II

(Acte fără caracter legislativ)

DECIZII

DECIZIA (UE) 2020/1472 A COMISIEI

din 20 martie 2020

privind ajutorul de stat SA.39078 – 2019/C (ex 2014/N) pe care Danemarca l-a pus în aplicare pentru Femern A/S

[notificată cu numărul C(2020) 1683]

(Numai textul în limba engleză este autentic)

(Text cu relevanță pentru SEE)

COMISIA EUROPEANĂ,

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

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

după ce părțile interesate au fost invitate să își prezinte observațiile în conformitate cu dispoziția menționată anterior ([1]) și având în vedere observațiile acestora,

întrucât:

1. PROCEDURĂ

(1) La 13 iulie 2009, Comisia a aprobat ajutorul pentru finanțarea etapei de planificare a proiectului privind legătura fixă peste strâmtoarea Fehmarn („decizia privind planificarea") ([2]).

(2) După o fază de prenotificare, prin scrisoarea din 22 decembrie 2014, autoritățile daneze au notificat Comisia, în temeiul articolului 108 alineatul (3) din tratat, cu privire la modelul de finanțare a proiectului privind legătura fixă peste strâmtoarea Fehmarn.

(3) La 5 iunie 2014, 5 septembrie 2014, 26 noiembrie 2014, 19 ianuarie 2015 și 22 aprilie 2015, Comisiei i-au fost înaintate cinci plângeri ([3]) în care se susținea că Danemarca a acordat ajutor de stat ilegal și incompatibil pentru planificarea, construcția și exploatarea proiectului privind legătura fixă peste strâmtoarea Fehmarn în favoarea Femern A/S și A/S Femern Landanlæg ([4]).

(4) La 23 iulie 2015, Comisia a decis să nu ridice obiecții cu privire la măsurile acordate de Danemarca în favoarea A/S Femern Landanlæg și Femern A/S („decizia privind construcția") ([5]). Dispozitivul respectivei decizii este împărțit în două părți. În prima parte, Comisia a concluzionat că măsurile acordate în favoarea întreprinderii A/S Femern Landanlæg pentru planificarea, construcția și exploatarea legăturilor rutiere și feroviare cu hinterlandul în Danemarca nu constituie ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat. În partea a doua, Comisia a concluzionat că, chiar și în cazul în care măsurile luate în favoarea Femern A/S pentru planificarea, construcția și exploatarea legăturii fixe ar fi constituit ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat, acestea ar fi fost compatibile cu piața internă în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (b) din tratat. La 16 septembrie 2015, Comisia a trimis reclamanților decizia privind construcția.

([1]) Ajutor de stat – Danemarca – Ajutorul de stat SA.39078 (2019/C) (ex 2014/N) – Finanțarea proiectului privind legătura fixă peste strâmtoarea Fehmarn – Invitație de a prezenta observații în temeiul articolului 108 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (JO C 226, 5.7.2019, p. 5).

([2]) Decizia Comisiei din 13.7.2009, Ajutorul de stat N 157/2009 – Danemarca – Finanțarea etapei de planificare a proiectului privind legătura fixă peste strâmtoarea Fehmarn (JO C 202, 27.8.2009, p. 1).

([3]) Din partea Scandlines Danmark ApS și Scandlines Deutschland GmbH („Scandlines"), 3i Investment Plc, TT Line, Stena Line Scandinavia AB („Stena Line") și Trelleborgs Hamn AB.

([4]) Aceste plângeri au fost înregistrate de serviciile Comisiei cu numerele SA.38915 și SA.41640.

([5]) Decizia Comisiei din 23.7.2015 în cazul SA. 39078 (2014/N) – Danemarca – Finanțarea proiectului privind legătura fixă peste strâmtoarea Fehmarn (JO C 325, 2.10.2015, p. 1).

(5) În urma acțiunilor în anulare formulate de cei doi reclamanți ([6]), Tribunalul a anulat decizia privind construcția prin hotărârile sale din 13 decembrie 2018 ([7]) în măsura în care Comisia a decis să nu ridice obiecții față de măsurile acordate de Danemarca în favoarea Femern A/S pentru planificarea, construcția și exploatarea legăturii fixe (infrastructura ce va lega o coastă de alta).

(6) Tribunalul a respins acțiunea pentru restul problemelor semnalate. În special, acesta a respins argumentele solicitanților cu privire la concluzia Comisiei potrivit căreia măsurile acordate întreprinderii A/S Femern Landanlæg pentru planificarea, construcția și exploatarea legăturilor rutiere și feroviare cu hinterlandul în Danemarca nu constituie ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat.

(7) Hotărârile din 13 decembrie 2018 au fost contestate de către cei doi reclamanți ([8]).

(8) La 24 ianuarie și la 22 mai 2019, serviciile Comisiei s-au întâlnit cu autoritățile daneze. Serviciile Comisiei au participat la conferințe telefonice cu autoritățile daneze la 12 aprilie și la 20 iunie 2019. La 26 martie, 18 aprilie și 24 aprilie 2019, serviciile Comisiei au trimis noi solicitări de informații. Autoritățile daneze au trimis informații suplimentare la 18 ianuarie, 4 februarie, 25 februarie, 28 martie, 5 aprilie, 7 mai, 8 mai, 16 mai, 20 mai, 28 mai și 10 iunie 2019.

(9) La 18 și 25 martie 2019, serviciile Comisiei s-au întâlnit cu Stena Line Scandinavia AB („Stena Line") și, respectiv, cu Scandlines Danmark ApS și Scandlines Deutschland GmbH („Scandlines"). La 4 aprilie și la 13 mai 2019, serviciile Comisiei s-au întâlnit cu Naturschutzbund Deutschland e.V. („NABU") și, respectiv, cu Asociația proprietarilor de nave suedezi (Föreningen för Svensk Sjöfart („FSS"). Comisia a primit informații suplimentare din partea părților interesate la 29 ianuarie, 14 februarie, 18 februarie, 26 martie, 15 aprilie, 16 aprilie, 24 aprilie, 24 mai, 29 mai, 6 iunie și 7 iunie 2019. La 29 ianuarie 2019, Comisia a primit o scrisoare de la Scandlines, la care a răspuns la 8 februarie 2019. La 20 februarie 2019, Comisia a primit o nouă scrisoare de la Scandlines, la care a răspuns la 13 martie 2019. La 7 februarie 2019, Comisia a primit o scrisoare de la Stena Line, la care a răspuns la 28 februarie 2019. La 18 februarie 2019, Comisia a primit o scrisoare de la NABU, la care a răspuns la 18 martie 2019. La 19 februarie 2019, Comisia a primit o scrisoare de la FSS, la care a răspuns la 8 martie 2019. La 12 martie 2019, Comisia a primit o scrisoare de la Verband Deutscher Reeder („VDR"), la care a răspuns la 21 martie 2019. La 28 martie 2019, Comisia a primit o scrisoare de la Grimaldi Group, la care a răspuns la 16 aprilie 2019. La 8 aprilie 2019, Comisia a primit o scrisoare de la Trelleborg Port, la care a răspuns la 9 aprilie 2019. La 15 aprilie 2019, Comisia a primit o scrisoare de la Trelleborg Port, la care a răspuns la 2 mai 2019. La 15 aprilie 2019, Comisia a primit o scrisoare de la Aktionsbündnis gegen eine feste Fehmarnbeltquerung e.V., la care a răspuns la 2 mai 2019.

(10) Prin scrisoarea din 14 iunie 2019, Comisia a informat autoritățile daneze că a decis să inițieze procedura prevăzută la articolul 108 alineatul (2) din tratat în ceea ce privește finanțarea publică a legăturii fixe („decizia de inițiere a procedurii").

(11) La 5 iulie 2019, decizia de inițiere a procedurii a fost publicată în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* ([9]). În decizia de inițiere a procedurii, Comisia a invitat părțile interesate să își prezinte observațiile în termen de o lună.

(12) La 12 iulie 2019, serviciile Comisiei au transferat autorităților daneze observațiile anterioare ale Scandlines din 7 iunie 2019. La 23 iulie 2019, serviciile Comisiei au transferat autorităților daneze alte observații și comentarii anterioare ale Scandlines din 28 ianuarie 2019 și 29 mai 2019.

(13) Prin intermediul unor solicitări succesive, Scandlines a solicitat o prelungire a termenului de trimitere a observațiilor cu privire la decizia de inițiere a procedurii până la sfârșitul lunii august/începutul lunii septembrie. La 22 iulie 2019, serviciile Comisiei au fost de acord cu prelungirea cu 10 zile a termenului, respectiv până la 20 august 2019, prelungire pe care serviciile Comisiei au acordat-o ulterior și altor părți interesate.

(14) La 17 august 2019, Scandlines a introdus o acțiune în anulare a deciziei de prelungire a termenului pentru trimiterea observațiilor lor până la 20 august 2019, și nu până la sfârșitul lunii, în conformitate cu solicitarea lor. Printr-o solicitare separată înregistrată în aceeași zi, Scandlines a solicitat președintelui Tribunalului să ordone Comisiei, prin intermediul unei măsuri provizorii, să suspende procedura oficială de investigare și/sau să interzică Comisiei să adopte o decizie finală sau să acorde orice formă de măsură provizorie adecvată.

([6]) Scandlines Danmark Aps și Scandlines Deutschland GmbH („Scandlines") și Stena Line Scandinavia AB („Stena Line").

([7]) Hotărârea Tribunalului din 13 decembrie 2018, Stena Line Scandinavia AB și alții/Comisia, T-631/15, ECLI:EU:T:2018:944 și Hotărârea Tribunalului din 13 decembrie 2018, Scandlines Danmark ApS și Scandlines Deutschland GmbH/Comisia, T-630/15, ECLI:EU:T:2018:942.

([8]) Cauza C-174/19 P Scandlines Danmark ApS și Scandlines Deutschland GmbH/Comisia și cauza C-175/19 P Stena Line Scandinavia/Comisia. Ambele cauze sunt pendinte.

([9]) A se vedea nota de subsol 1.

(15) Președintele Tribunalului a respins cererea de măsură provizorie prin Ordonanța din 13 septembrie 2019. ([10]) Ulterior, Scandlines și-a retras acțiunea în anulare aferentă. ([11])

(16) Unsprezece părți interesate au prezentat observații. Asociația daneză a feriboturilor a trimis observații la 16 august 2019. Asociația Armatorilor din Comunitatea Europeană („ECSA") a trimis observații la 19 august 2019. FSS a trimis observații la 20 august 2019. Scandlines, Aktionsbündnis gegen eine feste Fehmarnbeltquerung e.V., NABU, Rederi Aktiebolaget Nordö-Link, Stena Line, Trelleborg Hamn AB, Rostock Port GmbH și VDR au trimis observații la 21 august 2019. Părțile interesate desfășoară activități în industria transportului maritim (operatori de feriboturi, porturi și asociații) sau sunt organizații fără scop lucrativ care au un interes în infrastructura ce leagă o coastă de alta. Prin scrisoarea din 3 septembrie 2019, serviciile Comisiei au transferat autorităților daneze, cărora li s-a oferit oportunitatea de a reacționa, o versiune neconfidențială a observațiilor celor unsprezece părți interesate. Autoritățile daneze și-au transmis comentariile cu privire la comentariile respective la 4 octombrie 2019, completându-și observațiile privind decizia de inițiere a procedurii din 26 august 2019.

(17) La 27 iunie, la 2, 5 și 9 iulie, la 3 octombrie, la 4, 12, 15, 19, 22 și 25 noiembrie 2019, precum și ulterior, la 7 și 14 ianuarie și la 6 februarie 2020, serviciile Comisiei au discutat cu autoritățile daneze prin intermediul unor conferințe telefonice. La 18 decembrie 2019, serviciile Comisiei s-au întâlnit cu autoritățile daneze la Bruxelles. Serviciile Comisiei au trimis noi solicitări de informații la 8, 12 și 17 iulie, la 3 și 12 septembrie, la 4, 17, 18 și 24 octombrie, la 5, 13, 25 și 27 noiembrie 2019, precum și ulterior, la 7 și 9 ianuarie și la 3, 4, 14, 18, 19 și 28 februarie 2020. În 2019, autoritățile daneze au trimis informații suplimentare la 27 iunie, la 1, 4, 5, 10, 12 și 15 iulie, la 21 și 27 august, la 13 și 26 septembrie, la 1, 9, 11, 23, 27 și 29 octombrie, la 6, 7, 11, 14, 18, 22 și 25 noiembrie și la 10 și 20 decembrie. În 2020, autoritățile daneze au trimis informații suplimentare la 3, 7, 13, 15, 21 ianuarie, la 4, 6, 11, 12, 14, 20 și 21 februarie și la 3 martie 2020. Prin comunicarea lor din 5 martie 2020, autoritățile daneze au revizuit notificarea inițială.

(18) În plus, Comisia a primit observații suplimentare de la Scandlines și Stena Line, pe care, având în vedere Hotărârea din cauza Mytilinaios Anonymos Etairia – Omilos Epicheiriseon ([12]), Comisia nu este obligată să le ia în considerare întrucât observațiile respective au fost trimise după expirarea termenului prevăzut în acest sens. Comisia a primit noi observații suplimentare de la Scandlines la 26 octombrie 2019 și, din nou, la 20 februarie 2020, care au fost transferate autorităților daneze la 4 noiembrie 2019 și, respectiv, la 28 februarie 2020. Autoritățile daneze și-au trimis observațiile cu privire la aceste comentarii la 6 noiembrie 2019 și, respectiv, la 3 martie 2020. La 25 februarie 2020, Scandlines a discutat cu serviciile Comisiei prin intermediul unei conferințe telefonice și, la 5 martie 2020, a trimis informații suplimentare. Comisia a primit observații suplimentare de la Stena Line la 13 decembrie 2019, care au fost transferate autorităților daneze la 23 decembrie 2019. Autoritățile daneze și-au transmis observațiile cu privire la aceste comentarii la 8 ianuarie 2020.

(19) La 9 septembrie 2019, Comisia a primit o scrisoare de la autoritățile daneze, la care a răspuns la 30 septembrie 2019.

(20) Prin scrisoarea din 4 martie 2020, autoritățile daneze și-au exprimat acordul cu privire la adoptarea prezentei decizii și la notificarea acesteia în limba engleză.

Clarificare referitoare la domeniul de aplicare al prezentei decizii

(21) La 2 august 2016, Scandlines a trimis o scrisoare de punere în întârziere Comisiei, solicitându-i să ia măsuri cu privire la anumite presupuse măsuri de ajutor de stat în favoarea Femern A/S, care, în opinia sa, nu au fost abordate de Comisie în decizia sa privind construcția, deși aceasta a făcut trimitere la măsurile respective în plângerea sa.

(22) Prin scrisoarea din 30 septembrie 2016, serviciile Comisiei au răspuns la scrisoarea respectivă. Acestea au indicat că decizia privind construcția aborda două presupuse măsuri de ajutor, și anume taxele feroviare necomerciale și utilizarea gratuită a proprietății statului în timpul etapei de construcție a proiectului. În ceea ce privește celelalte presupuse măsuri de ajutor, Comisia a considerat, în temeiul articolului 24 alineatul (2) din Regulamentul (UE) 2015/1589 al Consiliului („Regulamentul de procedură") ([13]), că faptele și chestiunile de drept prezentate de Scandlines nu ofereau suficiente motive pentru a confirma, pe baza unei investigații *prima facie*, existența unui ajutor ilegal. Prin urmare, aceasta a invitat Scandlines să trimită eventualele observații pe care le-ar putea avea în termen de o lună. Comisia a primit respectivele observații la 30 octombrie 2016.

([10]) Ordonanța președintelui Tribunalului din 13 septembrie 2019, Scandlines Danmark ApS și Scandlines Deutschland GmbH/Comisia, T-566/19 R, ECLI:EU:T:2019:605.

([11]) Ordonanța din 27 noiembrie 2019, Scandlines Danmark ApS și Scandlines Deutschland GmbH/Comisia, T-566/19, ECLI:EU:T:2019:839.

([12]) Hotărârea Curții din 11 decembrie 2019, Mytilinaios Anonymos Etairia – Omilos Epicheiriseon/Comisia, C-332/18 P, ECLI:EU:C:2019:1065, punctele 126-127.

([13]) Regulamentul (UE) 2015/1589 al Consiliului din 13 iulie 2015 de stabilire a normelor de aplicare a articolului 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (JO L 248, 24.9.2015, p. 9).

(23) La 12 decembrie 2016, Scandlines a inițiat o acțiune în anulare a scrisorii din 30 septembrie 2016 ([14]). În aceeași zi, aceasta a introdus o acțiune împotriva Comisiei în constatarea abținerii de a acționa în legătură cu plângerea sa ([15]).

(24) La 30 iulie 2018, Scandlines a trimis o a doua scrisoare de punere în întârziere ([16]), invitând Comisia să își exprime poziția cu privire la celelalte presupuse măsuri de ajutor ca urmare a observațiilor sale din 30 septembrie 2016. La 28 septembrie 2018, Comisia a adoptat o decizie („decizia din 2018") ([17]) prin care confirma că garanțiile guvernamentale în favoarea întreprinderii A/S Femern Landanlæg și împrumuturile de stat în favoarea întreprinderilor Femern A/S și A/S Femern Landanlæg, precum și presupusul ajutor ilegal acordat în afara domeniului de aplicare al deciziei privind planificarea, sub forma unor avantaje fiscale, nu au constituit ajutor de stat ilegal. În aceeași decizie, Comisia a concluzionat că presupusul ajutor ilegal acordat în favoarea întreprinderii Femern A/S sub formă de injecție de capital este compatibil cu piața internă în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (b) din tratat, în măsura în care constituie ajutor de stat neinclus în domeniul de aplicare al deciziei privind planificarea. La 4 ianuarie 2019, Scandlines a introdus o acțiune în anularea acestei decizii ([18]).

(25) Prin ordonanțele din 13 decembrie 2018, Tribunalul a declarat inadmisibile atât acțiunea în anulare a scrisorii Comisiei din 30 septembrie 2016, cât și acțiunea în constatarea abținerii de a acționa ([19]). Scandlines a contestat ordonanța de respingere a acțiunii sale în anulare ([20]).

(26) În decizia de inițiere a procedurii, Comisia și-a retras decizia din 2018 în măsura în care viza măsurile în favoarea Femern A/S pentru planificarea, construcția și exploatarea legăturii fixe. Prin urmare, acele măsuri fac parte din evaluare în prezenta decizie.

(27) Astfel cum s-a menționat în decizia de inițiere a procedurii, prezenta procedură acoperă și toate măsurile relevante pentru etapa de planificare a proiectului, care vizează legătura fixă.

(28) Prezenta decizie nu vizează măsurile în favoarea A/S Femern Landanlæg relevante pentru finanțarea legăturilor cu hinterlandul, astfel cum s-a clarificat și în decizia de inițiere a procedurii. În plus, aceasta nu acoperă alte măsuri posibile decât cele menționate în secțiunea 2.4 acordate sau presupus a fi fost acordate de către Danemarca în favoarea Femern A/S, A/S Femern Landanlæg, Sund & Bælt Holding A/S sau a oricărei alte întreprinderi conexe.

(29) La 6 noiembrie 2017, Scandlines a înaintat o nouă plângere privind măsurile de ajutor presupus ilegale și incompatibile utilizate pentru finanțarea activităților Femern A/S presupus legate de promovarea și publicitatea legăturii fixe („activități de promovare/de publicitate/de informare"). Măsurile menționate în scrisoarea respectivă au fost incluse în domeniul de aplicare al deciziei de inițiere a procedurii și, prin urmare, sunt evaluate în prezenta decizie.

2. DESCRIEREA DETALIATĂ A PROIECTULUI ȘI A MĂSURILOR

2.1. Proiectul privind legătura fixă peste strâmtoarea Fehmarn

(30) Proiectul privind legătura fixă peste strâmtoarea Fehmarn constă într-o infrastructură ce va lega o coastă de alta („legătura fixă") și în conexiuni rutiere și feroviare către hinterland.

(31) Legătura fixă va fi construită ca un tunel subteran între Rødby, pe insula Lolland din Danemarca, și Puttgarden, în Germania. Aceasta va avea o lungime de aproximativ 19 kilometri și va consta într-o cale ferată dublă electrificată și într-o autostradă cu patru benzi, prevăzută cu benzi de urgență.

(32) Conexiunile cu hinterlandul danez includ conexiunile feroviare existente între Ringsted și Rødby, care au o lungime de aproximativ 120 de kilometri și care sunt deținute de Banedanmark („Rail Net Denmark"), administratorul infrastructurii feroviare de stat. Întregul tronson de cale ferată dintre Ringsted și Rødby va fi electrificat și echipat cu noi sisteme de semnalizare, în conformitate cu ERTMS ([21]) nivelul 2. Conexiunile cu hinterlandul danez vor cuprinde și îmbunătățirile legate de mediu necesare și modernizarea infrastructurii existente a autostrăzii din Lolland, și anume autostrada E47 existentă între Rødbyhavn și Sakskøbing. În fine, tronsonul feroviar cu o singură cale ferată existent între Vordingborg și Rødby va fi extins la un tronson feroviar cu cale ferată dublă.

(33) Obiectivul proiectului privind legătura fixă peste strâmtoarea Fehmarn este de a îmbunătăți condițiile de transport de călători și de bunuri între țările nordice și Europa Centrală. Proiectul privind legătura fixă peste strâmtoarea Fehmarn va genera o serie de alte efecte pozitive în ceea ce privește impactul asupra mediului, asupra ocupării forței de muncă și dezvoltării regionale, îmbunătățirea condițiilor schimburilor comerciale și o consolidare generală a sectorului transporturilor. Împreună cu legătura fixă Øresund dintre Danemarca și Suedia, care a fost pusă în

([14]) Cauza T-890/16, Scandlines Danmark ApS și Scandlines Deutschland GmbH/Comisia, ECLI:EU:T:2018:1004.
([15]) Cauza T-891/16, Scandlines Danmark ApS și Scandlines Deutschland GmbH/Comisia,ECLI:EU:T:2018:1003.
([16]) Această scrisoare a fost înregistrată cu numărul SA.51981.
([17]) Decizia Comisiei din 28 septembrie 2018 privind ajutorul de stat SA.51981 (2018/FC) – Danemarca – Plângere referitoare la presupusul ajutor ilegal acordat societăților Femern A/S și Femern Landanlæg A/S (JO C 406, 9.11.2018, p. 1).
([18]) Cauza T-7/19, Scandlines Danmark ApS și Scandlines Deutschland GmbH/Comisia, pendinte.
([19]) Ordonanțele Tribunalului din 13 decembrie 2018, Scandlines Danmark ApS și Scandlines Deutschland GmbH/Comisia, T-890/16, ECLI:EU:T:2018:1004 și T-891/16, ECLI:EU:T:2018:1003.
([20]) Cauza C-173/19 P, Scandlines Danmark ApS și Scandlines Deutschland GmbH/Comisia, pendinte.
([21]) Sistemul european de management al traficului feroviar.

exploatare în iulie 2000, proiectul privind legătura fixă peste strâmtoarea Fehmarn va oferi o îmbunătățire semnificativă pe unul dintre cele mai importante coridoare de transport terestru care fac legătura dintre Scandinavia și Europa Centrală. De asemenea, proiectul privind legătura fixă peste strâmtoarea Fehmarn a fost recunoscut de Comisie ca proiect prioritar în cadrul rețelei TEN-T. În plus, acesta este un „proiect identificat în prealabil", menționat ca atare în partea I punctul 2 din anexa I la Regulamentul (UE) nr. 1316/2013 al Parlamentului European și al Consiliului ([22]).

(34) În răspunsul lor la decizia de inițiere a procedurii, autoritățile daneze au adăugat că planificarea oficială a proiectului privind legătura fixă peste strâmtoarea Fehmarn a început încă din 1991, când guvernul danez a semnat un tratat cu guvernul suedez referitor la construirea unei legături fixe peste strâmtoarea Øresund („legătura fixă peste strâmtoarea Øresund") ([23]). Potrivit articolului 21 din Tratatul danez-suedez privind legătura fixă peste strâmtoarea Øresund, guvernul danez a declarat că este pregătit să realizeze lucrările pentru construirea unei legături fixe peste strâmtoarea Fehmarn, cu condiția să fie luate în considerare considerațiile de mediu și financiare. În perioada 1991-2008, când a fost semnat tratatul dintre Danemarca și Germania, guvernele danez și german au efectuat o serie de evaluări pregătitoare în ceea ce privește proiectul privind legătura fixă peste strâmtoarea Fehmarn.

(35) Potrivit articolului 1 din „Tratatul dintre Regatul Danemarcei și Republica Federală Germania privind legătura fixă peste strâmtoarea Fehmarn" („Tratatul privind strâmtoarea Fehmarn") ([24]), Danemarca este unic responsabil și își asumă pe deplin riscul de finanțare a legăturii fixe peste zona strâmtorii Fehmarn, precum și de modernizare a conexiunilor cu hinterlandul danez. Germania este responsabilă pentru finanțarea și modernizarea conexiunilor cu hinterlandul german.

(36) La momentul notificării din 2014, autoritățile daneze au estimat că, în total, costurile pentru planificarea și construcția legăturii fixe ar echivala cu 54,9 miliarde DKK la prețurile din 2014 (7,4 miliarde EUR ([25])). Costurile legate de planificarea și construcția modernizării conexiunilor cu hinterlandul danez erau echivalente cu suma de 9,5 miliarde DKK la prețurile din 2014 (1,3 miliarde EUR). Suma totală se ridica la 64,4 miliarde DKK (8,6 miliarde EUR) pentru întregul proiect (activități de planificare, costuri de construcție, rezerve și alte lucrări, atât pentru legătura fixă, cât și pentru conexiunile cu hinterlandul). Ca răspuns la temerile prezentate în decizia de inițiere a procedurii, autoritățile daneze și-au revizuit notificarea și au actualizat costurile estimate pentru planificarea și construcția legăturii fixe. Secțiunea 5 din prezenta decizie descrie mai în detaliu această actualizare.

