

V

(Ogłoszenia)

POSTĘPOWANIA ZWIĄZANE Z REALIZACJĄ POLITYKI KONKURENCJI

KOMISJA EUROPEJSKA

POMOC PAŃSTWA – HISZPANIA

Pomoc państwa SA.49579 (2019/C) (ex 2017/N) – Regionalna pomoc inwestycyjna dla firmy Peugeot Citroën Automoviles España, S.A. (PCAE) z przeznaczeniem na duży projekt inwestycyjny

Zaproszenie do zgłaszania uwag zgodnie z art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

(2020/C 17/02)

Pismem z dnia 1 lipca 2019 r., zamieszczonym w autentycznej wersji językowej na stronach następujących po niniejszym streszczeniu, Komisja powiadomiła Hiszpanię o swojej decyzji o wszczęciu postępowania określonego w art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej i dotyczącego wyżej wspomnianego środka pomocy.

Zainteresowane strony mogą zgłaszać uwagi na temat środka pomocy, w odniesieniu do którego Komisja wszczyna postępowanie, w terminie jednego miesiąca od daty publikacji niniejszego streszczenia i następującego po nim pisma na następujący adres lub numer faksu:

European Commission
Competition Directorate-General
State Aid Greffe
1049 Bruxelles/Brussels
BELGIQUE/BELGIË
Faks +32 22961242
Stateaidgreffe@ec.europa.eu

Otrzymane uwagi zostaną przekazane władzom Hiszpanii. Zainteresowane strony zgłaszające uwagi mogą wystąpić z odpowiednio uzasadnionym pisemnym wnioskiem o objęcie ich tożsamości klauzulą poufności.

Tekst streszczenia*Opis środka i projektu inwestycyjnego*

W dniu 16 listopada 2017 r. Hiszpania zgłosiła regionalną pomoc inwestycyjną o wartości nominalnej 20 660 434 EUR na rzecz przedsiębiorstwa Peugeot Citroën Automoviles España S.A. (zwanego dalej „PCAE”) z przeznaczeniem na inwestycje w jego zakładzie w Vigo, znajdującym się w Pontevedra, Galicja, na obszarze kwalifikującym się do pomocy regionalnej zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE na podstawie mapy pomocy regionalnej dla Hiszpanii na okres od lipca 2014 r. do 2020 r. ⁽¹⁾ Standardowy pułap pomocy regionalnej dla Pontevedra został ustalony na poziomie 15 % na lata 2014–2017 i na poziomie 10 % na lata 2018–2020. PCAE jest częścią grupy PSA (zwanej dalej „PSA”), która jest dużym przedsiębiorstwem.

W dniu 5 grudnia 2014 r. PCAE wystąpiło o pomoc na pierwszą inwestycję w wysokości 392 mln EUR dotyczącą „Planu przemysłowego na lata 2014–2020” („inwestycja 1”) dotyczącą „zaprojektowania i uruchomienia produkcji nowego pojazdu” oraz „daleko idących udoskonaleń procesu” w należącym do PCAE zakładzie produkcji samochodów w Vigo. Wspomniany wniosek o pomoc opierał się na wymogach zawartych w wytycznych w sprawie pomocy regionalnej na lata 2007–2013 („wytyczne w sprawie pomocy regionalnej na lata 2007–2013”) ⁽²⁾, które już nie obowiązują. W dniu 12 grudnia 2014 r. grupa PSA podjęła decyzję o przeprowadzeniu inwestycji, a prace rozpoczęły się w kwietniu 2015 r. W dniu 17 grudnia 2015 r. PCAE zaktualizowało swój wniosek o pomoc, dostosowując go do wymogów wytycznych w sprawie pomocy regionalnej na lata 2014–2020 („wytyczne w sprawie pomocy regionalnej”) ⁽³⁾. W 2016 r. PCAE poszerzyło zakres projektu i zakres wniosku o pomoc, uwzględniając w nim dodatkowo inwestycję o wartości 100 mln EUR („inwestycja 2”) dotyczącą „nowej platformy produkcyjnej” i „nowego modelu SUV”. Połączona inwestycja zostanie ukończona w 2019 r.

⁽¹⁾ SA.38472 (2014/N) (Dz.U. C 233 z 18.7.2014, s. 26).

⁽²⁾ Wytyczne w sprawie krajowej pomocy regionalnej na lata 2007–2013 (Dz.U. C 54 z 4.3.2006, s. 13).

⁽³⁾ Dz.U. C 209 z 23.7.2013, s. 1.

W pkt 15 wytycznych w sprawie pomocy regionalnej stwierdzono, że „pomoc regionalna na rzecz dużych przedsiębiorstw przeznaczona na inwestycje prawdopodobnie nie wywoła efektu zachęty, nie może więc zostać uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym na mocy art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE, chyba że jest to pomoc przyznana na inwestycję początkową, która zapoczątkowuje nową działalność gospodarczą na danym obszarze, albo na zróżnicowanie działalności istniejących zakładów w kierunku nowych produktów lub innowacyjnych procesów”. Władze Hiszpanii twierdzą, że przedmiotowe dwie inwestycje stanowią jeden projekt, oraz że ten (połączony) projekt będzie opierał się na procesach produkcyjnych, które stanowią „innowacyjne procesy” w rozumieniu ust. 15.

Ocena zgodności środków pomocy

Na etapie oceny wstępnej Komisja nie mogła ustalić kwalifikowalności i zgodności zgłoszonej pomocy z przepisami wytycznych w sprawie pomocy regionalnej.

Kwalifikowalność beneficjenta

Komisja nie mogła ustalić kwalifikowalności beneficjenta, który był nadal uważany za przedsiębiorstwo znajdujące się w trudnej sytuacji, wyłączone z zakresu pomocy regionalnej do dnia 31 grudnia 2015 r. Władze Hiszpanii są wprawdzie zdania, że pomoc została faktycznie przyznana pod koniec 2017 r., pod warunkiem uzyskania zgody Komisji, jednak Komisja nie wyklucza tego, że określone kroki, np. formalne, możliwe do wyegzekwowania na drodze prawnej zobowiązanie do przyznania pomocy na późniejszym etapie, podjęte w okresie restrukturyzacji, mogą mieć wpływ na zgodność z prawem oraz zgodność z rynkiem wewnętrznym pomocy przyznanej w ramach realizacji tego typu umów po zakończeniu okresu restrukturyzacji.

Kwalifikowalność zgłoszonego projektu (projektów)

Na obecnym etapie Komisja uważa, że zwiększenie zakresu inwestycji o 100 mln EUR, wprowadzone w formularzu wniosku o przyznanie pomocy z dnia 18 marca 2016 r., nie kwalifikuje się do pomocy regionalnej, chyba że inwestycja zostanie uznana za odrębny i niezależny projekt inwestycyjny (takiej opcji Komisja nie wyklucza na obecnym etapie). Komisja nie jest ponadto przekonana, że inwestycja 1 kwalifikuje się jako „inwestycja początkowa” w rozumieniu pkt 20 lit. h) wytycznych w sprawie pomocy regionalnej, tzn. że spełnia minimalny wymóg na potrzeby kwalifikowalności do pomocy regionalnej na podstawie tych wytycznych, ponieważ ma wątpliwości, czy spełnione są kryteria tej definicji. Ponadto Komisja ma poważne trudności z ustaleniem wymaganego elementu nowości (wymóg: pierwsze zastosowanie innowacji w danym sektorze w EOG) innowacji procesowych, które mają zostać wprowadzone do procesów produkcji, na których mają opierać się inwestycje 1 i inwestycji 2. Komisja wyraża także wątpliwość, czy planowane innowacje są istotne dla przedmiotowych procesów produkcji w ujęciu ogólnym, a nie tylko dla punktowych udoskonaleń aktualnego stanu wiedzy. W związku z powyższym Komisja ma wątpliwości odnośnie do tego, czy przedmiotowe procesy produkcyjne opierają się na „nowym procesie innowacji”, oraz tego czy tym samym przedmiotowe inwestycje mogą korzystać ze zwolnienia z zakazu ustanowionego w pkt 15 wytycznych w sprawie pomocy regionalnej dotyczącego regionalnej pomocy inwestycyjnej dla dużych przedsiębiorstw na obszarach kwalifikujących się do pomocy regionalnej na mocy art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE.

Zgodność środka pomocy z rynkiem wewnętrznym

Wspólne zasady oceny określone w pkt 3.1 wytycznych w sprawie pomocy regionalnej stanowią, że pomoc regionalna może zostać zatwierdzona jedynie wtedy, gdy 1) spełnione są pewne minimalne wymogi obejmujące przyczynienie się projektu do rozwoju regionalnego, odpowiedniość środka pomocy oraz wybranego rodzaju środka pomocy, formalny i materialny efekt zachęty środka pomocy oraz jego proporcjonalność, jeżeli 2) pomoc nie prowadzi do wyraźnego negatywnego wpływu na konkurencję i wymianę handlową, a 3) pozytywne skutki środka pomocy wyraźnie przewyższają jego skutki negatywne.

Komisja wyraża wątpliwości odnośnie do przyczynienia się projektów inwestycyjnych do rozwoju regionalnego w przedmiotowym regionie i nie zdołała stwierdzić odpowiedniości pomocy i planowanych form pomocy (dotacja bezpośrednia) dla rozwiązania konkretnych regionalnych problemów w przedmiotowym regionie.

W pkt 61 wytycznych w sprawie pomocy regionalnej stwierdzono, że istnienie (istotnego) efektu zachęty może zostać dowiedzione w jednym z dwóch możliwych scenariuszy, tj. gdy bez pomocy inwestycja nie byłaby wystarczająco rentowna w jakiegokolwiek lokalizacji (scenariusz 1) lub bez pomocy inwestycja zostałaby zrealizowana w innej lokalizacji.

Władze Hiszpanii odwołują się do sytuacji ze scenariusza 1 i przedstawiają scenariusz alternatywny oparty na analizie *ex post*, w którym PCAE, nie otrzymawszy pomocy, zainwestowałoby jedynie w kosmetyczne zmiany modeli produkowanych w Vigo. Komisja ma trudności z ustaleniem wiarygodności tego alternatywnego scenariusza, ponieważ brakuje faktycznych dowodów z działalności przedsiębiorstwa w okresie realizacji inwestycji oraz decyzji odnośnie do lokalizacji, które są wymagane w myśl wytycznych w sprawie pomocy regionalnej. Komisja nie mogła ponadto stwierdzić, że w przypadku scenariusza 1 pomoc miałaby wymagany efekt zachęty. Porozumienie między należącym do PCAE zakładem Vigo a partnerami społecznymi zostało zawarte na krótko przed podjęciem decyzji w sprawie inwestycji (przewidujące znaczne zmniejszenie kosztów pracy w przypadku wszystkich operacji w Vigo), lecz uwarunkowane było przydzieleniem zakładowi nowego modelu, zaś dane finansowe zawarte w protokole z posiedzenia zarządu PSA z dnia 12 grudnia 2014 r., podczas którego podjęto decyzję w sprawie inwestycji 1, nie wskazują na to, aby pomoc miała istotny efekt zachęty. Również w odniesieniu do inwestycji 2 Komisja nie zdołała, w oparciu o informacje i faktyczne dowody pochodzące z 2016 r., kiedy podejmowano decyzje o inwestycji i lokalizacji, stwierdzić występowania efektu zachęty.

Ponadto Komisja nie wyklucza na tym etapie, że decyzja o inwestycji została podjęta w kontekście sytuacji dotyczącej scenariusza 2, ponieważ istnieje wyraźne odniesienie do konkurencji o lokalizację inwestycji 1 między zakładem w Vigo i innymi zakładami PSA, zawarte w prośbie o list intencyjny, przesłanej w czerwcu 2014 r. przez PCAE do władz hiszpańskich. W podpisanym formularzu wniosku przekazanym przez PCAE władzom hiszpańskim w grudniu 2014 r., PCAE wyjaśniło, że Vigo konkuruje z zakładem w Trnavie (obszar na Słowacji kwalifikujący się do pomocy regionalnej na mocy art. 107 ust. 3 lit. a) TFUE). We wniosku o przyznanie pomocy z 2016 r. wspomniano również o kilku zakładach PSA ubiegających się o lokalizację inwestycji 2.

W kontekście scenariusza 2 pomoc mogła odciągnąć inwestycję 1 od zakładu w Trnavie, gdzie – w przypadku braku jakiegokolwiek środka pomocy – wdrożenie inwestycji wydawałoby się na pierwszy rzut oka bardziej rentowne. Stanowiłoby to wyraźny negatywny skutek pomocy, który zgodnie z pkt 121 wytycznych w sprawie pomocy regionalnej nie może być zrównoważony w ogólnej ocenie zgodności pomocy przez żaden skutek pozytywny pomocy, ponieważ jest to sprzeczne z podstawowym założeniem pomocy regionalnej.

Komisja ma również wątpliwości odnośnie do dopełnienia formalnego wymogu dotyczącego zachęty ze względu na aktualizację formularza wniosku o pomoc z 2014 r., a także w związku z naruszeniem pkt 60 wytycznych w sprawie pomocy regionalnej, zgodnie z którym na potrzeby składania wniosków o pomoc należy stosować specjalny formularz wniosku o przyznanie pomocy załączony do wytycznych w sprawie pomocy regionalnej.

Ocenę proporcjonalności kwoty pomocy, wymaganą zgodnie z częścią 3.6 wytycznych w sprawie pomocy regionalnej, można przeprowadzić dopiero po potwierdzeniu efektu zachęty środka pomocy. W żadnym ze scenariuszy (ani 1, ani 2) władze Hiszpanii nie dostarczyły wymaganych faktycznych dowodów pochodzących z przedsiębiorstwa na potwierdzenie proporcjonalności pomocy, czyli celem udowodnienia, że pomoc była ograniczona do kwoty niezbędnej do uczynienia inwestycji dostatecznie rentowną w przypadku scenariusza 1, lub do wypełnienia luki w rentowności (różnica między wartością bieżącą netto projektu dla poszczególnych przedmiotowych lokalizacji) w przypadku scenariusza 2.

W części 3.7.2 wytycznych w sprawie pomocy regionalnej jednoznacznie wymieniono sytuacje, w których wyraźne negatywne skutki dla wymiany handlowej lub konkurencji wyraźnie przeważają wszelkie pozytywne skutki, i w których pomoc regionalna jest zakazana. Oprócz potencjalnego skutku negatywnie wpływającego na spójność (Trnava jako alternatywna lokalizacja) Komisja nie może wykluczyć, że wprowadzenie co najmniej jednego z produktów, którego dotyczą inwestycje, tworzy zdolności na nierentownym rynku, który może nawet być w stanie kompletnego upadku. Tworzenie zdolności produkcyjnych na rynku znajdującym się w stanie kompletnego upadku na etapie ostatecznego upadku również stanowiłoby wyraźny skutek negatywny, podczas gdy tworzenie zdolności na rynku nierentownym, czyli rynku o stopie wzrostu poniżej PKB EOG, stanowiłoby negatywny skutek dla konkurencji, który należy wziąć pod uwagę przy ogólnym wyważeniu pozytywnych i negatywnych skutków pomocy.

W związku z powyższym Komisja ma wątpliwości odnośnie do kwalifikowalności i zgodności pomocy.

Zainteresowane strony proszone są o przedstawienie uwag na temat pomocy, a zwłaszcza na temat kwestii wskazanych bardziej szczegółowo w załączonym piśmie do Hiszpanii.

TEKST PISMA

La Comisión desea informar a España de que, tras haber examinado la información facilitada por sus autoridades sobre la medida de ayuda antes citada, ha decidido incoar el procedimiento previsto en el artículo 108, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea («TFUE»).

1. PROCEDIMIENTO

- (1) Mediante notificación electrónica registrada el 16 de noviembre de 2017, las autoridades españolas notificaron a la Comisión la ayuda regional en favor de Peugeot Citroën Automóviles España S.A. («PCAE»), concedida en 2017, supeditada a la aprobación de la Comisión.
- (2) Mediante cartas de 5 de enero de 2018, 13 de abril de 2018, 13 de julio de 2018, 13 de diciembre de 2018 y 22 de marzo de 2019, la Comisión solicitó información adicional, que le fue facilitada por cartas registradas en la Comisión los días 21 de febrero de 2018, 15 de mayo de 2018, 15 de octubre de 2018, 16 de octubre de 2018, 19 de octubre de 2018, 18 de enero de 2019, 30 de enero de 2019, 17 de abril de 2019 y 23 de abril de 2019.
- (3) El 15 de junio de 2018 se celebró una reunión entre los servicios de la Comisión y las autoridades españolas, en parte con presencia de representantes de PCAE.
- (4) El 29 de marzo de 2019, la Comisión y las autoridades españolas acordaron ampliar hasta el 1 de julio de 2019 el período de dos meses que ha de transcurrir entre la última recepción de información y el momento en que la Comisión adopte una decisión sobre el asunto.

2. DESCRIPCIÓN DETALLADA DE LA MEDIDA DE AYUDA**2.1. Objetivo de la medida de ayuda**

- (5) Las autoridades españolas aspiran a promover el desarrollo regional mediante la concesión de ayudas regionales a las inversiones llevadas a cabo por PCAE en su actual emplazamiento de Vigo (provincia de Pontevedra, Galicia), zona que puede optar a ayudas regionales en virtud del artículo 107, apartado 3, letra c), del TFUE sobre la base del mapa español de ayudas regionales para el período comprendido entre julio de 2014 y 2020 ⁽¹⁾ (en lo sucesivo, el «mapa de ayudas regionales»). El límite máximo estándar aplicable a las ayudas de finalidad regional para Pontevedra se fijó en un 15 % para el período 2014-2017 y en un 10 % para el período 2018-2020.

2.2. Beneficiario

- (6) El beneficiario de la ayuda es PCAE. Peugeot Citroën Automobiles, S.A. posee el 99,97 % de las acciones de PCAE. El titular real es Peugeot SA, que es la sociedad de cartera de Grupo PSA (en lo sucesivo, «PSA»). Peugeot S.A. cotiza en la Bolsa de París. Las autoridades españolas explicaron que las decisiones de inversión objeto de análisis fueron adoptadas por PSA. Por lo tanto, la Comisión considera que PSA es el beneficiario último de la ayuda.
- (7) PSA es una gran empresa francesa de automóviles con tres divisiones principales. La división automovilística produce las marcas Peugeot, Citroën, DS Automobiles, Opel y Vauxhall. La división de equipos de automoción, constituida por Faurecia, está especializada en sistemas para el habitáculo, asientos para automóviles y tecnologías de control y emisiones de vehículos. Banque PSA Finance constituye la tercera división. PSA cuenta con unos 212 000 empleados en todo el mundo ⁽²⁾ y en 2017 vendió 3,6 millones de vehículos.
- (8) PCAE agrupa las actividades industriales de PSA en España y cuenta con plantas en Vigo y Madrid. El proyecto notificado no afecta a la planta de Madrid.
- (9) La Comisión autorizó una ayuda de salvamento y reestructuración a PSA el 29 de julio de 2013 (en lo sucesivo, «la Decisión de 2013»), cuyo período de reestructuración finalizó el 31 de diciembre de 2015 ⁽³⁾. Durante ese período ⁽⁴⁾, PSA fue considerada empresa en crisis a tenor de las Directrices sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de empresas no financieras en crisis ⁽⁵⁾.
- (10) En abril de 2014, el presidente de PSA presentó el plan «Back in the Race» para garantizar el restablecimiento de la viabilidad de la empresa. Uno de los cuatro objetivos de este plan era acelerar la modernización de las instalaciones de PSA, especialmente en Europa, con el fin de adaptarlas a las mejores referencias industriales de todo el mundo y con miras a una reducción de costes y existencias.

⁽¹⁾ SA.38472 (2014/N) (DO C 233 de 18.7.2014, p. 26).

⁽²⁾ Datos de 2017.

⁽³⁾ Decisión (UE) 2016/2068 de la Comisión, de 29 de julio de 2013, relativa a la ayuda estatal SA.35611 (2013/C) que Francia tiene previsto ejecutar en favor del grupo PSA Peugeot Citroën SA, considerando (240) (DO L 325 de 30.11.2016, p. 1).

⁽⁴⁾ Un período que comienza por lo menos el 17 de octubre de 2012 [como se indica en el considerando (39) de la «Decisión (UE) 2016/2068 de la Comisión, de 29 de julio de 2013, relativa a la ayuda estatal SA.35611 (2013/C) que Francia tiene previsto ejecutar en favor del grupo PSA Peugeot Citroën SA»].

⁽⁵⁾ DO C 249 de 31.7.2014, p. 1.

- (11) La estructura de gobernanza de PSA está formada por un consejo de administración, un comité ejecutivo y un consejo de supervisión.
- a. El consejo de administración es responsable de la definición y la aplicación de la estrategia y lo nombra el consejo de supervisión por un período de cuatro años.
- b. El comité ejecutivo presenta una estructura matricial por marcas, regiones y líneas de negocio. Cada región la supervisa un director de operaciones, que es responsable del beneficio económico y de la gestión de los recursos del grupo en la región, incluidas las actividades de fabricación y venta. Esta responsabilidad se ejerce en asociación con las marcas y las líneas de negocio del grupo. El comité ejecutivo es el órgano que adopta las decisiones de desarrollo industrial, como son las decisiones de inversión para el proyecto notificado.
- c. El consejo de supervisión fija las orientaciones a largo plazo y supervisa al consejo de administración. La junta general anual de accionistas es la encargada de nombrar al consejo de supervisión para un período de cuatro años.

2.3. **Planta de Vigo**

- (12) Cuando se presentó la primera solicitud de ayuda, el 5 de diciembre de 2014 ⁽⁶⁾, PCAE Vigo fabricaba los modelos Citroën Berlingo, Citroën Berlingo Electric, Peugeot Partner, Peugeot Partner Electric, Peugeot 301, Citroën C-Elysée, Citroën C4 Picasso y Citroën Grand C4 Picasso.
- (13) La planta de Vigo es el mayor centro de producción de PSA en Europa ⁽⁷⁾, con una producción de 424 000 vehículos en 2016. Las otras dos plantas que le siguen en importancia son las de Sochaux (Francia) y Trnava (Eslovaquia). La planta de Vigo también produce colecciones de vehículos despiezados. Cuando se presentó la primera solicitud de ayuda, el 5 de diciembre de 2014, el número de equivalentes a tiempo completo («ETC») era de [4 500-5 500] ^(*) trabajadores.
- (14) La planta de Vigo opera con dos sistemas de producción independientes: el «sistema 1» y el «sistema 2». Por sistema se entiende una línea de producción completa en la que se encuentran todas las fases del proceso de producción de una fábrica de automóviles: embutición, ferraje, pintura, montaje y control de calidad, así como logística, cuya función es suministrar a los demás procesos todos los componentes y elementos necesarios para el cumplimiento de sus tareas. No hay ninguna razón para que las partes respectivas del proceso de producción estén físicamente en línea. Varios componentes del proceso de producción son compartidos por ambos sistemas.
- (15) En 2013, PCAE Vigo lanzó la Plataforma Modular Eficiente 2 («EMP2» por sus siglas en inglés). Por plataforma o base de vehículos se entiende la parte funcional y técnica del vehículo que sirve de elemento central común para varios modelos y variantes de vehículos. La plataforma es un soporte en el que se puede montar una estructura técnica (motor, caja de cambio, transmisión, tren de engranajes, arquitectura eléctrica y electrónica) que se utilizará en varios modelos de vehículos o «siluetas» diferentes.
- (16) En febrero de 2015, se constituyó el Polo Industrial Ibérico como centro de excelencia que agrupaba los centros de producción de Vigo, Madrid y Mangualde (Portugal). La planta de Mangualde funciona como planta satélite de la fábrica de Vigo y asume el exceso de carga de producción de esta última.

2.4. **El proyecto de inversión**

2.4.1. **El proyecto notificado**

- (17) «Plan Industrial 2015-2019» es el nombre que han dado las autoridades españolas al proyecto de inversión para el que se notificó la ayuda. Incluye (1) la producción y el lanzamiento de un vehículo nuevo, al que se ha asignado el código K9, que se comercializa en dos versiones, un vehículo utilitario y un vehículo particular (modelo «VU/VP») y (2) la producción y lanzamiento de una nueva plataforma y un modelo SUV, bautizado con el código P24E. Al mismo tiempo, las autoridades españolas explicaron que el proyecto incluye un cambio fundamental del proceso de producción, basado en un nuevo proceso innovador y en el desarrollo de sistemas y piezas que permiten poner en el mercado «vehículos del futuro» limpios, autónomos y conectados, mediante la transformación de la fábrica de PCAE Vigo en una Factoría 4.0. PCAE Vigo será la Factoría 4.0 piloto del grupo ⁽⁸⁾.
- (18) Como el lanzamiento del vehículo VU/VP tuvo lugar en 2018, de lo publicado en artículos de prensa se desprende que se trata de los modelos Citroën Berlingo, Citroën Berlingo Van, Opel/Vauxhall Combo y Peugeot Partner/Rifter. Los nuevos modelos sustituyen a sus predecesores, también producidos en Vigo.

⁽⁶⁾ Si bien la solicitud de ayuda fue firmada por un representante del PCAE el 3 de diciembre de 2014, fue registrada por las autoridades españolas el 5 de diciembre de 2014.

⁽⁷⁾ Cifras de 2016.

^(*) *Secreto comercial*

⁽⁸⁾ La Comisión señala que los medios de comunicación informan de que la planta de PSA de Mulhouse también está aplicando los mismos conceptos de Factoría 4.0.

- (19) Las autoridades españolas explicaron en su documento de notificación que el objetivo del plan original, tal como existía en 2014, era aprovechar el lanzamiento del nuevo vehículo VU/VP asignado a Vigo y transformar el sistema de producción 2 y parte de los recursos compartidos por los sistemas 1 y 2 con arreglo a los principios de una Factoría 4.0. Estos nuevos procesos contribuirían, entre otras cosas, a aumentar sustancialmente la sostenibilidad y la ergonomía del sistema de fabricación del nuevo vehículo.
- (20) En abril de 2016, PCAE Vigo participó en el proceso competitivo de PSA para la ubicación de una inversión en una nueva plataforma y vehículo SUV, que era especialmente importante para PCAE Vigo por dos razones. En primer lugar, PCAE Vigo podría albergar tanto la EMP2 como la nueva plataforma en su planta. Ello concedería una ventaja estratégica a PCAE Vigo frente a otras plantas de PSA, ya que, en el futuro, PSA desarrollaría todo vehículo nuevo utilizando una de esas plataformas. En segundo lugar, las autoridades españolas explicaron que la adjudicación de la nueva plataforma y el modelo SUV permitirían que PCAE Vigo añadiera un nuevo vehículo eléctrico y transformase su sistema 1 según los principios de Factoría 4.0.

