



2024/3031

11.12.2024

KOMMISSIONENS BESLUT (EU) 2024/3031

av den 11 juni 2024

om det regionala statliga stödet SA.63470 (2022/C) (f.d. 2021/N) som Ungern planerar att genomföra för GKN Automotive Hungary Kft. (tidigare Rubin NewCo 2021 Kft.)

[delgivet med nr C(2024) 3925]

(Endast den engelska texten är giltig)

(Text av betydelse för EES)

EUROPEISKA KOMMISSIONEN HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (*EUF-fördraget*), särskilt artikel 108.2 första stycket,

med beaktande av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, särskilt artikel 62.1 a,

efter att i enlighet med nämnda bestämmelser ⁽¹⁾ ha gett berörda parter tillfälle att yttra sig och med beaktande av dessa synpunkter, och

av följande skäl:

1. FÖRFARANDE

- (1) Den 11 juni 2021 förhandsanmälde Ungern till kommissionen sin avsikt att bevilja regionalt investeringsstöd (*åtgärden*) till förmån för Rubin NewCo 2021 Kft. (*Rubin*) ⁽²⁾ för etableringen av en ny anläggning för produktion av fordonskomponenter i Miskolc i Ungern (*investeringsprojektet*).
- (2) Den 30 juni 2021 hölls ett virtuellt möte mellan kommissionens avdelningar, de ungerska myndigheterna och företrädare för GKN Automotive Limited (*GKN Automotive*, skäl 15).
- (3) Den 23 juli 2021 begärde kommissionen kompletterande information, som Ungern lämnade den 27 augusti 2021.
- (4) Den 21 september 2021 hölls ett andra virtuellt möte mellan kommissionens avdelningar, de ungerska myndigheterna och företrädare för GKN Automotive.
- (5) Den 30 september 2021 begärde kommissionen kompletterande information, som Ungern lämnade den 2 december 2021, tillsammans med sin formella anmälan av åtgärden.
- (6) Den 1 februari 2022 begärde kommissionen ytterligare upplysningar, som Ungern lämnade den 29 mars, den 11 april och den 4 maj 2022. Kommissionen begärde ytterligare upplysningar den 13 maj och den 15 juli 2022, och Ungern svarade den 17 maj respektive den 23 augusti 2022.
- (7) Genom en skrivelse av den 23 augusti 2022 samtyckte Ungern undantagsvis till att avstå sin rättighet enligt artikel 342 i EUF-fördraget jämförd med artikel 3 i rådets förordning nr 1/1958 ⁽³⁾, och samtyckte till att detta beslut skulle antas och meddelas på engelska.
- (8) Genom en skrivelse, daterad den 27 oktober 2022, informerade kommissionen Ungern om sitt beslut om att inleda det förfarande som anges i artikel 108.2 i EUF-fördraget avseende stödet (*beslutet om att inleda förfarandet*). Den 14 februari 2023 översände Ungern sina synpunkter på beslutet om att inleda förfarandet till kommissionen.

⁽¹⁾ EUT C 336, 22.9.2023, s. 11.

⁽²⁾ Rubins namn ändrades senare till GKN Automotive Hungary Kft.

⁽³⁾ Rådets förordning nr 1 om vilka språk som skall användas i Europeiska ekonomiska gemenskapen (EGT 17, 6.10.1958, s. 385/58).

- (9) Beslutet om att inleda förfarandet offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning* den 22 september 2023 ⁽⁴⁾. Kommissionen uppmanade berörda parter att inkomma med synpunkter inom en månad.
- (10) Den 3 och 16 oktober 2023 mottog kommissionen synpunkter från Melrose Industries PLC (*Melrose*) respektive GKN Automotive. Den 24 november 2023 översände kommissionen dessa synpunkter till Ungern, som svarade genom en skrivelse av den 21 december 2023.
- (11) Den 8 mars 2024 lämnade Ungern in en översiktstabell med en förteckning över de tvivel som hade framförts i beslutet om att inleda förfarandet och motsvarande bevis som Ungern ansåg sig ha lämnat för att skingra sådana tvivel.
- (12) Den 16 april 2024 hölls ett möte mellan kommissionens avdelningar, Ungern och GKN Automotive. Samma dag och inför mötet med kommissionens avdelningar kompletterade Ungern sina synpunkter av den 14 februari 2023 med nya handlingar. Den 17 april 2024 lämnade Ungern in dessa handlingar på nytt tillsammans med ytterligare några handlingar och ett memorandum som sammanfattade diskussionen med kommissionens avdelningar den 16 april 2024 och lämnade ytterligare synpunkter på de frågor som diskuterats och på de nya bevis som lämnats.
- (13) Den 25 april 2024 lämnade Ungern, som en ytterligare uppföljning av mötet den 16 april 2024, in ytterligare ett memorandum med ytterligare synpunkter på vissa av kommissionens tvivel.

2. DETALJERAD BESKRIVNING AV ÅTGÄRDEN

2.1 Åtgärdens syfte

- (14) Genom åtgärden avser de ungerska myndigheterna att främja regional utveckling genom att tillhandahålla regionalt investeringsstöd för etableringen av en ny anläggning för produktion av fordonskomponenter (sidaxlar, drivaxlar och delkomponenter såsom leder). Investeringsprojektet är beläget i industriområdet Felsőzsolca i Miskolc i länet Borsod-Abaúj-Zemplén (Nuts 3-kod HU311) i regionen Norra Ungern (Nuts 2-kod HU31), ett område som är berättigat till regionalstöd enligt artikel 107.3 a i EUF-fördraget på grundval av de ungerska regionalstödskartorna för både perioden 1 juli 2014 till 31 december 2021 (*2014 års regionalstödskarta*) ⁽⁵⁾ och perioden 1 januari 2022 till 31 december 2027 (*2022 års regionalstödskarta*) ⁽⁶⁾.

2.2 Stödmottagaren

- (15) Stödmottagaren är Rubin, en rättslig enhet som vid tidpunkten för bildandet (januari 2021) till fullo ägdes av Eachairn Aerospace Holdings Limited, en medlem i den brittiska Melrose-koncernen ⁽⁷⁾. Den 31 augusti 2022 överfördes 100 % av äganderätten till Rubin inom Melrosegruppen till GKN Industries Limited ⁽⁸⁾. GKN Industries Limited kontrollerar GKN Automotive, den enhet som innehar investeringar i GKN Automotive-enheter, utför vissa huvudkontorsuppgifter och anställer en del av GKN Automotives högsta ledning och ledningsteam ⁽⁹⁾. Den 20 april 2023 knoppade Melrose av sin GKN Automotive-verksamhet ⁽¹⁰⁾, inbegripet GKN Industries Limited, GKN Automotive och Rubin, för att ingå i en ny oberoende koncern, vars yttersta moderbolag är brittiska Dowlais Group plc. Stödmottagaren uppfyller inte kriterierna för att betraktas som ett litet eller medelstort företag ⁽¹¹⁾ och bör därför betraktas som ett stort företag.

⁽⁴⁾ Se fotnot 1.

⁽⁵⁾ Kommissionens beslut av den 11 mars 2014 i ärende SA.37718 (2013/N), EUT C 172, 6.6.2014, s. 1, ändrat genom kommissionens beslut av den 11 oktober 2016 i ärende SA.46346 (2016/N), EUT C 4, 6.1.2017, s. 1, och som förlängdes (till den 31 december 2021) genom kommissionens beslut av den 7 oktober 2020 i ärende SA.58164 (2020/N) (EUT C 430, 11.12.2020, s. 1).

⁽⁶⁾ Kommissionens beslut av den 16 september 2021 i ärende SA.63934 (2021/N), EUT C 410, 8.10.2021, s. 2, ändrat genom kommissionens beslut av den 12 maj 2023 i ärende SA.107119 (2023/N) (EUT C 195, 2.6.2023, s. 8).

⁽⁷⁾ Eachairn Aerospace Holdings Limited ägs till 100 % indirekt av holdingbolaget Melrose Group, Melrose Industries PLC.

⁽⁸⁾ GKN Industries Limited, liksom Eachairn Aerospace Holdings Limited, ägdes sedan första halvåret 2018 till 100 % indirekt av Melrose Industries PLC.

⁽⁹⁾ Information som bygger på den senast tillgängliga årsrapporten från GKN Industries Limited och GKN Automotive Limited (årsrapporten för 2022), offentliggjord i det brittiska handelsregistret.

⁽¹⁰⁾ Tillsammans med pulvermetallurgi- och vätgasföretagen, vilket på GKN Automotives webbplats benämns som Dowlais Group plcs (*Dowlais eller företaget*) slutförande av avknoppningen och tillträde till aktier i 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⁾ I den mening som avses i kommissionens rekommendation av den 6 maj 2003 om definitionen av mikroföretag samt små och medelstora företag (EUT L 124, 20.5.2003, s. 36).

- (16) De ungerska myndigheterna bekräftade att varken Rubin eller Melrose Group utgör företag i svårigheter enligt definitionen i riktlinjerna för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av icke-finansiella företag i svårigheter ⁽¹²⁾. De ungerska myndigheterna har inte informerat kommissionen om några förändringar i detta avseende som skulle ha orsakats av det ändrade ägandet av Rubin.

2.3 Investeringsprojektet

2.3.1 Allmän beskrivning

- (17) Enligt de ungerska myndigheterna ingår investeringsprojektet i GKN Automotives långsiktiga omstruktureringsplan som definierades 2019 (*strategin*). Strategin syftar till att skydda GKN Automotives konkurrenskraft i en alltmer konkurrensutsatt marknadsmiljö genom att konsolidera dess ineffektiva och spridda europeiska produktionsavtryck och flytta dess produktionskapacitet till mer kostnadseffektiva platser. GKN Automotives tillverkningsverksamhet i Europa är utspridd på över tio anläggningar, varav de flesta finns i Västeuropa, på platser med höga produktionskostnader. Dessa anläggningar är dessutom till stor del fragmenterade och levererar mellanprodukter till varandra, vilket leder till ineffektivitet genom ökade transport- och lagerkostnader.
- (18) Strategin är uppdelad i flera faser (*fas ett till sex*). Den första och den tredje fasen, som innebär en [överföring av verksamhet] (*) på vissa anläggningar, är de enda faserna som håller på att genomföras. Såsom förklaras i skäl 40–42 i beslutet om att inleda förfarandet rörde fas två etableringen av en ny produktionsanläggning för andra produkter än de som ingår i investeringsprojektet och dess genomförande har avbrutits, och faserna fyra, fem och sex kom inte längre än strategins begreppsmässiga skede utan att några ytterligare steg mot genomförande hade tagits.
- (19) Fas ett, som syftade till att balansera GKN Automotives kapacitet med förväntad efterfrågan, bestod i att stänga vissa anläggningar och överföra tillverkningsverksamheten till befintliga europeiska anläggningar med outnyttjad kapacitet.
- (20) Fas tre, såsom den ursprungligen planerades i strategin (november 2019), föreskrev [överföring av verksamhet] vid två europeiska anläggningar och överföring av deras kapacitet till två integrerade anläggningar som skulle etableras i två länder som var mer kostnadseffektiva. Dessa nya produktionsanläggningar skulle också täcka produktionskapacitet från andra befintliga produktionsanläggningar som skulle [överföras] under efterföljande faser. Denna fas ändrades i juli 2020 (*nya fas tre*). Enligt nya fas tre skulle den relevanta produktionen integreras i endast en integrerad anläggning.
- (21) De ungerska myndigheterna förklarade att beslutet om att genomföra en viss fas i strategin (t.ex. ett beslut om [överföringen] och/eller överföringar av produktionskapacitet och om etablering av nya anläggningar vid behov) bör anses ha fattats först när ett projekt är föremål för en mer detaljerad genomförbarhetsanalys (nedifrån och upp) och en nyttokalkyl utarbetas för godkännande av den relevanta finansieringen.
- (22) Investeringsprojektet, som genomför nya fas tre, gäller etablering av en produktionsanläggning för fordonskomponenter som kommer att integrera kapaciteten hos två befintliga GKN Automotive-produktionsanläggningar i Europa, utan att öka den, i en ny integrerad anläggning i Ungern. Ungern förklarade att investeringsprojektet inte planeras omfatta ytterligare överföringar inom ramen för fas två och fyra till sex i strategin (skäl 41 och 42 i beslutet om att inleda förfarandet).
- (23) Investeringsprojektet kommer att ha en produktionskapacitet på omkring [5,5–7,5] miljoner sidaxelenheter och [0,5–2,5] miljoner drivaxelenheter. Dessutom kommer det att producera leder och andra komponenter (kapacitet på [17,5–21] miljoner enheter) som ska monteras på plats i sidoaxlar och drivaxlar, och även leverera till andra GKN Automotive-monteringsanläggningar.

⁽¹²⁾ EUT C 249, 31.7.2014, s. 1.

(*) *Sekretessbelagda uppgifter.*

- (24) Investeringsprojektet förväntas skapa omkring 1 500 nya direkta arbetstillfällen i Ungern.
- (25) Enligt de ungerska myndigheterna lämnade stödmottagaren in sina stödsökningar den 8 april 2021 (för kontantbidraget) och den 31 mars 2021 (för skatteförmånen). Dessa ansökningar godkändes (med villkor) den 22 december 2021 för kontantbidraget (skäl 29) respektive den 12 december 2021 för skatteförmånen (skäl 31). Arbetet med investeringsprojektet inleddes sedan, i den mening som avses i punkt 20 v i riktlinjerna för regionalstöd 2014–2020 ⁽¹³⁾ (2014 års riktlinjer) ⁽¹⁴⁾ och i punkt 19.29 i riktlinjerna för regionalstöd som är tillämpliga från och med den 1 januari 2022 ⁽¹⁵⁾ (2022 års riktlinjer), den 28 april 2022. Slutligen inleddes produktionen vid anläggningen under det sista kvartalet 2023, och full produktionskapacitet planeras nås 2026.

2.3.2 Stödberättigande investeringskostnader

- (26) De stödberättigande investeringskostnaderna uppgår till 51 919,55 miljoner ungerska forint (142,74 miljoner euro ⁽¹⁶⁾) i nominellt värde och 50 112,01 miljoner ungerska forint (137,77 miljoner euro) i diskonterat värde ⁽¹⁷⁾.
- (27) Ungern bekräftade att de tillgångar som ska förvärvas inom ramen för investeringsprojektet är nya. Ungern bekräftade också att kostnaderna för immateriella tillgångar som ingår i de stödberättigande investeringskostnaderna uppfyller de villkor som anges i punkt 100–102 i 2014 års riktlinjer, vilka fullt ut återspeglas i artikel 18.5 i regeringsdekret nr 210/2014 (VIII.27.) om den öronmärkta ordningen för investeringsfrämjande (skäl 29), där det föreskrivs att immateriella tillgångar, för att vara stödberättigande vid beräkningen av investeringskostnaderna, a) uteslutande ska utnyttjas av investeraren i den anläggning som beviljats stöd, b) ska skrivas av, c) ska ha förvärvats på marknadsvillkor från tredje man som inte har någon anknytning till köparen, d) ska ingå i tillgångar tillhörande det företag som tar emot stödet och fortsätta att förknippas med det projekt för vilket stödet beviljas i minst fem år (tre år för små och medelstora företag), och e) för stora företag är kostnader för immateriella tillgångar stödberättigande endast upp till en gräns på 50 % av de sammanlagda stödberättigande kostnaderna för projektet. Liknande bestämmelser ingår också i avtalet om stimulans till kontantbidrag.

2.4 Stödform, beviljande myndighet och nationell rättslig grund

- (28) Åtgärden omfattar två olika stödinstrument: ett kontantbidrag och en skatteförmån som finansieras genom den allmänna statsbudgeten.

2.4.1 Kontantbidraget

- (29) Kontantbidraget tillhandahålls på grundval av regeringsdekret nr 210/2014 (VIII.27.) om den öronmärkta ordningen för investeringsfrämjande, en regional stödordning ⁽¹⁸⁾ som genomförs enligt kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 (den allmänna gruppundantagsförordningen) ⁽¹⁹⁾, som möjliggör stöd till nyinvesteringar i en rad ekonomiska sektorer. Kontantbidraget utgör ett individuellt anmälningspliktigt fall av tillämpning av stödordningen, eftersom det överskrider det tröskelvärde för anmälan som fastställs i artikel 4.1 a i den allmänna gruppundantagsförordningen (skäl 110). Avtalet om stimulans till kontantbidrag (*stimulansavtalet*) undertecknades den 22 december 2021 mellan utrikes- och handelsministeriet (bidragsgivare) och Rubin och har som villkor att kommissionen godkänner stödet.

⁽¹³⁾ Riktlinjer för statligt regionalstöd för 2014–2020 (EUT C 209, 23.7.2013, s. 1).

⁽¹⁴⁾ 2014 års riktlinjer förlängdes till den 31 december 2021.

⁽¹⁵⁾ Riktlinjer för statligt regionalstöd (EUT C 153, 29.4.2021, s. 1).

⁽¹⁶⁾ Omräkningen från ungerska forint till euro är vägledande och avrundad på grundval av en växelkurs på 1 euro = 363,73 ungerska forint (den ungerska centralbankens officiella växelkurs den 31 mars 2021, sista dagen i den månad som föregår stödsökningarna).

⁽¹⁷⁾ Diskonteringsränta 1,80 %, datum för diskontering april 2021, i linje med kommissionens meddelande om en översyn av metoden för att fastställa referens- och diskonteringsräntor (EUT C 14, 19.1.2008, s. 6).

⁽¹⁸⁾ SA.61023 (2021/X), ändrat genom SA.63819 (2021/X).

⁽¹⁹⁾ Kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 av den 17 juni 2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget (EUT L 187, 26.6.2014, s. 1).

2.4.2 Skatteförmånen

- (30) Skatteförmånen från finansministeriet (bidragsgivare) grundar sig på lag LXXXI från 1996 om företagsskatt och utdelningsskatt⁽²⁰⁾ och regeringsdekret nr 165/2014 om utvecklingsskatteincitament (VII.17.)⁽²¹⁾, en stödordning⁽²²⁾ som genomförts enligt den allmänna gruppundantagsförordningen och som tillåter stöd i form av skatteförmåner för vissa investeringar. Skatteförmånen utgör ett individuellt anmälningspliktigt fall av tillämpning av stödordningen, eftersom det totala stödbeloppet (kontantbidrag och skatteförmån) överskrider det tröskelvärde för anmälan som fastställs i artikel 4.1 a i den allmänna gruppundantagsförordningen (skäl 110). Det årliga skatteförmånsbelopp som ska utnyttjas får inte överstiga 80 % av den årliga bolagsskatt som stödmottagaren ska betala. Den tillgängliga skatteförmånen kan utnyttjas under högst tretton på varandra följande räkenskapsår, dock senast under det sextonde räkenskapsåret (beskattningsåret) efter det räkenskapsår då ansökan lämnas in.
- (31) Ungern anser att landet beviljade skatteförmånen den 12 december 2021, vilket är det datum då regeringen antog ett beslut⁽²³⁾ enligt vilket den tillåter företaget att dra fördel av utvecklingsskatteförmånen för sin investering. Beslutet hänvisar till en senare rättsakt som fastställer särskilda villkor för beviljandet, nämligen att utvecklingskatteförmånen ska beviljas i enlighet med de villkor som fastställs i det beslut av regeringen som ska offentliggöras på grundval av Europeiska kommissionens beslut.

2.5 Stödbelopp, stödnivå och kumulering med annat investeringsstöd

- (32) Det totala anmälda stödet uppgår till 15 917,4 miljoner ungerska forint (43,76 miljoner euro) i diskonterat värde. Kontantbidraget har ett sammanlagt nominellt värde på 16 280,56 miljoner ungerska forint (44,76 miljoner euro) och ett diskonterat värde på 15 644,30 miljoner ungerska forint (43,01 miljoner euro). Den beräknade skatteförmånen uppgår till 273,10 miljoner ungerska forint (0,75 miljoner euro) i diskonterat värde.
- (33) De ungerska myndigheterna beräknade det högsta stödbeloppet och den högsta stödnivån för investeringsprojektet genom att tillämpa nedtrappningsmekanismen⁽²⁴⁾ på de totala stödberättigande investeringskostnaderna i diskonterat värde och med beaktande av det tak för regionalstöd på 50 % som fastställs i 2014 års regionalstödscharta, som de betraktade som den enda regionalstödscharta som är tillämplig på båda delarna av stödet (skäl 91)⁽²⁵⁾. På grundval av denna beräkning kunde det högsta stödbeloppet inte överstiga 15 976 miljoner ungerska forint (43,9 miljoner euro) i diskonterat värde, dvs. den högsta tillåtna stödnivån för investeringsprojektet ansågs vara 31,88 %. Det anmälda stödbeloppet (se skäl 32) är lägre än detta tak och motsvarar en stödnivå på 31,76 %.
- (34) Mot bakgrund av bestämmelserna i stimulansavtalet skulle varken det högsta stödbeloppet (skäl 33) eller den högsta stödnivån (skäl 33) överskridas om exempelvis de stödberättigande utgifterna avviker från det beräknade beloppet. Detta beror, enligt stimulansavtalet, på att i) stödmottagaren, även om de faktiska investeringskostnaderna för investeringen ökar jämfört med de stödberättigande kostnader som anges i stimulansavtalet, endast kommer att ha rätt till det högsta kontantbidragsbelopp som anges i avtalet, ii) det är kommissionens beslut som fastställer stödnivån för det totala statliga stöd som får beviljas investeringen (inbegripet skatteförmånen), och iii) ingen ändring som påverkar det väsentliga innehållet i kommissionens beslut är möjlig enligt stimulansavtalet utan en förhandsanmälan till kommissionen.
- (35) De ungerska myndigheterna bekräftade att åtgärden inte kan kumuleras med annat statligt stöd eller stöd av mindre betydelse som täcker samma stödberättigande kostnader.

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

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

⁽²²⁾ SA.61029 (2021/X), om ändring av SA.49983.

⁽²³⁾ Kommissionen fick ett odaterat beslut av regeringen, som Ungern bekräftade antogs den 12 december 2021.

⁽²⁴⁾ Se punkterna 86 och 20 c i 2014 års riktlinjer och punkterna 90 och 19.3 i 2022 års riktlinjer.

⁽²⁵⁾ Såsom förklaras närmare i skäl 91 ansåg Ungern att taket på 50 % skulle tillämpas även vid tillämpning av 2022 års regionalstödscharta.

2.6 Stängning av andra anläggningar inom EES och eventuell omlokalisering

- (36) De ungerska myndigheterna förklarade att GKN Automotive, inom ramen för de faser som håller på att genomföras, enligt skäl 18, redan hade stängt flera anläggningar och hade konkreta planer på att [överföra verksamheten vid] ytterligare två anläggningar i Europa, efter att dessa anläggningars produktionskapacitet hade överförs till den nya ungerska anläggningen.

