunurile de capital obișnuite, tendința este să analizăm investițiile cu o perioadă de amortizare mai mică de [2,1-2,9] ani. Pentru achizițiile mai mari, putem lua în considerare o perioadă puțin mai lungă, dar nu am lua în considerare nimic cu o perioadă de amortizare a investiției mai mare de [4,5-5,4] ani – aceasta este limita pentru noi, o astfel de achiziție pur și simplu nu ar fi atractivă, având în vedere constrângerile cu privire la [...]. Chiar dacă nu există documente în acest sens, avem un istoric solid de respectare a acestei politici generale; cu siguranță nu-mi amintesc niciun caz în care să fi fost aprobată o perioadă de amortizare mai mare de [4,5-5,4] ani”.
- (58) Organele de decizie ale Melrose sunt Consiliul de administrație al Melrose, cel mai înalt organ decizional juridic, responsabil cu gestionarea strategică a Melrose și a tuturor filialelor sale, precum și directorii executivi și conducerea Melrose, organul responsabil cu gestionarea curentă a Melrose și cu supravegherea financiară a filialelor sale, cum ar fi aprobarea strategiei, a bugetelor, a planurilor de afaceri, a investițiilor semnificative și a altor decizii importante. În acest context, Ungaria clarifică faptul că entitatea din cadrul Melrose care avea competența de a aproba bugetul proiectului de investiții era reprezentată de directorii executivi și conducerea Melrose.
- (59) Ungaria susține că, în cadrul justificării economice prezentate directorilor executivi și conducerii Melrose la 12 noiembrie 2020, stabilirea locației proiectului de investiții în Ungaria a fost utilizată ca ipoteză de lucru datorită ratingului favorabil al țării în tabloul de bord al selectării amplasamentului la nivel de țară (puțin în urma Poloniei) și la nivel regional (rating superior oricărei alte regiuni europene, inclusiv celor din Polonia). Directorii executivi și conducerea Melrose au recunoscut necesitatea strategică ca GKN Automotive să își consolideze amprenta europeană pentru a asigura competitivitatea pe termen lung și au recunoscut necesitatea unei aprobări inițiale a fondurilor pentru a permite EE GKN Automotive să avanseze cu proiectul. Prin urmare, s-a dat aprobarea inițială pentru finanțare. După cum susține Ungaria, în același timp, directorii executivi și conducerea Melrose au contestat perioada de amortizare a investiției de [5,4-7] ani, care depășea pragul de [4,5-5,4] ani, și au solicitat EE GKN Automotive să sporească atractivitatea financiară a justificării economice pentru a se conforma acestuia. În acest context, după cum susține Ungaria, GKN Automotive a fost obligată să reexamineze domeniul de aplicare al proiectului, prin urmare și locația, ca modalitate de a răspunde cererii Melrose. Pe această bază, EE GKN Automotive a însărcinat echipa de proiect pentru selectarea amplasamentului ⁽³⁴⁾ să elaboreze scenariul de continuare a proiectului de investiții în Turcia.

⁽³⁴⁾ Astfel cum este definită în considerentul 45 din decizia de inițiere a procedurii, spre deosebire de „echipa principală de proiect pentru strategie” menționată în considerentul 36 din decizia de inițiere a procedurii, care a fost implicată în pregătirea strategiei și care a efectuat evaluarea inițială a țărilor pentru a identifica țările de interes (considerentele 37-44 din decizia de inițiere a procedurii).

- (60) Ungaria explică faptul că nu există niciun proces-verbal al reuniunii din 12 noiembrie 2020. Ungaria prezintă o declarație scrisă cu privire la această reuniune, care a fost întocmită în ianuarie 2023 și semnată la 10 februarie 2023 de către participanții din partea Melrose și GKN Automotive la reuniunea respectivă, pentru a clarifica natura discuțiilor și deciziile luate în partea reuniunii referitoare la analiza justificării economice [a proiectului de investiții] („procesul-verbal retroactiv al reuniunii din 12 noiembrie 2020”). Potrivit acestei declarații, în cursul reuniunii respective, „[un membru al Melrose] și-a exprimat îngrijorarea cu privire la viabilitatea financiară a justificării economice prin prisma faptului că perioada de amortizare depășea [4,5-5,4] ani. Acesta a precizat că o perioadă lungă de amortizare a investiției ar însemna că Melrose Industries ar putea să nu obțină un randament complet al investiției sale în numerar în cadrul proiectului în timpul perioadei de deținere în proprietate. Cu toate acestea, toți participanții la reuniune au convenit asupra necesității strategice a proiectului pentru a asigura activitatea GKN Driveline în raport cu exigențele viitorului, în pofida faptului că perioada de amortizare a investiției era mai puțin atractivă decât nivelul considerat în mod normal acceptabil. În urma discuțiilor, reprezentanții Melrose Industries și-au exprimat acordul cu privire la justificarea economică a proiectului, permițând astfel continuarea proiectului pe baza bugetului proiectului. Totuși, aceștia au însărcinat echipa GKN Automotive să reexamineze ipotezele proiectului pentru a identifica modalități de îmbunătățire a perioadei de amortizare a investiției până la mai puțin de [4,5-5,4] ani prin creșterea valorii și/sau reducerea costurilor”.
- (61) Ungaria a prezentat un e-mail din 9 decembrie 2020 transmis de Melrose către GKN Automotive, prin care se anexa CCC semnată, care menționa următoarele: „vă aducem la cunoștință următoarele observații: După cum s-a discutat în analiza bugetului, suntem de acord cu conceptul/imaginea de ansamblu. Prin urmare, am semnat formularul. Aceasta nu este totuși o aprobare generală de a cheltui [220-400] de milioane GBP. Așteptăm să fim informați cu privire la evoluția fiecărui element și pe măsură ce justificarea economică devine mai clară, de exemplu [...] milioane de lire sterline pentru [...] aproape sigur nu va fi cifra finală etc. Prin urmare, vă rugăm să ne țineți la curent cu fiecare element și să detaliați după caz – poate separat pentru fiecare etapă pe care ați identificat-o”. Ungaria susține că acest e-mail prevedea în mod clar condiții pentru aprobarea justificării economice de către Melrose. Melrose nu a oferit „o aprobare generală de a cheltui [220-400] de milioane GBP”, ci a aprobat cererea deoarece era „de acord cu conceptul/imaginea de ansamblu”, dar se aștepta să fie informată „odată cu evoluția fiecărui element și pe măsură ce justificarea economică devine mai clară”.
- (62) Ungaria este de acord cu observația Comisiei enunțată în considerentul 128 din decizia de inițiere a procedurii, potrivit căreia modul în care au fost formulate notele de reuniune și a documentului pregătit al reuniunii EE GKN Automotive din 12 august 2020 ar putea sugera că Melrose era organul decizional în ceea ce privește selectarea amplasamentului pentru proiectul de investiții. Totuși, în contextul explicațiilor furnizate cu privire la implicarea Melrose în procesul decizional al societăților din portofoliul său (considerentul 56), Ungaria susține că toate referirile la aprobarea selectării terenului de către Melrose din notele de reuniune și din documentul pregătit al reuniunii EE GKN Automotive din 12 august 2020 trebuie luate în considerare numai în contextul mai larg al analizei justificării economice generale și ar trebui interpretate ca „documentare a aprobării de către Melrose a justificării economice cu Ungaria ca ipoteză de lucru pentru locația investiției”. Aceste documente reflectă doar discuțiile din cadrul EE GKN Automotive. EE GKN Automotive a fost cea care a propus opțiunea de a continua proiectul de investiții în Ungaria în cadrul justificării economice generale care a fost prezentată Melrose la 12 noiembrie 2020. Prezentarea pentru această reuniune documentează informațiile prezentate Melrose la acea dată, care arată că EE GKN Automotive a solicitat acționarului său o decizie de „aprobare a justificării economice [pentru proiectul de investiții] cu o perioadă de amortizare a investiției de [5,4-7] ani [...]”. Ungaria explică faptul că EE GKN Automotive nu a solicitat aprobarea Ungariei ca locație a investiției.
- (63) Ungaria explică faptul că GKN Automotive s-a adresat unei firme de consultanță pentru a solicita sprijin extern în ceea ce privește serviciile legate de localizare și de stimulente. Autoritățile maghiare au prezentat o cerere de servicii trimisă firmei de consultanță la 27 noiembrie 2020, care, în opinia lor, demonstrează în mod clar că echipa de proiect pentru selectarea amplasamentului considera la momentul respectiv că „nu au fost luate decizii definitive privind proiectul sau amplasamentul”. Ungaria susține că această cerere de servicii arată, de asemenea, că nu fusese luată nicio decizie privind locația, fapt susținut și de o reuniune organizată la 16 noiembrie 2020 – la două zile lucrătoare după ce Melrose a contestat justificarea economică pentru proiectul de investiții –, în cadrul căreia echipa de proiect pentru selectarea amplasamentului a discutat despre modalități de îmbunătățire a viabilității financiare a proiectului, inclusiv despre analizarea potențialelor locații alternative (considerentul 59 din decizia de inițiere a procedurii).

- (64) Ungaria a prezentat observații și cu privire la observația Comisiei cuprinsă în considerentul 134 din decizia de inițiere a procedurii, potrivit căreia se pare că documentele privind cererea de ajutor prezentate autorităților maghiare au fost supuse și aprobării Melrose. Ungaria susține că, într-adevăr, o astfel de mențiune apare în prezentarea pentru reuniunea privind decizia de selectare a terenului din 29 ianuarie 2021. Însă acesta se referea la o propunere a echipei de proiect pentru selectarea amplasamentului adresată EE GKN Automotive, prin care echipa de proiect pentru selectarea amplasamentului „dorea să testeze sensibilitatea Melrose față de implicarea vreunei părți interesate cu caracter politic”. Echipa de proiect pentru selectarea amplasamentului a solicitat îndrumări din partea EE GKN Automotive cu privire la posibilitatea de a transmite documentele privind cererea de ajutor către Melrose. Ungaria susține că această propunere nu s-a transformat într-o sarcină, astfel cum reiese din procesul-verbal al reuniunii, în care nu s-a menționat examinarea documentelor cererii de ajutor de către Melrose.
- (65) Ungaria susține, de asemenea, că formulările din prezentări și din procesele-verbale ale reuniunilor EE GKN Automotive demonstrează nivelul de implicare al Melrose în proiect și își reiterează punctul de vedere potrivit căruia Melrose nu a decis cu privire la locație. De exemplu, în cadrul reuniunii din 29 ianuarie 2021, EE GKN Automotive intenționează să „coordoneze decizia finală și rezultatul contestării justificării economice cu Melrose”. Aceasta înseamnă că decizia finală privind locația luată de EE GKN Automotive trebuia comunicată Melrose în cadrul analizei justificării economice. În procesul-verbal al reuniunii, care conține concluziile formulate în cursul reuniunii, Melrose nu este menționată deloc, la nicio acțiune de întreprins. Procesul-verbal al reuniunii din 9 decembrie 2021, în cursul căreia, potrivit Ungariei, a fost luată decizia finală privind locația, menționează că EE GKN Automotive trebuie „să informeze Melrose cu privire la concluzia referitoare la decizia finală privind locația”. Ungaria susține că aceasta înseamnă în mod clar că decizia a fost luată în cadrul și de către EE GKN Automotive și fără aprobarea Melrose.
- (66) În cele din urmă, Ungaria susține că, dacă Melrose ar fi fost factorul de decizie final, atunci aceasta ar fi împiedicat GKN Automotive să analizeze o posibilă locație alternativă pentru proiectul de investiții din Turcia, pentru a nu risipi resurse. De fapt, deși a fost informată de directorul general al GKN Automotive și de EE GKN Automotive, Melrose nu a intervenit pentru a opri analizarea locației alternative. Acest lucru sugerează că, dacă EE GKN Automotive ar fi concluzionat că Turcia este opțiunea preferată, Melrose ar fi fost deschisă să reexamineze decizia.

3.1.2. Perioada de amortizare a investiției preconizată de Melrose

- (67) Ungaria susține că procesul-verbal retroactiv al reuniunii din 12 noiembrie 2020 și e-mailul transmis de Melrose la 6 august 2021 constituie elemente de probă contemporane ale obiectivului financiar de maximum [4,5-5,4] ani de amortizare a investiției pe care proiectul de investiții trebuia să o îndeplinească la momentul deciziei privind investiția și locația.
- (68) În ceea ce privește opinia preliminară a Comisiei potrivit căreia „perioada de amortizare a investiției nu este singurul factor care trebuia luat în considerare pentru luarea deciziilor și nu trebuia neapărat să fie evaluată pentru fiecare val”, enunțată în considerentul 136 litera (a) din decizia de inițiere a procedurii, Ungaria susține că toate proiectele care rezultă din strategie au fost evaluate în mod individual. Deși există un anumit element al beneficiului financiar total al strategiei care ar fi deblocat numai dacă întreaga strategie sau cel puțin cea mai mare parte a acesteia ar fi pusă în aplicare (de exemplu, întregul beneficiu privind capitalul circulant), valorile ar putea fi și au fost evaluate separat în vederea implementării. Strategia în șase valuri oferă baza pentru o evaluare mai detaliată a fezabilității și, eventual, pentru configurarea și aprobarea unor proiecte separate care urmează să fie puse în aplicare în cadrul valurilor. De exemplu, Ungaria a făcut referire la proiectul „[proiectul de investiții A]”, care era deja aprobat în aprilie 2019, cu un calcul al perioadei de amortizare a investiției specific proiectului respectiv. În consecință, toate celelalte proiecte rezultate din strategie au fost evaluate individual. De asemenea, Ungaria susține că, pentru fiecare proiect din cadrul valurilor, perioada de amortizare a investiției pentru fiecare proiect a fost decisivă. Ungaria a furnizat, în acest context, un tabel recapitulativ ⁽³⁵⁾ în care sunt enumerate patru proiecte, dintre care trei au făcut parte din valul 1 al strategiei, iar unul se referea la un alt proiect ⁽³⁶⁾. Aceste proiecte au perioade de amortizare a investiției de [3,1-4,2], [3,5-4,4], [2,2-2,9] și, respectiv, de [2,5-3,1] ani, ceea ce, potrivit Ungariei, arată că perioada de amortizare de [5,4-7] ani a proiectului de investiții este „mai slabă decât orice alt proiect european din portofoliul recent de proiecte al societății”.

⁽³⁵⁾ În contextul examinării preliminare, Ungaria furnizase deja acest tabel și CCC pentru aceste proiecte.

⁽³⁶⁾ Proiect legat de restructurarea instalațiilor post-vânzare ale GKN Automotive (cum ar fi depozitarea și distribuția) pus în aplicare în paralel cu strategia.