(37) Între 2007 și 2013, Comisia a acordat granturi de cofinanțare de 205 milioane EUR în total pentru activitățile de planificare a proiectului privind legătura fixă peste strâmtoarea Fehmarn. Ulterior, perioada a fost prelungită până în 2015. De asemenea, proiectul a fost inclus pe lista de propuneri selectate pentru acordarea de asistență financiară din partea UE prin intermediul Mecanismului pentru interconectarea Europei („MIE") – Transporturi ([26]). Autoritățile daneze au precizat că, în perioada 2007-2015, proiectul a primit în realitate 181 de milioane EUR pentru legătura fixă. În perioada 2017-2020, Femern A/S a primit angajamente de sprijin prin intermediul MIE în valoare de 589 de milioane EUR. Autoritățile daneze au clarificat faptul că Femern A/S a utilizat până în prezent aproximativ 7 milioane EUR.

(38) În septembrie 2005, întreprinderea deținută de stat Sund & Bælt Holding A/S a înregistrat Femern A/S ca filială deținută în totalitate. Ulterior, Femern A/S a devenit o filială a A/S Femern Landanlæg ([27]), care este, la rândul său, o filială a Sund & Bælt Holding A/S.

(39) Pe baza Legii privind planificarea ([28]), ministrul danez al transporturilor a desemnat Femern A/S ca entitate responsabilă pentru planificarea proiectului privind legătura fixă peste strâmtoarea Fehmarn. Prin urmare, Femern A/S a efectuat diverse studii și pregătiri pentru construcția acesteia, în special analize și evaluări referitoare la aspectele de mediu, tehnice și privind siguranța, precum și pregătiri pentru procesele de licitație în vederea finalizarea proiectului. De asemenea, Femern A/S a efectuat investigațiile și activitățile pregătitoare necesare pentru stabilirea amplasării viitorului șantier în Rødbyhavn. În fine, Femern A/S este responsabilă pentru activitățile de informare, pe care ar trebui să le efectueze în cooperare cu municipalitățile locale ([29]).

([22]) Regulamentul (UE) nr. 1316/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 decembrie 2013 de instituire a Mecanismului pentru Interconectarea Europei, de modificare a Regulamentului (UE) nr. 913/2010 și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 680/2007 și (CE) nr. 67/2010 (JO L 348, 20.12.2013, p. 129).

([23]) Acordul interguvernamental din 23 martie 1991 dintre guvernul danez și guvernul suedez.

([24]) Tratatul a fost semnat la 3 septembrie 2008 și a fost ratificat de Danemarca și de Germania în 2009.

([25]) Danemarca utilizează o politică a cursului de schimb fix pentru euro, la un curs central de 746,038 DKK/100 EUR. Acest curs de schimb este aplicat în întreaga decizie pentru calcularea echivalentului aproximativ al DKK în EUR.

([26]) A se vedea Decizia de punere în aplicare C(2015) 5274 a Comisiei din 31 iulie 2015 de stabilire a unei liste de propuneri selectate pentru acordarea de asistență financiară din partea UE în domeniul Mecanismului pentru interconectarea Europei (MIE) – Transporturi, ca urmare a cererilor de propuneri lansate la 11 septembrie 2014 în temeiul programului multianual de lucru și Decizia de punere în aplicare C(2017)8803 din 5 ianuarie 2018 de stabilire a listei propunerilor selectate pentru acordarea de asistență financiară din partea UE prin intermediul Mecanismului pentru interconectarea Europei (MIE) – Transporturi, ca urmare a unei cereri de propuneri lansate la 8 februarie 2017 în temeiul programului multianual de lucru.

([27]) A/S Femern Landanlæg a fost înființată la 16 noiembrie 2009.

([28]) Legea daneză privind planificarea unei legături fixe peste strâmtoarea Fehmarn și a conexiunilor cu hinterlandul danez (Legea nr. 285 din 15 aprilie 2009).

([29]) Note explicative la Legea privind planificarea, 17 decembrie 2008.

(40) Din motive de securitate juridică, finanțarea etapei de planificare a fost notificată Comisiei la 16 martie 2009, în temeiul articolului 108 alineatul (3) din tratat. La 13 iulie 2009, Comisia a decis să nu ridice obiecții cu privire la finanțarea etapei de planificare ([30]), concluzionând că, în etapa de planificare, Femern A/S a acționat ca autoritate publică și că, prin urmare, orice sprijin a fost în afara domeniului de aplicare al articolului 107 alineatul (1) din tratat. Cu toate acestea, întrucât Comisia nu a putut să excludă faptul că sprijinul public pentru etapa de planificare ar putea include ajutor de stat în favoarea viitorului operator al legăturii fixe, aceasta a evaluat și compatibilitatea măsurilor notificate și a concluzionat că acestea ar putea fi considerate compatibile.

(41) La 28 aprilie 2015, parlamentul danez a adoptat proiectul de lege privind construcția legăturii fixe și a conexiunilor cu hinterlandul în Danemarca („Legea privind construcția") ([31]). Legea privind construcția include și temeiul juridic pentru exploatarea viitoare a legăturii fixe. Legea privind construcția a intrat în vigoare la 6 mai 2015.

(42) La 6 februarie 2019, Femern A/S a primit de la autoritățile germane documentul semnat privind aprobarea administrativă a planului german al legăturii fixe. Ca urmare a aprobării administrative a planului german, la 26 martie 2019, parlamentul danez a autorizat Femern A/S să înceapă primele lucrări de construcție, pe care le-a specificat, pentru legătura fixă pe partea daneză. Mai exact, Femern A/S a fost invitată să negocieze acordurile necesare cu contractanții pentru începerea următoarelor activități: construirea instalației pentru elementul tunel, stabilirea unui port funcțional, stabilirea gurii tunelului pe partea daneză, stabilirea campamentului și a facilităților de administrare, asigurarea inițierii de către contractantul relevant a achiziției de echipament maritim special și unor mici activități de pregătire.

2.2. **Legătura fixă**

(43) Prin intermediul Legii privind construcția, întreprinderea Femern A/S a fost desemnată responsabilă pentru legătura fixă ([32]), cu unicul scop de a gestiona construcția, exploatarea și finanțarea acesteia ([33]). În această calitate, va fi și administratorul de infrastructură al legăturii feroviare din cadrul legăturii fixe. Legea privind construcția îi permite întreprinderii Femern A/S să obțină împrumuturi și să utilizeze alte instrumente financiare în scopuri legate de planificarea, construcția și exploatarea legăturii fixe.

(44) Femern A/S poate finanța legătura fixă prin intermediul împrumuturilor obținute pe piețele financiare internaționale. Guvernul danez poate oferi o garanție de stat pentru aceste împrumuturi. Alternativ, Femern A/S poate finanța proiectul prin împrumuturi de stat.

(45) Femern A/S va avea dreptul să colecteze taxe de trecere de la utilizatorii infrastructurii rutiere a legăturii fixe. Ministrul transporturilor va stabili nivelul acestor taxe, precum și principiile de ajustare a acestora ([34]). Femern A/S poate modifica schemele generale de actualizare existente și poate introduce noi scheme de actualizare doar în măsura în care nu afectează din punct de vedere material nivelul plății stabilit de ministrul transporturilor. De asemenea, aceasta va avea dreptul să perceapă taxe feroviare pentru utilizarea legăturii feroviare din cadrul legăturii fixe. Aceste taxe vor fi stabilite, de asemenea, de ministrul transporturilor ([35]). Configurația aleasă presupune ca taxele de trecere și taxele feroviare să acopere costurile de exploatare și de întreținere a legăturii fixe și a conexiunilor feroviare cu hinterlandul danez, precum și costurile legate de plata dobânzilor și a ratelor relevante ale împrumuturilor pentru datoria creată în vederea planificării și a construcției proiectului privind legătura fixă peste strâmtoarea Fehmarn.

(46) Efectuarea lucrărilor de construcție a legăturii fixe este deschisă tuturor întreprinderilor potențiale în mod egal și nediscriminatoriu, întrucât Femern A/S a lansat proceduri de atribuire a contractelor în conformitate cu Legea privind procedura de achiziții pentru atribuirea tuturor contractelor de construcție.

2.3. **Conexiunile rutiere și feroviare cu hinterlandul danez** ([36])

(47) A/S Femern Landanlæg a fost desemnată să gestioneze construcția și exploatarea conexiunilor cu hinterlandul danez ([37]). Construcția și exploatarea conexiunilor feroviare cu hinterlandul vor fi efectuate de către Rail Net Denmark în numele statului danez și vor fi finanțate de A/S Femern Landanlæg. Rail Net Denmark, în calitate de administrator de infrastructură, este responsabilă pentru toate costurile legate de exploatarea infrastructurii feroviare daneze, inclusiv pentru conexiunile feroviare cu hinterlandul. Construcția modernizării necesare a conexiunilor rutiere cu hinterlandul va fi efectuată de Direcția Rutieră Daneză în numele statului danez și va fi finanțată de A/S Femern Landanlæg. Conexiunile rutiere cu hinterlandul vor face parte din rețeaua de infrastructură generală daneză, care este finanțată, exploatată și întreținută de Direcția Rutieră Daneză.

([30]) A se vedea nota de subsol 2.
([31]) Legea nr. 575 din 4 mai 2015.
([32]) A se vedea secțiunea 38 din Legea privind construcția.
([33]) A se vedea secțiunile 1 și 5 din Legea privind construcția.
([34]) A se vedea secțiunea 42 din Legea privind construcția.
([35]) A se vedea secțiunea 41 din Legea privind construcția.
([36]) Conexiunile cu hinterlandul german nu au făcut obiectul acestui caz.
([37]) A se vedea secțiunea 2 din Legea privind construcția. A se vedea, de asemenea, considerentul 32 de mai sus pentru o descriere a conexiunilor cu hinterlandul.

(48) Calea ferată dublă existentă între Ringsted și Vordingborg și tronsonul feroviar existent cu o singură cale ferată între Vordingborg și Rødby, inclusiv noul sistem de semnalizare instalat în acest tronson, sunt deținute de Rail Net Denmark. A/S Femern Landanlæg va deține noul tronson de cale ferată dintre Ringsted și Vordingborg, inclusiv noul sistem de semnalizare instalat pe noua cale ferată, precum și instalațiile pentru electrificare de pe întregul tronson cuprins între Ringsted și Rødby.

(49) A/S Femern Landanlæg și Rail Net Denmark dețin în comun conexiunile feroviare cu hinterlandul danez ([38]). După finalizarea construcției și din cauză că va fi dificil din punct de vedere tehnic să se separe dreptul de proprietate asupra instalațiilor feroviare din cadrul conexiunilor cu hinterlandul danez, se va efectua un schimb de proprietate între Rail Net Denmark și A/S Femern Landanlæg ([39]).

(50) Statul va continua să aibă dreptul de proprietate pentru conexiunile rutiere cu hinterlandul danez.

(51) A/S Femern Landanlæg poate finanța conexiunile cu hinterlandul cu împrumuturi obținute pe piața financiară internațională. Guvernul danez poate oferi o garanție de stat pentru aceste împrumuturi. Alternativ, A/S Femern Landanlæg poate finanța conexiunile cu hinterlandul prin intermediul împrumuturilor de stat.

(52) Femern A/S va plăti dividende întreprinderii A/S Femern Landanlæg. Cu acele dividende, A/S Femern Landanlæg își va rambursa datoria aferentă împrumuturilor necesare pentru finanțarea costurilor de planificare, de construcție, de întreținere și de reinvestiții legate de conexiunile rutiere cu hinterlandul, precum și costurilor legate de construcția conexiunii rutiere cu hinterlandul.

(53) În conformitate cu principiile generale în Danemarca, nu se vor percepe taxe utilizatorilor pentru utilizarea conexiunilor rutiere cu hinterlandul danez.

2.4. **Măsurile acordate sau presupus a fi fost acordate în favoarea Femern A/S**

(54) În decizia de inițiere a procedurii au fost exprimate îndoieli cu privire la caracterul și compatibilitatea ajutorului de stat în cazul mai multor presupuse măsuri de ajutor notificate, astfel cum se descrie în continuare.

2.4.1. *Injecții de capital*

(55) Autoritățile daneze au notificat injecții de capital în valoare de 500 de milioane DKK (67,0 milioane EUR) efectuate în 2005 și în 2009 de către întreprinderea deținută de stat Sund & Bælt Holding A/S în Femern A/S. Scopul acestor injecții de capital a fost de a înființa Femern A/S pentru a efectua partea lucrărilor și a studiilor pregătitoare legate de proiectul privind legătura fixă peste strâmtoarea Fehmarn care revine Danemarcei ([40]). Astfel cum s-a menționat în decizia de inițiere a procedurii, Scandlines consideră că Sund & Bælt Holding A/S a efectuat injecții de capital suplimentare în aceeași perioadă, care este posibil să depășească cu cel puțin 10 milioane DKK (1,3 milioane EUR) suma autorizată în decizia privind construcția.

2.4.2. *Garanții de stat*

(56) Decizia de inițiere a procedurii a abordat și modelul garanției de stat notificate de autoritățile daneze. Acesta acoperă garanțiile de stat pentru împrumuturi sau alte instrumente financiare obținute de Femern A/S pe piețele financiare internaționale pentru finanțarea planificării, a construcției și a exploatării legăturii fixe ([41]).

(57) În conformitate cu secțiunea 7 punctele (3) și (5) din Legea privind planificarea, Femern A/S beneficiază de o garanție de stat care acoperă obligațiile Femern A/S legate de împrumuturi și alte instrumente financiare utilizate pentru a finanța pregătirea, investigarea, planificarea și alte măsuri necesare care vizează legătura fixă.

(58) În conformitate cu secțiunea 4 punctul (2) din Legea privind construcția, Femern A/S beneficiază de o garanție de stat care acoperă obligațiile Femern A/S legate de împrumuturi și alte instrumente financiare utilizate pentru a finanța și refinanța planificarea, construcția, exploatarea și alte aranjamente necesare în scopul construcției și al exploatării legăturii fixe.

(59) În mod similar cu alte întreprinderi publice care obțin împrumuturi acoperite de o garanție de stat, Femern A/S va trebui să plătească statului danez o primă corespunzătoare garanției, astfel cum a fost notificată în 2014, respectiv 0,15 % pe an din datoria restantă acoperită de garanție.

(60) Garanția de stat acoperă obligațiile Femern A/S legate de împrumuturi și de alte instrumente financiare utilizate pentru a finanța și a refinanța planificarea, construcția, exploatarea și alte aranjamente necesare în scopul planificării, al construcției și al exploatării legăturii fixe.

(61) De asemenea, statul poate decide să garanteze alte contracte financiare ale Femern A/S utilizate în legătură cu finanțarea proiectului (precum swap-urile) ([42]). Autoritățile daneze au explicat că statul danez ar putea oferi garanții pentru tranzacții cu instrumente financiare derivate. Aceste garanții îi permit Femern A/S să obțină tarife mai mici pentru instrumentele sale financiare derivate, întrucât contrapartea nu se confruntă cu riscul ca Femern A/S să nu își respecte obligațiile care decurg din contractul privind instrumentele financiare derivate. În mod similar, dacă Femern A/S trebuie să constituie garanții reale pentru acele instrumente financiare derivate, aceasta poate utiliza acele garanții și în astfel de cazuri.

([38]) A se vedea secțiunea 39 din Legea privind construcția.
([39]) Pe baza valorii activelor Rail Net Denmark și a activelor A/S Femern Landanlæg.
([40]) În conformitate cu secțiunea 6 din Legea privind Sund & Bælt.
([41]) A se vedea secțiunea 7 punctele (3) și (5) din Legea privind planificarea și secțiunea 4 punctul (2) din Legea privind construcția.
([42]) Secțiunea 4 punctul (2) coroborată cu secțiunea 1 din Legea privind construcția.

(62) În sfârșit, garanția acoperă alte obligații financiare asumate de Femern A/S legate de etapa de construcție ([43]).

(63) Garanția de stat poate fi utilizată doar pentru a acoperi împrumuturile pe care Femern A/S le obține pentru a finanța legătura fixă. În calitate de întreprindere cu scop special, Femern A/S nu poate obține împrumuturi pentru orice altă activitate decât finanțarea, planificarea, construcția și exploatarea legăturii fixe și nici nu se poate implica în alte activități.

(64) Astfel cum s-a menționat în decizia de inițiere a procedurii, reclamanții au susținut că, prin intermediul garanției de stat, Femern A/S beneficiază de același rating de credit ca statul danez (AAA), ceea ce îi permite să obțină condiții financiare pentru împrumuturile sale care sunt în mod semnificativ mai bune decât condițiile disponibile în mod normal pe piața financiară. În plus, aceștia susțin că, analizând Legile privind planificarea și construcția, se pare că garanțiile de stat sunt nelimitate în ceea ce privește termenul și suma și, de fapt, acestea împiedică intrarea în faliment a Femern A/S. De asemenea, aceste garanții nu îndeplinesc niciuna dintre condițiile menționate în Comunicarea privind garanțiile ([44]) care ar putea exclude existența ajutorului de stat.

(65) Reclamanții au susținut și că, de fiecare dată când Femern A/S semnează un acord financiar nou, se acordă o nouă garanție, care implică o nouă măsură de ajutor ad-hoc.

2.4.3. *Împrumuturi de stat*

(66) În ceea ce privește modelul de finanțare notificat, Femern A/S are și dreptul de a obține împrumuturi de stat ca alternativă la strângerea de fonduri ([45]). Autoritățile daneze au indicat că rata dobânzii pentru împrumuturile de stat corespunde condițiilor în care statul împrumută pentru sine ([46]), cu o marjă suplimentară a împrumutului de 0,15 %, astfel cum s-a notificat în 2014.

(67) Astfel cum s-a menționat în decizia de inițiere a procedurii, reclamanții au susținut că decizia privind planificarea nu autoriza ajutorul de stat sub forma împrumuturilor de stat. Potrivit acestora, ministrul de finanțe a acordat împrumuturi de stat și a furnizat această formă de ajutor pentru o sumă mult mai mare decât cea autorizată în decizia privind planificarea. Potrivit reclamanților, în timpul etapei de planificare a proiectului, statul a acordat în întreprinderilor Femern A/S și A/S Femern Landanlæg împrumuturi care s-ar ridica în total la 533 de milioane EUR ([47]). Autoritățile daneze au declarat că bugetul inițial pentru planificare, de 194 de milioane EUR, a fost majorat în 2010, 2011 și 2013 la un buget total de 684 de milioane EUR (la prețurile din 2008), din care 534 de milioane EUR erau pentru etapa de planificare a legăturii fixe (restul era destinat conexiunilor cu hinterlandul). Femern A/S a contractat împrumuturi de stat pentru a acoperi acele cheltuieli. Aceste ajustări bugetare au fost aprobate de Comitetul de Finanțe al parlamentului danez.

(68) În plus, reclamanții au susținut că împrumuturile de stat, astfel cum au fost preconizate, nu au asociată nicio perioadă fixă de rambursare și, prin urmare, sunt nelimitate în timp. În lipsa unei astfel de perioade, Femern A/S poate întârzia la nesfârșit rambursarea împrumuturilor inițiale, obținând succesiv împrumuturi noi pentru a refinanța împrumuturile inițiale.

(69) În noiembrie și în decembrie 2018, când decizia privind construcția era încă valabilă, Femern A/S a obținut împrumuturi de stat cu o valoare nominală de 7,4 miliarde DKK (1,0 miliard EUR) pentru a asigura finanțarea necesară pentru începerea etapei de construcție. Acele împrumuturi au fost plătite în perioada cuprinsă între luna noiembrie 2018 și luna aprilie 2019.

(70) Reclamanții au susținut și că, de fiecare dată când Femern A/S obține un împrumut de stat nou, se acordă o nouă măsură, care implică o măsură de ajutor ad-hoc.

Împrumuturi pentru activități de promovare/de publicitate/de informare

(71) Astfel cum s-a menționat în decizia de inițiere a procedurii, Scandlines a susținut că Femern A/S a realizat o gamă largă de activități de promovare și de publicitate ([48]) fie individual, fie prin utilizarea unor contractanți, a unor consultanți ([49]) și a unor furnizori direcți. De asemenea, Scandlines a indicat că, întrucât Femern A/S nu are în prezent nicio sursă de venit în afară de finanțarea din partea UE, finanțarea acestui tip de activități constituie ajutor de stat, care ar fi ilegal și incompatibil. Alternativ, ajutorul presupus în cauză ar trebui să fie considerat ca o utilizare abuzivă a ajutorului autorizat în temeiul deciziei privind planificarea.

([43]) Secțiunea 4 punctul (4) coroborată cu secțiunea 1 din Legea privind construcția.
([44]) Comunicarea Comisiei cu privire la aplicarea articolelor 87 și 88 din Tratatul CE privind ajutoarele de stat sub formă de garanții (JO C 155, 20.6.2008, p. 10).
([45]) A se vedea secțiunea 7 punctul (4) din Legea privind planificarea și secțiunea 4 punctul (3) din Legea privind construcția.
([46]) Stabilită în ziua în care sunt acordate împrumuturile, în funcție de condițiile de piață aplicabile în acel moment.
([47]) Potrivit Scandlines, suma inițială de 187 de milioane EUR a fost majorată de patru ori până în 2013.
([48]) Precum înființarea unui departament de presă și a două centre de informare (în Rødbyhavn și în Burg pe insula germană Fehmarn), precum și a unui canal video, organizarea și participarea la competiții, acțiuni de informare, publicații în mass-media și pe site-uri web, elaborarea și diseminarea de informații științifice producătorilor, procesatorilor și comercianților, campanii de publicitate orientate spre consumator, sponsorizarea de maratoane și de turnee de fotbal.
([49]) De exemplu, un contract care vizează „monitorizarea acoperirii în mass-media” (2014), gestionarea publicității și un contract de servicii de consultanță (2017).

(72) În această privință, în contextul procedurii de investigație preliminară, autoritățile daneze au declarat că activitățile de informare ale Femern A/S se încadrează în domeniul de aplicare al sarcinilor sale definite în cadrul juridic de reglementare a activităților sale în calitate de întreprindere deținută de stat, în numele Ministerului Transporturilor. Când statul implementează astfel de proiecte de infrastructură de mare anvergură, entitățile publice competente au obligația de a informa publicul la o scară cât mai largă posibil, astfel încât cetățenii să cunoască obiectivul proiectului de infrastructură, durata etapei de construcție, precum și beneficiile care vor decurge din decizia statului de a construi respectiva infrastructură. Prin urmare, din punctul lor de vedere, aceste activități fac parte din sarcina publică a statului de a-și informa cetățenii și nu constituie activități de promovare și de publicitate, întrucât, în această etapă, exploatarea legăturii fixe este preconizată să înceapă într-un viitor îndepărtat. În consecință, finanțarea acestora nu ar constitui ajutor de stat. În plus, autoritățile daneze au detaliat că, pentru anii 2014 și 2015, activitățile de informare au fost finanțate parțial din fonduri UE prin programul TEN-T al Comisiei și parțial prin împrumuturi de stat. În 2014, pentru activități s-a primit finanțare integrală din partea UE (50 % din costuri), iar în 2015 s-a primit o sumă limitată din fonduri UE pentru acestea. Femern A/S nu a primit finanțare din partea UE pentru activitățile de informare din 2016. Cu toate acestea, în 2016, aceste activități – la fel ca celelalte activități ale Femern A/S – au fost finanțate prin obținerea unor împrumuturi de stat. În 2017, Femern A/S a primit finanțare din partea UE din programul MIE și, în consecință, activitățile de informare au fost finanțate parțial de către UE și parțial prin împrumuturi de stat.

2.4.4. *Măsuri fiscale speciale*

(73) În decizia de inițiere a procedurii s-a menționat și îngrijorarea Scandlines cu privire la faptul că Femern A/S face obiectul unui regim fiscal special în temeiul legislației fiscale daneze, care a fost introdus inițial prin Legea privind planificarea.

2.4.4.1. Reportarea pierderilor

(74) Secțiunea 9 din Legea privind planificarea îi permitea întreprinderii Femern A/S să reporteze pierderile de la un an la altul fără nicio restricție. La început, această situație era în concordanță cu normele care se aplică în general întreprinderilor din Danemarca. Cu toate acestea, la 1 ianuarie 2013, legislația fiscală daneză a introdus ([50]) o limitare a sumelor pierderilor istorice ([51]) reportate care pot fi deduse într-un singur an. Potrivit acestei dispoziții, deși dreptul de a reporta pierderile nu era limitat în timp, suma pierderilor care puteau fi reportate și deduse din profiturile obținute în anii următori era limitată la 7,5 milioane DKK ([52]) (1,0 milion EUR) anual. Dacă rămâne o pierdere, aceasta poate fi dedusă doar în proporție de până la 60 % din profitul impozabil pozitiv care depășește 7,5 milioane DKK. Cu toate acestea, în temeiul dispozițiilor speciale din Legea privind planificarea, această limitare nu s-a aplicat în cazul Femern A/S, care a continuat să beneficieze de dreptul de a reporta nelimitat pierderile istorice. Acest drept a fost eliminat la sfârșitul anului 2015 ([53]).

(75) În contextul procedurii de investigație preliminară, autoritățile daneze au declarat că, în perioada 2013-2015, Femern A/S nu a beneficiat efectiv de niciun avantaj financiar, întrucât, în practică, o astfel de măsură ar putea fi utilizată doar în etapele ulterioare ale proiectului, respectiv când proiectul ar genera profituri impozabile. De asemenea, autoritățile daneze au clarificat că, în această perioadă, Femern A/S a utilizat toate pierderile suferite pentru a reduce venitul impozabil la nivel de grup în același exercițiu financiar. Alte întreprinderi daneze din cadrul unui grup ar fi putut proceda în același fel în conformitate cu normele fiscale generale.