2.7 Upprätthållande av den stödda verksamheten

- (37) I avsnitt 14.1 d i regeringsdekret nr 210/2014 och avsnitt 4.3 i regeringsdekret nr 165/2014 föreskrivs att kontantbidraget och skatteförmånen endast kan tillämpas och bibehållas om investeringen bibehålls i det berörda området i minst fem år efter det att den har slutförts. Stimulansavtalet innehåller också en motsvarande skyldighet för stödmottagaren fram till slutet av övervakningsperioden, som fastställs till fem räkenskapsår efter den 31 december 2026, tidsfristen för slutförandet av investeringen ⁽²⁶⁾.

2.8 Eget bidrag

- (38) Ungern bekräftade att stödmottagaren skulle lämna ett finansiellt bidrag på minst 25 % av de stödberättigande kostnaderna, antingen med egna medel eller genom extern finansiering, i en form som inte innehåller något statligt finansiellt stöd. Detta följer av den ungerska lagstiftning som är tillämplig på åtgärden, nämligen avsnitt 4.7 i regeringsdekret nr 165/2014 (VII. 17.) och avsnitt 14.1 e i regeringsdekret nr 210/2014 samt av stimulansavtalet.

2.9 Skäl att inleda förfarandet i artikel 108.2 i EUF-fördraget

- (39) Kommissionen bedömde stödets förenlighet med artikel 107.3 a i EUF-fördraget, enligt tolkningen i 2014 års riktlinjer och 2022 års riktlinjer. Tillämpningen av de två riktlinjerna avser de olika datumen för beviljande av kontantbidraget och skatteförmånen. Kontantbidraget beviljades före den 31 december 2021 och omfattas därför av 2014 års riktlinjer. När det gäller skatteförmånen ansåg kommissionen i skäl 111 i beslutet om att inleda förfarandet preliminärt att skatteförmånen måste bedömas på grundval av 2022 års riktlinjer. Detta berodde på att regeringens beslut av den 12 december 2021, som Ungern presenterade som den rättsakt som beviljade skatteförmånen, inte kunde betraktas som sådan eftersom beslutet inte identifierar det relevanta stödet och hänvisar till ett ytterligare beslut om beviljande som skulle utfärdas efter kommissionens beslut om stödet. Därför ansåg kommissionen preliminärt att stödet skulle beviljas efter den 31 december 2021.
- (40) Enligt avsnitt 3.5 i 2014 års riktlinjer och avsnitt 5.2 i 2022 års riktlinjer kan regionalt stöd anses vara förenligt med den inre marknaden endast om det har en stimulanseffekt. En stimulanseffekt föreligger om stödet ändrar företagets beteende på ett sådant sätt att det utför ytterligare verksamhet som bidrar till utvecklingen av ett område som det inte skulle ha utfört utan stöd, eller som det skulle ha inlett endast i begränsad utsträckning eller på ett annat sätt (dvs. scenario 1-situation, investeringsbeslut) eller på en annan plats (dvs. scenario 2-situation, lokaliseringsbeslut) om stödet inte hade beviljats (beslutet om att inleda förfarandet, skäl 119).
- (41) För att påvisa förekomsten av en betydande stimulanseffekt åberopar de ungerska myndigheterna en scenario 2-situation (lokaliseringsbeslut) (beslutet om att inleda förfarandet, skäl 32) och hävdar att investeringen utan stödet skulle ha ägt rum i Turkiet (Eskişehir) eftersom det skulle ha varit mer lönsamt att investera där än i Ungern.

⁽²⁶⁾ I stimulansavtalet definieras slutförandet av investeringen som dagen för kapitalisering av den sista kapitaliserade tillgången, som inte får infalla senare än tidsfristen för slutförandet av investeringen, dvs. den 31 december 2026.

2.9.1 *Tvivel på stimulanseffekten*

- (42) Kommissionen uttryckte den preliminära uppfattningen att Melrose, efter GKN Automotives inledande landsbedömning i november 2019, där sju intressanta länder⁽²⁷⁾ hade identifierats och jämförts, med Polen, Ungern och Slovakien högst upp på listan (skäl 43 i beslutet om att inleda förfarandet) och en ettårig urvalsanalys av områden i dessa tre länder på slutlistan (avsnitt 2.13.2.2 i beslutet om att inleda förfarandet), beslutade att investera i Ungern den 9 december 2020 genom att godkänna ansökan om kapitalutgifter för investeringsprojektet. Enligt ansökan om kapitalutgifter är målet för detta projekt att generera värde genom att konsolidera det nuvarande fotavtrycket i ... till en ny anläggning i Ungern. I den finansiella sammanfattningen av samma dokument drogs slutsatsen om en återbetalningsperiod på [5,4–7] år utan beaktande av något stöd.
- (43) Enligt Ungern antogs lokaliseringsbeslutet för investeringen först den 9 december 2021 av GKN Automotive och var beroende av statsstöd från Ungern för att investeringsprojektet skulle kunna genomföras i den medlemsstaten snarare än på en alternativ plats i Turkiet. Enligt Ungern utgjorde Melroses godkännande av ansökan om kapitalutgifter den 9 december 2020 mer specifikt endast en preliminär säkring av projektfinansieringen, med beaktande av investeringens lokalisering i Ungern som en arbetshypotes, och inte ett beslut om investeringens lokalisering, utan lämnade dörren öppen för ytterligare ett beslut om val av plats av GKN Automotives ledning, som var det enda beslutande organet för arbetsflödet för val av plats. Ungern hade också hävdad att översynen av investeringsprojektets nyttokalkyl före godkännandet av ansökan om kapitalutgifter genomfördes som en del av det årliga budgetöversynsmötet mellan GKN Automotive och Melrose den 12 november 2020. Vid detta möte hade Melrose begärt en förbättring av de finansiella antagandena för investeringsprojektet i Ungern i syfte att minska återbetalningsperioden för projektet från [5,4–7] år till mindre än [4,5–5,4] år, vilket Ungern framhöll som en avgörande gräns för Melroses investeringspolitik. På grundval av detta undersökte GKN Automotive i december 2020 möjligheten att genomföra investeringen i Turkiet. I januari 2021 fattade GKN Automotive ett preliminärt lokaliseringsbeslut till förmån för Ungern, på villkor att man fick tillgång till alla incitament i Ungern, och i december 2021 antogs ett slutligt lokaliseringsbeslut till förmån för Ungern, där det konstaterades att Ungern fortfarande ansågs vara det alternativ som föredrogs när det gäller icke-finansiella indikatorer, särskilt med tanke på den nuvarande politiska och ekonomiska volatiliteten i Turkiet, och att de ungerska incitament som man ansåg sannolikt skulle godkännas i stort sett skulle uppväga den ekonomiska fördelen för Turkiet gentemot Ungern och göra det möjligt för projektet att uppfylla målet om en återbetalningsperiod på [4,4–5,3] år ([5,5–7,1] år utan incitament). Efter det slutliga beslutet av den 9 december 2021 avbröt GKN Automotive den förberedande verksamheten i Turkiet och köpte en tomt i Ungern för investeringsprojektets syften (skäl 76 och 80 i beslutet om att inleda förfarandet).
- (44) Kommissionen ifrågasatte huruvida GKN Automotive, i sitt försök att nå det finansiella mål som Melrose infört (om det fanns), hade mandat och frihet att byta ut den lokalisering som angavs i ansökan om kapitalutgifter (skäl 133 i beslutet om att inleda förfarandet). I detta sammanhang noterade kommissionen också, i skäl 134 i beslutet om att inleda förfarandet, att språket i mötesanteckningarna och det förberedande dokumentet från GKN Automotives ledningsmöte den 12 augusti 2020, som identifierar Melroses godkännande av valet av land som ett av de kommande stegen (skäl 50 i beslutet om att inleda förfarandet), verkade peka på Melrose som det beslutsfattande organet när det gäller val av plats för investeringsprojektet. Det framgick också att Melroses godkännande krävdes för stödansökningshandlingarna (skäl 68 i beslutet om att inleda förfarandet). I presentationerna vid mötet för översyn av val av land den 20 januari 2021 och mötet för beslut om val av land den 29 januari 2021 (skäl 67 och 68 i beslutet om att inleda förfarandet) hänvisades också till en anpassning av det slutliga beslutet med Melrose och Ungern förklarade att när GKN Automotives ledning fattade lokaliseringsbeslutet i december 2021 underrättades Melroses ledning om detta och framförde inte några invändningar (skäl 79 i beslutet om att inleda förfarandet).

⁽²⁷⁾ Bulgarien, Polen, Rumänien, Slovakien, Slovenien, Tjeckien och Ungern.

- (45) Kommissionen uttryckte den preliminära uppfattningen att om GKN Automotive var tvunget att arbeta inom ramen för den godkända projektbeskrivningen kunde det vara så att Turkiet enbart fastställdes som en kontrafaktisk lokalisering i syfte att möjliggöra för GKN Automotive att påvisa den stimulanseffekt som krävs och därmed i syfte att motta regionalt stöd för investeringen, snarare än som ett verkligt kontrafaktiskt scenario där investeringsprojektet skulle utföras utan stöd. Kommissionen noterade också att stödmottagaren var fullt medveten om att den i samband med omlokaliseringen behövde lägga fram en kontrafaktisk lokalisering för scenario 2 för investeringsprojektet för att vara berättigad till regionalstöd, eftersom den hade varit i kontakt med de ungerska myndigheter som ansvarar för statligt stöd (skäl 133 i beslutet om att inleda förfarandet). Efter vissa preliminära diskussioner mellan GKN Automotive och de ungerska myndigheterna om de incitament som var tillgängliga för investeringsprojektet (skäl 51 i beslutet om att inleda förfarandet) hade Hungarian Promotion Agency (HIPA) den 26 augusti 2020 via e-post varnat GKN Automotive för att man skulle behöva bevisa att det inte finns något orsakssamband⁽²⁸⁾ mellan det potentiella statliga stödet och nedläggningen av en verksamhet i ett EES-land för att kommissionen skulle godkänna det berörda statliga stödet. Mot bakgrund av ovanstående ansågs, på grundval av samråd med det ungerska kontoret för övervakning av statligt stöd, att detta yttrande inte kunde underbyggas i detta ärende (skäl 52 i beslutet om att inleda förfarandet). Den 5 november 2020 hade HIPA lämnat ett vägledande stimulanserbjudande om ett kontantbidrag på [9–13] miljoner euro och en skatteförmån på [18–25] miljoner euro (vilket sammantaget motsvarade det tillämpliga taket för regionalstöd), som hänvisade till investeringsprojektet som identifierade Polen och Slovakien som alternativa platser. I samma e-postmeddelande från HIPA som innehåller det vägledande erbjudandet anges också att man är öppen för att underlätta ett gemensamt möte med kontoret för övervakning av statligt stöd för att närmare undersöka omlokiseringsfrågorna, som kan fungera som en bra vägledning under anmälningsförfarandet gentemot Europeiska kommissionen (skäl 53 i beslutet om att inleda förfarandet).
- (46) Kommissionens hyste allvarliga tvivel om att en återbetalningsperiod på högst [4,5–5,4] år utgjorde en avgörande faktor vid tidpunkten för investerings- och lokaliseringsbeslutet om investeringsprojektet. De ungerska myndigheterna hade inte lagt fram några bevis som är samtida med händelserna i fråga, som bekräftade den relevanta återbetalningsperioden, eller något material som styrkte argumentet att Melrose hade begärt att återbetalningsperioden för investeringen i Ungern skulle förbättras för att nå målet om [4,5–5,4] år. Kommissionen noterade också att den hade förväntat sig att hitta någon hänvisning till ett sådant krav på [4,5–5,4] år eller till insatserna för att uppnå det i ansökan om kapitalutgifter för investeringsprojektet eller i den bifogade mer detaljerade beskrivningen (dvs. den presentation som användes vid mötet med Melrose den 12 november 2020) (skäl 135 i beslutet om att inleda förfarandet). Detta grundades också på det faktum att kommissionen i ansökan om kapitalutgifter för ett annat projekt med mycket lägre kostnader, som lämnats in av Ungern, fann en tydlig hänvisning till de insatser som krävdes för att minska återbetalningsperioden, som i det fallet redan var kortare än [4,5–5,4] år. I beslutet om att inleda förfarandet hänvisas också till det faktum att ansökan om kapitalutgifter inte endast hänvisade till Ungern som en arbetshypotes och till det faktum att ordalydelsen⁽²⁹⁾ i presentationen den 12 november, som bifogades ansökan om kapitalutgifter, pekar på ett lokaliseringsbeslut som Melrose ska fatta (skäl 57 i beslutet om att inleda förfarandet). Presentationen innehåller också en tydlig begäran om att godkänna [investeringsprojektets]⁽³⁰⁾ nyttokalkyl med en återbetalning på [5,4–7] år⁽³¹⁾, återkommande kontantbesparingar på [50–65] miljoner brittiska pund och totala engångskostnader på [220–400] miljoner brittiska pund (varav [...] % utgör avgångsvederlag) (skäl 54 i beslutet om att inleda förfarandet).
- (47) Kommissionen ifrågasatte förekomsten av en strikt investeringsstrategi som krävde en längsta återbetalningsperiod på [4,5–5,4] år som skulle ha varit tillämplig på den relevanta beslutsprocessen även på grundval av de bevis som anges i skäl 136 i beslutet om att inleda förfarandet (skäl 138).
- (48) När det gäller det kontrafaktiska scenariot med en lokalisering av investeringen i Turkiet erkände kommissionen de ytterligare skriftliga bevis från december 2020 (skäl 131 i beslutet om att inleda förfarandet), i vilka det förefaller som om en lokalisering i Turkiet, som en investeringslokalisering, jämfördes med den utvalda regionen i Ungern, i samband med det preliminära lokaliseringsbeslutet i januari 2021 och det slutliga lokaliseringsbeslutet i december 2021. Av de anledningar som anges i skäl 50 kunde kommissionen dock inte fastställa att Turkiet var en verklig kontrafaktisk lokalisering där investeringsprojektet skulle ha ägt rum utan det ungerska stödet.

⁽²⁸⁾ På engelska står det "casual", och kommissionen noterar att det ordvalet kan ha varit ett skrivfel och att det bör stå "causal", dvs. orsakssamband.

⁽²⁹⁾ Som i översättning lyder: beslut för Miskolc, Ungern på grund av en önskan att balansera exponeringen i EU-länderna och att inte lokalisera ytterligare en anläggning i Polen.

⁽³⁰⁾ [Investeringsprojekt] är en benämning som används både för fas tre och nya fas tre.

⁽³¹⁾ [4,4–5,3] år i bästa fall och [5,4–8] år i värsta fall. Dessutom fanns det en möjlighet till kostnadsminskning på 18,9 miljoner brittiska pund som inte beaktades vid återbetalningen på [5,4–7] år, med en möjlig minskning av återbetalningsperioden på [0,2–0,4] år till följd av försäljningen av marken och uppförandet av en av de [överförda] anläggningarna.

- (49) Kommissionen noterade att det inte var tydligt på vilken grund Turkiet i november/december 2020 blev den enda kontrafaktiska lokalisering för investeringsprojektet som skulle utredas ytterligare. GKN Automotive hade uteslutit Turkiet som en potentiell lokalisering för etablering av nya anläggningar⁽³²⁾ i den inledande landsbedömningen i november 2019 eftersom man ansåg att landet medförde politiska risker. En presentation daterad den 13 november 2019 visar att GKN Automotives befintliga anläggning i Eskişehir (Turkiet) utvärderades i ett första skede av bedömningen och att en betydande expansion bedömdes vara potentiellt attraktiv på grund av statusen med mycket låga kostnader. Samtidigt ansågs det att landets politiska stabilitet utgör en betydande risk och att investeringsbeslut från tillverkare av originalutrustning i Turkiet för närvarande håller på att omprövas/avbrytas på grund av landets risk. Den föreslagna framtiden för Eskişehir var att ingen förändring skulle ske. Turkiet beaktades därför inte vidare bland de intressanta länder som skulle bedömas och jämföras (skäl 42). Ett år senare återkom Turkiet i processen tillsammans med Polen, Slovakien, Marocko och Serbien och utvecklades mycket snabbt som det enda alternativ till Ungern som undersöktes, utan några bevis för att någon av de andra lokaliseringarna följdes upp. Ungern hade förklarat att på grund av den jämförbara kostnaden för investeringsprojektet mellan Ungern och antingen Polen eller Slovakien förväntades en ändring av lokaliseringen till något av dessa länder inte ge några betydande ekonomiska fördelar. Landet förklarade också att Marocko och Serbien inte beaktades på grund av de fördelar som erbjuds av det redan befintliga lokala fotavtrycket i Turkiet. Eftersom den befintliga verksamheten i Turkiet är begränsad i storlek jämfört med alla GKN Automotives övriga anläggningar, uttryckte kommissionen allvarliga tvivel om huruvida den befintliga verksamheten faktiskt kunde utgöra en avgörande faktor för att välja Turkiet som det enda alternativet till Ungern, utan att någon jämförelse behövde göras med de andra möjliga bästa kostnadsställena. Kommissionen noterade i detta sammanhang att Rumänien och Bulgarien också hade identifierats bland de intressanta länderna i den inledande landsbedömningen (skäl 42) som mycket attraktiva platser när det gäller kostnader. Även om dessa två länder till slut inte fanns med på slutlistan var det oklart varför de inte omprövades som platser med mycket låga kostnader.
- (50) Även om Turkiet hade bedömts som ett realistiskt alternativ mellan december 2020 och december 2021, är det oklart om Turkiet utgjorde ett verkligt kontrafaktiskt scenario som GKN Automotive och/eller Melrose, i december 2021, skulle ha valt om statsstöd från Ungern uteblev. Kommissionen ansåg att Ungern inte tillräckligt styrkt hur de politiska riskerna som 2019 (skäl 49) bedömdes vara en avskräckande faktor hade förändrats i december 2020 då Turkiet återinfördes som en alternativ lokalisering. Ungern har inte tillhandahållit en detaljerad riskanalys, rapport eller annat underlag angående bedömningen av de politiska och operationella riskerna i Turkiet för 2019, 2020 och januari 2021 och Ungern har inte heller gett någon tillräcklig förklaring till varför Melrose och /eller GKN Automotive ansåg att den politiska situationen var mindre instabil i december 2020/januari 2021 jämfört med 2019 (skäl 143 och 144 i beslutet om att inleda förfarandet). Mot bakgrund av GKN Automotives bedömning av den politiska och ekonomiska instabiliteten i Turkiet i slutet av 2021 och upplevelsen av ökade risker⁽³³⁾, betvivlade kommissionen att Turkiet var ett realistiskt investeringsalternativ och ansåg preliminärt att GKN Automotive skulle ha investerat i Ungern oavsett (skäl 78 och 144 i beslutet om att inleda förfarandet). Kommissionen ifrågasatte också det underliggande resonemanget i beaktandet i december 2021 att Ungern var det alternativ som föredrogs eftersom de ungerska incitamenten i stor utsträckning kommer att uppväga den ekonomiska fördelen med alternativet Turkiet, eftersom den ekonomiska fördelen med lokaliseringen i Turkiet (i form av nettonuvärde) endast delvis uppvägdes (mindre än 50 %) av det stöd som de ungerska myndigheterna erbjöd (skäl 145 i beslutet om att inleda förfarandet).

2.9.2 *Tvivel om proportionalitet*

- (51) Kommissionen uttryckte tvivel om stödbeloppets proportionalitet mot bakgrund av dess tvivel på stimulanseffekten, men också mot bakgrund av osäkerheten kring investeringens storlek.
- (52) När det gäller investeringens storlek noterade kommissionen att den beräknade produktionsvolymen för den anläggning som skulle etableras under den tredje fasen förefaller ha förändrats avsevärt mellan den ursprungliga fas tre och den nya fas tre, medan mark- och byggnadsbehoven, som utgör grunden för de kapitalutgifter som beaktas i nettonuvärdet, inte ändrades. Kommissionen noterade också att den tidsram som beaktades för beräkningen av nettonuvärdet uppvisar avvikelser när det gäller den angivna tidpunkten för produktionsstart och för

⁽³²⁾ Såsom förklaras i skäl 20 föreskrevs vid den tidpunkten i fas tre att två integrerade anläggningar skulle etableras i två länder.

⁽³³⁾ Som framgår av presentationen av det slutliga lokaliseringsbeslutet till förmån för Ungern övervakades den nuvarande politiska och ekonomiska situationen i Turkiet noga. Om situationen inte blev mer stabil betraktades risknivån för projektet som förhöjd (skäl 78 i beslutet om att inleda förfarandet).

uppnåendet av full produktionskapacitet, som presenterades av de ungerska myndigheterna. Med tanke på att i) den tidigare faktiska produktionen vid de två befintliga anläggningar som skulle omlokaliseras till följd av investeringsprojektet föreföll vara lägre än den kapacitet som skapades genom investeringsprojektet och ii) de förväntade försäljningskvantiteterna för investeringsprojektet under åren med full produktion, vilket framgår av analysen av nettonuvärdet, verkade vara lägre än den kapacitet som skapades genom investeringsprojektet, kunde kommissionen dessutom inte bekräfta att kapitalutgifterna för att etablera investeringsprojektet var realistiska. I detta sammanhang kunde kommissionen inte utesluta att investeringsprojektet planerades för ytterligare överföringar inom ramen för fas fyra till sex i strategin. De ungerska myndigheterna förklarade dock att det inte finns några konkreta planer på att genomföra dessa faser. Kommissionen noterade också att en produktionsanläggning med lägre kapacitet som är anpassad till försäljningsbehovet skulle kräva att en lägre kostnad beaktades vid beräkningen av nettonuvärdet, vilket skulle kunna påverka skillnaden i nettonuvärde mellan de två platserna och påverka proportionalitetsbedömningen (skäl 165 i beslutet om att inleda förfarandet).

2.9.3 *Tvivel kring onödiga negativa effekter på konkurrens och handel*

- (53) Mot bakgrund av sina tvivel kring stödets stimulanseffekt och det kontrafaktiska scenariots trovärdighet kunde kommissionen inte dra någon slutsats om avsaknaden av eventuella negativa effekter av stödet (avsnitt 3.3.6 i beslutet om att inleda förfarandet), särskilt om huruvida stödet kunde ha varit orsak till omlokaliseringen (avsnitt 3.3.6.4 i beslutet om att inleda förfarandet) och om stödet skulle bidra till eller förstärka skapandet av överkapacitet på en vikande marknad och ha en uppenbart negativ effekt på konkurrensen i detta avseende (avsnitt 3.3.6.2 i beslutet om att inleda förfarandet).