2.4.2. **El proceso de solicitud de ayuda**

- (21) En junio de 2014, PCAE presentó a las autoridades regionales un primer borrador de sus intenciones de inversión y solicitó una «carta de compatibilidad» o «carta de intenciones» en la que las autoridades regionales explicitaran las posibilidades de concesión de ayudas. En las intenciones de inversión se incluía una inversión industrial para el lanzamiento de un nuevo automóvil y actividades de I+D. PCAE hizo hincapié en que su fábrica de Vigo competía con otras plantas europeas de PSA para la asignación de las inversiones.
- (22) Las autoridades españolas facilitaron la carta de intenciones solicitada, firmada por las autoridades regionales, el 2 de julio de 2014. Las autoridades regionales declararon que tenían la intención de facilitar el máximo apoyo posible, centrándose en tres pilares: patrocinio, ayuda a la inversión y ayuda de I+D, dentro de los límites impuestos por la legislación europea y nacional. Según la carta de intenciones, se trataba de que PCAE obtuviera su objetivo de financiación, fijado en 75 millones EUR a lo largo de un período de ocho años.
- (23) PCAE solicitó formalmente ayuda regional a la inversión mediante la presentación de un formulario de solicitud firmado por un representante de PCAE el 3 de diciembre de 2014. El formulario fue registrado por la Subdirección de Financiación de Programas del Instituto Gallego de Promoción Económica («IGAPE») el 5 de diciembre de 2014 con el número PO/1151/P05. El formulario de solicitud de ayuda aún cumplía los requisitos de las Directrices sobre ayudas regionales 2007-2013 («DAR 2007-2013») ⁽⁹⁾, puesto que España aún no había adaptado su legislación nacional y sus medidas de aplicación a las nuevas Directrices sobre ayudas de finalidad regional para el período 2014-2020 («DAR») ⁽¹⁰⁾, que se habían publicado el 23 de julio de 2013 y habían entrado en vigor el 1 de julio de 2014. Las autoridades españolas sostienen que, aunque los formularios de solicitud de ayuda aún no habían sido actualizados, aplicaban plenamente los principios y requisitos de las DAR desde su entrada en vigor.
- (24) La solicitud de ayuda se refiere a una ayuda regional a la inversión destinada a un proyecto de inversión inicial con unos costes subvencionables propuestos de 392 millones EUR, denominado «Plan Industrial 2014-2020». El proyecto de inversión incluye «el desarrollo y el lanzamiento de un nuevo vehículo» y «mejoras transcendentales de procesos» con el objetivo de aumentar sustancialmente la sostenibilidad de los sistemas de producción de Vigo. Las autoridades españolas indicaron que las obras de esta inversión se iniciaron el 14 de abril de 2015. Las inversiones debían escalonarse a lo largo del período 2015-2019. Estaba previsto que la fabricación del nuevo vehículo empezara en 2018 con el fin de alcanzar la plena capacidad en 2021.
- (25) El 5 de diciembre de 2014, tras la solicitud de ayuda registrada ese mismo día, las autoridades regionales (IGAPE) comunicaron a PCAE la elegibilidad, en principio, de la solicitud de ayuda, tal como se exige en el apartado 38 de las DAR 2007-2013. En esta carta no se mencionaba ningún importe potencial de ayuda, sino que se refería a la solicitud de ayuda registrada el 5 de diciembre de 2014, y obviamente ignoraba el hecho de que la empresa PSA no podía recibir ayuda regional debido a su condición de empresa en crisis, incluso con arreglo a las DAR 2007-2013.
- (26) El 17 de diciembre de 2015, PCAE presentó, a petición de las autoridades regionales, un formulario de solicitud de ayuda actualizado para adaptarlo a los requisitos de las nuevas DAR. El alcance de la inversión y sus costes subvencionables no sufrió modificaciones. PCAE incluyó, sin embargo, más información sobre la inversión real y, más concretamente, sobre los nuevos procesos que debían aplicarse. PCAE introdujo en particular un capítulo específico sobre inversiones en nuevos procesos sostenibles y ergonómicos relacionados con Factoría 4.0, concepto que no se había mencionado en la solicitud de ayuda de 2014.

⁽⁹⁾ Directrices sobre las ayudas de Estado de finalidad regional para el periodo 2007-2013 (DO C 54 de 4.3.2006, p. 13).

⁽¹⁰⁾ Directrices sobre las ayudas estatales de finalidad regional para el periodo 2014-2020 (DO C 209 de 23.7.2013, p. 1).

- (27) El 25 de febrero de 2016, la Agencia Gallega de Innovación (en lo sucesivo, «GAIN») publicó una convocatoria de proyectos de I+D ⁽¹¹⁾ ⁽¹²⁾, en la que se invitaba a las grandes empresas a manifestar su interés en acceder a ayudas para llevar a cabo importantes proyectos de I+D en el contexto de su «Iniciativa Industria 4.0-captación de inversiones en el período 2016-2020». Según la notificación, PCAE elaboró, en respuesta a dicho anuncio, una versión preliminar de un proyecto de I+D denominado «proyecto F4.0 de automoción», que debía responder a los retos expresados en la «Estrategia Regional de Especialización Inteligente de Investigación e Innovación de Galicia 2014-2020». El 9 de marzo de 2016, PCAE presentó su manifestación de interés, en colaboración con el Centro Tecnológico de Automoción de Galicia («CTAG»), que incluía el esbozo del proyecto de I+D. El objetivo de este proyecto de I+D era convertir la planta de Vigo en la Factoría 4.0 piloto de PSA. Las autoridades españolas se refieren al proyecto de I+D como proyecto IN854A2016/1.
- (28) Las autoridades españolas explicaron que, paralelamente a la preparación de esa manifestación de interés, PCAE se refirió a la posibilidad de integrar los resultados del proyecto de I+D previsto en el proyecto de inversión en curso para el que se habían solicitado ayuda el 5 de diciembre de 2014. El 18 de marzo de 2016, PCAE modificó la solicitud de ayuda PO/1151/P05 mediante (1) la incorporación explícita de los conceptos de Factoría 4.0 que se incluyeron en la manifestación de interés de I+D, y (2) la ampliación del ámbito de aplicación material de la inversión mediante la inclusión de 100 millones EUR adicionales de costes subvencionables para la creación de una nueva plataforma de vehículos y del primer vehículo que se construirá sobre ella (nueva plataforma y vehículo SUV), que PCAE produciría en su sistema 1, para lo cual amplió en consecuencia la solicitud de ayuda. En la modificación de la solicitud de ayuda de 18 de marzo de 2016 se indica que PCAE Vigo participaría en abril de 2016 en un concurso de PSA para la ubicación del proyecto de inversión (asignación) de cara a la construcción de un nuevo modelo SUV y una nueva plataforma.
- (29) Las autoridades españolas explicaron que PCAE, teniendo en cuenta la definición de «proyecto de inversión único» recogida en el apartado 20, letra t), de las DAR, consideró que era adecuado incluir ambas inversiones en un formulario de solicitud de ayuda. Los costes subvencionables propuestos por PCAE para el proyecto de inversión conjunto ascendían a 491 915 000 EUR.
- (30) El proyecto de I+D fue definido y presentado como un proyecto independiente que incluía todas las actividades de I+D indispensables para lograr la plena transformación de la planta de Vigo en una Factoría 4.0, incluidos tanto los sistemas de producción como el lanzamiento de los nuevos productos (VU/VP y nueva plataforma + SUV). En PCAE Vigo se desarrollarían e integrarían las tecnologías del futuro (herramientas logísticas, robótica colaborativa, macrodatos, sistemas de visión artificial, computación en nube, sistemas ciberfísicos y fabricación aditiva).
- (31) El 18 de marzo de 2016, las autoridades regionales declararon que el proyecto podía beneficiarse de un importe máximo de ayuda de 31 237 670 EUR, siempre que se cumplieran las normas nacionales y europeas en materia de ayudas públicas.
- (32) Las autoridades españolas facilitaron a la Comisión copias de las tres versiones diferentes (2014, 2015 y 2016) del formulario de solicitud de ayuda y de las cartas de 2 de julio de 2014, 5 de diciembre de 2014 y 18 de marzo de 2016.

2.4.3. **El proyecto descrito en el formulario de solicitud de ayuda de 2014**

- (33) El proyecto, tal como se describe en el formulario de solicitud de ayuda original, registrado el 5 de diciembre de 2014, contempla una inversión inicial con unos costes subvencionables de 392 millones EUR, a la que opta el centro de PCAE de Vigo. Según la solicitud de ayuda, PSA tenía previsto lanzar al mercado un nuevo vehículo que incorporase una serie de características técnicas y funcionales que lo harían sustancialmente distinto a cualquier otro. A tal efecto, PSA elaboró el «Plan Industrial 2014-2020 para el desarrollo y lanzamiento de un nuevo vehículo y mejoras trascendentales de procesos». La planta de PSA que sería seleccionada debería llevar a cabo las inversiones necesarias para fabricar el nuevo modelo, introduciendo también en este contexto mejoras trascendentales de procesos con el objetivo de potenciar el uso eficiente y duradero de los sistemas de producción de dicha fábrica ⁽¹³⁾. La planta seleccionada también debería asumir la responsabilidad de llevar a cabo los paquetes de trabajo de I+D necesarios para el desarrollo del nuevo vehículo.
- (34) El formulario de solicitud de ayuda indica que, en ese momento, PCAE Vigo tuvo la oportunidad de aplicar dicho plan, para lo cual estaba en competencia con las demás plantas de PSA en todo el mundo ⁽¹⁴⁾.
- (35) Los costes subvencionables de la inversión total, que ascienden a 392 millones EUR, se desglosan en 256 millones EUR para inversiones relacionadas directamente con el nuevo vehículo y 136 millones EUR para la aplicación de las denominadas mejoras trascendentales de procesos. El 40 % de los costes de inversión totales correspondía a adquisiciones de activos por parte de PCAE Vigo a otras entidades de PSA a precio de mercado («operaciones vinculadas»). PCAE alegó razones de confidencialidad para explicar que era necesario desarrollar y construir esos activos en el seno de PSA.

⁽¹¹⁾ Resolución de 25 de febrero de 2016 por la que se invita a las grandes empresas para que manifiesten su interés de acceder a una línea de ayudas para realizar en Galicia grandes proyectos de desarrollo experimental dentro de la iniciativa de industria 4.0-captación de inversiones en el período 2016-2020.

⁽¹²⁾ Posiblemente motivada por el compromiso anterior de las autoridades de Galicia en la carta de intenciones de 2 de julio de 2014 de apoyar a PCAE/PSA con ayuda de I+D. PCAE/PSA también parecía estar en condiciones de responder con rapidez y exhaustividad a la convocatoria de proyectos.

⁽¹³⁾ «Adicionalmente, se incorporarán a las líneas productivas de la Planta aquellos bienes de equipo que tendrán como finalidad las mejoras trascendentales de procesos productivos, cuyo objetivo será incrementar sustancialmente la sostenibilidad de los sistemas de fabricación de dicha Planta».

⁽¹⁴⁾ «El centro de Vigo de PSA tiene en estos momentos la oportunidad de llevar a cabo este Plan 2014-2020, para lo cual está en competencia con el resto de Plantas del Grupo PSA en el mundo».

- (36) El formulario de solicitud de ayuda enumera las innovaciones tecnológicas que se han de incorporar en el nuevo vehículo, aunque sin dar detalles técnicos, ya que las plantas de PSA que optaban internamente a recibir la asignación en su competición interna aún no las conocían, debido a la estricta confidencialidad del proyecto. En la solicitud de ayuda se enumeran también todos los equipos que deberían adquirirse para la producción del nuevo vehículo en cada una de las fases del proceso productivo. También se incluye un capítulo separado sobre las mejoras transcendentales de procesos, que se recogen en los considerandos siguientes.
- (37) En el proceso de embutición, PCAE introduce en una de sus líneas un sistema automático de transferencia de alta cadencia para grandes componentes en una de las líneas. La automatización aumentará hasta un [...] % la eficiencia del proceso de embutición y mejorará significativamente su viabilidad a largo plazo. Una nueva instalación para manejar piezas pesadas al final de la línea mejorará de forma significativa la ergonomía.
- (38) En el proceso de ferraje, dos actuaciones contribuyen a una mejora sustancial: 1) la instalación de nuevos sistemas de control, calidad y trazabilidad de los componentes montados en las líneas de ferraje y 2) la incorporación de sistemas avanzados de ferraje multifrecuencia autoadaptativos.
- (39) En cuanto al taller de pintura, en el campo de la aplicación de lacas y barnices, se instalarán nuevas tecnologías punteras: nuevas cabinas de aplicación de lacas al agua, sin la necesidad de una capa previa de apresto, y con un alto rendimiento energético (reciclado importante del aire de ventilación) y aplicaciones robotizadas en las líneas de acabado. Con las nuevas aplicaciones se pretende lograr una mayor eficiencia general en el proceso de pintura, incluida una reducción sustancial del consumo de energía, la mejora de la calidad del acabado de la capa superior, una reducción de los niveles de emisiones de compuestos orgánicos volátiles a [...] g/m² y una reducción del coste por unidad.
- (40) El proceso de montaje se automatiza aún más, incluidos los siguientes elementos:
- automatización de la regulación de altura de las mesas de trabajo de la línea de habillaje de caja;
 - integración de robots colaborativos para la realización de operaciones de montaje de valor añadido, capaces de cohabitar en la misma zona con operarios; integración de sistemas mecánicos (exoesqueletos) con operarios para la realización de operaciones de valor añadido, que permiten reducir las cargas físicas de los operarios y mejoran la ergonomía de su puesto de trabajo;
 - integración en el proceso de montaje de nuevas máquinas de apriete rápidas de tipo hidrotensión;
 - implantación de nuevas estrategias de apriete en las máquinas eléctricas con control de par y ángulo, lo que permitirá aumentar el ángulo de apriete superior con el fin de reducir el nivel de retoque de aprietes y eliminar el riesgo de calidad que ello supone;
 - modernización en las líneas de montaje asociadas a la introducción del proceso de «full kitting» en el taller de logística (automatización del suministro de conjuntos de piezas mediante carros filoguiados, así como incorporación de sistemas que permitan su control y supervisión, sistemas que ayudan a elegir las piezas que integrarán un conjunto y un sistema que automatizará la entrada de los equipos en la zona de montaje y la salida de los mismos); y
 - mejora de los sistemas de control y gestión de las líneas de montaje mediante la incorporación de sistemas «plug&play» (enchufar y usar) y de sistemas ANDON en las zonas de habillaje del motor.
- (41) En el ámbito de la logística, el flujo físico de aprovisionamiento de piezas evolucionará hacia un modelo que facilite unas mayores prestaciones y una mayor flexibilidad de adaptación a nuevos escenarios. El modelo de logística se basa en soluciones que potenciarán principalmente los flujos sincrónicos y los sistemas de «full kitting» (conjunto de piezas que acompañan al vehículo en la línea de montaje). En lugar de aprovisionar el borde de línea mediante contenedores con los componentes sueltos que se van a montar en cada vehículo (de manera que el operario seleccione los componentes adecuados para cada versión de vehículo o subsistema que se ha de montar), el taller de logística distribuirá a pie de línea subconjuntos o conjuntos de piezas ya premontados, específicos del vehículo concreto, con número de serie concreto que se va a montar en un momento determinado. De este modo, la logística contribuirá sustancialmente al incremento de la eficiencia del proceso productivo, innovándolo, modernizándolo y aumentando significativamente su uso eficiente y duradero. Ello requerirá un estricto control de todo el proceso y una sincronización precisa de todos los flujos, de modo que el conjunto específico de piezas esté en su posición exacta en el borde de línea de montaje (punto de consumo) en el momento determinado en que el vehículo al que está destinado esté también en dicho punto. Para todo ello se acometerán las siguientes actuaciones:
- mejora de la calidad del flujo de fabricación, evitando las salidas de flujo y manipulaciones innecesarias para permitir la implantación masiva de soluciones logísticas «justo a tiempo»;
 - fabricación y expedición de los componentes y conjuntos en contenedores ordenados según la secuencia teórica de fabricación, con envío directo a la línea en caso de ruptura de flujo previo en función del nivel de existencias;
 - incorporación de sistemas de «pick to light» de ayuda a la elección de las piezas correspondientes en las zonas de reserva mediante la indicación de una señal luminosa para evitar errores de secuenciación;

- suministro de piezas y conjuntos al borde de línea de montaje por medio de vehículos de guiado automático (esta actuación, prevista en un inicio para los procesos de «full kitting» de suministro de pequeños componentes, se irá desplegando gradualmente al resto de procesos logísticos de toda la planta); e
- incorporación en las líneas de montaje de la llamada al carrista de logística, para que aprovisione al borde de línea, especialmente en el caso de grandes piezas y componentes y en aquellas operaciones en las que físicamente exista poco borde de línea.

2.4.4. **El proyecto descrito en el formulario de solicitud de ayuda de 2015**

- (42) En la actualización de 17 de diciembre de 2015, las «mejoras trascendentales de procesos» que formaban parte de la solicitud de ayuda de 2014 (en el capítulo 6.2 «mejoras trascendentales de procesos») se enumeran en el capítulo «3.2.1.2. Inversiones en nuevos procesos sostenibles y ergonómicos asociados a la fábrica del futuro (Factoría 4.0)». Este concepto de Factoría 4.0 no aparecía en la solicitud de ayuda de 2014. Además de las innovaciones tecnológicas que ya figuran en la solicitud de ayuda de 2014, PCAE enumera una serie de innovaciones adicionales que se describen en los considerandos siguientes.
- (43) En el proceso de embutición, se añade «SILICA», que es el nombre de un sistema de análisis, control e inspección de la línea de estampación. La finalidad es la implantación de un sistema automático de inspección, control y análisis en línea de la geometría y el aspecto de las piezas de embutición, que pretende detectar defectos geométricos tales como cotas, diámetros, deformaciones geométricas, etc., y defectos de aspecto tales como picos, deformaciones (huecos, bultos, etc.), trazas de deslizamientos, marcas de herramientas, zonas de fatiga, daños, etc.
- (44) En el proceso de ferraje, «GAEL» hace referencia a «Control de Geometría Absoluta en Línea» con el fin de lograr un control geométrico en línea absoluto (interno y externo) de las carrocerías completas del nuevo vehículo.
- (45) En el taller de pintura, PCAE añadió la denominada «DEA» (Detección de espesores en automático), un sistema de medida sin contacto del espesor de las capas de revestimiento del vehículo, embarcado en un robot y que utilizará un sistema de macrodatos. La información se analizará, ensayará y explotará con el fin de optimizar las etapas anteriores haciendo hincapié en la racionalización de la cantidad de pintura utilizada en el proceso.
- (46) En referencia adicional al taller de pintura, PCAE especificó que con la lacas de agua se logrará una mayor durabilidad, gracias a una menor degradación, con el microrrayado en seco, una excelente protección UV, un mejor aspecto y, por lo que respecta al tono, la posibilidad de emplear tintes complejos y de excepción (lo que permitirá anticiparse a la evolución del diseño) y la posibilidad de realizar tricapas de tipo blanco nacarado.
- (47) En el proceso de montaje, PCAE describió tres sistemas adicionales. El primero es un sistema de llenado totalmente automático para los líquidos de refrigeración, circuito de frenado y aire acondicionado. La dificultad de este proceso radica en que las operaciones han de llevarse a cabo con el vehículo en movimiento. En segundo lugar, se introduce un sistema automático de manipulación y transferencia de los abrientes de los vehículos. El tercer sistema es «RODAS», un sistema robotizado de montaje de puertas en los abrientes traseros del vehículo. El proceso permite que el posicionamiento de los abrientes y las operaciones de ajuste se realicen de manera exacta, repetitiva y automática. Este posicionamiento se realizará con el mejor ajuste en función de las exigencias en cuanto a juegos y aflojamientos entre los abrientes y la carrocería del nuevo vehículo, que se llevará a cabo por medio de un robot y tecnologías de visión artificial, estableciéndose una correlación entre las medidas de la visión artificial y las órdenes del robot mediante un proceso de calibración.
- (48) En el proceso logístico, PCAE añadió «PALAU» a los nuevos procesos que se han de introducir. PALAU hace referencia a una paletización y despaletización automática de abrientes mediante un sistema versátil robotizado con la integración de sistemas de visión artificial.
- (49) Además, se enumeran varias acciones para la digitalización y la conectividad de la Factoría 4.0 mediante la utilización del internet de las cosas y de los sistemas ciberfísicos denominados «LTEbyPSA»⁽¹⁵⁾. PCAE explicó que las futuras fábricas necesitarán para su funcionamiento una red de comunicaciones móviles a muy alta velocidad, flexible, fiable y segura con coberturas extensas y adaptadas. Para ser Factoría 4.0, PSA necesita disponer de su propia red 4G LTE mundial, con el fin de tener una infraestructura de telecomunicaciones con alta disponibilidad y con servicios específicos para sus comunicaciones críticas vinculadas a los procesos industriales. Se trataría de una aproximación híbrida que conectaría una red privada (denominada SIM de PSA), sobre una frecuencia del operador de telecomunicaciones Telefónica, y conectada en modo de itinerancia con la red pública del operador en España y en todo el mundo. Habrá tres lotes: 1) un lote WiFi para la cobertura *indoor* propia de PSA; 2) un lote operador, visto como un complemento de cobertura para *outdoor* y zonas con densidad débil (que permita una cobertura de voz en el conjunto de la fábrica); 3) un lote de terminales. Las mejoras en digitalización y conectividad incidirán especialmente en: los mensajes de alerta de producción; aplicaciones de transmisión de imagen; las tabletas industriales y teléfonos inteligentes; y las aplicaciones realizadas en paralelo con las aplicaciones actuales en producción.

⁽¹⁵⁾ LTE hace referencia a la evolución a largo plazo, una norma de comunicación inalámbrica de banda ancha para dispositivos móviles y terminales de datos.

2.4.5. **El proyecto descrito en el formulario de solicitud de ayuda de 2016**

- (50) El 18 de marzo de 2016, PCAE volvió a actualizar el formulario de solicitud de ayuda; en esta ocasión también incrementó el importe global de la inversión en 100 000 100 EUR (en valor nominal) y la ayuda solicitada. En el formulario de notificación, PCAE declara que los nuevos procesos girarán en torno a cuatro grupos temáticos de bloques tecnológicos que se desarrollarán en el proyecto de I+D paralelo [véase el considerando (30) de la presente Decisión], a saber, 1) la fábrica virtual, 2) la fábrica conectada, 3) la fábrica ágil y flexible y 4) la fábrica ecoamigable. Estos cuatro grupos temáticos pasarán a ser, según lo declarado por PCAE en el formulario de solicitud de ayuda de 2016, parte integrante de la inversión global, que pasó a llamarse «Plan Industrial 2015-2019 F4.0»⁽¹⁶⁾.
- (51) En el contexto de la fábrica virtual, PCAE prevé una modelización en 3D, es decir, la construcción de un modelo tridimensional de la planta que ha de analizar los flujos de producción y la capacidad de las líneas de producción. Incluirá los nuevos procesos que se han de desarrollar en el marco del proyecto como, por ejemplo, los sistemas de almacenamiento vertical. La fábrica virtual también permitirá una mejor integración de productos y procesos.
- (52) Los bloques tecnológicos de la fábrica conectada son 1) macrodatos (con el fin de supervisar los vehículos guiados automáticamente, permitir el seguimiento automático de los vehículos, de cara a su utilización en el proceso DEA), 2) WiFi y 3G/4G (LTEbyPSA), 3) RFID (la plena trazabilidad de los contenedores y vehículos) y 4) realidad aumentada.
- (53) Los bloques tecnológicos de la fábrica virtual y ágil son 1) los procesos y sistemas modulares, 2) la automatización de los procesos logísticos (vehículos inteligentes guiados automáticamente y PALAU), 3) los robots colaborativos y 4) el control y la corrección en línea (como SILICA y GAEL).
- (54) Los bloques tecnológicos de la fábrica ecoamigable son 1) el impacto neutro en materia de energía y 2) la salvaguarda de personas. Habrá un proceso de robotización al final de una de las líneas de embutición (donde se embuten los componentes más grandes, pesados y voluminosos de los vehículos, por ejemplo, un lado completo de un vehículo o un techo) que será totalmente flexible, capaz de combinar un modo totalmente automatizado con otro totalmente manual o con un modo mixto. Será un entorno de colaboración en el que los robots y los operarios coexistan haciendo el mismo trabajo.
- (55) El formulario de solicitud de ayuda también señala nuevas características innovadoras de los nuevos modelos que se van a lanzar al mercado y aclara, en este contexto, que la nueva técnica de «collage estructural»⁽¹⁷⁾ es pertinente tanto para los productos como para los procesos. Su objetivo es desarrollar un nuevo proceso de montaje denominado «collage estructural», que se utilizará por primera vez a escala mundial en los vehículos nuevos. Esta nueva técnica será el resultado de una combinación de soldadura por puntos y encolado, que será totalmente diferente de otras técnicas que también combinan ambos sistemas. En estas otras técnicas, el punto de soldadura está en el mismo cordón, mientras que en la técnica de collage estructural, el punto de soldadura estará entre cordones. Según PCAE, esta técnica es absolutamente pionera a escala mundial. PCAE espera que esta nueva técnica permita un aumento sustancial de la rigidez de la carrocería, lo que permitirá reducir el peso de la chapa de caja. La Comisión observa que el desarrollo de esta nueva técnica también se menciona en el proyecto de desarrollo de I+D separado.

2.4.6. **Argumentos de las autoridades españolas sobre las razones por las que la inversión se basa en un nuevo proceso innovador**

- (56) En el formulario de notificación remitido a la Comisión en noviembre de 2017, España entregó un documento conjunto CTAG-PSA de 346 páginas, en el que se describía cómo sería la fábrica de Vigo del futuro. El proyecto de inversión notificado y el proyecto de desarrollo de I+D IN854A2016/1 constituirían, tomados en conjunto, la base de la transformación de la fábrica de Vigo. Para transformar su planta de Vigo en una Factoría 4.0, PCAE tiene la intención de incorporar tecnologías del futuro en los procesos, incluidos 1) herramientas logísticas novedosas, 2) robótica colaborativa, 3) macrodatos, 4) visión artificial, 5) computación en nube, 6) sistemas ciberfísicos y 7) fabricación aditiva. Estas tecnologías permitirían mejorar sustancialmente las cuatro áreas de actividad en las que se dividirá esta fábrica del futuro:
- el operario 4.0 estaría conectado, sería proactivo y receptivo en sus tareas, gracias a la integración de la información, dispondría de acceso instantáneo a la información en tiempo real, amén de puestos de trabajo ergonómicos y envejecimiento activo;
 - calidad 4.0 con procesos predictivos y proactivos y productos y medios hiperconectados;
 - producción 4.0 con una virtualización de los procesos actuales y futuros (optimizados, ajustados y ensayados permanentemente en una copia virtual);
 - logística 4.0, flexible, integrada verticalmente e impulsada por la demanda.
- (57) Las autoridades españolas informan en el formulario de notificación de que el proyecto notificado ha venido utilizando los conocimientos de PSA reflejados en sus patentes registradas en el período 2013-2016 (y, por tanto, aplicados por primera vez) y, por otro lado, también implementará los resultados potenciales del proyecto de desarrollo de I+D IN854A2016/1.