- (69) De asemenea, Ungaria a formulat observații cu privire la declarațiile Comisiei din considerentul 136 litera (b) din decizia de inițiere a procedurii, potrivit căreia, pentru mai multe actualizări ale justificării economice pentru noul val 3, perioada de amortizare a investiției a depășit întotdeauna [4,5-5,4] ani, iar în documentul pregătit pentru reuniunea EE GKN Automotive din 12 august 2020 a fost menționată o perioadă țintă de amortizare de maximum [5,6-7,2] ani. Ungaria susține că necesitatea de a îmbunătăți perioada de amortizare a investiției aferentă valului 3 (cu o perioadă de amortizare de [7,5-11] ani în justificarea economică ascendentă inițială) a condus la o schimbare a abordării (noul val 3). După schimbarea abordării, inclusiv limitarea numărului de instalații noi la una singură, perioada de amortizare a investiției a fost redusă la nivel intern la [un interval cuprins între 5 și 7] ani, care „reprezenta doar intervalul probabil al perioadei de amortizare din justificarea economică, în funcție de anumite ipoteze de bază”. Ungaria explică faptul că obiectivul de mai puțin de [5,6-7,2] ani menționat în documentul pregătit pentru reuniunea EE GKN Automotive din 12 august 2020, este mai degrabă „sarcina internă a echipei de proiect GKN de a realiza un proiect cu o finanțare care să nu depășească [5,6-7,2] ani”, în timp ce pragul financiar comun pentru proiectele cu un domeniu de aplicare similar care urmează să fie aprobate de Melrose este de [4,5-5,4] ani. Ungaria adaugă, de asemenea, că EE GKN Automotive avea cunoștința de această cerință atunci când a solicitat în mod oficial aprobarea CCC, ceea ce însemna, în acest caz, o revizuire suplimentară a justificării economice. Pentru a demonstra faptul că EE GKN Automotive avea cunoștința, Ungaria face referire la tabelul care precizează perioada de amortizare a investiției din cadrul altor proiecte ale GKN Automotive menționate în considerentul 68.
- (70) În ceea ce privește declarațiile Comisiei din considerentul 136 litera (c) din decizia de inițiere a procedurii, care indică absența oricărei reacții din partea directorului financiar la proiectul de prezentare pentru analiza justificării economice a Melrose din 10 noiembrie 2020, care se referea în mod clar la o perioadă de amortizare a investiției de [5,4-7] ani, Ungaria explică faptul că nu era de așteptat ca directorul financiar să prezinte observații cu privire la astfel de materiale consultate în prealabil, întrucât acesta fusese implicat până la momentul respectiv într-o serie de discuții pentru pregătirea reuniunii din 12 noiembrie 2020, care au implicat revizuirea perioadei de amortizare. Ungaria menționează cea mai recentă analiză prealabilă a datelor financiare înainte de reuniunea din 12 noiembrie 2020, care a avut loc la 30 octombrie 2020, și a transmis o invitație la o reuniune online din 30 octombrie 2020 și o prezentare intitulată „Analiza justificării economice: [proiectul de investiții]”. Potrivit Ungariei, după reuniunea din 12 august 2020, EE GKN Automotive nu a reușit să reducă perioada de amortizare a investiției, care a fost, prin urmare, prezentată ca fiind de [5,5-7,5] ani în cadrul reuniunii de analiză prealabilă din 30 octombrie 2020. Ungaria explică faptul că perioada de amortizare putea fi redusă în urma unei discuții cu directorul financiar, care se aștepta să o reducă sub [4,5-5,4] ani. Pe baza acestei discuții, echipa de proiect pentru selectarea amplasamentului a depus eforturi pentru a aduce noi îmbunătățiri financiare, în urma cărora EE GKN Automotive a redus perioada de amortizare a investiției la [5,4-7] ani, astfel cum a fost prezentată Melrose la 12 noiembrie 2020.
- (71) Ungaria reamintește că obiectivul strategiei a fost de a proteja competitivitatea GKN Automotive într-un mediu de piață din ce în ce mai competitiv, prin consolidarea amprentei sale de producție europene ineficiente și dispersate și prin transferarea capacității sale de producție către zone mai eficiente din punctul de vedere al costurilor. Prin urmare, „GKN Automotive și-a dat seama că societatea trebuia să continue proiectul de investiții pentru a deveni competitivă în ceea ce privește prețul, pentru a putea câștiga noi contracte, pe de o parte, și pentru a răspunde așteptărilor financiare ale acționarului, pe de altă parte”. De asemenea, Ungaria susține că, în pofida faptului că perioada de amortizare a investiției nu era mai mică de [4,5-5,4] ani, „EE GKN Automotive s-a arătat preocupată de potențialul impact negativ pe care l-ar putea avea o întârziere asupra calendarului general al proiectului – și, având în vedere natura strategică importantă a proiectului, a decis să discute justificarea economică cu directorii executivi și conducerea Melrose la 12 noiembrie 2020, chiar și cu o perioadă de rambursare de [5,4-7] ani”. În ceea ce privește reuniunea de analiză a justificării economice din 12 noiembrie 2020, Ungaria adaugă că „toți participanții la reuniune au convenit asupra necesității strategice de a pune în aplicare proiectul pentru a asigura viitorul activității GKN Driveline, în pofida faptului că perioada de amortizare a investiției era mai puțin atractivă decât nivelul considerat în mod normal acceptabil”. Cu toate acestea, Melrose a contestat justificarea economică și a solicitat GKN Automotive să urmărească o îmbunătățire financiară suplimentară. Întrucât toate ipotezele financiare fuseseră deja reexamine și îmbunătățite de mai multe ori, EE GKN Automotive nu a reușit să reducă și mai mult rambursarea fără o modificare fundamentală a ipotezelor de bază, și anume fără a lua în considerare o altă locație potențială. Ungaria susține, de asemenea, că EE GKN Automotive a stabilit, pe baza unor discuții interne prealabile și a unor schimburi periodice cu directorii executivi și conducerea Melrose, să analizeze o locație cu costuri foarte scăzute pentru a vedea dacă există o justificare economică mai atractivă din punct de vedere financiar. Prin urmare, echipa de proiect pentru selectarea amplasamentului a dezvoltat opțiunea de a investi în Turcia, ca locație alternativă cu costuri foarte scăzute, în special extinderea unității existente din Eskişehir. Potrivit Ungariei, directorul general al GKN Automotive a informat Melrose în permanență cu privire la dezvoltarea acestei alternative.

- (72) În ceea ce privește lipsa elementelor de probă privind calcularea/luarea în considerare a unei perioade de amortizare a investiției pentru locațiile alternative (Turcia, Polonia, Slovacia, Serbia sau Maroc) care, potrivit Ungariei, au fost luate în considerare înainte de a se stabili să se promoveze Turcia ca singura locație alternativă [considerentul 136 litera (d) din decizia de inițiere a procedurii], Ungaria susține că nu se preconiza că analizarea locațiilor rămase în urma evaluării inițiale a țărilor (Polonia și Slovacia) va genera beneficii financiare semnificative din cauza costurilor comparabile cu Ungaria și că alte locații cu costuri foarte scăzute fără unități GKN existente au fost considerate mai puțin realiste și mai puțin viabile din punctul de vedere al unui proces decizional rapid.
- (73) În ceea ce privește introducerea Turciei fără nicio evaluare în ceea ce privește perioada de amortizare a investiției [considerentul 136 litera (e) din decizia de inițiere a procedurii], Ungaria subliniază diferența dintre două fluxuri de lucru, fiecare cu propria metodologie de evaluare: (i) o „aprobare prealabilă generală a finanțării” (punerea la dispoziție a finanțării) pentru noul val 3 al transformării amprenteii în noiembrie 2020; și (ii) contestarea justificării economice, care a inițiat o analiză suplimentară a locațiilor. Primul flux de lucru s-a bazat pe metoda perioadei de amortizare a investiției și a utilizat o „locație presupusă” pentru punerea la dispoziție a finanțării. Cel de-al doilea flux de lucru a utilizat metoda VAN, care părea mai adecvată pentru luarea deciziilor pe termen lung, deoarece „comparația VAN a permis o înțelegere mai nuanțată a impactului fluxurilor de numerar preconizate în ambele locații. De asemenea, societatea a fost informată cu privire la faptul că comparația VAN era abordarea standard necesară pentru a demonstra o cerință de finanțare, relevantă pentru ajutoarele regionale.” Ungaria a explicat că Melrose, în calitate de investitor financiar, intenționează să investească, să recupereze și să reinvestească cât mai repede posibil și, prin urmare, utilizează perioada de amortizare a investiției atunci când ia o decizie. Prin urmare, GKN Automotive a fost obligată să calculeze perioada de amortizare a investiției pentru a obține aprobarea pentru finanțare. În același timp, după obținerea aprobării, GKN Automotive, în calitate de societate de producție convențională care urmărea o abordare pe termen mai lung a investițiilor în proiecte și care caută un echilibru mai bun între proiecte și investiții, astfel încât nevoile lor pe termen mediu și lung să fie luate în considerare, a utilizat în ianuarie 2021 metodologia VAN „pentru a confirma o ipoteză privind locația proiectului, nu pentru a lua decizia finală privind locația”. Ungaria susține, de asemenea, că prezentarea pentru reuniunea din 29 ianuarie 2021 a fost înlocuită cu prezentarea pentru reuniunea din 9 decembrie 2021, acesta din urmă incluzând un raport mai cuprinzător, care prevede atât perioada de amortizare a investiției, cât și o comparație VAN a ultimelor două locații, care a stat la baza deciziei finale privind locația din 9 decembrie 2021 în favoarea Ungariei, presupunând întreaga valoare a ajutorului care permitea atingerea pragului de amortizare a investiției de [4,5-5,4] ani și luând în considerare atât factorii financiari, cât și nefinanțari. Valoarea VAN este utilizată în mod obișnuit de GKN Automotive și în alte contexte, cum ar fi achiziționarea de noi întreprinderi. În acest sens, Ungaria atrage atenția Comisiei că, pentru alte proiecte mari de investiții, în care beneficiarii erau societăți de producție convenționale, deciziile au fost luate pe baza calculelor VAN, și nu pe baza perioadelor de amortizare a investiției.
- (74) Prin urmare, Ungaria consideră că metoda perioadei de amortizare a investiției pare a fi mai puțin adecvată pentru deciziile strategice pe termen lung și consideră că analiza VAN a permis mai bine conducerii GKN Automotive să înțeleagă costurile și beneficiile specifice locației, precum și factorii de performanță pe întreaga durată a proiectului. În opinia sa, nu era necesar și nici corect să se utilizeze metoda perioadei de amortizare a investiției în analiza locației efectuată după ce Melrose a contestat justificarea economică pentru proiectul de investiții.
- (75) În ceea ce privește observația Comisiei potrivit căreia perioada de amortizare a investiției inclusă în CCC din noiembrie 2020 nu a luat în considerare veniturile din vânzarea de terenuri și clădiri de la cele două unități de producție existente care urmau să fie relocalizate în Ungaria [considerentul 136 litera (f) din decizia de inițiere a procedurii], Ungaria susține că este o practică obișnuită în cadrul GKN Automotive să nu ia în considerare aceste elemente în justificările economice ale proiectelor. În ceea ce privește faptul că CCC nu a luat în considerare valoarea ajutorului din oferta orientativă de ajutor, Ungaria susține că GKN Automotive a acționat cu prudență, întrucât, la momentul analizei justificării economice, ajutorul nu era considerat sigur. În plus, după cum susține Ungaria, GKN Automotive avea cunoștință de faptul că, din cauza relocării sale preconizate de la alte locații europene, orice ajutor ar necesita aprobarea Comisiei.
- (76) Ungaria concluzionează că perioada de amortizare a investiției de [4,5-5,4] ani a fost un criteriu decisiv în ceea ce privește măsura notificată. Intenția Melrose a fost în mod clar de a îmbunătăți perioada de amortizare a investiției (rămânând sub pragul de amortizare de [4,5-5,4] ani). Decizia finală de a investi în Ungaria a fost luată la 9 decembrie 2021 de EE GKN Automotive, la mai mult de un an de la contestarea justificării economice inițiale de la 12 noiembrie 2020. La 9 decembrie 2021, se preconiza că proiectul de investiții din Ungaria va avea ca rezultat o perioadă de amortizare a investiției de [4,4-5,3] ani (mai puțin decât obiectivul de [4,5-5,4] ani) luând în considerare stimulentele (și o perioadă de amortizare de [5,5-7,1] ani fără stimulente). Întrucât EE GKN Automotive a reușit să rămână sub pragul de [4,5-5,4] ani, îndeplinind astfel cererea acționarului din cadrul contestării justificării economice din 12 noiembrie 2020, aceasta nu a fost nevoită să solicite o nouă aprobare din partea Melrose, ci doar a informat Melrose cu privire la locația finală.

- (77) În cele din urmă, Ungaria își exprimă îngrijorarea cu privire la ipotezele Comisiei potrivit cărora ar fi trebuit să existe o politică de investiții formală pentru ca Melrose să poată contesta justificarea economică pentru proiectul de investiții. Chiar dacă nu ar fi existat o politică de investiții formală care să impună o perioadă de amortizare a investiției mai mică de [4,5-5,4] ani, astfel cum presupune Comisia, Melrose, în calitate de proprietar, ar fi putut solicita GKN Automotive să îmbunătățească viabilitatea financiară a proiectului de investiții.

3.1.3. *Introducerea Turciei ca singura locație contrafactuală*

- (78) Ungaria susține că, pentru a reduce și mai mult perioada de amortizare a investiției după ce Melrose a contestat justificarea economică, GKN Automotive a trebuit să modifice în mod fundamental ipotezele de bază și, prin urmare, să ia în considerare o altă locație potențială analizând o locație cu costuri foarte scăzute pentru a vedea dacă există o justificare economică mai atractivă. În acest context, s-a desfășurat un proces de selecție în mai multe etape care a implicat o analiză a costurilor specifice locației, excluderea altor țări cu costuri scăzute avute în vedere anterior (din cauza costurilor comparabile cu Ungaria), luarea în considerare a unor locații cu costuri foarte scăzute și selectarea unei locații cu costuri foarte scăzute în care proiectul de investiții să poată fi pus în aplicare în mod realist în intervalul de timp necesar.

- (79) Ungaria susține că, la momentul elaborării strategiei, Turcia fusese identificată ca având cel mai mic raport costuri/venituri dintre instalațiile existente ale GKN Automotive. În noiembrie 2020, când Melrose a solicitat îmbunătățirea perioadei de amortizare a investiției, Turcia a fost considerată o opțiune prioritară care trebuia explorată. Polonia și Slovacia, țări incluse anterior pe lista restrânsă, nu au fost luate în considerare, deoarece investițiile în aceste locații ar implica costuri comparabile cu cele ale unei investiții în Ungaria. Alte opțiuni cu costuri foarte scăzute, cum ar fi Serbia, Maroc, România și Bulgaria, care, potrivit Ungariei, au fost luate în considerare într-o anumită măsură în diferite etape ale procesului de selectare a locației, ar fi necesitat eforturi suplimentare, prelungind timpul necesar pentru luarea deciziilor și, în cele din urmă, pentru începerea producției. În această etapă a proiectului, doar o investiție în Turcia, în regiunea în care GKN Automotive funcționa deja, era fezabilă, având în vedere prezența unei echipe locale care putea respecta calendarul preconizat pentru proiectul de investiții. Deși unitatea existentă din Turcia avea volume reduse, instalația respectivă a demonstrat în permanență o performanță operațională foarte bună și a fost foarte competitivă din punctul de vedere al costurilor în comparație cu alte instalații existente ale GKN Automotive, prin urmare ar fi putut fi un nucleu viabil pentru extinderea în continuare a amprente locale. Astfel, Turcia a devenit cea mai fezabilă opțiune care să fie luată în considerare în continuare la momentul respectiv.

- (80) Ungaria a transmis două invitații la reuniunile online din 19 noiembrie 2020 și 4 decembrie 2020, denumite „convorbiri informale” între două persoane din cadrul GKN Automotive implicate în proiectul de investiții și o invitație la o reuniune online din 10 decembrie 2020, la care au participat membri ai personalului GKN Automotive implicați în proiectul de investiții și membri ai personalului local din Turcia pentru o „analiză rapidă [a proiectului de investiții] cu scopul de a conveni asupra etapelor următoare”. Ungaria susține că aceste documente furnizează elemente de probă suplimentare ale reuniunilor din noiembrie și decembrie 2020 în cadrul cărora a fost discutat proiectul de investiții, inclusiv modalitățile de abordare a contestării de către Melrose a justificării economice a proiectului. Ungaria susține că, în cursul acestor reuniuni, împreună cu reuniunile pentru care au fost deja furnizate elemente de probă în cursul examinării preliminare a Comisiei, GKN Automotive a concluzionat că „(a) doar o locație alternativă cu costuri mai mici ar permite nivelul de îmbunătățire necesar pentru a îndeplini obiectivul privind perioada de amortizare, (b) alte locații decât Turcia nu ar modifica în mod semnificativ viabilitatea financiară, de exemplu Polonia, Slovacia, și/sau ar fi de așteptat să provoace o întârziere substanțială a procesului de investiții în absența unei unități locale existente, de exemplu Maroc, Serbia”. În afara invitațiilor la reuniuni, nu au fost furnizate elemente de probă suplimentare.

- (81) Ungaria a prezentat un e-mail din 8 decembrie 2020 în care, ca urmare a activităților din perioada 1-7 decembrie 2020 menționate în considerentul 60 din decizia de inițiere a procedurii, personalul local al GKN din Turcia oferea informații cu privire la istoricul investițiilor GKN Automotive în Turcia (instalație înființată în 2009 și extinsă în 2013), la instalația actuală și la investițiile realizate de alte societăți în zonă. Ungaria susține că acest e-mail demonstrează și mai mult discuțiile interne timpurii privind amplasarea proiectului în Turcia.