3. UNGERNS SYNUNKTER PÅ BESLUTET OM ATT INLEDA FÖRFARANDET

3.1 **Stimulanseffekt**

- (54) Ungern lämnade in ett skriftligt yttrande som undertecknades den 11 april 2024 av GKN Automotives nuvarande verkställande direktör, som vid tidpunkten för beslutsfattandet om investeringsprojektet var chef för affärsenheten för kraftöverföring och ingick i ledningen för GKN Automotive. Ungern hävdar att GKN Automotive på grund av avknoppningen från Melrose-koncernen inte längre har tillgång till handlingar från sitt tidigare moderbolag som ytterligare skulle kunna styrka de yttranden som gjordes under den inledande och den formella granskningen och begärde därför att kommissionen skulle beakta detta undertecknade yttrande. Ungern hävdar att GKN Automotives tidigare chef för affärsenheten för kraftöverföring och medlem av GKN Automotives ledning i och med detta undertecknade yttrande ger en bild av beslutsprocessen när det gäller investeringsprojektets lokalisering, vilket stöder de argument som Ungern redan hade lagt fram under den inledande och den formella granskningen. Ungern hänvisar särskilt till följande faktorer i yttrandet: i) Varken Melrose eller GKN Automotive fattade det slutliga lokaliseringsbeslutet vid mötet den 12 november 2020 och han hade den tydliga uppfattningen att GKN Automotive i sitt försök att nå det finansiella mål som Melrose hade ålagt företaget hade friheten att ändra lokaliseringen i enlighet med ansökan om kapitalutgifter. ii) GKN Automotive skulle ha valt Turkiet, även mot bakgrund av de politiska och operativa risker som GKN Automotives ledning hade identifierat för Turkiet om GKN Automotives ledning skulle ha ansett att det fanns en väsentlig risk för godkännandet av stödet.

3.1.1 *Tillämpningsområde för GKN Automotives mandat*

- (55) Ungern hävdar att Melrose är en finansiell investerare och som sådan lägger större tonvikt på finansiella effekter och i allmänhet beaktar mycket kortare tidsfrister för återbetalningsperioder för frigörande av medel än konventionella tillverkningsföretag som till exempel beaktar långsiktiga strategier när de fattar investeringsbeslut, och därför är villiga att godta längre återbetalningsperioder. Ungern anser att beslutsprocesserna i konventionella tillverkningsföretag, som kommissionen är van vid att bedöma i sina bedömningar av förenligheten i andra anmälda ärenden, inte kan jämföras med beslutsprocesserna hos finansiella investerare.

- (56) Ungern upprepar att Melrose inte var ansvarigt för lokaliseringsbeslutet eftersom företaget inte direkt medverkar i det operativa beslutsfattandet i sina portföljföretag. Melroses roll i beslutsprocessen är begränsad till att godkänna frågor av stor ekonomisk betydelse. Enligt Ungern bemyndigar Melrose portföljföretagens ledningsgrupper genom att till exempel använda en policy för delegering av beslutanderätt för att till exempel fatta affärsbeslut. I detta sammanhang lämnade Ungern in GKN:s policy för delegering av beslutanderätt, ett dokument som innehåller godkännandebegränsningar för frågor som kräver tillstånd på alla ledningsnivåer, upp till och inbegripet Melrose, och som, enligt Ungern, i) visar att Melroses befogenheter främst är inriktade på finansiella frågor, såsom kapitalutgifter över ett visst värde, finansiering och säkerhet, medan frågor som personalfrågor, rättsliga frågor, inköps- och leverantörskontrakt, rådgivare, konsulter och försäljningsagenter, kundprissättning och avtal främst beslutas inom GKN Automotive, medan Melroses deltagande endast krävs när frågan är av stor ekonomisk betydelse, och ii) inte avser operativa beslut såsom marknadspenetration eller ändringar av detaljer kring tillverkningsavtryck (inbegripet beslut om [överföring av verksamhet] och nya anläggningar).
- (57) Ungern hävdar att Melrose granskar betydande investeringsbeslut för att säkerställa att de är tillräckliga och uppfyller förväntade ekonomiska resultatindikatorer såsom återbetalningsperioder. Det finns ingen formell regel som fastställer trösklar för återbetalningsperioden, utan sådana tröskelvärden bygger snarare på gängse praxis. Melrose anser att dess främsta mål i egenskap av finansiell investerare är att maximera aktieägarvärdet genom att hantera kapitaltilldelningen på ett stramt sätt, med en strikt syn på den finansiella lönsamheten för de möjligheter som kan eftersträvas eller förkastas. Möjligheterna brukar rangordnas på grundval av återbetalningsperiodens längd. För att dokumentera Melroses interna praxis när det gäller den godtagbara återbetalningsperioden för projekt hänvisar Ungern till ett e-postmeddelande från Melrose av den 6 augusti 2021, som lämnades in i samband med kommissionens inledande undersökning av stödet som del i ett svar på en begäran om information från kommissionen (skäl 3), där det anges att företaget, för rutinmässig kapitalutrustning, tenderar att titta på investeringar med en återbetalningsperiod under [2,1–2,9] år. För större inköp kan företaget överväga något längre perioder, men skulle inte överväga något med en återbetalning som överstiger [4,5–5,4] år. Detta är en röd linje för företaget och skulle helt enkelt inte vara attraktivt med tanke på begränsningarna för [...]. Även om inget finns dokumenterat har företaget haft goda resultat när det gäller att följa denna allmänna policy, och e-postmeddelandets avsändare kan definitivt inte komma ihåg några fall där en återbetalningsperiod som är längre än [4,5–5,4] år har godkänts.
- (58) Melroses beslutsfattande organ är Melroses styrelse, det högsta rättsliga beslutsfattande organet med ansvar för den strategiska ledningen av Melrose och alla dess dotterbolag, och Melroses verkställande direktörer och ledning, det organ som ansvarar för den dagliga ledningen av Melrose och för den finansiella tillsynen av dess dotterbolag, såsom godkännande av strategi, budgetar, affärsplaner, betydande investeringar och andra väsentliga beslut. I detta sammanhang klargör Ungern att den enhet inom Melrose som hade behörighet att godkänna budgeten för investeringsprojektet var Melroses verkställande direktörer och ledning.
- (59) Ungern vidhåller att i den nyttokalkyl som presenterades för Melroses verkställande direktörer och ledning den 12 november 2020 användes lokaliseringen av investeringsprojektet i Ungern som en arbetshypotes på grund av landets gynnsamma placering på resultattavlan för val av lokalisering på landsnivå (något efter Polen) och regional nivå (bättre än någon annan europeisk region, även regioner i Polen). Melroses verkställande direktörer och ledning erkände att det var strategiskt nödvändigt för GKN Automotive att konsolidera sitt europeiska fotavtryck för att säkra den långsiktiga konkurrenskraften och erkände behovet av ett preliminärt godkännande av medlen för att GKN Automotives ledning skulle kunna gå vidare med projektet. Därför gav de finansieringen sitt preliminära godkännande. Samtidigt hävdar Ungern att Melroses verkställande direktörer och ledning ifrågasatte att återbetalningsperioden på [5,4–7] år överskred tröskelvärdet på [4,5–5,4] år och bad GKN Automotives ledning att öka nyttokalkylens ekonomiska attraktionskraft för att efterleva tröskelvärdet. Enligt Ungern tvingades GKN Automotive i detta sammanhang att ompröva projektets omfattning, och därmed lokalisering, som ett sätt att hantera Melroses begäran. På grundval av detta gav GKN Automotives ledning i uppdrag åt projektgruppen för val av plats⁽³⁴⁾ att utveckla scenariot med att fullfölja investeringsprojektet i Turkiet.

⁽³⁴⁾ Enligt definitionen i skäl 45 i beslutet om att inleda förfarandet, i motsats till den strategiska huvudprojektgrupp som det hänvisas till i skäl 36 i beslutet om att inleda förfarandet, som deltog i utarbetandet av strategin och som genomförde den inledande landsbedömningen för att identifiera de intressanta länderna (skäl 37–44 i beslutet om att inleda förfarandet).

- (60) Ungern förklarar att det inte finns något mötesprotokoll från sammanträdet den 12 november 2020. Ungern lämnar in ett skriftligt yttrande om detta möte, som utarbetades i januari 2023 och undertecknades den 10 februari 2023 av Melroses och GKN Automotives deltagare i det mötet för att klargöra vilka diskussioner som fördes och vilka beslut som fattades under den del av mötet som rörde översynen av [investeringsprojektets] nyttokalkyl (retrospektivt protokoll från mötet den 12 november 2020). Enligt detta yttrande uttryckte [en deltagare från Melrose] under mötet farhågor om nyttokalkylens ekonomiska bärkraft på grundval av att återbetalningsperioden överskred [4,5–5,4] år. Han förklarade att en lång återbetalningsperiod skulle innebära att Melrose Industries kanske inte skulle få full avkastning på sin kontantinvestering i projektet under sin ägarperiod. Alla deltagare i mötet enades dock om projektets strategiska nödvändighet för att framtidssäkra GKN:s kraftöverföringsverksamhet, trots att återbetalningen var mindre attraktiv än vad som normalt skulle anses vara godtagbart. Efter diskussion angav företrädarna för Melrose Industries att de godkände projektets nyttokalkyl, vilket gjorde det möjligt att gå vidare med projektet på grundval av projektbudgeten. De gav dock GKN Automotive-teamet i uppdrag att se över projektets antaganden för att hitta sätt att förbättra projektets återbetalning till under [4,5–5,4] år genom att öka värdet och/eller minska kostnaderna.
- (61) Ungern lämnade in ett e-postmeddelande av den 9 december 2020 från Melrose till GKN Automotive och bifogade den undertecknade ansökan om kapitalutgifter, som i översättning lyder: Notera följande kommentarer: Som diskuterades vid budgetöversynen är vi överens om konceptet/helhetsbilden. Därför har vi undertecknat formuläret. Detta är dock inte ett generellt godkännande att spendera [220–400] miljoner brittiska pund. Vi förväntar oss att få uppdateringar i takt med att varje del fortskrider och nyttokalkylen blir tydligare, till exempel kommer [...] miljoner brittiska pund för [...] med största sannolikhet inte att vara den slutliga siffran osv. Håll oss därför uppdaterade om varje del, och dela upp det på lämpligt sätt – kanske separat för varje steg som ni har identifierat. Ungern hävdar att detta e-postmeddelande tydligt innehöll villkor för Melroses godkännande av nyttokalkylen. Melrose gav inte ett generellt godkännande att spendera [220–400] miljoner brittiska pund och Melrose godkände ansökan eftersom de höll med om konceptet/helhetsbilden, men förväntade sig att få uppdateringar i takt med att varje del fortskrider och nyttokalkylen blir tydligare.
- (62) Ungern instämmer i kommissionens iakttagelse i skäl 128 i beslutet om att inleda förfarandet om att språket i mötesanteckningarna och det förberedande dokumentet från GKN Automotives ledningsmöte den 12 augusti 2020 skulle kunna tyda på att Melrose var det beslutsfattande organet när det gäller val av plats för investeringsprojektet. I samband med förklaringarna av Melroses deltagande i dess portföljföretags beslutsfattande (skäl 56) hävdar Ungern dock att alla hänvisningar till Melroses godkännande av val av land i mötesanteckningarna och det förberedande dokumentet från GKN Automotives ledningsmöte den 12 augusti 2020 endast ska beaktas inom det bredare sammanhanget för den övergripande översynen av nyttokalkylen och bör tolkas som en dokumentering av Melroses godkännande av nyttokalkylen med Ungern som en arbetshypotes för investeringsens lokalisering. Dessa dokument återspeglar endast diskussionerna inom GKN Automotives ledning. Det var GKN Automotives ledning som föreslog möjligheten att fullfölja investeringsprojektet i Ungern som en del av den övergripande nyttokalkyl som presenterades för Melrose den 12 november 2020. Presentationen för det mötet dokumenterar den information som presenterades för Melrose den dagen, och visar att GKN Automotives ledning begärde ett beslut från sin aktieägare om att godkänna [investeringsprojektets] nyttokalkyl med en återbetalning på [5,4–7] år. Ungern förklarar att GKN Automotives ledning inte begärde att Ungern skulle godkännas som investeringsens lokalisering.
- (63) Ungern förklarar att GKN Automotive kontaktade ett konsultföretag för att begära externt stöd för lokaliserings- och stimulansrelaterade tjänster. De ungerska myndigheterna lämnade in en begäran om tjänster som skickades till konsultföretaget den 27 november 2020 och som de anser tydligt visar att projektgruppen för val av plats vid den tidpunkten hade uppfattningen att inga definitiva beslut om projektet eller en plats har fattats. Ungern hävdar att denna begäran om tjänster också visar att inget lokaliseringsbeslut hade fattats, vilket stöds ytterligare av ett möte som hölls den 16 november 2020 – två arbetsdagar efter det att Melrose hade ifrågasatt investeringsprojektets nyttokalkyl – där projektgruppen för val av plats diskuterade hur projektets ekonomiska bärkraft skulle förbättras, inbegripet en undersökning av potentiella alternativa platser (skäl 59 i beslutet om att inleda förfarandet).

- (64) Ungern kommenterade också kommissionens iakttagelse i skäl 134 i beslutet om att inleda förfarandet att det förefaller som om de stödansökningshandlingar som lämnats in till de ungerska myndigheterna också måste godkännas av Melrose. Ungern hävdar att en sådan hänvisning faktiskt finns med i presentationen för mötet för beslut om val av land den 29 januari 2021. Detta gällde dock ett förslag från projektgruppen för val av plats till GKN Automotives ledning, med vilket projektgruppen för val av plats ville testa Melroses känslighet för eventuella politiska intressenters deltagande. Projektgruppen för val av plats sökte vägledning från GKN Automotives ledning om huruvida stödansökningshandlingarna skulle delas med Melrose. Ungern hävdar att detta förslag inte omvandlades till en uppgift, vilket fastslås i mötesprotokollet, där Melroses granskning av stödansökningshandlingarna inte nämndes.
- (65) Ungern hävdar också att formuleringarna i presentationer och mötesprotokoll från GKN Automotives ledningsmöten visar på Melroses deltagandenivå i projektet och upprepar sin ståndpunkt att Melrose inte beslutade om lokaliseringen. Vid mötet den 29 januari 2021 avser till exempel GKN Automotives ledning att anpassa det slutliga beslutet och resultatet av ifrågasättandet av nyttokalkylen med Melrose. Detta innebär att det slutliga lokaliseringsbeslut som fattats av GKN Automotives ledning bör meddelas Melrose som en del av översynen av nyttokalkylen. I mötesprotokollet, som innehåller slutsatser från mötet, nämns inte Melrose alls i någon åtgärds punkt. I protokollet från mötet den 9 december 2021, då det slutliga lokaliseringsbeslutet fattades enligt Ungern, nämns att GKN Automotives ledning måste informera Melrose om att det slutliga lokaliseringsbeslutet har fattats. Ungern hävdar att detta tydligt innebär att beslutet fattades inom och av GKN Automotives ledning och utan något godkännande av Melrose.
- (66) Slutligen hävdar Ungern att om Melrose var den slutliga beslutsfattaren skulle det ha hindrat GKN Automotive från att undersöka en potentiell alternativ plats för investeringsprojektet i Turkiet, för att inte slösa resurser. Trots att Melrose hölls informerat av GKN Automotives verkställande direktör och GKN Automotives ledning lade sig Melrose inte i undersökningen av den alternativa platsen. Detta tyder på att om GKN Automotives ledning hade kommit fram till att Turkiet var det alternativ som föredrogs skulle Melrose ha varit öppet för att se över beslutet.

3.1.2 Melroses förväntade återbetalningsperiod

- (67) Ungern hävdar att det retroaktiva protokollet från mötet den 12 november 2020 och Melroses e-postmeddelande av den 6 augusti 2021 utgör samtida bevis på det finansiella målet på högst [4,5–5,4] års återbetalningsperiod som investeringsprojektet var tvunget att uppfylla vid tidpunkten för investerings- och lokaliseringsbeslutet.
- (68) När det gäller kommissionens preliminära uppfattning att återbetalningen inte är det enda beaktandet för beslutsfattande och inte nödvändigtvis skulle bedömas fas per fas i skäl 136 a i beslutet om att inleda förfarandet hävdar Ungern att alla projekt till följd av strategin utvärderades individuellt. Även om en del av strategins totala ekonomiska nytta endast skulle frigöras om hela – eller åtminstone den största delen av – strategin genomfördes (t.ex. full rörelsekapitalförmån), skulle faserna kunna utvärderas separat för genomförandet, vilket också skedde. Strategin med sex faser utgör grunden för en mer detaljerad genomförbarhetsbedömning samt en eventuell utformning och ett eventuellt godkännande av separata projekt som ska genomföras under faserna. Som ett exempel hänvisade Ungern till projektet [investeringsprojekt A], som godkändes redan i april 2019 med en beräkning av återbetalningsperioden som var specifik för det projektet. Alla andra projekt till följd av strategin utvärderades därför individuellt. Ungern hävdar också att återbetalningsperioden per projekt var avgörande för varje projekt inom faserna. Ungern tillhandahöll i detta sammanhang en sammanfattande tabell⁽³⁵⁾ med fyra projekt, varav tre ingick i fas ett i strategin och ett gällde ett annat projekt⁽³⁶⁾. Dessa projekt har återbetalningsperioder på [3,1–4,2], [3,5–4,4], [2,2–2,9] och [2,5–3,1] år, vilket enligt Ungern visar att investeringsprojektets återbetalningsperiod på [5,4–7] år är värre än något annat europeiskt projekt i företagets projektportfölj på sistone.

⁽³⁵⁾ I samband med den inledande undersökningen hade Ungern redan tillhandahållit denna tabell och ansökan om kapitalutgifter för dessa projekt.

⁽³⁶⁾ Projekt för omstrukturering av GKN Automotives eftermarknadsplatser (t.ex. lagring och distribution) som genomfördes parallellt med strategin.

- (69) Ungern kommenterade också kommissionens yttranden i skäl 136 b i beslutet om att inleda förfarandet om att återbetalningsperioden alltid överskred [4,5–5,4] år för flera uppdateringar av nyttokalkylen för nya fas tre och att det i det förberedande dokumentet för GKN Automotives ledningsmöte den 12 augusti 2020 fanns en hänvisning till en återbetalningsperiod på högst [5,6–7,2] år. Ungern hävdar att behovet av att förbättra återbetalningsperioden för fas tre (med en återbetalningsperiod på [7,5–11] år i den inledande bottom-up-nyttokalkylen) ledde till en förändring av metoden (nya fas tre). Efter ändringen av metoden, inbegripet begränsningen av antalet nya anläggningar till en, minskades projektets återbetalningsperiod internt till [ett intervall mellan 5 och 7] år, vilket endast utgjorde det sannolika intervallet för nyttokalkylens återbetalningsperiod med hänsyn till vissa grundläggande antaganden. Ungern förklarar att målet om mindre än [5,6–7,2] år, som nämns i det förberedande dokumentet för GKN Automotives ledningsmöte den 12 augusti 2020, snarare är GKN:s projektgrupps interna uppgift att leverera ett projekt med finanser som inte är sämre än [5,6–7,2] år, medan den gemensamma finansiella tröskeln för projekt av liknande omfattning som ska godkännas av Melrose är [4,5–5,4] år. Ungern tillägger också att GKN Automotives ledning var medveten om detta krav när man formellt begärde godkännande av ansökan om kapitalutgifter, vilket i detta fall innebar ytterligare översyn av nyttokalkylen. För att styrka medvetenheten hos GKN Automotives ledning hänvisar Ungern till tabellen över återbetalningsperioden i andra GKN Automotive-projekt som nämns i skäl 68.
- (70) När det gäller kommissionens yttranden i skäl 136 c i beslutet om att inleda förfarandet, där det påpekas att finansdirektören inte reagerade på utkastet till presentation för Melroses översyn av nyttokalkylen den 10 november 2020, i vilket det tydligt hänvisades till en återbetalningsperiod på [5,4–7] år, förklarar Ungern att finansdirektören inte förväntades kommentera sådant material som skulle läsas på förhand, eftersom han fram till dess hade deltagit i en rad diskussioner för att förbereda detta möte den 12 november 2020, som omfattade en översyn av återbetalningsperioden. Ungern hänvisar till den senaste förhandsöversynen av finanserna före mötet den 12 november 2020, som ägde rum den 30 oktober 2020, och bjöd in till ett onlinemöte den 30 oktober 2020 och en presentation med titeln "Business Case Review: [Investment Project]". Enligt Ungern kunde GKN Automotives ledning efter mötet den 12 augusti 2020 inte förkorta återbetalningsperioden, som därför presenterades som [5,5–7,5] år vid förgranskningsmötet den 30 oktober 2020. Ungern förklarar att återbetalningsperioden skulle kunna sänkas efter en diskussion med finansdirektören, som förväntade sig att sänka den till under [4,5–5,4] år. Baserat på den diskussionen arbetade projektgruppen för val av plats för att göra vissa ytterligare förbättringar av de finanser som ledde till att GKN Automotives ledning minskade återbetalningsperioden till [5,4–7] år, vilket presenterades för Melrose den 12 november 2020.
- (71) Ungern påminner om att strategin syftade till att skydda GKN Automotives konkurrenskraft i en alltmer konkurrensutsatt marknadsmiljö genom att konsolidera dess ineffektiva och spridda europeiska produktionsavtryck och flytta dess produktionskapacitet till mer kostnadseffektiva platser. GKN Automotive insåg därför att företaget var tvunget att gå vidare med investeringsprojektet för att bli konkurrenskraftigt i fråga om pris samt för att kunna vinna nya verksamheter å ena sidan och uppfylla aktieägarnas ekonomiska förväntningar å andra sidan. Ungern hävdar också att trots att återbetalningsperioden inte var kortare än [4,5–5,4] år var GKN Automotives ledning bekymrad över den eventuella negativa inverkan som en försening skulle kunna ha på projektets övergripande tidsplan – och med tanke på projektets viktiga strategiska karaktär beslutade sig företaget för att diskutera nyttokalkylen med Melroses verkställande direktörer och ledning den 12 november 2020 även med en återbetalningsperiod på [5,4–7] år. Med hänvisning till översynsmötet för nyttokalkylen den 12 november 2020 tillägger Ungern att alla deltagare i mötet enades om den strategiska nödvändigheten av att genomföra projektet för att säkra framtiden för GKN:s kraftöverföringsverksamhet, trots att återbetalningen var mindre attraktiv än vad som normalt skulle anses godtagbart. Melrose ifrågasatte emellertid nyttokalkylen och instruerade GKN Automotive att söka ytterligare ekonomisk förbättring. Eftersom alla finansiella antaganden redan hade omprövats och förbättrats flera gånger kunde GKN Automotives ledning inte ytterligare minska återbetalningsperioden utan en grundläggande ändring av de grundantagandena, dvs. utan att överväga en annan potentiell lokalisering. Ungern hävdar vidare att GKN Automotives ledning på grundval av tidigare interna diskussioner och regelbundna utbyten med Melroses verkställande direktörer och ledning hade kommit fram till en plats med mycket låga kostnader för att undersöka om det finns en ekonomiskt mer attraktiv nyttokalkyl. Till följd av detta utvecklade projektgruppen för val av plats möjligheten att investera i Turkiet, som alternativ plats med mycket låga kostnader, och i synnerhet utvidgning av den befintliga verksamheten i Eskişehir. Enligt Ungern har GKN Automotives verkställande direktör hållit Melrose uppdaterat om den fortsatta utvecklingen av detta alternativ.