⁽¹⁶⁾ En la solicitud de ayuda de 2014 se llamaba «Plan Industrial 2014-2020» y en la de 2015, «Plan Industrial 2014-2018».

⁽¹⁷⁾ «Collage (encolado) estructural».

- (58) Las autoridades españolas explicaron que los paquetes de trabajo de I+D (actuaciones) que deben llevarse a cabo formando parte del proyecto de desarrollo de I+D IN854A2016/1 son aprobados por el comité de dirección de dicho proyecto, utilizando las llamadas «hojas de registro de actuaciones». A 2 de octubre de 2017, se habían presentado hasta 110 hojas de registro de actuaciones, de las que 103 habían sido autorizadas, por lo que se están realizando los correspondientes paquetes de trabajo. Las autoridades españolas sugieren en el formulario de notificación que muchas de esas «actuaciones» darán lugar a solicitudes de patentes y a patentes en el futuro, de las que muchas se utilizarán por primera vez en el proyecto de inversión en Vigo, pero señalan que, en general, parece demasiado pronto para determinar qué resultados específicos de las «actuaciones» llevadas a cabo en el marco del proyecto de desarrollo de I+D se implementarían en el proyecto de inversión. Sin embargo, ya podrían mencionarse algunos, como la simulación virtual ideal, DEA, GAEL, SILICA y PALAU.
- (59) Las autoridades españolas también facilitaron un documento en el que PSA justifica por qué el «Plan Industrial 2015-2019 F.4.0» debe considerarse una inversión inicial basada en un nuevo proceso innovador. El documento afirma que el proyecto notificado es «la primera realización industrial de los resultados de un proyecto ambicioso de I+D de producto/proceso que PCAE Vigo llevará a cabo en el período 2016-2019 en el ámbito técnico de la Factoría 4.0» y que «los resultados de este proyecto de I+D se llevarán a cabo industrialmente de manera innovadora en la planta de PCAE de Vigo mediante la inversión en equipos incluidos en el «Plan Industrial 2015-2019 F.4.0» y descritos en el expediente PO/1151/P05». PSA sostiene que «los procesos, los métodos de producción y suministro, la logística, etc., que se derivan de la aplicación de los resultados del proyecto de I+D en el «Plan Industrial 2015-2019 F.4.0» cumplen la definición del Manual de Oslo de un «nuevo proceso innovador» y no son mejoras sin importancia, mejora de las capacidades, incorporación de sistemas similares a los existentes o actualizaciones de los mismos, etc., y tampoco constituyen simplemente una mejora gradual o rutinaria». PSA especificó que «el primero de los objetivos principales del proyecto de I+D que PCAE Vigo está llevando a cabo es concebir, diseñar, desarrollar, construir y validar la futura planta piloto mundial Factoría 4.0 de PSA, siguiendo el concepto de «fábrica del futuro» que se está desarrollando en ese grupo». «La ejecución física de esta planta piloto, Factoría 4.0, en PCAE Vigo se lograría por primera vez mediante la inversión recogida en el expediente PO/1151/P05». PSA explicó además que el segundo objetivo principal del proyecto de I+D era desarrollar los «vehículos del futuro», vehículos limpios, autónomos, conectados y atractivos para el público, a un precio asequible. Los primeros vehículos que se beneficiarán de los sistemas y componentes innovadores serían los nuevos lanzamientos comerciales incluidos en el expediente PO/1151/P05, y se fabricarán siguiendo los nuevos procesos innovadores desarrollados en el proyecto de I+D por primera vez en el sector del automóvil en el Espacio Económico Europeo («EEE»). El tercer objetivo del proyecto I+D, según PSA, sería construir y poner a prueba los distintos prototipos del vehículo y las instalaciones. Además, las autoridades españolas también informaron de que las obras relativas al proyecto de I+D se prolongarían por espacio de cinco años, de septiembre de 2016 a diciembre de 2019⁽¹⁸⁾, y que sus costes se habían estimado en [100-200] millones EUR (de los que [...] millones EUR correspondían a PCAE Vigo y los restantes [...] millones EUR a CTAG.) PSA también informó de que los resultados de este proyecto de I+D se ejecutarán en PCAE Vigo, utilizando los 491 915 100 EUR de inversiones del «Plan industrial 2015-2019 F.4.0».
- (60) Durante los intercambios de comunicaciones con la Comisión que siguieron a la notificación inicial, las autoridades españolas corrigieron lo declarado en el formulario de notificación y explicaron que el proyecto de I+D y el proyecto de inversión industrial no están intrínsecamente vinculados, sino que se trata de proyectos independientes. El proyecto de I+D consiste en el desarrollo de un nuevo modelo de fábrica, que se corresponde con el concepto de Factoría 4.0. Si se alcanzan a su debido tiempo algunos resultados del proyecto de I+D, podrían aplicarse en el proyecto notificado, aunque no son esenciales para la inversión notificada. Las autoridades españolas admitieron que, dado el breve período de tiempo, no es probable que los resultados de los trabajos de I+D realizados como parte del proyecto de I+D alcancen un nivel de preparación tecnológica lo suficientemente elevado como para permitir su aplicación como innovaciones de procesos o productos en el marco del proyecto de inversión notificado. Según las autoridades españolas, sin el proyecto de I+D, el proyecto de inversión industrial de 492 millones EUR no cambiaría. Además, añaden que el proyecto de inversión notificado presenta un nivel de riesgo medio, ya que se refiere a tecnologías de aplicación que ya se han validado en el contexto de actividades de I+D anteriores, mientras que el proyecto de I+D de PCAE presenta un nivel de riesgo entre alto y muy alto, dado que implica «explorar nuevas soluciones y nuevos conceptos de producto/proceso».
- (61) A pesar de estas correcciones a los argumentos avanzados en la notificación inicial, las autoridades españolas hicieron hincapié en que siguen considerando que el proyecto notificado se basa en un nuevo proceso innovador, ya que, en cualquier caso, se sustenta en los resultados generales de I+D del grupo PSA, como es el caso también en todos los demás proyectos de inversión en PSA. El grado de novedad del nuevo proceso innovador integrado en el proceso de producción vendría garantizado por las patentes internacionales disponibles (especialmente las registradas en el período 2013-2016) y por las actividades de I+D llevadas a cabo en otros centros del grupo PSA.

2.4.7. Informe de expertos

- (62) Para justificar que la inversión notificada se basa en nuevos procesos innovadores en el sentido del apartado 15 de las DAR, las autoridades españolas presentaron un informe pericial independiente, encargado por PCAE. El informe está fechado el 13 de diciembre de 2016 y fue redactado por un equipo de cinco expertos de la Escuela de Ingeniería Industrial de la Universidad de Vigo. Estos expertos se basaron en el análisis 1) de la información incluida en el formulario de solicitud de ayuda de 2016, 2) el plan del proyecto de I+D IN854A2016/1, 3) una lista de patentes registradas por PSA y 4) varias reuniones con representantes de PCAE. La lista de patentes facilitada por PSA consistía en una selección de las 1 478 patentes registradas por PSA en 2013 y una selección de las más de 1 422 patentes registradas por PSA en 2016, que, según PCAE, se aplicarían por primera vez industrialmente en el contexto de la inversión notificada.

⁽¹⁸⁾ Dado que entre septiembre de 2016 y diciembre de 2019 solo transcurre un periodo de tres años, podría haber un error en esta información facilitada.

- (63) El informe de expertos ofrece una visión de conjunto de los distintos procesos descritos en el formulario de solicitud de ayuda de 2016 que pueden considerarse innovaciones puntuales. Los expertos consideran que la combinación de estas innovaciones puntuales constituye una innovación global de la Factoría 4.0. Consideraron tres grupos de innovaciones, a saber: i) en automatización, ii) en logística, y iii) en el sector de la energía. Las conclusiones de dicho informe se resumen a continuación.
- (64) En primer lugar, por lo que se refiere a las innovaciones en automatización, los expertos concluyeron que la mayoría de las tecnologías ya se aplicaban en el sector del automóvil, pero que había algunas innovaciones puntuales y graduales. Cada una de estas innovaciones se basaría en la aplicación por primera vez de varias patentes nuevas ⁽¹⁹⁾ de PSA:
- PCAE tiene previsto introducir en el proceso de embutición una salida automática de piezas finalizadas de gran tamaño en la línea G1 con robots (detección automática de componentes y su ubicación).
 - El proceso SILICA consiste en un control en la línea junto con el «robot de salida». El objetivo del proceso es evaluar el aspecto de las piezas a la salida de la prensa, por medio de un sistema de visión artificial montado en un robot para su posicionamiento.
 - La técnica de «collage estructural» en el proceso de ferraje es un sistema de soldadura por puntos combinado con soldadura encolada. La diferencia radicaría en la ubicación de los puntos. La nueva técnica daría lugar a carrocerías más fuertes.
 - GAEL es un sistema de control de geometría absoluta en línea.
 - DEA es un nuevo proceso que se emplea en el taller de pintura y consiste en un innovador detector sin contacto del espesor de las capas.
 - RODAS es un sistema robotizado de ensamblado de abrientes. La finalidad del sistema es la colocación automática de los abrientes por medio de robots colaborativos.
 - LTEbyPSA es un sistema de conectividad inalámbrica de la fábrica, a través de su propia red, que permite una infraestructura de telecomunicaciones de alta disponibilidad con servicios específicos para sus comunicaciones críticas vinculadas a los procesos industriales. PCAE está desarrollando el sistema junto con Telefónica.
 - La terminal Nano IIOT permite interacciones entre los sistemas de la planta y la nube (internet de las cosas).
- (65) En segundo lugar, en el ámbito de la logística, los expertos llegaron a la conclusión de que los procesos en sí mismos (guiado automatizado de los automóviles, suministro continuo, *kitting* y *pick to light*) no eran nuevos. Sin embargo, dado que no pudieron encontrar documentación sobre la aplicación conjunta de todos estos sistemas, llegaron a la conclusión de que la innovación consiste en la combinación de dichos elementos.
- (66) Por último, en el ámbito de la energía, el informe de expertos se refiere a los objetivos del plan industrial: 1) cálculo del consumo de energía, prestando especial atención al consumo residual de energía (es decir, consumo sin producción en la fábrica); 2) reducción del consumo de energía (mejora de las instalaciones eléctricas y térmicas: destacan en este ámbito proyectos para mejorar la red de agua sobrecalentada y la recuperación del calor en el taller de pintura); 3) integración de fuentes de energía renovables para cubrir el consumo residual (fotovoltaica, geotérmica y, posiblemente, cogeneración); 4) gestión integral de la energía. Los expertos concluyen que el proyecto es novedoso en el sentido de que ofrece una mejora de la eficiencia energética, la integración de energías renovables, el seguimiento del consumo de energía y la gestión de la energía.
- (67) Además, el informe de expertos menciona, para cada uno de los tres ámbitos, una serie de patentes registradas por PSA en los últimos meses y que tienen una relación directa con los distintos ámbitos temáticos del plan. Como PCAE afirmó que se aplicarán durante la ejecución del plan y que esta será su primera aplicación industrial, los expertos infieren el carácter novedoso de las innovaciones señaladas.

2.4.8. **Costes de inversión subvencionables**

- (68) Los costes de inversión subvencionables presentados por PCAE en la versión de 2016 de la solicitud de ayuda ascienden a 492 millones EUR. Todos los costes se refieren a maquinaria y equipos. Las autoridades españolas declararon que no se incluyen costes de I+D ni costes de activos inmateriales.
- (69) Las autoridades españolas presentaron un desglose de las inversiones en el cuadro 1. En la versión inicial del formulario de solicitud de ayuda ya se incluyó un importe de 392 millones EUR referido al sistema 2 y a los componentes del proceso de producción que comparten ambos sistemas. La inversión de 100 millones EUR relativa al sistema 1 se añadió en el contexto de la actualización del formulario de solicitud de ayuda de 2016.

⁽¹⁹⁾ El Grupo PSA registró 1 478 patentes en 2013. Se aplicarían 50 patentes en el proceso de embutición, 22 en el proceso de ferraje, 4 en el proceso de pintura, 29 en el proceso de montaje, 24 en el proceso de control de calidad, 10 en logística y 60 en otros ámbitos. Como estas patentes no se registraron hasta 2013, es evidente para el beneficiario que se trata de su primera aplicación industrial.

(EUR)

Concepto		2015	2016	2017	2018	2019	Total	
Medida	Área técnica							
Evolución radical del Sistema 1 a Factoría 4.0	Embutición	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	100 000 100
	Ferraje	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
	Pintura	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
	Montaje	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
	QCP	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
	Logística	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Evolución radical del Sistema 2 a Factoría 4.0	Embutición	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	215 968 000
	Ferraje	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
	Pintura	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
	Montaje	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
	QCP	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
	Logística	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Evolución radical de Medios Comunes a Factoría 4.0	Embutición	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	175 947 000
	Ferraje	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
	Pintura	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
	Montaje	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
	QCP	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
	Logística	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
	Otros	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
	OSDA	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Concepto	10 738 200 EUR	81 168 500 EUR	172 875 300 EUR	188 888 900 EUR	38 244 200 EUR	491 915 100 EUR	491 915 100	

Cuadro 1. Desglose de los costes de inversión subvencionables propuestos presentados por PCAE

(70) Estos costes presentados por PCAE en la solicitud de ayuda de 2016 son superiores a los costes de inversión considerados subvencionables por las autoridades españolas. Las autoridades españolas no consideran subvencionables los activos adquiridos a otras entidades de PSA, que representan el 40 % de los costes totales, en aplicación del artículo 9.6 del Real Decreto 899/2007, de 6 de julio de 2007. Las autoridades españolas propusieron unos costes de inversión subvencionables que ascendían a 295 149 060 EUR en valor nominal, es decir, 293 872 201 EUR en valor actual ⁽²⁰⁾.

(71) El cuadro 2 presenta el desglose de los costes subvencionables propuestos.

	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Valor nominal	5 971 597	24 512 908	103 725 180	133 333 340	27 606 035	295 149 060
Valor actual	6 073 547	24 721 268	103 725 180	132 209 559	27 142 649	293 872 201

Cuadro 2: Desglose de los costes de inversión subvencionables propuestos (en EUR)

(72) Las autoridades españolas confirmaron que serán nuevos todos los activos incluidos en los costes subvencionables propuestos.

(73) Las autoridades españolas explicaron que de los costes de inversión subvencionables de 295 149 060 EUR, [40 000 000-50 000 000] EUR están relacionados con el utillaje para proveedores. Las inversiones en utillaje para proveedores se realizarán en Galicia. Este nuevo utillaje será adquirido por PCAE y forma parte de sus activos industriales, pero se encuentra físicamente en las instalaciones industriales de sus proveedores ubicados en Galicia, que pueden optar en su totalidad a ayudas regionales.

(74) España declaró que los costes subvencionables totales superan la amortización de los activos vinculados a la actividad que se va a modernizar en los tres años anteriores, que asciende a [200 000 000-300 000 000] EUR.

2.5. Base jurídica

(75) La ayuda financiera notificada constituye un caso notificable individualmente de aplicación de un régimen de ayudas que entró en vigor con arreglo al Reglamento (UE) n.º 651/2014 de la Comisión, de 17 de junio de 2014, por el que se declaran determinadas categorías de ayuda compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado ⁽²¹⁾ (Reglamento general de exención por categorías, «RGEC»). Este régimen de ayudas recibe el nombre de «HAC – Incentivos Regionales [SA.41932 (2015/X)]». El 20 de mayo de 2015, las autoridades españolas presentaron la información resumida exigida en el artículo 11 del RGEC. España señaló que la base jurídica nacional era la Ley 50/1985, de 27 de diciembre, de incentivos regionales para la corrección de desequilibrios económicos interterritoriales; el Real Decreto 899/2007, de 6 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de los incentivos regionales, de desarrollo de la Ley 50/1985, de 27 de diciembre; el Real Decreto 303/2015, de 24 de abril, por el que se modifica el Reglamento de los incentivos regionales, de desarrollo de la Ley 50/1985, de 27 de diciembre, aprobado por el Real Decreto 899/2007, de 6 de julio; el Real Decreto 161/2008, de 8 de febrero, por el que se delimita la zona de promoción económica de la Comunidad Autónoma de Galicia; el Real Decreto 304/2015, de 24 de abril, por el que se modifica el Real Decreto 161/2008, de 8 de febrero, por el que se delimita la zona de promoción económica de la Comunidad Autónoma de Galicia.

2.6. Importe de la ayuda

(76) La ayuda notificada se concede en forma de subvención directa y asciende a 20 660 434 EUR en valor nominal. Las autoridades españolas explicaron que la ayuda fue concedida el 21 de diciembre de 2017 por decisión de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos. Esta decisión se publicó el 1 de febrero de 2018 ⁽²²⁾, a reserva de la autorización de la Comisión. Solo se facilitaría al beneficiario un acto formal de concesión de la ayuda una vez esta fuera autorizada por la Comisión.

(77) En la solicitud inicial de ayuda registrada el 5 de diciembre de 2014, PCAE había solicitado 26 137 665 EUR de ayuda en valor nominal para financiar una parte de los costes de inversión que ascendían a 391 915 000 EUR. Con la actualización del formulario de solicitud de ayuda de 18 de marzo de 2016, el importe de la ayuda solicitada aumentó a 31 236 600 EUR para financiar una parte de los costes de inversión de 491 915 000 EUR.

⁽²⁰⁾ Los valores actuales que figuran en la presente Decisión se calculan sobre la base de un tipo de actualización del 1,0085 %, aplicable en el momento de la notificación. Los valores actuales se actualizan al año 2017, que es la fecha de concesión prevista.

⁽²¹⁾ DO L 187 de 26.6.2014, p. 1.

⁽²²⁾ Boletín Oficial del Estado, núm. 29, de jueves 1 de febrero de 2018, Sec. III. Pág. 1 2716.

2.7. Intensidad de la ayuda y acumulación con otras ayudas a la inversión

- (78) El acta de la reunión del comité ejecutivo de PSA, celebrada el 12 de diciembre de 2014, por la que se aprobó la inversión VU/VP, se refería a incentivos por valor de 75 millones EUR ⁽²³⁾. A petición de la Comisión, las autoridades españolas explicaron que esta cifra incluía la ayuda solicitada el 5 de diciembre de 2014, junto con otras opciones de financiación tales como ayudas a la formación, ayudas a la contratación, ayudas de I+D+i, préstamos reembolsables, deducciones fiscales y bonificaciones a la seguridad social. Al mismo tiempo, las autoridades españolas declararon que no se había adoptado ningún otro acto de concesión en relación con los mismos costes/proyectos subvencionables notificados, pero aclararon que se había concedido ayuda adicional en el marco del RGEC para el proyecto de I+D.
- (79) La ayuda regional a la inversión notificada de 20 660 434 EUR en valor nominal para los gastos subvencionables aceptados de 295 149 060 EUR en valor nominal corresponde a una intensidad de ayuda del 7 %, calculada sobre la base de los gastos subvencionables aceptados por las autoridades españolas.
- (80) Las autoridades españolas confirmaron que se respetará el límite máximo de ayuda, ya que el beneficiario debe declarar toda la ayuda solicitada y recibida en el momento de la solicitud, cada vez que se modifique la solicitud de ayuda en el futuro y, por último, antes del pago de la ayuda. Las autoridades españolas explicaron que el importe final de ayuda regional que ha de abonarse se vuelve a calcular sobre esa base, lo que garantiza que se respete el límite máximo de intensidad de ayuda.

2.8. Proyecto de inversión único

- (81) Las autoridades españolas hicieron referencia a las ayudas concedidas en el contexto del proyecto de I+D, pero no declararon ninguna ayuda a otro proyecto de inversión inicial en la misma región NUTS 3 a lo largo de un período de tres años hasta la fecha de inicio de los trabajos del proyecto de inversión notificado.

2.9. Contribución propia

- (82) España confirma que el beneficiario de la ayuda contribuirá al menos un 25 % a la financiación de la inversión con recursos exentos de ayuda.

2.10. Mantenimiento de la actividad receptora de ayuda

- (83) Las autoridades españolas confirman que la subvención directa se concede a condición de que el beneficiario mantenga la inversión en la región beneficiaria durante un período mínimo de cinco años tras la finalización del proyecto de inversión.

2.11. Argumentos de las autoridades españolas que explican las razones por las que la ayuda contribuye al objetivo de desarrollo regional (cohesión)

- (84) España explicó que la inversión contribuirá al desarrollo regional de Vigo, de la provincia de Pontevedra y de la Comunidad Autónoma de Galicia por las siguientes razones:

— Los ingresos estimados de PCAE Vigo en 2017 representan el 6,69 % del PIB de Galicia (datos más recientes, 2015 ⁽²⁴⁾). Como consecuencia del proyecto notificado, se estima que PCAE Vigo contribuirá en un 8,44 % al PIB de Galicia.

— Las exportaciones, que representan el 27 % de las exportaciones de Galicia, se mantendrán o aumentarían como consecuencia de la ejecución de la inversión.

— El proyecto de inversión tendrá un efecto positivo en la región. La industria gallega de componentes de automoción saldrá beneficiada, en particular, como consecuencia de las nuevas inversiones que llegarán a las empresas incluidas en el Clúster de Empresas de Automoción de Galicia («CEAGA») y el consiguiente suministro de componentes para los nuevos vehículos. Con sus más de diez años de experiencia, el CEAGA se ha erigido en el conglomerado de empresas de referencia en España. Desde el principio, la actividad del CEAGA se ha incrementado en más de un 100 %, pues ha pasado de las 37 empresas iniciales a los más de 100 miembros con los que cuenta en la actualidad. También se esperan efectos positivos en el puerto y el aeropuerto de Vigo, el CTAG y PLISAN, la plataforma logística de Salvaterra-As Neves.

— El proyecto de inversión facilitará la innovación, ya que PCAE Vigo es pionera en el contexto del CEAGA y el motor de la mayor parte de las actividades innovadoras del clúster. PCAE Vigo, en cooperación con el CTAG y otros proveedores de I+D de Galicia, atrae a la comunidad autónoma actividades de innovación que tradicionalmente ha llevado a cabo PSA en Francia.

⁽²³⁾ «Le dossier d'incentives de Vigo (subventions de EUR 75 million à recevoir de 2018 à 2020) a été reconnu éligible par la province de Galice par lettre officielle le 5/12/14» [Mediante carta oficial de 5.12.2014, las autoridades gallegas declararon que el expediente de incentivos de Vigo (subvenciones de 75 millones EUR a percibir de 2018 a 2020) era subvencionable].

⁽²⁴⁾ Avance de los datos del PIB de 2015 del Instituto Galego de Estadística, IGE, 25 de febrero de 2016.

- En términos de creación de empleo, las autoridades españolas señalaron que existe una relación directa entre los volúmenes de producción de PCAE Vigo y la cifra de empleo en el sector del automóvil en Galicia en su conjunto. Por lo que respecta a los empleos directos en la planta de PCAE Vigo, la solicitud de ayuda de 2015 especifica que el número de ETC antes del proyecto era de [4 500-5 500] y después de la ejecución del proyecto ascendería a [4 100-5 100]. El proyecto de acto de concesión de la ayuda ⁽²⁵⁾ recoge la obligación de mantener dichos [4 100-5 100] empleos en PCAE Vigo durante 2 años después de la finalización de la inversión. La Comisión observa que no existe ninguna obligación de crear nuevos puestos de trabajo.
- Se espera que los resultados de este proyecto se difundan mediante una serie de presentaciones en el contexto del Máster en Tecnologías y Procesos de la Industria del Automóvil, organizado por la Universidad de Vigo, PCAE, el CTAG y el CEAGA.
- La empresa tiene la intención de mantener su inversión durante al menos cinco años tras la finalización del proyecto de inversión.

2.1.2. Argumentos de las autoridades españolas sobre la idoneidad de la ayuda

- (85) España solo señala que la ayuda se concede sobre la base de un régimen de ayudas regionales y que, por lo tanto, considera que una subvención directa es un medio adecuado para promover el desarrollo regional.

2.1.3. Información de las autoridades españolas para justificar el efecto incentivador / situación contrafáctica

2.1.3.1. Requisitos formales en materia de efecto incentivador

- (86) La solicitud formal de ayuda presentada por PCAE fue registrada por primera vez por la Xunta de Galicia el 5 de diciembre de 2014. El formulario de solicitud de ayuda seguía reflejando los requisitos de las DAR 2007-2013, tal como se explica en el considerando (23) de la presente Decisión. España presentó una «declaración notarial de no inicio de las obras» de fecha de 25 de marzo de 2015 y declaró que las obras se iniciaron el 14 de abril de 2015. La solicitud de ayuda se actualizó el 17 de diciembre de 2015. Según las autoridades españolas, ello estaba justificado por razones administrativas que aconsejaban adaptar la solicitud de ayuda a las nuevas DAR. La solicitud de ayuda se actualizó de nuevo el 18 de marzo de 2016. España señaló que las obras relativas a las nuevas inversiones por importe de 100 millones EUR para las que se solicitó ayuda adicional en el contexto de esa solicitud de ayuda actualizada no se iniciaron antes de la fecha de dicha actualización. Presentaron otra declaración de no inicio de las obras que demostraba que las obras de estas nuevas inversiones no se iniciaron antes del 18 de marzo de 2016.

- (87) Las autoridades españolas explicaron también que antes del 1 de septiembre de 2016 (fecha en la que se iniciaron las actividades del proyecto de I+D IN854A2016/1) solo se habían gastado 22 millones EUR en el proyecto notificado. Este importe era muy inferior al inicialmente previsto, debido principalmente a la incertidumbre causada por la inexistencia de una decisión firme que confirmase la posible ayuda que podría recibir el proyecto. No obstante, según las autoridades españolas, la inversión de 392 millones EUR ya no era reversible cuando la solicitud de ayuda se actualizó en 2016.

2.1.3.2. Situación contrafáctica (tal como fue notificada)

- (88) En la notificación, las autoridades españolas invocan un escenario 1 en el sentido del apartado 61 de las DAR, alegando que, sin la ayuda, la inversión no sería suficientemente rentable. Las autoridades españolas explicaron que la ayuda cambió el comportamiento de PCAE Vigo al estimular las innovaciones tecnológicas y la evolución industrial. Sin la ayuda, PCAE Vigo no realizaría las inversiones por importe de 492 millones EUR tal como estaban previstas en el Plan Industrial 2015-2019 F4.0.