2.4.4.2. Deprecierea activelor

(76) În temeiul secțiunilor 12 și 13 din Legea privind Sund & Bælt ([54]), rata anuală a deprecierii pentru activele întreprinderilor care fac parte din Sund & Bælt, precum Femern A/S, a fost stabilită la 6 % din costurile inițiale de achiziție. Costurile totale de construcție a legăturii fixe ar putea fi considerate costuri inițiale de achiziție. Aceasta înseamnă că pentru toate activele Femern A/S s-ar aplica o singură normă generală privind deprecierea. Rata deprecierii de 6 % pentru Femern A/S s-ar aplica până în anul veniturilor în care suma totală a deprecierii depășește 60 % din costurile inițiale de achiziție (adică o perioadă de 10 ani), moment din care rata anuală a deprecierii s-ar reduce la 2 %.

(77) Potrivit autorităților daneze, normele speciale privind deprecierea au fost, de asemenea, abrogate de la 1 ianuarie 2016 printr-un amendament la Legea privind Sund & Bælt ([55]).

([50]) A se vedea secțiunea 12 subsecțiunea 2 din Legea nr. 591 din 18 iunie 2012 de modificare a Legii daneze privind impozitul pe profit.
([51]) Pierderile suferite în exercițiile financiare anterioare.
([52]) Valorile din 2010 – suma este indexată pe o bază anuală (cu o excepție pentru perioada 2010-2013).
([53]) Secțiunea 9 din Legea privind planificarea a fost eliminată prin Legea nr. 581 din 4 mai 2015 privind normele fiscale, care a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2016.
([54]) A se vedea secțiunile 13 și 14 din Legea nr. 588 din 24 iunie 2005, *Lov om Sund og Bælt Holding A/S* (*Lov nr. 588 af 24/6/2005*) („Legea privind Sund & Bælt").
([55]) Amendament introdus la Legea nr. 581 din 4 mai 2015.

2.4.4.3. Regimul de impozitare comună

(78) Femern A/S face obiectul regimului obligatoriu de impozitare comună cu Sund & Bælt Holding, în conformitate cu regimul general de impozitare comună aplicabil tuturor întreprinderilor daneze care fac parte dintr-un grup. Potrivit articolului 31 din Legea daneză privind impozitul pe profit, un „grup", ale cărui întreprinderi sunt stabilite toate în Danemarca, trebuie să fie impozitat în conformitate cu dispozițiile privind impozitarea obligatorie a grupului. În această privință nu se aplică norme specifice întreprinderii Femern A/S.

(79) Reclamanții au susținut că măsurile fiscale menționate mai sus în favoarea Femern A/S constituie ajutor de stat incompatibil care, până la abrogarea dispozițiilor relevante, era conceput să fie nelimitat în ceea ce privește perioada și suma și care a oferit un avantaj întreprinderii, separat de celelalte măsuri de stat, care trebuie să fie evaluate în mod individual.

2.4.5. *Utilizarea gratuită a proprietății statului*

(80) Potrivit secțiunii 8 din Tratatul privind strâmtoarea Fehmarn, Germania și Danemarca pun la dispoziție terenurile necesare pentru construcția și exploatarea proiectului privind legătura fixă peste strâmtoarea Fehmarn (secțiunea 8 subsecțiunea 1), inclusiv zonele cu apă și fundul mării, în mod gratuit (secțiunea 8 subsecțiunea 2).

(81) Statul danez va pune la dispoziția Femern A/S, în mod gratuit, zonele cu apă și fundul mării care sunt necesare pentru pregătirea, examinarea și planificarea ([56]), precum și pentru construcția și exploatarea ([57]) legăturii fixe.

(82) Astfel cum s-a menționat în decizia de inițiere a procedurii, Scandlines a susținut că, prin intermediul acestor dispoziții, Femern A/S beneficiază de un avantaj financiar, întrucât, fără acestea, Femern A/S ar trebui să plătească, în mod normal, un comision de piață pentru utilizarea zonelor cu ape și a fundului mării.

(83) Cu toate acestea, autoritățile daneze au declarat că nu există nicio regulă sau principiu general în legislația daneză care să impună întreprinderilor aflate într-o situație de fapt și de drept similară cu cea a Femern A/S să plătească taxe statului pentru utilizarea fundului mării și a zonelor cu apă. Prin urmare, același principiu al accesului liber se aplică și celorlalte infrastructuri de transport finanțate prin taxe de trecere din Danemarca [precum legătura fixă peste strâmtoarea Øresund și legătura fixă peste strâmtoarea Great Belt (Storebælt)]. În mod similar, deși nu se află într-o situație direct comparabilă, nu se plătesc taxe statului danez de către operatorii de feriboturi sau de către alte întreprinderi de transport naval pentru traversarea oricăror zone maritime care se află sub jurisdicție daneză. În plus, portul nu plătește nicio taxă pentru utilizarea fundului mării.

2.4.6. *Taxe feroviare*

(84) Femern A/S este autorizată să perceapă taxe operatorilor feroviari pentru utilizarea conexiunii feroviare din cadrul legăturii fixe. Ministerul Transporturilor va stabili nivelul și principiile pentru reglementarea plății efectuate de către întreprinderile feroviare întreprinderii Femern A/S pentru utilizarea liniei feroviare din cadrul legăturii fixe ([58]).

(85) În decizia de inițiere a procedurii s-a menționat îngrijorarea exprimată de Scandlines potrivit căreia statul, prin intermediul operatorului său feroviar propriu, Danske Statsbaner („DSB") ([59]), va plăti anual către Femern A/S o parte din taxele totale în valoare de 350 de milioane DKK (46,9 milioane EUR) pentru o perioadă de timp nedeterminată. Întrucât s-ar părea că această taxă s-ar aplica indiferent de numărul de trenuri care utilizează legătura fixă, fără să existe un mecanism de ajustare și pentru o perioadă nelimitată, reclamantul a indicat că aceasta ar implica un avantaj economic pentru Femern A/S.

(86) Autoritățile daneze au declarat că notele pregătitoare pentru Legea privind construcția ([60]) („note pregătitoare pentru Legea privind construcția") prevăd că nivelul taxelor feroviare va reflecta și o parte din costurile de construcție a legăturii fixe pe termen lung și nu doar costurile suportate direct prin exploatarea legăturii feroviare. În plus, acestea vor fi stabilite în conformitate cu Directiva 2012/34/UE a Parlamentului European și a Consiliului ([61]), asigurându-se că se evită supracompensarea.

(87) În plus, autoritățile daneze se așteaptă ca veniturile obținute din utilizarea căii ferate să reprezinte aproximativ 15 % din profitul total din exploatare, în timp ce costurile de construcție a tronsonului de cale ferată din cadrul legăturii fixe reprezintă 51 %, ceea ce înseamnă că utilizatorii conexiunii rutiere sunt cei care vor plăti în cele din urmă pentru o parte a conexiunii feroviare.

(88) Întrucât se presupune că toți operatorii feroviari care utilizează legătura fixă plătesc taxele feroviare, autoritățile daneze au indicat că perceperea taxelor feroviare nu ar constitui utilizare a resurselor statului acordată în favoarea Femern A/S, întrucât transferul de fonduri de la operatorii feroviari la Femern A/S nu ar avea niciun impact asupra bugetului de stat.

([56]) A se vedea secțiunea 16 din Legea privind planificarea.
([57]) A se vedea secțiunea 45 din Legea privind construcția.
([58]) A se vedea secțiunea 41 din Legea privind construcția.
([59]) Căile Ferate Naționale Daneze.
([60]) Lov om anlæg og drift af en fast forbindelse over Femern Bælt med tilhørende landanlæg i Danmark (Lov nr. 575 af 4. maj 2015).
([61]) Directiva 2012/34/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 noiembrie 2012 privind instituirea spațiului feroviar unic european (JO L 343, 14.12.2012, p. 32).

3. MOTIVE PENTRU INIȚIEREA PROCEDURII

(89) Comisia a inițiat procedura oficială de investigare la 14 iunie 2019. În decizia de inițiere a procedurii adoptată la acea dată, aceasta a inclus evaluarea sa preliminară a măsurilor și a exprimat îndoieli cu privire la compatibilitatea acestora cu piața internă.

(90) În acea etapă, Comisia nu a putut concluziona dacă Femern A/S ar putea fi considerată o întreprindere. Mai exact, având în vedere situația specială în care își desfășoară activitatea Femern A/S, argumentele prezentate de autoritățile daneze, reclamanții și jurisprudența menționată, Comisia a avut îndoieli dacă ar putea considera că Femern A/S este implicată într-o activitate economică (în timpul etapei de planificare, de construcție și de exploatare a proiectului) și, prin urmare, dacă se încadrează în definiția de întreprindere. Comisia a avut îndoieli și dacă activitățile de promovare/de publicitate/de informare ar trebui să fie considerate o sarcină publică sau o activitate economică. În plus, nu a fost în măsură să concluzioneze cu certitudine că a existat un avantaj selectiv pentru unele măsuri de ajutor.

(91) Comisia nu a putut trage o concluzie în ceea ce privește posibilitatea ca garanțiile de stat și împrumuturile de stat să fie considerate o schemă de ajutor sau ajutor individual acordat la intrarea în vigoare a Legilor privind planificarea și construcția sau un ajutor individual acordat de fiecare dată când este efectuată o tranzacție financiară a Femern A/S de către autoritățile naționale.

(92) În ceea ce privește evaluarea compatibilității și având în vedere hotărârile Curții, Comisia a adoptat poziția preliminară potrivit căreia proiectul privind legătura fixă constituie un proiect important de interes european comun. Cu toate acestea, Comisia a pus sub semnul întrebării posibilitatea ca ajutorul să fie considerat parțial ca ajutor de exploatare. De asemenea, Comisia a avut dificultăți în ceea ce privește stabilirea necesității ajutorului. Având în vedere incertitudinile referitoare la perioada adecvată pentru calcularea ratei interne de rentabilitate economică („RIRE") a proiectului și perioada de timp care a trecut de la notificarea din 2014, Comisia a considerat că trebuie să evalueze în detaliu costul mediu ponderat al capitalului („CMPC") de referință și nivelul RIRE al proiectului propus de autoritățile daneze pe baza unor ipoteze actualizate și adecvate. În plus, Comisia a avut întrebări referitor la proporționalitatea măsurilor analizate, având în vedere complexitatea în ceea ce privește stabilirea deficitului de finanțare și lipsa elementelor care ar permite o metodă de cuantificare adecvată a ajutorului implicat sau, cel puțin, o metodologie adecvată și limitări relevante. Deși Comisia nu a fost în măsură să tragă o concluzie cu privire la efectul măsurilor de ajutor suplimentare asupra concurenței, aceasta a concluzionat provizoriu că măsurile de ajutor notificate ar trebui să aibă doar un efect negativ limitat asupra concurenței și a comerțului, care nu poate depăși efectele pozitive evidente ale proiectului pentru Uniune în ansamblu. În sfârșit, Comisia a considerat că nu era în măsură să decidă cu privire la condițiile specifice de compatibilitate legate de condițiile de mobilizare a garanțiilor de stat și nu a putut concluziona că Danemarca a respectat condiția de transparență prevăzută la punctul 45 din Comunicarea Comisiei – Criterii pentru analiza compatibilității cu piața internă a ajutorului de stat destinat să promoveze realizarea unor proiecte importante de interes european comun („Comunicarea PIIEC") ([62]).

4. OBSERVAȚIILE FORMULATE DE PĂRȚILE INTERESATE

(93) Toate părțile interesate care au trimis observații cu privire la decizia de inițiere a procedurii și-au exprimat îngrijorarea cu privire la presupusul ajutor de stat acordat întreprinderii Femern A/S. Observațiile primite de la Asociația daneză a feriboturilor și din partea ECSA au un caracter general.

(94) VDR a subliniat, în special, că Femern A/S ar trebui considerată o întreprindere care este implicată într-o activitate economică. Întrucât Femern A/S a fost însărcinată cu construcția și exploatarea legăturii fixe fără să fi existat o procedură de atribuire a contractelor, aceasta primește un avantaj. În plus, VDR se îndoiește de existența unui efect stimulativ, consideră că existau alte alternative disponibile mai puțin costisitoare, solicită Comisiei să limiteze ajutorul și consideră că există un risc ridicat ca proiectul privind legătura fixă să denatureze concurența în mod neloial.

(95) Rostock Port susține mai întâi că sunt îndeplinite toate condițiile pentru ajutorul de stat în temeiul articolului 107 alineatul (1) din tratat. Ulterior, Rostock Port consideră că efectele și impactul proiectului nu au fost evaluate în mod corespunzător și că impactul asupra activităților sale a fost subestimat. Previziunea privind traficul, în special în ceea ce privește conexiunile cu hinterlandul german, ar fi incomplete, neplauzibile și contradictorii. În plus, efectele controlului la frontiere și al relocărilor (în favoarea legăturii Great Belt sau a legăturii Øresund) ar fi ignorate. Prin urmare, pentru toate porturile aflate în apropierea legăturii fixe peste strâmtoarea Fehmarn, pe ambele țărmuri ale Mării Baltice, efectele negative ale proiectului nu ar fi estimate în mod corespunzător.

(96) Observațiile primite de la Aktionsbündnis gegen eine feste Fehmarnbeltquerung e.V., Rederi Aktiebolaget Nordö-Link, Stena Line, Trelleborg Hamn AB, FSS și de la Scandlines sunt similare și reflectă în mare măsură argumentele generale prezentate de Scandlines. Pentru o parcurgere mai ușoară a textului, aceste observații vor fi numite în

([62]) JO C 188, 20.6.2014, p. 4.

continuare observațiile „Scandlines et al.”. Răspunsul primit de la NABU se axează pe analiza compatibilității și este, într-o mare măsură, în concordanță cu comentariile primite de la Scandlines, completate cu un punct de vedere legat de mediu.

4.1. **Observații privind existența ajutorului**

4.1.1. *Noțiunea de întreprindere*

(97) Scandlines et al. susțin că Femern A/S trebuie considerată o întreprindere în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat, întrucât Femern A/S este implicată într-o activitate economică, oferind servicii de transport în schimbul unei remunerații. În acest scop, Scandlines et al. fac trimitere la decizia din 2014 a Comisiei referitoare la finanțarea construcției Podului Øresund („decizia din 2014 privind Øresund”) ([63]), în care Comisia a concluzionat că exact aceleași activități desfășurate de Consorțiul pentru Podul Øresund constituiau activități economice.

(98) În plus, Scandlines et al. susțin că Femern A/S nu furnizează servicii legate de exercitarea prerogativelor de autoritate publică. Potrivit jurisprudenței constante, o activitate este legată de exercitarea prerogativelor de autoritate publică doar atunci când activitatea servește un obiectiv de interes public, care este *de obicei* acela al unei autorități publice ([64]). Acest principiu nu se aplică pentru niciuna dintre activitățile desfășurate de Femern A/S.

(99) În plus, Scandlines et al. fac trimitere la jurisprudența Curții de Justiție și a Tribunalului de Primă Instanță, precum și la practica decizională a Comisiei, susținând că este irelevant dacă Femern A/S își poate stabili propriile prețuri sau face obiectul unor prețuri reglementate de stat. De asemenea, Femern A/S continuă să beneficieze de o mare libertate de a acorda reduceri semnificative și, prin urmare, ministrul transporturilor nu stabilește plata exactă, ci doar prețurile maxime.

(100) Întrucât activitățile întreprinderii Femern A/S sunt considerate a fi de natură economică, Scandlines et al. consideră că, pe lângă finanțarea pentru planificare, construcție și exploatare, și finanțarea activităților de promovare/de publicitate/de informare constituie ajutor de stat. De asemenea, Scandlines et al. subliniază că Femern A/S a efectuat activități clare de publicitate, care nu se limitează doar la informarea publicului general cu privire la un proiect de infrastructură.

4.1.2. *Avantajul selectiv*

(101) Scandlines et al. observă că, potrivit practicii decizionale a Comisiei, desemnarea directă a Femern A/S ca unic constructor și operator al legăturii fixe, fără organizarea unei licitații, implică în sine un avantaj economic. Scandlines et al. susțin că fiecare măsură de ajutor enumerată în secțiunea 2.4. din decizia de inițiere a procedurii oferă un avantaj selectiv pentru Femern A/S.

(102) În ceea ce privește injecțiile de capital, garanțiile de stat și împrumuturile de stat, Scandlines et al. susțin că elementul de ajutor constă în întreaga sumă garantată sau împrumutată de stat, și nu doar în diferența dintre primă sau rata dobânzii plătită de Femern A/S și prima sau rata dobânzii conformă cu valoarea de piață. Acest argument are la bază raționamentul potrivit căruia Femern A/S se află într-o situație financiară atât de fragilă încât niciun creditor sau garant privat nu i-ar acorda împrumuturi sau garanții. Scandlines et al. deduc această situație financiară fragilă din interpretarea lor referitoare la ancheta privind interesul comercial, în sensul că niciun participant pe piață nu i-ar acorda întreprinderii Femern A/S garanții sau împrumuturi. Pe această bază, Scandlines et al. concluzionează că nu există nicio rată pe piață și că elementul de ajutor este reprezentat, prin urmare, de întreaga garanție și de întreaga valoare a împrumutului.

(103) În ceea ce privește taxele feroviare, Scandlines et al. susțin că singurul parametru relevant pentru stabilirea prețului sunt costurile, întrucât niciun concurent nu oferă un serviciu similar după dezafectarea șinelor de cale ferată până la feriboturile Scandlines. Întrucât statul danez va plăti către Femern A/S o taxă feroviară anuală de 350 de milioane DKK (46,9 milioane EUR) prin operatorul feroviar deținut de către stat – DSB, fără niciun mecanism de ajustare negativă în funcție de numărul de trenuri care utilizează efectiv legătura fixă, prețul nu este bazat pe cost. FSS adaugă că suma de 350 de milioane DKK reprezintă o anumită parte din veniturile anuale totale generate din taxele feroviare, precum și că aplicarea acestei taxe nu este limitată în timp.

(104) În ceea ce privește măsurile fiscale, Scandlines et al. susțin în continuare că toate măsurile implică un avantaj. De asemenea, aceștia precizează că măsurile fiscale au fost aplicate atât pentru activitățile de planificare, cât și pentru lucrările de construcție.

(105) În ceea ce privește utilizarea gratuită a proprietății statului, Scandlines et al. susțin că Femern A/S beneficiază de utilizarea gratuită a zonelor de apă și a unei părți a fundului mării, astfel cum se prevede în mod explicit în legile privind planificarea și construcția. Aceștia consideră că afirmația Danemarcei potrivit căreia, în general, operatorii de feriboturi sau alte întreprinderi de transport naval nu trebuie plătească taxe statului danez pentru traversarea oricăror zone maritime este în contradicție cu includerea dispoziției respective în legi. FSS consideră că faptul că întreprinderile nu plătesc nicio taxă pentru tranzitarea zonelor maritime naționale nu este relevant.

([63]) Decizia Comisiei din 15.10.2014 în cauza SA.36558 (2014/NN) și SA.38371 (2014/NN) – Danemarca, SA.36662 (2014/NN) – Suedia, Ajutor acordat Øresundsbro Konsortiet (JO C 437, 5.12.2014, p. 1).

([64]) În acest sens, se face trimitere la Hotărârea Curții de Justiție din 19 ianuarie 1994, SAT Fluggelsellschaft mbH/Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, punctul 17.

4.2. **Observații privind clasificarea ajutorului**

(106) Scandlines et al. își exprimă dezacordul față de raționamentul din decizia de inițiere a procedurii, în care se menționează trei clasificări posibile ale ajutorului legat de garanțiile și împrumuturile de stat: și anume (i) o schemă de ajutoare, (ii) ajutoare individuale acordate la momentul intrării în vigoare a legilor privind planificarea și construcția sau (iii) ajutor individual acordat de fiecare dată când este efectuată o tranzacție financiară a Femern A/S de către autoritățile naționale.

(107) Scandlines et al. susțin că ajutorul este acordat exclusiv în favoarea Femern A/S pentru un proiect specific și, prin urmare, nu poate fi considerat o schemă, ci ar trebui să fie considerat ajutor individual (adică ajutor ad-hoc).

(108) Potrivit interpretării Scandlines et al., argumentul prezentat de Comisie în considerentul 132 din decizia de inițiere a procedurii cu privire la obligația statului de a asigura finanțarea proiectului a fost un argument în favoarea clasificării ca schemă de ajutoare. Scandlines et al. consideră că această clasificare ar fi în contradicție cu Regulamentul de procedură și cu hotărârea privind Øresund ([65]).

(109) Scandlines et al. concluzionează că, întrucât ajutorul nu poate fi clasificat ca o schemă de ajutoare, acesta constituie cu certitudine o serie de ajutoare ad-hoc, acordate de fiecare dată când Femern A/S încheie o tranzacție financiară pentru finanțarea proiectului [respectiv opțiunea (iii)]. Scandlines et al. nu au prezentat alte argumente sau dovezi referitoare la motivul pentru care ajutorul ad-hoc este acordat de fiecare dată când este încheiată o tranzacție și nu în momentul în care au intrat în vigoare legile privind planificarea și construcția [respectiv opțiunea (ii)].

(110) FSS consideră că ajutorul nu poate fi considerat o schemă de ajutoare, dar nu formulează observații cu privire la momentul (momentele) în care a fost acordat ajutorul.

4.3. **Observații privind evaluarea compatibilității**

4.3.1. *Clasificarea proiectului în funcție de normele PIIEC*

(111) Scandlines et al. susțin că Comisia a acceptat în mod eronat că proiectul privind legătura fixă peste strâmtoarea Fehmarn este un proiect de interes european comun. NABU susține că faptul că proiectul face parte din rețeaua TEN-T (în ceea ce privește partea feroviară) și are dreptul la finanțare din partea UE nu este suficient pentru a demonstra interesul european comun. Scandlines et al. consideră că rentabilitatea socioeconomică pozitivă a legăturii fixe prevăzută în decizia de inițiere a procedurii are la bază studii incomplete și neactualizate din 2015 ([66]). În special, Scandlines et al. subliniază faptul că analiza prezentată ca argument în decizia de inițiere a procedurii nu ia în considerare în mod corespunzător impactul concurenței dintre operatorii de feriboturi și consideră că previziunile privind traficul care stau la baza rentabilității socioeconomice calculate nu sunt actualizate. În acest sens, Scandlines et al. fac trimitere la noi studii efectuate de PWC ([67]) („raportul PWC") și de Knud Erik Andersen („studiul Knud Erik Andersen") ([68]) din ianuarie și, respectiv, august 2019. Raportul PWC a fost întocmit pentru autoritățile germane în contextul emiterii unei aprobări a planului german pentru proiectul privind legătura fixă peste strâmtoarea Fehmarn. Acesta s-a axat pe competitivitatea transportului cu feribotul după deschiderea legăturii fixe. Pe baza studiului Knud Erik Andersen, Scandlines și Stena Line susțin că în studiile din 2015 costurile întreprinderii Scandlines sunt supraestimate foarte mult întrucât implică faptul că Scandlines ar opera înregistrând pierderi masive. Dacă costurile ar fi stabilite în mod corespunzător, rentabilitatea socioeconomică a proiectului privind legătura fixă peste strâmtoarea Fehmarn ar fi negativă. În plus, Scandlines și Stena Line consideră că studiile din 2015 sunt deficiente din cauza costurilor crescute ale hinterlandului german, care reduce și mai mult rentabilitatea socioeconomică. NABU a adăugat că studiile nu țin seama în mod corespunzător de impactul asupra mediului.

(112) Scandlines et al. susțin, de asemenea, că beneficiul net european efectiv al legăturii fixe peste strâmtoarea Fehmarn este negativ și că rata rentabilității legăturii fixe peste strâmtoarea Fehmarn este, în mod clar cu mult sub 4 %, pe care ei o consideră a fi rentabilitatea minimă stabilită pentru un proiect de infrastructură care urmează să fie implementat în Danemarca.

(113) FSS nu a formulat observații cu privire la acest aspect.

(114) NABU consideră că proiectul privind legătura fixă peste strâmtoarea Fehmarn nu furnizează beneficiile preconizate de autoritățile daneze, întrucât nu îmbunătățește condițiile de trafic și nici nu conduce la economiile de timp preconizate și că, prin urmare, nu contribuie în mod pozitiv la transporturile dintre Germania și Scandinavia.

([65]) Hotărârea Tribunalului din 19 septembrie 2018, HH Ferries și alții/Comisia, cauza T-68/15, ECLI:EU:T:2018:563.

([66]) Scandlines et al. fac trimitere la „Studiul inițial" din 5 ianuarie 2015 și la „Studiul actualizat" din 27 martie 2015, care sunt analizele cost-beneficiu pregătite de Incentive și întocmite la cererea ministerului danez al transporturilor.

([67]) Scandlines et al. fac trimitere la un raport al PWC din 29 ianuarie 2019.

([68]) Knud Erik Andersen, „Udfordringer ved samfundsokonomisk analyse af transportprojekter", publicat în jurnalul electronic „Artikler fra Trafikdage på Aalborg Universitet" (Evoluții în urma Conferinței anuale privind transporturile de la Universitatea Aalborg), ISSN 1603-9696.