- (72) När det gäller avsaknaden av bevis för beräkningen/beaktandet av återbetalningsperioden för de alternativa platserna (Turkiet, Polen, Slovakien, Serbien eller Marocko) som enligt Ungern övervägdes innan man beslutande att främja Turkiet som den enda alternativa platsen (skäl 136 d i beslutet om att inleda förfarandet), hävdar Ungern att man inte förväntade sig att undersökning av de platser som kom på andra plats i den inledande landsbedömningen (Polen och Slovakien) skulle ge betydande ekonomiska fördelar på grund av jämförbara kostnader med Ungern och att andra platser med mycket låga kostnader utan befintliga GKN-verksamheter ansågs vara mindre realistiska och mindre lönsamma när det gäller snabbt beslutsfattande.
- (73) När det gäller införandet av Turkiet utan någon bedömning av återbetalningsperioden (skäl 136 e i beslutet om att inleda förfarandet) betonar Ungern skillnaden mellan två arbetsflöden, vart och ett med sin egen utvärderingsmetod: i) ett förhandsgodkännande av allmän finansiering (frigörande av finansiering) för den nya fas tre av omvandlingen av fotavtryck i november 2020 och ii) ifrågasättandet av nyttokalkylen som inledde ytterligare lokaliseringsanalys. Det första arbetsflödet byggde på återbetalningsperiodsmetoden och tillämpade en förmodad lokalisering för att frigöra finansiering. I det andra arbetsflödet användes nettonuvärdesmetoden, som verkade lämpligare för långsiktigt beslutsfattande, eftersom nettonuvärdesjämförelsen möjliggjorde en mer nyanserad förståelse av effekterna av förväntade kassaflöden på båda platserna. Företaget informerades också om att nettonuvärdesjämförelsen var den standardmetod som krävdes för att påvisa ett finansieringskrav som var relevant för regionalstöd. Ungern förklarade att Melrose, eftersom en finansiell investerare vill investera, få tillbaka och återinvestera så snabbt som möjligt, använder sig av återbetalningsperioden när den fattar ett beslut. GKN Automotive var därför skyldigt att beräkna återbetalningsperioden för att få godkännandet för finansieringen. Efter att ha fått godkännandet använde GKN Automotive, som ett konventionellt tillverkningsföretag som letar efter en mer långsiktig strategi för projektinvesteringar och strävar efter en bättre balans mellan projekt och investeringar så att alla deras behov på medellång och lång sikt tillgodoses, i januari 2021 samtidigt nettonuvärdesmetoden för att bekräfta ett antagande om lokalisering för projektet, inte för att fatta det slutliga lokaliseringsbeslutet. Ungern hävdar också att presentationen för mötet den 29 januari 2021 ersattes av presentationen för mötet den 9 december 2021, där den senare innehöll en mer omfattande rapport med både återbetalningsperiod och nettonuvärdesjämförelse för de två sista platserna, vilket låg till grund för det slutliga lokaliseringsbeslutet den 9 december 2021, till förmån för Ungern under förutsättning att hela det stödbelopp som möjliggjorde att uppnå återbetalningströskeln på [4,5–5,4] år tillhandahölls och med beaktande av både finansiella och icke-finansiella faktorer. Nettonuvärde används också ofta av GKN Automotive i andra sammanhang, såsom förvärv av nya företag. I detta avseende påpekar Ungern för kommissionen att för andra stora investeringsprojekt, där stödmottagarna var konventionella tillverkningsföretag, fattades besluten på grundval av beräkningar av nettonuvärde, inte på grundval av återbetalningsperioder.
- (74) Ungern anser därför att återbetalningsperiodsmetoden verkar vara mindre lämplig för långsiktiga strategiska beslut och anser att nettonuvärdesanalysen bättre gjorde det möjligt för GKN Automotives ledning att förstå lokaliseringsspecifika kostnader och fördelar samt drivkrafter bakom resultat under hela projektets löptid. De ansåg att det inte var nödvändigt och korrekt att använda återbetalningsperiodsmetoden i lokaliseringsanalysen efter det att Melrose hade ifrågasatt investeringsprojektets nyttokalkyl.
- (75) När det gäller kommissionens iakttagelse att återbetalningsperioden i ansökan om kapitalutgifter från november 2020 inte beaktade intäkterna från försäljningen av mark och byggnader vid de två befintliga produktionsanläggningar som skulle omlokaliseras till Ungern (skäl 136 f i beslutet om att inleda förfarandet) hävdar Ungern att det är gängse praxis inom GKN Automotive att inte beakta dessa inslag i nyttokalkylen för projekt. När det gäller att ansökan om kapitalutgifter inte tog hänsyn till stödbeloppet i det vägledande stöderbudandet hävdar Ungern att GKN Automotive agerade försiktigt eftersom stödet inte ansågs vara säkert vid tidpunkten för översynen av nyttokalkylen. Enligt Ungern var GKN Automotive dessutom medvetet om att ett eventuellt stöd skulle behöva godkännas av kommissionen på grund av dess planerade omlokalisering från andra europeiska anläggningar.
- (76) Ungern drar slutsatsen att återbetalningsperioden på [4,5–5,4] år var ett avgörande kriterium för den anmälda åtgärden. Melroses förväntningar var helt klart att förbättra återbetalningsperioden (dvs. hålla sig under återbetalningströskeln på [4,5–5,4] år). Det slutliga lokaliseringsbeslutet att investera i Ungern fattades den 9 december 2021 av GKN Automotives ledning, mer än ett år efter det att den inledande nyttokalkylen hade ifrågasatts den 12 november 2020. Den 9 december 2021 förväntades investeringsprojektet i Ungern resultera i en återbetalningsperiod på [4,4–5,3] år (under målet på [4,5–5,4] år) med beaktande av incitamenten (och i en återbetalningsperiod på [5,5–7,1] år utan incitament). Eftersom GKN Automotives ledning lyckades hålla sig under tröskeln på en återbetalningsperiod på [4,5–5,4] år och därmed uppfyllde aktieägarens begäran från ifrågasättandet av nyttokalkylen den 12 november 2020, behövde företaget inte begära ytterligare ett godkännande från Melrose och informerade endast Melrose om den slutliga lokaliseringen.

- (77) Slutligen uttrycker Ungern oro över kommissionens antaganden om att en formell investeringspolicy skulle ha behövts för att Melrose skulle kunna ifrågasätta investeringsprojektets nyttokalkyl. Även om det inte fanns någon formell investeringspolicy som krävde en återbetalningsperiod på under [4,5–5,4] år, skulle Melrose som ägare ändå ha kunnat begära att GKN Automotive skulle förbättra investeringsprojektets ekonomiska bärkraft.

3.1.3 *Införandet av Turkiet som det enda kontrafaktiska scenariot*

- (78) Ungern hävdar att för att ytterligare förkorta återbetalningsperioden efter det att Melrose hade ifrågasatt nyttokalkylen var GKN Automotive tvunget att i grunden ändra de viktigaste antagandena och därmed överväga en annan potentiell lokalisering genom att undersöka en plats med mycket låga kostnader för att se om det fanns en mer attraktiv nyttokalkyl. I detta sammanhang genomfördes ett urvalsförfarande i flera steg som omfattade en analys av lokaliseringsspecifika kostnader, uteslutande av andra lågkostnadsländer som tidigare beaktats (på grund av kostnader som kan jämföras med Ungern), beaktande av platser med mycket låga kostnader och val av en plats med mycket låga kostnader där investeringsprojektet realistiskt kunde genomföras inom den tid som krävdes.

- (79) Ungern hävdar att Turkiet vid tidpunkten för utarbetandet av strategin hade fastställts ha det lägsta förhållandet mellan kostnader och intäkter bland GKN Automotives befintliga anläggningar. I november 2020, när Melrose begärde att återbetalningsperioden skulle förbättras, ansågs Turkiet vara ett prioriterat alternativ som skulle undersökas. Polen och Slovakien, länder som tidigare hade förts upp på slutlistan, beaktades inte eftersom investeringarna på dessa platser skulle medföra kostnader som kan jämföras med en investering i Ungern. Andra alternativ med mycket låga kostnader, t.ex. Serbien, Marocko, Rumänien och Bulgarien, som enligt Ungern i viss utsträckning hade övervägts i olika skeden av förfarandet för val av lokalisering, skulle ha krävt ytterligare insatser för att förlänga ledtiden för beslutsfattande och i slutändan produktionsstarten. I detta skede av projektet var endast en investering i Turkiet, i den region där GKN Automotive redan hade varit verksam, möjlig, med tanke på att det fanns ett lokalt team som kunde efterleva den förväntade tidsplanen för investeringsprojektet. Även om den befintliga verksamheten i Turkiet var begränsad i fråga om volymer hade anläggningen kontinuerligt uppvisat mycket goda operativa resultat och var mycket kostnadseffektiv jämfört med andra befintliga GKN Automotive-anläggningar och kunde därför ha erbjudit ett gångbart utgångsläge för att ytterligare utvidga det lokala fotavtrycket. Turkiet framstod därför som det mest genomförbara alternativet att överväga ytterligare vid den tidpunkten.

- (80) Ungern lämnade in två inbjudningar till onlinemöten den 19 november 2020 och den 4 december 2020 som kallades "uppsamlingssamtal" mellan två personer från GKN Automotive som deltog i investeringsprojektet och en inbjudan till ett onlinemöte den 10 december 2020 som involverade personal från GKN Automotive som deltog i investeringsprojektet och lokal personal i Turkiet för en snabb översyn av investeringsprojektet för att komma överens om nästa steg. Ungern hävdar att dessa dokument ger ytterligare bevis på möten i november och december 2020 där investeringsprojektet diskuterades, inbegripet sätt att hantera Melroses ifrågasättande av projektets nyttokalkyl. Ungern hävdar att GKN Automotive under dessa möten, tillsammans med möten för vilka bevis tillhandahölls redan under kommissionens inledande undersökning, drog slutsatsen att a) endast en alternativ plats med lägre kostnader skulle möjliggöra de förbättringar som krävs för att uppnå återbetalningsmålet, b) andra platser än Turkiet antingen inte skulle förändra den ekonomiska bärkraften väsentligt, t.ex. Polen och Slovakien, och/eller förväntas orsaka en betydande försening av investeringsprocessen i avsaknad av befintliga lokala verksamheter, t.ex. Marocko och Serbien. Förutom mötesinbjudningarna lades inga ytterligare bevis fram.

- (81) Ungern tillhandahöll ett e-postmeddelande av den 8 december 2020 där GKN:s lokala personal i Turkiet, som en uppföljning av verksamheten under perioden 1–7 december 2020 enligt skäl 60 i beslutet om att inleda förfarandet, presenterade information om GKN Automotives investeringshistorik i Turkiet (fabriken grundades 2009 och expanderade 2013), den nuvarande anläggningen och investeringar som gjorts av andra företag i området. Ungern hävdar att detta e-postmeddelande ytterligare styrker de tidiga interna diskussionerna om lokalisering av projektet i Turkiet.

3.1.4 *Turkiet som ett verkligt kontrafaktiskt scenario*

- (82) När det gäller tidslinjen för GKN Automotives förberedande verksamhet i Turkiet och diskussionerna med kommissionen före anmälan hävdar Ungern att den kontrafaktiska lokaliseringen i Turkiet började undersökas omedelbart efter begäran om att utforska en plats med mycket låga kostnader. Ungern hänvisade till uppdateringen av resultattavlan i december 2020 (som beskrivs i skäl 63 i beslutet om att inleda förfarandet), till den finansiella analysen av detta alternativa scenario under januari 2021 och till förhandlingarna med de turkiska myndigheterna i januari 2021. Eftersom beviljandet av det stöd som Ungern erbjöd var föremål för kommissionens godkännande kunde GKN Automotive inte ta det för givet. Ungern inledde därför en förhandsanmälningsprocess med kommissionen i juni 2021 och GKN Automotives ledning fortsatte att utveckla det alternativa scenariot med en investering i Turkiet parallellt, för att matcha analysnivån för andra platser, vilket innefattade ytterligare möten med de turkiska myndigheterna och ett besök på plats av den vice ordföranden för verksamheten i Europa i juli 2021 (det lokala teamet besökte platsen i ett betydligt tidigare skede i processen) samt ytterligare förberedande verksamheter kring markinköp, projektplanering och byggnadskonstruktion. Ungern hävdar att eftersom GKN Automotive hade en befintlig anläggning i Turkiet utfördes huvuddelen av detta arbete av det lokala teamet och det var relevant för den högsta ledningen att besöka platsen först när ärendet hade fått mogna tillräckligt, vilket var den huvudsakliga fråga som projektgruppen för val av plats arbetade med från december 2020 till juli 2021.
- (83) När det gäller tidpunkten för förhandsanmälan av ärendet till kommissionen, som det hänvisas till i skäl 140 i beslutet om att inleda förfarandet, hävdar Ungern att det faktum att stödmottagaren förhandsanmälde projektet i Ungern redan under våren 2021 inte innebär något lokaliseringsbeslut. Ungern och stödmottagaren vände sig till kommissionen så tidigt som möjligt med tanke på ärendets komplexitet, då det innehåller ett omlokaliseringselement där befintlig rättspraxis saknas. Stödmottagaren övervägde en snabb förhandsanmälan för att bättre förstå sannolikheten för att få stödet. Ungern hänvisade till mötesprotokollen från mötet för beslut om val av land den 29 januari 2021, där det angavs att Miskolc bekräftades vara den plats som föredrogs för investeringsprojektet under antagandet att projektet skulle beviljas hela stimulansbeloppet. Ungern hänvisade också till den presentation som projektgruppen för val av plats förberedde inför mötet den 9 december 2021, där det slutliga lokaliseringsbeslutet fattades. I presentationen anges följande: Efter den fortsatta strävan efter nationella ansökningsprocesser och EU:s godkännandeprocesser för att erhålla stimulanspaket anses incitament i Ungern nu mer sannolika än i januari. Incitament kommer i hög grad att uppväga den ekonomiska fördelen med alternativet Turkiet jämfört med Ungern och kommer att göra det möjligt för projektet att uppfylla målet om en återbetalningsperiod på [4,4–5,3] år ([5,5–7,1] år utan incitament).
- (84) När det gäller de upplevda politiska och operativa riskerna i Turkiet hävdar Ungern att de politiska riskerna i Turkiet aldrig hade ansetts avskräckande eftersom stödmottagaren redan har framgångsrik verksamhet i Turkiet. I november 2019 utvärderades den befintliga GKN Automotive-anläggningen i Turkiet inom ramen för strategin med mycket rimliga ekonomiska resultat, men GKN Automotive intog en "vänta och se"-ståndpunkt och övervägde en eventuell utvidgning av anläggningen på grund av upplevda risker och andra operativa faktorer och på grundval av det faktum att kostnaden inte var den viktiga beslutsfaktorn innan Melrose ifrågasatte nyttokalkylen i november 2020. Det var först då som kostnadsfaktorn/återbetalningsperioden prioriterades framför andra beaktanden. När Turkiet lades till i resultattavlans bedömning i december 2020 fick landet det lägsta resultatet i fråga om politisk och ekonomisk risk, vilket innebar att den interna uppfattningen om Turkiets inte förändrades väsentligt och att riskerna fortfarande ansågs vara höga jämfört med andra platser som övervägdes. Mot bakgrund av de positiva erfarenheterna från den nuvarande verksamheten i Turkiet och prioriteringen av de ekonomiska effekterna för att uppnå återbetalningsmålet beslutade dock projektgruppen för val av plats att de upplevda risknivåerna var godtagbara för att gå vidare med scenariot med att genomföra investeringen i Turkiet, som var mycket attraktivt ur ett ekonomiskt perspektiv. Ungern hävdar att Turkiets förhöjda riskprofil i hög grad beaktades i det slutliga lokaliseringsbeslutet i december 2021 och att Ungern, med tanke på stödet, uppfyllde Melroses återbetalningsmål, som den rent finansiellt motiverade aktieägaren, men att företagets strategiskt inriktade ledning ansåg att Ungern var gynnsamt enligt icke-finansiella kriterier – inbegripet riskprofilen – så att dessa ansågs uppväga den återstående ekonomiska fördelen med Turkiet. Om GKN Automotive inte betraktade Turkiet som en lönsam plats skulle företaget inte ha varit närvarande där från början.
- (85) Slutligen hävdar Ungern att andra investerare (leverantörer av originalutrustning eller fordonstillverkare) under 2020 och 2021, när GKN Automotive övervägde Turkiet som en alternativ plats, betraktade Turkiet som en trovärdig lokalisering för investeringen, antingen för att investera eller för att utöka sina befintliga anläggningar, vilket i princip bekräftar Turkiets trovärdighet som en potentiell lokalisering.

3.2 Proportionalitet

3.2.1 Andel av skillnaden i nettonuvärde som täcks av det statliga stödet

- (86) I skäl 145 i beslutet om att inleda förfarandet ifrågasatte kommissionen stödmottagarens yttrande om att de ungerska incitamenten i stor utsträckning kommer att uppväga den ekonomiska fördelen med alternativet Turkiet. Detta beror på att incitamenten täcker mindre än 50 % av skillnaden i nettonuvärde. Ungern anser att detta inslag ingår i proportionalitetsanalysen och hävdar att Ungerns betydande fördel i fråga om de kvalitativa (icke-finansiella) kriterierna i poängmodellen, såsom arbetskraftens kompetens och tillgänglighet, infrastruktur, logistik, närhet till kunder, risker, i kombination med återbetalningsperioden på [4,4–5,3] år med incitament (som uppfyller aktieägarens begäran om att förbättra återbetalningsperioden för att uppfylla målet på [4,5–5,4] år) var tillräcklig för att GKN Automotives ledning skulle kunna fatta ett beslut i december 2021 om att lokalisera investeringen i Ungern. Ungern noterar också att enligt dess erfarenhet är statligt stöd en av faktorerna, men inte alltid den avgörande, som investerarna tar hänsyn till när de beslutar om investeringens framtida lokalisering. Ungern lägger också fram en förteckning över tre ärenden om statligt stöd där kommissionen godkände stödet, även om det endast täckte en del av skillnaden i nettonuvärde.

3.2.2 Investeringsprojektets storlek

- (87) I skäl 165 i beslutet om att inleda förfarandet ifrågasatte kommissionen om stödet motsvarade nettomerkostnaderna för att investera i det berörda området, jämfört med det kontrafaktiska scenariot utan stöd. Ungern hävdar att investeringsprojektets omfattning inom ramen för fas tre och nya fas tre skiljer sig åt i fråga om produkter och volymtilldelning, eftersom fas tre och nya fas tre är i grunden olika koncept som leder till olika fotavtrycksmål i fråga om antalet nya anläggningar, produktallokering och volym/kapacitet per anläggning. Utrymmeskraven är därför inte jämförbara. Ungern noterar att produktionen av drivaxlar har ett betydligt större utrymmesbehov än produktionen av sidoaxlar. Sidoaxlarna är ungefär 0,5 meter långa (överbryggar avståndet från växellådan i mitten av bilen till hjulen), men drivaxlarna kan vara upp till tre meter långa (ansluter framaxeln till bakaxeln). Kraven på utrustning och golvutrymme för att tillverka samma volym sidoaxlar och drivaxlar är därför högre för drivaxlar.
- (88) I skäl 165 i beslutet om att inleda förfarandet ifrågasatte kommissionen den kapacitet som skapas genom investeringsprojektet. Ungern hävdar att det finns flera skäl till att försäljnings- och produktionsvolymerna är lägre än den kapacitet som skapas. Kapacitetssiffror visar tekniska maximala utflöden under optimala förhållanden, medan de faktiska produktionsvolymerna alltid ligger under den tekniska kapaciteten på grund av faktorer som avbrott, övergångar, otillräcklig tillgång till insatsvaror eller arbetskraft. Dessutom måste kapaciteten vara stor för att tillgodose tillfälliga efterfrågetoppar, inte den årliga genomsnittliga efterfrågan, och en kapacitetsreserv måste upprätthållas för flera produktkluster. När det gäller de volymer för 2020 och 2021 som lämnades in under kommissionens inledande undersökning hävdar Ungern att dessa påverkades av nedgången i efterfrågan efter covid-19-utbrottet och att volymer på nivåerna före covid-19 förväntas under de kommande åren. Slutligen hävdar Ungern att golvytans storlek för investeringsprojektet i Ungern är jämförbar med storleken på de omlokaliserade anläggningarna. Ungern upprepar också att investeringsprojektet omfattar överföringar från befintliga anläggningar till den nya anläggningen utan att kapaciteten ökar i hela produktionsnätverket i Europa och att stödmottagaren bekräftar att ingen ytterligare produktionskapacitet kommer att installeras i den nya anläggningen i Ungern som en del av detta projekt.

3.2.3 Tidsram som beaktas för beräkning av nettonuvärde

- (89) När det gäller skillnaderna i den tidsram som används i beräkningen av nettonuvärdet (skäl 165 i beslutet om att inleda förfarandet) hävdar Ungern att tidpunkten i båda scenarierna är lika försenad. För både Ungern och Turkiet fastställdes det första året för produktionsexpansion till 2022 (ingen skillnad antas för produktionsstarten) och full produktionsstart planeras till 2026.

3.3 Otillbörliga negativa effekter på konkurrens och handel

- (90) När det gäller de uppenbara negativa effekterna av omlokaliseringen hävdar Ungern att man är övertygad om att Turkiet var ett trovärdigt kontrafaktiskt scenario och att det därför inte finns något orsakssamband mellan stödet och omlokaliseringen.