3.1.4. *Turcia ca locație contrafactuală reală*

- (82) În ceea ce privește calendarul activităților pregătitoare ale GKN Automotive în Turcia și discuțiile aferente notificării prealabile cu Comisia, Ungaria susține că locația contrafactuală din Turcia a început să fie analizată imediat după cererea de examinare a unei locații cu costuri foarte scăzute. Ungaria a făcut referire la actualizarea tabloului de bord din decembrie 2020 (descrișă în considerentul 63 din decizia de inițiere a procedurii), la analiza financiară a acestui scenariu alternativ din cursul lunii ianuarie 2021 și la negocierile cu autoritățile turce din ianuarie 2021. Având în vedere că acordarea ajutorului oferit de Ungaria făcea obiectul aprobării Comisiei, GKN Automotive nu-l putea considera de la sine înțeles. Prin urmare, Ungaria a inițiat un proces de notificare prealabilă a Comisiei în iunie 2021, iar EE GKN Automotive a continuat să dezvolte scenariul alternativ al unei investiții în Turcia în paralel, pentru a corespunde nivelului de analiză realizat pentru alte locații, care a inclus reuniuni suplimentare cu autoritățile turce și o vizită la fața locului a vice-președintelui pentru operațiuni pentru Europa în iulie 2021 (echipa locală a vizitat instalația într-o etapă mult mai timpurie a procesului), precum și alte activități pregătitoare privind achiziționarea de terenuri, planificarea proiectului și proiectarea clădirilor. Ungaria susține că, întrucât GKN Automotive dispunea de o unitate existentă în Turcia, cea mai mare parte a acestei activități a fost efectuată de echipa locală, iar organizarea de vizite la fața locului ale conducerii de nivel superior a fost rezonabilă numai după ce cazul a fost dezvoltat la un nivel adecvat de maturitate, aceasta fiind principala preocupare a echipei de proiect pentru selectarea amplasamentului în perioada decembrie 2020-iulie 2021.
- (83) În ceea ce privește calendarul notificării prealabile a cazului către Comisie, astfel cum se menționează în considerentul 140 din decizia de inițiere a procedurii, Ungaria susține că faptul că beneficiarul a notificat prealabil proiectul în Ungaria încă din primăvara anului 2021 nu implică o decizie privind locația. Ungaria și beneficiarul s-au adresat Comisiei cât mai curând posibil, având în vedere complexitatea cazului, care include și un element de relocare, cu privire la care nu există jurisprudență. Beneficiarul a luat în considerare o notificare prealabilă rapidă pentru a înțelege mai bine probabilitatea obținerii ajutorului. Ungaria a făcut referire la procesul-verbal al reuniunii din 29 ianuarie 2021 referitoare la decizia privind selectarea terenului, care a confirmat Miskolc ca locație preferată a proiectului de investiții, presupunând că proiectului i se va acorda întreaga cantitate de stimulente. Ungaria a făcut referire, de asemenea, la prezentarea pe care echipa de proiect pentru selectarea amplasamentului a pregătit-o pentru reuniunea din 9 decembrie 2021, în cadrul căreia a fost luată decizia finală privind locația. Respectiva prezentare precizează următoarele: „În urma continuării procesului de depunere a cererilor la nivel național și a proceselor de aprobare la nivelul UE pentru a obține pachete de stimulente, stimulentele din Ungaria sunt considerate în acest moment mai probabile decât în ianuarie. Stimulentele vor compensa în mare măsură avantajul financiar al opțiunii Turcia față de Ungaria și vor permite proiectului să se încadreze în perioada țintă de amortizare a investiției de [4,4-5,3] ani ([5,5-7,1] ani fără stimulente)”.
- (84) În ceea ce privește riscurile politice și operaționale percepute ale Turciei, Ungaria susține că riscurile politice din Turcia nu au fost niciodată considerate ca fiind disuasive, întrucât beneficiarul desfășoară deja activități cu succes în Turcia. În noiembrie 2019, instalația existentă a GKN Automotive din Turcia a fost evaluată în cadrul strategiei, demonstrând rezultate economice foarte plauzibile, însă GKN Automotive a adoptat o poziție de expectativă în ceea ce privește posibila extindere a instalației, din cauza riscurilor percepute și a altor factori operaționali și pe baza faptului că costul nu a fost factorul de decizie important înainte de contestarea justificării economice de către Melrose în noiembrie 2020. Abia ulterior s-a acordat prioritate factorului cost/perioadei de amortizare a investiției în raport cu orice alte considerații. Atunci când Turcia a fost adăugată la evaluarea tabloului de bord în decembrie 2020, aceasta a obținut cel mai scăzut punctaj în ceea ce privește dimensiunile de risc politic și economic, ceea ce însemna că percepția internă a Turciei nu s-a schimbat în mod semnificativ, iar riscurile erau considerate în continuare ridicate în comparație cu celelalte locații avute în vedere. Cu toate acestea, având în vedere experiențele pozitive oferite de activitățile actuală din Turcia și prioritizarea impactului financiar pentru atingerea obiectivului de amortizare, echipa de proiect pentru selectarea amplasamentului a decis că nivelurile de risc percepute sunt tolerabile pentru a urma scenariul de realizare a investiției în Turcia, care era foarte atractiv din punct de vedere financiar. Ungaria susține că profilul de risc sporit al Turciei a fost foarte mult luat în considerare în decizia finală privind locația din decembrie 2021 și că, „[a]vând în vedere ajutorul, Ungaria îndeplinea obiectivul privind perioada de amortizare al Melrose, acționarul orientat exclusiv financiar, dar a fost considerată de conducerea orientată strategic a societății favorabilă din punctul de vedere al criteriilor nefinanciare – inclusiv al profilului de risc –, astfel încât s-a considerat că acestea compensează avantajul financiar rămas al Turciei”. Dacă GKN Automotive nu ar fi considerat Turcia o locație viabilă, în primul rând nu ar fi fost prezentă acolo.
- (85) În cele din urmă, Ungaria susține că, în 2020 și 2021, atunci când GKN Automotive lua în considerare Turcia ca locație alternativă, alți investitori (furnizori OEM sau producători de vehicule) considerau Turcia o locație de investiții credibilă, fie pentru a investi, fie pentru a-și extinde instalațiile existente, prin urmare acest lucru confirmă, în principiu, credibilitatea Turciei ca locație potențială.

3.2. Proportionalitatea

3.2.1. Proportia din decalajul VAN acoperita de ajutorul de stat

- (86) În considerentul 145 din decizia de inițiere a procedurii, Comisia a pus sub semnul întrebării afirmația beneficiarului potrivit căreia stimulentele din partea Ungariei „vor compensa în mare măsură avantajul financiar al opțiunii Turcia”. Motivul a constat în faptul că stimulentele acoperă mai puțin de 50 % din decalajul VAN. Ungaria consideră că acest element face parte din analiza proporționalității și susține că avantajul semnificativ al Ungariei în ceea ce privește criteriile calitative (nefinanciare) din modelul de punctare, cum ar fi competențele și disponibilitatea forței de muncă, infrastructura, logistica, proximitatea față de clienți, riscurile, în combinație cu perioada de amortizare a investiției de [4,4-5,3] ani cu stimulente (îndeplinind cererea acționarului de a îmbunătăți perioada de amortizare pentru a atinge obiectivul de [4,5-5,4] ani), a fost suficient pentru ca EE GKN Automotive să ia în decembrie 2021 decizia de a amplasa investiția în Ungaria. De asemenea, Ungaria observă că, potrivit experienței sale, ajutorul de stat este unul dintre factori, dar nu întotdeauna cel decisiv pe care investitorii îl iau în considerare atunci când decid cu privire la viitoarea locație a investiției. Ungaria prezintă, de asemenea, o listă de trei cazuri de ajutoare de stat în care Comisia a aprobat ajutorul, deși acesta acoperea doar o parte din decalajul VAN.

3.2.2. Dimensiunea proiectului de investiții

- (87) În considerentul 165 din decizia de inițiere a procedurii, Comisia a pus sub semnul întrebării dacă ajutorul corespunde costurilor nete suplimentare ale investițiilor în zona în cauză, în comparație cu scenariul contrafactual în absența ajutorului. Ungaria susține că domeniul de aplicare al proiectului de investiții din cadrul valului 3 și al noului val 3 este diferit în ceea ce privește produsele și alocarea volumelor, întrucât valul 3 și noul val 3 sunt concepte fundamental diferite, ceea ce conduce la obiective de amprentă diferite în ceea ce privește numărul de instalații noi, alocarea produselor și volumul/capacitatea pentru fiecare instalație. Prin urmare, cerințele de spațiu nu sunt comparabile. Ungaria observă că producția de arbori de transmisie necesită un spațiu semnificativ mai mare decât producția de arbori laterali. În timp ce arborii laterali au o lungime de aproximativ 0,5 metri (aceștia acoperă distanța de la transmisie din centrul mașinii la roți), arborii de transmisie pot avea o lungime de până la trei metri (leagă puntea din față de puntea din spate). În consecință, cerințele în materie de echipamente și spațiu pentru a produce același volum de arbori laterali și de transmisie sunt mai mari pentru arborii de transmisie.
- (88) Mai departe, în considerentul 165 din decizia de inițiere a procedurii, Comisia a pus sub semnul întrebării capacitatea creată prin proiectul de investiții. Ungaria susține că există mai multe motive pentru care vânzările și volumele de producție sunt mai mici decât capacitatea creată. Cifrele privind capacitatea prezintă producția maximă tehnică în condiții optime, în timp ce volumele reale de producție sunt întotdeauna mai mici decât capacitățile tehnice din cauza unor factori precum defecțiunile, schimbările, disponibilitatea insuficientă a factorilor de producție sau a forței de muncă. În plus, capacitățile trebuie să fie dimensionate astfel încât să răspundă cererii temporare din perioadele de vârf, și nu cererii medii anuale, și trebuie menținută o rezervă de capacitate pentru mai multe grupuri de produse. În ceea ce privește volumele din 2020 și 2021 care au fost prezentate în cursul examinării preliminare a Comisiei, Ungaria susține că acestea au fost afectate de scăderea cererii în urma pandemiei de COVID-19 și că pentru următorii ani se preconizează volume la nivelurile anterioare pandemiei. În cele din urmă, Ungaria susține că dimensiunea suprafeței proiectului de investiții din Ungaria este comparabilă cu cea a instalațiilor relocate. Ungaria reiterează, de asemenea, că proiectul de investiții cuprinde transferuri de la instalațiile existente la instalația nouă fără o creștere a capacității în rețeaua de producție din Europa și că beneficiarul a confirmat că la noua instalație din Ungaria nu vor fi create capacități de producție suplimentare în cadrul acestui proiect.

3.2.3. Intervalul de timp luat în considerare pentru calculul VAN

- (89) În ceea ce privește discrepanțele legate de intervalul de timp utilizat în calculul VAN (considerentul 165 din decizia de inițiere a procedurii), Ungaria susține că în ambele scenarii calendarul este întârziat la fel de mult. Atât pentru Ungaria, cât și pentru Turcia, primul an de creștere a producției a fost stabilit a fi 2022 (nu se presupune nicio diferență în ceea ce privește începerea producției), iar începerea producției complete este planificată pentru 2026.

3.3. Efecte negative nejustificate asupra concurenței și a schimburilor comerciale

- (90) În ceea ce privește efectul negativ evident al relocării, Ungaria susține că este convinsă că Turcia a fost un scenariu contrafactual credibil și, prin urmare, nu există nicio legătură de cauzalitate între ajutor și relocare.

3.4. Alte

- (91) Ungaria nu contestă opinia Comisiei, enunțată în considerentul 111 din decizia de inițiere a procedurii, potrivit căreia beneficiul fiscal i se aplică OAR 2022 și explică faptul că acest lucru „nu ar trebui să modifice rezultatul evaluării Comisiei”, având în vedere că „în conformitate cu harta ajutoarelor regionale a Ungariei aprobată de Comisie pentru perioada 2022-2027 (SA.63934), Felsőzsolca are același plafon al ajutoarelor regionale de 50 % ca în cazul hărții anterioare a ajutoarelor regionale”, iar celelalte condiții stabilite de OAR 2022 sunt îndeplinite.
- (92) În ceea ce privește întrebarea adresată de Comisie în considerentul 133 din decizia de inițiere a procedurii – pe ce bază, în ceea ce privește oferirea unui efect de stimulare substanțial, Ungaria a furnizat o ofertă orientativă de stimulare la 5 noiembrie 2020 –, Ungaria susține că cererea oficială de subvenție în numerar VIP a ajuns la furnizorul ajutorului la 8 aprilie 2021, conținând elemente de probă ale procesului decizional intern privind locația. Toate elementele anterioare acestei date au reprezentat o parte informală a procedurii, contribuind la informarea cu privire la procesul de selecție. Ungaria a făcut referire, în continuare, la informațiile limitate disponibile la momentul respectiv. Ungaria explică, de asemenea, că, în cursul reuniunilor cu HIPA, beneficiarul a indicat în mai multe rânduri că erau în curs de evaluare locații alternative și că societatea se afla încă în procesul de selectare a amplasamentului.
- (93) De asemenea, Ungaria susține că, în considerentul 133 din decizia de inițiere a procedurii, Comisia pune în discuție faptul că Ungaria a furnizat beneficiarului informații privind aspectele legate de relocare. În acest sens, Ungaria susține că HIPA, în calitatea sa de autoritate care acordă ajutorul, este obligată să furnizeze potențialilor beneficiari toate informațiile care ar putea fi aplicabile într-un caz particular. Aceasta este o procedură standard care se aplică tuturor cererilor de ajutor de stat. Ungaria consideră că beneficiarul a acționat ca orice alt investitor diligent care încearcă să colecteze toate informațiile înainte de a lua o decizie. Dacă aceste informații furnizate de HIPA ar fi declanșat evaluarea de către GKN Automotive a unei țări cu costuri foarte scăzute ca locație alternativă, GKN Automotive ar fi putut începe pregătirea scenariului alternativ implicând o locație în Turcia încă din august 2020.

4. OBSERVAȚII PRIMITE DE LA ALTE PĂRȚI INTERESATE

4.1. Observații din partea Melrose

- (94) Melrose precizează că, la 20 aprilie 2023, GKN Automotive și Rubin au fost scindate de Melrose pentru a face parte dintr-un nou grup de societăți independent, a cărui societate-mamă de cel mai înalt rang este Dowlais Group plc. Melrose clarifică, de asemenea, faptul că, în februarie 2023, denumirea juridică a Rubin a fost schimbată în GKN Automotive Hungary Kft., GKN Automotive devenind acționar unic în locul Eachairn Aerospace Holdings Limited.
- (95) În ceea ce privește îndoielile exprimate de Comisie cu privire la rolul jucat de Melrose în procesul decizional, în special în ceea ce privește decizia privind locația și contestarea justificării economice, Melrose susține că a aplicat un model de afaceri descentralizat, majoritatea deciziilor comerciale și strategice fiind luate de echipele executive și de conducere ale societăților din portofoliu, în timp ce Melrose și-a păstrat dreptul de a aproba sau de a se opune anumitor decizii. Melrose își limitează implicarea în societățile din portofoliul său la revizuirea deciziilor de investiții semnificative, pentru a se asigura că acestea sunt adecvate și că îndeplinesc cerințele financiare preconizate. Prezentând CCC cu o justificare economică și rezumând ipotezele financiare pentru proiectul de investiții în cadrul reuniunii cu directorii executivi și conducere Melrose din 12 noiembrie 2020, GKN Automotive a acționat în conformitate cu cerințele de aprobare ale Melrose, reflectate în politica de delegare a autorității, pe care Ungaria le-a prezentat împreună cu observațiile sale (considerentul 56). Melrose a înțeles raționamentul strategic al propunerii și necesitatea unei aprobări inițiale a fondurilor pentru a permite GKN Automotive să avanseze cu proiectul de investiții, prin urmare a aprobat argumentele economice generale, mandatând în același timp EE GKN Automotive să identifice modalități de îmbunătățire a perioadei de amortizare a investiției, astfel încât să fie mai mică de [4,5-5,4] ani. Referirile la Ungaria din justificarea economică și din CCC au reprezentat o ipoteză de lucru. EE GKN Automotive avea mandatul de a conduce selectarea locației și de a lua o decizie cu privire la locația finală, cu condiția ca justificarea economică subiacentă și calendarul de amortizare să corespundă așteptărilor financiare ale Melrose și bugetului aprobat.

- (96) În ceea ce privește îndoielile exprimate de Comisie cu privire la existența unei perioade de amortizare a investiției de maximum [4,5-5,4] ani ca factor determinant, predominant la momentul deciziei privind investiția și locația, Melrose susține că, pentru a asigura un randament acceptabil al investiției, pentru investițiile strategice mari, cum este și proiectul de investiții, există o practică internă consacrată de a solicita o perioadă de amortizare de până la [4,5-5,4] ani, perioadele de amortizare mai lungi nefiind considerate acceptabile de obicei. Ca element de probă în sprijinul existenței unei astfel de practici interne, Melrose menționează e-mailul transmis de Melrose în 6 august 2021, prezentat în contextul investigației preliminare, la care face referire și Ungaria (considerentul 57). Melrose menționează și procesul-verbal retroactiv al reuniunii din 12 noiembrie 2020, pe care Ungaria îl prezintă împreună cu observațiile sale (considerentul 60), ca element de probă contemporan cu privire la obiectivul financiar exact pe care proiectul de investiții trebuia să îl atingă.

4.2. Observații din partea GKN Automotive

- (97) GKN Automotive susține că era principalul organ decizional în ceea ce privește proiectul de investiții și că Rubin este o filială care a fost înființată abia când decizia de a selecta Ungaria ca locație pentru proiectul de investiții era suficient de matură. GKN Automotive clarifică faptul că, în septembrie 2022, denumirea juridică a Rubin a fost schimbată în GKN Automotive Hungary Kft.
- (98) În ceea ce privește domeniul de aplicare al mandatului EE GKN Automotive și îndoielile exprimate de Comisie în considerentele 133-137 din decizia de inițiere a procedurii, GKN Automotive susține că Melrose, în calitate de investor financiar, era responsabilă doar de aprobarea finanțării pentru proiectul de investiții, fără a interveni în aspectele operaționale, care se aflau în întregime în sarcina EE GKN Automotive. Astfel cum demonstrează politica de delegare a autorității, competențele Melrose privesc în principal chestiunile financiare. În acest context, EE GKN Automotive a dezvoltat justificarea economică și toate aspectele sale operaționale și le-a prezentat în fața Melrose la 12 noiembrie 2020 împreună cu CCC. Melrose a recunoscut că era necesară o aprobare inițială a fondurilor pentru a permite EE GKN Automotive să avanseze cu proiectul de investiții. În același timp, directorii executivi și conducerea Melrose au contestat perioada de amortizare a investiției și au solicitat EE GKN Automotive să sporească atractivitatea financiară a proiectului de investiții, astfel cum reiese din procesul-verbal retroactiv al reuniunii din 12 noiembrie 2020 (considerentul 60).
- (99) În ceea ce privește politica Melrose care prevede o perioadă de amortizare a investiției de maximum [4,5-5,4] ani, GKN Automotive menționează din nou la procesul-verbal retroactiv al reuniunii din 12 noiembrie 2020 (considerentul 60) ca element de probă în acest sens. În mod similar cu Ungaria (considerentul 68), GKN Automotive indică, de asemenea, perioada de amortizare a investiției pentru alte patru proiecte europene din portofoliul său recent, cu o perioadă de amortizare mai mică de [4,5-5,4] ani. GKN Automotive susține că compararea prezentării celei mai recente analize prelabile din 30 octombrie 2020 (menționată și de Ungaria, considerentul 70), în pregătirea analizei din 12 noiembrie 2020 a justificării economice de către Melrose, cu prezentarea finală a reuniunii de analiză a justificării economice din 12 noiembrie 2020 ilustrează evoluția costurilor proiectului și reflectă considerațiile referitoare la necesitatea de a reduce perioada de amortizare a investiției, indicând o înțelegere clară a politicii Melrose în această privință. În cele din urmă, GKN Automotive menționează, de asemenea, e-mailul transmis de Melrose la 6 august 2021, prezentat în contextul investigației preliminare (considerentul 57), ca element de probă contemporan privind obiectivele financiare ale Melrose.
- (100) În ceea ce privește introducerea Turciei ca singurul scenariu contrafactual și îndoielile exprimate de Comisie în considerentele 138 și 139 din decizia de inițiere a procedurii, GKN Automotive susține că decizia de a nu include Turcia în etapele ulterioare ale evaluării inițiale a locațiilor din 2019 s-a bazat pe faptul că Turcia a rămas în urma altor locații conform unei evaluări mai cuprinzătoare (care a inclus și factori strategici și operaționali), în pofida unei evaluări favorabile în ceea ce privește costurile. Atunci când Melrose a contestat viabilitatea financiară a justificării economice, factorul cost a devenit esențial în selectarea ulterioară a locației pentru a îmbunătăți viabilitatea financiară (perioada de amortizare a investiției), prin urmare Turcia a devenit din nou relevantă. Introducerea altor locații cu costuri reduse fără o amprentă a GKN Automotive existentă a fost percepută ca având potențialul de a cauza întârzieri substanțiale proiectului de investiții și de a crește expunerea la risc. Prezența locală și experiența pozitivă cu activitățile existente au devenit un factor decisiv pentru alegerea Turciei ca opțiune cu costuri foarte scăzute, având în vedere constrângerile de timp.