4.3.2. *Acordarea ajutorului de exploatare*

(115) Potrivit Scandlines et al., ajutorul de exploatare este interzis și nu poate fi autorizat. Scandlines et al. consideră că ajutorul de exploatare nu este legat de o anumită etapă a proiectului (cum ar fi etapa de exploatare), ci de natura costurilor. Orice ajutor care acoperă costurile de exploatare constituie ajutor de exploatare. Prin urmare, toate costurile de exploatare relevante ar trebui să fie excluse din calculul deficitului de finanțare. FSS adaugă că, în interpretarea sa a hotărârii privind Øresund, orice împrumut utilizat pentru a refinanța un împrumut anterior se transformă automat în costuri de exploatare și, prin urmare, ajutorul pentru o astfel de refinanțare este interzis. În consecință, autorizarea oricărui ajutor acordat întreprinderii Femern A/S nu poate acoperi costurile pentru refinanțarea împrumuturilor. În opinia FSS, tarifele taxelor de trecere ar trebui să fie bazate pe cost iar dumpingul prețurilor ar trebui să fie exclus. NABU nu a formulat observații cu privire la aspectul legat de ajutorul de exploatare.

4.3.3. *Observații privind deficitul de finanțare*

(116) Scandlines et al. susțin că deficitul de finanțare descris în decizia de inițiere a procedurii prezintă deficiențe din trei motive: 1. include costuri excesive și ineligibile legate de (i) dividendele plătite întreprinderii A/S Femern Landanlæg pentru conexiunile cu hinterlandul și (ii) costurile de exploatare; 2. include venituri scăzute în mod artificial prin (i) excluderea subvențiilor prin TEN-T și (ii) acceptarea ca Femern A/S să își stabilească taxele de trecere sub nivelul costurilor; și 3. durata de viață a proiectului privind legătura fixă este prea scurtă. Scandlines et al. consideră că toate aceste elemente conduc la un deficit de finanțare ridicat în mod artificial și, prin urmare, la o sumă maximă permisibilă a ajutorului care este, de asemenea, prea mare.

(117) În ceea ce privește costurile eligibile, Scandlines et al. reamintesc că, anterior, Comisia a susținut că, în cazul în care un proiect care face obiectul ajutorului implică atât activități economice, cât și neeconomice, doar costurile legate de activitatea economică pot fi incluse în calculul deficitului de finanțare. Pe această bază, aceștia susțin că în deficitul de finanțare nu pot fi incluse costurile hinterlandului și costurile de exploatare, întrucât aceste costuri nu fac parte din proiectul privind legătura fixă. În plus, întrucât plățile de dividende nu sunt elemente de cost ci reprezintă repartizarea profiturilor, acestea nu pot fi incluse în analiza privind deficitul de finanțare. FSS adaugă că lucrările pregătitoare care au început în 2013 sunt costuri de construcție și, prin urmare, nu pot fi considerate costuri eligibile în scopul planificării. În plus, în opinia FSS, costurile de planificare nu fac parte din costurile de construcție prevăzute în tabelul 1 din decizia de inițiere a procedurii.

(118) În ceea ce privește veniturile, Scandlines et al. susțin că subvențiile prin intermediul TEN-T nu sunt incluse în analiza din 2014 privind deficitul de finanțare. Includerea acelor subvenții ar avea drept rezultat un deficit de finanțare semnificativ mai mic. În plus, veniturile sunt scăzute în mod artificial din cauză că tarifele de trecere ale Femern A/S nu sunt bazate pe cost, ci sunt bazate pe tarifele feriboturilor Scandlines. Prin urmare, Comisia trebuie să solicite ca, în perioada în care Femern A/S va beneficia de ajutorul de stat, prețurile legăturii fixe să fie stabilite la un nivel care să reflecte toate costurile acesteia, inclusiv rambursarea datoriei sale. FSS nu s-a pronunțat în privința acestui ultim aspect. În ceea ce privește durata de viață a proiectului, Scandlines et al. reamintesc că deficitul de finanțare și analiza privind RIRE ar trebui să aibă la bază durata de viață a investiției, nu perioada de rambursare de 55 de ani, astfel cum a confirmat și Tribunalul. Potrivit site-ului web al Femern A/S, se pare că durata de viață a tunelului este de 120 de ani.

4.3.4. *Valoarea și durata ajutorului*

(119) Potrivit Scandlines et al., valoarea ajutorului este subestimată întrucât nu face referire decât la diferența dintre ratele dobânzii/primei plătite de Femern A/S pentru împrumuturile de stat și garanțiile de stat și ratele de piață corespondente.

(120) În plus, Scandlines et al. susțin că durata ajutorului trebuie să fie mult mai scurtă de 55 de ani. De asemenea, toate garanțiile de stat și împrumuturile de stat trebuie să fie limitate în timp. Ajutorul acordat întreprinderii Femern A/S trebuie să expire atunci când veniturile îi pot acoperi costurile de exploatare și costurile legate de datorie în condiții bazate pe piață. Scandlines et al. fac trimitere la rapoartele anuale privind legăturile fixe peste Great Belt și Øresund pentru a sugera că fiecare garanție de stat și împrumut de stat în parte ar trebui să fie limitat(ă) în timp, la 4 sau la 5 ani după deschiderea legăturii fixe, precum și că posibilitatea de a obține garanții de stat și împrumuturi de stat ar trebui, de asemenea, să fie limitată la 4 sau 5 ani după deschiderea legăturii fixe.

4.3.5. *Efectul stimulativ*

(121) Scandlines et al. susțin că Femern A/S a început lucrările de construcție a legăturii fixe în 2013, deși autoritățile daneze au acceptat să acorde ajutorul cel mai devreme în 2015, prin adoptarea Legii privind construcția. Prin urmare, ajutorul acordat Femern A/S nu ar avea efectul stimulativ necesar. În plus, Scandlines et al. critică Comisia pentru faptul că a considerat că, în cazul întreprinderilor deținute de stat, cerința privind efectul stimulativ al ajutorului ar trebui, pur și simplu, să nu se aplice și consideră că această abordare este un exemplu de discriminare în favoarea întreprinderilor deținute de stat, ceea ce contravine articolului 345 din tratat.

4.3.6. *Scenariul contrafactual*

(122) Scandlines et al. susțin că au existat mai multe proiecte alternative. Prin urmare, analiza contrafactuală a Comisiei nu se poate baza pe absența unui proiect alternativ. Nu este relevant faptul că Femern A/S nu se poate hotărî în ceea ce privește proiectele alternative. Scandlines et al. consideră că trimiterea la ancheta din 2001 este greșită deoarece nu arată că nu există proiecte alternative fără ajutor. În plus, studiul nu este actualizat întrucât a fost efectuat cu 17 ani în urmă și se referă la un alt proiect. NABU a subliniat și existența proiectelor alternative fără ajutor. NABU a făcut trimitere la un studiu efectuat de Hanseatic Transport Consultancy („raportul HTC") ([69]) din 2019 și a precizat că traficul estimat în prezent este cu mult sub nivelul traficului estimat atunci când s-a semnat Tratatul privind strâmtoarea Fehmarn, în 2008. În mod specific, raportul HTC afirmă că, pe baza datelor de piață actuale, nu se poate arăta unde poate fi generată creșterea traficului pentru o utilizare viabilă din punct de vedere economic a legăturii fixe. În plus, NABU a făcut trimitere la raportul HTC când a afirmat că nivelul actual al traficului nici nu va fi atins din cauza problemelor structurale de trafic transfrontalier. Având în vedere acestea, NABU susține că Comisia trebuie să ia în considerare alternativa de a construi o linie feroviară simplă combinată cu o soluție cu feriboturi. Aceasta ar fi cea mai ieftină soluție și cea mai bună din punctul de vedere al mediului, în conformitate cu obiectivul TEN-T de tranziție de la traficul rutier la cel feroviar. În plus, NABU consideră că ar trebui să se ia în considerare alternativa unui tunel forat în interior ca alternativă la soluția tunelului subteran. În plus, impactul asupra mediului al soluției alese ar trebui să facă parte din calculele cost-beneficiu și din analiza proiectelor alternative efectuate de către Comisie.

4.3.7. *Rata internă de rentabilitate economică și costul mediu ponderat al capitalului*

(123) Scandlines et al. consideră că metoda de calcul al RIRE și al CMPC este greșită. RIRE ar trebui să fie calculată pe întreaga durată de viață a proiectului, și nu pe o perioadă de 55 de ani, iar costurile neeligibile ar trebui excluse. CMPC de 11 % este prea mare. Potrivit Scandlines et al., CMPC ar trebui să fie cuprins între 5,68 % și 6,71 %. Scandlines et al. au furnizat două studii prin care este documentat mai în detaliu punctul lor de vedere privind calculul CMPC, pe de o parte un studiu din februarie 2018 și, pe de altă parte, trimiteri la Damodaran din 2014.

4.3.8. *Prevenirea denaturării nejustificate a concurenței și testul comparativ*

(124) Scandlines et al. susțin că Comisia ar trebui să evalueze gravitatea denaturării concurenței. Această analiză ar trebui să nu se limiteze la a stabili dacă ajutorul denaturează concurența, întrucât acest lucru este deja inerent prin clasificarea ca ajutor de stat. Din raportul socioeconomic și din previziunile privind traficul din 2014, se pare că este posibil ca Femern A/S să dețină o putere semnificativă pe piață și să dețină chiar monopolul. În plus, Femern A/S ar putea să abuzeze de puterea sa pe piață. Potrivit Scandlines, refuzul guvernului danez de a sprijini o cerere de finanțare din partea UE depusă de Scandlines ([70]) și o presupusă utilizare a ajutorului de stat pentru a retrograda drumurile de acces la portul din Puttgarden înseamnă că ajutorul acordat întreprinderii Femern A/S denaturează concurența în mod nejustificat. Scandlines et al. susțin, de asemenea, că există un risc de supracapacitate și că, dacă serviciul de transport cu feribotul va fi menținut, rentabilitatea socioeconomică va fi mai mică decât pragul danez de 4 %.

(125) NABU a adăugat că impactul asupra mediului ar trebui să facă parte din testul comparativ. Efectele negative ale ajutorului nu ar trebui să fie limitate la denaturarea concurenței.

4.3.9. *Condițiile privind mobilizarea garanțiilor de stat*

(126) Prin trimiterea la Comunicarea privind garanțiile, Scandlines et al. au reamintit Comisiei că nu are dreptul să autorizeze ajutoare sub forma garanțiilor de stat decât dacă cunoaște dinainte care sunt condițiile pentru declanșarea garanțiilor respective. FSS solicită ca autoritățile daneze să își asume angajamentul potrivit căruia condițiile pentru mobilizarea garanțiilor de stat vor respecta cerințele prevăzute în Comunicarea privind garanțiile.

5. **OBSERVAȚII FORMULATE DE DANEMARCA**

(127) Prezenta secțiune include observațiile autorităților daneze cu privire la decizia de inițiere a procedurii și la observațiile formulate de părțile interesate, care au fost trimise autorităților daneze într-un format neconfidențial.

(128) În general, autoritățile daneze nu sunt de acord cu punctele de vedere susținute de părțile interesate. Acestea au furnizat mai multe informații și contra-argumente, care sunt sintetizate mai jos.

([69]) Hanseatic Transport Consultancy (HTC), „Bedarfsbezogene Verkehrsmarktuntersuchungen im Kontext der geplanten Festen Fehmarnbeltquerung (FFBQ)", 17 iunie 2019. Raportul este întocmit la solicitarea NABU.

([70]) Scandlines face trimitere la solicitarea sa de finanțare prin MIE pentru a-și sprijini studiile tehnice de fezabilitate din 2019-2020 privind posibilitatea de a permite porturilor din Rødby și Puttgarden să primească „feriboturi pentru transport de marfă cu emisii zero" („Creșterea capacității pentru un sistem de trafic durabil – Pregătire în vederea exploatării cu emisii zero").

5.1. **Observații suplimentare cu privire la descrierea proiectului privind legătura fixă peste strâmtoarea Fehmarn și cu privire la măsurile de finanțare**

(129) Autoritățile daneze au furnizat clarificări factuale pentru partea descriptivă din decizia de inițiere a procedurii. De asemenea, au precizat că elementele prezentate drept „costuri de construcție" în tabelul 1 din decizia de inițiere a procedurii includ și costurile de planificare.

(130) În plus, autoritățile daneze au oferit clarificări cu privire la măsura de injecție de capital. Femern A/S a fost înființată în 2005, în temeiul secțiunii 6 din Legea privind Sund & Bælt. La momentul înregistrării, capitalul social înregistrat al Femern Bælt A/S (denumită acum Femern A/S) era de 10 milioane DKK (1,3 milioane EUR). Capitalul social înregistrat era plătit la o primă în valoare de 40 de milioane DKK (5,4 milioane EUR), valoarea totală fiind de 50 de milioane DKK (6,7 milioane EUR). Aportul de capital a fost făcut de Sund & Bælt Holding A/S în conformitate cu secțiunea 6 din Legea privind Sund & Bælt Holding A/S. La 24 iulie 2009, capitalul social înregistrat al Femern Bælt A/S a fost majorat de la 10 milioane DKK la 500 de milioane DKK (67,0 de milioane EUR) printr-o injecție de capital în numerar de 460 de milioane DKK (61,7 milioane EUR) efectuată de Sund & Bælt Holding A/S în Femern Bælt A/S și printr-o „emitere de acțiuni" (în daneză: „Fondsemission") de 30 de milioane DKK (4,0 milioane EUR). Emiterea de acțiuni constituie o conversie a rezervelor de capital ale Femern A/S în capital social și, prin urmare, implică o creștere a capitalului, nu o injecție de capital. Aportul în numerar a fost efectuat în temeiul secțiunii 7 punctul (2) din Legea privind planificarea. Prin urmare, suma totală a capitalului injectat în Femern A/S este de 510 milioane DKK (68,4 milioane EUR), din care 500 de milioane DKK au fost injectate (și înregistrate) sub formă de capital social. Din 2009 nu s-au mai făcut injecții de capital.

(131) În ceea ce privește garanțiile, autoritățile daneze au prezentat contextul mai larg cu privire la sensul secțiunii 4 punctul (4) din Legea privind construcția. Potrivit acestei dispoziții, garanția de stat acoperă și alte obligații financiare suportate de Femern A/S în legătură cu construcția legăturii fixe. Autoritățile daneze au explicat că această dispoziție înseamnă că, de exemplu, cazurile de arbitraj care vizează lucrările legate de construcția legăturii fixe sunt acoperite de garanția din partea guvernului. Dispoziția nu se aplică și pentru etapa de exploatare. Aceasta funcționează ca o garanție a faptului că constructorii vor fi plătiți în cazul în care Femern A/S nu va fi în măsură să își respecte obligația de plată. Având în vedere că toate costurile de construcție sunt deja acoperite prin împrumuturi de stat sau împrumuturi cu o garanție de stat, aceasta nu oferă un avantaj suplimentar în favoarea Femern A/S.

(132) În plus, autoritățile daneze au furnizat Comisiei o prezentare generală a măsurilor de finanțare puse deja în aplicare.

(133) La 19 noiembrie 2018, ministrul transporturilor a autorizat Femern A/S, pentru prima dată, să obțină împrumuturi de la stat în vederea finanțării costurilor de construcție. Aceste împrumuturi au fost contractate ulterior, în noiembrie și decembrie 2018.

5.2. **Observații privind existența ajutorului**

(134) Autoritățile daneze au prezentat două argumente principale pentru a-și sprijini punctul de vedere general potrivit căruia finanțarea publică a legăturii fixe nu se încadrează în domeniul de aplicare al articolului 107 alineatul (1) din tratat.

(135) Mai exact, autoritățile daneze susțin în continuare că 1. planificarea, construcția și exploatarea legăturii fixe nu sunt „activități economice", ci o exercitare a autorității publice; 2. efectele economice pozitive și negative pe care le-ar putea genera legătura fixă pe piețele adiacente și în UE, în general, nu reprezintă o „denaturare a concurenței".

(136) În plus, autoritățile daneze consideră că, în orice caz, Femern A/S nu desfășoară o activitate economică înainte de începerea exploatării, întrucât nu oferă niciun serviciu pe piață.

5.2.1. *Femern A/S exercită prerogative de autoritate publică*

(137) Din punctul de vedere al autorităților daneze, planificarea, construcția și exploatarea legăturii fixe sunt exemple clasice de exercitare a puterii publice de planificare care nu sunt și nu ar trebui să fie acoperite de articolul 107 alineatul (1) din tratat. Prin urmare, măsurile de stat, inclusiv, în special, garanția de stat și împrumuturile de stat acordate în favoarea Femern A/S, nu se încadrează în domeniul de aplicare al politicii UE în domeniul concurenței.

(138) Spre deosebire de metodologia utilizată de Comisie în decizia de inițiere a procedurii, autoritățile daneze susțin că o evaluare globală – ținând seama de natura, scopul și normele aplicabile – a activităților Femern A/S ar trebui să conducă la concluzia că Femern A/S exercită prerogative de autoritate publică – sau cel puțin că Femern A/S exercită prerogative de autoritate publică până la începerea exploatării.

(139) Autoritățile daneze susțin că obiectivul de conectare a infrastructurilor rutiere și feroviare daneze și germane deținute de stat este mult mai extins decât al altor investiții publice, de exemplu în sectorul utilităților publice. În mod similar, natura Femern A/S și activitățile sale sunt diferite în mod fundamental, de exemplu, de cele ale operatorilor de feriboturi și ale activităților de transport cu feribotul, întrucât Femern A/S a fost înființată cu unicul scop de a pune în aplicare deciziile statului danez în ceea ce privește construcția unei infrastructuri anume (legătura fixă). Prin urmare, Femern A/S este un vehicul cu scop special („vehicul cu scop special") care nu face obiectul unui standard de maximizare a profitului și nu are dreptul, în conformitate cu normele aplicabile, de a desfășura alte activități.

(140) Potrivit autorităților daneze, o analiză a acelor considerații de politică mai extinse care stau la baza înființării Femern A/S sprijină noțiunea potrivit căreia Femern A/S nu desfășoară activități economice, ci, mai degrabă, exercită prerogative de autoritate publică.

(141) Faptul că se percepe o taxă de la utilizatori nu schimbă, în sine, natura activității respective întrucât trebuie să se analizeze dacă perceperea unei taxe poate fi separată de exercitarea autorității publice. Doar în cazul în care cele două activități pot fi separate se poate considera că perceperea unei taxe în schimbul unui serviciu este o activitate economică ([71]).

(142) Potrivit autorităților daneze, este clar că colectarea taxelor de către Femern A/S, care, potrivit legii, sunt stabilite de ministrul transporturilor, nu poate fi separată de exercitarea activităților legate de autoritatea publică, precum oferirea accesului la infrastructura rutieră și feroviară generală deținută de stat și întreținerea acesteia. Prin urmare, toate activitățile Femern A/S ar trebui considerate, împreună, ca o exercitare a autorității publice.

(143) De asemenea, autoritățile daneze clarifică faptul că ministrul transporturilor nu a decis încă modalitatea prin care vor fi stabilite taxele pentru utilizatori sau care va fi nivelul acestor taxe. Taxele menționate în decizia de inițiere a procedurii și în observațiile formulate de părțile interesate sunt doar o reflectare a ipotezelor bugetare. De asemenea, se observă că obiectivul și funcția principală a taxelor pentru utilizatori este de a echilibra bugetele publice.

(144) În cazul în care Comisia nu poate accepta că toate activitățile Femern A/S ar trebui considerate, împreună, ca o exercitare a prerogativelor de autoritate publică, autoritățile daneze susțin că doar exploatarea poate fi considerată în mod rezonabil o activitate economică. Din punctul de vedere al autorităților daneze, raționamentul din Hotărârea Leipzig-Halle ([72]) nu se aplică în acest caz, printre altele deoarece aceasta viza capacitatea sporită a unei activități economice existente deja pe o piață liberalizată.

(145) În plus, autoritățile daneze au solicitat Comisiei să evalueze cu atenție momentul în care ar începe perioada de potențiale activități economice și fac trimitere la jurisprudența care prevede că, din momentul în care este posibil să se separe activitățile, fiecare activitate ar trebui să facă obiectul unei analize separate în ceea ce privește ajutorul de stat.

(146) De asemenea, acestea susțin că nu prea are sens să se presupună că, la intrarea în vigoare a Legii privind construcția, care a autorizat Femern A/S să construiască și să exploateze legătura fixă, orice sprijin pentru finanțare acordat în favoarea Femern A/S înainte de această dată a devenit *retroactiv* ajutor de stat.

(147) Autoritățile daneze au respins, de asemenea, argumentul Scandlines et al. potrivit căruia marja în care acționează Femern A/S pentru a acorda anumite reduceri demonstrează că nu ministrul este cel care stabilește nivelul exact al taxelor pentru utilizatori. Autoritățile daneze susțin că Femern A/S nu are libertatea de a stabili taxele după cum dorește, ci beneficiază doar de o libertate limitată pentru a ajusta anumite taxe în sens descrescător în măsura în care aceasta nu afectează în mod semnificativ nivelul taxelor. În plus, acestea precizează că libertatea Femern A/S de a ajusta și de a introduce noi scheme de actualizare este, de asemenea, limitată de Directiva Eurovigneta ([73]).

5.2.2. *Activitățile de informare desfășurate de Femern A/S*

(148) În opinia autorităților daneze, nu există nicio îndoială cu privire la faptul că activitățile de informare desfășurate de Femern A/S reprezintă o sarcină publică și nu o activitate economică. Una dintre sarcinile impuse întreprinderii Femern A/S în Legea privind planificarea este reprezentată de „activități de informare”, care ar trebui să fie efectuate în cooperare cu municipalitățile locale. Niciun operator privat de infrastructură comercială nu are o astfel de sarcină. Este o parte inseparabilă a sarcinii publice legate de planificarea și construcția proiectelor de infrastructură publică care afectează comunitatea locală. În plus, autoritățile daneze observă că, dacă acele activități de informare nu sunt considerate o sarcină publică, ar trebui să fie considerate ca fiind legate în mod indisolubil de realizarea proiectului și, prin urmare, sunt eligibile în temeiul Comunicării PIIEC.

5.2.3. *Activitățile Femern A/S nu denaturează concurența*

(149) În opinia autorităților daneze, Comisia trebuie să efectueze o evaluare specifică pentru a analiza dacă concurența este sau nu denaturată. Această evaluare ar trebui să includă o analiză detaliată a organizării infrastructurii rutiere de stat din Danemarca pentru a permite să se stabilească dacă drumurile naționale se află într-o relație cu adevărat competitivă cu alte moduri de transport precum transportul cu feribotul, cu avionul, cu trenul etc.

([71]) Autoritățile daneze fac referire la Hotărârea din 19 ianuarie 1994, SAT Fluggesellschaft/Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, punctul 28, la Hotărârea din 18 martie 1997, Diego Calí & Figli Srl/Servizi Ecologici Porto di Genova SpA, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160, punctul 24 și, mai general, la Comunicarea Comisiei privind noțiunea de ajutor de stat astfel cum este menționată la articolul 107 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, C/2016/2946 (JO C 262, 19.7.2016, p. 1), punctul 15.

([72]) Hotărârea Tribunalului din 24 martie 2011, Freistaat Sachsen și Land Sachsen-Anhalt și alții/Comisia, cauzele conexate T-443/08 și T-455/08, ECLI:EU:T:2011:117; menținută la recurs, în Hotărârea Curții de Justiție din 19 decembrie 2012, Mitteldeutsche Flughafen AG și Flughafen Leipzig-Halle GmbH/Comisia, C-288/11 P, ECLI:EU:C:2012:821.

([73]) Directiva 1999/62/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 17 iunie 1999 de aplicare a taxelor la vehiculele grele de marfă pentru utilizarea anumitor infrastructuri (JO L 187, 20.7.1999, p. 42), articolul 7b.

(150) Autoritățile daneze nu consideră că legătura fixă se află în concurență directă, de exemplu, cu feriboturile, în același fel în care infrastructura feroviară nu se află în concurență directă cu infrastructura rutieră, transportul cu autobuzul sau cu avionul. Autoritățile daneze fac referire în mod specific la punctul 220 din Comunicarea Comisiei privind noțiunea de ajutor de stat astfel cum este menționată la articolul 107 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene („Comunicarea privind noțiunea de ajutor de stat") ([74]) și la Grila de analiză a infrastructurii rutiere, a podurilor, tunelurilor și căilor navigabile interioare ([75]). În plus, precizează că legătura fixă este disponibilă pentru toți utilizatorii fără discriminare și că nu este construită pentru a favoriza o anumită întreprindere sau un anumit sector.

(151) Pe această bază, autoritățile daneze declară că niciun efect economic posibil pe care le-ar putea avea activitățile Femern A/S asupra altor operatori comerciali nu poate fi considerat o denaturare a concurenței în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat. În special, este clar că Femern A/S nu denaturează nicio concurență pe nicio piață în timp ce planifică și construiește legătura fixă.

(152) În cele din urmă, autoritățile daneze observă, cu privire la acest aspect, că situația Femern A/S este foarte diferită de circumstanțele de fapt legate de construcția unei piste suplimentare pe aeroportul Leipzig-Halle ([76]), întrucât Femern A/S nu furnizează servicii pe o piață înainte ca infrastructura să fie deschisă traficului. Aeroportul Leipzig-Halle a concurat cu alte aeroporturi pe piața aeroporturilor pentru a atrage clienți și, când a apărut o nevoie de extindere, acesta a primit ajutor de stat pentru a construi o nouă infrastructură.

5.3. **Observații privind clasificarea ajutorului**

(153) Autoritățile daneze consideră că Femern A/S a obținut un drept legal de a-și finanța activitățile prin adoptarea Legii privind construcția la 4 mai 2015, întrucât legea prevede clar că Femern A/S își va finanța obligațiile legate de datorie cu împrumuturi garantate de stat și cu împrumuturi de stat. Prin urmare, ajutorul a fost acordat în acel moment. Cu toate acestea, ele precizează că garanțiile de stat și împrumuturile de stat nu au putut fi utilizate înainte ca ministrul transporturilor să solicite Femern A/S să facă acest lucru și, prin urmare, nu au putut genera un avantaj economic pentru Femern A/S.