3.4 Annan information

- (91) Ungern ifrågasätter inte kommissionens uppfattning i skäl 111 i beslutet om att inleda förfarandet att 2022 års riktlinjer ska tillämpas på skatteförmånen och förklarar att detta inte bör ändra resultatet av kommissionens bedömning, eftersom Felsőzsolca, enligt den ungerska regionalstödskarta som kommissionen godkände för perioden 2022–2027 (SA.63934), har samma regionalstödstak på 50 % som enligt den tidigare regionalstödskartan och de övriga villkor som fastställs i 2022 års riktlinjer är uppfyllda.
- (92) När det gäller kommissionens fråga i skäl 133 i beslutet om att inleda förfarandet om på vilken grund Ungern, när det gäller att tillhandahålla en betydande stimulanseffekt, lämnade ett preliminärt stimulanserbjudande den 5 november 2020, hävdar Ungern att den officiella begäran om VIP-kontantbidrag kom till bidragsgivaren den 8 april 2021, med bevis för den interna lokaliseringsbeslutsprocessen. Allt före detta datum var en informell del av förfarandet och bidrog till att informera urvalsprocessen. De hänvisade vidare till den begränsade information som fanns tillgänglig vid den tidpunkten. Ungern förklarar också att stödmottagaren under mötena med HIPA vid flera tillfällen uppgav att alternativa platser höll på att bedömas och att företaget fortfarande höll på att välja plats.
- (93) Ungern hävdar också att kommissionen i skäl 133 i beslutet om att inleda förfarandet tar upp aspekter kring att Ungern förser stödmottagaren med information om omlokaliseringaspekter. I detta avseende hävdar Ungern att HIPA i sin egenskap av beviljande myndighet är skyldig att tillhandahålla potentiella stödmottagare all information som kan vara tillämplig i ett visst fall. Detta är ett standardförfarande som gäller för alla ansökningar om statligt stöd. Ungern anser att stödmottagaren agerade som alla andra omsorgsfulla investerare som försöker samla in all information innan de fattade ett beslut. Om denna information från HIPA var anledningen till att GKN Automotive bedömde ett land med mycket låga kostnader som en alternativ plats, kunde GKN Automotive ha börjat förbereda det alternativa scenariot med en lokalisering i Turkiet redan i augusti 2020.

4. SYNUNKTER FRÅN ANDRA BERÖRDA PARTER

4.1 Synpunkter från Melrose

- (94) Melrose klargör att GKN Automotive och Rubin knöppades av från Melrose den 20 april 2023 för att ingå i en ny oberoende koncern, vars yttersta moderbolag är Dowlais Group plc. Melrose klargör också att det juridiska namnet Rubin i februari 2023 ändrades till GKN Automotive Hungary Kft. och att GKN Automotive blev ensam aktieägare i stället för Eachairn Aerospace Holdings Limited.
- (95) När det gäller de tvivel som kommissionen uttryckt om Melroses roll i beslutsprocessen, särskilt i fråga om lokaliseringsbeslutet och ifrågasättandet av nyttokalkylen, hävdar Melrose att företaget tillämpade en decentraliserad affärsmodell där majoriteten av affärs- och strategibesluten fattades av portföljföretagets verkställande direktör och ledning, medan Melrose förbehöll sig rätten att godkänna eller lägga in veto mot vissa beslut. Melrose begränsar sitt engagemang i sina portföljföretag till att se över betydande investeringsbeslut för att säkerställa att de är lämpliga och uppfyller de förväntade finansiella kraven. Genom att lägga fram ansökan om kapitalutgifter med en nyttokalkyl och sammanfatta de ekonomiska antagandena för investeringsprojektet vid mötet med Melroses verkställande direktörer och ledning den 12 november 2020 agerade GKN Automotive i enlighet med Melroses godkännandekrav, vilket återspeglas i policyn för delegering av beslutanderätt, som Ungern lämnade in med sina synpunkter (skäl 56). Melrose förstod den strategiska motiveringen till förslaget och behovet av ett preliminärt godkännande av medel för att GKN Automotive skulle kunna gå vidare med investeringsprojektet och godkände därför den övergripande nyttokalkylen, samtidigt som GKN Automotives ledning fick i uppdrag att identifiera sätt att förbättra återbetalningsperioden till under [4,5–5,4] år. Hänvisningar till Ungern i nyttokalkylen och ansökan om kapitalutgifter var en arbetshypotes. GKN Automotives ledning hade mandat att leda valet av lokalisering och fatta beslut om den slutliga lokaliseringen, under förutsättning att den underliggande nyttokalkylen och tidsplanen för avskrivning skulle motsvara Melroses ekonomiska förväntningar och godkända budget.

- (96) När det gäller de tvivel som kommissionen uttryckt om förekomsten av en återbetalningsperiod på högst [4,5–5,4] år som en avgörande faktor, vid tidpunkten för investerings- och lokaliseringsbeslutet, hävdar Melrose att det för att säkerställa en godtagbar avkastning på investeringar, för stora strategiska investeringar såsom investeringsprojektet, finns en väletablerad intern praxis att kräva en återbetalningsperiod på upp till [4,5–5,4] år och att längre återbetalningsperioder vanligtvis inte anses vara godtagbara. Som styrkande underlag för förekomsten av en sådan intern praxis hänvisar Melrose till Melroses e-postmeddelande av den 6 augusti 2021, som lämnades in i samband med den inledande undersökningen, som även Ungern hänvisar till (skäl 57). Melrose hänvisar också till det retrospektiva protokollet från mötet den 12 november 2020, som Ungern lämnar in med sina synpunkter (skäl 60), som samtida bevis för det exakta finansiella mål som investeringsprojektet behövde uppnå.

4.2 Synpunkter från GKN Automotive

- (97) GKN Automotive hävdar att företaget var det huvudsakliga beslutande organet för investeringsprojektet och att Rubin är ett dotterbolag som etablerades först när beslutet att välja Ungern som plats för investeringsprojektet var tillräckligt moget. GKN Automotive klargör att det juridiska namnet Rubin ändrades till GKN Automotive Hungary Kft. i september 2022.
- (98) När det gäller omfattningen av GKN Automotives lednings mandat och de tvivel som kommissionen uttryckte i skäl 133–137 i beslutet om att inleda förfarandet hävdar GKN Automotive att Melrose, i egenskap av finansiell investerare, endast ansvarade för att godkänna finansieringen av investeringsprojektet, men att företaget inte inkräktade på de operativa aspekterna, som helt och hållet hanterades av GKN Automotives ledning. Som policyn för delegering av beslutanderätt visar gäller Melroses befogenheter främst finansiella frågor. I detta sammanhang utvecklade GKN Automotives ledning nyttokalkylen och alla dess operativa aspekter och lade fram den för Melrose den 12 november 2020 tillsammans med ansökan om kapitalutgifter. Melrose erkände behovet av ett preliminärt godkännande av medlen för att GKN Automotives ledning skulle kunna gå vidare med investeringsprojektet. Samtidigt ifrågasatte Melroses verkställande direktörer och ledning återbetalningsperioden och bad GKN Automotives ledning att öka investeringsprojektets ekonomiska attraktionskraft, vilket framgår av det retroaktiva protokollet från mötet den 12 november 2020 (skäl 60).
- (99) När det gäller Melroses policy om en förväntad återbetalningsperiod på högst [4,5–5,4] år hänvisar GKN Automotive återigen till det retroaktiva protokollet från mötet den 12 november 2020 (skäl 60) som bevis för detta. I likhet med Ungern (skäl 68) tillhandahåller GKN Automotive också återbetalningsperioden för fyra andra europeiska projekt i företags portfölj på sistone, som har en återbetalningsperiod på mindre än [4,5–5,4] år. GKN Automotive hävdar att jämförelsen av presentationen av den senaste förhandsöversynen den 30 oktober 2020 (som även Ungern hänvisar till i skäl 70) inför Melroses översyn av nyttokalkylen den 12 november 2020, med den slutliga presentationen för affärsöversynsmötet den 12 november 2020, visar på projektkostnadernas utveckling och återspeglar beaktandena om behovet av att minska återbetalningsperioden, vilket pekar på en tydlig förståelse för Melroses policy i detta avseende. Slutligen hänvisar GKN Automotive också till e-postmeddelandet från Melrose av den 6 augusti 2021, som lämnades in inom ramen för den inledande undersökningen (skäl 57), som tidsmässigt närliggande bevis för Melroses finansiella mål.
- (100) När det gäller införandet av Turkiet som det enda kontrafaktiska scenariot och de tvivel som kommissionen uttryckte i skäl 138 och 139 i beslutet om att inleda förfarandet hävdar GKN Automotive att beslutet att inte inkludera Turkiet i ytterligare skeden av den inledande lokaliseringsbedömningen 2019 byggde på det faktum att Turkiet hamnade efter andra platser baserat på en mer omfattande utvärdering (som även omfattade strategiska och operativa faktorer), trots en positiv kostnadsbedömning. När Melrose ifrågasatte den ekonomiska bärkraften i nyttokalkylen blev kostnadsfaktorn av avgörande betydelse i det fortsatta valet av lokalisering för att förbättra den ekonomiska bärkraften (återbetalning) och därför blev Turkiet återigen relevant. Införandet av andra lågkostnadsplatser utan befintligt GKN Automotive-fotavtryck ansågs eventuellt kunna leda till betydande förseningar i investeringsprojektet och öka riskexponeringen. Den lokala närvaron och de positiva erfarenheterna av befintlig verksamhet blev en avgörande faktor för valet av Turkiet som ett alternativ med mycket låga kostnader, med tanke på tidsbegränsningarna.

- (101) När det gäller Turkiet som ett verkligt kontrafaktiskt scenario där GKN Automotive faktiskt skulle investera och när det gäller tidsramen för verksamheten i Turkiet och de tvivel som kommissionen uttryckte i skäl 140–145 i beslutet om att inleda förfarandet hävdar GKN Automotive att det alternativa scenariot med att genomföra investeringen i Turkiet redan hade utvecklats i betydande utsträckning vid tidpunkten för Ungerns förhandsanmälan av stödet. Omedelbart efter införandet av detta alternativ i förfarandet för val av lokalisering började projektgruppen för val av plats att genomföra de respektive förfarandena för lokalisering för att komma ikapp med nivån på analysen av andra lokaliseringar, och detta gjorde det möjligt för GKN Automotive att ha lika utvecklade nyttokalkyler för Ungern och Turkiet när det slutliga lokaliseringsbeslutet fattades. När det gäller risker hävdar GKN Automotive att båda platserna uppvisade en betydande grad av politisk risk, men inte i en omfattning som hotar investeringsprojektets lönsamhet. I Turkiet har det inte förekommit några störningar eller andra negativa effekter på produktionen vid GKN Automotive-anläggningen. Innan Melrose ifrågasatte nyttokalkylen var Turkiet ett reservalternativ, delvis på grund av risköverbäganden. Efter ifrågasättandet av nyttokalkylen sågs denna alternativa möjlighet över som en av de mest lovande och kostnadseffektiva platserna, medan riskens betydelse nedgraderades något.
- (102) GKN Automotive hävdar också att investeringar från leverantörer av originalutrustning och fordonstillverkare i Turkiet och det positiva klimatet för brittiska företag som investerar i Turkiet stöder Turkiets trovärdighet som en potentiell lokalisering för investeringen.
- (103) När det gäller skillnaden i nettonuvärde mellan de två platserna hävdar GKN Automotive att de kvalitativa faktorer som gynnade lokaliseringen i Ungern var tillräckliga för att mildra den återstående skillnaden i nettonuvärde mellan Turkiet och Ungern under förevändningen att investeringsprojektet skulle beviljas incitament, vilket skulle kompensera en betydande del av skillnaden. GKN Automotive anser också att ytterligare projektutarbetningar i både ungerska och turkiska scenarier under 2021 visar att GKN Automotive faktiskt kunde förbättra den finansiella bärkraften i scenariot med investeringen i Ungern och sänka den förväntade återbetalningsperioden till under [4,5–5,4] år med beaktande av beviljandet av stödet vid tidpunkten för det slutliga lokaliseringsbeslutet. Trots en kvarstående skillnad i nettonuvärdet jämfört med Turkiet kunde den ungerska lokaliseringen därför uppfylla Melroses återbetalningsperiod på [4,5–5,4] år.
- (104) När det gäller stödets proportionalitet, investeringens storlek, den skapade kapaciteten och de tvivel som kommissionen uttryckte i skäl 165 i beslutet om att inleda förfarandet upprepar GKN Automotive de argument som Ungern redan framfört i samma frågor (skäl 87 och 88).
- (105) GKN Automotive välkomnar kommissionens preliminära uppfattning att den understödda investeringen bidrar till regional utveckling, att investeringen är berättigad till regionalstöd, att det behövs statligt ingripande och att åtgärden är lämplig. Beträffande stödets potentiella negativa effekter på konkurrens och handel välkomnar GKN Automotive kommissionens preliminära ståndpunkt att taket för stödnivån inte överskrids. GKN Automotive uppger också att man förstår att slutsatsen om skapandet av överkapacitet beror på trovärdigheten i det kontrafaktiska scenariot, som man upprepar är trovärdigt, och bekräftar att ingen ytterligare produktionskapacitet kommer att installeras i den nya anläggningen i Ungern som en del av projektet och att det därför inte finns någon risk för att överkapacitet skapas. GKN Automotive tillägger att man förstår att kommissionen preliminärt anser att stödet inte har några effekter som motverkar sammanhållningen. För en eventuell uppenbar negativ effekt av omlokalisering välkomnar GKN Automotive kommissionens synpunkt att kommissionen kommer att godta att det inte finns något orsakssamband mellan det stöd som erbjuds i Ungern och omlokaliseringen av verksamheten om det kontrafaktiska scenariot med att genomföra investeringen i Turkiet skulle anses vara verkligt.

4.3 Ungerns synpunkter på synpunkterna från andra berörda parter

- (106) Ungern noterar att synpunkterna från de andra berörda parterna helt överensstämmer med landets synpunkter på beslutet om att inleda förfarandet.

5. BEDÖMNING AV ÅTGÄRDEN

5.1 Förekomsten av stöd

- (107) Av de skäl som anges i skäl 97–105 i beslutet om att inleda förfarandet ansåg kommissionen att den anmälda åtgärden utgjorde statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget, eftersom åtgärden kunde tillskrivas staten och beviljades med hjälp av statliga medel, var selektiv, gav stödmottagaren en ekonomisk fördel, sannolikt skulle påverka handeln mellan medlemsstaterna och snedvred eller hotade att snedvrida konkurrensen. Denna bedömning är fortfarande giltig och kommissionen drar därför slutsatsen att åtgärden utgör statligt stöd.

5.2 Åtgärdens rättsenlighet

- (108) I de fall det regionala investeringsstöd som ska beviljas överskrider det tröskelvärde för anmälan som fastställs i artikel 4.1 a i den allmänna gruppundantagsförordningen omfattas stödet inte av undantaget i den förordningen och måste därför anmälas individuellt till kommissionen.
- (109) Åtgärden består av två delar: ett kontantbidrag som beviljats före den 31 december 2021 (skäl 29) och en skatteförmån, som Ungern anser beviljades den 12 december 2021 (skäl 31). I skäl 111 i beslutet om att inleda förfarandet uttryckte kommissionen tvivel kring detta datum och ansåg att stödet eventuellt ännu inte hade beviljats (skäl 115).
- (110) I regionen Norra Ungern var den högsta tillåtna stödnivån vid den tidpunkt då kontantbidraget beviljades 50 %. Därför var det tillämpliga tröskelvärdet för anmälan (som fastställs i artikel 4.1 a i den allmänna gruppundantagsförordningen som var tillämplig när kontantbidraget beviljades) 37,50 miljoner euro, beräknat i enlighet med den mekanism som definieras i artikel 2.20 i den allmänna gruppundantagsförordningen som var tillämplig när kontantbidraget beviljades. Från och med den 1 januari 2022 är stödnivån för regionen Norra Ungern 60 %⁽³⁷⁾. Den 1 juli 2023 höjde kommissionen tröskelvärdena för anmälan i fall med en högsta tillåtna regional stödnivå på 50 % till 41,25 miljoner euro och i fall med en högsta tillåtna regional stödnivå på 60 % till 49,5 miljoner euro⁽³⁸⁾. Kommissionen anser att kontantbidraget på 44,76 miljoner euro i nominellt värde (43,01 miljoner euro i diskonterat värde) (skäl 32) redan har överskridit tröskelvärdet för anmälan för en 50 %-region (vilket var den stödnivå som gällde när kontantbidraget beviljades) och detta innebär att åtgärden inte omfattades av undantaget från anmälningsskyldigheten enligt artikel 108.3 i EUF-fördraget, oavsett skatteförmånen.
- (111) Kommissionen drar slutsatsen att de ungerska myndigheterna, genom att villkora beviljandet av kontantbidraget med kommissionens godkännande, genom att anta rättsakten om beviljande av skatteförmånen först när kommissionens godkännande har anmälts och genom att ha anmält åtgärden, har uppfyllt sina skyldigheter enligt artikel 108.3 i EUF-fördraget och artikel 4.1 a i den allmänna gruppundantagsförordningen.

5.3 Rättslig grund för bedömning av stöd

- (112) Med avvikelse från det allmänna förbudet mot statligt stöd enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget får ett stöd förklaras vara förenligt med den inre marknaden om det omfattas av ett av de undantag som anges i EUF-fördraget.
- (113) I det aktuella fallet syftar åtgärden till att främja regional utveckling i ett område som utsetts i enlighet med artikel 107.3 a i EUF-fördraget. De ungerska myndigheterna anmälde åtgärden på grundval av 2014 års riktlinjer. Kontantbidraget utgör ett individuellt stöd som beviljats på grundval av regeringsdekret nr 210/2014 (VIII.27.) om den öronmärkta ordningen för investeringsfrämjande, en regional stödordning som genomförs inom ramen för den allmänna gruppundantagsförordningen (skäl 29). Skatteförmånen utgör ett individuellt stöd som beviljats på grundval av lag LXXXI från 1996 om företagsskatt och utdelningsskatt och regeringsdekret nr 165/2014 om utvecklingsskatteincitament (VII.17.), också en regional stödordning⁽³⁹⁾ som genomförs inom ramen för den allmänna gruppundantagsförordningen (skäl 30). På grundval av detta anser kommissionen att artikel 107.3 a i EUF-fördraget, såsom den tolkas i riktlinjerna för regionalstöd, utgör den lämpliga rättsliga grunden för bedömning av åtgärdens förenlighet.

⁽³⁷⁾ Se fotnot 6.

⁽³⁸⁾ Med kommissionens förordning (EU) 2023/1315 av den 23 juni 2023 om ändring av den allmänna gruppundantagsförordningen (EUT L 167, 30.6.2023, s. 1).

⁽³⁹⁾ Stödordningen gäller även investeringsstöd till små och medelstora företag, vilket inte är tillämpligt på åtgärden.

- (114) Kommissionen fastställde preliminärt i skäl 110 i beslutet om att inleda förfarandet att den rättsliga grunden för bedömningen av kontantbidraget är artikel 107.3 a i EUF-fördraget, enligt tolkningen i 2014 års riktlinjer, i enlighet med punkt 197 i 2022 års riktlinjer. Stimulansavtalet om kontantbidrag undertecknades före den 31 december 2021, på villkor att kommissionen beslutade att godkänna stödet. Varken Ungern eller någon annan berörd part ifrågasatte denna preliminära uppfattning efter antagandet av beslutet om att inleda förfarandet. Av de anledningar som anges i skäl 110 i beslutet om att inleda förfarandet drar kommissionen därför slutsatsen att kontantbidragets förenlighet bör bedömas på grundval av 2014 års riktlinjer.
- (115) I beslutet om att inleda förfarandet uttryckte kommissionen i skäl 111 den preliminära uppfattningen att regeringens beslut, som antogs den 12 december 2021, inte utgjorde någon rättsakt om beviljande och att endast ett framtida regeringsbeslut kunde ge stödmottagaren laglig rätt att ta emot stödet. Den lämpliga rättsliga grunden för bedömningen av skatteförmånen skulle därför vara artikel 107.3 a i EUF-fördraget, enligt tolkningen i 2022 års riktlinjer. Varken Ungern eller någon annan berörd part ifrågasatte denna preliminära uppfattning efter antagandet av beslutet om att inleda förfarandet. Av de anledningar som anges i skäl 111 i beslutet om att inleda förfarandet drar kommissionen därför slutsatsen att skatteförmånens förenlighet bör bedömas på grundval av 2022 års riktlinjer.
- (116) Kommissionen noterar att det under de särskilda omständigheterna i det aktuella ärendet inte finns något som skulle hindra kommissionen från att bedöma en del av stödet på grundval av 2014 års riktlinjer och en del av stödet på grundval av 2022 års riktlinjer (*riktlinjerna*). Under alla omständigheter är de bestämmelser i riktlinjerna som är relevanta för bedömningen nedan väsentligen identiska och dessutom är Miskolc berättigat till regionalstöd på grundval av 2014 års regionalstödskarta och även på grundval av 2022 års regionalstödskarta, vilket klargörs i skäl 14. Höjningen av den högsta tillåtna stödnivån i regionen Norra Ungern, från 50 % till 60 % (skäl 110), påverkar inte heller resultatet av den övergripande bedömningen av förenligheten, såsom beskrivs i avsnitt 5.4.

5.4 Åtgärdens förenlighet

- (117) I beslutet om att inleda förfarandet uttryckte kommissionen allvarliga tvivel om stödåtgärdens förenlighet på grundval av i) trovärdigheten hos det kontrafaktiska scenariot, ii) stimulanseffekten, iii) stödets proportionalitet. Dessutom noterade kommissionen att det inte kunde uteslutas att åtgärden bidrar till eller förstärker skapandet av överkapacitet på en vikande marknad och att den orsakar omlokalisering av verksamhet från en annan medlemsstat, vilket skulle innebära uppenbara negativa effekter på konkurrensen och handeln (avsnitt 2.9). I punkt 26 i 2014 års riktlinjer och i punkt 39 i 2022 års riktlinjer fastställs de kumulativa kriterier som en stödåtgärd måste uppfylla för att anses vara förenlig med artikel 107.3 i EUF-fördraget. Om åtgärden inte uppfyller ett eller flera av dessa kriterier kan åtgärden därför inte anses vara förenlig med den inre marknaden. Kommissionen bedömde först kriteriet om stimulanseffekt.

5.4.1 Stimulanseffekt

- (118) Enligt avsnitt 3.5 i 2014 års riktlinjer och avsnitt 5.2 i 2022 års riktlinjer ska stöd ha en stimulanseffekt. En stimulanseffekt föreligger om stödet ändrar företagets beteende på ett sådant sätt att det utför ytterligare verksamhet som bidrar till utvecklingen av ett område som det inte skulle ha utfört utan stöd, eller som det skulle ha inlett endast i begränsad utsträckning eller på ett annat sätt eller på en annan plats om stödet inte hade beviljats. Stödet får inte subventionera kostnader för en verksamhet som företaget ändå skulle bedriva och får inte kompensera för den normala affärsrisken vid ekonomisk verksamhet.