- (89) En la situación contrafáctica, en el caso de que no estuviera previsto conceder ayuda a la inversión, las autoridades españolas estiman que la inversión global se habría reducido a 104 millones EUR, lo que refleja un nivel de ambición tecnológica inferior. PCAE Vigo habría realizado un plan de inversión destinado a remozar el diseño de los vehículos que estaban siendo producidos en ese momento en Vigo. Los nuevos vehículos no incorporarían las innovaciones del proyecto de I+D. Tanto el volumen de ventas como el precio por vehículo serían inferiores en la situación contrafáctica. Sin embargo, las autoridades españolas explicaron también que este recorte de la inversión no era un supuesto que PCAE o PSA hubieran considerado realmente en su proceso de toma de decisiones (noviembre/diciembre de 2014 para la inversión VU/VP y marzo de 2016 para la inversión en la nueva plataforma + SUV). En el momento de la toma de decisiones PCAE o PSA no tenían un proyecto alternativo.

- (90) Al mismo tiempo, las autoridades españolas explicaron que, en el escenario sin ayuda regional, PCAE«realizaría un proyecto que le permitiese industrializar los vehículos de los cuales ganó la asignación al final de una puesta en competencia intra-grupo».

⁽²⁵⁾ Este proyecto de acto de concesión de ayuda no fue firmado ni por las autoridades españolas ni por PCAE. Las autoridades españolas se lo facilitaron a la Comisión a modo de ejemplo de contrato de concesión de ayuda. No está claro si ha sido entregado a PCAE, debatido o acordado con la empresa. Las autoridades españolas explicaron que solo se facilitará a PCAE una versión final del contrato de concesión de la ayuda una vez aprobado por la Comisión.

- (91) Las autoridades españolas no facilitaron documentos internos auténticos de la empresa, que estuvieran fechados en el momento de la toma de decisiones, para justificar la situación contrafáctica que presentaron. No obstante, formando parte de la notificación describieron un análisis de costes y beneficios. No queda claro cuándo se preparó este análisis, o a quién se presentó, y con qué fin. De las cifras se desprende que el volumen de ventas se reduciría en un [30-40] % y el volumen de negocios en aproximadamente un [40-50] %. Las autoridades españolas confirmaron posteriormente que el análisis era un modelo para simular el impacto tanto del proyecto notificado como del proyecto de I+D en conjunto e incluía ayuda estatal para ambos proyectos.
- (92) En respuesta a una solicitud de información de la Comisión, las autoridades españolas presentaron una declaración de PCAE de 6 de febrero de 2018 en apoyo del escenario 1. PCAE declaró que 1) en relación con Trnava (a la que se hizo referencia explícita como emplazamiento competidor en el formulario de solicitud de ayuda firmado, tal como se explica más adelante), PSA solo había realizado una evaluación comparativa interna (iniciada en julio de 2014), y que 2), cuando los vehículos VU/VP se asignaron a Vigo el 12 de diciembre de 2014, no había competencia con Trnava. Según PCAE, gracias a las mejoras competitivas ya realizadas, en octubre de 2014 PCAE Vigo ya era, sin ayuda estatal, la mejor alternativa. PSA nunca habría decidido ejecutar este proyecto en otra planta, ya que las posibles ubicaciones competidoras «tendrían que disponer de un elevado presupuesto de inversiones que no haría rentable el proyecto. Por tanto, el mejor centro posicionado es el de Vigo, pero aun así se necesita la ayuda de incentivos regionales para que sea rentable». PCAE explicó que en la prensa aún se hablaba de Trnava, hasta el momento de la toma de decisiones, el 12 de diciembre de 2014, «para mantener una presión competitiva elevada».
- (93) España informa de que PCAE explicó que se había llevado a cabo un proceso similar para la asignación de la nueva plataforma + SUV, que se inició en noviembre de 2015, y que enfrentó a Vigo con la planta de PSA de Kenitra, en Marruecos, como principal competidor para la ejecución de la inversión. No obstante, Vigo fue considerada la mejor opción gracias a las mejoras competitivas ya introducidas. Las autoridades españolas explicaron que la decisión de inversión y emplazamiento fue adoptada por el comité ejecutivo de PSA el 24 de marzo de 2016. Las autoridades españolas presentaron un extracto del acta de la reunión y una copia del documento presentado en dicha reunión por la «Direction des programmes».
- (94) PCAE invoca en los formularios de solicitud de ayuda una situación de escenario 1, pero también incluye referencias a una comparación y competencia con otras plantas de PSA. Todo ello se detalla en la sección siguiente.

2.1.3.3. **Pruebas sobre la situación contrafáctica en los formularios de solicitud de ayuda**

- (95) El formulario de solicitud de ayuda de 5 de diciembre de 2014 afirma que PCAE Vigo era candidato a la producción del nuevo vehículo y que competía con las demás plantas de PSA en el mundo. Los conocimientos técnicos desarrollados en PCAE Vigo en proyectos anteriores ofrecen ahora la oportunidad de optar por el proyecto «en competencia con el resto de las Plantas del Grupo PSA, en concreto con la planta de PSA en Trnava, o incluso con una posible nueva Planta del Magreb». Si bien la experiencia de PCAE Vigo podría ser un factor decisivo, también presenta desventajas frente a sus competidores: costes de logística, energéticos y salariales. La ayuda aumentaría las posibilidades de que PCAE Vigo se hiciera con la asignación del plan industrial, «en detrimento del resto de Plantas del Grupo PSA en el mundo». La asignación del plan a una planta de PSA era «inminente, pero todavía no hay nada decidido». PCAE Vigo tuvo que «aprovechar todas las ventajas disponibles (por ejemplo las ayudas a la industrialización y/o a la I+D) para neutralizar las circunstancias desfavorables en la concurrencia con otras Plantas del Grupo, compensar el riesgo tecnológico que se asumiría de acometer los dos proyectos en él incluidos y obtener finalmente la concesión del Plan».
- (96) El formulario de solicitud de ayuda enumeraba los ámbitos en los que PCAE Vigo debía mejorar para reducir la diferencia con sus competidores ⁽²⁶⁾: 1) incremento de la productividad; 2) optimización de los costes logísticos; 3) reducción del diferencial de costes laborales dentro de la UE; 4) costes de deslocalización ⁽²⁷⁾. Sin embargo, estos factores no serían suficientes para compensar la diferencia entre las otras plantas europeas y la de PCAE Vigo. Así pues, en la solicitud de ayuda registrada el 5 de diciembre de 2014 PCAE concluyó que existía una clara necesidad de que se concediera ayuda estatal.
- (97) En dicho formulario PCAE advierte que, si no recibía la ayuda, modificaría sus planes de inversión en Vigo y reduciría significativamente los recursos asignados al proyecto, a pesar de su importancia estratégica para Vigo, lo que daría lugar a una reducción significativa del volumen de negocios de PCAE Vigo, con una rápida disminución de su cuota de mercado debido al envejecimiento de los modelos, la lentitud con la que se lleva a cabo la modernización de los distintos modelos y el aumento de los costes de los nuevos modelos.
- (98) Con la actualización de 2015, la solicitud de ayuda incluye una sección separada sobre el efecto incentivador en la que PCAE declara un escenario 1 en el que la ayuda era necesaria para que se adoptara la decisión de invertir. PCAE declara que la tasa interna de rentabilidad («TIR») no sería lo suficientemente elevada sin la ayuda. El análisis muestra una proyección financiera para la planta de Vigo durante el período 2015-2028 y no refleja la viabilidad del propio proyecto de inversión para PSA. De hecho, incluye los 392 millones EUR de inversión notificados, pero también un importe de 196 millones EUR para «costes de final de proyecto» no especificados y 312 millones EUR para otros proyectos. El análisis se basa en

⁽²⁶⁾ «En definitiva, comparando con otras Plantas de PSA (Trnava o una posible nueva Planta en el Magreb), existe un diferencial con PSA Vigo que habría que potenciar mediante [...]».

⁽²⁷⁾ Este elemento no se detallaba en el formulario de solicitud de ayuda.

una intensidad de ayuda del 6,7 % de unos costes subvencionables de 392 millones EUR. La TIR se compara con el nivel normal de rentabilidad que PSA necesitaría para proyectos comparables, con el coste de capital de PSA y con los niveles de rentabilidad requeridos que se registran habitualmente en el sector del automóvil. PCAE menciona que PSA necesita, en consonancia con el valor de referencia sectorial, un nivel de rentabilidad de entre el 9,5 % y el 10 %⁽²⁸⁾. La proyección financiera para el centro de Vigo, incluido el importe de la ayuda solicitada de 26 140 730 EUR, genera una TIR del [10-11] %. Sin la ayuda, la TIR sería del [9-9,5] %.

- (99) En la actualización de 2016 del formulario de solicitud de ayuda, PCAE declara que la ayuda es «necesaria para la toma de decisión de invertir en la localización del Centro de Vigo». En lo que respecta específicamente a la inversión en «Nueva Plataforma + vehículo SUV», PCAE declara que «la industrialización todavía no está decidida entre las distintas factorías de Grupo PSA Peugeot Citroën». No obstante, PCAE considera que existe un efecto incentivador en el escenario 1, es decir, que, sin la ayuda, el plan industrial 2015-2019 F4.0 (492 millones EUR) no sería suficientemente rentable en Vigo (en términos de TIR). El análisis vuelve a mostrar una proyección financiera global para la planta de Vigo durante el período 2018-2028 y no permite calcular el VAN ni la TIR del proyecto de inversión de 492 millones EUR. Incluye la inversión de 492 millones EUR notificada, pero también un importe de 196 millones EUR para «costes de final de proyecto» no especificados y 216 millones EUR para otros proyectos. Con respecto a la proyección financiera realizada en 2015, sorprende que los valores estimados de volumen de negocios durante el período se mantengan inalterados, a pesar de la introducción de la nueva plataforma + SUV. El análisis se basa en una intensidad de ayuda del 6,35 % de unos costes subvencionables de 492 millones EUR. Al igual que en 2014, PCAE se refiere a una TIR de referencia de entre el 9,5 % y el 10,5 %. La proyección financiera para el centro de Vigo, incluido el importe de la ayuda solicitada de 31 238 000 EUR, genera una TIR del [10-11] %. Sin la ayuda, la TIR sería del [9-9,5] %.

2.13.4. **El proceso de decisión**

- (100) Las autoridades españolas facilitaron escasas pruebas en relación con el proceso de decisión⁽²⁹⁾ y sorprendentemente declararon que no se disponía de documentos esenciales de planificación empresarial, como los planes de negocio en los que se basaba la toma de decisiones, la documentación relativa a los hitos anteriores a la decisión o decisiones de inversión, los análisis de localización o los ejercicios de evaluación comparativa, y las solicitudes de asignación de proyectos presentadas por las plantas respectivas, etc.
- (101) Durante los intercambios mantenidos con la Comisión, las autoridades españolas explicaron que, ya en diciembre de 2013, PSA había revelado planes para el lanzamiento de un nuevo vehículo VU/VP. El lanzamiento incluiría también una tercera «silueta» de Opel/Vauxhall que PSA produciría para General Motors como parte del convenio de cooperación celebrado entre PSA y General Motors. Las autoridades españolas no especificaron cuándo se había celebrado dicho convenio de cooperación.
- (102) España explicó que el desarrollo de I+D para el producto VU/VP comenzó en 2013 en diferentes centros de desarrollo de PSA en Europa. Se incorporarían las tecnologías del producto (desarrolladas por PSA o en colaboración con sus proveedores) que estuvieran lo suficientemente maduras o fueran lo suficientemente atractivas para formar parte del nuevo modelo. Algunas de estas tecnologías seguían estando en niveles bajos de madurez tecnológica (TRL, por sus siglas en inglés)⁽³⁰⁾, es decir, por debajo de una puntuación de 4 en este concepto de TRL, y PSA tenía que seguir desarrollando estas tecnologías, aumentando sus niveles de TRL. El objetivo era que, en el momento del lanzamiento del vehículo, estas tecnologías hubieran alcanzado un grado suficiente de madurez (madurez tecnológica superior a 8) para poder ser incluidas en el nuevo modelo o en sus procesos de fabricación.
- (103) En una respuesta a la Comisión, las autoridades españolas explicaron que, en julio de 2014, la planta eslovaca de PSA en Trnava también solicitó el proyecto. Posteriormente, señalaron que Trnava había sido descartada como posible ubicación en octubre de 2014. Las autoridades españolas no aportaron ninguna prueba en relación con esta solicitud ni con la decisión de descartar esa opción.
- (104) El 29 de agosto de 2014, PCAE decidió crear un grupo de trabajo con el objetivo de alcanzar los objetivos de competitividad esenciales para la asignación del proyecto VU/VP a PCAE Vigo. El estudio del grupo de trabajo debería conducir a una presentación de un escenario de inversión y un coste de fabricación que hiciesen posible la asignación, habida cuenta de las opciones que otras entidades de PSA podrían presentar.
- (105) Las autoridades españolas facilitaron un artículo de prensa publicado el 2 de septiembre de 2014 en el que se anunciaba la creación del grupo de trabajo. En el artículo se indica claramente que el principal competidor para la asignación del modelo era la planta de Trnava.

⁽²⁸⁾ Las autoridades españolas aclararon posteriormente que debería ser del 10,5 %, en lugar del 10 %.

⁽²⁹⁾ Entre dichos documentos se incluyen los siguientes: «nota de organización de 29 de agosto de 2014», acta de la reunión del comité ejecutivo de PSA de 14 de octubre de 2014, acta de la reunión del comité ejecutivo de PSA de 12 de diciembre de 2014, «contrato del proyecto K9», presentación de la «direction des programmes» en la reunión del comité ejecutivo de 24 de marzo de 2016, extracto de las actas de la reunión del comité ejecutivo de PSA de 24 de marzo de 2016, «contrato del proyecto P24», análisis de sensibilidad del comité de inversión de PCAE de 6 de junio de 2016, acta de la reunión del consejo de administración de PCAE, celebrada el 20 de junio de 2016.

⁽³⁰⁾ TRL hace referencia a un método de estimación de la madurez tecnológica. Con una puntuación de 4 en la escala TRL, la tecnología se valida en el laboratorio. Con una TRL de 8, el sistema está completo y validado. Con una TRL de 9, el propio sistema ha sido contrastado en un entorno operativo.

- (106) En opinión de las autoridades españolas, en la reunión del comité ejecutivo de PSA de 14 de octubre de 2014 se confirmó que el único centro en el que podría realizarse el lanzamiento del proyecto VU/VP era la planta de Vigo (con Mangualde como satélite). El acta de dicha reunión deja claro que, en esa fecha, el proyecto de inversión no era todavía suficientemente viable y, por lo tanto, no superó el «jalón de inversión» (JEP, jalón de compromiso de proyecto, por sus siglas en francés). El JEP es el punto en el que PSA se compromete formalmente a realizar un proyecto específico si se cumplen las condiciones necesarias para ello. Por consiguiente, la adopción de la decisión de inversión se aplazó a la reunión del comité ejecutivo de PSA de 12 de diciembre de 2014. Al mismo tiempo, se acordaron las condiciones que debían cumplirse para poder adoptar una decisión de inversión el 12 de diciembre ⁽³¹⁾: 1) la validación del centro de referencia y 2) un VAN positivo en la simulación del escenario de tensión del proyecto. Las condiciones para que Vigo fuera validado como «centro de referencia» eran las siguientes ⁽³²⁾: aumento de la competitividad de los centros de Vigo y Mangualde y la confirmación de las garantías del pago de los incentivos en los centros. La validación de Vigo como centro de referencia estaba prevista para principios de diciembre de 2014.
- (107) El 5 de diciembre de 2014, las autoridades autonómicas comunicaron a PCAE la elegibilidad, en principio, de la solicitud de ayuda.
- (108) La decisión final de proceder a la inversión en Vigo fue adoptada, también por el comité ejecutivo de PSA, el 12 de diciembre de 2014. Se cumplían las condiciones establecidas en octubre. En las actas de la reunión se señala que «[E]l comité ejecutivo valida la asignación del centro de referencia industrial K9 a la planta de Vigo». Los dos elementos que contribuyeron a esta confirmación fueron: 1) la mayor competitividad de la planta de Vigo gracias a las negociaciones salariales y 2) un conjunto de incentivos (75 millones EUR a percibir entre 2018 y 2020) que la Comunidad Autónoma de Galicia había considerado subvencionable mediante carta oficial de 5 de diciembre de 2014. Las actas de la reunión no aclaran en qué consisten los 75 millones EUR de incentivos o sobre qué base se calcularon. Sin embargo, en la presentación ⁽³³⁾ destinada a la reunión del comité ejecutivo de PSA de 24 de marzo de 2016 (sobre la nueva plataforma + vehículo SUV), se hace referencia a la carta de intenciones de junio de 2014, que menciona un compromiso global de 75 millones EUR de incentivos. En términos financieros, en las actas de la reunión del comité ejecutivo de PSA de 12 de diciembre de 2014 figuraba un flujo de caja actualizado de [100-200] millones EUR para el escenario de tensión del proyecto, es decir, suponiendo una reducción del [...] % de los volúmenes.
- (109) Las autoridades españolas facilitaron una copia del acuerdo de 17 de noviembre de 2014 alcanzado entre PCAE Vigo y los interlocutores sociales. El acuerdo se alcanzó tras las negociaciones iniciadas el 20 de octubre de 2014 entre PCAE Vigo y los interlocutores sociales de la planta. Se señaló que, en ese momento, los costes salariales representaban el [13-17] % del volumen de negocios de PSA, frente al [11-14] % en el caso de los competidores. El objetivo era, por tanto, reducir estos costes salariales al [10-13] % en 2016. En el curso de dichas negociaciones se informó a los interlocutores sociales de que las plantas más competitivas y las que más contribuyeran a los objetivos globales de PSA se beneficiarían de la asignación de nuevos proyectos industriales. Estaba en juego el proceso de asignación de la producción de un vehículo nuevo a una fábrica del grupo. Por lo tanto, era crucial que Vigo ofreciese una propuesta que mejorase a la de las demás plantas que podrían competir por esta asignación. El 17 de noviembre de 2014 se alcanzó un acuerdo, supeditado a la asignación a la planta de Vigo del nuevo modelo K9. Su vigencia era del 31 de diciembre de 2014 al 31 de diciembre de 2019, fecha a partir de la cual se evaluaría. Las medidas acordadas se aplicaban a toda la planta de Vigo. Se referían principalmente al sistema de clasificación profesional y a la escala retributiva, al sistema de revisión salarial y a la reducción de varias primas (como la de antigüedad y las primas por trabajo en horario nocturno).
- (110) Tras la decisión de inversión de 12 de diciembre de 2014, comenzaron en paralelo las obras relativas a la inversión de VU/VP y a los paquetes de trabajo de I+D para los productos VU/VP, y el equipo de I+D (al que, según las actas, se asignó un presupuesto de gasto de I+D de [200-300] millones EUR) continuó con su labor de desarrollo con objeto de lograr que las tecnologías que se habían de incorporar alcanzasen su nivel óptimo de madurez. Las autoridades españolas explicaron que, tan pronto como se adoptó la decisión de localización, se reforzó el equipo del proyecto de I+D con personal de I+D de PCAE Vigo.
- (111) Las autoridades españolas presentaron nuevos documentos sobre los avances y jalones del proyecto, con fechas de 16 de diciembre de 2014, 8 de enero de 2015, 21 de enero de 2015, 9 de diciembre de 2015 y 28 de abril de 2016. El primero es el «contrato del proyecto K9». Un contrato de proyecto constituye un compromiso formal por parte de los actores signatarios de PSA (como son los directores regionales, industriales, financieros y de calidad) como parte de la estructura matricial de PSA para lograr los objetivos del proyecto. En el «contrato del proyecto K9» de 8 de enero de 2015 se indica que el 12 de diciembre de 2014 es la fecha en la que se confirmó la elección del centro de producción. En el contrato se establecía además que la asignación de 75 millones EUR de incentivos (por parte de Europa, Galicia, España, etc.) era indispensable para el proyecto. El documento ofrece una visión de conjunto de los costes de inversión, que no coincide con los costes subvencionables que figuran en el formulario de solicitud de ayuda. El contrato del proyecto K9 hace referencia a [230-270] millones EUR de costes de I+D para el desarrollo del producto y a [340-400] millones EUR de costes de inversión, lo que totaliza [570-670] millones EUR. General Motors aportaría [110-130] millones EUR al proyecto y el

⁽³¹⁾ «Les conditions de franchise en décembre sont: [(1)] La validation du site industriel de référence du projet [(2)] L'atteinte d'un DCF positif dans la simulation de stress case du projet» (Las condiciones para la adopción de la decisión en diciembre son: 1) la validación del emplazamiento industrial de referencia del proyecto y 2) la consecución de un DCF positivo en la simulación de la hipótesis de tensión del proyecto).

⁽³²⁾ «Validation du site industriel de référence: deux conditions sont à lever: [(1)] Compétitivité des sites de Vigo et de Mangualde afin d'atteindre les exigences économiques de projet [(2)] Confirmation des garanties de versement des incentives sur les sites industriels» (Validación del emplazamiento industrial de referencia: se han de dar dos condiciones: 1) competitividad de las plantas de Vigo y Mangualde para cumplir los requisitos económicos del proyecto y 2) confirmación de las garantías de pago de los incentivos en los emplazamientos industriales).

⁽³³⁾ Presentación preparada por la «Direction des programmes» de PSA.

resto, [460-540] millones EUR, serían financiados por PSA. Estos [460-540] millones EUR se financiarían en parte mediante incentivos, por valor de 75 millones EUR, lo que supone un total de 390 millones EUR como coste neto para PCAE. El formulario de solicitud de ayuda de 2014 comienza a partir de 392 millones EUR de costes subvencionables (excluidos los costes de I+D) que debían ser financiados en parte mediante ayudas estatales por importe de 26 millones EUR. En el documento de trabajo de 21 de enero de 2015, se afirma que «se tiene en cuenta el contexto "incentivos" que complica la gestión del flujo financiero exterior». También remite a la evolución general desde el 14 de octubre de 2014, al afirmar que «la reunión de seguimiento de JEP de 12 de diciembre de 2014 había confirmado la planta de producción y el marco económico». Las autoridades españolas explicaron que los documentos de seguimiento se centraron inicialmente en el desarrollo de productos, aunque los procesos de producción también se integraron gradualmente. Mencionaron, por ejemplo, el documento de 9 de diciembre de 2015, en el que se informa acerca de las soluciones que se han de encontrar para la viabilidad industrial en algunos elementos.

- (112) La decisión de inversión sobre el proyecto P24 fue adoptada por el comité ejecutivo de PSA el 24 de marzo de 2016. Las autoridades españolas explicaron que esta también fue la fecha en que la planta de Vigo había sido «validada» como emplazamiento del proyecto. La presentación que se elaboró para esa reunión hace mención de una carta de intenciones que estaba siendo redactada por las autoridades gallegas relativa a la concesión de 25 millones EUR de incentivos para el proyecto P24. La presentación aclara que, para los proyectos K9 y P24 en conjunto (incluida la I+D), PCAE preveía 100 millones EUR de incentivos. Ello también se registró en el *contrato de proyecto P24* de 24 de marzo de 2016. El documento «Contrato» especificaba que se habían previsto incentivos por valor de 100 millones EUR para «K9, P24, PRIA y Factoría 4.0 en conjunto». Más concretamente, el documento hace referencia a una carta de intenciones firmada por las autoridades gallegas en marzo de 2016 y al registro de la respuesta a la convocatoria de proyectos el 29 de agosto de 2016 ⁽³⁴⁾. «La validación de los incentivos por parte de la Comisión Europea estaba en curso». En términos de financiación, se informó de un flujo de caja actualizado (VAN) de [600-700] millones EUR (provisional en la fase JEP) y de [400-500] millones EUR en la hipótesis de tensión del proyecto (volumenes menos [...] %).
- (113) Las autoridades españolas volvieron a remitirse al «consejo de administración de PCAE». No está claro cuál fue el papel de este órgano en la toma de decisiones efectiva en el proyecto VU/VP y en el proyecto de la nueva plataforma + SUV. Los documentos facilitados por las autoridades españolas datan de junio de 2016, es decir, más de año y medio después de que el comité ejecutivo de PSA hubiese tomado la decisión de inversión sobre el proyecto VU/VP. Las autoridades españolas presentaron una copia del acta de la reunión del consejo de administración de PCAE celebrada el 20 de junio de 2016 en la que el presidente del consejo de administración presentó, y el consejo de administración aprobó, la estrategia general de PCAE para los meses venideros desde la última reunión de dicho consejo, «con carácter retroactivo». El consejo consideró que, con la ayuda, el proyecto de inversión industrial e I+D era viable y se ajustaba a los objetivos económicos y financieros de la estrategia *Push to Pass* definida por PSA y presentada por la empresa el 5 de abril de 2016. Más concretamente, el consejo de administración aprobó 1) la solicitud de ayuda para el proyecto I+D y, en caso de que se concediera, la ejecución del proyecto de I+D y 2) la solicitud de ayuda regional para el Plan Industrial 2015-2019 F4.0 y, en caso de que se concediera, la ejecución del proyecto. Constó en acta que la decisión se basó en un análisis de sensibilidad realizado por el comité de inversión de PCAE. Este análisis, de 6 de junio de 2016, desarrolló tres hipótesis: inversión con ayuda, inversión sin ayuda y situación contrafáctica. Las hipótesis incluían tanto el proyecto de I+D como los proyectos de inversión industrial. En la hipótesis con ayuda, se incluyeron tanto la ayuda de I+D como la ayuda regional a la inversión. En la situación contrafáctica, «se revisarían» los bloques tecnológicos del proyecto de I+D y «se revisaría» el nivel de inversión industrial. No se mencionó cifra alguna en el documento facilitado a la Comisión, pero se llegó a la conclusión de que la rentabilidad de la hipótesis de inversión con ayuda (combinada para los proyectos de I+D y de inversión notificado) estaba dentro del intervalo requerido fijado por PSA y de que la ayuda era indispensable. En la situación contrafáctica sin ayuda «la rentabilidad financiera en este escenario descendería significativamente» y «supondría una clara pérdida de competitividad futura para el centro de Vigo». Las autoridades españolas explicaron posteriormente que esta ratificación efectuada por el consejo de administración de PCAE constituyó un nuevo procedimiento para satisfacer la necesidad de disponer de las pruebas documentales exigidas por las DAR. Ello explica también el carácter retroactivo de las decisiones de 20 de junio de 2016 de solicitar ayudas para los proyectos de I+D y de inversión.