(154) Prin urmare, autoritățile daneze nu sunt de acord cu Scandlines et al., care susțin că ajutorul legat de garanțiile de stat și de împrumuturile de stat constituie o serie de granturi ad-hoc. Cu toate acestea, autoritățile daneze precizează că, chiar dacă ajutorul ar fi considerat o serie de granturi ad-hoc, nimic nu împiedică Comisia să efectueze o evaluare a compatibilității și să aprobe toate acele viitoare granturi în același timp pe o bază *ex ante*. De asemenea, autoritățile daneze au trimis informații mai detaliate privind lipsa unei marje de apreciere pentru ministrul de finanțe în ceea ce privește acordurile specifice privind împrumuturile.

(155) În plus, acestea observă că Scandlines et al. par să susțină că Femern A/S ar trebui, în schimb, să contracteze un împrumut mare la început, cu o garanție de stat până la limita maximă permisă. Potrivit autorităților daneze, aceasta nu ar fi o modalitate potrivită de a reduce la minimum ajutorul și, prin urmare, ar fi în contradicție cu cerințele generale ale evaluărilor compatibilității efectuate de Comisie, astfel cum este prevăzut la punctul 28 din Comunicarea PIIEC.

(156) În plus, autoritățile daneze consideră că clauza de *standstill* a fost respectată. Acestea consideră că temeiul juridic al activităților desfășurate înainte de intrarea în vigoare a Legii privind construcția a fost secțiunea 2 din Legea privind planificarea. De la adoptarea Legii privind planificarea, Comitetul de Finanțe al parlamentului danez și-a dat de trei ori consimțământul pentru majorarea bugetului pentru etapa de planificare. De fiecare dată, consimțământul viza activitățile specifice de planificare acoperite de secțiunea 2 din Legea privind planificarea (așa-numitele „lucrări pregătitoare").

(157) Când a fost adoptată Legea privind construcția, ministrul transporturilor a solicitat Femern A/S să nu înceapă etapa de construcție și, prin urmare, să nu semneze contracte de construcție înainte de a primi autorizația din partea ministrului în acest sens. În noiembrie și decembrie 2018, Femern A/S a obținut împrumuturi de stat care să asigure finanțarea necesară pentru începerea etapei de construcție. Cu toate acestea, autoritățile daneze au explicat că Femern A/S a primit autorizația pentru a începe primele lucrări de construcție specificate pentru legătura fixă abia la 26 martie 2019. Femern A/S nu a început încă niciuna dintre aceste lucrări.

5.4. **Observații privind presupusele măsuri de ajutor**

5.4.1. *Taxe feroviare*

(158) Autoritățile daneze își mențin punctul de vedere potrivit căruia taxele feroviare nu implică ajutor de stat în favoarea Femern A/S și, prin urmare, resping argumentele prezentate de Scandlines et al. Taxele feroviare constituie o sursă viitoare de venit pentru Femern A/S, care – la fel ca taxele de trecere – vor fi reglementate de ministrul transporturilor. Mai exact, ministrul stabilește normele referitoare la nivelul și principiile de reglementare a taxelor care

([74]) Comunicare a Comisiei privind noțiunea de ajutor de stat astfel cum este menționată la articolul 107 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, C/2016/2946 (JO C 262, 19.7.2016, p. 1).
([75]) https://ec.europa.eu/competition/state_aid/modernisation/grid_roads_en.pdf
([76]) A se vedea nota de subsol 72.

li se vor percepe utilizatorilor legăturii fixe (și anume operatorilor feroviari). Aceste taxe vor fi stabilite în conformitate cu Directiva 2012/34/UE privind instituirea spațiului feroviar unic european. Autoritățile daneze subliniază că taxele feroviare pentru Femern A/S vor fi colectate în numele Femern A/S de către Rail Net Denmark ([77]) și nu – astfel cum s-a presupus în decizia de inițiere a procedurii – de către Femern A/S însăși. Rail Net Denmark colectează aceste taxe pentru întreaga infrastructură feroviară daneză deținută de stat. Prin urmare, s-a considerat a fi cel mai oportun să se solicite Rail Net Denmark să facă același lucru și pentru legătura fixă. Fondurile sunt transferate direct către Femern A/S, iar Rail Net Denmark nu poate utiliza fondurile pentru scopurile sale proprii. Taxele colectate pentru utilizarea legăturii fixe și transferate întreprinderii Femern A/S vor fi înregistrate în bugetele anuale de stat. Taxele colectate de Rail Net Denmark reprezintă plata unui serviciu, și nu plata unei taxe/a unui comision. În calitate de administrator de infrastructură al Căilor Ferate Daneze, Rail Net Denmark este responsabilă pentru toate costurile legate de exploatarea infrastructurii feroviare daneze.

5.4.2. *Măsuri fiscale*

(159) Autoritățile daneze precizează că Femern A/S nu a utilizat în niciun moment normele aplicabile anterior privind deprecierea activelor și reportarea pierderilor. Prin urmare, indiferent dacă normele ar fi putut să ofere un avantaj selectiv în favoarea Femern A/S, nu a existat efectiv niciun astfel de avantaj în perioada relevantă.

5.4.3. *Utilizarea gratuită a fundului mării*

(160) În remarcile sale la observațiile formulate de părțile interesate, autoritățile daneze explică faptul că Legea privind construcția doar clarifică, pentru evitarea îndoielilor, faptul că Femern A/S nu ar trebui să plătească o taxă pentru a utiliza fundul mării. Acestea reiterează că aceste dispoziții nu tratează Femern A/S în mod diferit de alte entități aflate într-o situație de drept și de fapt comparabilă.

5.5. **Observații privind evaluarea compatibilității**

5.5.1. *Proiect de interes european comun*

(161) Autoritățile daneze consideră că noile studii prezentate de Scandlines și Stena Line sunt irelevante și, în orice caz, incorecte. În ceea ce privește studiul Knud Erik Andersen, acestea constată că autorul este un opozant cunoscut al proiectul privind legătura fixă peste strâmtoarea Fehmarn și că studiul are la bază ipoteze de calcul greșite în ceea ce privește previziunea privind traficul și costurile de construcție. De asemenea, autoritățile daneze resping argumentul prezentat de Scandlines și Stena Line potrivit căruia studiile din 2015 au majorat costurile Scandlines în așa fel încât să rezulte o ipoteză potrivit căreia Scandlines își desfășoară activitățile cu o pierdere masivă. Autoritățile daneze consideră că aceasta este o prezentare incorectă și distorsionată a calculelor din „Studiul inițial" din 2015 deoarece studiul are la bază o ipoteză potrivit căreia veniturile feriboturilor sunt mai mari decât costurile de exploatare (diferența dintre venituri și costuri este estimată la aproximativ 15 % din costuri). În plus, autoritățile daneze susțin că studiile nu devin deficitare din cauza schimbării subcomponentelor sau a circumstanțelor și precizează că nu sunt necesare calcule noi ale efectelor socioeconomice de fiecare dată când se schimbă o subcomponentă. Prin urmare, autoritățile daneze resping și ideea potrivit căreia studiile din 2015 sunt deficitare din cauza creșterii costurilor hinterlandului german.

(162) În plus, autoritățile daneze susțin că, pentru proiectele mari de infrastructură, calculele socioeconomice sunt întotdeauna incluse în procesul de luare a deciziilor politice. Cu toate acestea, nu există nicio cerință privind o rentabilitate socioeconomică de 4 %, astfel cum se precizează în raport și cum susțin părțile interesate. De asemenea, autoritățile daneze au indicat faptul că proiectul privind legătura fixă peste strâmtoarea Fehmarn a fost considerat integral un proiect transfrontalier prioritar în cadrul TEN-T, și nu doar în ceea ce privește partea feroviară. În ceea ce privește previziunile privind traficul, autoritățile daneze au trimis un raport suplimentar întocmit de Intraplan/TSS Trimode care prezintă observații privind raportul HTC. În general, concluzia exprimată de Intraplan/TSS Trimode este aceea că raportul HTC este deficient și înșelător și nu vizează în mod specific previziunile privind traficul pentru legătura fixă peste strâmtoarea Fehmarn. În plus, autoritățile daneze fac referire la un raport publicat de Direcția Rutieră Daneză ([78]), care arată că traficul rutier înspre și dinspre Danemarca crește în mod semnificativ. Mai exact, raportul arată că traficul generat de camioane a crescut cu 38 % din 2010 până în 2018 de-a lungul frontierelor dintre Danemarca și Germania pe legătura fixă peste strâmtoarea Øresund și pe rutele feriboturilor de-a lungul strâmtorii Øresund și a strâmtorii Fehmarn, ceea ce contrazice, de asemenea, raportul HTC.

([77]) Potrivit Regulamentului nr. 1276 din 20 noiembrie 2015 privind sarcinile și autoritatea întreprinderii Rail Net Denmark [*Bekendtgørelse om Banedanmarks opgaver og beføjelser (BEK nr. 1276 af 20/11/2015)*], Rail Net Denmark este responsabilă pentru colectarea taxelor feroviare de la operatori pentru infrastructura feroviară daneză.

([78]) *Vejdirektoratet*, „Oversigt over tilstand og udvikling", *rapport* 597, august 2019.

5.5.2. *Nu se va acorda niciun ajutor de exploatare*

(163) În opinia autorităților daneze, ajutorul de exploatare este un ajutor legat de exploatarea infrastructurii. Toate cheltuielile suportate în etapa de construcție, inclusiv cheltuielile legate de gestiunea zilnică a proiectului de construcție, sunt considerate costuri de construcție. Femern A/S nu va trebui să obțină împrumuturi din partea statului sau împrumuturi cu o garanție de stat pentru a-și finanța operațiunile zilnice în etapa de exploatare.

5.5.3. *Deficitul de finanțare*

(164) Autoritățile daneze au prezentat ipoteze actualizate pentru calculul deficitului de finanțare și al elementului de ajutor (sau echivalentul subvenție brută). Ca punct de plecare, ipotezele se bazează pe cea mai recentă analiză financiară revizuită integral a proiectului: „Analiza financiară a legăturii fixe peste strâmtoarea Fehmarn, inclusiv lucrările terestre de pe teritoriul danez” ([79]) din februarie 2016 („analiza financiară din 2016”).

(165) În notele pregătitoare pentru Legea privind construcția, s-a menționat clar că se va efectua o nouă evaluare a finanțelor totale ale proiectului. Un proces de reducere a costurilor de construcție a trebuit să fie început înainte de semnarea contractelor de construcție. La 28 aprilie 2015, ministrul de finanțe i-a solicitat Femern A/S să nu semneze contractele principale de construcție ale proiectului înainte de efectuarea unei noi evaluări a finanțelor globale. Potrivit analizei financiare din 2016, un element principal care contribuie la o reducere a costurilor de construcție a fost prelungirea perioadei de construcție de la 6,5 ani, astfel cum s-a preconizat în analiza financiară din 2014, la 8,5 ani, perioada preconizată în analiza financiară din 2016. În analiza financiară din 2016 se precizează că, în urma procesului de licitație, pe baza acestei perioade de construcție prelungite de 8,5 ani, Femern A/S a primit ofertele finale, cu caracter obligatoriu, din partea contractanților ([80]). De asemenea, Femern A/S a analizat ceilalți parametri ai calculului financiar, ceea ce a condus la o serie de ipoteze actualizate comparativ cu analiza care a stat la baza Legii privind construcția. Actualizările relevante din analiza financiară din 2016 privind legătura fixă vizează în special: bugetul actualizat al construcțiilor, estimarea actualizată a costurilor de exploatare, întreținere și reinvestiție, revizuirea calendarului, veniturile ajustate obținute din trafic în urma calendarului revizuit, actualizarea finanțării din partea UE, actualizarea unor ipoteze tehnice. În plus, pentru a asigura că evaluarea Comisiei se bazează pe cele mai exacte și actualizate ipoteze financiare, autoritățile daneze au mai efectuat unele ajustări în analiza financiară din 2016, astfel cum se detaliază mai jos. După caz, autoritățile daneze au inclus și cifre reale, de exemplu, pentru împrumuturile deja obținute sau în ceea ce privește inflația. Considerentele de mai jos conțin detalii suplimentare cu privire la ipotezele modelului privind deficitul de finanțare.

(166) Costurile de construcție din notificarea din 2014 se ridicau la 54,9 miliarde DKK (7,4 miliarde EUR) la prețurile fixe din 2014. Suma corespunde costurilor de construcție menționate în Legea privind construcția din 2015: 55,1 miliarde DKK (7,4 miliarde EUR) la prețurile fixe din 2015. Femern A/S a primit oferte în septembrie 2015. Prin urmare, Femern A/S a pregătit o actualizare a bugetului de construcții, iar previziunea costurilor de planificare și de construcție a legăturii fixe a scăzut la 52,6 miliarde DKK (7,1 miliarde EUR) la prețurile din 2015 sau la 62,2 miliarde DKK (8,3 miliarde EUR) în prețuri nominale. Aceasta include o cerință privind bugetul de rezervă de 7,3 miliarde DKK (1,0 miliard EUR) la prețurile din 2015. Rezerva a fost calculată pe baza registrului de riscuri al Femern A/S și reflectă costurile pe care le va suporta, cel mai probabil, proiectul. S-a utilizat o „valoare-P” egală cu P80. Așa cum au explicat autoritățile daneze, aceasta înseamnă că există o probabilitate de 80 % ca bugetul de rezervă să fie suficient pentru a acoperi riscurile identificate. Ernst & Young a efectuat o asigurare a calității externă cu privire la rezervele și riscurile asociate cu legătura fixă.

(167) Calculele financiare presupun că legătura fixă va primi finanțare din partea UE corespunzătoare unei proporții de 10 % din costurile de construcție pe tot parcursul perioadei de construcție, care este la același nivel cu cel estimat în analiza financiară din 2016. Finanțarea legată de etapa de planificare a fost, de asemenea, luată în considerare în modelul financiar.

(168) Previziunile privind traficul au fost elaborate de firmele germane de consultanță Intraplan și BVU și comparate cu alte modele precum modelul Trans Tools al Comisiei Europene. Previziunile privind traficul au fost prezentate în noiembrie 2014. Astfel cum s-a precizat în analiza financiară din 2016, grupul de consultanță COWI a efectuat o asigurare a calității externă cu privire la previziuni și a concluzionat că ipotezele sunt rezonabile și sunt în concordanță cu practica profesională de previzionare a traficului. Ipoteza de bază din previziunea privind traficul din 2014 este aceea că serviciul de transport cu feribotul care există în paralel nu va fi menținut după deschiderea legăturii fixe. În același timp, previziunea privind traficul din 2014 include un scenariu separat de analiză cu menținerea existenței (în paralel) unui serviciu de transport cu feribotul de o oră. Din 2014, Scandlines și-a confirmat în mai multe rânduri intenția de a continua să desfășoare operațiuni după deschiderea legăturii fixe. Prin urmare, în modelul de calcul al deficitului de finanțare, autoritățile daneze au luat în considerare un serviciu de transport cu feribotul de o oră între Rødby și Puttgarden. Autoritățile daneze au explicat că aceasta este în concordanță cu studiul PWC pregătit pentru autoritățile germane în contextul procesului de aprobare a planului

([79]) Femern A/S – Finansiel analyse af Femern Bælt-forbindelsen inkl. danske landanlæg, februar 2016.
([80]) Contractanții ofertanți prevăzuți în Legea privind construcția.

german pentru legătura fixă, astfel cum au precizat Scandlines et al. într-o anexă la observațiile pe care le-au formulat cu privire la decizia de inițiere a procedurii. În plus, studiul „Forretningsanalyse af færgefarten Rødby-Puttgarden" din 24 ianuarie 2016 elaborat de consultanți din cadrul KPMG în numele ministerului danez al transporturilor a confirmat că serviciul de transport cu feribotul poate fi menținut cu o rentabilitate marginală foarte mică. Efectul continuării serviciului de transport cu feribotul cu o durată de o oră asupra volumelor traficului, deja estimat în previziunea privind traficul din 2014, este o reducere de 14 % a volumului de automobile în primul an de la deschiderea legăturii fixe, care scade până la o reducere de 12 % la 13 ani după deschidere. Pentru traficul generat de camioane, ponderea utilizării în paralel a serviciului de transport cu feribotul a fost estimată la 15 %. O a doua actualizare după analiza financiară din 2016 vizează efectul reducerii cu 25 % a taxei de trecere pe legătura peste strâmtoarea Great Belt, care va intra în vigoare integral de la 1 ianuarie 2023. Aceasta reduce ușor volumele traficului pe legătura fixă.

(169) În ceea ce privește tarifele pentru traficul rutier, ministrul danez al transporturilor va stabili tarifele finale imediat înainte de deschiderea legăturii fixe. Autoritățile daneze au explicat că prețurile pentru traficul rutier reprezintă o extrapolare a prețurilor din 2007 pentru transportul cu feribotul, când ruta de transport cu feribotul Rødby-Puttgarden era încă un monopol legal deținut de statul german și de cel danez. Autoritățile daneze au explicat că prețurile pentru transportul cu feribotul erau considerate un criteriu de referință rezonabil și transparent – ținându-se seama și de suma pe care ar fi dispuși să o plătească viitorii utilizatori ai legăturii fixe fără să se pună în pericol obiectivele mai largi ale legăturii fixe. Tariful mediu estimat pentru autoturisme este de 494 DKK (66,2 EUR), iar pentru camioane de 2 092 DKK (280,4 EUR) la prețurile din 2015.

(170) În modelul de calcul al deficitului de finanțare, veniturile feroviare sunt estimate la aproximativ 400 de milioane DKK (53,6 miliarde EUR) pe an (la prețurile din 2015). Taxele vor fi stabilite în conformitate cu Directiva 2012/34/UE. Autoritățile daneze au prezentat un raport al Consultancy TetraPlan intitulat „Analiza plății infrastructurii feroviare pe legătura fixă peste strâmtoarea Fehmarn" din martie 2003, precum și actualizările acestuia din 2008. Documentul din 2003 conține o analiză tehnică a capacității sectorului feroviar de a plăti pentru utilizarea legăturii fixe. Scopul analizei a fost de a se demonstra dacă s-ar putea preconiza ca plata estimată pentru utilizarea căii ferate să se materializeze. Analizele TetraPlan presupun că taxa feroviară integrală pentru trenurile care se deplasează dinspre/înspre Hamburg utilizând legătura fixă peste strâmtoarea Fehmarn ar trebui să fie egală cu taxa feroviară integrală pentru trenurile care se deplasează utilizând legătura fixă Great Belt.

(171) Costurile pentru exploatarea, întreținerea și reinvestiția legăturii fixe corespund sumei de 468 de milioane DKK (62,7 milioane EUR) pe an (la prețurile din 2015). Această estimare este în concordanță cu analiza financiară din 2016, întrucât autoritățile daneze nu au considerat că este necesar să se ajusteze aceste cifre. Autoritățile daneze au evaluat efectul volumului redus al traficului asupra costurilor de exploatare, de întreținere și de reinvestiție. Acestea au concluzionat că volumul redus al traficului are doar un impact minor asupra costurilor de exploatare și de întreținere și nu are niciun efect vizibil asupra calculelor privind ajutorul de stat și asupra perioadei de garanție.

(172) Pentru a calcula deficitul de finanțare, diferitele fluxuri de numerar (de exemplu, costurile de construcție, câștigurile înainte de dobânzi și impozite) trebuie să fie actualizate; prin urmare, autoritățile daneze au utilizat CMPC ca rată de actualizare adecvată. Ca răspuns la îngrijorarea exprimată de Comisie în timpul procedurii oficiale de investigare, potrivit căreia rata dobânzii nominală medie fără risc de 5 %, ca o componentă importantă a CMPC, ar putea fi prea mare în circumstanțele actuale ale pieței, autoritățile daneze au propus să se utilizeze o rată medie fără risc de 3,5 % pe an. Aceasta ar avea la bază proiecția oficială actualizată pentru 2025 a Ministerului de Finanțe în ceea ce privește economia daneză, inclusiv finanțele publice ([81]). În opinia autorităților daneze, ipoteza bazată pe proiecția Ministerului de Finanțe este cea mai obiectivă previziune a viitoarelor niveluri ale ratei dobânzii disponibile în Danemarca și, prin urmare, este un criteriu de referință credibil de utilizat. Aceasta ia în calcul și faptul că Femern A/S nu poate obține în practică împrumuturi care să îi acopere întreaga nevoie de finanțare dintr-o dată și, prin urmare, faptul că rata dobânzii actuale de pe piață nu poate fi utilizată pe o perioadă lungă de timp, în care Femern A/S colectează datorii și refinanțează frecvent.

(173) Ca răspuns la îngrijorarea exprimată de Comisie potrivit căreia chiar și o rată fără risc medie de 3,5 % pe an ar putea fi prea mare, autoritățile daneze au explicat că, din cauza nevoii urgente de adoptare a unei decizii privind ajutorul de stat, autoritățile daneze sunt dispuse să utilizeze o rată fără risc de 1,5 % în scopul stabilirii deficitului de finanțare în cazul în care Comisia consideră că acest lucru este necesar pentru ca ajutorul să fie compatibil cu piața internă.

(174) Prin urmare, autoritățile daneze au furnizat două modele de calcul al deficitului de finanțare. Unul era bazat pe o rată fără risc medie de 3,5 % (care variază în timp, plecând de la niveluri scăzute și crescând în timp) („primul model de calcul al deficitului de finanțare"), iar celălalt presupunea, ca model alternativ, o rată fără risc de 1,5 % („modelul alternativ de calcul al deficitului de finanțare").

([81]) https://www.fm.dk/publikationer/2019/opdateret-2025-forloeb-okt-2019. Potrivit raportului, se preconizează că rata dobânzii pentru obligațiunea de stat de 10 ani va fi de – 0,1 % pe an în 2019, 1,6 % pe an în 2025 și 4,5 % pe an în 2040. Aceasta corespunde unei rate nominale fixe de aproximativ 3,5 % pe an.

(175) Prin urmare, valoarea CMPC rezultată depinde de modelul aplicabil. Calculele bazate pe proiecția Ministerului de Finanțe rezultă într-un CMPC care variază între 4,2 % și 8,3 % în primul model de calcul al deficitului de finanțare, în timp ce calculele bazate pe o rată fără risc de 1,5 % (în modelul alternativ de calcul al deficitului de finanțare) rezultă într-un CMPC fix de 5,59 %. Autoritățile daneze au explicat că nivelul CMPC a fost estimat în funcție de cerințele unui investitor obișnuit legate de un proiect cu caracteristici de risc comparabile. Acestea au furnizat detalii complete cu privire la modalitatea de calcul al CMPC.

(176) Autoritățile daneze au calculat modelul deficitului de finanțare pe baza unei perioade de exploatare de 40 de ani. Acestea nu au inclus plățile de dividende legate de hinterland.

5.5.4. *Valoarea și durata ajutorului*

(177) Pentru a aborda îndoielile exprimate în decizia de inițiere a procedurii, autoritățile daneze au revizuit notificarea și au limitat utilizarea garanțiilor de stat și a împrumuturilor de stat. Garanțiile de stat și împrumuturile de stat vor fi limitate la finanțarea necesară pentru costurile suportate în timpul etapei de planificare și de construcție. Femern A/S va încheia toate împrumuturile cu o garanție de stat și va rambursa toate împrumuturile de stat în cel mult 16 ani de la începerea exploatării legăturii fixe („perioada maximă garantată"). Începerea exploatării legăturii fixe este momentul în care legătura fixă se deschide pentru traficul rutier și feroviar. Femern A/S nu va fi în măsură să obțină împrumuturi cu o garanție de stat și împrumuturi de stat, care, împreună, depășesc o sumă maximă de 69,3 miliarde DKK (9,3 miliarde EUR) („suma maximă garantată"). Pentru Femern A/S, suma maximă este datoria totală netă pentru construcție, inclusiv costurile crescute ale dobânzii în timpul etapei de planificare și construcție. La această sumă, s-a adăugat o rezervă de lichiditate de 2,0 miliarde DKK (0,27 miliarde EUR) și o „rezervă pentru costul de construcție" de 2,5 miliarde DKK (0,34 miliarde EUR) (prețurile din 2015). Rezerva de lichiditate a fost adăugată pentru acoperirea riscului de fluctuații pe termen scurt în ceea ce privește plățile proiectului. Autoritățile daneze au explicat că este necesară o rezervă suplimentară pentru costul de construcție deoarece, dacă costurile ar fi mai mari decât cele preconizate (costurile de construcție preconizate au fost calculate cu o probabilitate de risc de 80 %), Femern A/S nu ar fi în măsură – fiind încă în etapa de construcție – să obțină împrumuturi pe piață. Rezerva corespunde unei creșteri a probabilității de risc la 99 %. Cu toate acestea, autoritățile daneze au utilizat un mecanism de recalculare care ajustează suma maximă garantată și perioada maximă garantată în sens descrescător în cazul în care costurile efective suportate pentru construcție indică faptul că rezerva pentru costul de construcție nu este necesară, asigurând astfel că suma totală a ajutorului nu depășește deficitul de finanțare. Autoritățile daneze s-au angajat să efectueze această recalculare cel mai târziu la cinci ani după începerea operațiunilor.

(178) Femern A/S este obligată să plătească o primă pentru garanțiile de stat și împrumuturile de stat. Astfel cum s-a menționat în notele pregătitoare pentru Legea privind construcția (secțiunea 11.1), această sumă este de 0,15 %. Aceasta corespunde cu prima plătită de Femern A/S în conformitate cu primul model de calcul al deficitului de finanțare din notificarea revizuită. În modelul alternativ de calcul al deficitului de finanțare, această primă este mai mare, ridicându-se la 2 %.