- (101) În ceea ce privește Turcia ca locație contrafactuală reală în care GKN Automotive ar investi efectiv și în ceea ce privește calendarul activităților din Turcia și îndoielile exprimate de Comisie în considerentele 140-145 din decizia de inițiere a procedurii, GKN Automotive susține că, la momentul notificării prealabile a ajutorului de către Ungaria, scenariul alternativ de realizare a investiției în Turcia fusese deja dezvoltat într-o măsură considerabilă. Imediat după introducerea alternativei respective în procesul de selectare a locației, echipa de proiect pentru selectarea amplasamentului a început să desfășoare procedurile pentru ca locația să recupereze decalajul față de nivelul de analiză a altor locații, iar acest lucru a permis GKN Automotive să aibă justificări economice dezvoltate la un nivel comparabil pentru Ungaria și Turcia până la momentul luării deciziei finale privind locația. În ceea ce privește riscurile, GKN Automotive susține că ambele locații prezentau un grad semnificativ de risc politic, dar nu într-o asemenea măsură încât să amenințe viabilitatea proiectului de investiții. În Turcia nu existau perturbări sau alte efecte negative asupra producției de la instalația GKN Automotive. Înainte de contestarea justificării economice de către Melrose, Turcia era o opțiune de rezervă, parțial din cauza unor considerații legate de riscuri. După contestarea justificării economice, această opțiune alternativă a fost reconsiderată ca fiind una dintre locațiile cele mai promițătoare și mai eficiente din punctul de vedere al costurilor, importanța riscului fiind ușor redusă.
- (102) GKN Automotive susține, de asemenea, că investițiile furnizorilor OEM și ale producătorilor de vehicule din Turcia și climatul pozitiv pentru întreprinderile britanice care investesc în Turcia sprijină credibilitatea Turciei ca potențială locație pentru investiție.
- (103) În ceea ce privește decalajul VAN dintre cele două locații, GKN Automotive susține că factorii calitativi care favorizau locația din Ungaria erau suficienți pentru a atenua decalajul rămas în materie de VAN dintre Turcia și Ungaria, cu condiția ca proiectului de investiții să i se acorde stimulentele, care ar fi compensat o parte considerabilă a decalajului. GKN Automotive consideră, de asemenea, că elaborarea în continuare a proiectului atât în scenariul cu Ungaria, cât și în cel cu Turcia pe parcursul anului 2021 demonstrează că GKN Automotive a reușit să îmbunătățească viabilitatea financiară a scenariului care implica investiția în Ungaria și să reducă perioada preconizată de amortizare a investiției sub [4,5-5,4] ani, având în vedere acordarea ajutorului la momentul deciziei finale privind locația. Prin urmare, în pofida unui decalaj rămas în materie de VAN în comparație cu Turcia, locația din Ungaria a reușit să respecte politica Melrose în ceea ce privește perioada de amortizare a investiției de [4,5-5,4] ani.
- (104) În ceea ce privește proporționalitatea ajutorului, dimensiunea investiției, capacitatea creată și îndoielile exprimate de Comisie în considerentul 165 din decizia de inițiere a procedurii, GKN Automotive reiterează argumentele deja invocate de Ungaria cu privire la aceleași aspecte (considerentele 87 și 88).
- (105) GKN Automotive salută opinia preliminară a Comisiei potrivit căreia investiția care beneficiază de ajutor contribuie la dezvoltarea regională, investiția este eligibilă pentru ajutor regional, este necesară intervenția statului, iar măsura este adecvată. În ceea ce privește potențialele efecte negative ale ajutorului asupra concurenței și asupra schimburilor comerciale, GKN Automotive salută opinia preliminară a Comisiei potrivit căreia plafonul intensității ajutorului nu este depășit. GKN Automotive precizează, de asemenea, că înțelege că concluzia privind crearea unei supracapacități depinde de credibilitatea scenariului contrafactual, pe care îl reiterează credibil, și confirmă că la noua instalație din Ungaria nu vor fi create capacități de producție suplimentare ca parte a proiectului și, prin urmare, nu există niciun risc de creare a unei supracapacități. GKN Automotive adaugă că înțelege că Comisia consideră, cu titlu preliminar, că ajutorul nu are niciun efect de contracarare a coeziunii. În ceea ce privește un potențial efect negativ evident al relocării, GKN Automotive salută opinia Comisiei potrivit căreia „în cazul în care scenariul contrafactual al punerii în aplicare a investiției în Turcia ar fi considerat real, Comisia va accepta că nu există nicio legătură de cauzalitate între ajutorul oferit în Ungaria și relocarea activității”.

4.3. Observațiile Ungariei cu privire la observațiile altor părți interesate

- (106) Ungaria notează că observațiile celorlalte părți interesate se aliniază pe deplin cu observațiile sale referitoare la decizia de inițiere a procedurii.

5. EVALUAREA MĂSURII

5.1. Existența ajutorului

- (107) Din motivele menționate în considerentele 97-105 din decizia de inițiere a procedurii, Comisia a considerat că măsura notificată constituie ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE, întrucât aceasta este imputabilă statului și a fost acordată prin intermediul resurselor de stat, este selectivă, conduce la un avantaj economic pentru beneficiar, poate afecta schimburile comerciale dintre statele membre și denaturează sau amenință să denatureze concurența. Această evaluare rămâne valabilă și, prin urmare, Comisia concluzionează că măsura constituie ajutor de stat.

5.2. Legalitatea măsurii

- (108) În cazul în care valoarea ajutorului regional pentru investiții care urmează să fie acordat depășește pragul de notificare prevăzut la articolul 4 alineatul (1) litera (a) din RGECA, ajutorul nu face obiectul exceptării prevăzute de RGECA și, prin urmare, trebuie notificat individual Comisiei.
- (109) Măsura constă în două elemente: o subvenție în numerar acordată înainte de 31 decembrie 2021 (considerentul 29) și un beneficiu fiscal care, în opinia Ungariei, a fost acordat la 12 decembrie 2021 (considerentul 31). În considerentul 111 din decizia de inițiere a procedurii, Comisia și-a exprimat îndoiala cu privire la această dată de acordare și a considerat că este posibil ca ajutorul să nu fi fost încă acordat (considerentul 115).
- (110) În regiunea Ungaria de Nord, intensitatea maximă aplicabilă a ajutorului, la momentul acordării subvenției în numerar, era de 50 %. Prin urmare, pragul de notificare aplicabil [prevăzut la articolul 4 alineatul (1) litera (a) din RGECA, aplicabil la momentul acordării subvenției în numerar] era de 37,50 milioane EUR, calculat în conformitate cu mecanismul definit la articolul 2 punctul 20 din RGECA, aplicabil la momentul acordării subvenției în numerar. Începând cu 1 ianuarie 2022, intensitatea ajutorului pentru regiunea Ungaria de Nord a fost de 60 %⁽³⁷⁾. Începând cu 1 iulie 2023, Comisia a majorat pragurile de notificare în cazurile cu o intensitate maximă a ajutoarelor regionale de 50 % la 41,25 milioane EUR, iar în cazurile cu o intensitate maximă a ajutoarelor regionale de 60 % la 49,5 milioane EUR⁽³⁸⁾. Comisia consideră că subvenția în numerar, în valoare nominală de 44,76 milioane EUR (43,01 milioane EUR în valoare actualizată) (considerentul 32), depășea deja pragul de notificare pentru o regiune din categoria 50 % (care era intensitatea ajutorului care se aplica la momentul acordării subvenției în numerar), ceea ce însemna că măsura nu beneficia de exceptarea de la obligația de notificare în temeiul articolului 108 alineatul (3) din TFUE, indiferent de beneficiul fiscal.
- (111) Comisia concluzionează că, prin condiționarea acordării subvenției în numerar de aprobarea Comisiei, prin adoptarea actului de acordare a beneficiului fiscal numai după notificarea aprobării Comisiei și prin notificarea măsurii, autoritățile maghiare și-au respectat obligațiile care le revin în temeiul articolului 108 alineatul (3) din TFUE și al articolului 4 alineatul (1) litera (a) din RGECA.

5.3. Temeiul juridic pentru evaluare

- (112) Prin derogare de la interdicția generală de acordare a ajutoarelor de stat prevăzută la articolul 107 alineatul (1) din TFUE, un ajutor poate fi declarat compatibil dacă poate beneficia de una dintre derogările prevăzute în TFUE.
- (113) În cazul de față, măsura urmărește să promoveze dezvoltarea regională într-o zonă desemnată în conformitate cu articolul 107 alineatul (3) litera (a) din TFUE. Autoritățile maghiare au notificat această măsură pe baza OAR 2014. Subvenția în numerar constituie ajutor individual acordat în temeiul Decretului guvernamental nr. 210/2014 (VIII.27.) „privind schema alocată pentru promovarea investițiilor”, o schemă de ajutoare regionale pusă în aplicare în temeiul RGECA (considerentul 29). Beneficiul fiscal constituie un ajutor individual acordat în temeiul Legii LXXXI din 1996 „privind impozitul pe profit și impozitul pe dividende” și al Decretului guvernamental nr. 165/2014 „privind stimulentele fiscale pentru dezvoltare (VII.17.)”, tot o schemă de ajutoare regionale⁽³⁹⁾ pusă în aplicare în temeiul RGECA (considerentul 30). Pe această bază, Comisia consideră că articolul 107 alineatul (3) litera (a) din TFUE, astfel cum a fost interpretat în orientările privind ajutoarele regionale, constituie temeiul juridic adecvat pentru evaluarea compatibilității măsurii.

⁽³⁷⁾ A se vedea nota de subsol 6.

⁽³⁸⁾ Prin Regulamentul (UE) 2023/1315 al Comisiei din 23 iunie 2023 de modificare a RGECA (JO L 167, 30.6.2023, p. 1).

⁽³⁹⁾ Această schemă se referă și la ajutoarele pentru investiții acordate IMM-urilor, care nu se aplică măsurii.

- (114) Comisia a stabilit, cu titlu preliminar, în considerentul 110 din decizia de inițiere a procedurii, că temeiul juridic pentru evaluarea subvenției în numerar este articolul 107 alineatul (3) litera (a) din TFUE, astfel cum a fost interpretat în OAR 2014, în conformitate cu punctul 197 din OAR 2022. Acordul de stimulare pentru subvenția în numerar a fost semnat înainte de 31 decembrie 2021, fiind condiționat numai de decizia Comisiei de aprobare a ajutorului. Nici Ungaria, nici vreo altă parte interesată nu au contestat această opinie preliminară după adoptarea deciziei de inițiere a procedurii. Prin urmare, din motivele expuse în considerentul 110 din decizia de inițiere a procedurii, Comisia concluzionează că compatibilitatea subvenției în numerar ar trebui evaluată pe baza OAR 2014.
- (115) Decizia de inițiere a procedurii a exprimat, în considerentul 111, opinia preliminară a Comisiei potrivit căreia, în ceea ce privește beneficiul fiscal, hotărârea guvernului adoptată la 12 decembrie 2021 nu constituia un act de acordare și că numai o hotărâre viitoare a guvernului putea conferi beneficiarului un drept legal de a primi ajutorul. Prin urmare, temeiul juridic adecvat pentru evaluarea beneficiului fiscal ar fi articolul 107 alineatul (3) litera (a) din TFUE, astfel cum a fost interpretat în OAR 2022. Nici Ungaria, nici vreo altă parte interesată nu au contestat această opinie preliminară după adoptarea deciziei de inițiere a procedurii. Prin urmare, din motivele expuse în considerentul 111 din decizia de inițiere a procedurii, Comisia concluzionează că compatibilitatea beneficiului fiscal ar trebui evaluată pe baza OAR 2022.
- (116) Comisia observă că, în circumstanțele specifice ale cazului de față, nu există niciun element care să o împiedice să evalueze o parte din ajutor pe baza OAR 2014 și o altă parte din ajutor pe baza OAR 2022 (denumite în continuare, împreună, „OAR”). În orice caz, dispozițiile OAR care sunt relevante pentru evaluarea de mai jos sunt identice din punct de vedere material și, în plus, astfel cum s-a clarificat în considerentul 14, locația Miskolc este eligibilă pentru ajutor regional pe baza hărții ajutoarelor regionale din 2014 și, de asemenea, pe baza hărții ajutoarelor regionale din 2022. În plus, creșterea intensității maxime a ajutorului în regiunea Ungaria de Nord de la 50 % la 60 % (considerentul 110) nu afectează rezultatul evaluării generale a compatibilității, prezentat în secțiunea 5.4.

5.4. Compatibilitatea măsurii

- (117) În decizia de inițiere a procedurii, Comisia a exprimat îndoieli serioase cu privire la compatibilitatea măsurii de ajutor având în vedere: (i) credibilitatea scenariului contrafactual; (ii) efectul de stimulare; și (iii) proporționalitatea ajutorului. În plus, Comisia a observat că nu se poate exclude posibilitatea ca măsura să contribuie la crearea sau la consolidarea unei supracapacități pe o piață aflată în declin absolut și să determine relocarea activităților dintr-un alt stat membru, ceea ce ar constitui efecte negative evidente asupra concurenței și asupra schimburilor comerciale (secțiunea 2.9). Punctul 26 din OAR 2014 și punctul 39 din OAR 2022 stabilesc criteriile cumulative pe care trebuie să le îndeplinească o măsură de ajutor pentru a fi considerată compatibilă cu articolul 107 alineatul (3) din TFUE. Rezultă că, în cazul în care nu îndeplinește unul sau mai multe dintre aceste criterii, măsura nu poate fi considerată compatibilă cu piața internă. Comisia a evaluat mai întâi criteriul efectului de stimulare.

5.4.1. Efectul de stimulare

- (118) Secțiunea 3.5 din OAR 2014 și secțiunea 5.2 din OAR 2022 impun ca ajutoarele să aibă un efect de stimulare. Un efect de stimulare există atunci când ajutorul modifică comportamentul unei întreprinderi astfel încât aceasta desfășoară o activitate suplimentară care contribuie la dezvoltarea unei zone, activitate pe care nu ar fi desfășurat-o sau pe care ar fi desfășurat-o într-un mod diferit sau limitat ori într-un alt loc dacă ajutorul nu ar fi fost acordat. Ajutoarele nu trebuie să subvenționeze costurile unei activități pe care o întreprindere ar desfășura-o în orice situație și nu trebuie să compenseze riscul comercial normal al unei activități economice.

Cerința formală privind efectul de stimulare

- (119) În conformitate cu punctele 64 și 65 din OAR 2014 și cu punctele 62 și 63 din OAR 2022, cerința formală privind efectul de stimulare este îndeplinită dacă lucrările la o investiție individuală încep numai după depunerea cererii de ajutor. Astfel cum s-a stabilit deja în considerentul 120 din decizia de inițiere a procedurii, această condiție este îndeplinită în cazul de față, întrucât beneficiarul a solicitat ajutorul la 8 aprilie 2021 (subvenția în numerar) și la 31 martie 2021 (beneficiul fiscal), iar lucrările la proiectul de investiții au început abia la 28 aprilie 2022 (considerentul 25).