2.14. Argumentos de las autoridades españolas en cuanto a la proporcionalidad de la ayuda

- (114) España alegó que la ayuda notificada de 20 660 434 EUR en valor nominal no superaba el importe máximo de ayuda, calculado con el límite máximo de ayuda regional del 15 % y reducido para un gran proyecto de inversión con unos costes de inversión subvencionables de 295 149 060 EUR. La base de costes subvencionables fue determinada el 8 de mayo de 2017 por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.
- (115) España considera que el importe de la ayuda es proporcional, ya que la ayuda corresponde al mínimo necesario para que el proyecto (VU/VP y nueva plataforma + SUV) sea lo suficientemente rentable y la TIR del proyecto con la ayuda está «dentro de los intervalos de rentabilidad media estimados para el sector de automoción para este tipo de proyectos (15%)». España explicó que el coste medio ponderado del capital de PSA es del [11,7-12,7] %, pero que era necesaria una TIR más elevada debido a los riesgos del proyecto.

⁽³⁴⁾ No está claro hasta qué punto esta fecha podría ser un error, ya que la versión del documento data del 24 de marzo de 2016.

- (116) Como se indica en el considerando (91) de la presente Decisión, las autoridades españolas presentaron un análisis de costes y beneficios en el contexto de la notificación. En el escenario con ayudas, la TIR era del [14-15] %, con un VAN de [41-49] millones EUR. En el escenario sin ayudas, la TIR era del [11-12] %, con un VAN de -[11-14] millones EUR. En la situación contrafáctica, la TIR era del [13-14] %, con un VAN de [7-8] millones EUR. El análisis también muestra que el volumen de negocios se reduce significativamente en la situación contrafáctica en comparación con la hipótesis de inversión con ayuda. Las autoridades españolas aclararon posteriormente que este análisis de flujo de caja pretendía simular el impacto tanto del proyecto notificado como del proyecto de I+D en conjunto e incluía ayuda estatal para ambos proyectos.
- (117) Las autoridades españolas explicaron que no consideraron pertinente el análisis de rentabilidad en el formulario de solicitud de ayuda de 2015 de cara a evaluar la solicitud de ayuda, puesto que el proyecto ha ido evolucionando y se amplió con la inversión en el SUV.
- (118) Como respuesta a la solicitud de la Comisión de documentos auténticos fechados en la fase de la toma de decisiones a finales de 2014 (como planes de negocio o análisis financieros en apoyo de la decisión de 12 de diciembre de 2014), sorprende que las autoridades españolas afirmasen que PSA no cuenta con dicha documentación. Las autoridades españolas presentaron un análisis financiero *ex post* relativo a dicha decisión de inversión. PCAE utilizó un coste medio ponderado del capital (en lo sucesivo, «CMPC») del [11,7-12,7] % y llegó a la conclusión de que la TIR y el VAN en el escenario con ayuda corresponderían al [12,7-13,7] % y [11,7-12,7] millones EUR. A la hora de efectuar los cálculos, se partió del supuesto de una ayuda máxima autorizada de 26,1 millones EUR. En el escenario sin ayuda, la TIR era del [11,7-12,7] %, con un VAN de -[0,7-1,7] millones EUR. Sin embargo, la inversión podría situar a PCAE Vigo en mejor posición para hacerse con otras asignaciones. En ese caso, la TIR aumentaría al [14-15] %. En la situación contrafáctica, la TIR era del [11,7-12,7] %, con un VAN de [1,7-2,7] millones EUR. Las autoridades españolas consideran que la ayuda es proporcionada, en contradicción con las declaraciones a las que se hace referencia en el considerando (98) de la presente Decisión según las cuales el beneficiario necesita una TIR del 9,5 % al 10,5 %. En la situación contrafáctica, la inversión solo ascendería a 54 millones EUR, destinados a una «renovación de estilo» de los vehículos, lo que redundaría en menores volúmenes de ventas. Las autoridades españolas explicaron, además, que dicha situación contrafáctica era incierta desde el punto de vista comercial, ya que el mercado podría no aceptar este modelo remozado.
- (119) Las autoridades españolas presentaron un análisis similar para la inversión en el modelo SUV de 2016, también realizado *ex post*. Asimismo, se utilizó un CMPC del [11,7-12,7] %. Las autoridades españolas presentaron pruebas internas de la empresa de mayo de 2016, en las que figuraba un CMPC del [11,7-12,7] %. En el escenario con ayuda, la TIR y el VAN eran, respectivamente, del [12-13] % y de [1,7-2,7] millones EUR. A la hora de efectuar los cálculos, se partió del supuesto de una ayuda máxima autorizada de 6,3 millones EUR. En el escenario sin ayuda, la TIR y el VAN eran, respectivamente, del [11-12] % y de -[0-0,5] millones EUR. En la situación contrafáctica, con un importe de inversión de [21-25] millones EUR, la TIR y el VAN son, respectivamente, del [11,7-12,7] % y [0-0,5] millones EUR. En el escenario con ayuda, la inversión podría colocar a PCAE Vigo en mejor posición para conseguir otras asignaciones, aumentando la TIR al [14-15] %.

2.15. Argumentos de España sobre los posibles efectos negativos de la ayuda

Evitar efectos negativos sobre la competencia y el comercio

- (120) Las autoridades españolas explicaron que los productos fabricados por PCAE Vigo corresponden al código PRODCOM 29.10 (Fabricación de vehículos de motor). Según la clasificación de «IHS Global Insight», el nuevo vehículo VU formaría parte del segmento C (vehículos con 5 asientos completos y de entre 4 y 4,5 metros de longitud) y el subsegmento VAN (vehículo para transportar objetos o grupos de personas, con un gran volumen de carga en relación con su distancia entre ejes); el nuevo vehículo VP pertenecería al segmento C y al subsegmento «MPV» (vehículos multifuncionales o polivalentes) según la misma clasificación.
- (121) Las autoridades españolas explicaron que PSA aspira a impulsar la innovación en este segmento. Ello daría lugar a una ampliación del segmento en el que están clasificados estos vehículos de motor, conectándolo así con los subsegmentos de minifurgonetas y del modelo SUV. Se espera que se introduzca una serie de mejoras en el segmento MPV (vehículos polivalentes) basadas en nuevas líneas, confort y equipos, así como mejoras en el segmento SUV (vehículo todoterreno urbano) sobre la base de un nuevo estilo, imagen, carácter distintivo y seguridad.
- (122) España no presentó argumentos sobre lo que debe considerarse el mercado geográfico de este segmento. Según las estimaciones facilitadas, alrededor del 80 % de las ventas se realizaría en el mercado europeo.
- (123) El proyecto de vehículo VU/VP se destina a los subsegmentos MPV y VAN. Las autoridades españolas facilitaron información de mercado procedente de «IHS Global Insight» y de StatNet, que consideran empresas de consultoría de reconocido prestigio y líderes en la evaluación de los mercados del sector del automóvil. Según la información del mercado (previsiones), se estima que las ventas en el subsegmento VAN aumentarán, en términos de unidades, un 24 % entre 2015 y 2020 en el mercado europeo y un 19,5 % en el mercado mundial. Las previsiones para el segmento MPV muestran fuertes fluctuaciones en el mercado europeo durante el período 2015-2020, y una disminución global del 2,5 %⁽³⁵⁾. Para el mercado mundial, se estima que las ventas aumentarán un 18 % entre 2015 y 2020.

⁽³⁵⁾ 2016: +0,3 %, 2017: -3 %, 2018: -1,4 %, 2019: +5,5 %, 2020: -3,8 %

- (124) La cuota de mercado del VU/VP producido por PCAE Vigo se mantendría antes y después de la inversión entre el [12-14] % y el [14-16] % para el mercado europeo y entre el [3-5] % y el [4-6] % para el mercado mundial. Las autoridades españolas no facilitaron cifras sobre la cuota de mercado de PSA en los subsegmentos pertinentes ni presentaron cifras de cuota de mercado por subsegmento (C-VAN y C-MPV).
- (125) Las autoridades españolas explicaron además que el nuevo vehículo SUV, según la clasificación de «IHS Global Insight», pertenece al subsegmento de los B-SUV (vehículos todoterreno urbanos). España explicó que las ventas europeas estaban experimentando un crecimiento continuo (en el momento de la notificación en 2017) y que se esperaba que siguieran creciendo, un 14 % durante el período 2019-2022 (expresado en número de unidades). En el mercado mundial, este crecimiento sería del 10 % durante el mismo período.
- (126) La cuota de mercado del SUV producido por PCAE Vigo alcanzaría, después de la inversión, el [6-9] % en el mercado europeo y el [0-1] % en el mercado mundial. Las autoridades españolas no facilitaron cifras sobre la cuota de mercado de PSA en el subsegmento pertinente.
- (127) España explicó, además, que PSA vendió 2,97 millones de vehículos en 2015, lo que situó a la empresa en el noveno puesto mundial, con una cuota de mercado del 3,3 % en todos los segmentos. Habida cuenta de que la cuota de mercado acumulada de los diez mayores operadores en el mercado del automóvil en todo el mundo fue del 77 % en 2015, el mercado no presenta una concentración muy elevada. En el mercado europeo, PSA ocupa la tercera posición, con el 9,8 % de las nuevas matriculaciones registradas en el primer semestre de 2016, por detrás de Volkswagen (cuota de mercado del 22,2 %) y Renault-Nissan (13,7 %). Las autoridades españolas consideran que PSA no ocupa una posición dominante en el mercado del automóvil, ni en Europa ni a escala mundial. Como se ha señalado anteriormente, España no facilitó las cuotas de mercado de PSA en los segmentos de mercado afectados por las inversiones.

Efectos negativos manifiestos

- (128) Las autoridades españolas alegan que, sin la ayuda, la inversión no se habría realizado en una región con una intensidad de ayuda regional más elevada o idéntica a la de la región de Vigo, ya que, sin la ayuda, la inversión no se habría llevado a cabo en otro lugar, sino que se habría llevado a cabo en Vigo, aunque habría sido menos ambiciosa. Según las autoridades españolas, y contradiciendo la información presentada en el considerando (103) de la presente Decisión, Trnava solo se utilizó con fines de evaluación comparativa, pero no era una alternativa realista.
- (129) Las autoridades españolas confirmaron que el beneficiario a nivel de grupo no había cesado la misma actividad o una actividad similar en otra zona del EEE en los dos años anteriores a la solicitud de ayuda (es decir, el 5 de diciembre de 2014) para su traslado a Vigo, y se comprometió a no hacerlo en un período de hasta dos años tras la finalización de la inversión global. Las autoridades españolas facilitaron información adicional sobre los cierres de otras plantas de PSA y argumentaron las razones por las que la ayuda española o las inversiones en Vigo no eran causantes de tales cierres.

2.16. **Requisitos de transparencia**

- (130) Las autoridades españolas confirmaron que publicarán, en un sitio web central o en un sitio web único que recoja información de varios sitios web, al menos la siguiente información sobre la medida notificada: la autoridad que concede la ayuda, el beneficiario individual, el importe de la ayuda y la intensidad de ayuda. La información se publicará una vez se haya adoptado la decisión de concesión, se conservará durante al menos 10 años y estará a disposición pública sin restricciones.

3. **EVALUACIÓN DE LA MEDIDA DE AYUDA Y COMPATIBILIDAD**

3.1. **Existencia de ayuda**

- (131) La ayuda financiera que concederán (o que se concedió a reserva de la aprobación de la Comisión) las autoridades españolas en forma de subvención directa se financiará con cargo al presupuesto del Estado. Por tanto, la ayuda será concedida por un Estado miembro y mediante fondos estatales en el sentido de lo dispuesto en el artículo 107, apartado 1, del TFUE.
- (132) Puesto que la ayuda se concede a una sola empresa, PCAE, la medida es selectiva.
- (133) La ayuda financiera en forma de subvención de 20 660 434 EUR en valor nominal liberará a PCAE/PSA de los costes que normalmente tendría que sufragar ella misma. Por lo tanto, la empresa se beneficiará de una ventaja económica de la que no gozarán sus competidores.
- (134) Es probable que la medida afecte al comercio entre Estados miembros, ya que se aplica al sector del automóvil, en el que existen intercambios entre los Estados miembros.
- (135) El hecho de que las autoridades españolas favorezcan a PCAE/PSA significa que se falsea o que se amenaza con falsear la competencia.

(136) Por consiguiente, la Comisión considera que la medida notificada constituye ayuda estatal a tenor del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

3.2. **Legalidad de la medida de ayuda**

(137) Según el apartado 15 de las DAR, las ayudas regionales a las inversiones de grandes empresas en zonas acogidas a lo dispuesto en el artículo 107, apartado 3, letra c) se consideran compatibles solo si se conceden para inversiones iniciales que creen nuevas actividades económicas en esas zonas ⁽³⁶⁾ o para la «diversificación de los establecimientos existentes en nuevos productos o nuevos procesos innovadores». Las ayudas destinadas a estas diversificaciones en nuevos productos o nuevos procesos innovadores han de ser notificadas por separado con independencia del importe previsto.

(138) Al notificar la concesión condicional (supeditada a la aprobación de la Comisión) a PCAE/PSA de 20,7 millones EUR en concepto de ayuda, las autoridades españolas cumplieron con su obligación en virtud del artículo 108, apartado 3, del TFUE para la subvención directa de 20,7 millones EUR. La decisión de concesión de la ayuda, de 21 de diciembre de 2017, incluye una cláusula suspensiva relativa a la aprobación de la Comisión.

3.3. **Elegibilidad y compatibilidad de la medida de ayuda notificada**

(139) Como la medida notificada constituye ayuda estatal y está supeditada a la aprobación de la Comisión, es necesario examinar si el beneficiario y el proyecto o proyectos de inversión son elegibles y si la medida de ayuda puede considerarse compatible con el mercado interior.

3.3.1. **Base jurídica para la evaluación de la ayuda**

(140) Dado que España alega que el objetivo de la medida es promover el desarrollo regional en una zona designada de conformidad con el artículo 107, apartado 3, letra c), del TFUE, y que la ayuda se concede en el período comprendido entre el 1 de julio de 2014 y el 31 de diciembre de 2020, esta debe evaluarse sobre la base de los principios establecidos en las DAR, que definen el modo en que la Comisión decidió aplicar e interpretar el artículo 107, apartado 3, letras a) y c), del TFUE.

(141) PSA reunía los requisitos para ser considerada, en el momento de la solicitud de ayuda inicial (y de su modificación de 2015) y del inicio de los trabajos de la inversión aprobada en diciembre de 2014, empresa en crisis con arreglo a la Decisión en materia de ayudas estatales de 29 de julio de 2013, por la cual la Comisión aprobó una ayuda de salvamento y reestructuración a PSA sobre la base de las Directrices de salvamento y reestructuración de 2004 ⁽³⁷⁾, y el período de reestructuración finalizaba el 31 de diciembre de 2015. Por lo tanto, la Comisión evaluará, en primer lugar, si PCAE/PSA reunía las condiciones para recibir la ayuda regional notificada.

(142) En consonancia con las disposiciones de las DAR, la Comisión determinará entonces si el proyecto de inversión (o más bien los dos proyectos distintos) en cuestión, que debe(n) ser realizado(s) por una gran empresa en una zona acogida a lo dispuesto en el artículo 107, apartado 3, letra c), del TFUE y que no se refiere(n) a una inversión inicial en favor de una nueva actividad económica en el sentido del apartado 20, letra i), de las DAR, puede(n) considerarse elegible(s) a efectos de la ayuda regional, ya que las autoridades españolas invocan que su(s) proceso(s) de producción se basa(n) en un nuevo proceso innovador. La Comisión solo verificará la compatibilidad de la ayuda notificada una vez que haya determinado la elegibilidad de PSA/PCAE y de los proyectos previstos para beneficiarse de ayuda regional.

3.3.2. **Elegibilidad de PCAE/PSA para la recepción de ayuda regional**

(143) En 2013, la Comisión autorizó una ayuda de salvamento y reestructuración para todo el grupo PSA, incluidas todas sus entidades ⁽³⁸⁾. De ello se desprende que PCAE, como componente de todo el grupo, debía considerarse empresa en crisis con arreglo a la Decisión de 2013, hasta el final del período de reestructuración establecido en dicha Decisión.

(144) De conformidad con el apartado 23 de las Directrices de salvamento y reestructuración de 2004, puesto que su propia existencia está en peligro, una empresa en crisis no puede considerarse un instrumento adecuado para promover otros objetivos de política pública hasta que su viabilidad esté garantizada. La viabilidad de PSA, y por lo tanto también la de PCAE, se consideraría garantizada una vez finalizado el período de reestructuración, es decir, después del 31 de diciembre de 2015.

(145) El apartado 18 de las DAR se opone a la «concesión» de ayudas a empresas en crisis. De la definición del apartado 20, letra d), de las DAR y de la jurisprudencia pertinente ⁽³⁹⁾ se desprende que el término «concesión» se refiere tanto al momento en que el beneficiario obtiene un derecho legalmente exigible a recibir la ayuda como a un derecho legalmente exigible que solo está supeditado a la aprobación de la Comisión. El derecho legalmente exigible se recibe con independencia de la presencia de cualesquiera cláusulas suspensivas sobre los pagos efectivos.

⁽³⁶⁾ En el sentido del apartado 20, letra i), de las DAR.

⁽³⁷⁾ Directrices comunitarias sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis, DO C 244 de 1.10.2004, p. 2.

⁽³⁸⁾ Véase el apartado 2.1. de la Decisión de 2013 *Grupo PSA*.

⁽³⁹⁾ Véase, por ejemplo, la sentencia del Tribunal de 6 de julio de 2017 en el asunto C-245/16, *Nerea Spa*, considerando 32, en la que se establece que «las ayudas incluidas en el ámbito de aplicación del artículo 107, apartado 1, del TFUE deben considerarse concedidas en el momento en que se confiere al beneficiario el derecho legal a recibir las conforme al ordenamiento jurídico nacional aplicable».

- (146) Dado que las autoridades españolas indicaron que la ayuda no se concedió hasta el 21 de diciembre de 2017, podría considerarse, por lo tanto, que la ayuda se concedió cuando PSA ya no estaba en crisis, puesto que, tal como ha aclarado la jurisprudencia reciente ⁽⁴⁰⁾, es en el momento de la concesión cuando debe apreciarse si una empresa puede optar a recibir la ayuda y, por tanto, en ese momento el beneficiario no debe ser una empresa en crisis.
- (147) La Comisión observa, sin embargo, que las cartas de intenciones de 2 de julio de 2014 y de 5 de diciembre de 2014 no se refieren al hecho de que PCAE/PSA se considerase una empresa en crisis y se mantendría en el mismo estado a lo largo de todo el año 2015. La Comisión no está en condiciones de determinar en qué medida la carta de intenciones de finales de junio de 2014 con un compromiso global de 75 millones EUR o cualquier otra comunicación por parte de las autoridades españolas podría hacer referencia a un derecho legalmente exigible a recibir la ayuda. La Comisión observa que la decisión de inversión de 2014 se adoptó, haciendo referencia, sin duda, a una confirmación de las garantías de los pagos de incentivos sobre los emplazamientos. No está claro en qué medida las autoridades españolas se habían comprometido de forma legalmente exigible mediante esta supuesta «confirmación de garantías». La Comisión no descarta que las medidas explícitas, por ejemplo un compromiso formal, posiblemente legalmente exigible, para conceder ayuda en una fase posterior, adoptadas durante el período de reestructuración puedan incidir en la legalidad y la compatibilidad de la ayuda concedida en aplicación de dichos acuerdos una vez finalizado el período de reestructuración, e invita a los terceros interesados a presentar sus observaciones al respecto.
- (148) Antes de adoptar una posición definitiva sobre la elegibilidad de PCAE para la recepción de la ayuda regional notificada, la Comisión desea invitar a las partes interesadas a dar a conocer sus puntos de vista. Al mismo tiempo, insta a las autoridades españolas a facilitar todos los contactos, correspondencia, acuerdos y otros documentos sobre proyectos de ayuda en favor de PCAE y PSA, o en relación con el mantenimiento de Vigo como centro de producción de PSA, o en relación con el mantenimiento de los puestos de trabajo en Vigo, intercambiados entre las autoridades españolas y PSA/PCAE, en el período 2013-2017, y a presentar cualquier acto de concesión de ayuda o cualquier otro compromiso político o legalmente exigible suscrito por las autoridades españolas.

3.3.3. Elegibilidad del proyecto o proyectos notificados

- (149) La primera cuestión que se plantea es lo que debe considerarse el proyecto de inversión inicial pertinente, ya que el proyecto consta claramente de dos componentes distintos para los que se han adoptado dos decisiones de inversión distintas:
- «inversión 1»: el desarrollo y lanzamiento de un vehículo VU/VP con «mejoras trascendentales de procesos»; la ayuda se solicitó el 5 de diciembre de 2014; la solicitud de ayuda se modificó el 17 de diciembre de 2015, después de que las obras de la inversión se hubieran iniciado el 14 de abril de 2015; costes de inversión de 392 millones EUR;
 - «inversión 2»: desarrollo y lanzamiento de una nueva plataforma + vehículo SUV; la ayuda se solicitó el 16 de marzo de 2016; costes de inversión de 100 millones EUR, las obras no se iniciaron antes del 13 de julio de 2016 ⁽⁴¹⁾.
- (150) PCAE actualizó su solicitud de ayuda de 2014 por primera vez en diciembre de 2015 (denominada «actualización administrativa») y una segunda vez en marzo de 2016 con el fin de ampliar el alcance del proyecto (de acuerdo con los documentos de notificación inicial, para incorporar los resultados potenciales del proyecto de I+D en relación con el cual PCAE había presentado su manifestación de interés el 9 de marzo de 2016). Por consiguiente, se plantea la cuestión de qué formulario de solicitud de ayuda y qué fecha de aplicación deben considerarse pertinentes para los proyectos de ayuda a la inversión. La Comisión acepta la opinión de las autoridades españolas de que la fecha real de la solicitud de la ayuda a la inversión 1 es el 5 de diciembre de 2014, antes del inicio de las obras en abril de 2015. Al mismo tiempo, la Comisión considera, por el momento, que un beneficiario de ayuda no puede actualizar un formulario de solicitud una vez que se hayan iniciado las obras sobre un proyecto de inversión, si dicha actualización se refiere a elementos esenciales de la solicitud de ayuda, tales como el alcance del proyecto, el importe de la inversión y el importe de la ayuda solicitada. La Comisión señala que considerar que la solicitud de ayuda de 18 de marzo de 2016 es la pertinente daría lugar a una violación del requisito formal de efecto incentivador para la inversión 1 [véanse los considerandos (190) a (194) a continuación].
- (151) La Comisión opina que la inversión inicial pertinente consistiría, por tanto, en el desarrollo y lanzamiento del nuevo vehículo VU/VP con «mejoras trascendentales de procesos». El importe de la inversión sería de 392 millones EUR. El aumento de 100 millones EUR relacionado con la nueva plataforma + el modelo SUV sobre la base del sistema 1, no sería, por tanto, elegible, a menos que se considere un proyecto de inversión independiente distinto, en relación con el cual podría considerarse que se había solicitado ayuda el 18 de marzo de 2016, razón por la cual tendría que evaluarse por separado.
- (152) España alega que el proyecto de inversión notificado se basa en un nuevo proceso innovador en el sentido del apartado 15 de las DAR.
- (153) El apartado 15 de las DAR reza como sigue:
- «Puesto que la ayuda regional para inversiones de grandes empresas no es probable que tenga un efecto incentivador, no puede considerarse compatible con el mercado interior con arreglo al artículo 107, apartado 3, letra c), del Tratado, salvo que se conceda para inversiones iniciales que atraigan nuevas actividades a esas zonas o para la diversificación de establecimientos existentes en nuevos productos o nuevos procesos innovadores».

⁽⁴⁰⁾ Sentencia del Tribunal de 6 de julio de 2017 en el asunto C-245/16, Nerea Spa, apartado 33.

⁽⁴¹⁾ Las autoridades españolas presentaron una declaración de «no inicio de las obras» el 13 de julio de 2016.

(154) Sobre la base de lo anterior, la Comisión evaluó la inversión 1 y la inversión 2 por separado.

3.3.3.1. Elegibilidad de la inversión 1

(155) La información contenida en el formulario de solicitud de ayuda de 2014 es un elemento crucial para la evaluación de la ayuda a este respecto. El apartado 66 de las DAR obliga a los Estados miembros a trabajar con un formulario normalizado de solicitud de ayuda para lo cual se adjunta una plantilla en las propias DAR. Contiene información sobre el beneficiario de la ayuda, el proyecto/actividad que se va a subvencionar, la financiación del proyecto/actividad (costes de inversión, costes subvencionables, importe de la ayuda e intensidad de ayuda) e información sobre la necesidad de la ayuda. La Comisión acepta que un Estado miembro pueda solicitar información adicional con vistas a evaluar la elegibilidad y la compatibilidad de la ayuda. No obstante, dicha información debe reflejar en todo momento el alcance del proyecto tal como se concibió en el momento en que se solicitó la ayuda. La Comisión considera que un beneficiario de ayuda no puede actualizar un formulario de solicitud una vez que se hayan iniciado las obras sobre un proyecto de inversión, cuando dicha actualización se refiera a elementos esenciales de la solicitud, tales como el alcance del proyecto, el importe de la inversión y el importe de la ayuda solicitada.

(156) Para evaluar la elegibilidad de la inversión 1 como proyecto de «inversión inicial», la Comisión parte, por lo tanto, de la descripción del proyecto que figura en el formulario de solicitud de ayuda de 2014.

(157) En el apartado 20, letra h), de las DAR se define inversión inicial como una inversión en activos materiales e inmateriales relacionada con i) la creación de un nuevo establecimiento, ii) la ampliación de la capacidad de un establecimiento existente, iii) la diversificación de la producción de un establecimiento en productos que anteriormente no se producían en el establecimiento, o iv) una transformación fundamental en el proceso *global* de producción de un establecimiento existente ⁽⁴²⁾. La inversión tiene lugar en el centro existente de Vigo y, por tanto, no afecta a la creación de un nuevo establecimiento. Tampoco pretende ampliar la capacidad del centro, por ejemplo, introduciendo líneas de producción adicionales para la fabricación de productos ya producidos en él. Para poder ser considerada inversión inicial, la inversión debe corresponder, por tanto, a una diversificación de la producción en productos que no se hayan fabricado previamente, o a un cambio fundamental en el proceso global de producción del centro de Vigo. La inversión 1 se refiere a la producción de un nuevo vehículo VU/VP, que se basará en la actual plataforma EMP2 y que sustituirá a los antiguos modelos producidos en Vigo. En esta fase de la evaluación, la Comisión se pregunta si este tipo de inversión puede considerarse una diversificación de la producción del establecimiento en productos no fabricados previamente en él. La inversión 1 también incluye «mejoras trascendentales de procesos» para revisar el sistema de producción 2 y los componentes del proceso de producción compartidos por el sistema de producción 1 y el sistema de producción 2. La inversión prevista en 2014 no consideró un cambio del sistema de producción 1. Aunque un sistema se refiere a una línea de producción completa en la que se encuentran todos los procesos de producción de una fábrica de automóviles, la Comisión se pregunta en esta fase de su evaluación si la inversión 1 puede considerarse un cambio fundamental en el proceso *global* del centro de Vigo, ya que el sistema de producción 1 no formaba parte del ámbito de aplicación del proyecto en diciembre de 2014.