(179) În plus, Femern A/S nu va utiliza împrumuturile de stat și împrumuturile cu o garanție de stat pentru a-și finanța obligația de plată a dividendelor față de proprietarul său, A/S Femern Landanlæg. Prin urmare, abia după ce datoria Femern A/S va fi complet rambursată și când aceasta nu va mai avea posibilitatea de a obține noi împrumuturi de stat și de a utiliza garanții de stat pentru a-și finanța datoria viitoare, Femern A/S va putea începe să plătească dividende întreprinderii A/S Femern Landanlæg.

(180) În plus, autoritățile daneze au informat Comisia că contractele pentru swap-uri/instrumente financiare derivate ale Femern A/S se vor derula în condițiile pieței. Prin urmare, Femern A/S va plăti o primă de piață pentru valoarea nețională a tranzacțiilor individuale statului danez pentru garanția de stat și pentru garanția reală pe care va trebui, eventual să o constituie Femern A/S atunci când realizează tranzacții cu swap-uri/instrumente financiare derivate.

(181) De asemenea, autoritățile daneze au declarat că, întrucât suma maximă garantată se limitează la costurile de planificare și de construcție (cu costurile financiare aferente), ele consideră că ajutorul de exploatare este exclus. Pentru a aduce mai multe dovezi în sprijinul acestei afirmații, autoritățile daneze se vor asigura că Femern A/S va raporta anual o situație a fluxurilor sale de numerar.

5.5.5. *Efectul stimulativ*

(182) În observațiile lor față de argumentele prezentate de Scandlines et al., autoritățile daneze consideră că abordarea Comisiei privind efectul stimulativ formal, care a fost acceptată de Tribunal în hotărârile din 13 decembrie 2018, nu discriminează întreprinderile private și nu încalcă cerința de bază potrivit căreia ajutorul de stat ar trebui să aibă un efect stimulativ. De asemenea, au precizat că efectul stimulativ poate fi demonstrat în mai multe feluri ([82]). Impunerea existenței unei entități cu scop special pentru a solicita ajutor statului membru ar fi o metodă foarte

([82]) Hotărârea Tribunalului din 20 septembrie 2011, T-394/08, T-408/08, T-453/08 og T-454/08, Regione autonoma della Sardegna și alții/Comisia, ECLI:EU:T:2011:493, punctul 226, astfel cum a fost confirmată de Hotărârea Curții de Justiție din 13 iunie 2013, C-630/11 P până la C-633/11 P, HGA și alții/Comisia, ECLI:EU:C:2013:387, punctele 108-109, și Hotărârea Curții de Justiție din 5 martie 2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, punctul 78.

artificială. Motivul ar fi că entitatea cu scop special nu poate începe proiectul fără ajutor, întrucât nu dispune de alte venituri. Această situație este diferită de cerința logică pentru întreprinderile private de a depune o cerere de ajutor. Femern A/S nu ar fi într-o situație comparabilă cu o întreprindere privată care solicită ajutor pentru un proiect specific de infrastructură. Prin urmare, examinarea de către Comisie a efectului stimulativ se aplică atât întreprinderilor publice, cât și celor private. În orice caz, în conformitate cu practica stabilită a Comisiei, ajutorul poate avea efect stimulativ dacă un proiect nu poate fi continuat/finalizat fără ajutor, indiferent dacă cererea a fost depusă după începerea unui proiect ([83]).

5.5.6. *Scenariul contrafactual*

(183) În opinia autorităților daneze, nu prea are sens să se analizeze un scenariu contrafactual pentru o infrastructură generală de transport precum legătura fixă, întrucât aceasta este hotărâtă de două state în scopuri publice mai ample și va fi pusă în aplicare printr-o entitate cu scop special înființată prin lege, care nu mai desfășoară alte activități și nu are alte interese. Prin urmare, orice scenariu contrafactual pentru această entitate cu scop special ar fi complet speculativ. În consecință, scenariul contrafactual există în absența unui proiect alternativ.

5.5.7. *Concurența nu va fi denaturată în mod nejustificat*

(184) În observațiile lor față de argumentele Scandlines et al., autoritățile daneze fac trimitere la hotărârile Tribunalului din 13 decembrie 2018. De asemenea, acestea susțin că legătura fixă poate crea o nouă concurență, mai degrabă decât să o limiteze, că abuzul potențial al poziției dominante pe piață este doar ipotetic, că statul danez/german este cel care decide în ceea ce privește eliminarea accesului feroviar și capacitatea legăturii fixe și că ministrul danez al transporturilor este cel care stabilește tarifele. În ceea ce privește refuzul guvernului danez de a susține o cerere de sprijin prin MIE depusă de Scandlines, autoritățile daneze au clarificat faptul că Ministerul Transporturilor nu putea sprijini un proiect care viza să exploreze potențialul unor investiții semnificative noi în operațiuni de transport cu feribotul peste strâmtoarea Fehmarn întrucât acest lucru nu era în concordanță cu politica privind transporturile pe baza anexei 1 la Regulamentul privind MIE. Autoritățile daneze au mai precizat că respingerea cererii depuse de Scandlines de către Comitetul MIE la 27 septembrie 2019 s-a bazat, de asemenea, pe motivele legate de refuzul autorităților daneze de a cosemna cererea. În fine, autoritățile daneze resping presupunerea că ajutorul de stat acordat Femern A/S poate fi utilizat pentru a finanța și, prin urmare, pentru a limita accesul la Puttgarden, considerând că acesta face parte din hinterlandul german. Acest lucru se datorează faptului că Germania este singura responsabilă pentru modernizarea și finanțarea conexiunilor hinterlandului cu legătura fixă.

5.5.8. *Condițiile pentru mobilizarea garanțiilor de stat*

(185) Autoritățile daneze au stabilit condiții minime pentru mobilizare.

5.5.9. *Transparența*

(186) Autoritățile daneze s-au angajat să respecte obligația de transparență prevăzută la punctul 45 din Comunicarea PIIEC.

6. EVALUAREA MĂSURII/AJUTORULUI

6.1. Existența ajutorului de stat

(187) În temeiul articolului 107 alineatul (1) din tratat, sunt incompatibile cu piața internă ajutoarele acordate de state sau prin intermediul resurselor de stat, sub orice formă, care denaturează sau amenință să denatureze concurența prin favorizarea anumitor întreprinderi sau a producerii anumitor bunuri, în măsura în care acestea afectează schimburile comerciale dintre statele membre.

6.1.1. *Noțiunea de întreprindere*

(188) Comisia observă că normele privind ajutorul de stat se aplică doar în cazul în care beneficiarul unui ajutor este o „întreprindere”. Conform jurisprudenței constante, o întreprindere este o entitate care desfășoară o activitate economică, indiferent de statutul său juridic și de modul în care este finanțată ([84]). O activitate economică este orice activitate care constă în oferirea de bunuri și/sau de servicii pe o piață determinată ([85]).

([83]) Decizia Comisiei din 1 aprilie 2009, N 356/2008 Ajutorul de stat nr. N 602/2004 – Danemarca, Sprijin pentru producerea de electricitate ecologică și Deciziile Comisiei din 13 decembrie 2013, SA.36893, Restabilirea proiectelor de concesiune a autostrăzii elene – Autostrada centrală (E65), punctele 99 și 102 și SA.36877, Restabilirea proiectelor de concesiune a autostrăzii elene – Autostrada Aegean, punctul 74.

([84]) Hotărârea Curții de Justiție din 12 septembrie 2000, Pavlov și alții/Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten, cauzele conexate C-180/98 până la C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428.

([85]) Hotărârea Curții de Justiție din 16 iunie 1987, Comisia/Italia, 118/85, ECLI:EU:C:1987:283, punctul 7; Hotărârea Curții de Justiție din 18 iunie 1998, Comisia/Republica Italiană, C-35/96 ECLI:EU:C:1998:303, punctul 36; Hotărârea Curții de Justiție din 12 septembrie 2000, Pavlov și alții/Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten, cauzele conexate C-180/98 până la C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428.

(189) În Hotărârea Aéroports de Paris ([86]), Tribunalul a statuat că exploatarea unui aeroport trebuie considerată drept o activitate economică. Mai recent, în Hotărârile Leipzig/Halle ([87]) s-a concluzionat că, dacă o pistă a unui aeroport va fi utilizată pentru activități economice, construcția sa constituie, de asemenea, o activitate economică și, prin urmare, finanțarea sa se poate încadra în domeniul de aplicare al normelor privind ajutorul de stat. Deși aceste cauze fac referire în mod specific la aeroporturi, principiile dezvoltate de instanțele Uniunii sunt, de asemenea, aplicabile construcției altor infrastructuri ([88]) ([89]), astfel cum s-a confirmat mai recent în hotărârea privind porturile belgiene ([90]).

(190) De asemenea, Comisia a afirmat, în decizia de inițiere a procedurii, că s-ar putea considera *prima facie* că Femern A/S este implicată într-o activitate economică și că aceasta ar putea fi considerată o întreprindere. Cu toate acestea, autoritățile daneze consideră că o evaluare globală – având în vedere natura, scopul și normele aplicabile – a activităților Femern A/S ar trebui să conducă la concluzia că Femern A/S exercită prerogative de autoritate publică. Într-adevăr, articolul 107 alineatul (1) din tratat nu se aplică atunci când statul acționează „prin exercitarea prerogativelor de autoritate publică" ([91]) sau în cazurile în care entitățile publice acționează „în calitatea lor de autorități publice ([92]). Se poate considera că o entitate acționează prin exercitarea prerogativelor de autoritate publică în cazul în care activitatea respectivă face parte din funcțiile esențiale ale statului sau este legată de acele funcții, prin natura sa, prin obiectivul său și prin normele care se aplică în cazul acesteia ([93]). Autoritățile daneze au declarat în această privință că *obiectivele* legăturii fixe sunt mult mai ample decât simpla furnizare a unui serviciu public, astfel cum este cazul serviciilor de utilități publice, al operatorilor poștali și al furnizorilor de transport public. Aceasta se întâmplă din cauză că, în opinia autorităților daneze, legătura fixă ar crea condițiile necesare pentru o cooperare culturală și economică mai intensă în beneficiul Uniunii Europene, al celor două state și al regiunilor învecinate cu strâmtoarea Fehmarn. *Natura* planificării, a construcției și a exploatării legăturii fixe este, în opinia autorităților daneze, conectată în mod clar și de exercitarea prerogativelor de autoritate publică, întrucât este vorba de o punere în aplicare a unui acord interguvernamental de către Danemarca și de o decizie publică de planificare majoră luată de statul danez. Natura activităților este, în opinia autorităților daneze, mai comparabilă cu activitățile autorităților de transport internaționale și naționale (precum Eurocontrol sau autoritățile rutiere sau feroviare daneze) decât cu activitățile unui operator de transport privat. Autoritățile daneze consideră, de asemenea, că Femern A/S face obiectul unor *norme* specifice, de exemplu, nu face obiectul unui standard privind maximizarea profitului. În plus, în calitate de entitate cu scop special, nu există niciun risc ca finanțarea sa să poată fi utilizată pentru subvenționarea încrucișată a activităților care nu sunt legate de activitățile specifice pentru care a fost înființată Femern A/S.

(191) În această privință, Comisia consideră că este necesară o evaluare globală și, pentru a se considera că acționează prin exercitarea prerogativelor de autoritate publică, activitatea Femern A/S ar trebui să fie legată de funcțiile esențiale ale statului prin natura sa, obiectivul său și normele care i se aplică. Comisia nu este de acord cu raționamentul autorităților daneze potrivit căruia analiza sa preliminară din considerentele 85-88 din decizia de inițiere a procedurii este greșită. Argumentele autorităților daneze cu privire la obiectiv, natură și norme nu sunt suficiente pentru a invalida acea analiză și pentru a concluziona că Femern A/S acționează prin exercitarea prerogativelor de autoritate publică.

(192) Potrivit jurisprudenței constante, încadrarea în categoria activității economice ar trebui să se bazeze pe elemente de fapt, și anume furnizarea de bunuri sau servicii pe o anumită piață. Femern A/S, în calitate de proprietar și operator al legăturii fixe, furnizează un serviciu de transport cetățenilor și întreprinderilor în schimbul unei remunerații. Femern A/S va percepe o taxă (de trecere) utilizatorilor tronsonului rutier al legăturii fixe pentru traversarea zonei strâmtorii Fehmarn. În plus, companiile feroviare vor plăti taxe pentru accesul la infrastructura feroviară de pe legătura fixă. Veniturile Femern A/S din serviciile rutiere și feroviare sunt menite să finanțeze costul total al planificării, construcției și exploatării legăturii fixe, dar și, după rambursarea împrumuturilor garantate de stat și a împrumuturilor de stat, să finanțeze costurile de construcție a conexiunilor cu hinterlandul prin plata dividendelor către întreprinderea-mamă.

(193) Există o piață pentru traversarea zonei strâmtorii Fehmarn, în special deoarece serviciul este deja furnizat în schimbul unei remunerații de către operatorul de feriboturi existent, care este o întreprindere privată care desfășoară în mod clar activități în condițiile pieței. Prin urmare, serviciile de transport furnizate de Femern A/S

([86]) Hotărârea Tribunalului din 12 decembrie 2000, Aéroports de Paris/Comisia, T-128/98, ECLI:EU:T:2000:290, punctul 125, confirmată de Curtea de Justiție în Hotărârea sa din 24 octombrie 2002, Aéroports de Paris/Comisia, C-82/01 P, ECLI:EU:C:2002:617.
([87]) A se vedea nota de subsol 72.
([88]) Hotărârea Curții de Justiție din 14 ianuarie 2015, Eventech/The Parking Adjudicator, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, punctul 40; Hotărârea Tribunalului din 15 martie 2018, Naviera Armas/Comisia, T-108/16, ECLI:EU:T:2018:145, punctul 78.
([89]) A se vedea, de asemenea, punctul 202 din Comunicarea Comisiei privind ajutorul de stat.
([90]) Hotărârea Tribunalului din 20 septembrie 2019, Havenbedrijf Antwerpen și Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Comisia, T-696/17 ECLI:EU:T:2019:652, punctul 107.
([91]) Hotărârea Curții de Justiție din 16 iunie 1987, Comisia/Italia, 118/85, ECLI:EU:C:1987:283, punctele 7 și 8.
([92]) Hotărârea Curții de Justiție din 4 mai 1988, Bodson, 30/87, ECLI:EU:C:1988:225, punctul 18.
([93]) A se vedea, în special, Hotărârea Curții de Justiție din 19 ianuarie 1994, SAT/Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, punctul 30, și Hotărârea Curții de Justiție din 18 martie 1997, Calì & Figli, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160, punctele 22 și 23.

vor concura cu serviciile de transport furnizate de operatorii de transport cu feribotul. În plus, legătura fixă va concura și cu alte legături de transport care constituie o alternativă pentru traversarea zonei strâmtorii Fehmarn. În consecință, Femern A/S va furniza servicii pe o piață.

(194) Trebuie să se precizeze că Femern A/S nu a primit prerogative specifice de autoritate publică, dar va construi și va exploata infrastructura în calitate de operator economic. Construcția și exploatarea comercială a proiectelor mari de infrastructură nu constituie, în sine, o exercitare a prerogativelor de autoritate publică, iar construcția și exploatarea legăturii fixe sunt guvernate de o logică economică, având în vedere că aceasta este finanțată într-o măsură foarte mare din taxele plătite de utilizatori. ([94]) Într-adevăr, activitățile Femern A/S sunt foarte diferite de cele care erau considerate în trecut ca parte a activităților de exercitare a prerogativelor de autoritate publică, cum ar fi armata sau poliția, siguranța și controlul traficului aerian, controlul și siguranța traficului maritim, supravegherea anti-poluare, organizarea, finanțarea și asigurarea executării pedepselor cu închisoarea, dezvoltarea și revitalizarea domeniului public de către autoritățile publice și colectarea datelor de utilizat în scopuri publice pe baza unei obligații statutare impuse întreprinderilor vizate de a dezvălui aceste date ([95]).

(195) Totuși, nici faptul că Femern A/S nu vizează maximizarea profitului nu este un element concludent. Potrivit jurisprudenței constante, aplicarea normelor privind ajutorul de stat nu depinde de înființarea entității cu scopul de a genera profituri. ([96])

(196) În orice caz, astfel cum s-a demonstrat în decizia din 2014 privind Øresund, în care s-a constatat că proprietarul/operatorul era implicat într-o activitate economică, este clar că autoritățile daneze au decis să introducă un mecanism bazat pe piață. La fel ca podul/tunelul Øresund, legătura fixă va fi, de asemenea, utilizată ca o infrastructură exploatată în scopuri comerciale, finanțată prin taxele de trecere. Aceasta este contrară argumentației potrivit căreia activitatea ar reprezenta o exercitare a prerogativelor de autoritate publică.

(197) Este adevărat că, potrivit Legii privind construcția, taxele pentru utilizarea legăturii fixe nu sunt stabilite de Femern A/S, ci direct de către stat prin intermediul ministrului transporturilor. Cu toate acestea, din secțiunea 42 punctul (3) din Legea privind construcția rezultă că, indiferent de subsecțiunea 2, Femern A/S poate, în anumite limite, să modifice schemele de actualizare existente sau să introducă noi actualizări. În plus, potrivit articolului 6 alineatul (2) din Tratatul privind strâmtoarea Fehmarn, Femern A/S trebuie să funcționeze în conformitate cu principiile generale de afaceri ([97]). Prin urmare, Comisia consideră că Femern A/S dispune de o anumită marjă pentru a decide cu privire la propriile prețuri. În orice caz, pentru a se stabili dacă o întreprindere desfășoară o activitate economică, nu este concludent dacă întreprinderea respectivă își stabilește prețurile sau face obiectul unor prețuri reglementate de stat ([98]). Jurisprudența indică faptul că abilitatea unei entități de a influența prețul serviciilor sale este doar unul dintre numeroasele aspecte care trebuie luate în considerare ([99]). Într-adevăr, o activitate este economică dacă constă în furnizarea de bunuri sau servicii pe o anumită piață (cum ar fi, prin exploatarea infrastructurii în scopuri comerciale). Întrucât Curtea a confirmat recent faptul că, dacă un serviciu poate fi furnizat fără a se urmări obținerea unui profit (astfel cum poate fi cazul, de exemplu, din cauza politicilor sale de stabilire a prețurilor de către stat), aceasta nu împiedică entitatea care desfășoară acele operațiuni să fie considerată o întreprindere dacă oferta respectivă există în concurență cu alte întreprinderi care vizează să realizeze un profit ([100]).

([94]) Hotărârea Curții de Justiție din 29 octombrie 1980, Van Landewyck, cauzele conexate 209/78-215/78 și 218/78, ECLI:EU:C:1980:248, punctul 88; Hotărârea Curții de Justiție din 16 noiembrie 1995, FFSA și alții, C-244/94, ECLI:EU:C:1995:392, punctul 21; Hotărârea Curții de Justiție din 1 iulie 2008, MOTOE, C-49/07, ECLI:EU:C:2008:376, punctele 27 și 28.

([95]) Decizia Comisiei din 7 decembrie 2011 privind ajutorul de stat SA.32820 (2011/NN) – Regatul Unit – Ajutor pentru serviciile de medicină legală (JO C 29, 2.2.2012, p. 4), punctul 8; Hotărârea Curții de Justiție din 19 ianuarie 1994, SAT/Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, punctul 27; Hotărârea Curții de Justiție din 26 martie 2009, Selex Sistemi Integrati/Comisia, C-113/07 P, ECLI:EU:C:2009:191, punctul 71; Decizia Comisiei din 16 octombrie 2002 privind ajutorul de stat N 438/02 – Belgia – Ajutor acordat autorităților portuare (JO C 284, 21.11.2002, p. 2); Hotărârea Curții de Justiție din 18 martie 1997, Calì & Figli, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160, punctul 22; Decizia Comisiei din 19 iulie 2006 privind ajutorul de stat N 140/06 – Lituania – Acordarea de subvenții pentru întreprinderile de stat din cadrul penitenciarelor (JO C 244, 11.10.2006, p. 12); Decizia Comisiei din 27 martie 2014 privind ajutorul de stat SA.36346 – Germania – Schema GRW de amenajare a terenurilor pentru uz industrial și comercial (JO C 141, 9.5.2014, p. 1); Hotărârea Curții de Justiție din 12 iulie 2012, Compass-Datenbank GmbH, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, punctul 40.

([96]) A se vedea, de exemplu, Hotărârea Curții de Justiție din 19 decembrie 2012, Mitteldeutsche Flughafen și Flughafen Leipzig-Halle/Comisia,C-288/11 P, ECLI:EU:C:2012:821, punctul 50, și Hotărârea Curții de Justiție din 10 ianuarie 2006, Cassa di Risparmio di Firenze, C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, punctele 122 și 123.

([97]) La articolul 6 alineatul (2) se prevăd următoarele: „Întreprinderea este înființată în conformitate cu dreptul danez. Activitățile întreprinderii se desfășoară în conformitate cu principiile generale de afaceri și cu obligațiile internaționale, inclusiv obligațiile care rezultă din dreptul comunitar."

([98]) Hotărârea din 12 iulie 2012, Compass-Datenbank GmbH/Republik Österreich C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, punctul 38, cu trimiterile suplimentare.

([99]) Hotărârea din 19 ianuarie 1994, SAT Fluggesellschaft/Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7; Hotărârea din 18 martie 1997, Calì & Figli/Servizi Ecologici Porto di Genova, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160; Hotărârea din 12 iulie 2012, Compass-Datenbank, C-138/11, EU:C:2012:449. Hotărârea Tribunalului din 20 septembrie 2019 – Havenbedrijf Antwerpen și Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Comisia, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652.

([100]) Hotărârea Curții de Justiție din 6 noiembrie 2018, C-622/16 P până la C-624/16 P, Scuola Elementare Maria Montessori/Comisia, ECLI:EU:C:2018:873, punctul 104. Hotărârea Curții de Justiție din 27 iunie 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, ECLI:EU:2017:496, C-74/16, punctele 47 și 48.

(198) Prin urmare, Comisia concluzionează că exploatarea legăturii fixe constituie o activitate economică. Din Hotărârea Leipzig Halle ([101]) rezultă că construcția infrastructurii exploatate de Femern A/S constituie, de asemenea, o activitate economică și, prin urmare, măsurile sale de sprijin pot implica ajutor de stat. În consecință, Femern A/S trebuie să fie considerată o întreprindere în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat privind aceste activități.

(199) Întrucât, în decizia de inițiere a procedurii, Comisia nu a putut stabili natura activității principale a Femern A/S, nu a fost în măsură nici să prezinte o concluzie finală în ceea ce privește așa-numitele activități de promovare/de publicitate/de informare în care a fost implicată Femern A/S.

(200) Întrucât autoritățile daneze consideră că activitățile Femern A/S legate de planificarea și construcția legăturii fixe reprezintă o exercitare a prerogativelor de putere publică, acestea consideră și că activitățile de promovare/de publicitate/de informare reprezintă, de asemenea, o exercitare a prerogativelor de autoritate publică. Autoritățile publice au deseori obligația să comunice și să informeze cu privire la activitățile și proiectele lor, iar aceste activități de informare nu ar trebui, din punctul lor de vedere, să fie caracterizate ca activități de publicitate, astfel cum sugerează Scandlines et al. Autoritățile daneze susțin și că un dialog strâns cu grupurile afectate din Germania și Danemarca, precum și cooperarea cu ONG-urile și cu autoritățile locale din Danemarca și din Germania sunt esențiale pentru realizarea proiectului privind legătura fixă peste strâmtoarea Fehmarn.

(201) Comisia consideră că activitățile de promovare/de publicitate/de informare au contribuit în mod clar la planificarea, construcția și exploatarea legăturii fixe, astfel cum par să confirme atât descrierile activităților prezentate de Scandlines et al., cât și cele prezentate de autoritățile daneze. În interpretarea Scandlines et al., activitățile de publicitate ar contribui în mod clar la activitatea economică a Femern A/S. Cu toate acestea, chiar dacă activitățile de promovare/de publicitate/de informare ar fi considerate activități de informare, potrivit interpretării autorităților daneze, aceste activități ar contribui și la activitatea economică a Femern A/S. Astfel cum au susținut și Scandlines et al., nu este un lucru neobișnuit să fie necesar ca întreprinderile să informeze publicul cu privire la activitățile lor. În general, nu se consideră că aceste obligații de informare constituie o exercitare a prerogativelor de autoritate publică. Comisia consideră că, în acest sens, nu este relevant dacă activitățile sunt clasificate ca activități de informare, de promovare sau de publicitate. Pentru a fi considerat ajutor de stat, ceea ce contează este ca activitățile respective să contribuie la activitatea economică. Prin urmare, Comisia consideră, de asemenea, că activitățile de promovare/de publicitate/de informare sunt activități economice.

6.1.2. *Resursele statului și imputabilitatea statului*

(202) În ceea de privește originea publică a avantajelor care rezultă din aplicarea măsurilor, conceptul de ajutor este mai vast decât cel de subvenție. Aceasta se datorează faptului că această noțiune cuprinde nu doar prestații pozitive, precum subvențiile și injecțiile de capital, ci și intervenții care, sub diferite forme, diminuează costurile care sunt incluse în mod normal în bugetul unei întreprinderi și care, astfel, fără a fi subvenții în sensul strict al termenului, sunt de aceeași natură și au efecte identice ([102]).