Formell stimulanseffekt

- (119) Enligt punkt 64 och 65 i 2014 års riktlinjer och punkt 62 och 63 i 2022 års riktlinjer är kravet på formell stimulanseffekt uppfyllt om arbeten på en enskild investering inleds först efter det att ansökan om stöd har lämnats in. Såsom redan fastställts i skäl 120 i beslutet om att inleda förfarandet är detta villkor uppfyllt i detta fall eftersom stödmottagaren ansökte om stöd den 8 april 2021 (kontantbidrag) och den 31 mars 2021 (skatteförmån), medan arbetet med investeringsprojektet inleddes först den 28 april 2022 (skäl 25).

Betydande stimulanseffekt

- (120) Eftersom det finns många giltiga skäl för ett företag att förlägga sin investering i en viss region, även om inget stöd beviljas, föreskriver riktlinjerna att kommissionen ska kontrollera i detalj att stödet är nödvändigt för att skapa en betydande stimulanseffekt på investeringen. Detta kan bevisas på två sätt (se punkt 61 i 2014 års riktlinjer och punkt 59 i 2022 års riktlinjer), dvs. att stödet ger ett incitament att investera i det berörda området eftersom investeringen annars inte skulle vara tillräckligt lönsam för stödmottagaren ⁽⁴⁰⁾ (scenario 1, investeringsbeslut) eller ger ett incitament att lokalisera en planerad investering i det berörda området snarare än någon annanstans, eftersom det uppväger nettonackdelarna och kostnaderna för att investera i en lokalisering i det berörda området (scenario 2, lokaliseringsbeslut).
- (121) Såsom anges i avsnitt 3.5.2 i 2014 års riktlinjer och avsnitt 5.2.1.2 i 2022 års riktlinjer måste medlemsstaten måste lägga fram tydliga bevis på att stödet faktiskt påverkar valet av investering eller valet av lokalisering av investeringen. Därför måste medlemsstaten ge en utförlig beskrivning av det kontrafaktiska scenariot där stödmottagaren inte får något stöd. Kommissionen måste kontrollera att detta alternativa scenario är realistiskt och trovärdigt. Enligt punkt 68 i 2014 års riktlinjer och punkt 66 i 2022 års riktlinjer är ett kontrafaktiskt scenario trovärdigt om det är verkligt och hänger samman med de faktorer som ska beaktas vid beslutsfattandet vid den tidpunkt då stödmottagaren fattar sitt investeringsbeslut.
- (122) I punkt 71 i 2014 års riktlinjer och punkt 69 i 2022 års riktlinjer anges att för scenario 2, som de ungerska myndigheterna åberopar i det aktuella ärendet (skäl 41), skulle medlemsstaten kunna bevisa stödets stimulanseffekt genom att lägga fram företagshandlingar som visar att en jämförelse har gjorts mellan kostnader och intäkter till följd av lokaliseringen i den berörda stödregionen och de som skulle ha uppstått om investeringen gjordes på alternativa platser. Det framgår tydligt av punkt 70 i 2022 års riktlinjer och av kommissionens beslutspraxis på grundval av 2014 års riktlinjer ⁽⁴¹⁾ att sådana dokument bör vara samtida med beslutsprocessen rörande investeringen eller dess lokalisering. Kommissionen kontrollerar om sådana jämförelser är realistiska. I punkt 72 i 2014 års riktlinjer och punkt 70 i 2022 års riktlinjer uppmanas medlemsstaterna att förlita sig på officiella styrelsedokument, riskbedömningar (inbegripet bedömning av lokaliseringsspecifika risker), finansiella rapporter, interna affärsplaner, expertutlåtanden och andra studier och dokument som utarbetar investeringsscenarier.
- (123) För att kontrollera projektets lönsamhet i ett scenario 2 måste alla relevanta kostnader och intäkter ⁽⁴²⁾ beaktas, med undantag för eventuella subventioner som finns tillgängliga på den alternativa platsen, om denna alternativa plats ligger i EES.
- (124) Redan som en del av utbytet före anmälan, som ytterligare kompletterades under kommissionens inledande undersökning, lämnade de ungerska myndigheterna information som dokumenterade beslutsprocessen hos GKN Automotive och Melrose och presenterade ett kontrafaktiskt scenario som omfattade genomförandet av projektet i Eskişehir i Turkiet.
- (125) I sina synpunkter på beslutet om att inleda förfarandet vidhöll Ungern sin ståndpunkt, såsom förklaras i skäl 126 och 127 i beslutet om att inleda förfarandet, att GKN Automotives ledning fattade det slutliga lokaliseringsbeslutet först i december 2021, medan Melroses tidigare godkännande av ansökan om kapitalutgifter i december 2020 endast utgjorde en preliminär garanti för projektfinansieringen och inte utgjorde något beslut om investeringens lokalisering (avsnitt 3.1.1).

⁽⁴⁰⁾ Denna formulering återspeglar den relevanta texten i 2014 års riktlinjer. I 2022 års riktlinjer anges att investeringen inte skulle vara tillräckligt lönsam för stödmottagaren någonstans i EES.

⁽⁴¹⁾ Kommissionens beslut av den 7 januari 2022 i ärende SA.59516 (2021/N) – Ungern – LIP – Regionalt investeringsstöd till Volta Energy Solutions Kft. (EUT C 461, 2.12.2022, s. 1), kommissionens beslut av den 29 juni 2021 i ärende SA.58633 (2020/N) – Ungern – LIP – Regionalt investeringsstöd till SKBM Ungern (EUT C 90, 25.2.2022, s. 1), kommissionens beslut av den 22 mars 2022 i ärende SA.63328 (2021/N) – LIP – Regionalt investeringsstöd till SK On Hungary Kft. (EUT C 195, 2.6.2023, s. 11), kommissionens beslut av den 4 oktober 2018 om statligt stöd SA.45359 – 2017/C (ex 2016/N) som Slovakien planerar att genomföra för Jaguar Land Rover Slovakia s.r.o. (EUT L 177, 2.7.2019, s. 82).

⁽⁴²⁾ Punkt 80 i 2014 års riktlinjer och punkt 97 i 2022 års riktlinjer.

- (126) För att bedöma trovärdigheten i det kontrafaktiska scenario som Ungern åberopar undersökte kommissionen i) huruvida GKN Automotives ledning kunde fatta ett slutligt lokaliseringsbeslut eller hade frihet att ändra investeringens lokalisering, efter godkännande av ansökan om kapitalutgifter, och i vilken utsträckning det fanns en avgörande återbetalningströskel på [4,5–5,4] år (avsnitt 5.4.1.1), ii) varför Turkiet undersöktes ytterligare som den enda alternativa platsen, samtidigt som andra platser också verkade lovande ur ett kostnadsperspektiv (avsnitt 5.4.1.2), iii) huruvida Turkiet var ett verkligt kontrafaktiskt scenario där stödmottagaren skulle ha investerat i avsaknad av stöd i Ungern eller huruvida de upplevda riskerna med att genomföra investeringen i Turkiet kunde ha varit en avskräckande faktor så att investeringen skulle ha ägt rum i Ungern även utan stödet (avsnitt 5.4.1.3).

5.4.1.1 GKN Automotives mandat

- (127) Under kommissionens inledande undersökning lämnade Ungern handlingar som pekade på Melrose som beslutsfattande enhet för valet av investeringsprojektets lokalisering (skäl 44). Ungern lade inte fram några samtida bevis för vare sig i) GKN Automotives lednings mandat och beslutsbefogenheter för att förbättra nyttokalkylens återbetalningsperiod genom att ändra den lokalisering som beskrivs i ansökan om kapitalutgifter eller genom att besluta om lokalisering, ii) den provisoriska karaktären hos ansökan om kapitalutgifter, eller iii) diskussioner om den icke uppnådda avgörande tröskeln på en återbetalningsperiod på [4,5–5,4] år (skäl 44 och 46).
- (128) I sina synpunkter på beslutet om att inleda förfarandet anser Ungern att kommissionens allvarliga tvivel kring det kontrafaktiska scenariots trovärdighet beror på ett felaktigt antagande om att de berörda beslutsprocesserna (inom en finansiell grupp) bör följa samma regler och/eller logik som kommissionen iakttar när den behandlar "konventionella tillverkningsföretag", som kan godta längre återbetalningsperioder för att besluta om investeringar.
- (129) Kommissionen anser att detta argument är irrelevant, eftersom den inte bedömde Melroses eller GKN:s beslutsprocesser avseende investeringen och/eller lokaliseringen på grundval av en jämförelse med andra företag. Det framgår tydligt av avsnitt 3.3.1.2 i beslutet om att inleda förfarandet att sådana tvivel var en följd av kommissionens tolkning av stödmottagarens egen beslutsprocess, på grundval av de handlingar och uppgifter som lämnats i samband med den inledande undersökningen. När det gäller Ungerns iakttagelse att Melrose skulle överväga mycket kortare tidsfrister för återbetalningsperioder noterar kommissionen dessutom att dess tvivel i beslutet om att inleda förfarandet inte berodde på att återbetalningsperioden var orimlig, utan snarare på huruvida det i det aktuella fallet verkligen fanns ett strikt krav på en återbetalningsperiod på [4,5–5,4] år som tvingade GKN Automotive att återuppta förfarandet för val av plats och identifiera scenarier där investeringen kunde ge den återbetalning som krävdes inom denna [4,5–5,4]-årsgräns.
- (130) Ungern hävdade vidare i sina synpunkter på beslutet om att inleda förfarandet att lokaliseringsbeslutet var ett operativt beslut som inte omfattades av Melroses behörighet, eftersom denna behörighet var begränsad till frågor av stor ekonomisk betydelse (skäl 56). Som en styrkande handling lämnade Ungern in GKN Automotives policy för delegering av beslutanderätt. Kommissionen noterar att policyn för delegering av beslutanderätt bland de frågor där Melroses godkännande krävs tar upp beslut om finansiering och säkerhet samt kapitalutgifter över [...] brittiska pund (skäl 56). Investeringsprojektet uppfyllde tydligt detta tröskelvärde. Kommissionen noterar vidare att Melrose enligt policyn för delegering av beslutanderätt också måste godkänna fastighetstransaktioner (med mycket begränsade undantag). Ungern förklarade att policyn för delegering av beslutanderätt inte avser den operativa förvaltningen eller genomförandet av de områden som omfattas av policyn för delegering av beslutanderätt, vilket skulle omfatta operativa beslut i frågor såsom marknadspenetration, detaljer kring förändringar av tillverkningsavtryck (t.ex. [överföring av verksamhet] eller nya anläggningar eller renoveringar av produktlinjer, som skulle vara företagets ledningsgrupps uppgift att fastställa). Kommissionen anser att även om det kan vara troligt att Melrose inte är involverat i alla operativa aspekter av de områden som företaget har beslutat om (t.ex. investeringsprojektet), är nyckelfrågan huruvida beslutet att genomföra investeringsprojektet i Ungern kan reduceras till ett operativt beslut som genomför Melroses investeringsbeslut. Av de anledningar som anges i efterföljande skäl anser kommissionen att det är osannolikt att lokaliseringsbeslutet kan betraktas som ett operativt beslut som enbart genomför Melroses investeringsbeslut.

- (131) För det första motsägs argumentet att GKN Automotive var den enhet som ensidigt beslutade om lokaliseringen efter godkännandet av ansökan om kapitalutgifter i december 2020 av den tydliga ordalydelsen i ansökan om kapitalutgifter. De relevanta kapitalutgifterna avsåg ett projekt bestående av konsolidering av det nuvarande fotavtrycket i ... till en ny anläggning i Ungern. Godkännandet av budgeten i ansökan om kapitalutgifter byggde därför till sin natur på att investeringsprojektet var beläget i Ungern, en lokalisering som valts ut i en flerstegsprocess för vilken investeringskostnaderna specifikt beräknades i ansökan om kapitalutgifter. För det andra ifrågasätts inte denna slutsats av Ungerns argument att Melrose undertecknade ansökan om kapitalutgifter eftersom de höll med om konceptet/helhetsbilden – vilket anges i Melroses e-postmeddelande av den 9 december 2020 (skäl 61). Ansökan om kapitalutgifter sammanfattar projektet som konsolidering av det nuvarande fotavtrycket i ... till en ny anläggning i Ungern. Alla ytterligare uppgifter finns i bilagan till ansökan om kapitalutgifter⁽⁴³⁾. Kommissionen anser därför att överenskommelsen om konceptet/helhetsbilden bör tolkas som att den inkluderar investeringsprojektets lokalisering (dvs. Ungern). På grundval av bevisen i ärendehandlingarna anser kommissionen inte att valet av investeringsprojektets lokalisering är en fråga av sekundär, operativ betydelse, som kan ändras ensidigt av GKN Automotive trots att Melrose har godkänt det.
- (132) I sina synpunkter på beslutet om att inleda förfarandet kommenterade Ungern ytterligare kommissionens tolkning av mötesanteckningarna och det förberedande dokumentet för GKN Automotives ledningsmöte den 12 augusti 2020, som verkade peka på Melrose som det beslutsfattande organet för valet av plats (skäl 44). Ungern anser att dessa handlingar, som nämner Melroses godkännande av valet av land bör tolkas som en hänvisning till ett sådant godkännande inom ramen för den övergripande översynen av nyttokalkylen och hävdar att presentationen av den 12 november 2020 visar att Melrose endast ombads att godkänna nyttokalkylen och inte ombads att godkänna investeringens lokalisering. Närmare bestämt anser Ungern att den relevanta meningen i översättning bör lyda: dokument för Melroses godkännande av nyttokalkylen med Ungern som en arbetshypotes för investeringens lokalisering⁽⁴⁴⁾. Kommissionen noterar för det första att denna tolkning strider mot texten i det förberedande dokumentet för GKN Automotives ledningsmöte den 12 augusti 2020, där det på samma sida som nästa steg nämns "uppdatering av nyttokalkylen för godkännande av Melrose" och "val av land för godkännande av Melrose", vilket visar att Melrose skulle uppmanas att godkänna valet av land efter GKN Automotives ledningsmöte den 12 augusti 2020. Även om kommissionen, med hänsyn till presentationen av den 12 november 2020, skulle kunna godta att godkännandet av valet av land på denna sida skulle kunna tolkas som en hänvisning till ett sådant godkännande inom ramen för den övergripande översynen av nyttokalkylen, innebär detta fortfarande inte att valet av lokalisering förblev öppet efter det att Melrose hade godkänt investeringsprojektet. Detta blir desto tydligare baserat på resonemanget i efterföljande skäl.
- (133) Kommissionen noterar att det inte finns något i presentationen av den 12 november 2020 som tyder på att Ungern endast är en arbetshypotes eller att lokaliseringsanalysen inte slutförts i det skede då ansökan om kapitalutgifter godkändes av Melrose. Tvärtom presenterades lokaliseringen som en viktig del av investeringsprojektet. I detta avseende har den första sidan som ämne, i översättning: Sammanfattning: [Investeringsprojektet] omfattar den andra fasen av konsolidering av vårt europeiska fotavtryck [överföra verksamhet] ... och uppförande av en ny anläggning i Ungern⁽⁴⁵⁾. På den andra sidan står det i översättning: Miskolc, HU har valts som plats för ny anläggning för att dra nytta av lägre faktorkostnader i Östeuropa och för att balansera exponeringen i EU-länderna. Presentationen innehåller dessutom tre bilagor. Två av dem är relevanta i detta sammanhang. I den första bilagan sammanfattas arbetet med nyttokalkylen fram till begäran om godkännande, och den innehåller formuleringar om att tillvägagångssätt för bottom-up-produktionsöverföring har validerats och förfinats, vilket inkluderar uppförande av en ny anläggning i Ungern (Miskolc-området) som är anpassad för denna fas omfattning. I bilagan förklaras vidare att alla grundläggande antaganden är föremål för omfattande validering, och bygger på fakta/referenser från GKN, ansedda tredjepartskällor (t.ex. Eurostat) eller expertintervjuer (t.ex. avseende arbetsmarknaden i Ungern). I den tredje bilagan ges en översikt över de olika steg som följdes under processen för val av land, med början från det första urvalet av länder som omfattas av analysen till den slutliga rekommendationen om fokusregion och fokusplats. Miskolc presenterades som beslutsförslag. Det står därför klart att Ungern presenterades som ett inneboende inslag i den nyttokalkyl som Melrose skulle godkänna, vilket också framgår av ansökan om kapitalutgifter.

⁽⁴³⁾ Det avsnitt i ansökan om kapitalutgifter som innehåller den angivna beskrivningen av projektet kallas *Description of capital expenditure (Detail attached)* och hänvisar till den presentation som användes vid mötet med Melrose den 12 november 2020 som bilaga (skäl 135 i beslutet om att inleda förfarandet).

⁽⁴⁴⁾ Enligt relevant mening i mötesanteckningarna av den 12 augusti 2020 bekräftade GKN Automotives ledning Miskolc, Ungern som arbetshypotes för ny anläggning som ska läggas fram för Melrose för godkännande och föreskrev att Melrose ska godkänna valet av land som ett av de kommande stegen (skäl 50 i beslutet om att inleda förfarandet).

⁽⁴⁵⁾ I detta sammanhang innebär "andra fasen" inte fas två i strategin (som det hänvisas till i skäl 40 i beslutet om att inleda förfarandet), utan snarare den andra fasen av [överföring av verksamhet], inom fas tre i strategin, som följer på den första fasen av [överföring av verksamhet] under fas ett i strategin.

- (134) Ungern lade inte fram några andra samtida bevis som kunde styrka dess argument om att Ungern endast skulle ha varit en förmodad lokalisering, en arbetshypotes eller ett hypotetiskt scenario när ansökan om kapitalutgifter godkändes.
- (135) På grundval av ovanstående konstaterar kommissionen att lokaliseringen var en integrerad del av den ansökan om kapitalutgifter som godkändes av Melrose i december 2020, och Ungern har inte på grundval av trovärdiga bevis visat att Ungern endast utgjorde en arbetshypotes för investeringsprojektets lokalisering och att GKN Automotive hade rätt att besluta om en annan lokalisering utan ytterligare godkännande från Melrose.
- (136) Även om kommissionen, på grundval av de bevis som bedömdes i skäl 133, anser att lokaliseringen var en integrerad del av godkännandet av ansökan om kapitalutgifter i december 2020, anser kommissionen ändå (i linje med Ungerns inlagor, skäl 57 i beslutet om att inleda förfarandet) att den sammanfattande karaktären hos godkännandet av ansökan om kapitalutgifter lämnade tillräckligt utrymme för Melrose att bifoga vissa villkor för dess godkännande. I detta avseende, och mot bakgrund av Ungerns argument (skäl 43), måste kommissionen undersöka om Melroses godkännande ändå var villkorat av att ett återbetalningsmål på [4,5–5,4] år uppfylldes. I skäl 137–160 bedömer kommissionen därför om ett sådant återbetalningskrav på [4,5–5,4] år var en beslutsfaktor som gällde vid tidpunkten för investerings- och lokaliseringsbeslutet.
- (137) Under kommissionens inledande undersökning hävdade Ungern att även om Melrose hade godkänt ansökan om kapitalutgifter vid det föregående mötet den 12 november 2020 hade företaget ifrågasatt nyttokalkylen eftersom den inte motsvarade Melroses allmänna praxis att kräva en återbetalningsperiod på högst [4,5–5,4] år för stora investeringar. Såsom anges i skäl 135 i beslutet om att inleda förfarandet kunde kommissionen inte utan allvarliga tvivel fastställa att en återbetalningsperiod på högst [4,5–5,4] år utgjorde en avgörande faktor för att investera eller inte, som gällde vid tidpunkten för investerings- och lokaliseringsbeslutet.
- (138) Kommissionen anser att de bevis som avses i skäl 135 och 136 i beslutet om att inleda förfarandet stöder slutsatsen att en återbetalningsperiod på högst [4,5–5,4] år inte var en avgörande faktor för att investera eftersom 1) ansökan om kapitalutgifter undertecknades och erkände en återbetalningsperiod på [5,4–7] år, 2) den mer detaljerade beskrivning som bifogas ansökan om kapitalutgifter innehåller en tydlig hänvisning till en återbetalningsperiod på [5,4–7] år utan hänvisning till en måltidslinje som inte överstiger [4,5–5,4] år, 3) själva strategin⁽⁴⁶⁾ erkände att även om vissa enskilda faser ser oattraktiva ut ur ett återbetalningsperspektiv kommer strategins samtliga fördelar inte att uppnås genom en fragmentarisk strategi för projekt, vilket tyder på att återbetalningsperioden i sig inte var en avgörande faktor i beslutsprocessen för enskilda faser och inte nödvändigtvis behövde utvärderas fas per fas, (4) det i det förberedande dokumentet för GKN Automotives ledningsmöte den 12 augusti 2020 nämndes ett mål för återbetalning på mindre än [5,6–7,2] år för nya fas tre, utan någon hänvisning till en policy på [4,5–5,4] år, 5) projektgruppen för val av plats den 10 november 2020 skickade utkastet till presentation för översynsmötet med Melrose, med hänvisning till en återbetalning på [5,4–7] år, till finansdirektören och bad om hans synpunkter före mötet med Melrose, och varken Ungern eller någon av de andra berörda parterna har lämnat in några bevis som tyder på ett svar på denna begäran från projektgruppen för val av plats, eller några kommentarer eller förslag till ändringar från finansdirektören av denna presentation, trots att utkastet till presentation hänvisade till återbetalning under [5,4–7] år, 6) det i november 2020, efter Melroses påstådda ifrågasättande av nyttokalkylen för att uppfylla målet på [4,5–5,4] år och i diskussionerna inom projektgruppen för val av plats om alternativa platser, inte finns några bevis för beräkning/beaktande av återbetalningsperioden för de alternativa platserna (Turkiet, Polen, Slovakien, Serbien eller Marocko), som enligt Ungern övervägdes innan man drog slutsatsen att Turkiet var den alternativa platsen, (7) jämförelsen av Ungern och Turkiet av projektgruppen för val av plats den 17 december 2020 och det påstådda preliminära lokaliseringsbeslutet i januari 2021 byggde på jämförelse och poängsättning av de två platsernas nettonuvärde, utan någon beräkning eller något beaktande av återbetalningsperioden. De tidigaste bevisen på en beräkning av återbetalningsperioden för den alternativa investeringen i Turkiet går bara tillbaka till december 2021, dvs. ett år efter godkännandet av ansökan om kapitalutgifter och det preliminära lokaliseringsbeslutet från januari 2021.