(158) Por el momento, la Comisión ni descarta ni rechaza que la inversión 1 pueda considerarse una inversión relacionada con la diversificación de la producción de un establecimiento en productos no producidos previamente en él o relacionados con un cambio fundamental en el proceso global de producción de un establecimiento existente, o una combinación de ambos. La Comisión invita a las autoridades españolas y a los terceros interesados a presentar sus observaciones sobre las cuestiones planteadas en el considerando anterior.

(159) Sin embargo, un cambio fundamental en el proceso global de producción de un establecimiento existente, o la diversificación de la producción de un establecimiento en productos no fabricados previamente en el establecimiento, no se consideraría una inversión inicial que cree nuevas actividades económicas. De hecho, el concepto de inversión inicial que crea nuevas actividades económicas se define en el apartado 20, letra i), como sigue: a) una inversión en activos materiales e inmateriales relacionada con i) la creación de un nuevo establecimiento, o ii) la diversificación de la actividad de un establecimiento, siempre y cuando la nueva actividad no sea la misma o similar a la realizada previamente en el establecimiento ⁽⁴³⁾.

(160) Por lo tanto, la Comisión debe acreditar que la inversión objeto de análisis (si se confirma que constituye una inversión inicial en forma de una diversificación de la producción de un establecimiento en productos que anteriormente no se habían producido en él, o de un cambio fundamental en el proceso global de producción de un establecimiento existente, o de una combinación de ambos), se basa en un proceso de producción que constituye un nuevo proceso innovador o constituye

una diversificación en un nuevo producto ⁽⁴⁴⁾. Las autoridades españolas declararon que los nuevos modelos no se deben considerar nuevos productos en el sentido de las DAR. Por lo tanto, debe acreditarse que la inversión 1 reúne los requisitos para ser considerada inversión inicial utilizando un proceso de producción que representa un nuevo proceso innovador a tenor del apartado 15 de las DAR.

⁽⁴²⁾ De conformidad con el apartado 20, letra h), inciso b), de las DAR, una inversión inicial puede ser también «una adquisición de activos vinculados directamente a un establecimiento, siempre que este establecimiento haya cerrado, o lo hubiera hecho de no haber sido adquirido, y sea adquirido por un inversor no relacionado con el vendedor; la mera adquisición de las acciones de una empresa no se considera inversión inicial».

⁽⁴³⁾ De conformidad con el apartado 20, letra i), inciso b), de las DAR, una inversión inicial que cree una nueva actividad también puede ser «la adquisición de los activos pertenecientes a un establecimiento que haya cerrado, o lo hubiera hecho de no haber sido adquirido, y es adquirido por un inversor no relacionado con el vendedor, siempre y cuando la nueva actividad que se vaya a realizar utilizando los activos adquiridos no sea la misma o una actividad similar a la realizada en el establecimiento antes de la adquisición». El concepto de «la misma actividad o una actividad similar» se define en el apartado 20, letra s), como una actividad que entra en la misma categoría (código numérico de cuatro dígitos) de la nomenclatura estadística de actividades económicas NACE Rev. 2.

- (161) Las DAR no incluyen una definición del concepto de «nuevos procesos innovadores», como tampoco fijan criterios precisos para la evaluación de tales tipos de casos de inversión inicial. El capítulo de investigación y desarrollo e innovación (I+D+i) del RGEC establece una definición de «innovación en materia de procesos»⁽⁴⁵⁾, que podría orientar sobre el alcance del concepto. Esta definición del RGEC se basa en la tercera edición del Manual de Oslo⁽⁴⁶⁾, elaborada conjuntamente por Eurostat y la OCDE en 2005, que proporciona directrices para la recogida y la interpretación de datos sobre innovación y también ofrece una norma ampliamente aceptada para la definición de innovación, y, entre otras, de «innovación en materia de procesos».
- (162) El Manual de Oslo y el RGEC definen la innovación en materia de procesos como «la aplicación de un método de producción o suministro "nuevo" o "significativamente mejorado"». Ello incluye «cambios significativos en cuanto a técnicas, equipos o programas informáticos». La definición del RGEC excluye los cambios o mejoras de importancia menor, los aumentos de las capacidades de producción o servicio mediante la introducción de sistemas de fabricación o logística muy similares a los ya utilizados, el abandono de un proceso, la mera sustitución o ampliación de capital, los cambios exclusivamente derivados de variaciones del precio de los factores, la producción personalizada, la adaptación a los usos locales, los cambios periódicos de carácter estacional u otros cambios cíclicos y el comercio de productos nuevos o significativamente mejorados.
- (163) Dado que las DAR exigen que la inversión subvencionable no solo debe basarse en un proceso innovador, sino en un «nuevo» proceso innovador, la Comisión considera que solo deben considerarse subvencionables aquellas «innovaciones en materia de procesos» con un alto grado de novedad.
- (164) Sobre la base de lo anteriormente expuesto, y en consonancia con la decisión anterior en el asunto Hamburger Rieger⁽⁴⁷⁾, la Comisión considera que, para que un proceso de producción previsto pueda considerarse un «nuevo proceso innovador» en el sentido del apartado 15 de las DAR, debe representar un cambio sustancial (fundamental) del proceso de producción pertinente más avanzado y no una mejora gradual o rutinaria. La Comisión también considera que la elegibilidad de una inversión solo puede confirmarse si el elemento innovador no se limita a introducir una mejora puntual en el proceso de producción subyacente, pertinente solo para una pequeña parte del mismo, sino que el cambio que introduce el nuevo proceso innovador en el estado más avanzado de la técnica tendrá un impacto significativo en el proceso global de producción (en la actual situación de diversificación de la producción, aplicada para la producción del producto o productos no fabricados previamente en el establecimiento). Además, la Comisión considera que la novedad que se exige en el proceso innovador solo está garantizada si el nuevo proceso de producción innovador se aplica por primera vez en el sector en cuestión en el EEE.
- (165) En esta fase, la Comisión tiene dudas sobre si el enfoque «innovador» presentado de las «mejoras transcendentales de procesos» relacionadas con la inversión 1 es de tal naturaleza que cumple el criterio relativo al carácter novedoso. En los considerando siguientes se desgranán las razones que justifican las dudas albergadas.
- (166) En primer lugar, existen incoherencias entre 1) la notificación, 2) la solicitud de ayuda actualizada en 2016 y 3) la justificación de PSA de por qué debe considerarse que la inversión de diversificación consagrada en el plan industrial 2015-2019 F.4.0 se sustenta en un nuevo proceso innovador, por una parte, y 4) las posteriores conversaciones e intercambios de información con las autoridades españolas, por otra. Según los documentos presentados inicialmente, los resultados del proyecto de desarrollo de I+D diseñado en 2016 se aplicarían industrialmente a través del proyecto de inversión notificado. Las autoridades españolas también indicaron que el proyecto de I+D no surgió hasta 2016, a raíz de la convocatoria de proyectos de I+D publicada por la Agencia Gallega de Innovación. Por tanto, la Comisión señala que no habían podido conocerse los resultados del proyecto de I+D en el momento de la solicitud de ayuda, el 5 de diciembre de 2014. Además, en sus intercambios de información con la Comisión, las autoridades españolas explicaron que no es probable que los resultados de la investigación realizada en el ámbito del proyecto de I+D alcancen en el breve período dado un nivel de madurez suficientemente elevado (es decir, nivel de preparación tecnológica) que hiciera posible su aplicación en el contexto del proyecto notificado. Por lo tanto, la Comisión considera que los procesos innovadores previstos en el proyecto de desarrollo de I+D no se planificaron en el contexto de la inversión 1 a finales de 2014.

⁽⁴⁴⁾ La Comisión solo considera los proyectos de inversión en los que el grado de novedad del nuevo producto sea elevado y que creen un nuevo producto tal como se define en el Manual de Oslo, que define los productos nuevos como «bienes y servicios que difieren significativamente, desde el punto de vista de sus características o el uso al cual se destinan, de los productos preexistentes de la empresa. Los primeros microprocesadores y cámaras fotográficas digitales son ejemplos de nuevos productos que recurren a nuevas tecnologías. El primer reproductor portátil de MP3, que asociaba interfaces informáticas estándar junto a la miniaturización de los lectores de disco, ha sido un nuevo producto combinando tecnologías existentes». La Comisión estima que la novedad que se exige al nuevo producto solo se garantiza si es fabricado por primera vez no solo en el establecimiento, en la región o en el Estado miembros, sino en el EEE. Atraer la producción de nuevos productos al EEE es coherente con la estrategia de la UE de impulsar la competitividad y contribuir al crecimiento de la economía.

⁽⁴⁵⁾ De conformidad con el artículo 2, apartado 97, del RGEC, por «innovación en materia de procesos» se entiende la aplicación de un método de producción o suministro nuevo o significativamente mejorado (incluidos cambios significativos en cuanto a técnicas, equipos o programas informáticos); no se incluyen los cambios o mejoras de importancia menor, los aumentos de las capacidades de producción o servicio mediante la introducción de sistemas de fabricación o logística muy similares a los ya utilizados, el abandono de un proceso, la mera sustitución o ampliación de capital, los cambios exclusivamente derivados de variaciones del precio de los factores, la producción personalizada, la adaptación a los usos locales, los cambios periódicos de carácter estacional u otros cambios cíclicos y el comercio de productos nuevos o significativamente mejorados.

⁽⁴⁶⁾ http://www.oecd-ilibrary.org/science-and-technology/oslo-manual_9789264013100-en

⁽⁴⁷⁾ Decisión de la Comisión, de 13 de junio de 2016, relativa a la ayuda que Alemania tiene previsto conceder a Hamburger Rieger, DO C 323 de 2.9.2016, p. 1.

- (167) En segundo lugar, cuando se solicitó la ayuda, las autoridades españolas no proporcionaron ninguna documentación auténtica interna de PSA, distinta de la solicitud de ayuda de 2014, sobre las mejoras que estaba previsto introducir antes de finales de 2014 en los procesos de producción de los nuevos modelos. Por consiguiente, la Comisión considera que no puede basarse en las innovaciones añadidas en las actualizaciones de 2015 o 2016 de la solicitud de ayuda, ya que estas innovaciones podrían no haber existido formando parte de las «mejoras transcendentales de procesos» mencionadas en el momento de la solicitud de la ayuda. A este respecto, la Comisión también tiene dificultades para determinar cuándo se integró exactamente el concepto de Factoría 4.0 en el proyecto, ya que las primeras pruebas se remontan a la solicitud de ayuda actualizada de 17 de diciembre de 2015, cuando ya hacía casi un año que se habían iniciado las obras relativas a la inversión 1.
- (168) En tercer lugar, la Comisión considera en esta fase que el informe de expertos de 13 de diciembre de 2016, facilitado por las autoridades españolas, no es o, en el mejor de los casos, es solo parcialmente pertinente para la evaluación del carácter novedoso de la inversión 1, como se concibió a finales de 2014. El informe de expertos se basó en la información contenida en el formulario de solicitud de ayuda de 2016 (relativa al proyecto, ampliado en su ámbito de aplicación), en el plan del proyecto de I+D de 2016, en una lista de patentes registradas por PSA y en varias reuniones con representantes de PCAE. La Comisión considera que no puede basarse en las conclusiones del informe, ya que no se limita a la inversión 1 en su concepto original. Algunas innovaciones puntuales enumeradas podrían ser pertinentes para la inversión 1, en la medida en que ya estaban presentes a finales de 2014. La Comisión identificó a este respecto la salida automática de las grandes piezas finalizadas en la línea G1 y la técnica de collage estructural. La Comisión considera en esta fase que, aunque estas innovaciones fueran nuevos procesos (puntuales) aplicados en el EEE por primera vez, no constituirían una innovación pertinente para el proceso global de producción, aunque este proceso se limitara a la producción en el sistema 2. La Comisión tampoco está plenamente convencida de que todos los elementos vayan más allá de mejoras adicionales de partes de los procesos de producción habituales ya existentes, en términos generales, en el sistema 2. La Comisión se reserva su opinión definitiva sobre esta cuestión para la decisión final.
- (169) En cuarto lugar, la Comisión consideró el argumento de las autoridades españolas de que el proyecto notificado había estado utilizando los conocimientos de PSA reflejados en sus patentes registradas en 2013 y que, por tanto, debían ser aplicadas por primera vez. Sin embargo, la Comisión tiene dificultades para determinar si estas patentes también se concedieron, si no se utilizaban ya de facto en otros procesos de producción de PSA, y cuál es el impacto de las patentes específicas sobre el proceso global. Además, cada una de esas patentes podría estar relacionada únicamente con una pequeña parte del proceso, como sugiere el elevado número de patentes registradas por PSA. Además, la existencia de una patente no presupone la presencia de un alto nivel de novedad, y podría tratarse de mejoras graduales. La Comisión observa que el proceso global no está patentado, lo que, sin embargo, no excluye que pueda considerarse un proceso innovador.
- (170) Además, la Comisión entiende que el proyecto de inversión 1, definido a finales de 2014, debe considerarse en el contexto del plan «Back in the Race», presentado en abril de 2014 por el presidente de PSA, y que pretendía garantizar el restablecimiento de la viabilidad de PSA. Uno de los cuatro objetivos de este plan era acelerar la modernización de las instalaciones de PSA, especialmente en Europa. Se trataba de que PSA adaptara sus instalaciones a las mejores referencias industriales de todo el mundo, llevando a cabo una reducción de costes y existencias. Ello no apunta a innovaciones que vayan más allá del estado actual de la técnica. La Comisión también alberga dudas sobre en qué medida el nuevo proceso de producción de la planta de Vigo se diferenciaría de los procesos de producción de otros centros de PSA. Es práctica habitual en la fabricación de automóviles que, cuando se lanza un nuevo modelo al mercado, se empleen procesos de producción que utilizan los últimos avances tecnológicos, y que las líneas de producción o los activos existentes utilizados en la producción del nuevo modelo se modernicen dentro de los límites de la lógica económica.
- (171) Además, la Comisión no encontró rastro del carácter altamente innovador de las inversiones previstas en la documentación auténtica del proyecto presentada por las autoridades españolas (como las actas de la reunión del comité ejecutivo de 14 de octubre y 12 de diciembre de 2014 y el «contrato del proyecto K9»). La Comisión señala que las autoridades españolas especificaron que el proyecto notificado presenta un nivel de riesgo medio, ya que se refiere a la aplicación de tecnologías ya validadas en el contexto de actividades de I+D anteriores, mientras que el proyecto de I+D de 2016 presenta un nivel de riesgo entre alto y muy alto, pues implica explorar nuevas soluciones y nuevos conceptos de producto/proceso. Por lo tanto, la Comisión sostiene la opinión preliminar de que la verdadera innovación se derivará del resultado del proyecto I+D diseñado en 2016, que, como ha admitido España, no tiene ningún efecto sustancial sobre las inversiones en curso (inversiones 1 y 2).

3.3.3.2. Elegibilidad de la inversión 2

- (172) Si se considera que la inversión 2 presenta un carácter autónomo, es preciso evaluar por separado su elegibilidad. La inversión 2 en sí misma debe reunir los requisitos para ser considerada una inversión inicial. Dado que no afecta a las categorías i) o ii) a las que se refiere el considerando (157) de la presente Decisión, debe ser considerada iii) una diversificación de la producción del establecimiento en productos que anteriormente no se hayan producido en él o iv) un cambio fundamental en el proceso global de producción. Como la inversión solo afecta al sistema 1 con un importe mucho menor al de la inversión 1, y pues solo una parte de ese importe está relacionada con el proceso, la Comisión tiene dificultades para afirmar que la inversión 2 podría considerarse un cambio fundamental en el proceso global de producción. No obstante, en esta fase de la evaluación, la Comisión no descarta que la inversión pueda ser considerada una diversificación de la producción del establecimiento en productos no fabricados previamente en él. La inversión introduce la producción de un nuevo modelo SUV y una nueva plataforma. Sin embargo, las autoridades españolas no han presentado ningún argumento que permita a la Comisión llegar a una conclusión sobre este elemento en esta fase de la evaluación. Por consiguiente, la Comisión invita a las autoridades españolas y a los terceros interesados a presentar sus observaciones al respecto.

- (173) En caso de que la inversión 2 reúna los requisitos para ser considerada una inversión inicial, debe aplicar un proceso de producción basado en un «nuevo proceso innovador». En esta fase de la evaluación, la Comisión también alberga dudas sobre el carácter novedoso de la inversión 2, que se explican más adelante en los siguientes considerandos.
- (174) Como se ha señalado anteriormente a propósito de la inversión 1, existen incoherencias en el expediente entre los documentos facilitados en el contexto de la notificación y las posteriores conversaciones e intercambios de información habidos con las autoridades españolas.
- (175) En particular, solo puede aceptarse la pertinencia del informe de expertos en la medida en que las innovaciones previstas en el proyecto de I+D de 2016 queden excluidas de la justificación del carácter innovador de la inversión, ya que las autoridades españolas declararon que esas innovaciones no estarían listas para su ejecución. La Comisión tiene dificultades para determinar qué innovaciones estaban previstas en el momento de la solicitud de ayuda de marzo de 2016 y qué otras formaban parte del proyecto de I+D y no se iban a llevar a cabo en el ámbito de la inversión 2.
- (176) Aunque la mayoría de las innovaciones enumeradas en el informe de expertos hubieran estado listas para ser ejecutadas en el contexto de la inversión 2, la Comisión no entiende por qué dicho informe llega a la conclusión de que la combinación de las innovaciones puntuales, enumeradas en el considerando (64) de la presente Decisión, constituiría un nuevo proceso innovador en el sentido del apartado 15 de las DAR. Por otra parte, dado que no se facilita comparación alguna con la tecnología de vanguardia en el sector en el EEE (o incluso en otras plantas de PSA), no está claro si los expertos consideran que las innovaciones son nuevas para el EEE, o solo para PSA, o incluso solo para la planta de Vigo. Además, los expertos destacan el concepto de industria integrada. En esta fase, la Comisión alberga dudas sobre en qué medida la inversión 2 no es más que una mera automatización. Los sensores, los sistemas de visión y los robots son parte integrante de la automatización desde hace décadas y, por lo tanto, no definen necesariamente un concepto revolucionario que pueda justificar la presencia de un nuevo proceso innovador. Por lo tanto, en esta fase, la Comisión considera que las inversiones en el proceso de producción utilizado para la fabricación del nuevo vehículo SUV en el sistema 1 constituyen mejoras graduales rutinarias destinadas a que el sistema 1 alcance el nivel de tecnología más avanzado.

3.3.3.3. *Conclusión sobre la admisibilidad del proyecto notificado*

- (177) En conclusión, la Comisión considera, por el momento, que el incremento de 100 millones EUR introducido en el formulario de solicitud de ayuda de 18 de marzo de 2016 no es elegible, a menos que se considere que constituye un proyecto de inversión distinto e independiente. Con carácter preliminar, la Comisión no descarta que se pueda considerar que la inversión 1 y la inversión 2 son dos inversiones distintas elegibles en el sentido de las DAR.
- (178) La Comisión alberga dudas de que la primera inversión pueda ser considerada inversión inicial. Por otra parte, a la Comisión le cuesta determinar el carácter novedoso que se exige a las inversiones 1 y 2, y que las innovaciones previstas sean pertinentes para el proceso productivo en su conjunto. La Comisión considera que esta verificación va más allá del ámbito de aplicación de una evaluación que pueda llevarse a cabo dentro de los límites de un análisis preliminar. En conjunto, la Comisión alberga dudas sobre si los elementos innovadores introducidos son algo más que meras mejoras graduales, y si PSA u otros fabricantes no introducen mejoras similares en otras fábricas de automóviles del EEE.

3.3.4. *Compatibilidad de la medida de ayuda*

- (179) La Comunicación de la Comisión sobre la modernización de las ayudas estatales ⁽⁴⁸⁾, de 8 de mayo de 2012, reclamaba que se señalaran y definieran principios comunes aplicables a la evaluación de la compatibilidad de todas las medidas de ayuda. En su sección 3, las DAR definen esos «principios comunes de evaluación» a los efectos de las ayudas de finalidad regional y los hacen operativos
- (180) La evaluación con arreglo a los principios comunes de evaluación de las DAR tiene lugar en tres fases:
- en la primera fase, se comprueba si se cumplen los **requisitos mínimos** en lo que respecta a la credibilidad de la situación contrafáctica, la idoneidad, el efecto incentivador y la proporcionalidad de la ayuda y su contribución al desarrollo regional (véanse las DAR, secciones 3.2 a 3.6);
 - en la segunda fase, se verifica que la ayuda no conlleve **efectos negativos manifiestos** (lista negra) que obliguen a prohibir su concesión, por ejemplo que la intensidad de ayuda exceda del límite máximo admisible, que la ayuda cree un exceso de capacidad en un sector en declive absoluto, que atraiga una inversión que sin la ayuda habría ido destinada a otra región con una situación socioeconómica similar o peor, o que provoque la clausura de actividades en otro lugar del EEE (véanse las DAR, sección 3.7.2);
 - en la tercera fase, los proyectos de ayuda no incluidos en la lista negra y que cumplan los requisitos mínimos son sometidos a un **sopesamiento** para garantizar que la contribución al desarrollo regional es superior a los efectos negativos sobre el comercio y la competencia (véanse las DAR, secciones 3.7.1 y 3.7.4).

⁽⁴⁸⁾ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre la modernización de las ayudas estatales en la UE [COM(2012) 209 final].

3.3.4.1. *Requisitos mínimos*a) *Contribución a un objetivo regional y necesidad de la intervención estatal*

- (181) Las DAR para 2014-2020 exigen que el Estado miembro pruebe, en términos concretos, la contribución efectiva y sostenida que la inversión que ha recibido la ayuda ha hecho al desarrollo de la región a la que haya ido destinada. Para ayudar a los Estados miembros en esa tarea, la sección 3.2.2 de las DAR enumera una serie de indicadores que los Estados miembros pueden usar con el fin de demostrar la contribución regional de la ayuda a la inversión individual notificada a la Comisión. La Comisión toma nota de que España ha invocado efectos positivos del proyecto de inversión (véase la sección 2.11 de la presente Decisión) sobre el desarrollo regional y considera que, en particular, el efecto sobre el clúster de la automoción en Galicia y la transferencia de conocimiento a la región contribuyen a su desarrollo y a que se alcance el objetivo de cohesión de la UE, de conformidad con la sección 3.2.2 de las DAR. Por otro lado, la Comisión señala que el número de empleos desciende después de la inversión. La solicitud de ayuda, en su versión actualizada en 2015, hace referencia a [4 500-5 500] empleos antes de la inversión y [4 100-5 100] empleos después de ella. Como se señala en la sección 2.11 de la presente Decisión, parece que PCAE tiene la obligación de mantener esos [4 100-5 100] empleos en la planta de Vigo solamente durante dos años desde la finalización de la inversión. Las intenciones de PCAE y las repercusiones sobre el número de empleos una vez transcurrido ese período no quedan claras. Además, la Comisión señala los recortes salariales que resultan del acuerdo de 17 de noviembre de 2014 entre PCAE y sus interlocutores sociales, un acuerdo directamente vinculado a la concesión del modelo VU/VP a PCAE Vigo y dependiente de ella. También surgen cuestiones referentes a la medida en que los efectos indirectos sobre el conocimiento quedarían limitados al sector de la automoción y la duda de si el proyecto no incrementaría la dependencia sectorial que presenta la comunidad autónoma con respecto a ese mismo sector. Partiendo de lo expuesto, la Comisión tiene dudas acerca de que el proyecto vaya a suponer una contribución real al desarrollo regional.
- (182) Para probar la contribución efectiva y sostenida, el Estado miembro también tiene que demostrar que la viabilidad del proyecto se sustenta sobre una aportación financiera del beneficiario de la ayuda de al menos el 25 % de los costes subvencionables⁽⁴⁹⁾, obtenida de sus propios recursos o de financiación externa, en una forma exenta de cualquier tipo de ayuda financiera pública. La Comisión señala que el beneficiario contribuirá con al menos el 25 % de los costes subvencionables propuestos [véase el considerando (82) de la presente Decisión].
- (183) Además, la inversión (los activos que reciben la ayuda) tiene que mantenerse en la zona de que se trate durante un período mínimo de cinco años (tres años si se trata de pymes) desde la finalización de la inversión⁽⁵⁰⁾. La Comisión señala que el beneficiario se compromete a mantener la inversión durante cinco años desde la finalización del proyecto en la zona correspondiente (véase la sección 2.11 de la presente Decisión).
- (184) De conformidad con la sección 3.3 de las DAR, la intervención estatal se considera justificada para el desarrollo de las zonas incluidas en el mapa de ayudas regionales. La Comisión señala que Vigo (ubicada en la provincia de Pontevedra, de la comunidad autónoma de Galicia) puede recibir ayudas de finalidad regional con arreglo al artículo 107, apartado 3, letra c), del TFUE, con el que es conforme con la sección 3.3 de las DAR, con una intensidad de ayuda del 15 % para el período 2014-2017 y del 10 % para el período 2018-2020.
- (185) Con base en el considerando (181) de la presente Decisión, en esta fase de la evaluación la Comisión alberga dudas acerca de la contribución de la(s) inversión/inversiones objeto de la ayuda al desarrollo regional de la región de que se trata.

b) *Idoneidad de la ayuda / del instrumento de ayuda de finalidad regional*

- (186) De conformidad con el apartado 50 de las DAR, la medida de ayuda notificada debe ser un instrumento político adecuado para dar respuesta al objetivo político en cuestión. Una medida de ayuda no se considerará compatible si pueden utilizarse otros instrumentos políticos u otros tipos de instrumentos de ayuda menos falseadores. La sección 3.4, por lo tanto, introduce una doble prueba de idoneidad. En esta primera prueba de idoneidad, los Estados miembros tienen que determinar, en particular, los obstáculos al desarrollo regional y las dificultades específicas de las empresas que operan en la región de que se trate, y aclarar en qué medida podrían subsanarse con éxito esos obstáculos al desarrollo regional mediante medidas no constitutivas de ayuda. En la segunda prueba de idoneidad, el Estado miembro debe indicar por qué (en vista de las circunstancias individuales del asunto) la forma elegida de ayuda regional a la inversión es el mejor instrumento para influenciar la inversión o la decisión de localización.
- (187) España consideró que la subvención directa era un medio idóneo de promover el desarrollo regional, dado que la ayuda se basa en un régimen de ayudas de finalidad regional.
- (188) La Comisión señala que la naturaleza de bajo desarrollo de la provincia de Pontevedra en general queda confirmada por su estatuto de región que puede optar a ayudas de finalidad regional de conformidad con el artículo 107, apartado 3, letra c), del TFUE, y, por tanto, no descarta en este momento que, en principio, la ayuda notificada pueda constituir un instrumento político idóneo en este caso concreto. No obstante, dado que España no ha aducido ningún otro argumento en relación con la idoneidad de la ayuda notificada, la Comisión le invita a aportar nuevas pruebas para determinar los obstáculos al desarrollo regional y las dificultades específicas de las empresas que operan en la región, a aclarar en qué medida esos obstáculos podrían subsanarse mediante medidas no constitutivas de ayuda y a indicar por qué una concesión de ayuda es el mejor instrumento para influir en la decisión de inversión o de localización.