(203) Injecțiile de capital care nu sunt în concordanță cu condițiile pieței generează o prestație pozitivă. O măsură prin care autoritățile publice acordă anumitor întreprinderi un tratament fiscal favorabil, deși nu implică un transfer pozitiv de fonduri, plasează beneficiarii într-o situație financiară mai favorabilă decât alți contribuabili și constituie un transfer din resursele statului ([103]). În plus, crearea unui risc de generare a unei sarcini suplimentare pentru stat în viitor, prin constituirea unei garanții sau prin acordarea împrumuturilor în condiții care nu corespund cu condițiile pieței, este suficientă pentru a fi considerată ca transfer din resursele statului ([104]). Același lucru este valabil, de exemplu, când garanțiile sunt acordate de un stat membru fără a se solicita beneficiarului garanției să plătească o primă în condițiile pieței. În plus, se poate considera că se efectuează un transfer din resursele statului atunci când statul nu percepe suma pe care ar percepe-o în mod normal pentru acordarea accesului la domeniul public sau la resursele naturale, precum fundul mării și zonele cu apă.

(204) Întrucât măsurile de mai sus (injecția de capital, măsurile fiscale, împrumuturile de stat și garanțiile de stat și utilizarea gratuită a fundului mării) au fost acordate de către Danemarca, acestea sunt, prin definiție, imputabile statului.

(205) În ceea ce privește taxele feroviare, acestea constituie o sursă viitoare de venit pentru Femern A/S, care – la fel ca în cazul taxelor de trecere – vor fi stabilite de ministrul transporturilor. Tarifele și taxele de trecere constituie o remunerație în schimbul utilizării legăturii fixe. Faptul că unul dintre operatorii feroviari este operatorul feroviar deținut de statul danez, DSB, nu este suficient pentru a se concluziona că taxele feroviare plătite întreprinderii

([101]) A se vedea nota de subsol 72.

([102]) A se vedea, printre altele, Hotărârea Curții de Justiție din 8 noiembrie 2001, Adria-Wien Pipeline GmbH și Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke GmbH/Finanzlandesdirektion für Kärnten, C-143/99, ECLI:EU:C:2001:598, punctul 38; Hotărârea Curții de Justiție din 15 iulie 2004, Spania/Comisia, C-501/00, ECLI:EU:C:2004:438, punctul 90 și jurisprudența citată în aceasta; Hotărârea Curții de Justiție din 15 decembrie 2005, Italia/ Comisia, C-66/02 ECLI:EU:C:2005:768, punctul 77; Hotărârea Curții de Justiție din 10 ianuarie 2006, Ministero dell'Economia e delle Finanze/Cassa di Risparmio di Firenze, C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, punctul 131 și jurisprudența citată în aceasta.

([103]) A se vedea, de exemplu, Hotărârea Curții de Justiție din 15 martie 1994, Banco Exterior de España, C-387/92, ECLI:EU:C:1994:100, punctul 14. Hotărârea Curții de Justiție – 9 octombrie 2014, Ministerio de Defensa și Navantia, ECLI:EU:C:2014:2262.

([104]) Hotărârea Curții de Justiție din 1 decembrie 1998, Ecotrade Srl/Altiforni e Ferriere di Servola SpA (AFS), C-200/97, ECLI:EU:C:1998:579, punctul 41; Hotărârea Curții de Justiție din 19 martie 2013, Bouygues și Bouygues Télécom/Comisia și alții, cauzele conexate C-399/10 P și C-401/10 P, ECLI:EU:C:2013:175, punctele 137, 138 și 139.

Femern A/S prin intermediul Rail Net Denmark de către operatorul respectiv implică resurse publice, deoarece toți operatorii feroviari care utilizează legătura fixă sunt taxați în mod obiectiv și nediscriminatoriu ([105]). În plus, Rail Net Denmark nu este desemnată să colecteze/repartizeze ajutor de stat. În schimb, fondurile sunt transferate direct întreprinderii Femern A/S. Pe această bază, Comisia concluzionează că taxele feroviare nu constituie o intervenție a statului sau prin intermediul resurselor statului.

6.1.3. *Avantajul selectiv*

(206) Conform jurisprudenței, pentru a stabili dacă o măsură de stat constituie ajutor de stat, trebuie să se determine dacă întreprinderea beneficiară primește un avantaj economic pe care nu l-ar fi obținut în condiții normale de piață, și anume, în absența intervenției statului ([106]). Doar efectul măsurii asupra întreprinderii este relevant și nu cauza sau obiectivul intervenției statului ([107]). Pentru a evalua acest aspect, trebuie să se compare situația financiară a întreprinderii în urma punerii în aplicare a măsurii cu situația financiară a acesteia în cazul în care măsura nu ar fi fost pusă în aplicare.

6.1.3.1. Injecțiile de capital, garanțiile de stat și împrumuturile de stat

(207) Se poate considera că injecțiile de capital acordate de Sund & Bælt Holding A/S implică un avantaj în favoarea întreprinderii Femern A/S. Având în vedere incertitudinile legate de profitabilitate și riscurile ridicate ale proiectului, este posibil ca, în lipsa oricărui tip de sprijin din partea statului, să nu se fi solicitat niciunui operator privat să injecteze capital în Femern A/S. În plus, o garanție publică sau un împrumut de stat acordat în condiții preferențiale poate oferi un avantaj debitorului, permițându-i acestuia să se împrumute la o rată a dobânzii și la un cost care nu ar fi putut fi obținute pe piață fără garanție ([108]) sau în lipsa unui împrumut de stat. În cazul de față, Femern A/S trebuie să plătească o primă anuală pentru datoria restantă acoperită de o garanție de stat și pentru suma restantă a împrumuturilor de stat către statul danez. Această primă, chiar dacă este în valoare de 2 % ([109]) în conformitate cu modelul alternativ de calcul al deficitului de finanțare, nu este contestată a fi sub condițiile pieței, în special având în vedere riscurile proiectului. În plus, o garanție de stat care acoperă elementele de pasiv ale Femern A/S care rezultă din relațiile sale contractuale reduce riscurile acestuia relevante pentru obligațiile contractuale normale pe care orice operator privat le-ar avea în condiții normale de piață. În acest caz, prin furnizarea de garanții de stat pentru împrumuturi și de împrumuturi de stat pentru care trebuie să se plătească o primă în condițiile de piață sau rata dobânzii pe piață, statul danez a conferit un avantaj întreprinderii Femern A/S. În ceea ce privește activitățile de promovare/de publicitate/de informare, Comisia observă că acestea sunt finanțate prin împrumuturi de stat pentru activitățile de planificare și nu prin împrumuturi de stat suplimentare dedicate acelor activități.

(208) Întrucât avantajele menționate vizează în mod specific Femern A/S, acestea sunt selective de drept. Prin urmare, injecțiile de capital, garanțiile de stat pentru împrumuturi și împrumuturile de stat constituie avantaje selective în favoarea Femern A/S în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat.

6.1.3.2. Garanțiile de stat pentru tranzacții cu instrumente financiare derivate

(209) Legea privind planificarea și construcția prevede, de asemenea, posibilitatea unor garanții de stat pentru instrumentele financiare derivate. Femern A/S nu a încheiat încă nicio astfel de tranzacție. În ceea ce privește garanțiile pentru tranzacțiile viitoare cu instrumente financiare derivate, autoritățile daneze vor solicita plata unei prime care, consideră ei, respectă condițiile pieței.

(210) Punctul 3.1 din Comunicarea privind garanțiile prevede că, în cazul în care o garanție individuală sau un sistem de garanții contractate de către stat nu aduce niciun avantaj unei întreprinderi, acestea nu constituie ajutor de stat. Punctele 3.2-3.5 din Comunicarea privind garanțiile stabilesc o serie de condiții suficiente pentru a se stabili absența ajutorului. În conformitate cu punctul 3.6 din Comunicarea privind garanțiile, „nerespectarea uneia dintre condițiile enunțate la punctele 3.2-3.5 nu înseamnă că garanția sau sistemul de garanții este considerat în mod automat drept ajutor de stat.” Din secțiunea 1 a Comunicării privind garanțiile rezultă că dispozițiile sunt concepute pentru a fi direct aplicabile, deși nu în mod exclusiv, garanțiilor legate de o operațiune financiară specifică, cum ar fi un împrumut. Comisia consideră că garanțiile pentru contractele cu instrumente financiare

([105]) Hotărârea Curții de Justiție din 13 septembrie 2017, ENEA, C-329/15, ECLI:EU:C:2017:671, punctele 23 – 37.

([106]) A se vedea Hotărârea Curții de Justiție din 11 iulie 1996, Syndicat français de l'Express international (SFEI) și alții/La Poste și alții, C-39/94 ECLI:EU:C:1996:285, punctul 60; Hotărârea Curții de Justiție din 29 aprilie 1999, Spania/Comisia, C-342/96 ECLI:EU:C:1999:210, punctul 41.

([107]) Hotărârea Curții de Justiție din 2 iulie 1974, Italia/Comisia, 173/73, ECLI:EU:C:1974:71, punctul 13.

([108]) Hotărârea Curții de Justiție din 8 decembrie 2011, Residex Capital/Gemeente Rotterdam, C-275/10, ECLI:EU:C:2011:814, punctul 39.

([109]) Această primă a fost stabilită inițial la 0,15 %, fiind prima aferentă primului model de calcul al deficitului de finanțare. Modelul alternativ de calcul al deficitului de finanțare include o primă de 2 %.

derivate nu pot fi comparate direct cu garanțiile pentru un împrumut și, în acest caz, se impune o analiză specifică pentru fiecare caz în parte pentru acest tip de garanții pentru instrumente financiare derivate, astfel cum se prevede la punctul 1.4 din Comunicarea privind garanțiile.

(211) O garanție pentru un contract cu instrumente financiare derivate este diferită de o garanție pentru un împrumut. Un instrument financiar derivat este o obligație în ambele sensuri care are o valoare de piață zero la momentul încheierii contractului. Pe măsură ce trece timpul, valoarea de piață se poate schimba în favoarea uneia dintre părți (și în detrimentul celeilalte părți), în funcție de schimbarea ratelor dobânzilor, de exemplu. Tranzacționarea de către Femern A/S a instrumentelor financiare derivate este reglementată de un acord general cu fiecare contraparte financiară (așa-numitul acord „ISDA"), care include și o anexă privind garantarea creditului („anexa privind garantarea creditului"). În conformitate cu acordul referitor la anexa privind garantarea creditului, fiecare parte are obligația de a constitui o garanție reală egală cu valoarea de piață negativă netă a întregului portofoliu de instrumente financiare derivate între cele două părți. Lichiditatea furnizată de Femern A/S pentru constituirea garanției reale nu poate fi utilizată pentru niciun alt scop. Administrarea garanției reale este efectuată într-un sistem închis, cu conturi separate. O garanție de stat pentru un contract cu instrumente financiare derivate este o garanție pentru obligațiile de plată ale Femern A/S în temeiul contractului privind instrumentele financiare derivate, precum și pentru capacitatea Femern A/S de a furniza lichidități care să fie utilizate pentru constituirea garanției reale pentru contraparte, acoperind o valoare de piață potențial negativă a tranzacției.

(212) Prețul unei tranzacții cu instrumente financiare derivate este stabilit de riscul de credit și de finanțare asociat cu acele potențiale schimbări ale valorii de piață. Fără o garanție și fără un acord pentru o garanție reală în ambele sensuri, banca, în calitate de contraparte, va adăuga acele elemente de risc la preț. Autoritățile daneze au explicat că aceste elemente suplimentare de risc sunt mult mai scăzute decât prima de risc a unui împrumut cu același principal.

(213) Autoritățile daneze au informat Comisia că Femern A/S va plăti o taxă în condițiile de piață pentru fiecare garanție de stat legată de o tranzacție cu instrumente financiare derivate. Taxa în condițiile de piață va fi stabilită după cum urmează. Femern A/S va primi două cotații ferme din partea a cel puțin două bănci private diferite înainte de a contracta o nouă tranzacție cu instrumente financiare derivate. Banca va emite o cotație fermă pentru două tipuri de tranzacții: (a) tranzacția cu instrumente financiare derivate cu sprijinul unei garanții de stat și un acord referitor la anexa privind garantarea creditului în ambele sensuri și (b) aceeași tranzacție fără aceste elemente de sprijin. Cotațiile vor avea la bază evaluarea specifică a băncii în ceea ce privește poziția financiară a Femern A/S. Femern A/S poate alege apoi între cele două tipuri de tranzacții. Dacă Femern A/S alege tranzacția (a), Femern A/S va plăti către statul danez diferența dintre cotația pentru tranzacția (a) și cotația pentru tranzacția (b) ca primă. Prima va fi exprimată ca procentaj al principalului tranzacției, care trebuie plătit anual pe toată durata de viață a tranzacției.

(214) Comisia consideră că, pe baza acestei metodologii de comparare a două cotații ferme și de plată a diferenței care rezultă sub formă de primă statului danez, statul nu oferă niciun avantaj întreprinderii Femern A/S prin garantarea tranzacțiilor cu instrumente financiare derivate. Prin urmare, această măsură nu implică ajutor de stat. În consecință, nu este necesar să se analizeze cât de mult această măsură poate denatura concurența sau poate afecta comerțul dintre statele membre.

6.1.3.3. Taxe feroviare

(215) În secțiunea precedentă, Comisia a concluzionat că perceperea taxelor feroviare nu constituie o utilizare a resurselor statului imputabilă statului acordată întreprinderii Femern A/S. Din motive de exhaustivitate și deoarece acest aspect a fost lăsat deschis în decizia de inițiere a procedurii, Comisia a analizat în continuare dacă Femern A/S beneficiază de un avantaj selectiv în ceea ce privește taxele feroviare.

(216) Autoritățile daneze au explicat că taxele pentru infrastructură constituie taxe pentru utilizatori, adică plata unui serviciu, și nu plata unei taxe/a unui comision. Afirmația Scandlines potrivit căreia statul, prin intermediul operatorului său feroviar propriu, DSB, va plăti anual către Femern A/S o parte din taxele totale indiferent de numărul de trenuri care utilizează legătura fixă, fără un mecanism de ajustare și pentru o perioadă nedeterminată, nu este corectă. Autoritățile daneze au confirmat că taxele vor fi stabilite în conformitate cu Directiva 2012/34/UE și se vor aplica oricărui operator feroviar care utilizează legătura fixă. Taxele feroviare urmează să fie plătite întreprinderii Femern A/S prin intermediul Rail Net Denmark, care le colectează.

(217) Comisia observă că taxele feroviare constituie compensație pentru serviciile furnizate de Femern A/S operatorilor feroviari. Având în vedere clarificarea prezentată în considerentul 87 din prezenta decizie, nu există niciun motiv să se presupună că veniturile feroviare ar fi prea mari.

(218) Prin urmare, în ceea ce privește taxele feroviare, Comisia concluzionează că Femern A/S nu beneficiază de un avantaj selectiv.

6.1.3.4. Măsurile fiscale speciale

(219) Pentru ca o măsură fiscală să se încadreze în domeniul de aplicare al articolului 107 alineatul (1) din tratat, este necesar să se stabilească faptul că aceasta favorizează *anumite întreprinderi sau producția anumitor bunuri* în detrimentul altor întreprinderi care se află într-o situație de drept și de fapt comparabilă, având în vedere obiectivul urmărit de schemă ([110]). Cu toate acestea, atunci când statele membre adoptă măsuri ad-hoc care oferă beneficii unor entități specifice, identificarea unui avantaj în principiu permite să se presupună că are un caracter selectiv ([111]). Aceasta se întâmplă deoarece, în mod normal, este ușor să se concluzioneze că astfel de măsuri au un caracter selectiv întrucât rezervă un tratament favorabil pentru una sau pentru câteva întreprinderi ([112]).

(220) În acest caz, regimul fiscal special privind deprecierea și reportarea pierderilor reduce obligația fiscală a Femern A/S comparativ cu situația în care aceste măsuri nu ar fi existat și, prin urmare, îi conferă acesteia un avantaj economic. În aceste circumstanțe, Femern A/S ar trebui considerată beneficiarul direct al măsurilor fiscale.

(221) Comisia a evaluat măsurile privind reportarea pierderilor fiscale și privind normele specifice de depreciere în conformitate cu analiza standard în trei pași stabilită de instanțele UE ([113]). În primul rând, trebuie să fie identificat sistemul de referință. În al doilea rând, trebuie să se stabilească dacă o anumită măsură constituie o derogare de la sistemul respectiv în măsura în care face distincție între operatorii economici care, prin prisma obiectivelor inerente sistemului, se află într-o situație de fapt și de drept comparabilă. În cazul în care măsura reprezintă o derogare de la sistemul de referință și, prin urmare, este selectivă *prima facie*, trebuie să se stabilească, în cea de a treia etapă a verificării, dacă derogarea este justificată prin natura sau prin schema generală a sistemului. În acest context, statul membru trebuie să demonstreze dacă diferențierea în ceea ce privește tratamentul fiscal decurge în mod direct din principiile de bază sau orientative ale regimului respectiv ([114]).

Reportarea pierderilor fiscale

(222) Comisia a concluzionat deja în decizia de inițiere a procedurii că normele speciale privind reportarea pierderilor de care a beneficiat Femern A/S în perioada 2013 - 2015 au făcut diferența între operatorii economici care par să fie *prima facie* într-o situație de fapt și de drept comparabilă, având în vedere obiectivul urmărit de sistemul fiscal vizat. Prin urmare, normele aplicabile Femern A/S în timpul acestei perioade au fost selective *prima facie*. Statul membru vizat trebuie să demonstreze că o măsură, care este la prima vedere selectivă, este justificată de natura sau schema generală a sistemului său fiscal ([115]). Cu toate acestea, ca urmare a deciziei de inițiere a procedurii, autoritățile daneze nu au prezentat nicio justificare în ceea ce privește obiectivul urmărit de sistemul general.

(223) Autoritățile daneze consideră că măsura în cauză vizează etapa de planificare a proiectului și că, în orice caz, măsura nu s-a concretizat niciodată în practică întrucât Femern A/S nu a înregistrat niciun profit în acea perioadă. Femern A/S nu și-a reportat pierderile din anii precedenți. Prin urmare, nu s-a realizat nicio deducere a pierderilor reportate din anii precedenți la calcularea profitului impozabil al grupului în perioada 2013-2015, când au fost în vigoare normele speciale. Toate pierderile suportate de Femern A/S au fost utilizate pentru a reduce profitul impozabil la nivelul grupului în același exercițiu financiar. Alte întreprinderi daneze dintr-un grup ar fi putut face același lucru în conformitate cu normele generale.

(224) Prin urmare, deși Femern A/S a fost vizată de normele speciale în perioada 2013-2015, poziția financiară a întreprinderii în acei ani a fost de așa manieră încât normele respective nu s-au aplicat niciodată în cazul său. Prin urmare, Comisia concluzionează că, întrucât reportarea potențială a pierderilor nu s-a concretizat niciodată și nici nu se poate concretiza în viitor, normele specifice privind reportarea pierderilor nu au conferit și nici nu pot conferi un avantaj economic întreprinderii Femern A/S ([116]).

Deprecierea activelor

(225) Comisia a concluzionat deja în decizia de inițiere a procedurii că normele privind deprecierea aplicabile în cazul Femern A/S au fost selective *prima facie*. Autoritățile daneze nu au prezentat nicio justificare în ceea ce privește obiectivul urmărit de sistemul general.

([110]) Hotărârea Tribunalului din 22 ianuarie 2013, Salzgitter/Comisia, T-308/00, ECLI:EU:T:2004:199, punctul 79 și jurisprudența citată în aceasta.

([111]) Hotărârea Tribunalului din 13 decembrie 2017, Republica Elenă/Comisia, T-314/15, ECLI:EU:T:2017:903, punctele 78 și 79.

([112]) Hotărârea Curții de Justiție din 4 iunie 2015, Comisia/MOL, C-15/14 P, ECLI:EU:C:2015:362, punctele 60 și următoarele; concluziile avocatului general Mengozzi din 27 iunie 2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:442, punctul 52.

([113]) Hotărârea Curții de Justiție din 8 septembrie 2011, Comisia/Țările de Jos, C-279/08 P, ECLI:EU:C:2011:551, punctul 62; Hotărârea Curții de Justiție din 8 noiembrie 2001, Adria-Wien Pipeline, C-143/99, ECLI:EU:C:2001:598.

([114]) Hotărârea Curții de Justiție din 8 septembrie 2011, Paint Graphos și alții, cauzele conexate C-78/08-C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, punctul 49 și următoarele; Hotărârea Curții de Justiție din 29 aprilie 2004, GIL Insurance, C-308/01, ECLI:EU:C:2004:252.

([115]) Hotărârea Curții de Justiție din 15 noiembrie 2011, Comisia și Spania/Guvernul din Gibraltar și Regatul Unit, cauzele conexate C-106/09 P și C-107/09 P, ECLI:EU:C:2011:732, punctul 146; Hotărârea Curții de Justiție din 29 aprilie 2004, Țările de Jos/Comisia, C-159/01, ECLI:EU:C:2004:246, punctul 43; Hotărârea Curții de Justiție din 6 septembrie 2006, Portugalia/Comisia, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511.

([116]) Hotărârea Curții de Justiție din 19 septembrie 2018, Comisia/Franța și IFP Énergies nouvelles, C-438/16, ECLI:EU:C:2018:737, punctele 117-118.

(226) Autoritățile daneze consideră că măsura în cauză vizează etapa de planificare a proiectului și că, deși erau în vigoare normele speciale privind deprecierea în perioada 2009-2015, Femern A/S nu a putut beneficia de acele norme speciale întrucât facilitățile nu erau disponibile pentru utilizare și nu a avut loc efectiv nicio depreciere. De la 1 ianuarie 2016, Femern A/S face obiectul legislației fiscale daneze ordinare, inclusiv normelor privind deprecierea activelor aplicabile tuturor întreprinderilor daneze.

(227) Prin urmare, Femern A/S ar fi putut beneficia de un avantaj selectiv pentru perioada 2009-2015. Cu toate acestea, Comisia concluzionează că, întrucât avantajul nu s-a concretizat niciodată și nici nu se poate concretiza în viitor, rata specială a deprecierii aplicabile Femern A/S nu a conferit și nici nu poate conferi un avantaj economic întreprinderii Femern A/S ([117]).

Regimul de impozitare comună

(228) Sistemul de referință pentru regimul de impozitare comună constă în dispozițiile referitoare la impozitarea obligatorie din Legea daneză privind impozitul pe profit. Întrucât regimul de impozitare comună este aplicabil tuturor întreprinderilor daneze dintr-un grup și nu în mod specific întreprinderii Femern A/S, nu se poate considera că a fost conferit un avantaj selectiv întreprinderii Femern A/S ([118]). Prin urmare, Comisia concluzionează că Femern A/S nu beneficiază de un avantaj selectiv suplimentar prin participarea sa la regimul de impozitare comună.

6.1.3.5. Utilizarea gratuită a proprietății statului

(229) Potrivit autorităților daneze, nu există nicio normă sau principiu general în legislația daneză care să impună întreprinderilor aflate într-o situație de fapt și de drept similară cu cea a Femern A/S să plătească taxe către stat pentru utilizarea fundului apei și a zonelor cu apă. Prin urmare, același principiu de acces liber s-ar aplica tuturor infrastructurilor de tip legătură fixă. În mod similar, nu se plătesc taxe statului danez de către operatorii de transport cu feribotul sau de către alte întreprinderi de transport naval pentru traversarea zonelor maritime aflate sub jurisdicția daneză. În plus, potrivit acestor autorități, porturile nu plătesc taxe pentru utilizarea fundului mării.

(230) În observațiile referitoare la decizia de inițiere a procedurii, Scandlines et al. afirmă că, din cauză că utilizarea gratuită de către Femern A/S a fundului mării este prevăzută în mod explicit în Legea privind construcția, aceasta indică faptul că Femern A/S ar fi trebuit să plătească, în caz contrar, o taxă în conformitate cu sistemul normal (de referință).

(231) Articolul 8 alineatul (2) din Tratatul privind strâmtoarea Fehmarn și Secțiunea 45 din Legea privind construcția clarifică faptul că Femern A/S nu ar trebui să plătească o taxă pentru utilizarea fundului mării. Autoritățile daneze au explicat că motivul pentru această dispoziție este doar acela de a se evita îndoiala. Potrivit autorităților daneze, impunerea unei obligații de a plăti o taxă autorităților daneze în schimbul anumitor servicii necesită, în temeiul dreptului danez, un temei juridic. Astfel cum s-a subliniat în considerentul 229 din prezenta decizie, nu există un astfel de temei juridic și nu există nicio indicație a faptului că Danemarca percepe taxe de la alți operatori de infrastructură pentru utilizarea fundului mării și a zonelor de apă. Prin urmare, Comisia consideră că, chiar dacă secțiunea 45 din Legea privind construcția nu ar fi existat, autoritățile daneze nu ar fi putut percepe o taxă pentru utilizarea de către Femern A/S a fundului mării în lipsa unui temei juridic specific. În același timp, prevederea explicită de către acele legi a utilizării gratuite a zonelor de apă și a fundului mării nu indică faptul că Femern A/S ar fi plătit, în caz contrar, o taxă în temeiul sistemului normal (de referință).

(232) În aceste circumstanțe și în lipsa unui cadru juridic general care să prevadă plata unei taxe pentru utilizarea fundului mării și a zonelor cu apă, precum și în lipsa oricăror dovezi factuale potrivit cărora astfel de taxe ar fi fost plătite în trecut, Comisia nu are niciun motiv să considere că acest sistem general există. Prin urmare, Comisia concluzionează că Femern A/S nu beneficiază de un avantaj selectiv în această privință.

6.1.4. *Denaturarea concurenței și efectul asupra schimburilor comerciale dintre statele membre*

(233) Ajutorul acordat de un stat membru care consolidează poziția unei întreprinderi în comparație cu alte întreprinderi concurente în comerțul în interiorul Uniunii trebuie să fie considerat ajutor de stat ([119]). Se consideră că o măsură introdusă de stat denaturează sau amenință să denatureze concurența atunci când are potențialul de a îmbunătăți poziția concurențială a beneficiarului în raport cu concurenții săi.