Efectul de stimulare substanțial

- (120) Întrucât există multe motive valabile pentru ca o societate să realizeze un proiect de investiții într-o anumită regiune, chiar și fără a se acorda un ajutor, în OAR se solicită Comisiei să verifice în detaliu dacă ajutorul este necesar pentru a produce un efect substanțial de stimulare a investiției. Acest lucru poate fi demonstrat în două moduri posibile (a se vedea punctul 61 din OAR 2014 și punctul 59 din OAR 2022), și anume prin faptul că ajutorul: oferă un stimulent pentru a efectua o investiție în zona în cauză deoarece în caz contrar investiția nu ar fi suficient de profitabilă pentru beneficiarul ajutorului ⁽⁴⁰⁾ (scenariul 1, decizia privind investiția) sau oferă un stimulent pentru a efectua o investiție planificată în zona în cauză, mai degrabă decât într-un alt loc, deoarece compensează dezavantajele și costurile nete ale investiției în zona respectivă (scenariul 2, decizia privind locația).
- (121) Astfel cum s-a prevăzut în secțiunea 3.5.2 din OAR 2014 și în secțiunea 5.2.1.2 din OAR 2022, statul membru trebuie să furnizeze dovezi clare ale faptului că ajutorul are un impact real asupra alegerii investiției sau asupra alegerii locației investiției. În acest sens, statul membru trebuie să furnizeze o descriere detaliată a scenariului contrafactual în care nu s-ar acorda niciun ajutor beneficiarului. Comisia trebuie să verifice dacă acest scenariu alternativ este realist și credibil. Potrivit punctului 68 din OAR 2014 și punctului 66 din OAR 2022, un scenariu contrafactual este credibil dacă este unul real și se raportează la factorii de decizie valabili la data la care beneficiarul ajutorului hotărăște să efectueze investiția.
- (122) Punctul 71 din OAR 2014 și punctul 69 din OAR 2022 indică faptul că, pentru situația din scenariul 2 – care este invocată de autoritățile maghiare în cazul de față (considerentul 41) –, statul membru poate dovedi că ajutorul are un efect de stimulare furnizând documente ale întreprinderii care demonstrează că a fost efectuată o comparație între costurile și beneficiile amplasării investiției în regiunea asistată în cauză și cele din locația (locațiile) alternativă (alternative). Din cuprinsul punctului 70 din OAR 2022 și din practica decizională a Comisiei bazată pe OAR 2014 ⁽⁴¹⁾ reiese că astfel de documente ar trebui să fie contemporane procesului decizional privind investiția sau locația acesteia. Comisia verifică dacă aceste comparații sunt realiste. În acest scop, punctul 72 din OAR 2014 și punctul 70 din OAR 2022 invită statul membru să se bazeze pe documente oficiale emise de conducerea întreprinderii, pe evaluări ale riscurilor (inclusiv pe evaluarea riscurilor asociate locației), pe rapoarte financiare, pe planuri interne de afaceri, pe opinii ale experților și pe alte studii și documente care dezvoltă scenarii de investiții.
- (123) Pentru a verifica viabilitatea proiectului în contextul scenariului 2, trebuie luate în considerare toate costurile și veniturile relevante ⁽⁴²⁾, cu excepția eventualelor subvenții disponibile în locația alternativă, în cazul în care această locație alternativă se află în SEE.
- (124) Deja în cadrul schimburilor aferente notificării prelabile, completate pe parcursul examinării preliminare a Comisiei, autoritățile maghiare au prezentat informații care documentează procesul decizional al GKN Automotive și al Melrose și au prezentat un scenariu contrafactual care implică punerea în aplicare a proiectului în Eskişehir, Turcia.
- (125) În observațiile sale cu privire la decizia de inițiere a procedurii, Ungaria și-a menținut opinia, explicată în considerentele 126 și 127 din decizia de inițiere a procedurii, potrivit căreia EE GKN Automotive a luat decizia finală privind locația abia în decembrie 2021, în timp ce aprobarea anterioară de către Melrose a CCC în decembrie 2020 a constituit doar o garanție preliminară a finanțării proiectului, nu o decizie privind locația investiției (secțiunea 3.1.1).

⁽⁴⁰⁾ Această formulare reflectă textul relevant din OAR 2014. În OAR 2022 se prevede că „nu ar fi suficient de profitabil pentru beneficiarul ajutorului nicăieri în SEE”.

⁽⁴¹⁾ Decizia Comisiei din 7 ianuarie 2022 în cazul SA.59516 (2021/N) – Ungaria – LIP – Ajutor regional pentru investiții în favoarea Volta Energy Solutions Kft. (JO C 461, 2.12.2022, p. 1); Decizia Comisiei din 29 iunie 2021 în cazul SA.58633 (2020/N) – Ungaria – LIP – Ajutor regional pentru investiții în favoarea SKBM Hungary (JO C 90, 25.2.2022, p. 1); Decizia Comisiei din 22 martie 2022 în cazul SA.63328 (2021/N) – LIP – Ajutor regional pentru investiții în favoarea SK On Hungary Kft. (JO C 195, 2.6.2023, p. 11); Decizia Comisiei din 4 octombrie 2018 privind ajutorul de stat SA.45359-2017/C (ex 2016/N) pe care Slovacia intenționează să îl pună în aplicare pentru Jaguar Land Rover Slovakia s.r.o. (JO L 177, 2.7.2019, p. 82).

⁽⁴²⁾ Punctul 80 din OAR 2014 și punctul 97 din OAR 2022.

- (126) Pentru a evalua credibilitatea scenariului contrafactual invocat de Ungaria, Comisia a examinat: (i) dacă EE GKN Automotive putea decide în final cu privire la locație sau avea libertatea de a schimba locația investiției după aprobarea CCC și în ce măsură exista un prag decisiv pentru perioada de amortizare a investiției de [4,5-5,4] ani (secțiunea 5.4.1.1); (ii) motivul pentru care Turcia a fost analizată în continuare ca singura locație alternativă, deși existau și alte locații care păreau promițătoare din perspectiva costurilor (secțiunea 5.4.1.2); și (iii) dacă Turcia era o locație contrafactuală reală în care beneficiarul ar fi investit în absența ajutorului din Ungaria sau dacă riscurile percepute privind realizarea investiției în Turcia ar fi putut constitui un factor disuasiv, astfel încât investiția ar fi avut loc în Ungaria chiar și în absența ajutorului (secțiunea 5.4.1.3).

5.4.1.1. Mandatul GKN Automotive

- (127) În cursul examinării preliminare de către Comisie, Ungaria a furnizat documente care indicau Melrose ca fiind entitatea decizională în scopul selectării locației pentru proiectul de investiții (considerentul 44). Ungaria nu a furnizat niciun element de probă contemporan cu privire la (i) mandatul și competența decizională a EE GKN Automotive de a îmbunătăți perioada de amortizare a investiției prin schimbarea locației descrise în CCC sau prin luarea unei decizii cu privire la locație; la (ii) natura provizorie a CCC; sau la (iii) discuțiile referitoare la pragul decisiv neatins privind o perioadă de amortizare a investiției de [4,5-5,4] ani (considerentele 44 și 46).
- (128) În observațiile sale cu privire la decizia de inițiere a procedurii, Ungaria consideră că îndoielile serioase ale Comisiei privind credibilitatea scenariului contrafactual sunt cauzate de o presupunere eronată că procesele decizionale în cauză (în cadrul unui grup financiar) ar trebui să respecte aceleași norme și/sau raționamente pe care le observă Comisia atunci în cazul „societăților de producție convenționale”, care pot accepta perioade de amortizare mai lungi atunci când iau decizii referitoare la investiții.
- (129) Comisia consideră că acest argument este irelevant, întrucât nu a evaluat procesele decizionale ale Melrose sau GKN privind investiția și/sau locația pe baza unei comparații cu alte societăți. Din secțiunea 3.3.1.2 din decizia de inițiere a procedurii reiese că astfel de îndoeli au rezultat din modul în care Comisia a înțeles procesul decizional propriu al beneficiarului, pe baza documentelor și a informațiilor furnizate în contextul examinării preliminare. În plus, în ceea ce privește observația Ungariei potrivit căreia Melrose ar lua în considerare „perioade mult mai scurte de amortizare a investiției”, Comisia observă că îndoielile sale exprimate în decizia de inițiere a procedurii nu au fost generate de caracterul nerezonabil al perioadei de amortizare a investiției, ci au vizat mai degrabă, în cazul de față, existența într-adevăr a unei cerințe stricte privind o perioadă de amortizare de [4,5-5,4] ani care a obligat GKN Automotive să redeschidă procesul de selectare a locației și să identifice scenarii în care investiția să poată aduce perioada de amortizare în intervalul de [4,5-5,4] ani.
- (130) Ungaria a susținut, de asemenea, în observațiile sale cu privire la decizia de inițiere a procedurii că decizia privind locația a fost o decizie operațională care nu intra în sfera de competență a Melrose, această competență fiind limitată la chestiuni de „importanță financiară ridicată” (considerentul 56). Ca document justificativ, Ungaria a prezentat politica GKN Automotive de delegare a autorității. Comisia observă că DA enumeră, printre aspectele pentru care este necesară aprobarea Melrose, deciziile privind finanțarea și securitatea, precum și cheltuielile de capital de peste [...] GBP (considerentul 56). Proiectul de investiții a atins în mod clar acest prag. În plus, Comisia observă că, în conformitate cu DA, aprobarea Melrose este necesară și pentru: „tranzacții imobiliare” (cu excepții foarte limitate). Ungaria a explicat că DA nu se referă la gestionarea operațională sau la execuția domeniilor acoperite de DA, care ar include deciziile operaționale cu privire la aspecte precum pătrunderea pe piață, specificul amprentei de producție (de exemplu, [transferul de activitate] sau instalațiile noi ori reabilitările liniilor de produse, a căror stabilire ar fi de competența echipei de conducere a întreprinderii). Comisia consideră că, deși ar putea fi plauzibil ca Melrose să nu fie implicată în toate aspectele operaționale ale domeniilor asupra cărora lua decizii (cum ar fi proiectul de investiții), întrebarea-cheie este dacă decizia de a realiza proiectul de investiții în Ungaria poate fi redusă la o decizie operațională de punere în aplicare a deciziei de investiții a Melrose. Din motivele expuse în considerentul următor, Comisia consideră că nu este plauzibil ca decizia privind locația să fie considerată o decizie operațională care doar pune în aplicare decizia de investiții a Melrose.

- (131) În primul rând, argumentul potrivit căruia GKN Automotive a fost entitatea care a decis unilateral cu privire la locație după aprobarea CCC din decembrie 2020 este contrazis de formularea clară din CCC. Cheltuielile de capital relevante se refereau la un proiect care consta în „consolidarea amprenteii actuale din [...] la o instalație nouă situată în Ungaria” (sublinierea noastră). Prin urmare, aprobarea bugetului CCC s-a bazat în mod inerent pe amplasarea proiectului de investiții în Ungaria, o locație selectată în cadrul unui proces în mai multe etape, pentru care costurile de investiții au fost calculate în mod specific în CCC. În al doilea rând, această concluzie nu este repusă în discuție de argumentul Ungariei potrivit căruia Melrose a semnat CCC fiind „de acord cu conceptul/ imaginea de ansamblu” – astfel cum se menționează în e-mailul transmis de Melrose la 9 decembrie 2020 (considerentul 61). CCC rezumă proiectul la „consolidarea amprenteii actuale din [...] la o instalație nouă situată în Ungaria”. Toate detaliile suplimentare sunt furnizate în anexa la CCC ⁽⁴³⁾. Prin urmare, Comisia consideră că acordul privind „conceptul/imaginea de ansamblu” ar trebui interpretat ca incluzând locația proiectului de investiții (și anume Ungaria). Pe baza elementelor de probă din dosarul cazului, Comisia nu consideră că alegerea locației pentru proiectul de investiții este o chestiune de importanță secundară, operațională, care ar putea fi modificată unilateral de GKN Automotive, în pofida faptului că a fost aprobată de Melrose.
- (132) În observațiile sale cu privire la decizia de inițiere a procedurii, Ungaria a formulat observații și cu privire la interpretarea de către Comisie a notelor de reuniune și a documentului pregătit al reuniunii EE GKN Automotive din 12 august 2020, care par să indice Melrose ca organ decizional pentru selectarea amplasamentului (considerentul 44). Ungaria consideră că aceste documente, care menționează aprobarea de către Melrose a „selectării terenului”, ar trebui interpretate în sensul că se referă la o aprobare în contextul mai larg al analizei generale a justificării economice și susține că prezentarea din 12 noiembrie 2020 arată că Melrose a fost invitată doar să aprobe justificarea economică, nu să aprobe locația investiției. Mai precis, Ungaria consideră că fraza relevantă ar trebui interpretată ca „document pentru aprobarea de către Melrose a justificării economice cu Ungaria ca ipoteză de lucru pentru locația investiției” ⁽⁴⁴⁾. Comisia observă, în primul rând, că această interpretare este contrară textului documentului pregătit pentru reuniunea EE GKN Automotive din 12 august 2020, care, în același diapozitiv, prevede ca etape următoare atât „actualizarea justificării economice” pentru „aprobarea de către Melrose”, cât și „selectarea terenului” pentru „aprobarea de către Melrose”, indicând astfel că Melrose ar fi invitată să aprobe selectarea terenului după reuniunea EE GKN Automotive din 12 august 2020. Deși, ținând seama de prezentarea din 12 noiembrie 2020, Comisia a putut accepta că aprobarea „selectării terenului” din diapozitivul menționat putea fi interpretată ca referindu-se la o astfel de aprobare în contextul mai larg al analizei generale a justificării economice, acest lucru nu înseamnă totuși că selectarea locației a rămas deschisă, după ce Melrose a aprobat proiectul de investiții. Acest lucru este cu atât mai clar pe baza raționamentului prezentat în considerentul următor.
- (133) Comisia observă că nu există niciun element în prezentarea din 12 noiembrie 2020 care să indice că Ungaria este doar o ipoteză de lucru sau că analiza locației nu este finalizată în etapa aprobării CCC de către Melrose. Dimpotrivă, locația a fost prezentată ca element-cheie al proiectului de investiții. În acest sens, primul diapozitiv are ca subiect: „Recapitulare: [proiectul de investiții] cuprinde valul 2 de consolidare a amprenteii noastre europene [de transfer al activității] [...] și de construire a unei instalații noi în Ungaria” ⁽⁴⁵⁾. Al doilea diapozitiv menționează „selectarea Miskolc, HU ca locație a unei instalații noi pentru a profita de costul mai scăzut din Europa de Est și pentru a echilibra expunerea în țările din UEE”. În plus, prezentarea cuprinde trei anexe, dintre care două sunt relevante în acest context. Prima anexă sintetizează lucrările privind justificarea economică desfășurate până la cererea de aprobare și include exprimări precum „abordarea transferului de producție de jos în sus, validată și rafinată”, care include „construirea unei instalații noi în Ungaria (zona Miskolc), dimensionată pentru domeniul de aplicare al acestui val”. În plus, anexa explică faptul că „[t]oate ipotezele de bază [sunt] validate în mod extensiv și se bazează pe date reale/referințe ale GKN, surse terțe de renume (de exemplu, Eurostat) sau interviuri cu experți (de exemplu, în ceea ce privește piața forței de muncă a Ungariei)”. A treia anexă oferă o imagine de ansamblu a diferitelor etape parcurse de procesul de selectare a terenului, începând de la prima selecție a țărilor incluse în analiză și până la „recomandarea finală a regiunii și a instalației de interes”. Miskolc a fost prezentată ca „propunere de decizie”. Prin urmare, este clar că Ungaria a fost prezentată ca un element intrinsec al justificării economice care urma să fie aprobată de Melrose, astfel cum reiese și din CCC.

⁽⁴³⁾ Secțiunea din CCC care conține descrierea menționată a proiectului este intitulată „Descrierea cheltuielilor de capital (detalii anexate)” și se referă la prezentarea utilizată în cadrul reuniunii cu Melrose din 12 noiembrie 2020 ca anexă (considerentul 135 din decizia de inițiere a procedurii).

⁽⁴⁴⁾ Întrucât, potrivit frazei relevante din notele reuniunii din 12 august 2020, EE GKN Automotive a confirmat Miskolc, Ungaria „ca ipoteză de lucru pentru un instalație nouă care să fie prezentată Melrose spre aprobare” și prevede aprobarea selectării terenului de către Melrose ca una dintre următoarele etape (considerentul 50 din decizia de inițiere a procedurii).

⁽⁴⁵⁾ În acest context, „al doilea val” nu înseamnă „valul 2” al strategiei (menționat în considerentul 40 din decizia de inițiere a procedurii), ci cel de-al doilea val [de transfer al activității] din cadrul valului 3 al strategiei, care urmează primului val [de transfer al activității] din cadrul valului 1 al strategiei.