⁽⁴⁹⁾ Véase el apartado 38 de las DAR.

⁽⁵⁰⁾ Véase el apartado 36 de las DAR.

c) Efecto incentivador

- (189) De conformidad con la sección 3.5 de las DAR, en general las ayudas de finalidad regional únicamente pueden considerarse compatibles con el mercado interior si tienen efecto incentivador. Existe un efecto incentivador cuando la ayuda cambia el comportamiento de una empresa de modo que esta emprenda una actividad adicional que contribuya al desarrollo de una zona, actividad que no habría realizado sin la ayuda, o que solo habría emprendido de una manera limitada o diferente o en otro lugar. La ayuda no debe subvencionar los costes de una actividad en los que la empresa habría incurrido en cualquier caso, ni debe compensar el riesgo empresarial normal de una actividad económica.

Requisito formal del efecto incentivador

- (190) Los apartados 64 y 65 de las DAR establecen el requisito formal del efecto incentivador, que estipula que los trabajos de una inversión individual solo pueden comenzar tras la presentación del formulario de solicitud de ayuda.
- (191) La solicitud de ayuda de PCAE fue registrada por el IGAPE el 5 de diciembre de 2014. La Comisión señala que, debido a que España no había adaptado su legislación nacional y las medidas de aplicación a las nuevas DAR, el beneficiario solicitó la ayuda mediante un formulario obsoleto. El formulario de solicitud de ayuda era el correspondiente a las DAR 2007-2013. La legislación nacional española no fue adaptada hasta abril de 2015⁽⁵¹⁾. De acuerdo con las autoridades españolas, el 11 de diciembre de 2015, es decir, un año después de que la solicitud de ayuda inicial se hubiera presentado mediante un formulario no válido, infringiendo el requisito del apartado 60 de las DAR, el IGAPE envió una solicitud de documentación a PCAE para que completase el expediente con arreglo al marco regulador adoptado en la primavera de 2013. España alega que el formulario actualizado de solicitud de ayuda presentado el 17 de diciembre de 2015 constituyó, por tanto, una actualización puramente administrativa. La Comisión señala que, según alegan las autoridades españolas, a pesar de que el formulario de solicitud de ayuda no estaba actualizado aún al nuevo formato obligatorio, toda la información exigida estaba incluida en la versión de 2014 de la solicitud de ayuda y el expediente fue evaluado conforme a lo establecido por las DAR. Las autoridades españolas han explicado que los trabajos comenzaron el 14 de abril de 2015.
- (192) La Comisión únicamente considera que se ha presentado formalmente una solicitud de ayuda cuando las autoridades competentes para la medida de ayuda de que se trate han recibido y registrado el formulario obligatorio del anexo V de las DAR. Si se justificara debidamente, la Comisión podría aceptar como equivalentes otros formularios de solicitud de ayuda u otras solicitudes *ad hoc* en el caso de que incluyan toda la información que se solicita en el formulario obligatorio. En este momento, la Comisión no excluye la posibilidad de llegar a la conclusión, en la fase de investigación formal, de que la solicitud de ayuda se introdujo antes del inicio de los trabajos el 14 de abril de 2015 en lo que respecta a la inversión 1 (es decir, el desarrollo y lanzamiento del VU/VP con mejoras trascendentales de procesos y unos costes de inversión de 392 millones EUR), pero alberga dudas sobre la calificación del documento registrado el 5 de diciembre de 2014 como la solicitud de ayuda formal exigida en la sección 3.5 de las DAR. En consecuencia, la Comisión tiene dudas sobre el cumplimiento, en lo que respecta a la inversión 1, del requisito formal del efecto incentivador que establecen las DAR.
- (193) Si ha de considerarse que el formulario de solicitud de la ayuda de 18 de marzo de 2016 se aplica a la inversión en su conjunto (inversiones 1 y 2), que engloba la inversión total de 492 millones EUR, la Comisión opina que el requisito formal del efecto incentivador se habría infringido en lo que respecta a la ayuda al proyecto de inversión en su conjunto, dado que los trabajos ya habían comenzado el 14 de abril de 2015, es decir, once meses antes de que se presentara el formulario de solicitud de la ayuda.
- (194) En este momento, la Comisión no comparte el planteamiento de las autoridades españolas, expuesto en el considerando (86), de que una solicitud de ayuda puede actualizarse en tanto que los trabajos sobre la inversión adicional no hayan comenzado antes de la actualización de la solicitud de ayuda. La Comisión desea recabar el punto de vista de las autoridades españolas y otras partes interesadas. No obstante, no se opone a la posibilidad de introducir una solicitud de ayuda para una inversión adicional separada en el mismo establecimiento mientras otro proyecto de inversión ya esté en curso, y no excluye, en este momento, la interpretación de que las partes pertinentes de la solicitud de ayuda de 2016 puedan también serlo de una solicitud de ayuda formal para la inversión 2.

Requisito sustantivo del efecto incentivador

- (195) Habida cuenta de que existen muchas razones válidas para que una empresa localice sus inversiones en una determinada región, incluso sin que se conceda ayuda, las DAR exigen a la Comisión que verifique con exactitud que la ayuda es necesaria para producir un efecto incentivador a la inversión. En este contexto, como se indica en la sección 3.5.2 de las DAR, también se exige al Estado miembro que aporte una descripción completa de la situación contrafáctica, suponiendo que no se concediera ninguna ayuda al beneficiario. La Comisión debe verificar que esas situaciones son realistas y creíbles. De conformidad con el apartado 68 de las DAR, una situación contrafáctica es creíble si es auténtica y guarda relación con los factores que influyeron la toma de decisiones en el momento de producirse esta.

(51) Real Decreto 303/2015, de 24 de abril, y Real Decreto 304/2015, de 24 de abril de 2015.

- (196) Las DAR (véase el apartado 69) exigen que el Estado miembro demuestre a la Comisión la existencia del efecto incentivador de la ayuda y aporte pruebas claras de que la ayuda tuvo un impacto real en la elección de la inversión o de la localización. Se traspaasa así la carga de la prueba al Estado miembro en cuanto a la existencia de un efecto incentivador.
- (197) El apartado 61 de las DAR establece que el efecto incentivador (sustantivo) puede demostrarse en dos situaciones posibles: en ausencia de ayuda, la inversión no habría sido suficientemente rentable en ninguna localización (situación 1)⁽⁵²⁾; en ausencia de ayuda, la inversión habría tenido lugar en otra localización (situación 2).
- (198) El apartado 62 de las DAR aclara que la ayuda que no estimule «la inversión (adicional) en la zona en cuestión, ... carece de efecto incentivador para lograr el objetivo regional y no puede autorizarse como compatible con el mercado interior».
- (199) La Comisión señala que España presenta el efecto incentivador en el contexto de un caso de la situación 1. España ha explicado que, sin la ayuda, la inversión no habría sido suficientemente rentable y PCAE Vigo no habría realizado la inversión de 492 millones EUR incluida en el plan industrial 2015-2019 F4.0. Sin la ayuda, PSA no habría lanzado los nuevos modelos previstos en el proyecto K9 (nuevos modelos VU/VP con ciertas características técnicas y funcionales que harían el vehículo sustancialmente diferente de cualquier otro vehículo) sino que habría invertido en una mejora de los modelos que ya se producían en Vigo. Al mismo tiempo, las autoridades españolas explicaron que no se trataba de una situación que PCAE o PSA estuviesen tomando realmente en consideración en el momento en que se tomó la decisión en 2014. De acuerdo con las autoridades españolas, no obstante, esa situación surgió, obviamente *a posteriori*, teniendo en cuenta los factores que influían en la decisión en el momento de tomarla.
- (200) La Comisión también señala que los cálculos que sustentan la situación contrafáctica en la notificación (es decir, para las dos inversiones) se basan en una simulación de los efectos combinados del proyecto de inversión notificado y el proyecto de I+D. Los cálculos también incluyen ayudas de Estado tanto para el proyecto de inversión como para el de I+D. La opinión preliminar de la Comisión es que este modelo no es adecuado para evaluar si, en ausencia de ayudas de finalidad regional, la inversión no sería suficientemente rentable, en vista de que la Comisión está teniendo dificultades para aislar la viabilidad de los proyectos de inversión de la viabilidad del proyecto de I+D y para aislar el efecto de la ayuda de finalidad regional del de la ayuda de I+D, cuyo importe estaba previsto que fuese más del doble del de la ayuda de finalidad regional.
- (201) Además, la Comisión es de la opinión de que el efecto incentivador sustantivo para la inversión 1 y la inversión 2 debe evaluarse separadamente, dado que claramente se trata de dos decisiones de inversión y que, en el momento de la actualización del formulario de solicitud de ayuda en 2016, la inversión 1 ya no era reversible. Por tanto, la Comisión solicitó a las autoridades españolas pruebas coetáneas a la decisión y auténticas sobre la situación contrafáctica correspondiente a cada una de las inversiones. Las autoridades españolas proporcionaron situaciones contrafácticas *ex post*, tanto para la inversión 1 como para la inversión 2, arguyendo que PSA no poseía documentación coetánea a la decisión. Las autoridades españolas explicaron, en contradicción con otras declaraciones⁽⁵³⁾ que afirmaban que en 2014 no se estaba tomando en consideración una inversión menor, que al tomar en consideración únicamente la inversión VU/VP de 392 millones EUR, la situación contrafáctica habría consistido en una inversión de 54 millones EUR. Al considerar únicamente la inversión en el modelo SUV de 100 millones EUR, la situación contrafáctica habría consistido en una inversión de 25 millones EUR. PSA habría cancelado el lanzamiento de los modelos VU/VP y SUV. PCAE Vigo solamente habría invertido lo estrictamente necesario para lanzar nuevos vehículos con menor valor añadido y un volumen de ventas reducido. La competitividad a largo plazo de PCAE Vigo habría quedado en riesgo. La Comisión considera que, para evaluar el efecto incentivador, debe basarse en documentos oficiales de la empresa del momento en que se tomó la decisión, como exige el apartado 72 de las DAR. La información presentada por España para corroborar las situaciones contrafácticas no entra, a primera vista, en esa categoría: en particular, la Comisión señala que las autoridades españolas declararon que el beneficiario, de hecho, no estaba tomando en consideración, en el momento de tomar la decisión, la situación contrafáctica presentada.
- (202) Con respecto al análisis del efecto incentivador presentado en la versión de 2015 del formulario de solicitud de ayuda y descrito en el considerando (98) de la presente Decisión, la Comisión considera que no es adecuado para probar y corroborar el efecto incentivador sustantivo de la inversión 1, dado que se refiere a una proyección financiera general de la planta de PCAE Vigo y no a un cálculo de VAN o TIR del proyecto de inversión previsto.
- (203) La Comisión también señala que, incluso si existiesen las pruebas auténticas genuinas exigidas para demostrar fehacientemente un caso de situación 1, en este momento no es obvia la conclusión de que la ayuda solicitada el 5 de diciembre de 2014 cumplía el requisito sustantivo del efecto incentivador (es decir, que era necesaria para provocar la decisión de inversión por parte de PSA en favor de la inversión notificada en Vigo), a pesar de que la necesidad de ayuda se expresa claramente en las actas del comité ejecutivo de PSA de 12 de diciembre de 2014. Se plantea la cuestión de por qué PSA habría cancelado el lanzamiento previsto de nuevos modelos en el mercado en caso de no haber recibido 20 millones EUR en forma de ayuda de finalidad regional, y habría optado en cambio por la situación contrafáctica presentada. Las pérdidas que podrían esperarse de la inaplicación del proyecto parecen exceder con mucho del importe de la ayuda. Además de las pérdidas previsibles en términos de cuota de mercado, competitividad y volumen de negocio, la Comisión señala, en particular, que el acuerdo con los interlocutores sociales sobre recortes salariales muy sustanciosos para todos los empleados de la planta de Vigo habría sido invalidado (ya que está supeditado a la aplicación del proyecto en Vigo) en caso de no haberse llevado a efecto la inversión (en caso de que no se hubiese concedido la ayuda). Los ahorros de costes totales provenientes de los recortes salariales exceden con mucho del importe previsto de la ayuda. Una cuestión fundamental, por lo tanto, es si

⁽⁵²⁾ De conformidad con el apartado 61, letra a), de las DAR, «la ayuda ofrece un incentivo para tomar una decisión positiva de invertir porque una inversión que de otro modo no sería rentable para la empresa puede efectuarse en la zona en cuestión (situación 1, decisión de invertir)».

⁽⁵³⁾ Las autoridades españolas explicaron, por ejemplo, en su respuesta de 15 de octubre de 2018, que no se realizó la situación contrafáctica o el proyecto alternativo en el momento de la decisión porque PSA no disponía de tal procedimiento.

la inversión para lanzar el vehículo VU/VP en Vigo aún era reversible el 5 de diciembre de 2014, en vista del acuerdo con los interlocutores sociales firmado el 17 de noviembre de 2014. A primera vista, parece que el VAN de realizar la inversión completa en Vigo, incluso sin la ayuda, debería ser sustancialmente superior al VAN de no llevar a cabo ninguna inversión, o la inversión minimizada para la que no sería aplicable el acuerdo con los interlocutores sociales y sus ahorros de costes conexos. Esta lógica no se infiere de las cifras que PCAE elaboró *a posteriori* y las autoridades españolas facilitaron a la Comisión.

- (204) Además, la Comisión señala que el documento de decisión de 12 de diciembre de 2014 incluye un análisis de sensibilidad que indica un flujo de caja actualizado de [100-200] millones EUR (VAN) para el escenario de tensión (hipótesis pesimista) del proyecto, el cual prevé una reducción de ventas del [...] % con respecto a la evolución esperada del mercado. De este análisis de sensibilidad no se deduce que el proyecto de inversión de 2014 no fuese a ser suficientemente viable. Por tanto, la Comisión asume el punto de vista preliminar de que la ayuda de 20,6 millones EUR no era crucial para una decisión de inversión positiva en relación con la inversión 1, ya que incluso con una reducción sustancial del volumen de ventas, el VAN del proyecto de inversión parece altamente positivo, aún en caso de no recibir la ayuda.
- (205) En lo que respecta a la inversión 2, se indicaba un flujo de caja provisional (VAN) de [600-700] millones EUR (reducido a [400-500] millones EUR en el escenario de tensión del análisis de sensibilidad). Además, parece dudoso que la justificación comercial para la inversión 2 no fuese a ser positiva sin la ayuda, dado que, en primer lugar, todas las inversiones en los «elementos comunes» (al sistema 1 y el sistema 2) estaban ya cubiertas por la inversión 1 ⁽⁵⁴⁾ y, en segundo lugar, una vez que la inversión 1 ya había sido asignada a Vigo, los cambios para que PCAE *ganara* nuevas asignaciones de modelos ya estaban muy reforzados. Las autoridades españolas explicaron que, sin las anteriores mejoras de procesos propias de la inversión 1, en relación con los elementos comunes de los sistemas 1 y 2, la inversión 2 no habría sido posible.
- (206) Por tanto, la Comisión mantiene el punto de vista preliminar de que, también en el caso de la inversión 2, la ayuda de finalidad regional no fue crucial para una decisión de inversión positiva.
- (207) En un nivel diferente de la evaluación del efecto incentivador sustantivo, la Comisión no excluye, en este momento, que la situación de inversión a la que se enfrentaban los responsables de la toma de decisiones de PSA no fuera de situación 1, sino de situación 2. En particular, sobre la base de documentos auténticos de la empresa firmados por un representante de PCAE, y en vista de la información aportada por España sobre la solicitud alternativa del proyecto por parte de Trnava a mediados de 2014, la Comisión no excluye que PCAE Vigo estuviese compitiendo con Trnava por el proyecto de inversión. De acuerdo con las autoridades españolas, la decisión de localización en relación con la inversión 1 se tomó antes de la decisión de inversión, más concretamente el 14 de octubre de 2014. La Comisión no puede sino señalar que esta declaración se contradice con el contenido de los formularios de solicitud de ayuda de 2014 y 2015. De acuerdo con esos documentos auténticos formales coetáneos a la inversión, el conocimiento especializado desarrollado en PCAE Vigo en proyectos anteriores suponía entonces una oportunidad para optar a / solicitar la asignación del proyecto de inversión previsto «en competencia con el resto de plantas del Grupo PSA, en particular con la planta de PSA en Trnava, o incluso con una posible nueva planta en el Magreb». Las solicitudes de ayuda formales subrayan que la experiencia de PCAE Vigo puede ser un factor determinante para una decisión de localización, pero explican que PCAE también adolece de desventajas en comparación con sus competidoras: costes logísticos, costes de energía y costes salariales. La proximidad de los países emergentes (como los del Magreb) podría facilitar la creación de un nuevo centro de producción. El formulario de solicitud de ayuda de 5 de diciembre de 2014 concluye, por tanto, que la ayuda incrementaría las posibilidades de PCAE Vigo de obtener la asignación de la inversión 1 «en detrimento del resto de las plantas de PSA en el mundo». Frente a lo que afirmaba la declaración de las autoridades españolas de que la decisión de localización ya había sido tomada el 14 de octubre de 2014, el formulario de solicitud de ayuda de 5 de diciembre de 2014 afirma que la asignación de la inversión 1 a una planta de PSA era «inminente, pero todavía no hay nada decidido». Por tanto, el formulario de solicitud de ayuda destaca que PCAE Vigo debe «aprovechar todas las ventajas a su disposición (entre otras la ayuda estatal) para neutralizar las condiciones de competencia desfavorables frente a otras plantas del grupo, para compensar los riesgos tecnológicos y finalmente obtener la asignación del Plan». La Comisión también destaca que otras pruebas disponibles (actas de las reuniones del comité ejecutivo de 14 de octubre y de 12 de diciembre de 2014) con respecto a la toma de decisiones sobre la inversión 1 también parecen apuntar a un caso de situación 2 y a una decisión de localización tomada el 12 de diciembre de 2014. Las actas revelan que el 14 de octubre de 2014 aún quedaban dos condiciones por cumplir para que la inversión fuese aprobada por el comité ejecutivo de 12 de diciembre de 2014. En primer lugar, PCAE Vigo aún tenía que ser validada como *centro de referencia* (una de las condiciones era una confirmación de las garantías para el pago de incentivos). En segundo lugar, el VAN debía ser positivo en la simulación del escenario de tensión del proyecto. La Comisión señala que el hecho de que Vigo aún tuviera que ser validada como *centro de referencia* podría apuntar a una decisión de localización. La decisión de validar Vigo como centro de referencia para la inversión 1 parece haber sido registrada por vez primera en el acta de la reunión del comité ejecutivo de 12 de diciembre de 2014.
- (208) La Comisión también señala que, igualmente, en la actualización de 2016 del formulario de solicitud de ayuda, y en particular en lo referente a la inversión en la nueva plataforma + SUV, PCAE declara que «la industrialización aún no se ha decidido entre las diferentes fábricas de PSA».
- (209) Si la decisión o las decisiones de localización se hubieran tomado en el contexto de un caso de situación 2, la Comisión considera que la ayuda no tendría efecto incentivador y sería, por tanto, incompatible, dado que las autoridades españolas declararon inequívocamente que, incluso sin ayuda, PCAE Vigo ya constituía la mejor opción para localizar la inversión para PSA.

⁽⁵⁴⁾ Inversión en sistema 2: 216 millones EUR; inversión en elementos comunes: 176 millones EUR; inversión en sistema 1: 100 millones EUR.

- (210) En este momento, la Comisión tiene dudas acerca de la credibilidad de las situaciones contrafácticas presentadas por España tanto para la inversión 1 como para la inversión 2, acerca de si las decisiones de inversión se tomaron en el contexto de un caso de situación 1 o de situación 2 y acerca de la presencia de un efecto incentivador. La Comisión invita a España a presentar pruebas genuinas, auténticas y coetáneas del momento de la decisión y a explicar las contradicciones en la información del expediente. La Comisión llama a las partes interesadas a presentar sus observaciones sobre las dudas que la Comisión alberga sobre los requisitos formal y sustantivo del efecto incentivador y la credibilidad de la situación contrafáctica.
- d) Proporcionalidad del importe de la ayuda ⁽⁵⁵⁾
- (211) De acuerdo con la sección 3.6 de las DAR, el importe de la ayuda debe limitarse al mínimo necesario para inducir a la inversión adicional o a la actividad en la zona de que se trate. Como norma general, se considerará que la ayuda individual notificada está limitada al mínimo si su importe corresponde a los costes netos extra de ejecutar la inversión en la zona en cuestión, frente a la situación contrafáctica en la que no hay ayuda.
- (212) Para los casos de situación 1, de acuerdo con el apartado 104 de las DAR, el Estado miembro debe demostrar la proporcionalidad usando el método establecido en el apartado 79 de las DAR y sobre la base de documentación como la mencionada en el apartado 72 de las DAR.
- (213) De conformidad con el apartado 80 de las DAR, en los casos de situación 2 la ayuda no debe exceder de la diferencia entre el VAN de la inversión en la zona de que se trate y el VAN de la inversión en la localización alternativa, teniendo en cuenta todos los costes y beneficios pertinentes en los cálculos de los VAN.
- (214) Como observación preliminar, la Comisión señala que, del mismo modo que ha expresado dudas sobre la situación aplicable y sobre la credibilidad de la información presentada para la situación 1, no puede alcanzar una conclusión en este momento sobre la proporcionalidad de la ayuda en un caso de situación 1.
- (215) Para un caso de situación 2, la Comisión adopta, en este momento, el punto de vista de que la ayuda no sería proporcional, dado que las autoridades españolas declararon que, incluso sin dicha ayuda, PCAE Vigo ya constituía la mejor opción de inversión para PSA.
- (216) Si la decisión o las decisiones de inversión hubieran sido tomadas en el contexto de un caso de situación 1, el importe de la ayuda, de conformidad con el apartado 79 de las DAR, no debería exceder del mínimo necesario para que el proyecto fuese suficientemente rentable. Por ejemplo, la ayuda no debería incrementar la TIR del beneficiario por encima de las tasas normales de rentabilidad aplicadas a este en otros proyectos de inversión de similar naturaleza o incrementar la TIR del beneficiario por encima del coste de capital de la empresa en su conjunto o por encima de las tasas de rentabilidad generalmente obtenidas en el sector de que se trate.
- (217) La Comisión señala que España presentó documentación contradictoria en lo que respecta a la TIR exigida. En lo que respecta a la inversión 1, los documentos internos de la empresa y la solicitud de ayuda hacen referencia a un valor de referencia de la TIR que parece situarse entre el 9,5 % y el 10,5 %. Las autoridades españolas, no obstante, invocan una TIR exigida de hasta el 15 %. Del mismo modo, la Comisión tiene dudas acerca del CMPC aplicable a PSA en el momento de la decisión de inversión pertinente: las solicitudes de ayuda se refieren a un CMPC de entre el 9,5 % y el 10,5 %, mientras que las autoridades españolas indican un CMPC del [11,7-12,7] %. Por otra parte, se plantea la cuestión de si sería aplicable en este caso una TIR superior al CMPC, puesto que las autoridades españolas explicaron que la inversión presentaba un nivel de riesgo medio. Para los proyectos que no van más allá de las actividades normales de una empresa, la Comisión adopta la opinión preliminar de que la ayuda no debería incrementar la TIR del beneficiario por encima de sus costes de capital. Las pruebas de resistencia muestran una TIR sustancialmente superior al CMPC.
- (218) Además, en este momento la Comisión adopta el punto de vista de que la proporcionalidad de la ayuda debería evaluarse sobre la base de un análisis de rentabilidad genuino y auténtico y no de un análisis *a posteriori* creado a los meros efectos de la evaluación de la Comisión. Un análisis de ese tipo debería basarse en cálculos de la viabilidad del proyecto de inversión concreto y no de la viabilidad de toda la planta.
- (219) Como se ha señalado en los considerandos (204) y (205) de la presente Decisión, el VAN en el escenario de tensión del proyecto o los proyectos parece exceder con mucho el importe de la ayuda. En vista de que la Comisión no dispone de los cálculos de base que dan lugar a esas cifras, tiene difícil determinar la situación financiera correspondiente al momento de la toma de la decisión.
- (220) Por los motivos expuestos, la Comisión no puede alcanzar una conclusión relativa a los cálculos de rentabilidad y alberga dudas de que la ayuda se limite al mínimo necesario. La Comisión pide a las partes interesadas que presenten sus observaciones y, en particular, insta a las autoridades españolas a que proporcionen toda la documentación auténtica y la información que se tomó en cuenta por los responsables de la decisión de PSA en los diferentes niveles del proceso decisorio, o que registre dicho proceso.

⁽⁵⁵⁾ Véase la sección siguiente de la presente Decisión en relación con la conformidad con el límite máximo aplicable de intensidad de ayuda (véanse los apartados 81 a 86 y el apartado 107 de las DAR).

e) Conclusión con respecto al cumplimiento de los requisitos mínimos

- (221) Con base en su evaluación, reflejada en los considerandos (181) a (220) de la presente Decisión, la Comisión es en este momento incapaz de confirmar que se cumplan todos los requisitos establecidos en las secciones 3.2 a 3.6 de las DAR, en particular aquellas relativas a la contribución a un objetivo de interés común, la idoneidad, el efecto incentivador y la proporcionalidad de la ayuda. Por tanto, la Comisión alberga dudas en torno a la compatibilidad de la ayuda, en particular en lo que respecta a su contribución a un objetivo común, su idoneidad, su efecto incentivador y su proporcionalidad.