⁽⁴⁶⁾ Såsom sammanfattas i den slutliga presentationen av den 29 november 2019 (skäl 38 i beslutet om att inleda förfarandet).

- (139) I sina synpunkter på beslutet om att inleda förfarandet vidhåller Ungern att Melroses godkännande av ansökan om kapitalutgifter inte utgjorde ett definitivt godkännande, utan endast ett förhandsgodkännande av nyttokalkylen för att göra det möjligt att frigöra finansiering så att investeringsprojektet kunde fortskrida (skäl 73). Ungern vidhåller också att Melrose ifrågasatte återbetalningsperioden på [5,4–7] år och gav GKN Automotives ledning i uppdrag att öka nyttokalkylens ekonomiska attraktionskraft och att efterleva den förväntade återbetalningsperioden på högst [4,5–5,4] år (skäl 59). Denna ståndpunkt stöds av GKN Automotive och Melrose, som lämnade undertecknade förklaringar om denna del av beslutsprocessen (skäl 54 och 140).
- (140) Det retroaktiva protokollet från mötet den 12 november 2020, daterat den 10 februari 2023, och undertecknat av företrädare för Melrose och GKN Automotive utgör en efterhandsförklaring, som ett referensdokument för kommissionen i samband med den formella granskningen, av vad som diskuterades vid mötet den 12 november 2020. Enligt detta retroaktiva protokoll uttryckte [en deltagare från Melrose] farhågor om nyttokalkylens ekonomiska bärkraft på grundval av att återbetalningsperioden överskred [4,5–5,4] år. Han förklarade att en lång återbetalningsperiod skulle innebära att Melrose Industries kanske inte skulle få full avkastning på sin kontantin-vestering i projektet under sin ägarperiod. Alla deltagare i mötet enades dock om projektets strategiska nödvändighet för att framtidssäkra GKN:s kraftöverföringsverksamhet, trots att återbetalningen var mindre attraktiv än vad som normalt skulle anses vara godtagbart. Efter diskussion angav företrädarna för Melrose Industries att de godkände projektets nyttokalkyl, vilket gjorde det möjligt att gå vidare med projektet på grundval av projektbudgeten. De gav dock GKN Automotive-teamet i uppdrag att se över projektets antaganden för att hitta sätt att förbättra projektets återbetalning till under [4,5–5,4] år genom att öka värdet och/eller minska kostnaderna.
- (141) Kommissionen anser för det första att denna formulering i det retroaktiva protokollet från mötet den 12 november 2020 pekar på att ansökan om kapitalutgifter är ett formellt godkännande av nyttokalkylen och investeringsprojektet, och inte bara ett preliminärt godkännande eller ett förhandsgodkännande som Ungern hävdar. Under alla omständigheter har inget ytterligare slutligt eller definitivt godkännande lämnats. Ungern uppgav också att inget ytterligare godkännande av Melrose krävdes (skäl 76). För det andra stöder det retroaktiva protokollet kommissionens uppfattning att Melrose, på grund av investeringsprojektets strategiska nödvändighet, godtog en återbetalningsperiod på [5,4–7] år, samtidigt som de uttryckte sin önskan om att fortfarande förbättra återbetalningsperioden. Eftersom denna förklaring avfattades inom ramen för detta förfarande och vid ett datum som ligger långt från den faktiska tidpunkten, är denna förklaring i vilket fall som helst av lågt bevisvärde och kan därför inte ifrågasätta de skriftliga bevis som åberopas och som är samtida med de aktuella händelserna. Denna slutsats ifrågasätts inte av det faktum att förklaringen gjordes av en person som deltog i de relevanta evenemangen ⁽⁴⁷⁾.
- (142) Kommissionen anser att det skriftliga yttrandet från GKN Automotives nuvarande verkställande direktör (skäl 54) på grund av dess efterhandskaraktär också har ett lågt bevisvärde av de anledningar som redan anges i skäl 141. Kommissionen noterar också att GKN Automotive i detta yttrande hänvisar till bristande tillgång till handlingar från det tidigare moderbolaget Melrose. GKN Automotive har dock inte heller lämnat några uppgifter om några hänvisningar till kontakter med Melrose för att erhålla relevanta handlingar för att ytterligare styrka de yttranden som gjordes under den inledande och den formella granskningen. Melrose tillhandahöll inte heller några aktuella handlingar till stöd för beslutsprocessen i sina synpunkter.
- (143) När det gäller aktuella skriftliga bevis visar Melroses e-postmeddelande av den 9 december 2020, där den undertecknade ansökan om kapitalutgifter översändes till GKN Automotive, att Melrose höll med om projektets koncept/helhetsbild, samtidigt som företaget klargjorde att det inte gav ett ramgodkännande att spendera [220–400] miljoner brittiska pund (dvs. projektets totala kostnad) eftersom det förväntade sig att de slutliga utgiftsvärdena skulle ändras jämfört med de i ansökan om kapitalutgifter i takt med att varje del fortskrider och nyttokalkylen blir tydligare, och företaget ville också hållas uppdaterat om varje steg. Även om det i detta dokument klargörs att det fanns en önskan om att fortfarande förbättra investeringens ekonomiska resultatindikatorer, finns det ingen hänvisning till något avgörande mål om högst [4,5–5,4] års återbetalning eller någon hänvisning till ett scenario där investeringsprojektet inte skulle genomföras om målet inte uppfylldes. Om ett sådant återbetalningsmål diskuterades vid översynen av nyttokalkylen den 12 november 2020 som ett strikt villkor för godkännande skulle kommissionen förvänta sig att hitta en hänvisning till det, antingen i det e-postmeddelande där Melrose listade sina huvudsakliga synpunkter på den godkända ansökan om kapitalutgifter eller i själva ansökan om kapitalutgifter.

⁽⁴⁷⁾ Se mål T-106/17, JPMorgan Chase m.fl. mot kommissionen, ECLI:EU:T:2023:832, punkt 60.

- (144) I sina synpunkter på beslutet om att inleda förfarandet framhåller Ungern att Melrose i sin roll som finansiell investerare främst är intresserat av den ekonomiska lönsamheten för investering. Därför används ekonomiska resultatindikatorer såsom återbetalningströskeln på [4,5–5,4] år i beslutsprocessen på grundval av gängse praxis, och Melrose tenderar att titta på investeringar med en återbetalning på under [2,1–2,9] år, medan en återbetalning över [4,5–5,4] år inte skulle beaktas för större/strategiska projekt. Ungern lämnade i detta sammanhang inte in några samtida bevis utan hänvisade endast till Melroses e-postmeddelande av den 6 augusti 2021 (skäl 57), som utarbetades i samband med förberedelserna av ett svar på kommissionens begäran om uppgifter som avses i skäl 3, och som därför utarbetades först efter den period då återbetalningen på [4,5–5,4] år ansågs vara en betydande faktor i ett sådant förfarande (skäl 59). Kommissionen noterar att Ungerns beaktanden och Melroses förklaring, även om de skulle kunna anses vara tillförlitliga, endast kan peka på en gängse praxis, men inte ger några bevis för de avgörande delarna av investeringsprojektet i synnerhet, för vilka det finns konkreta bevis för att Melrose och GKN Automotive är öppna för att godta en längre återbetalningsperiod (särskilt den undertecknade ansökan om kapitalutgifter, den mer detaljerade beskrivning som bifogas ansökan om kapitalutgifter och det förberedande dokumentet för GKN Automotives ledningsmöte den 12 augusti 2020).
- (145) I sina synpunkter besvarar Ungern även de andra element, på grundval av vilka kommissionen ifrågasatte tillämpningen på investeringsprojektet av en strikt investeringspolicy som föreskriver en längsta återbetalningsperiod på [4,5–5,4] år.
- (146) Ungern svarar på (skäl 68) kommissionens argument att även ett projekt som inte är attraktivt från återbetalningssynpunkt skulle kunna godkännas med tanke på strategins samtliga fördelar, som strategin själv erkände (skäl 137.3). Kommissionen noterar att Ungern lägger fram uppgifter som landet redan hade lämnat under den inledande undersökningen och inte lägger fram några ytterligare bevis i detta avseende. Kommissionen godtar argumentet att varje projekt för genomförandeändamål kan bedömas separat på grundval av sin egen återbetalningsperiod. Detta innebär dock inte nödvändigtvis att varje projekt som sådant måste uppfylla ett bindande individuellt återbetalningsmål. Med andra ord kan en allmän strategi, baserad på flera projekt, ha ett visst mål för återbetalningsperioden, medan de underliggande projekten kan ha olika mål, som kan vara högre eller lägre än det allmänna målet. Detta erkänns i själva strategin, där man betonar behovet av att undvika en fragmenterad strategi för projekt ⁽⁴⁸⁾.
- (147) Ungern och GKN Automotive lämnade också bevis för återbetalningsperioden för andra projekt i form av en tabell med fyra projekt (skäl 68). Det faktum att dessa projekt hade en kortare återbetalningsperiod är dock inte avgörande och bevisar inte den återbetalningsperiod som krävs för investeringsprojektet. Kommissionen noterar att de projekt som förtecknas i tabellen under alla omständigheter inte är jämförbara med investeringsprojektet, eftersom de har mycket lägre kostnader och endast avser [överföring av verksamhet] av vissa anläggningar och överföring av verksamhet till redan befintliga anläggningar, i stället för att etablera en ny fabrik. Det är rimligt att anse att uppförandet av en ny anläggning skulle kunna kräva mer tid för att uppnå det finansiella målet än [överföring av verksamhet] för en anläggning, så att det mycket väl skulle kunna omfattas av den kategori av fall som enligt strategin ser oattraktiva ut ur ett återbetalningsperspektiv, men som var nödvändiga för att frigöra strategins samtliga fördelar.
- (148) När det gäller punkt 4 i skäl 138 konstaterar Ungern (skäl 69) att återbetalningsintervallet på [ett intervall mellan 5 och 7] år som ursprungligen identifierades för nya fas tre (som utgör en förbättring av återbetalningsperioden på [7,5–11] år för fas tre) endast var ett sannolikt intervall som var känsligt för vissa grundläggande antaganden. Kommissionen har ingen anledning att tvivla på att ändringen av fas tre var avsedd att minska återbetalningsintervallet till omkring [ett intervall mellan 5 och 7] år. Kommissionens huvudargument var dock att det förberedande dokumentet för GKN Automotives ledningsmöte den 12 augusti 2020 tydligt nämnde en återbetalningsperiod på < [5,6–7,2] år. Ungern förklarar att detta endast utgjorde ett internt mål för projektgruppen för val av plats, som skiljer sig från målet på [4,5–5,4] år som krävs för att få Melroses godkännande av ansökan om kapitalutgifter och som är välkänt av GKN Automotives ledning. Inga ytterligare bevis lades dock fram för varför projektgruppen för val av plats skulle arbeta mot ett internt mål som skiljde sig från vad som påstods vara nödvändigt för att säkerställa Melroses godkännande av projektet några månader senare. Ungern förklarar att GKN Automotives ledning var medveten om den gräns på [4,5–5,4] år som gällde för beslutsprocessen i fråga.

⁽⁴⁸⁾ Skäl 38 i beslutet om att inleda förfarandet.

- (149) Kommissionen anser att sådana inlagor inte är rimliga. För det första kan varken förekomsten av en sådan gräns på [4,5–5,4] år eller GKN Automotives lednings medvetenhet om den bevisas med samtida handlingar och kan inte härledas från det faktum att företaget tidigare godtog återbetalningsvärden som var mycket lägre än [4,5–5,4] år för projekt som inte verkar vara jämförbara med investeringsprojektet (se även skäl 69). För det andra är det under alla omständigheter, även om det godtogs att ett sådant krav på [4,5–5,4] år var strikt tillämpligt – trots strategins erkännande av att vissa steg kan omfatta oattraktiva återbetalningsperioder – och GKN Automotives ledning var medveten om detta krav, för det första tveksamt varför gruppen för val av plats i augusti 2020 skulle ha föreslagit ett projekt med en återbetalning på under [5,6–7,2] år, och för det andra varför GKN Automotives ledning skulle ha lämnat in investeringsprojektet med en återbetalningsperiod på [5,4–7] år för godkännande av Melrose i november 2020.
- (150) När det gäller punkt 5 i skäl 138 förklarar Ungern att GKN Automotive från och med augusti 2020 involverade sin finansdirektör i ett försök att uppnå återbetalningsmålet på [4,5–5,4] år. För att styrka denna aspekt tillhandahåller Ungern ett interimistiskt dokument av den 30 oktober 2020 som hänvisar till en återbetalningsperiod på [5,5–7,5] år. Kommissionen noterar att det i dokumentet inte hänvisas till något ej uppfyllt återbetalningsmål. Det faktum att återbetalningsperioden ändå förbättrades från [5,5–7,5] år i oktober 2020 till [5,4–7] år i november 2020 styrker inte att det fanns ett mål på högst [4,5–5,4] år. Det tyder endast på att GKN Automotive ansträngde sig för att förkorta återbetalningsperioden. Under hela beslutsprocessen finns det dessutom inga bevis för någon diskussion med – eller instruktion från – finansdirektören i syfte att förkorta återbetalningsperioden till högst [4,5–5,4] år. Trots att GKN Automotives ledning påstås vara medveten om en strikt gräns på [4,5–5,4] år lämnade ledningen tvärtom in investeringsprojektet för Melroses godkännande i november 2020 i ansökan om kapitalutgifter med en återbetalningsperiod på [5,4–7] år och fick ett sådant godkännande i december 2020 utan någon hänvisning till en gräns på [4,5–5,4] år.
- (151) När det gäller punkt 6 i skäl 138 lämnade varken Ungern eller de andra berörda parterna ytterligare argument eller bevis. Kommissionen vidhåller därför sin ståndpunkt att avsaknaden av en beräkning/ett beaktande av återbetalningsperioden för de alternativa lokaliseringarna (Turkiet, Polen, Slovakien, Serbien eller Marocko) som påstås ha beaktats som svar på Melroses ifrågasättande av investeringsprojektets nyttokalkyl stöder slutsatsen att en återbetalningsperiod på högst [4,5–5,4] år inte var en avgörande faktor vid bedömningen av huruvida investeringen skulle göras utifrån en viss lokalisering.
- (152) När det gäller punkt 7 i skäl 138 hävdar Ungern att GKN Automotive, efter att ha fått Melroses godkännande (för vilket beräkningen av återbetalningsperioden var obligatorisk), använde nettonuvärdet för att jämföra lokaliseringar. Ungern hävdar i detta sammanhang att i andra stora investeringsärenden, där stödmottagarna var konventionella tillverkningsföretag, beslutade företaget på grundval av beräkningar av nettonuvärde, inte av återbetalningsperioder (skäl 73).
- (153) Kommissionen anser inte att detta argument är övertygande. För det första, om GKN Automotive hade ett bindande mål om en återbetalningsperiod på högst [4,5–5,4] år, för vilket en ändring av lokaliseringen skulle vara lösningen, är det inte trovärdigt att Turkiet i januari 2021 valdes ut som ett alternativ till Ungern utan någon kontroll eller hänvisning till den lokaliseringens potential att uppnå detta mål. För det andra, även om GKN Automotive inledningsvis hade antagit att Turkiet sannolikt skulle uppfylla återbetalningskravet, med tanke på att landet utgör ett land med mycket låga kostnader, är det, i en situation som den som beskrivs av Ungern, där GKN Automotive var tvunget att hitta en alternativ plats för att uppfylla återbetalningskravet enligt snäva tidsbegränsningar (skäl 100 och 167), inte rimligt att det berörda teamet fortsatte att utveckla det alternativa fallet med en lokalisering i Turkiet i ungefär ett år (fram till december 2021) utan att vara säkert på att den turkiska lokaliseringen skulle uppfylla återbetalningsmålet. Ett sådant tillvägagångssätt skulle ha riskerat att spilla onödigt mycket tid och hade kunnat leda till att teamet måste återuppta processen igen med ytterligare förseningar (vilket skulle strida mot situationens påstådda brådska). I detta sammanhang påminner kommissionen om att den första kontrollen av den återbetalningsperiod som förväntades i Turkiet genomfördes först i december 2021 och visar återbetalningsperioder (med och utan subventioner) som är jämförbara med dem som förväntades i Ungern, och i vilket fall som helst inte under [4,5–5,4] år ⁽⁴⁹⁾.

⁽⁴⁹⁾ Skäl 78 i beslutet om att inleda förfarandet.

- (154) För det andra, om det var korrekt att GKN Automotive bytte till nettonuvärdesmetoden i sitt beslutsfattande förklaras det inte varför innehållet i presentationen för mötet den 9 december 2021 (dvs. det påstådda slutliga lokaliseringsbeslutet) återinför begreppet återbetalningsperiod, genom att föreskriva att incitament kommer att göra det möjligt för projektet att uppfylla målet om en återbetalningsperiod på [4,4–5,3] år ([5,5–7,1] år utan incitament). Kommissionen noterar i detta sammanhang att den i sin begäran om upplysningar av den 30 september 2021 hade frågat om målet på [4,5–5,4] år (skäl 5). I sitt memorandum av den 25 april 2024 (skäl 13) hävdade Ungern att presentationen för mötet den 29 januari 2021 ersattes av presentationen för mötet den 9 december 2021, där den senare inkluderade en beräkning av återbetalningsperioden. Kommissionen anser att detta argument saknar relevans, eftersom kommissionens tvivel specifikt gällde perioden mellan december 2020 och januari 2021 då Turkiet påstås ha omprövats och valts som alternativ plats för investeringsprojektet.
- (155) När det gäller Ungerns argument om att nettonuvärdesmetoden i allmänhet är lämplig och dess jämförelse med andra kommissionsbeslut anser kommissionen att detta är irrelevant, eftersom riktlinjerna kräver att kommissionen ska bedöma beslutsprocessen för det specifika projekt för vilket regionalstödet anmäls.
- (156) Slutligen hävdade Ungern att GKN Automotive hade informerats om att nettonuvärdesjämförelsen var den standardmetod som krävdes för att påvisa ett finansieringskrav som var relevant för regionalstöd. Kommissionen anser dock att GKN Automotive enligt Ungerns ståndpunkt, som stöds av Melrose och GKN Automotive, under perioden mellan december 2020 och januari 2021 försökte minska återbetalningsperioden till under [4,5–5,4] år. I detta sammanhang skulle en jämförelse av återbetalningsperioderna ha varit relevant, medan en nettonuvärdesjämförelse snarare tyder på att Turkiet hade införts i syfte att bygga upp ett kontrafaktiskt scenario på grundval av vilket regionalstöd kunde begäras i Ungern. Denna slutsats stöds i själva verket av Ungerns påstående att GKN Automotive utförde beräkningen av nettonuvärdet eftersom en beräkning av nettonuvärdet var den standardmetod som krävdes för att påvisa ett finansieringskrav som var relevant för regionalstöd. Kommissionen erinrar i detta sammanhang om att GKN Automotives begäran om incitament till Ungern uppdaterades under samma period, närmare bestämt redan den 18 december 2020, genom att Turkiet infördes som den kontrafaktiska lokaliseringen för investeringsprojektet.
- (157) Ungern hänvisar vidare till en begäran om konsulttjänster av den 27 november 2020 (skäl 63) genom att citera en enda fras som informerar om att inga definitiva beslut för projektet eller en anläggning har fattats. Även mot bakgrund av de andra argumenten i detta avsnitt anser kommissionen att denna fras inte kan åberopas som bevis för att Ungern inte hade valts ut senast i december 2020. Begäran om tjänster har i översättning följande lydelse: Vi har redan identifierat potentiella lokaliseringar och markområden för den nya anläggningen. För närvarande föredrar vi en plats i nordöstra Ungern bland de alternativ som övervägs, men inga definitiva beslut har fattats för projektet eller en anläggning. Man identifierar sedan stödbehoven genom att förklara: Vi söker vägledning i följande frågor: Validering av nuvarande val av plats. Vilka former av statligt stöd kan vara tillgängliga för oss? Hur utformar man på bästa sätt begäran om statligt stöd med tanke på vårt scenario (potentiell omlokalisering)? Vilket kompletterande material behöver förberedas och vilka beprövade format finns för ett beslut av nationella myndigheter och EU-myndigheter? Praktiskt stöd med att förbereda ansökningsmaterial. Kommissionen noterar på denna grundval att begäran om tjänster i sin helhet snarare visar att projektgruppen för val av plats efter översynen av nyttokalkylen den 12 november 2020 kontaktade konsultföretaget för att få stöd att förbereda ett övertygande ärende om statligt stöd.
- (158) När det gäller skäl 136 f i beslutet om att inleda förfarandet hävdar Ungern (skäl 75) att det är gängse praxis inom GKN Automotive att inte beakta försäljningsintäkter från fast egendom. Eftersom detta argument är underbyggt med ansökningar om kapitalutgifter från andra projekt som redan lämnats in vid tidpunkten för den inledande undersökningen⁽⁵⁰⁾, godtar kommissionen detta argument, men anser att detta inte är avgörande för den övergripande bedömningen, eftersom det inte kan skingra tveksamheterna i fråga om tillämpningen på investeringsprojektet av en sträng investeringspolicy som föreskriver en återbetalningsperiod på högst [4,5–5,4] år. Ungern hävdar vidare att stödbeloppet i det vägledande anbudet inte beaktades i GKN Automotives beräkningar, eftersom företaget agerade försiktigt och stödet inte var säkert. Kommissionen noterar att detta argument inte ändrar det faktum att dessa beräkningar utgjorde grunden för Melroses godkännande av ansökan om kapitalutgifter, som därför uppenbarligen inte beaktade något stöd.

⁽⁵⁰⁾ Se fotnot 35.