- (134) Ungaria nu a furnizat niciun alt element de probă contemporan care să poată susține argumentul său potrivit căruia Ungaria ar fi fost doar „o locație presupusă”, „o ipoteză de lucru” sau „un scenariu ipotetic” în etapa aprobării CCC.
- (135) Pe baza celor de mai sus, Comisia constată că locația făcea parte integrantă din CCC aprobată de Melrose în decembrie 2020, iar Ungaria nu a demonstrat, pe baza unor elemente de probă credibile, că Ungaria reprezenta doar o ipoteză de lucru pentru locația proiectului de investiții și că GKN Automotive avea dreptul să decidă cu privire la o altă locație în absența unei aprobări suplimentare din partea Melrose.
- (136) Deși, pe baza elementelor de probă evaluate în considerentul 133, Comisia consideră că locația făcea parte integrantă din aprobarea CCC din decembrie 2020, Comisia consideră totuși [în conformitate cu afirmațiile Ungariei (considerentul 57 din decizia de inițiere a procedurii)] că natura sintetică a aprobării CCC a lăsat o marjă suficientă pentru ca Melrose să poată impune anumite condiții asociate aprobării sale. În acest sens și având în vedere argumentele Ungariei (considerentul 43), Comisia trebuie să examineze dacă aprobarea Melrose a fost totuși condiționată de atingerea unei perioade țintă de amortizare a investiției de [4,5-5,4] ani. În consecință, în considerentele 137-160, Comisia evaluează dacă o astfel de cerință privind o perioadă de amortizare a investiției de [4,5-5,4] ani era un factor decizional predominant la momentul deciziei privind investiția și locația.
- (137) În cursul examinării preliminare a Comisiei, Ungaria a susținut că, deși Melrose aprobase CCC, în cadrul reuniunii precedente din 12 noiembrie 2020 a contestat justificarea economică, deoarece nu corespundea practicii generale a Melrose de a solicita o perioadă de amortizare a investiției de maximum [4,5-5,4] ani pentru investițiile mari. Astfel cum se menționează în considerentul 135 din decizia de inițiere a procedurii, Comisia nu a putut stabili fără îndoieli serioase că o perioadă de amortizare a investiției de maximum [4,5-5,4] ani constituia un element decisiv pentru a investi sau nu, predominant la momentul deciziei privind investiția și locația.
- (138) Comisia consideră că elementele de probă menționate în considerentele 135 și 136 din decizia de inițiere a procedurii susțin concluzia că o perioadă de amortizare a investiției de maximum [4,5-5,4] ani nu a reprezentat un element decisiv pentru investiții, deoarece: 1. s-a semnat CCC, prin care se confirma o perioadă de amortizare de [5,4-7] ani; 2. descrierea mai detaliată anexată la CCC include o referire clară la o perioadă de amortizare de [5,4-7] ani, fără nicio referire la un calendar țintă care să nu depășească [4,5-5,4] ani; 3. strategia însăși⁽⁴⁶⁾ a recunoscut că, chiar dacă unele valuri individuale par neatractive din perspectiva perioadei de amortizare, beneficiile totale ale strategiei nu vor fi obținute pe baza unei abordări fragmentate a proiectelor, ceea ce sugerează că perioada de amortizare nu a fost, în sine, un factor determinant în procesul decizional pentru valurile individuale și nu trebuia neapărat să fie evaluată pentru fiecare val; 4. documentul pregătit pentru reuniunea EE GKN Automotive din 12 august 2020 a menționat o perioadă țintă de amortizare de mai puțin de [5,6-7,2] ani pentru noul val 3, fără nicio referire la o politică de [4,5-5,4] ani; 5. la 10 noiembrie 2020, echipa de proiect pentru selectarea amplasamentului a transmis directorului financiar proiectul de prezentare pentru reuniunea de analiză a Melrose, care menționa o perioadă de amortizare de [5,4-7] ani, solicitând observațiile acestuia înainte de reuniunea cu Melrose. Nici Ungaria, nici vreuna dintre celelalte părți interesate nu au prezentat niciun element de probă care să indice un răspuns la această solicitare din partea echipei de proiect pentru selectarea amplasamentului, și nici observații sau propuneri de modificare din partea CFO la această prezentare, în pofida faptului că proiectul de prezentare menționa o perioadă de amortizare de [5,4-7] ani; 6. în noiembrie 2020, după presupusa contestare de către Melrose a justificării economice pentru îndeplinirea obiectivului de [4,5-5,4] ani și în discuțiile din cadrul echipei de proiect pentru selectarea amplasamentului cu privire la locațiile alternative, nu există nicio dovadă a unui calcul/considerații privind perioada de amortizare pentru locațiile alternative (Turcia, Polonia, Slovacia, Serbia sau Maroc) care, potrivit Ungariei, au fost luate în considerare înainte de a se stabili să se promoveze Turcia ca locație alternativă; 7. comparația dintre Ungaria și Turcia realizată de echipa de proiect pentru selectarea amplasamentului la 17 decembrie 2020 și presupusa decizie preliminară privind locația din ianuarie 2021 s-au bazat pe compararea VAN și pe punctajul celor două locații fără niciun calcul și nicio considerație privind perioada de amortizare a investiției. Cele mai vechi dovezi ale calculării unei perioade de amortizare pentru investiția alternativă în Turcia datează doar din decembrie 2021 – adică la un an de la aprobarea CCC și decizia preliminară privind locația din ianuarie 2021.

⁽⁴⁶⁾ Astfel cum s-a rezumat în prezentarea finală din 29 noiembrie 2019 (considerentul 38 din decizia de inițiere a procedurii).

- (139) În observațiile sale cu privire la decizia de inițiere a procedurii, Ungaria susține că aprobarea CCC de către Melrose nu a constituit o aprobare definitivă, ci doar o aprobare prealabilă a justificării economice pentru a permite deblocarea finanțării pentru proiectul de investiții (considerentul 73). Ungaria susține, de asemenea, că Melrose a contestat perioada de amortizare a investiției de [5,4-7] ani și a însărcinat EE GKN Automotive să sporească atractivitatea financiară a justificării economice și să respecte perioada de amortizare preconizată de maximum [4,5-5,4] ani (considerentul 59). Această poziție este susținută de GKN Automotive și Melrose, care au furnizat declarații semnate cu privire la această parte a procesului decizional (considerentele 54 și 140).
- (140) Procesul-verbal retroactiv al reuniunii din 12 noiembrie 2020, întocmit la 10 februarie 2023 și semnat de reprezentanții Melrose și ai GKN Automotive, constituie o declarație *ex post*, ca document de referință pentru Comisie, în cadrul procedurii oficiale de investigare, cu privire la ceea ce s-a discutat în cadrul reuniunii din 12 noiembrie 2020. Acest proces-verbal retroactiv indică faptul că „[un membru al Melrose] și-a exprimat îngrijorarea cu privire la viabilitatea financiară a justificării economice prin prisma faptului că perioada de amortizare depășea [4,5-5,4] ani. Acesta a precizat că o perioadă lungă de amortizare a investiției ar însemna că Melrose Industries ar putea să nu obțină un randament complet al investiției sale în numerar în cadrul proiectului în timpul perioadei de deținere în proprietate. Cu toate acestea, toți participanții la reuniune au convenit asupra necesității strategice a proiectului pentru a adapta activitatea GKN Driveline la exigențele viitorului, în pofida faptului că perioada de amortizare a investiției era mai puțin atractivă decât nivelul considerat în mod normal acceptabil. În urma discuțiilor, reprezentanții Melrose Industries și-au exprimat acordul cu privire la justificarea economică a proiectului, permițând astfel continuarea proiectului pe baza bugetului proiectului. Totuși, aceștia au însărcinat echipa GKN Automotive să reexamineze ipotezele proiectului pentru a identifica modalități de îmbunătățire a perioadei de amortizare a investiției până la mai puțin de [4,5-5,4] ani prin creșterea valorii și/sau reducerea costurilor”.
- (141) În primul rând, Comisia consideră că această formulare din procesul-verbal retroactiv al reuniunii din 12 noiembrie 2020 indică faptul că CCC reprezintă o aprobare formală a justificării economice și a proiectului de investiții, nu doar o „aprobare inițială” sau o „aprobare prealabilă”, așa cum susține Ungaria. În orice caz, nu a fost acordată nicio altă aprobare finală sau definitivă. Într-adevăr, Ungaria a declarat că nu era necesară nicio altă aprobare din partea Melrose (considerentul 76). În al doilea rând, procesul-verbal retroactiv susține opinia Comisiei potrivit căreia, din cauza faptului că proiectul de investiții este de „necesitate strategică”, Melrose a acceptat o perioadă de amortizare a investiției de [5,4-7] ani, exprimându-și în același timp dorința de a se îmbunătăți în continuare perioada de amortizare. În orice caz, întrucât această declarație a fost redactată în scopul prezentei proceduri și la o dată îndepărtată de data evenimentului, ea are o valoare probantă redusă și, ca atare, nu este de natură să repună în discuție documentele justificative contemporane cu evenimentele în cauză care au fost utilizate. Această concluzie nu este repusă în discuție de faptul că declarația a fost dată de o persoană care a participat la evenimentele relevante ⁽⁴⁷⁾.
- (142) Comisia consideră că declarația scrisă a actualului director general al GKN Automotive (considerentul 54), având în vedere caracterul său *ex post*, are, de asemenea, o valoare probantă scăzută din motivele deja menționate în considerentul 141. Comisia mai observă și că, în această declarație, GKN Automotive menționează lipsa accesului la documentele fostei sale societăți-mamă, Melrose. Cu toate acestea, GKN Automotive nu a furnizat nicio informație și nicio referire cu privire la contactele avute cu Melrose pentru a obține documentele relevante în sprijinul declarațiilor făcute în cursul investigației preliminare și oficiale. De asemenea, în observațiile sale, Melrose nu a furnizat niciun document contemporan în sprijinul procesului decizional.
- (143) În ceea ce privește documentele justificative contemporane, e-mailul transmis de Melrose la 9 decembrie 2020, prin care a transmis CCC semnată către GKN Automotive, arată că Melrose era de acord cu „conceptul/imaginea de ansamblu” a proiectului, clarificând în același timp faptul că nu acorda o „aprobare generală de a cheltui [220-400] de milioane GBP” (adică costul total al proiectului), deoarece se aștepta ca valorile finale ale cheltuielilor să se modifice în comparație cu cele din CCC „odată cu evoluția fiecărui element și pe măsură ce justificarea economică devine mai clară”, și că dorea să fie informată în permanență cu privire la fiecare etapă. Deși acest document clarifică faptul că exista dorința de a îmbunătăți în continuare indicatorii de performanță financiară ai investiției, nu există nicio referire la un obiectiv decisiv privind o perioadă de amortizare a investiției de maximum [4,5-5,4] ani sau la un scenariu în care proiectul de investiții nu ar fi pus în aplicare dacă „obiectivul” nu ar fi atins. În cazul în care un astfel de obiectiv privind perioada de amortizare ar fi fost discutat în cadrul analizei justificării economice din 12 noiembrie 2020 ca o condiție strictă pentru aprobare, Comisia s-ar fi așteptat să găsească o referire la acesta, fie în e-mailul în care Melrose a enumerat principalele sale observații cu privire la CCC aprobată, fie chiar în CCC.

⁽⁴⁷⁾ A se vedea, în acest sens, cauza T-106/17, JPMorgan Chase și alții/Comisia, ECLI:EU:T:2023:832, punctul 60.

- (144) În observațiile sale cu privire la decizia de inițiere a procedurii, Ungaria subliniază că, în calitatea sa de investitor financiar, Melrose este interesată în principal de rentabilitatea financiară a investițiilor. Prin urmare, indicatorii de performanță financiară, cum este și pragul de amortizare de [4,5-5,4] ani, sunt utilizați în procesul decizional „pe baza unei practici comune”, iar Melrose „tinde să ia în considerare investiții cu o perioadă de amortizare mai mică de [2,1-2,9] ani”, în timp ce pentru proiectele mai mari/strategice nu ar fi luată în considerare o perioadă de amortizare care depășește [4,5-5,4] ani. În acest context, Ungaria nu a prezentat niciun element de probă contemporan, ci a făcut referire doar la e-mailul transmis de Melrose la 6 august 2021 (considerentul 57), care a fost redactat în contextul pregătirii unui răspuns la solicitarea de informații a Comisiei menționată în considerentul 3, prin urmare a fost pregătit abia după momentul în care perioada de amortizare a investiției de [4,5-5,4] ani a fost considerată un factor predominant în acest proces (considerentul 59). Comisia observă că aceste considerații ale Ungariei și declarația Melrose, chiar dacă ar putea fi considerate fiabile, nu pot decât să indice o „practică comună”, dar nu furnizează nicio dovadă pentru elementele decisive care privesc în mod specific proiectul de investiții, pentru care sunt disponibile dovezi concrete care demonstrează deschiderea Melrose și a GKN Automotive de a accepta o perioadă mai lungă de amortizare a investiției (în special CCC semnată, descrierea mai detaliată anexată la CCC și documentul pregătit pentru reuniunea EE GKN Automotive din 12 august 2020).
- (145) În observațiile sale, Ungaria răspunde și cu privire la celelalte elemente, pe baza cărora Comisia a pus sub semnul întrebării aplicarea în cazul proiectului de investiții a unei politici stricte de investiții care prevedea o perioadă maximă de amortizare de [4,5-5,4] ani:
- (146) Ungaria răspunde (considerentul 68) argumentului Comisiei potrivit căruia chiar și un proiect care nu este atractiv din perspectiva perioadei de amortizare putea fi aprobat având în vedere „beneficiile totale” ale strategiei, fapt recunoscut chiar în strategie (considerentul 137 punctul 3). Comisia observă că Ungaria prezintă elemente pe care le-a furnizat deja în cursul examinării preliminare și nu prezintă alte elemente de probă în această privință. Comisia acceptă argumentul potrivit căruia, în scopul punerii în aplicare, fiecare proiect poate fi evaluat separat pe baza perioadei sale de amortizare a investiției. Totuși, acest lucru nu înseamnă neapărat că fiecare proiect ca atare trebuie să respecte un obiectiv individual obligatoriu privind perioada de amortizare a investiției. Cu alte cuvinte, o strategie generală, bazată pe mai multe proiecte, ar putea avea un anumit obiectiv în ceea ce privește perioada de amortizare a investiției, dar proiectele subiacente ar putea avea obiective diferite, mai mari sau mai mici decât obiectivul general. Acest lucru este recunoscut chiar în strategie, care a subliniat necesitatea de a evita o „abordare fragmentată a proiectelor” ⁽⁴⁸⁾.
- (147) Ungaria și GKN Automotive au furnizat, de asemenea, elemente de probă privind perioada de amortizare a investiției pentru alte proiecte, sub forma unui tabel în care sunt enumerate patru proiecte (considerentul 68). Cu toate acestea, faptul că proiectele respective au avut o perioadă de amortizare mai mică nu este decisiv și nu dovedește perioada de amortizare necesară pentru proiectul de investiții. Comisia observă că, în orice caz, proiectele enumerate în acest tabel nu sunt comparabile cu proiectul de investiții, deoarece au un cost mult mai scăzut și constau doar în [transferul activității de la] anumite instalații și în transferarea activităților către instalații deja existente, în locul înființării unei fabrici noi. Este rezonabil să se considere că construirea unei unități noi ar necesita mai mult timp pentru atingerea obiectivului financiar decât în cazul [transferului de activitate a] unei instalații, prin urmare ar putea intra în categoria cazurilor care, potrivit strategiei, „par neatractive din perspectiva perioadei de amortizare”, dar care sunt necesare pentru a debloca toate beneficiile strategiei.
- (148) În ceea ce privește considerentul 138 punctul 4, Ungaria observă (considerentul 69) că intervalul de amortizare de [un interval cuprins între 5 și 7] ani identificat inițial pentru noul val 3 (reprezentând o îmbunătățire față de perioada de amortizare a investiției de [7,5-11] ani a valului 3) era „doar un interval probabil [...] sensibil la unele ipoteze de bază”. Comisia nu are niciun motiv să se îndoiască de faptul că modificarea valului 3 era menită să reducă intervalul de amortizare la aproximativ [un interval cuprins între 5 și 7] ani. Totuși, principalul argument al Comisiei a fost că documentul pregătit pentru reuniunea EE GKN Automotive din 12 august 2020 menționa în mod clar o perioadă țintă de amortizare a investiției de „< [5,6-7,2] ani”. Ungaria explică faptul că aceasta constituia doar un obiectiv intern destinat echipei de proiect pentru selectarea amplasamentului, diferit de obiectivul de [4,5-5,4] ani necesar pentru a primi aprobarea Melrose menționat în CCC și bine cunoscut de EE GKN Automotive. Totuși, nu a fost prezentat niciun alt element de probă cu privire la motivul pentru care echipa de proiect pentru selectarea amplasamentului ar depune eforturi pentru un obiectiv intern diferit de cel presupus a fi necesar pentru a asigura aprobarea proiectului de către Melrose câteva luni mai târziu. Ungaria explică faptul că EE GKN Automotive avea cunoștință de limita de [4,5-5,4] ani aplicabilă procesului decizional în cauză.

⁽⁴⁸⁾ Considerentul 38 din decizia de inițiere a procedurii.