3.3.4.2. Efectos negativos manifiestos sobre la competencia y el comercio

- (222) Aunque una ayuda cumpliera todos los requisitos mínimos, su compatibilidad podría verse afectada por efectos negativos manifiestos sobre la competencia y el comercio, o una compensación insuficiente de sus efectos negativos por parte de sus efectos positivos.
- (223) La sección 3.7.2 de las DAR enumera de forma explícita una serie de situaciones en las que los efectos negativos sobre el comercio y la competencia exceden de forma manifiesta de los efectos positivos, y en los que se prohíben las ayudas de finalidad regional.

a) Efectos negativos manifiestos sobre el comercio: se excede del límite máximo (ajustado) de intensidad de ayuda

- (224) Un efecto negativo manifiesto sobre el comercio existiría, de conformidad con el apartado 119 de las DAR, cuando, en comparación con el gasto en inversión subvencionable (normalizado) ⁽⁵⁶⁾, el importe de la ayuda propuesta exceda del límite máximo (ajustado) de intensidad de ayuda que se aplique a un proyecto de una magnitud determinada, teniendo en cuenta la «reducción progresiva» exigida ⁽⁵⁷⁾.
- (225) Las secciones 3.6.1.1 y 3.6.1.2 de las DAR explican qué costes de inversión pueden tenerse en cuenta como costes subvencionables ⁽⁵⁸⁾. En el presente caso, se aplica la sección 3.6.1.1, dado que los costes subvencionables propuestos para la ayuda de inversión propuesta se calculan en función de los costes de inversión.
- (226) La Comisión señala que los costes subvencionables propuestos se establecen en consonancia con las disposiciones de la sección 3.6.1.1. Los activos adquiridos serán nuevos y España declaró que los costes subvencionables excedían de la depreciación de los activos vinculados a la actividad que debía modernizarse en el curso de los tres ejercicios fiscales precedentes.
- (227) Como se ha señalado en el considerando (177) de la presente Decisión, la Comisión considera en este punto de la evaluación que los costes relacionados con la inversión 2 sólo pueden considerarse subvencionables si la inversión 2 se considera como una inversión distinta independiente.
- (228) El límite aplicable de las ayudas de finalidad regional en la provincia de Pontevedra es del 15 % para las ayudas concedidas entre el 1 de julio de 2014 y el 31 de diciembre de 2017. Para las ayudas concedidas entre el 1 de enero de 2018 y el 31 de diciembre de 2020, el límite aplicable de las ayudas de finalidad regional es del 10 %. Las autoridades españolas declararon que la ayuda fue concedida en 2017.
- (229) El gasto subvencionable propuesto por el beneficiario en su formulario de solicitud de ayuda de 2014 corresponde a 391 915 000 EUR en valor nominal o 391 501 687 EUR en valor actual ⁽⁵⁹⁾. El importe de ayuda máximo, sobre esa base, correspondería a 26 116 586 EUR en valor actual. Las autoridades españolas, no obstante, consideran subvencionable únicamente el 60 % de los costes de inversión propuestos. La Comisión señala que la restricción de los costes de inversión subvencionables resulta de excluir de la base legal nacional aplicable los costes correspondientes a la compra de activos obtenidos de empresas vinculadas ⁽⁶⁰⁾. En principio, estas inversiones pueden ser subvencionables con arreglo a las DAR. El importe máximo de ayuda basado en el nivel más bajo de los costes subvencionables correspondería a 18 129 952 EUR.
- (230) El gasto subvencionable añadido por el beneficiario en la actualización de 2016 corresponde a 100 000 100 EUR en valor nominal o 99 052 692 EUR en valor actual ⁽⁶¹⁾. El importe máximo de la ayuda, sobre esa base, correspondería a 5 051 687 EUR en valor actual, dado que la inversión 1 y la inversión 2 se considerarían como un proyecto de inversión único en el sentido del apartado 20, letra t), de las DAR. Las autoridades españolas, no obstante, consideran subvencionable únicamente el 60 % de los costes de inversión propuestos. La cantidad de ayuda máxima adicional para la inversión 2, sobre esa base, correspondería a 3 031 012 EUR.

⁽⁵⁶⁾ El gasto subvencionable normalizado para los proyectos de inversión de empresas grandes se describe de forma detallada en las secciones 3.6.1.1 y 3.6.1.2 de las DAR 2014-20.

⁽⁵⁷⁾ Véanse los apartados 86 y 20, letra c), de las DAR.

⁽⁵⁸⁾ De conformidad con el artículo 20, letra e), de las DAR, por costes subvencionables se entiende, a los efectos de ayudas de inversión, los activos materiales e inmateriales relacionados con una inversión inicial o costes salariales.

⁽⁵⁹⁾ Actualizados a 2017 con un tipo actualizado de 1,0085.

⁽⁶⁰⁾ Artículo 9.6 del Real Decreto 899/2007, de 6 de julio.

⁽⁶¹⁾ Actualizados a 2017 con un tipo actualizado de 1,0085.

- (231) Dado que el importe de la ayuda notificado es de 20 660 434 EUR en valor nominal, lo cual está por debajo de la suma de los importes máximos de ayuda para la inversión 1 y la inversión 2, se deriva que las autoridades españolas respetaron la intensidad de ayuda máxima admisible.
- b) Efectos negativos manifiestos: la ayuda crea un exceso de capacidad en un mercado en declive absoluto
- (232) De conformidad con el apartado 120 de las DAR, un efecto negativo manifiesto se produce también cuando la ayuda a la inversión crea capacidad en un mercado en declive absoluto; como tal, la ayuda puede desplazar a competidores o evitar la entrada de empresas de bajo coste, y crea el riesgo de debilitar los incentivos a la innovación para los competidores.
- (233) A primera vista, la Comisión tiene dudas acerca de si la ayuda tiene efecto incentivador en general. Si la ayuda no tiene efecto incentivador, no puede producir un exceso de capacidad, ya que la inversión podría haberse producido en cualquier caso. De modo similar, si la ayuda se hubiera concedido en un caso de situación 2 y se hubiera limitado al mínimo necesario, normalmente (salvo la posible excepción de que las dos localizaciones alternativas estuvieran situadas en un mercado geográfico diferente, lo cual no parece ser el caso aquí) no habría efectos para la competencia, tampoco la creación de un exceso de capacidad, ya que la inversión se habría producido en cualquier caso.
- (234) Si la ayuda tuviera efectos incentivadores, la verificación establecida en el apartado 120 tendría en principio que llevarse a cabo si la decisión de inversión se tomara en el contexto de una decisión de inversión de situación 1. Las autoridades españolas facilitaron cierta información sobre los mercados de productos de referencia (para los que consideraban el subsegmento C-VAN para el modelo VU, el subsegmento C-MPV para el modelo VP y el subsegmento B-SUV para el vehículo SUV). La Comisión acepta provisionalmente los argumentos de España con respecto a la definición de los mercados de productos de referencia.
- (235) Las autoridades españolas, no obstante, no facilitaron una argumentación acerca de su consideración del mercado geográfico de referencia. Por tanto, en este momento la Comisión deja abierta la definición de mercado geográfico de referencia, pero considera, en la presente evaluación preliminar, que no puede excluir que el mercado geográfico de referencia sea el EEE, y evalúa los efectos sobre la competencia de la ayuda en los dos mercados geográficos (posibles).
- (236) Para determinar si el mercado está en declive absoluto, España facilitó las tasas de crecimiento previstas para cada uno de esos mercados. Las estimaciones para el segmento C-VAN presentadas por España muestran un crecimiento continuo para el período 2015-2020, tanto para el mercado europeo (EEE) como para el mundial. Las estimaciones para el segmento C-MPV muestran fluctuaciones en el período 2015-2020 para el mercado europeo, con un declive absoluto general si las estimaciones para 2020 se comparan con la magnitud del mercado para 2015 y el crecimiento del mercado mundial. Para el segmento B-SUV, se presentaron estimaciones para el período 2019-2022 que implican un crecimiento continuo tanto en el mercado europeo como en el mundial. La Comisión señala que las autoridades españolas no facilitaron datos de mercado anteriores. La Comisión recuerda que el apartado 136 de las DAR especifica que la escasa productividad del mercado se medirá normalmente en comparación con el PIB del EEE durante los tres últimos años anteriores al comienzo del proyecto. También puede establecerse en función de las tasas de crecimiento proyectadas para los siguientes tres a cinco años. La Comisión invita a España a presentar información sobre la evolución de los tres mercados de producto determinados tanto para el EEE como a escala mundial para los años a partir de 2011. La Comisión invita a los terceros a presentar sus observaciones sobre las estimaciones enviadas por España y a presentar cualquier información, a ser posible basada en estudios independientes, que sugiera que los mercados correspondientes están en declive absoluto o están evolucionando hacia una situación de exceso de capacidad. La Comisión únicamente adoptará una posición definitiva al respecto de la contribución de la ayuda a la creación o el mantenimiento de un exceso de capacidad en un mercado en declive absoluto en su decisión definitiva. En este momento, no puede descartar completamente esa posibilidad, en particular para el segmento C-MPV.
- c) Efectos negativos manifiestos sobre el comercio: efecto contrario a la cohesión
- (237) El apartado 121 de las DAR establece una disposición de efecto contrario a la cohesión que se aplica exclusivamente a los casos de situación 2. Establece que, en casos de situación 2, en los que, sin la ayuda, la inversión se habría localizado en una región con una intensidad de ayuda regional más elevada o igual que la región que se considera, constituirá un efecto negativo que difícilmente se verá compensado por cualesquiera efectos positivos de la ayuda, ya que es contrario a la propia lógica de cohesión de la ayuda de finalidad regional.
- (238) La Comisión ha expresado dudas, en el considerando (210) de la presente Decisión, acerca de que la decisión de inversión/localización se haya tomado, de hecho, en un caso de situación 1, y ha considerado la posibilidad de que la decisión de localización se haya tomado en un caso de situación 2, en particular, según lo sugerido por varios informes de prensa del momento (ver a continuación), en una situación en la que la ciudad eslovaca de Trnava y Vigo estaban compitiendo por la localización del proyecto. La Comisión considera que, en caso de que resulte que la decisión se tomó en el contexto de la situación 2, tiene que evaluarse si se producía un efecto contrario a la cohesión, habida cuenta de que al menos una de las localizaciones alternativas mencionadas en el formulario de solicitud de ayuda estaba situada en una región del EEE con un límite máximo para las ayudas de finalidad regional más alto. Trnava se encuentra en Trnavský Kraj, una zona que puede optar a ayudas de finalidad regional en virtud del artículo 107, apartado 3, letra a), del TFUE sobre la base del mapa de ayudas regionales de Eslovaquia para el período de julio de 2014 a 2020 ⁽⁶²⁾. La intensidad de ayuda para el período de 2014 a 2020 es del 25 %.

(62) SA.37447 (2013/N) (DO C 210 de 22.1.2014, p.4).

- (239) La Comisión señala que las autoridades españolas también han facilitado varios artículos de prensa que hacen referencia a la competencia con Trnava. El Faro de Vigo de 16 de diciembre de 2014 ⁽⁶³⁾ señalaba que «el centro de Balaídos ⁽⁶⁴⁾ se ha impuesto en la carrera por este proyecto a una de las plantas más competitivas de PSA, el centro eslovaco de Trnava, con un coste laboral al comienzo de la puja un 45 % inferior al vigués (de 9,5 euros/hora, frente a los 22 de Balaídos) y con unos niveles de calidad a la altura de Vigo». La Voz de Galicia de la misma fecha ⁽⁶⁵⁾ afirmaba que «la factoría gallega se impuso a su hermana y rival, la planta de PSA en Trnava (Eslovaquia), tras acatar las condiciones del juego: ajuste salarial (afectará fundamentalmente a los nuevos contratados), mejoras logísticas para reducir el coste de producción de los vehículos y apoyo económico institucional, tanto por parte del Gobierno (a través de los planes de competitividad, de carácter anual), como por parte de la Xunta».
- (240) La Comisión interpreta las disposiciones sobre el efecto contrario a la cohesión establecidas en el apartado 121 de las DAR (es decir, «la inversión se habría localizado en una región con una intensidad de ayuda regional más elevada o igual que la región que se considera») con el significado de que, sin la ayuda, la inversión habría sido más rentable o económicamente más viable en esa otra localización, al menos igual de desfavorecida.
- (241) Los datos del formulario de solicitud de ayuda de 2014 (para la inversión 1) parecen apuntar en esa dirección. PCAE Vigo debía «aprovechar todas las ventajas a su disposición (entre otras la ayuda estatal) para neutralizar las condiciones de competencia desfavorables frente a otras plantas del grupo, para compensar los riesgos tecnológicos y finalmente obtener la asignación del Plan».
- (242) La Comisión señala que la declaración de España en el sentido de que Vigo era, en cualquier caso, más viable que Trnava no está fundamentada, ya que no ha sido corroborada por ninguna prueba coetánea del momento de la toma de decisión, genuina y auténtica que sirviese para comparar la viabilidad del proyecto en las dos localizaciones. De hecho, las autoridades españolas no han presentado ninguna prueba interna de la empresa relativa a la opción de Trnava. No obstante, la Comisión ha identificado varios documentos que podrían existir dentro de PSA, como 1) la propuesta que Trnava parece haber introducido en el contexto de su solicitud interna a PSA del nuevo modelo a mediados de 2014, 2) una comparación entre diversos posibles candidatos (como PCAE Vigo y la planta de Trnava), o la evaluación comparativa a la que se refieren las autoridades españolas, y 3) la decisión en la que PSA descartó a Trnava como posible opción y su notificación a los gestores de esa planta. La Comisión invita a España a presentar esos documentos (si existen), o cualquier otra prueba genuina pertinente que apoye su declaración, e invita a los terceros interesados a presentar sus observaciones sobre la viabilidad relativa de las dos localizaciones.
- (243) Según se desprende de lo expuesto, la Comisión no posee la información necesaria para excluir un efecto contrario a la cohesión en la inversión 1, y mantiene el punto de vista preliminar de que, en caso de que la decisión se hubiese tomado en el contexto de un caso de situación 2, existía un efecto contrario a la cohesión.
- (244) La Comisión también ha expresado dudas en el considerando (210) de la presente decisión sobre la situación aplicable a la inversión 2, en caso de que la inversión 2 constituyera un proyecto de inversión independiente separado. Esto se basaba en la indicación de la actualización de 2016 de la solicitud de ayuda, en la que PCAE declaró que «la industrialización no se ha decidido aún entre las diferentes fábricas de PSA». Si bien las autoridades españolas explicaron que el principal competidor era Kenitra (Marruecos), la Comisión no puede excluir en este momento que otras plantas ubicadas en el EEE tomaran parte en el proceso competitivo y estuvieran ubicadas en una región con una intensidad de ayuda más elevada o igual que la de la provincia de Pontevedra. La Comisión insta a España a presentar toda la información pertinente y las pruebas coetáneas del momento de la toma de la decisión, genuinas y auténticas sobre la preparación o el registro del proceso de decisión (a todos los niveles pertinentes dentro de PSA) correspondiente a la inversión 2. La Comisión invita a los terceros interesados a presentar sus observaciones sobre la hipótesis de que PSA pudiera haber localizado su inversión en el segmento B-SUV exclusivamente en Vigo.
- (245) Por tanto, la Comisión mantiene el punto de vista preliminar de que, si se aplica un contexto de situación 2, la localización contrafáctica real, al menos para la inversión 1, era Trnava (Eslovaquia). Por consiguiente, no puede excluirse (para ninguna de las dos inversiones) que la ayuda que España proporcionó a PCAE tenga un efecto manifiesto contrario a la cohesión. La Comisión pide a las partes interesadas que presenten sus observaciones sobre esta cuestión e invita a España a facilitar las pruebas solicitadas.
- d) Efectos negativos manifiestos: cese de actividades en otro lugar / deslocalización
- (246) De conformidad con el apartado 122 de las DAR, cuando el beneficiario tenga planes concretos de cesar, o de hecho cese, la misma actividad o una similar en otra zona del EEE y deslocalice esa actividad a la zona objetivo, si existe un nexo causal entre la ayuda y la deslocalización, constituirá un efecto negativo que difícilmente se verá compensado por cualesquiera elementos positivos ⁽⁶⁶⁾.

⁽⁶³⁾ <https://www.farodevigo.es/economia/2014/12/16/k9-impulsa-transformacion-psa-vigo/1150647.html>

⁽⁶⁴⁾ Se trata del barrio de Vigo en el que se ubica la planta de PCAE.

⁽⁶⁵⁾ https://www.lavozdeg Galicia.es/noticia/economia/2014/12/16/vigo-gana-mayor-lanzamiento-psa-blinda-futuro-2028/0003_201412G16P2991.htm

- (247) España y PSA han declarado que PSA no ha deslocalizado la misma actividad o una similar en el EEE en los dos años anteriores a la solicitud de ayuda y se ha comprometido a no hacerlo durante dos años a partir de la finalización de la inversión.
- (248) No obstante, la Comisión señala que PSA ha realizado varias reorganizaciones en Francia que pueden calificarse como ceses en el sentido del apartado 122 de las DAR, concretamente en Aulnay, Rennes, Poissy, Mulhouse y Sochaux.
- (249) La Comisión toma nota de las explicaciones de España en relación con el considerando (129) de la presente Decisión y de la declaración y el compromiso de no deslocalización de PSA. En consecuencia, la Comisión considera, en este momento, que la ayuda no mantiene un nexo causal con ningún cese ni ninguna deslocalización.

e) Conclusión en cuanto a la existencia de efectos negativos manifiestos sobre la competencia y el comercio

- (250) En vista de la evaluación expuesta en los considerandos (222) a (249) de la presente Decisión, la Comisión concluye, en este momento, que no puede excluirse que la ayuda tenga unos efectos negativos manifiestos sobre la competencia y el comercio en el sentido de la sección 3.7.2 de las DAR dado que: 1) la Comisión no ha podido excluir que la medida contribuya a crear o mantener un exceso de capacidad en un mercado en declive absoluto, y 2) la medida puede tener un efecto manifiesto contrario a la cohesión.

3.3.4.3. *Sopesamiento de los efectos positivos y negativos de la ayuda*

- (251) El apartado 112 de las DAR es del siguiente tenor: «Para que la ayuda sea compatible, los efectos negativos de la medida en términos de falseamiento de la competencia e impacto en el comercio entre los Estados miembros deben ser limitados y ser superados por los efectos positivos en cuanto a contribución al objetivo de interés común. Pueden señalarse algunas situaciones en las que los efectos negativos manifiestamente superan cualesquiera efectos positivos, lo que significa que la ayuda no puede ser considerada compatible con el mercado interior».
- (252) Como se explica en el considerando (221), la Comisión no puede concluir en este momento que la medida notificada de ayuda de finalidad regional cumpla los requisitos mínimos de las DAR, en vista de las dudas expresadas en relación con la contribución al desarrollo regional, la idoneidad de la ayuda, el efecto incentivador y la proporcionalidad.
- (253) Si la medida tiene efectos negativos manifiestos sobre la competencia y el comercio, como se apunta en el considerando (250), la ayuda no puede ser considerada compatible con el mercado interior.
- (254) Además, incluso si los requisitos mínimos se satisficieran y la Comisión llegase a la conclusión de que no existen efectos negativos que manifiestamente superen cualesquiera efectos positivos, en este momento no es obvio concluir que los efectos negativos sobre la competencia y el comercio entre Estados miembros, por ejemplo a través de la creación y el mantenimiento de poder de mercado o de una creación de capacidad significativa en un mercado en declive, serían superados por los efectos positivos en cuanto a contribución al desarrollo regional. La Comisión señala, a esos efectos, que al menos la inversión en la producción del vehículo VP (segmento C-MPV) se dirige a un mercado que, al menos en apariencia, está arrojando peores resultados de los esperados, mientras que la contribución general de la ayuda al desarrollo regional parece dudosa en este momento.
- (255) En vista de esas consideraciones, la Comisión tiene dudas con respecto a que, en vista de las reservas expresadas, los efectos positivos de la ayuda superen sus efectos negativos.

⁽⁶⁶⁾ Esos casos están supeditados a una notificación individual conforme al apartado 23 de las DAR y el artículo 13, letra d), del RGEC de 2014. En su Guía Práctica sobre el RGEC, la Comisión aclaró que 1) el beneficiario debe definirse a «nivel de grupo», considerado como entidad económica con una fuente de control común en lugar de una única filial (una única entidad jurídica), que 2) el «cese de la misma actividad o una actividad similar» debe analizarse a nivel del establecimiento de que se trate, en lugar de a nivel de región o de Estado miembro, que 3) la disposición únicamente se aplica si el cese se produce en un país del EEE y la inversión subvencionada se lleva a cabo en otro, que 4) el concepto de cese significa que la actividad queda totalmente (100 %) clausurada en el establecimiento implicado o que se ha clausurado parcialmente conllevando la pérdida de un número significativo de puestos de trabajo y que 5) se requiere la notificación de la medida de ayuda si el beneficiario ha cesado la misma actividad o una actividad similar en los dos años anteriores a la fecha de solicitud, o si el beneficiario prevé cesar dicha actividad en el período comprendido entre la fecha de solicitud y los dos años posteriores a la finalización de la inversión inicial. La Guía también aclara que «la pérdida de un número significativo de puestos de trabajo» se define como la pérdida de al menos 100 empleos o como una reducción de empleo de al menos el 50 % de los trabajadores del establecimiento en la fecha de la solicitud (comparada con el número medio de trabajadores del establecimiento en cualquiera de los dos años anteriores a dicha fecha). El concepto de «la misma actividad o una actividad similar» se define en el artículo 2, punto 50, del RGEC como una actividad que entra en la misma categoría (código numérico de cuatro dígitos) de la nomenclatura estadística de actividades económicas NACE Rev. 2, establecida en el Reglamento (CE) n.º 1893/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 2006, por el que se establece la nomenclatura estadística de actividades económicas NACE revisión 2 y por el que se modifica el Reglamento (CEE) n.º 3037/90 del Consejo y determinados Reglamentos de la CE sobre aspectos estadísticos específicos.

3.3.5. **Transparencia**

- (256) Con base en la sección II.2 de la Comunicación de la Comisión sobre la transparencia ⁽⁶⁷⁾, los Estados miembros deben garantizar la publicación en un sitio web general sobre ayudas estatales, a nivel nacional o regional, del texto completo del régimen de ayudas aprobado o de la decisión individual de concesión de la ayuda y sus disposiciones de aplicación, o un enlace al mismo; la identidad de la autoridad o autoridades concedentes; el nombre de cada uno de los beneficiarios, la forma e importe de las ayudas concedidas a cada beneficiario, la fecha de la concesión, el tipo de empresa (pyme o gran empresa), la región en la que está localizado el beneficiario (a nivel NUTS II) y el principal sector económico en el que el beneficiario desarrolla sus actividades (a nivel de grupo NACE). Esa información deberá publicarse una vez que se haya adoptado la decisión de conceder la ayuda, deberá conservarse durante al menos diez años y deberá mantenerse a disposición del público en general sin restricciones. Los Estados miembros no están obligados a publicar dicha información antes del 1 de julio de 2016.
- (257) La Comisión señala que España confirmó que se cumplirán todos los requisitos en relación con la transparencia establecidos en la sección II.2 de la Comunicación sobre la transparencia.

3.4. **Dudas y motivos para la incoación**

- (258) Por las razones citadas anteriormente (véanse los considerandos (143) a (257) de la presente Decisión), la Comisión tiene serias dificultades para determinar los hechos del caso y, después de una evaluación preliminar de la medida, tiene dudas sobre la conformidad de esta con las disposiciones de las DAR en relación con el carácter subvencionable del beneficiario y de los dos proyectos de inversión, por un lado, y sobre la contribución al objetivo regional, la idoneidad, el efecto incentivador y la proporcionalidad de la ayuda, por otro.
- (259) Además, la Comisión señala que no puede excluirse la creación de un exceso de capacidad en un mercado en declive absoluto ni la existencia de un efecto contrario a la cohesión, lo que provocaría un efecto negativo manifiesto sobre la competencia y el comercio. Por todas esas razones, la Comisión alberga dudas acerca de la compatibilidad de la medida de ayuda notificada con el mercado interior.
- (260) En consecuencia, la Comisión tiene el deber de llevar a cabo todas las consultas necesarias y, por tanto, de iniciar el procedimiento regulado en el artículo 108, apartado 2, del TFUE. Ello dará la oportunidad a aquellos terceros cuyos intereses puedan verse afectados por la concesión de la ayuda a presentar sus observaciones al respecto. En vista tanto de la información presentada por el Estado miembro interesado como de la facilitada por terceros, la Comisión evaluará la medida y tomará su decisión definitiva.
- (261) Se invita al Estado miembro y los terceros interesados a facilitar, en sus observaciones relativas a la decisión de incoación, toda la información necesaria para llevar a cabo esta investigación formal.
- (262) Con base en las pruebas presentadas en relación con los factores mencionados, la Comisión llevará a cabo un ejercicio de sopesamiento de los efectos positivos y negativos de la ayuda. La evaluación general de los efectos de la ayuda permitirá a la Comisión tomar una decisión definitiva y cerrar el procedimiento de investigación formal.
- (263) Habida cuenta de las consideraciones expuestas, la Comisión, en el marco del procedimiento del artículo 108, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, insta a España a que presente sus observaciones y facilite toda la información pertinente para la evaluación de la ayuda en un plazo de un mes a partir de la fecha de recepción de la presente. La Comisión insta a las autoridades de su país a que transmitan inmediatamente una copia de la presente carta al beneficiario potencial de la ayuda.
- (264) La Comisión desea recordar a España el efecto suspensivo del artículo 108, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y llama su atención sobre el artículo 14 del Reglamento (CE) n° 659/1999 del Consejo, que prevé que toda ayuda concedida ilegalmente podrá recuperarse de su beneficiario.

⁽⁶⁷⁾ Comunicación de la Comisión por la que se modifican las Comunicaciones de la Comisión sobre las Directrices de la Unión Europea para la aplicación de las normas sobre ayudas estatales al despliegue rápido de redes de banda ancha, las Directrices sobre las ayudas estatales de finalidad regional para 2014-2020, la ayuda estatal a las obras cinematográficas y otras producciones del sector audiovisual, las Directrices sobre las ayudas estatales para promover las inversiones de financiación de riesgo, y las Directrices sobre ayudas estatales a aeropuertos y compañías aéreas (DO C 198 de 27.6.2014, p. 30).

- (265) Por la presente, la Comisión comunica a España que informará a los interesados mediante la publicación de la presente carta y de un resumen significativo en el Diario Oficial de la Unión Europea. Asimismo, informará a los interesados en los Estados miembros de la AELC signatarios del Acuerdo EEE mediante la publicación de una comunicación en el suplemento EEE del citado Diario Oficial y al Órgano de Vigilancia de la AELC mediante copia de la presente. Se invitará a todos los interesados mencionados a presentar sus observaciones en un plazo de un mes a partir de la fecha de la publicación mencionada.
-