- (159) Slutligen uttrycker Ungern oro över kommissionens antaganden om att en formell investeringspolicy behövdes för att Melrose skulle kunna ifrågasätta investeringsprojektets nyttokalkyl (skäl 77). Kommissionen klargör att beslutet om att inleda förfarandet inte grundar sig på att Ungern måste bevisa ifrågasättandet av nyttokalkylen enbart på grundval av en formell investeringspolicy. I stället hade Ungern hävdade att det fanns en strikt investeringspolicy i det aktuella fallet och att den var tillämplig på beslutsprocessen. De allvarliga tvivel som uttrycks i beslutet om att inleda förfarandet grundar sig på att Ungern inte hade lagt fram några skriftliga bevis som styrker förekomsten av en sådan strikt investeringspolicy. Även om förekomsten av en investeringspolicy (formell eller informell) som föreskriver ett mål på [4,5–5,4] år och som är tillämplig på investeringsprojektet hade kunnat bidra till att styrka att sådana kriterier är tillämpliga på beslutsprocessen i fråga, har kommissionen aldrig bestridit att Melrose i avsaknad av den skulle ha kunnat begära att investeringsprojektet uppfyller det nämnda målet. Inga bevis har dock lagts fram för att Melrose gjorde en sådan begäran och att lokaliseringen av investeringsprojektet i Ungern inte skulle ha godkänts om det inte uppfyllde ett mål på [4,5–5,4] år.
- (160) Kommissionen drar därför slutsatsen att Ungern inte har lyckats visa att Melroses investeringspolicy omfattade en avgörande tröskel med en återbetalningsperiod på [4,5–5,4] år och lägga fram övertygande bevis mot kommissionens uppfattning att Melrose genom sitt godkännande av ansökan om kapitalutgifter i december 2020 redan hade beslutat att investera i Ungern efter det att GKN Automotive hade utforskat Polen och Slovakien som alternativ, och utan beaktande av något stöd (skäl 129 och 136 f i beslutet om att inleda förfarandet).
- (161) Slutligen reagerar Ungern på de allvarliga tvivel som kommissionen uttryckte i skäl 133 i beslutet om att inleda förfarandet om att GKN Automotive skulle ha undersökt Turkiet endast i syfte att kunna lägga fram en alternativ lokalisering som en del av granskningen av statligt stöd. Ungern hävdar att HIPA i augusti 2020 tillhandahöll stödmottagaren all relevant information, inbegripet information om omlokaliseringar. Därför kunde GKN Automotive ha börjat förbereda det alternativa scenariot med en lokalisering i Turkiet redan i augusti 2020. Denna hypotes kan visserligen vara korrekt, men det framgår tydligt av de bevis som lämnats att Turkiet inte beaktades före november 2020. Kommissionen noterar också att GKN Automotive i presentationen för mötet den 12 november 2020 presenterade potentialen för incitament i Miskolc för Melrose genom att hänvisa till stödvärdena i det informella anbudet från den 5 november 2020 (skäl 45) och genom att överväga vissa viktiga kriterier för stödberättigande. Ett av kriterierna innebär investeringar i nya tillgångar i målregionen för regionalstöd (t.ex. Miskolc) som utan bidrag inte skulle vara lönsamma eller leda till andra lokaliseringsbeslut (mer utvecklade/icke-EU). Det hänvisades också till omlokaliseringsaspekten och behovet av kommissionens godkännande. Med andra ord verkade GKN Automotive vara väl medvetet om att ett kontrafaktiskt scenario skulle behövas för att GKN Automotive skulle kunna få regionalt investeringsstöd för investeringsprojektet. Samtidigt fanns inget sådant kontrafaktiskt scenario vid den tidpunkten och följaktligen beaktades inget stöd i den nyttokalkyl som presenterades för Melrose. Med beaktande av dessa iakttagelser tillsammans med kommissionens slutsatser om godkännandet av investeringsprojektet på grundval av ansökan om kapitalutgifter anser kommissionen att det är rimligt att Turkiet infördes som ett kontrafaktiskt scenario särskilt för att förbättra GKN Automotives möjligheter att få statligt stöd från Ungern.
- (162) Under alla omständigheter följer det av ovanstående att Ungern inte har bevisat, på grundval av tydliga bevis – inbegripet äkta, officiella och samtida dokument om GKN Automotives och Melroses beslutsprocess – att Turkiet utgjorde en realistisk och trovärdig alternativ lokalisering för investeringsprojektet i avsaknad av stöd.

5.4.1.2 Turkiet som det enda kontrafaktiska scenariot

- (163) I skäl 138 och 139 i beslutet om att inleda förfarandet uttryckte kommissionen tvivel om varför Turkiet betraktades som det enda kontrafaktiska scenariot för investeringsprojektet och ifrågasatte om det i stället kunde vara så att Turkiet endast undersöktes i syfte att kunna lägga fram en alternativ lokalisering inom ramen för granskningen av statligt stöd, och därmed förbättra möjligheterna för Ungern att bevilja stöd till förmån för investeringsprojektet som var förenligt med den inre marknaden. Ungern och GKN Automotive hävdar (skäl 79 och 100) att Turkiet, med befintlig verksamhet som visar mycket goda operativa resultat och ett lokalt team som matchar tidsplanen, var det enda möjliga alternativet med låga kostnader i november och december 2020, när

valet av lokalisering förvandlades till ett rent kostnadscentrerat beslut, som skulle göra det möjligt att genomföra investeringsprojektet inom den fastställda tidsramen. Ungern och GKN Automotive hävdar också att denna anläggning, trots den begränsade storleken på den befintliga GKN Automotive-verksamheten i Turkiet, kontinuerligt har uppvisat mycket goda driftsresultat.

- (164) I sin undertecknade förklaring av den 11 april 2024 (skäl 54) förklarade GKN Automotives verkställande direktör vad som hade hänt under perioden strax före och efter mötet den 12 november 2020. Enligt denna förklaring fördes det mellan den 12 november 2020 och början av december 2020 flera diskussioner mellan projektgruppen för val av plats, den verkställande direktören och hans kolleger i GKN Automotives ledning om hur återbetalningsperioden för projektet skulle förbättras. Dessa diskussioner skedde i form av särskilda projektöversyner, regelbundna teammöten, individuella uppsamlingar och informella diskussioner. Schemalagda möten ägde rum i olika deltagarmiljöer den 16, 18, 19, 26 och 27 november samt den 4 och 10 december. Ytterligare diskussioner ägde under denna tid rum utanför schemalagda möten via telefon eller vid personliga möten på företagets kontor. Den verkställande direktören förklarade också att företaget under dessa interna diskussioner kom fram till att man, för att förbättra projektets återbetalning till den förväntade nivån, måste överväga en lokalisering med ännu lägre kostnader. Som platser med mycket låga kostnader övervägdes Bulgarien, Rumänien, Serbien, Marocko och Turkiet som alternativ i olika skeden. Dessa länder betraktades som verkliga kontrafaktiska scenarier där investeringsprojektet kunde genomföras.
- (165) För att underbygga dessa argument lämnade Ungern in tre inbjudningar till onlinemöten i november/december 2020. Ungern hävdar att GKN Automotive vid dessa möten drog slutsatsen att Turkiet var det lämpliga kontrafaktiska scenariot att utforska (skäl 80). Mötesinbjudningarna gäller möten den 19 november 2020 och den 4 december 2020 med ämnet "uppsamlingssamtal" mellan två personer från GKN Automotive som deltog i investeringsprojektet och ett möte den 10 december 2020 som involverade personal från GKN Automotive som deltog i investeringsprojektet och lokal personal i Turkiet för en snabb översyn av [investeringsprojektet] för att komma överens om nästa steg. Sådana dokument innehåller inga hänvisningar till andra platser än Turkiet eller Ungern. Dessutom tillhandahöll varken Ungern eller GKN Automotive någon styrkande dokumentation eller något mötesprotokoll från dessa möten, som kunde styrka vad som diskuterades under dessa möten och samtal.
- (166) Trots de ytterligare bevis som beskrivs i skäl 165 anser kommissionen att det inte finns något som tyder på en mer detaljerad uppföljning av alternativa platser eller en faktisk jämförelse mellan alternativa platser och Turkiet. Detta stöder kommissionens slutsats i skäl 135 att förfarandet för val av lokalisering hade slutförts i december 2020 och att Ungern inte bara var en arbetshypotes eller en förmodad lokalisering.
- (167) När det gäller argumentet att tidsfaktorn (dvs. investeringsprojektets brådskande karaktär) var en faktor som påverkade beslutsprocessen noterar kommissionen att Ungern eller GKN Automotive, även om detta var ett beaktande, inte lämnade in några handlingar för att styrka denna brådskande under perioden november/december 2020. De lade inte heller fram några bevis för att denna påstådda brådskande ledde till att Turkiet utforskades som den enda alternativa platsen till Ungern, utan en detaljerad uppföljning av alternativa platser, eller en faktisk jämförelse mellan alternativa platser och Turkiet. Kommissionen anser dessutom att detta argument strider mot det ungerska argumentet att Ungern den 12 november 2020 endast var en arbetshypotes. Om det hade stämt att Ungern endast var en arbetshypotes borde projektets tidslinje, som angavs i presentationen för mötet den 12 november 2020, ha föreskrivit en tidsperiod efter ansökan om kapitalutgifter för att undersöka alternativa platser. Projektets tidslinje, såsom den såg ut den 12 november 2020, hänvisar dock till ett beslut och till inköp av mark, tillstånd och förberedelse av byggnation under det sista kvartalet 2020, och ger därför inte tillräckligt med tid för att undersöka alternativa platser.

- (168) Kommissionen anser också att de goda operativa resultaten för den lilla anläggningen i Turkiet, som har varit i drift sedan 2008, inte var en ny faktor jämfört med situationen 2019, när alternativet att utöka den befintliga anläggningen i Turkiet inom ramen för strategin förkastades. Kommissionen anser därför inte att detta är en faktor som skulle kunna motivera varför Turkiet ansågs vara den enda alternativa platsen till Ungern som skulle undersökas. Under alla omständigheter har varken Ungern eller någon av de andra berörda parterna lagt fram några bevis om detta.
- (169) Kommissionen konstaterar därför att synpunkterna från Ungern och de andra berörda parterna inte motiverar varför endast Turkiet infördes som alternativ plats i ett försök att förbättra återbetalningen av projektet till under [4,5–5,4] år.
- (170) Dessutom noterar kommissionen att det i det retroaktiva protokollet från mötet den 12 november 2020 noteras att företrädare för Melrose Industries gav GKN Automotive-teamet i uppdrag att se över projektets antaganden för att hitta sätt att förbättra projektets återbetalning till under [4,5–5,4] år genom att öka värdet och/eller minska kostnaderna. Med e-postmeddelandet av den 9 december 2020 begärde Melrose att få uppdaterad information. Kommissionen tolkar "hitta sätt att förbättra" som ett bredare begrepp än att bara avse en lokaliseringsanalys. Varken Ungern eller de andra berörda parterna tillhandahöll några bevis för en sådan identifiering eller några bevis som tydde på återkoppling till Melrose om detta. Om ett återupptagande av lokaliseringsanalysen var den enda möjligheten att öka nyttokalkylens ekonomiska attraktionskraft (för vilket varken Ungern eller någon av de andra berörda parterna har lagt fram några bevis) skulle kommissionen förvänta sig att se bevis för uppföljning och en jämförelse mellan olika alternativa lokaliseringar innan GKN Automotive drog slutsatsen att Turkiet var den kontrafaktiska lokaliseringen för investeringsprojektet.
- (171) På grundval av de beaktanden som redovisas i skäl 127–161 konstaterar kommissionen att bevisen i ärendehandlingarna inte undanröjer dess allvarliga tvivel om huruvida investerings- och lokaliseringsbeslutet inte fattades redan i december 2020 utan hänsyn till tillgången till statligt stöd eller genomförandet av investeringen någon annanstans än i Ungern. Kommissionen kunde inte heller fastställa att Turkiet betraktades som en faktisk kontrafaktisk lokalisering där GKN Automotive skulle ha genomfört investeringsprojektet i avsaknad av statligt stöd från Ungern (skäl 163–170). Det förefaller snarare som om Turkiet hade införts för att öka möjligheterna att stödet från Ungern skulle anses vara förenligt med den inre marknaden.

5.4.1.3 Turkiet som ett verkligt kontrafaktiskt scenario

- (172) I skäl 140 i beslutet om att inleda förfarandet noterade kommissionen att granskningen av Turkiet som ett kontrafaktiskt scenario skedde på relativt hög nivå fram till mitten av 2021. Ett besök på plats av den högsta ledningen anordnades först i juli 2021. Vid den tidpunkten hade det statliga stöd som Ungern erbjöd redan förhandsanmälts till kommissionen och de första kontakterna med kommissionens avdelningar hade upprättats. Kommissionen medgav dock att även om Turkiet ursprungligen hade införts i analysen endast för att förbättra möjligheterna att det föreslagna statliga stödet skulle förklaras förenligt, kan det vara möjligt att genomförandet av investeringen i Turkiet senare utvecklades till en verklig alternativ lokalisering där GKN Automotive och Melrose var beredda att investera. Av de skäl som anges i skäl 141–145 i beslutet om att inleda förfarandet uttryckte kommissionen dock allvarliga tvivel om att så var fallet.
- (173) Kommissionen noterar att varken Ungern eller de berörda parterna hävdar att lokaliseringen i Turkiet utvecklades till ett verkligt alternativ efter att ha införts för att få statligt stöd. I avsaknad av sådana argument och styrkande underlag anser kommissionen att Ungern, av de anledningar som anges i skäl 141–145 i beslutet om att inleda förfarandet och på grundval av slutsatsen i skäl 171, inte på erforderligt sätt har visat att det finns en stimulanseffekt enligt scenario 2 enligt punkt 61 i 2014 års riktlinjer och punkt 59 i 2022 års riktlinjer.
- (174) För fullständighetens skull tar kommissionen dock upp Ungerns och de andra berörda parternas argument om Turkiet som ett verkligt kontrafaktiskt scenario i skäl 175–182.

- (175) Ungern och GKN Automotive hävdar att direkt efter införandet av den alternativa lokaliseringen i Turkiet i förfarandet för val av lokalisering började GKN Automotive aktivt utveckla detta alternativ. Ungern noterar också att stödansökningarna av den 8 april 2021 för kontantbidraget och den 31 mars 2021 för skatteförmånen i Ungern inte innebar något slutligt lokaliseringsbeslut för GKN Automotive. Föranmälan av ärendet till kommissionen den 11 juni 2021 var nödvändig för att GKN Automotive skulle förstå sannolikheten för att få incitament, men GKN Automotive utvecklade parallellt alternativet att genomföra investeringen i Turkiet, vilket enligt GKN Automotive hade utvecklats i betydande utsträckning i juni 2021.
- (176) Av det material som fanns tillgängligt i samband med den inledande undersökningen erkände kommissionen redan de skriftliga bevis från december 2020 från vilka det framgick att Eskişehir i Turkiet, som investeringens lokalisering, jämfördes med den utvalda regionen i Ungern. De skriftliga bevisen visade att fram till juni 2021 omfattade den förberedande verksamheten i Turkiet kontakter med lokal GKN-personal i december 2020 om tillgången till mark (skäl 60 i beslutet om att inleda förfarandet), kontakter med nationella myndigheter i december 2020, januari 2021 och maj 2021 om tillgången till incitament (skäl 62 och 65 i beslutet om att inleda förfarandet) och anlita av en lokal konsult under perioden februari–maj 2021 för att hantera byggnadsdesign och projektplanering och utarbetande av en allmän utformning av arbeten som ska utföras (skäl 72 i beslutet om att inleda förfarandet). På grundval av detta ansåg kommissionen preliminärt att undersökningen av Turkiet som kontrafaktisk lokalisering för investeringen skedde på relativt hög nivå fram till mitten av 2021. Kommissionen anser att denna verklighet strider mot Ungerns argument om tidspressen som ledde till att endast Turkiet betraktades som en alternativ lokalisering. Om tidsfaktorn verkligen var ett beaktande skulle kommissionen förvänta sig att verksamheten i Turkiet intensifieras omedelbart efter det att Turkiet valts ut som den enda kontrafaktiska lokaliseringen att utforska. Ungern hävdar att huvuddelen av verksamheten i Turkiet bedrevs av det lokala teamet. Varken Ungern eller GKN Automotive tillhandahåller ytterligare bevis för verksamheten under den perioden, med undantag för ett dokument (skäl 81).
- (177) Ungern hävdar vidare att skälet till att Turkiet inte ingick i den slutlista över länder som upprättades i slutet av 2019 inom ramen för strategin inte var att landets politiska risker ansågs avskräckande, utan att kostnaden vid den tidpunkten inte var den viktigaste beslutsfaktorn för GKN Automotive. Ungern och GKN Automotive hävdar också att Turkiets upplevda risknivåer i november och december 2020 inte hade ändrats väsentligt och fortfarande ansågs höga jämfört med andra platser. Med tanke på att valet av lokalisering vid den tidpunkten förvandlades till ett rent kostnadscentrerat beslut bestämde GKN Automotive emellertid att de upplevda risknivåerna i Turkiet var godtagbara.
- (178) Kommissionen anser för det första att det påstådda preliminära lokaliseringsbeslutet i januari 2021 och det påstådda slutliga lokaliseringsbeslutet i december 2021 (skäl 43) inte stöder argumentet att valet av plats blev kostnadscentrerat i november 2020. Detta beror på att beslutet till förmån för Ungern fattades på grundval av icke-ekonomiska fördelar med lokaliseringen i Ungern, trots en betydande ekonomisk fördel för Turkiet (i fråga om skillnad i nettonuvärde) (skäl 179). För det andra kan det inte heller styrkas att Turkiets upplevda risknivåer från och med december 2020 var godtagbara för att lokalisera detta strategiska projekt i Turkiet.
- (179) När det gäller Ungerns och GKN Automotives reaktion på kommissionens iakttagelse i skäl 145 i beslutet om att inleda förfarandet, som ifrågasatte varför ett finansiellt incitament som täcker mindre än 50 % av skillnaden i nettonuvärde ansågs i stort sätt uppväga den ekonomiska fördelen med alternativet Turkiet, anser Ungern att detta är ett inslag i stödets proportionalitet. Kommissionen noterar dock att denna faktor också är relevant för bedömningen av stödets stimulansseffekt, eftersom stödet bör påverka stödmottagarens beslutsfattande. Ungern och GKN Automotive hävdar att de kvalitativa kriterierna till förmån för Ungern i kombination med en återbetalningsperiod på [4,4–5,3] år, med incitament, var tillräckligt för att GKN Automotives ledning skulle besluta att lokalisera investeringen i Ungern (skäl 86 och 103). Kommissionen anser att detta argument strider mot argumentet att valet av lokalisering hade omvandlats till ett rent kostnadscentrerat beslut. I ett rent kostnadscentrerat beslut, där nettonuvärdet är en lämplig metod efter ifrågasättandet av nyttokalkylen i november 2020, vilket Ungern hävdade (skäl 73 och 74), borde detta ha lett till att Turkiet valdes ut, med tanke på att det fanns en betydande skillnad i nettonuvärde även om stödet togs med i beräkningen.

- (180) När det gäller Ungerns hänvisning till tidigare kommissionspraxis noterar kommissionen att varje fall ska bedömas utifrån sina förtjänster och att enligt punkt 68 i 2014 års riktlinjer och punkt 66 i 2022 års riktlinjer anses ett kontrafaktiskt scenario vara trovärdigt om det är verkligt och hänför sig till de beslutsfaktorer som fanns vid tidpunkten för stödmottagarens beslut om investeringen. I vissa fall kan statligt stöd som endast möjliggör en partiell täckning av skillnaden i nettonuvärde anses ge ett tillräckligt incitament i kombination med andra kvalitativa faktorer, men den påstådda kostnadscentrerade karaktären hos urvalsprocessen strider mot Ungerns argument i detta avseende.
- (181) Slutligen hävdar Ungern och GKN Automotive att det faktum att Turkiet har beaktats och/eller valts ut av flera andra investerare för deras investeringar i princip bekräftar landets trovärdighet som potentiell plats. Kommissionen anser att andra företags uppfattning inte är relevant i detta sammanhang, eftersom punkt 68 i 2014 års riktlinjer och punkt 66 i 2022 års riktlinjer visar att ett kontrafaktiskt scenario är trovärdigt om det är verkligt och hänför sig till de beslutsfaktorer som fanns när stödmottagaren fattade sitt beslut om investeringen.
- (182) Kommissionen konstaterar att de synpunkter och bevis som lämnats av de berörda parterna inte undanröjer kommissionens allvarliga tvivel om huruvida Turkiet var en verklig kontrafaktisk lokalisering där stödmottagaren skulle ha investerat i avsaknad av stöd i Ungern.

5.4.1.4 Slutsats om den betydande stimulanseffekten

- (183) På grundval av sin slutsats i skäl 171 och sin bedömning i skäl 172–182 konstaterar kommissionen att Ungern inte har kunnat visa att stödet har haft en betydande stimulanseffekt i en scenario 2-situation som anmälts av Ungern. Eftersom varken Ungern eller de andra berörda parterna åberopade en scenario 1-situation under vare sig den inledande undersökningen eller den formella granskningen, var det inte kommissionens sak att bedöma stödets stimulanseffekt i en scenario 1-situation ⁽³¹⁾.
- (184) Eftersom de bevis som samlats in under den inledande undersökningen och den formella granskningen inte undanröjer kommissionens allvarliga tvivel om stödets betydande stimulanseffekt, kan kommissionen inte dra slutsatsen att stödet skulle vara förenligt med den inre marknaden. Eftersom det inte har påvisats någon betydande stimulanseffekt och denna slutsats i sig är tillräcklig för att utesluta möjligheten att åtgärden är förenlig med den inre marknaden, är det onödigt att avgöra om åtgärden uppfyller de andra kriterierna för stödberättigande och förenlighet som anges i 2014 års riktlinjer och 2022 års riktlinjer.

6. SLUTSATS

- (185) Kommissionen drar slutsatsen att åtgärdens betydande stimulanseffekt till förmån för GKN Automotive Hungary Kft. (tidigare Rubin NewCo 2021 Kft.) enligt 2014 års riktlinjer och 2022 års riktlinjer inte har påvisats.
- (186) Denna åtgärd kan därför inte anses vara förenlig med den inre marknaden på grundval av artikel 107.3 a i EUF-fördraget.

⁽³¹⁾ I skäl 183 i beslutet om att inleda förfarandet ansåg kommissionen preliminärt att om kommissionen efter den formella granskningen drar slutsatsen att Turkiet inte var ett trovärdigt kontrafaktiskt scenario, samtidigt som det visar sig att stödet fortfarande behövdes för att investeringen i Ungern skulle bli tillräckligt lönsam (scenario 1-situation), skulle det finnas ett orsakssamband mellan stödet och omlokaliseringen, vilket skulle innebära en uppenbar negativ effekt.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

1. Det statliga stöd som Ungern planerar att genomföra till förmån för GKN Automotive Hungary Kft. (tidigare Rubin NewCo 2021 Kft.) på 15 917,4 miljoner ungerska forint (43,76 miljoner euro) i diskonterat värde är oförenligt med den inre marknaden.
2. Detta stöd får därför inte genomföras.

Artikel 2

Ungern ska inom två månader från delgivningen av detta beslut underrätta kommissionen om vilka åtgärder som har vidtagits för att följa beslutet.

Artikel 3

Detta beslut riktar sig till Ungern.

Utfärdat i Bryssel den 11 juni 2024.

*På kommissionens vägnar
Margrethe VESTAGER
Verkställande vice ordförande*