- (149) Comisia consideră că astfel de afirmații nu sunt plauzibile. În primul rând, nici existența acestei limite de [4,5-5,4] ani, nici cunoașterea ei de către EE GKN Automotive nu sunt dovedite prin documente contemporane și nu pot fi deduse din simplul fapt că, în trecut, societatea a acceptat perioade de amortizare mult mai mici de [4,5-5,4] ani pentru proiecte care nu par a fi comparabile cu proiectul de investiții (a se vedea și considerentul 69). În al doilea rând și în orice caz, chiar dacă s-ar admite că o astfel de cerință de [4,5-5,4] ani era strict aplicabilă – în pofida recunoașterii de către strategie a faptului că anumite etape pot implica perioade de amortizare neatractive – și că EE GKN Automotive cunoștea această cerință, este îndoielnic, în primul rând, motivul pentru care echipa pentru selectarea amplasamentului ar fi propus, în august 2020, un proiect cu o perioadă de amortizare de până la [5,6-7,2] ani și, în al doilea rând, motivul pentru care EE GKN Automotive ar fi prezentat proiectul de investiții cu o perioadă de rambursare de [5,4-7] ani spre a fi aprobat de Melrose în noiembrie 2020.
- (150) În ceea ce privește considerentul 138 punctul 5, Ungaria explică faptul că, începând din august 2020, GKN Automotive și-a implicat directorul financiar într-un efort de a încerca atingerea perioadei țintă de amortizare de [4,5-5,4] ani. Pentru a susține această afirmație, Ungaria prezintă un document intermediar din 30 octombrie 2020 care menționează o perioadă de amortizare de [5,5-7,5] ani. Comisia observă că acest document nu menționează vreun obiectiv „neatins” privind perioada de amortizare. Faptul că perioada de amortizare a investiției s-a îmbunătățit totuși de la [5,5-7,5] ani în octombrie 2020 la [5,4-7] ani în noiembrie 2020 nu demonstrează existența unui obiectiv de maximum [4,5-5,4] ani. Acest lucru poate doar să indice că GKN Automotive a depus eforturi pentru a reduce perioada de amortizare a investiției. În plus, pe parcursul întregului proces decizional, nu există nicio dovadă a vreunei discuții- sau instrucțiuni din partea directorului financiar care să vizeze reducerea perioadei de amortizare la maximum [4,5-5,4] ani. Dimpotrivă, deși se presupune că avea cunoștință de o limită strictă de [4,5-5,4] ani, EE GKN Automotive a prezentat proiectul de investiții spre a fi aprobat de Melrose în noiembrie 2020 în cadrul CCC cu o perioadă de amortizare de [5,4-7] ani și a primit această aprobare în decembrie 2020 fără nicio referire la o limită de [4,5-5,4] ani.
- (151) În ceea ce privește considerentul 138 punctul 6, nici Ungaria, nici celelalte părți interesate nu au furnizat argumente sau elemente de probă suplimentare. În consecință, Comisia își menține opinia potrivit căreia lipsa unui calcul/considerații privind perioada de amortizare a investiției pentru locațiile alternative (Turcia, Polonia, Slovacia, Serbia sau Maroc), presupuse a fi luate în considerare ca răspuns la contestarea de către Melrose a justificării economice pentru proiectul de investiții, susține concluzia că o perioadă de amortizare de maximum [4,5-5,4] ani nu a fost un element decisiv în evaluarea necesității de a investi într-o anumită locație.
- (152) În ceea ce privește considerentul 138 punctul 7, Ungaria susține că, după ce a primit aprobarea Melrose (pentru care era obligatorie calcularea perioadei de amortizare a investiției), GKN Automotive a utilizat metodologia VAN pentru compararea locațiilor. Ungaria susține în acest context că, în alte cazuri de investiții mari, în care beneficiarii erau societăți de producție convenționale, societatea a decis pe baza calculelor VAN, nu pe baza perioadelor de amortizare a investiției (considerentul 73).
- (153) Comisia consideră că acest argument nu este convingător. În primul rând, dacă GKN Automotive avea un obiectiv obligatoriu privind o perioadă de amortizare de maximum [4,5-5,4] ani, pentru care soluția ar fi fost o schimbare a locației, nu este credibil că, în ianuarie 2021, Turcia a fost selectată ca locație alternativă pentru Ungaria fără nicio verificare sau referire la potențialul locației respective de a îndeplini acest obiectiv. În al doilea rând, chiar dacă GKN Automotive ar fi presupus inițial că Turcia era susceptibilă să îndeplinească cerința privind perioada de amortizare, având în vedere că este o țară cu costuri foarte scăzute, într-o situație precum cea descrisă de Ungaria, în care GKN Automotive trebuia să găsească o locație alternativă pentru a îndeplini cerința privind perioada de amortizare în condițiile unor constrângeri de timp stricte (considerentele 100 și 167), nu este plauzibil ca echipa relevantă să continue să dezvolte cazul alternativ care implica o locație din Turcia timp de aproximativ un an (până în decembrie 2021) fără a avea siguranța că locația din Turcia va îndeplini obiectivul privind perioada de amortizare. O astfel de abordare ar fi riscat o pierdere inutilă de timp, iar echipa ar fi putut fi nevoită să reînceapă procesul cu întârzieri suplimentare (ceea ce ar contrazice presupusa urgență a situației). În acest context, Comisia reamintește că prima verificare a perioadei de amortizare preconizate pentru Turcia a fost efectuată abia în decembrie 2021 și arată perioade de amortizare (cu și fără subvenții) comparabile cu cele preconizate pentru Ungaria, în orice caz nu mai mici de [4,5-5,4] ani ⁽⁴⁹⁾.

⁽⁴⁹⁾ Considerentul 78 din decizia de inițiere a procedurii.

- (154) În al doilea rând, dacă ar fi corect că GKN Automotive a trecut la metodologia VAN în procesul său decizional, nu se explică motivul pentru care conținutul prezentării pentru reuniunea din 9 decembrie 2021 (și anume presupusa decizie finală privind locația) reintroduce conceptul de perioadă de amortizare a investiției, prevăzând că „[s]timulentele [...] vor permite proiectului să se încadreze în perioada țintă de amortizare de [4,4-5,3] ani ([5,5-7,1] ani fără stimulente)”. În acest context, Comisia observă că, în cererea sa de informații din 30 septembrie 2021, a solicitat informații cu privire la obiectivul de [4,5-5,4] ani (considerentul 5). În memorandumul său din 25 aprilie 2024 (considerentul 13), Ungaria a susținut că prezentarea pentru reuniunea din 29 ianuarie 2021 a fost înlocuită cu prezentarea pentru reuniunea din 9 decembrie 2021, aceasta din urmă incluzând un calcul al perioadei de amortizare a investiției. Comisia nu consideră că acest argument este relevant, întrucât îndoiala Comisiei se referea în mod specific la perioada decembrie 2020 și ianuarie 2021, când se presupune că Turcia a fost reconsiderată și selectată ca locație alternativă pentru proiectul de investiții.
- (155) În plus, în ceea ce privește argumentul Ungariei privind caracterul adecvat al metodologiei VAN în general și comparația acesteia cu alte decizii ale Comisiei, Comisia consideră că acest lucru este irelevant, întrucât OAR solicită Comisiei să evalueze procesul decizional al proiectului specific pentru care este notificat ajutorul regional.
- (156) În cele din urmă, Ungaria a susținut că GKN Automotive a fost informată că comparația VAN era „abordarea standard necesară pentru a demonstra o cerință de finanțare, relevantă pentru ajutoarele regionale”. Cu toate acestea, Comisia consideră că, potrivit poziției Ungariei, susținută de Melrose și GKN Automotive, în perioada decembrie 2020 și ianuarie 2021, GKN Automotive a încercat să reducă perioada de amortizare a investiției la mai puțin de [4,5-5,4] ani. În acel context, o comparație a perioadelor de amortizare ar fi fost relevantă, în timp ce o comparație VAN sugerează mai degrabă că Turcia a fost introdusă cu scopul de a construi un scenariu contrafactual pe baza căruia s-ar fi putut solicita ajutor regional în Ungaria. Această concluzie este, de fapt, susținută de afirmația Ungariei potrivit căreia GKN Automotive a efectuat calculul VAN deoarece calculul VAN era „abordarea standard necesară pentru a demonstra o cerință de finanțare, relevantă pentru ajutoarele regionale”. Comisia reamintește, în acest context, că cererea de stimulente adresată Ungariei de GKN Automotive a fost actualizată în aceeași perioadă, mai exact la 18 decembrie 2020, odată cu introducerea Turciei ca locație contrafactuală pentru proiectul de investiții.
- (157) Ungaria menționează, de asemenea, o cerere de servicii de consultanță din data de 27 noiembrie 2020 (considerentul 63), citând o singură frază care prevede că „nu au fost luate decizii definitive privind proiectul sau instalația”. De asemenea, Comisia consideră, în lumina celorlalte argumente enunțate în această secțiune, că această frază nu poate fi invocată ca dovadă a faptului că Ungaria nu a fost selectată până în decembrie 2020. Cererea de servicii menționează următoarele: „Am identificat deja potențiale locații și terenuri pentru noua instalație; dintre opțiunile avute în vedere, în momentul de față preferăm un amplasament din nord-estul Ungariei; nu au fost luate decizii definitive privind proiectul sau instalația”, apoi identifică „nevoile de sprijin” explicând astfel: „Solicităm îndrumări cu privire la următoarele chestiuni: Validarea preferinței actuale pentru selectarea amplasamentului; Ce forme de ajutor de stat pot fi disponibile pentru noi?; Cum se poate încadra cel mai bine cererea de ajutor de stat având în vedere scenariul nostru (potențială relocare, ...)?; Ce materiale suplimentare trebuie pregătite și care sunt formatele consacrate pentru o decizie a autorităților naționale și europene?; Sprijin practic în pregătirea materialelor pentru cerere”. Pe această bază, Comisia observă că cererea de servicii, privită în ansamblu, arată mai degrabă că, în urma analizei justificării economice din 12 noiembrie 2020, echipa de proiect pentru selectarea amplasamentului a contactat firma de consultanță pentru a obține sprijin în vederea pregătirii unui caz convingător de ajutor de stat.
- (158) În ceea ce privește considerentul 136 litera (f) din decizia de inițiere a procedurii, Ungaria susține (considerentul 75) că este o practică obișnuită în cadrul GKN Automotive să nu se ia în considerare veniturile din vânzări de terenuri și clădiri. Întrucât acest argument este fundamentat prin cereri de cheltuieli de capital din alte proiecte deja prezentate la momentul investigației preliminare ⁽⁵⁰⁾, Comisia acceptă acest argument, dar consideră că acest element nu este decisiv pentru evaluarea sa generală, deoarece nu poate risipi singur îndoielile cu privire la aplicarea în cazul proiectului de investiții a unei politici stricte de investiții care să prevadă o perioadă maximă de amortizare de [4,5-5,4] ani. În plus, Ungaria susține că valoarea ajutorului din oferta orientativă nu a fost luată în considerare în calculele efectuate de GKN Automotive deoarece aceasta a acționat cu prudență, iar ajutorul nu era sigur. Comisia observă că acest argument nu schimbă faptul că respectivele calcule au constituit baza pentru aprobarea de către Melrose a CCC, care, prin urmare, în mod evident nu a luat în considerare niciun ajutor.

⁽⁵⁰⁾ A se vedea nota de subsol 35.

- (159) În cele din urmă, Ungaria își exprimă îngrijorarea cu privire la ipotezele Comisiei potrivit cărora era necesară o politică de investiții formală pentru ca Melrose să poată contesta justificarea economică pentru proiectul de investiții (considerentul 77). Comisia clarifică faptul că decizia de inițiere a procedurii nu se bazează pe necesitatea ca Ungaria să dovedească contestarea justificării economice exclusiv pe baza existenței unei politici de investiții „formale”. Ungaria a susținut însă că în cazul de față exista o „politică strictă de investiții”, care era aplicabilă procesului decizional. Îndoilele serioase exprimate în decizia de inițiere a procedurii se bazează pe faptul că Ungaria nu a furnizat niciun document justificativ care să demonstreze existența unei astfel de „politici stricte de investiții”. Deși existența unei politici de investiții (formale sau informale) care să prevadă obiectivul de [4,5-5,4] ani și care să se aplice proiectului de investiții ar fi putut contribui la demonstrarea aplicabilității unor astfel de criterii în procesul decizional în cauză, Comisia nu a contestat niciodată faptul că, în lipsa acesteia, Melrose ar fi putut cere ca proiectul de investiții să respecte obiectivul menționat. Totuși, nu a fost furnizată niciun element de probă care să arate că Melrose a cerut acest lucru și că amplasarea proiectului de investiții în Ungaria nu ar fi fost aprobată dacă nu ar fi respectat obiectivul de [4,5-5,4] ani.
- (160) Prin urmare, Comisia concluzionează că Ungaria nu a reușit să demonstreze că politica de investiții a Melrose includea un prag decisiv privind o perioadă de amortizare de [4,5-5,4] ani și nu a furnizat elemente de probă convingătoare împotriva opiniei Comisiei potrivit căreia, prin aprobarea CCC în decembrie 2020, Melrose decisese deja să investească în Ungaria după ce GKN Automotive a analizat Polonia și Slovacia ca alternative și fără să se fi luat în considerare niciun ajutor [considerentul 129 și considerentul 136 litera (f) din decizia de inițiere a procedurii].
- (161) În cele din urmă, Ungaria reacționează la îndoilele serioase pe care Comisia le-a exprimat în considerentul 133 din decizia de inițiere a procedurii, potrivit cărora GKN Automotive ar fi putut analiza Turcia numai pentru a fi în măsură să prezinte o locație alternativă în cadrul analizei ajutorului de stat. Ungaria susține că HIPA a furnizat beneficiarului toate informațiile relevante, inclusiv informații privind relocarea, în august 2020. Prin urmare, GKN Automotive ar fi putut începe pregătirea scenariului alternativ care implica o locație din Turcia încă din august 2020. Deși această ipoteză ar putea fi corectă, din elementele de probă prezentate reiese în mod clar că Turcia nu a fost luată în considerare înainte de noiembrie 2020. De asemenea, Comisia observă că, în prezentarea pentru reuniunea din 12 noiembrie 2020, GKN Automotive a prezentat pentru Melrose potențialul de acordare de stimulente al locației Miskolc, făcând referire la valorile ajutorului menționate în oferta informală din 5 noiembrie 2020 (considerentul 45) și luând în considerare anumite criterii de eligibilitate esențiale pentru primirea ajutorului. Unul dintre criterii este formulat astfel: „[i]nvestițiile în active noi într-o regiune vizată de ajutoare regionale (de exemplu, Miskolc) care, în lipsa unei subvenții, nu ar fi [ar fi] viabile din punct de vedere financiar sau ar conduce la decizii diferite privind locația (mai dezvoltată/din afara UE)”. A existat și o referire la aspectul relocării și la necesitatea aprobării de către Comisie. Cu alte cuvinte, GKN Automotive părea să fie pe deplin conștientă de faptul că va fi necesar un scenariu contrafactual pentru ca GKN Automotive să poată primi ajutor regional pentru investiții pentru proiectul de investiții respectiv. În același timp, la momentul respectiv nu exista niciun astfel de scenariu contrafactual, prin urmare în cadrul justificării economice prezentate pentru Melrose nu a fost luat în considerare niciun ajutor. Având în vedere aceste observații, împreună cu constatările Comisiei privind aprobarea proiectului de investiții pe baza CCC, Comisia consideră că este plauzibil ca Turcia să fi fost introdusă ca scenariu contrafactual cu scopul specific de a îmbunătăți șansele ca GKN Automotive să primească ajutor de stat din partea Ungariei.
- (162) În orice caz, din cele de mai sus rezultă că Ungaria nu a demonstrat, pe baza unor elemente de probă clare – inclusiv documente autentice, oficiale și contemporane referitoare la procesul decizional al GKN Automotive și al Melrose – că Turcia constituia o locație alternativă realistă și credibilă pentru proiectul de investiții în lipsa ajutorului.

5.4.1.2. Turcia ca singura locație contrafactuală

- (163) În considerentele 138 și 139 din decizia de inițiere a procedurii, Comisia și-a exprimat îndoiala cu privire la motivul pentru care Turcia a fost considerată singurul scenariu contrafactual pentru proiectul de investiții și a pus în discuție posibilitatea ca, de fapt, Turcia să fi fost analizată doar în scopul de a putea prezenta o locație alternativă în cadrul analizei ajutorului de stat, îmbunătățind astfel șansele ca ajutorul care urma să fie acordat de Ungaria pentru proiectul de investiții să fie considerat compatibil cu piața internă. Ungaria și GKN Automotive susțin (considerentele 79 și 100) că Turcia, având unități existente care demonstrau o performanță operațională foarte bună și o echipă locală care respecta calendarul, era singura opțiune fezabilă cu costuri scăzute în

noiembrie și decembrie 2020, când selectarea locației a fost transformată într-un exercițiu axat exclusiv pe costuri, care ar fi permis punerea în aplicare a proiectului de investiții în termenul necesar. De asemenea, Ungaria și GKN Automotive susțin că, în pofida dimensiunii sale reduse, unitatea GKN Automotive existentă în Turcia a demonstrat în permanență o performanță operațională foarte bună.

- (164) În declarația sa semnată la 11 aprilie 2024 (considerentul 54), directorul general al GKN Automotive a explicat ce s-a întâmplat în perioada imediat anterioară și ulterioară reuniunii din 12 noiembrie 2020. Potrivit acestei declarații, între 12 noiembrie 2020 și începutul lunii decembrie 2020 au avut loc mai multe discuții între echipa de proiect pentru selectarea amplasamentului, directorul general și colegii săi din cadrul EE GKN Automotive cu privire la modalitățile de îmbunătățire a perioadei de amortizare a proiectului. „Aceste discuții au luat forma unor analize specifice ale proiectului, a unor reuniuni periodice ale echipei, a unor discuții individuale și informale. Reuniuni programate au avut loc în diferite contexte de participare la datele de 16, 18, 19, 26 și 27 noiembrie și de 4 și 10 decembrie. În această perioadă au avut loc discuții suplimentare în afara reuniunilor programate, prin telefon sau în persoană, la sediul societății.” Directorul general a mai declarat că: „în cursul acestor discuții interne, am ajuns la concluzia că, pentru a îmbunătăți perioada de amortizare a proiectului la nivelul dorit, ar trebui să luăm în considerare o locație cu costuri și mai scăzute. Am luat în considerare ca opțiuni, în diferite etape, Bulgaria, România, Serbia, Maroc și Turcia, fiind locații cu costuri foarte scăzute. Aceste țări au fost considerate locații contrafactice reale în care putea avea loc proiectul de investiții.”
- (165) Pentru a susține aceste argumente, Ungaria a transmis trei invitații la reuniuni online în perioada noiembrie-decembrie 2020. Ungaria susține că, în cadrul acestor reuniuni, GKN Automotive a concluzionat că Turcia era locația contrafactuală adecvată care trebuia analizată (considerentul 80). Invitațiile la reuniuni s-au referit la reuniunile din 19 noiembrie și 4 decembrie 2020 denumite „convorbiri informale” între două persoane din cadrul GKN Automotive implicate în proiectul de investiții și la o reuniune din 10 decembrie 2020, la care au participat membri ai personalului GKN Automotive implicați în proiectul de investiții și membri ai personalului local din Turcia pentru o „analiză rapidă a [proiectului de investiții] cu scopul de a conveni asupra etapelor următoare”. Aceste documente nu includ nicio referire la alte locații decât Turcia sau Ungaria. În plus, nici Ungaria, nici GKN Automotive nu au furnizat documente justificative sau procese-verbale ale reuniunilor, care să poată dovedi ce s-a discutat în cursul acestor reuniuni și convorbiri.
- (166) Comisia constată că, în pofida elementelor de probă suplimentare descrise în considerentul 165, nu există niciun element care să indice o monitorizare mai detaliată a locațiilor alternative sau o comparație efectivă între locațiile alternative și Turcia. Acest lucru susține concluzia Comisiei enunțată în considerentul 135 potrivit căreia, în decembrie 2020, procesul de selectare a locației a fost finalizat, iar Ungaria nu a fost doar o „ipoteză de lucru” sau o „locație presupusă”.
- (167) În ceea ce privește argumentul potrivit căruia factorul timp (și anume urgența proiectului de investiții) a fost un element care a influențat procesul decizional, Comisia observă că, chiar dacă acest lucru ar fi fost luat în considerare, Ungaria și GKN Automotive nu au prezentat niciun document care să demonstreze această urgență în perioada noiembrie-decembrie 2020. De asemenea, nu au furnizat niciun element de probă care să demonstreze că această presupusă urgență a determinat analiza Turciei ca singura locație alternativă pentru Ungaria, fără o monitorizare detaliată a locațiilor alternative sau o comparație efectivă între locațiile alternative și Turcia. În plus, Comisia consideră că acest argument este în contradicție cu argumentul Ungariei potrivit căruia, la 12 noiembrie 2020, Ungaria era doar o „ipoteză de lucru”. Dacă ar fi corect că Ungaria era doar o „ipoteză de lucru”, calendarul proiectului, inclus în prezentarea pentru reuniunea din 12 noiembrie 2020, ar fi trebuit să prevadă un termen ulterior CCC pentru a analiza locații alternative. Cu toate acestea, calendarul proiectului, astfel cum era prevăzut la 12 noiembrie 2020, menționează o „decizie” și „achiziția terenului, autorizații, pregătirea construcției” în ultimul trimestru al anului 2020, prin urmare nu lasă suficient timp pentru analize privind locații alternative.

- (168) De asemenea, Comisia consideră că „performanța operațională bună” a instalației de mici dimensiuni din Turcia, care este în funcțiune din 2008, nu a fost un factor nou în comparație cu situația din 2019, când a fost eliminată opțiunea de extindere a instalației existente din Turcia în contextul strategiei. Prin urmare, Comisia nu consideră că acesta este un element care ar putea justifica motivul pentru care Turcia a fost considerată singura locație alternativă la Ungaria care să fie explorată. În orice caz, nici Ungaria, nici vreuna dintre celelalte părți interesate nu au prezentat elemente de probă cu privire la acest element.
- (169) Prin urmare, Comisia constată că observațiile transmise de Ungaria și de celelalte părți interesate nu justifică motivul pentru care doar Turcia a fost introdusă ca locație alternativă în încercarea de a îmbunătăți perioada de amortizare a proiectului până la mai puțin de [4,5-5,4] ani.
- (170) În plus, Comisia observă că procesul-verbal retroactiv al reuniunii din 12 noiembrie 2020 menționează că „reprezentanții Melrose Industries au însărcinat echipa GKN Automotive să reexamineze ipotezele proiectului pentru a identifica modalități de îmbunătățire a perioadei de amortizare a proiectului până la mai puțin de [4,5-5,4] ani prin creșterea valorii și/sau reducerea costurilor”. Prin e-mailul din 9 decembrie 2020, Melrose a solicitat să fie ținută la curent. Comisia înțelege că noțiunea de „identificare a unor modalități de îmbunătățire” este mai largă decât o simplă analiză a locației. Nici Ungaria, nici celelalte părți interesate nu au furnizat vreun element de probă cu privire la o astfel de identificare sau vreun element de probă care să indice că Melrose a primit feedback în acest sens. De asemenea, în cazul în care redeschiderea analizei locației ar fi singura posibilitate de a spori atractivitatea financiară a justificării economice (pentru care nici Ungaria, nici vreuna dintre celelalte părți interesate nu au furnizat niciun element de probă), Comisia s-ar aștepta să existe dovezi ale monitorizării și o comparație între diferite locații alternative înainte ca GKN Automotive să concluzioneze că Turcia este locația contrafactuală pentru proiectul de investiții.
- (171) Pe baza considerațiilor prezentate în considerentele 127-161, Comisia constată că elementele de probă din dosarul cazului nu înlătură îndoilele sale serioase cu privire la posibilitatea ca decizia privind investiția și locația să fi fost luată încă din decembrie 2020, fără a se lua în calcul disponibilitatea ajutorului de stat sau realizarea investiției în altă parte decât în Ungaria. De asemenea, Comisia nu a putut stabili că Turcia a fost considerată o locație contrafactuală reală în care GKN Automotive ar fi pus în aplicare proiectul de investiții în absența ajutorului de stat din partea Ungariei (considerentele 163-170). Pare mai degrabă că Turcia a fost introdusă în scopul creșterii șanselor ca ajutorul din partea Ungariei să fie considerat compatibil cu piața internă.

5.4.1.3. Turcia ca locație contrafactuală reală

- (172) În considerentul 140 din decizia de inițiere a procedurii, Comisia a observat că analizarea Turciei ca scenariu contrafactual a rămas la un nivel relativ ridicat până la jumătatea anului 2021. O vizită la fața locului a conducerii superioare a fost organizată abia în iulie 2021. La momentul respectiv, ajutorul de stat oferit de Ungaria fusese deja notificat în prealabil Comisiei și fuseseră stabilite primele contacte cu serviciile Comisiei. Totuși, Comisia a recunoscut că, chiar dacă Turcia ar fi fost introdusă inițial în analiză numai în scopul îmbunătățirii șanselor ca ajutorul de stat propus să fie declarat compatibil, ar fi fost posibil ca Turcia să evolueze ulterior într-o locație alternativă reală pentru realizarea investiției, în care GKN Automotive și Melrose să fie pregătite să investească. Cu toate acestea, din motivele expuse în considerentele 141-145 din decizia de inițiere a procedurii, Comisia a exprimat îndoile serioase cu privire la această posibilitate.
- (173) Comisia observă că nici Ungaria, nici părțile interesate nu susțin că locația din Turcia „a evoluat” într-o alternativă reală după ce a fost introdusă în scopul ajutorului de stat. În absența unor astfel de argumente și elemente de probă, Comisia consideră că, din motivele expuse în considerentele 141-145 din decizia de inițiere a procedurii și pe baza concluziei enunțate în considerentul 171, Ungaria nu a reușit să demonstreze la standardul necesar existența unui efect de stimulare în cadrul scenariului 2, astfel cum se prevede la punctul 61 din OAR 2014 și la punctul 59 din OAR 2022.
- (174) Cu toate acestea și din motive de exhaustivitate, în considerentele 175-182, Comisia abordează argumentele Ungariei și ale celorlalte părți interesate în ceea ce privește „Turcia ca locație contrafactuală reală”.

- (175) Ungaria și GKN Automotive susțin că, imediat după introducerea locației alternative în Turcia în procesul de selectare a locației, GKN Automotive a început să dezvolte în mod activ această opțiune. Ungaria observă, de asemenea, că cererile de ajutor din 8 aprilie 2021 pentru subvenția în numerar și din 31 martie 2021 pentru beneficiul fiscal din Ungaria nu au implicat o decizie finală privind locația pentru GKN Automotive. Notificarea prealabilă a cazului către Comisie la 11 iunie 2021 a fost necesară pentru ca GKN Automotive să înțeleagă probabilitatea de a obține stimulente, dar GKN Automotive a dezvoltat în paralel și opțiunea de a efectua investiția în Turcia, opțiune care, potrivit GKN Automotive, a fost dezvoltată într-o măsură considerabilă până în iunie 2021.
- (176) Din materialele disponibile în contextul examinării preliminare, Comisia a recunoscut deja documentele justificative din decembrie 2020 din care reieșea că Eskişehir din Turcia, ca locație a investiției, a fost comparată cu regiunea selectată din Ungaria. Aceste documente justificative au arătat că, până în iunie 2021, activitățile pregătitoare din Turcia au implicat contacte cu personalul local al GKN în decembrie 2020 cu privire la disponibilitatea terenurilor (considerentul 60 din decizia de inițiere a procedurii), contacte cu autoritățile naționale în decembrie 2020, ianuarie 2021 și mai 2021 cu privire la disponibilitatea stimulentei (considerentele 62 și 65 din decizia de inițiere a procedurii) și angajarea unui consultant local pentru a se ocupa, în perioada februarie-mai 2021, de proiectarea clădirilor și de planificarea proiectului, precum și de pregătirea unui plan general al lucrărilor care urmau să fie efectuate (considerentul 72 din decizia de inițiere a procedurii). Pe această bază, Comisia și-a exprimat opinia preliminară potrivit căreia analiza Turciei ca locație contrafactuală pentru investiție a rămas la un nivel relativ ridicat până la jumătatea anului 2021. Comisia consideră că această realitate contrazice argumentul Ungariei privind presiunea timpului, care ar fi făcut ca doar Turcia să fie luată în considerare ca locație alternativă. Dacă, într-adevăr, factorul timp ar fi fost un element luat în considerare, Comisia s-ar fi așteptat ca activitățile din Turcia să se intensifice imediat după ce Turcia a fost selectată drept singura locație contrafactuală care trebuia analizată. Ungaria susține că majoritatea activităților din Turcia au fost întreprinse de echipa locală. Nici Ungaria, nici GKN Automotive, cu excepția unui singur document (considerentul 81), nu aduc elemente de probă suplimentare privind activitățile desfășurate în perioada respectivă.
- (177) Ungaria susține, de asemenea, că motivul pentru care Turcia nu a fost inclusă pe lista restrânsă a țărilor întocmită la sfârșitul anului 2019 în contextul strategiei nu a fost faptul că riscurile sale politice erau considerate disuasive, ci faptul că, la momentul respectiv, costul nu era cel mai important factor decizional pentru GKN Automotive. Ungaria și GKN Automotive susțin, de asemenea, că, în noiembrie și decembrie 2020, nivelurile de risc percepute ale Turciei nu s-au modificat în mod semnificativ și au fost considerate în continuare ridicate în comparație cu alte locații. Cu toate acestea, având în vedere că selectarea locației la momentul respectiv s-a transformat într-un „*exercițiu axat exclusiv pe costuri*”, GKN Automotive a decis că nivelurile de risc percepute ale Turciei erau tolerabile.
- (178) Comisia constată, în primul rând, că presupusa decizie preliminară privind locația din ianuarie 2021 și presupusa decizie finală privind locația din decembrie 2021 (considerentul 43) nu susțin argumentul potrivit căruia selectarea amplasamentului a devenit axată pe costuri începând din noiembrie 2020. Motivul constă în faptul că decizia în favoarea Ungariei a fost luată pe baza avantajelor nefinanciare ale locației din Ungaria, în pofida unui avantaj financiar semnificativ al Turciei (în ceea ce privește decalajul VAN) (considerentul 179). În al doilea rând, nu se demonstrează nici motivul pentru care nivelurile de risc percepute ale Turciei au devenit, începând din decembrie 2020, acceptabile pentru amplasarea acestui proiect strategic în Turcia.
- (179) În plus, în ceea ce privește reacția Ungariei și a GKN Automotive la observația Comisiei enunțată în considerentul 145 din decizia de inițiere a procedurii, care a pus sub semnul întrebării motivul pentru care s-a considerat că un stimulent financiar care acoperea mai puțin de 50 % din decalajul VAN „va compensa în mare măsură avantajul financiar al opțiunii Turcia”, Ungaria consideră că acesta este un element legat de proporționalitatea ajutorului. Totuși, Comisia observă că acest element este relevant și pentru evaluarea efectului de stimulare al ajutorului, deoarece ajutorul ar trebui să influențeze procesul decizional al beneficiarului. Ungaria și GKN Automotive susțin că criteriile calitative în favoarea Ungariei, combinate cu o perioadă de amortizare a investiției de [4,4-5,3] ani, cu stimulente, au fost suficiente pentru ca EE GKN Automotive să decidă amplasarea investiției în Ungaria (considerentele 86 și 103). Comisia consideră că acest argument este în contradicție cu argumentul potrivit căruia selectarea locației s-a transformat într-un exercițiu axat exclusiv pe costuri. Într-un exercițiu axat exclusiv pe costuri, cu VAN ca metodologie adecvată după contestarea justificării economice din noiembrie 2020, astfel cum a susținut Ungaria (considerentele 73 și 74), acest lucru ar fi trebuit să conducă la selectarea Turciei, având în vedere că chiar și luând în considerare ajutorul, rămânea o diferență semnificativă de VAN.

- (180) În ceea ce privește menționarea de către Ungaria a practicii anterioare a Comisiei, Comisia observă că fiecare caz trebuie evaluat pe fond și că, în conformitate cu punctul 68 din OAR 2014 și cu punctul 66 din OAR 2022, un scenariu contrafactual este considerat credibil dacă este unul real și se raportează la factorii de decizie valabili la data la care beneficiarului ajutorului hotărăște să efectueze investiția. Chiar dacă, în anumite cazuri, se poate considera că ajutorul de stat care permite doar o acoperire parțială a decalajului VAN oferă un stimulent suficient în combinație cu alți factori calitativi, presupusul caracter axat pe costuri al procesului de selecție contrazice argumentul Ungariei în această privință.
- (181) În cele din urmă, Ungaria și GKN Automotive susțin că Turcia a fost luată în considerare și/sau selectată de mai mulți alți investitori pentru investițiile lor, ceea ce confirmă, în principiu, credibilitatea sa ca locație potențială. Comisia consideră că percepția altor întreprinderi nu este relevantă în acest context, având în vedere că punctul 68 din OAR 2014 și punctul 66 din OAR 2022 indică faptul că un scenariu contrafactual este credibil dacă este unul real și se raportează la factorii de decizie valabili la data la care beneficiarul ajutorului hotărăște să efectueze investiția.
- (182) Comisia constată că observațiile și elementele de probă furnizate de părțile interesate nu au atenuat îndoielile serioase ale Comisiei cu privire la faptul că Turcia ar fi fost o locație contrafactuală reală în care beneficiarul ar fi investit în absența ajutorului din Ungaria.

5.4.1.4. Concluzie privind efectul de stimulare substanțial

- (183) Pe baza concluziei sale enunțate în considerentul 171 și a evaluării sale din considerentele 172-182, Comisia constată că Ungaria nu a reușit să demonstreze efectul de stimulare substanțial al ajutorului în contextul unei situații corespunzătoare scenariului 2, astfel cum a fost notificat de Ungaria. Întrucât nici Ungaria, nici celelalte părți interesate nu au invocat o situație corespunzătoare scenariului 1 nici în cursul examinării preliminare, nici al procedurii oficiale de investigare, nu era de competența Comisiei să evalueze efectul de stimulare al ajutorului în contextul unei situații din scenariul 1 ⁽⁵¹⁾.
- (184) Întrucât elementele de probă colectate în cursul examinării preliminare și al procedurii oficiale de investigare nu atenuează îndoielile serioase ale Comisiei cu privire la efectul de stimulare substanțial al ajutorului, Comisia nu poate concluziona că ajutorul ar fi compatibil cu piața internă. Întrucât existența unui efect de stimulare substanțial nu a fost demonstrată, iar această constatare este suficientă, în sine, pentru a exclude posibilitatea de a considera măsura compatibilă cu piața internă, nu este necesar să se stabilească dacă măsura îndeplinește celelalte criterii de eligibilitate și de compatibilitate prevăzute în OAR 2014 și în OAR 2022.

6. CONCLUZIE

- (185) Comisia concluzionează că efectul de stimulare substanțial al măsurii în favoarea GKN Automotive Hungary Kft. (anterior Rubin NewCo 2021 Kft.), prevăzut în OAR 2014 și în OAR 2022, nu a fost demonstrat.
- (186) Prin urmare, această măsură nu poate fi considerată compatibilă cu piața internă în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (a) din TFUE,

⁽⁵¹⁾ În considerentul 183 din decizia de inițiere a procedurii, Comisia a considerat cu titlu preliminar că, în cazul în care, în urma procedurii oficiale de investigare, Comisia concluzionează că Turcia nu a fost un scenariu contrafactual credibil, deși se dovedește că ajutorul era totuși necesar pentru ca investiția în Ungaria să fie suficient de profitabilă (situația din scenariul 1), atunci ar exista o legătură de cauzalitate între ajutor și relocare, ceea ce ar constitui un efect negativ evident.

ADOPTĂ PREZENTA DECIZIE:

Articolul 1

(1) Ajutorul de stat pe care Ungaria intenționează să îl pună în aplicare în favoarea GKN Automotive Hungary Kft. (anterior Rubin NewCo 2021 Kft.), în valoare de 15 917,4 milioane HUF (43,76 milioane EUR) în valoare actualizată, este incompatibil cu piața internă.

(2) În consecință, ajutorul nu poate fi pus în aplicare.

Articolul 2

În termen de două luni de la notificarea prezentei decizii, Ungaria informează Comisia cu privire la măsurile adoptate pentru respectarea prezentei decizii.

Articolul 3

Prezenta decizie se adresează Ungariei.

Adoptată la Bruxelles, 11 iunie 2024.

Pentru Comisie
Margrethe VESTAGER
Vicepreședintă executivă