(234) Comisia a concluzionat deja provizoriu, în decizia de inițiere a procedurii, că, în măsura în care Femern A/S este considerată o întreprindere activă pe piața serviciilor de transport pentru traversarea zonei strâmtorii Fehmarn, acordarea unui avantaj selectiv îi poate consolida poziția comparativ cu celelalte întreprinderi active pe piață, cum ar fi, în special, operatorii de feriboturi și operatorii portuari.

([117]) Ibidem.

([118]) A se vedea, de asemenea, Hotărârea Tribunalului din 13 decembrie 2018, Scandlines Danmark ApS și Scandlines Deutschland GmbH/Comisia, T-630/15, ECLI:EU:T:2018:942, punctele 278-282.

([119]) Hotărârea Curții de Justiție din 14 ianuarie 2015, Eventech/The Parking Adjudicator, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, punctul 66; Hotărârea Curții de Justiție din 8 mai 2013, Libert și alții, cauzele conexate C-197/11 și C-203/11, ECLI:EU:C:2013:288, punctul 77; Hotărârea Tribunalului din 4 aprilie 2001, Friuli Venezia Giulia, T-288/97, ECLI:EU:T:2001:115, punctul 41.

(235) Cu toate acestea, în observațiile lor referitoare la decizia de inițiere a procedurii, autoritățile daneze consideră că legătura fixă nu este în concurență directă cu, de exemplu, transportul cu feribotul, în același fel în care infrastructura feroviară nu este în concurență directă cu transportul rutier, cu autobuzul sau cu avionul. În acest sens, ele fac trimitere la punctul 220 din Comunicarea privind noțiunea de ajutor de stat. Autoritățile daneze sunt de părere că finanțarea publică a proiectului privind legătura fixă nu denaturează concurența.

(236) Comisia nu este de acord cu raționamentul autorităților daneze. Aceasta consideră că măsurile care conferă un avantaj selectiv întreprinderii Femern A/S consolidează poziția acestei întreprinderi comparativ cu cea a întreprinderilor care concurează în comerțul dintre statele membre. În special, nu se poate nega faptul că Femern A/S va concura în cadrul comerțului între statele membre cu întreprinderi care oferă servicii de transport alternative.

(237) În primul rând, în analiza financiară din 2016 elaborată de Femern A/S, se recunoaște că „se preconizează că legătura fixă peste strâmtoarea Fehmarn va absorbi o parte din traficul de tranzit dintre Scandinavia/Danemarca de Est și Germania, care are loc în prezent prin Podul Great Belt, precum și o parte din traficul de pe feriboturile din Marea Baltică de Vest deoarece unii călători vor considera legătura fixă mai atractivă". Tribunalul, în Hotărârea sa din 13 decembrie 2018, a afirmat, de asemenea, că poziția Femern A/S ar fi consolidată în detrimentul transportului cu feribotul: „Se poate concluziona în mod rezonabil că un proiect care implică construcția de infrastructură care va furniza o alternativă la modurile de transport existente presupune riscul ca acestea din urmă să dispară și, întrucât proiectul respectiv furnizează o soluție care, în ansamblu, are rezultate pozitive [...]" ([120]).

(238) În al doilea rând, Comisia observă că, atunci când se face trimitere la punctul 220 din Comunicarea privind noțiunea de ajutor de stat pentru a sprijini afirmația potrivit căreia concurența nu este denaturată de finanțarea publică a drumurilor, chiar și a drumurilor cu taxe de trecere (și, prin asociere, a podurilor), cum ar fi legătura fixă în anumite condiții enumerate, autoritățile daneze au omis să menționeze nota de subsol 327 corespondentă, care precizează în mod clar că „O situație atipică în care ajutorul de stat nu poate fi exclus ar fi, de exemplu, un pod sau un tunel între două state membre, care oferă un serviciu în mare măsură substituibil serviciului oferit de operatorii de feriboturi comerciale sau construcția unui drum pentru care se percep taxe și care este în concurență directă cu un alt drum pentru care se percep taxe (de exemplu, două drumuri pentru care se percep taxe exploatate în paralel, oferind astfel servicii în mare măsură substituibile)."

(239) În cele din urmă, Comisia observă că, în ceea ce privește legătura fixă peste strâmtoarea Øresund, care este o infrastructură cu activități, obiective și finanțare foarte similare cu legătura fixă peste strâmtoarea Fehmarn, Comisia a considerat, în decizia sa din 2014 privind Øresund, că concurența ar fi denaturată pe piața serviciilor de transport pentru traversarea strâmtorii Øresund întrucât „Consorțiul concurează cu operatori ai altor moduri de transport, de exemplu, cu serviciile de transport cu feribotul" ([121]).

(240) Prin urmare, pentru toate motivele menționate mai sus, Comisia este de părere că se poate considera că măsurile care implică un avantaj selectiv afectează comerțul în interiorul Uniunii și sunt susceptibile a denatura concurența.

6.1.5. *Concluzie privind existența ajutorului*

(241) Pe baza acestei evaluări, Comisia concluzionează că injecțiile de capital, garanțiile de stat pentru împrumuturi și împrumuturile de stat constituie ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat. În ceea ce privește măsurile presupuse, care constau în deprecierea activelor, reportarea pierderilor fiscale, regimul de impozitare comună, taxele feroviare și utilizarea proprietății de stat (în mod gratuit), Comisia concluzionează că acestea nu constituie ajutor de stat în favoarea întreprinderii Femern A/S în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat. În plus, Comisia consideră că, având în vedere notificarea revizuită, garanțiile pentru instrumentele financiare derivate nu constituie ajutor de stat.

6.2. **Clasificarea măsurilor ca ajutor individual sau ca schemă de ajutor**

(242) În considerentul 133 din decizia de inițiere a procedurii, Comisia a ridicat problema dacă garanțiile de stat și împrumuturile de stat ar trebui să fie considerate ca fiind o schemă de ajutoare și încadrate în această categorie, ajutor individual acordat la intrarea în vigoare a Legilor privind planificarea și construcția sau ajutor individual acordat de fiecare dată când este efectuată o tranzacție financiară a Femern A/S de către autoritățile naționale.

(243) Pentru a stabili dacă măsurile pot fi considerate scheme de ajutoare sau măsuri individuale de ajutor, Comisia trebuie să analizeze natura măsurilor ținând seama de definițiile din Regulamentul de procedură.

(244) În conformitate cu articolul 1 litera (d) din Regulamentul de procedură, „«schemă de ajutoare» înseamnă «orice act în baza căruia, fără a fi necesare măsuri suplimentare de punere în aplicare, pot fi acordate alocări individuale de ajutor întreprinderilor definite în mod general și abstract, precum și orice act în baza căruia ajutorul, care nu este

([120]) Hotărârea Tribunalului din 13 decembrie 2018, Stena Line Scandinavia AB și alții/Comisia, T-631/15, ECLI:EU:T:2018:944, punctul 227 și Hotărârea Tribunalului din 13 decembrie 2018, Scandlines Danmark ApS și Scandlines Deutschland GmbH/Comisia, T-630/15, ECLI:EU:T:2018:942, punctul 256.

([121]) Decizia Comisie din 15.10.2014 – Ajutoarele de stat SA.36558 (2014/NN) și SA.38371 (2014/NN) – Danemarca – Ajutorul de stat SA.36662 (2014/NN) – Suedia – Ajutorul acordat Øresundsbro Konsortiet (JO C 418, 21.11.2014, p. 8).

legat de un anumit proiect, poate fi acordat uneia sau mai multor întreprinderi pentru o perioadă de timp nedeterminată și/sau într-un cuantum nedeterminat»". În schimb, ajutorul individual este definit la articolul 1 litera (e) din același regulament ca „orice ajutor de stat care nu este acordat în baza unei scheme de ajutor de stat sau este acordat în baza unei scheme, dar trebuie notificat în mod individual".

(245) În considerentul 129 din decizia de inițiere a procedurii, Comisia și-a exprimat deja opinia potrivit căreia prima situație inclusă în definiția unei scheme de ajutoare nu poate fi considerată aplicabilă pentru măsurile în curs de analiză întrucât acestea nu vizează „întreprinderi definite în mod general și abstract", ci au fost acordate în mod specific întreprinderii Femern A/S.

(246) Atât autoritățile daneze, cât și Scandlines et al. au afirmat că a doua situație prevăzută în definiție nu este aplicabilă în acest caz deoarece ajutorul acordat întreprinderii Femern A/S este legat de un proiect specific și anume, legătura fixă. Întrucât ajutorul acordat prin injecțiile de capital, garanțiile de stat și împrumuturile de stat este legat exclusiv de planificarea și construcția legăturii fixe și de excluderea altor proiecte sau activități, Comisia consideră că ajutorul este, într-adevăr, legate de un proiect specific. În plus, pe baza notificării revizuite în urma deciziei de inițiere a procedurii [și la care se face trimitere în considerentul 177 din prezenta decizie], nu se poate considera că ajutorul este acordat pentru o perioadă de timp nedeterminată și/sau pentru o sumă nedefinită.

(247) Prin urmare, Comisia concluzionează că garanțiile de stat și împrumuturile de stat nu pot fi considerate schemă de ajutoare în sensul articolului 1 litera (d) din Regulamentul de procedură. În consecință, trebuie încadrate în categoria ajutoarelor individuale.

(248) Rămâne să se stabilească dacă garanțiile de stat și împrumuturile de stat implică una sau mai multe măsuri de ajutor individual legate de legile privind planificarea și construcția sau o serie de ajutoare individuale acordate de fiecare dată când autoritățile daneze implementează o tranzacție financiară a Femern A/S.

(249) Pe baza jurisprudenței instanțelor Uniunii ([122]), astfel cum se reflectă în mai multe orientări și regulamente ale Comisiei ([123]), este consacrat faptul că data acordării ajutorului se referă la data la care dreptul legal de a primi ajutorul este conferit beneficiarului în conformitate cu regimul juridic național aplicabil.

(250) Temeiul juridic național pentru finanțarea Femern A/S constă în Legea privind planificarea din 15 aprilie 2009, care a intrat în vigoare la 17 aprilie 2009, și în Legea privind construcția din 4 mai 2015, care a intrat în vigoare la 6 mai 2015.

(251) În secțiunea 7 din Legea privind planificarea și în secțiunea 4 din Legea privind construcția sunt prevăzute temeiurile juridice pentru finanțarea activităților acoperite de legile respective. Autoritățile daneze au explicat că ambele secțiuni sunt, în esență, identice. În secțiunea 4 din Legea privind construcția se precizează că Femern A/S poate obține împrumuturi și alte instrumente financiare pentru finanțarea și refinanțarea planificării, a construcției și a exploatării, precum și alte măsuri necesare și că împrumuturile respective sunt specificate de ministrul de finanțe (subsecțiunea 1), că ministrul de finanțe este autorizat să emită o garanție de la trezorerie pentru acele obligații (subsecțiunea 2), că ministrul de finanțe este autorizat să satisfacă nevoile de finanțare respective prin acordarea de creditare guvernamentală din fonduri atrase (și anume împrumuturi de stat) (subsecțiunea 3) și că guvernul central danez garantează celelalte angajamente financiare ale Femern A/S legate de construcția proiectului (subsecțiunea 4). Secțiunea 7 din Legea privind planificarea este redactată într-un mod comparabil.

(252) Comisia observă că limbajul utilizat în secțiunile 4 și 7 nu vizează în mod direct dreptul legal al Femern A/S la acele forme de finanțare și marja de apreciere aferentă a ministrului de finanțe de a aproba sau refuza acordarea de împrumuturi de stat sau garanții de stat în favoarea întreprinderii Femern A/S.

(253) Autoritățile daneze au furnizat clarificări suplimentare pe baza notelor pregătitoare pentru Legea privind construcțiile, pe care le consideră surse sigure de interpretare a secțiunii 4 din Legea privind construcția. În ceea ce privește subsecțiunea 1, notele pregătitoare clarifică faptul că împrumuturile trebuie obținute în conformitate cu precizările ministrului de finanțe pentru a se obține cele mai bune condiții posibile. Autoritățile daneze au explicat și că, potrivit acestei dispoziții, ministrul de finanțe are competența de a emite orientări obligatorii pentru Femern A/S referitoare la modul în care aceasta ar trebui să obțină împrumuturi, la instrumentele care ar trebui folosite și la cerințele care ar trebui impuse. În ceea ce privește subsecțiunile 2 și 3, notele pregătitoare precizează că „forma de organizare aleasă nu este menită să limiteze responsabilitatea statului în ceea ce privește lucrarea de construcție în cauză. Prin urmare, legea precizează că statul garantează obligațiile întreprinderilor în ceea ce privește împrumuturile și alte instrumente financiare utilizate pentru finanțarea și refinanțarea pregătirii, a construcției, a exploatării și a punerii în aplicare a altor măsuri necesare legate de implementarea proiectului de construcție. Garanția de stat înseamnă că Femern A/S și A/S Femern Landanlæg vor putea să obțină împrumuturi în condiții echivalente cu cele acordate statului" (capitolul 10). În capitolul 12 in notele pregătitoare respective se precizează că „pe lângă partea finanțată prin subvenții din partea UE, costurile de construcție pentru proiectul de construcție vor fi finanțate prin obținerea de împrumuturi pe piețele internaționale de capital, cu garanții emise de statul danez sau prin creditarea de către stat din fonduri atrase. Dobânzile și ratele împrumuturilor vor fi plătite

([122]) Hotărârea Tribunalului din 25 ianuarie 2018, BSCA/Comisia, T-818/14, ECLI:EU:T:2018:33 punctul 72 și jurisprudența citată în aceasta.

([123]) De exemplu, Regulamentul (UE) nr. 651/2014 al Comisiei din 17 iunie 2014 de declarare a anumitor categorii de ajutoare compatibile cu piața internă în aplicarea articolelor 107 și 108 din Tratat (JO L 187, 26.6.2014, p. 1), articolul 2 punctul 28.

prin taxele care vor fi percepute utilizatorilor proiectului ce va lega o coastă de alta și prin plata pe care Banedanmark o va efectua către întreprinderi pentru utilizarea căii ferate. Statul danez va garanta împrumuturile obținute și alte obligații financiare ale întreprinderilor în timpul etapei de construcție." Din aceste informații rezultă că Legea privind construcția include un angajament clar al statului de a finanța costurile de construcție prin împrumuturi de stat (sau prin „creditarea de către stat din fonduri atrase", astfel cum se menționează mai sus) și/sau prin garanții de stat. Ministrul de finanțe are doar autorizația de a decide cu privire la mixul de împrumuturi de stat și de garanții de stat.

(254) Autoritățile daneze au furnizat mai multe clarificări cu privire la punerea în aplicare a acelor împrumuturi de stat și garanții de stat în temeiul Legii privind construcția (și, prin analogie, în temeiul Legii privind planificarea). De asemenea, acestea au oferit clarificări cu privire la rolul specific al ministrului de finanțe, care nu are decât o putere discreționară limitată în ceea ce privește implementarea.

(255) În Danemarca, datoria publică guvernamentală este gestionată de „Biroul de gestionare a datoriei publice guvernamentale" din cadrul Nationalbanken (Banca Centrală Daneză) în numele Ministerului de Finanțe. „Acordul privind divizarea activităților în domeniul datoriei publice guvernamentale între Banca Centrală Daneză și Ministrul de Finanțe" ([124]) specifică repartizarea responsabilităților. Potrivit secțiunii 6 din acest acord, Nationalbanken emite garanții de stat în numele ministrului de finanțe și împrumuturi de stat în numele guvernului către întreprinderi care au dreptul legal de a obține împrumuturi cu o garanție de stat sau împrumuturi de stat. Ministerul de Finanțe notifică Nationalbanken înainte de adoptarea unei noi legislații sau a unor amendamente la legislația existentă etc. în ceea ce privește accesul întreprinderilor la împrumuturi de stat și/sau la garanții de stat care sunt sau vor fi gestionate de Nationalbanken. Ministerul de Finanțe informează Nationalbanken atunci când acest temei juridic de fond poate fi aplicat.

(256) La 29 mai 2017, Femern A/S a semnat un acord cu Nationalbanken, cu Ministerul de Finanțe și cu Ministerul Transporturilor, care precizează modalitățile prin care se va acorda finanțarea. Acordul este un acord standard elaborat de Nationalbanken, similar cu cele încheiate pentru alte întreprinderi controlate de stat. Acesta stabilește anumite condiții de nivel înalt, inclusiv că Femern A/S are responsabilitatea să se asigure că împrumuturile obținute corespund nevoilor sale de finanțare și că împrumuturile nu depășesc oricare dintre restricțiile aplicabile referitoare la valoarea împrumuturilor. De asemenea, Femern A/S ar trebui să se asigure că tranzacțiile încheiate cu o garanție de stat au la bază un temei juridic suficient pentru ca guvernul să emită garanții. Din acest acord rezultă că Nationalbanken nu monitorizează această situație pentru fiecare solicitare de acordare a unui nou împrumut de stat sau a unei noi garanții de stat. În plus, la cererea Nationalbanken, Femern A/S trebuie să prezinte un plan referitor la nevoile de finanțare preconizate. Din acord rezultă că orice solicitare de a obține un nou împrumut care corespunde în general cu planul va fi acceptată de Nationalbanken, cu excepția cazului în care (1) se consideră că împrumutul nu respectă politica monetară, (2) Nationalbanken nu poate obține tarife satisfăcătoare pe piață din cauza unor circumstanțe extraordinare pe piața financiară sau din cauza lipsei de lichidități sau (3) solicitarea deviază în mod semnificativ de la planul prezentat. Termenii și condițiile specifice pentru împrumuturile de stat și pentru împrumuturile garantate de stat fac obiectul Orientărilor standard ale Nationalbanken privind tranzacțiile financiare. Prin urmare, ministrul de finanțe nu aprobă sau respinge, nici în teorie, nici în practică, împrumuturile individuale care sunt acordate întreprinderii Femern A/S. Cu toate acestea, Nationalbanken monitorizează periodic situația pentru a se asigura că împrumuturile pentru care Femern A/S solicită o garanție se încadrează în domeniul de aplicare al orientării Ministerului de Finanțe și al Orientărilor privind tranzacțiile financiare. Nici Nationalbanken, nici Ministerul de Finanțe nu au respins niciodată documentele pentru împrumuturi specifice pentru care, de exemplu, A/S Storebælt sau A/S Øresund a solicitat o garanție de stat.

(257) Pe această bază, Comisia consideră că intrarea în vigoare a Legii privind construcția i-a conferit întreprinderii Femern A/S dreptul legal de a finanța planificarea și construcția legăturii fixe prin intermediul împrumuturilor garantate de stat sau al împrumuturilor de stat. Prin urmare, intrarea în vigoare a Legii privind construcția a presupus acordarea unui ajutor individual întreprinderii Femern A/S.

(258) Autoritățile daneze au confirmat și faptul că subsecțiunea 4 din secțiunea 4 a Legii privind construcția ([125]) presupune că guvernul central danez oferă, fără alte măsuri de punere în aplicare, o garanție a faptului că, în cazul nerespectării de către Femern A/S a obligației sale de plată, contractanții Femern A/S vor fi plătiți de statul

([124]) Danmarks Nationalbank – Aftale mellem Finansministeriet og Danmarks Nationalbank om arbejdsfordelingen på statsgældsområdet.

([125]) Notele pregătitoare pentru Legea privind construcția precizează că „În conformitate cu subsecțiunea 4, guvernul central garantează, fără o notificare specifică în fiecare caz, obligațiile financiare ale Femern A/S și ale A/S Femern Landanlæg care nu sunt garantate în subsecțiunea 2. În conformitate cu această dispoziție, garanția guvernului este limitată la obligațiile pe care cele două întreprinderi menționate și le-au asumat în legătură cu construcția proiectului de construcție, dar se va aplica și obligațiilor în legătură cu construcția proiectului de construcție pe care întreprinderile și le-au asumat înainte de punerea în folosință a structurilor, dar în cazurile în care obligațiile întreprinderilor vor înceta numai după momentul în care sunt puse în folosință. Din dispoziție reiese că, de exemplu, cazurile de arbitraj referitoare la lucrările legate de proiectul de construcție care sunt efectuate până la momentul în care legătura fixă este pusă în folosință sunt acoperite prin responsabilitatea guvernului central, chiar dacă aceste cazuri de arbitraj sunt încheiate sau inițiate doar după ce aceasta a fost pusă în folosință. Cu toate acestea, obligațiile pentru, de exemplu, reparațiile, exploatarea și întreținerea legăturii fixe și pentru orice altă lucrare care este efectuată după ce aceasta a fost pusă în folosință nu vor fi acoperite prin responsabilitatea guvernului central în temeiul subsecțiunii 4. De asemenea, obligațiile financiare pe care întreprinderile și le-au asumat în etapa de construcție dar care nu sunt legate de construcția efectivă a proiectului de construcție nu vor fi acoperite prin responsabilitatea guvernului central".

danez ([126]). Prin urmare, imediat ce Femern A/S semnează un contract de construcție cu unul dintre contractanți, statul danez este responsabil pentru întreaga obligație financiară care rezultă din contractul respectiv. De asemenea, această garanție a fost în vigoare încă de la adoptarea Legii privind construcția, ceea ce înseamnă că, din acea zi, statul danez a fost responsabil efectiv, fără alte măsuri de punere în aplicare, pentru orice cost care ar rezulta din activitățile Femern A/S în temeiul Legii privind construcția.

(259) Comisia concluzionează că autoritățile daneze au acordat mai multe ajutoare individuale întreprinderii Femern A/S. Mai întâi, a fost acordată o injecție de capital în 2005, la momentul înregistrării. Apoi, a fost acordat un ajutor individual la data intrării în vigoare a Legii privind planificarea la 17 aprilie 2009 pentru finanțarea acțiunilor pregătitoare, de investigație, de proiectare și a altor acțiuni necesare privind legătura fixă. Acest ajutor a constat într-o combinație a instrumentelor următoare: o injecție de capital, garanții de stat și împrumuturi de stat. Bugetul inițial a fost stabilit la 1 210 milioane DKK (162,2 milioane EUR) (prețurile din 2008). A fost acordat ajutor suplimentar la 3 iunie 2010 și, respectiv, la 23 iunie 2011, și în martie 2013, când bugetul inițial din Legea privind planificarea a fost majorat la 1 881 milioane DKK (252,1 milioane), 2 812 milioane DKK (376,9 milioane EUR) și, respectiv, la 3 992 milioane DKK (535,1 milioane EUR) (toate la prețurile din 2008). La data intrării în vigoare a Legii privind construcția la 6 mai 2015, a fost acordat un nou ajutor individual pentru planificare, construcție, exploatare și pentru alte măsuri necesare legate de construcția și exploatarea legăturii fixe și care a constat într-o combinație de împrumuturi de stat și garanții de stat.

6.3. **Legalitatea ajutorului**

(260) Articolul 108 alineatul (3) din TFUE prevede că statele membre trebuie să informeze Comisia în timp util, pentru ca aceasta să își prezinte observațiile cu privire la orice plan de acordare de ajutoare. În plus, clauza de *standstill* menționată la același articol împiedică statele membre să pună în vigoare măsura propusă înainte de adoptarea unei decizii finale de către Comisie.

(261) La 16 martie 2009, autoritățile daneze au notificat ajutorul de stat pentru finanțarea unui buget de 1 445 de milioane DKK (193,7 milioane EUR) pentru finanțarea etapei de planificare în temeiul articolului 108 alineatul (3) din tratat, din motive de securitate juridică. Suma de 1 210 milioane DKK (162,2 milioane EUR) viza legătura fixă, în timp ce suma de 185 de milioane DKK (24,8 milioane EUR) viza conexiunile cu hinterlandul. La 13 iulie 2009, în decizia sa privind planificarea, Comisia a decis să nu ridice obiecții cu privire la finanțarea etapei de planificare, concluzionând că, în etapa de planificare, Femern A/S a acționat ca autoritate publică și că, prin urmare, orice sprijin a fost în afara domeniului de aplicare al articolului 107 alineatul (1) din tratat. Cu toate acestea, întrucât Comisia nu a putut exclude faptul că sprijinul public pentru etapa de planificare ar putea include ajutor de stat în favoarea viitorului operator al legăturii fixe, aceasta a evaluat și compatibilitatea măsurilor notificate și a concluzionat că acestea pot fi considerate compatibile cu piața internă.

(262) Astfel cum s-a menționat în considerentul 259 din prezenta decizie, bugetul pentru planificarea legăturii fixe a fost ajustat în numeroase rânduri, respectiv în iunie 2010, în iunie 2011 și în martie 2013, până la un total de 3 992 de milioane DKK (535,1 milioane EUR) (prețurile din 2008). Aceste ajustări bugetare au fost aprobate de Comitetul de Finanțe al parlamentului danez. Consimțământul a fost legat de fiecare dată de activitățile specifice de planificare acoperite de secțiunea 2 din Legea privind planificarea. Comisia consideră că autoritățile daneze au decis cu privire la respectivele majorări ale bugetului ținând seama de decizia privind planificarea și, prin urmare, bazându-se pe prezumția că nu s-ar acorda niciun ajutor de stat în favoarea întreprinderii Femern A/S prin intermediul acelor majorări bugetare sau, în orice caz, dacă ar fi considerate ajutor, acesta ar fi compatibil. Pe baza acestor aprobări privind bugetul, Femern A/S a obținut împrumuturi de stat specifice. Autoritățile daneze au confirmat că fiecare dintre aceste împrumuturi de stat au o scadență până la care trebuie rambursat împrumutul. Autoritățile daneze au mai precizat că cheltuielile de planificare efective au fost finanțate permanent, ținându-se seama de proiecțiile costurilor pe termen scurt și de acordarea sprijinului din partea UE prin TEN-T/MIE.

(263) Comisia consideră că autoritățile daneze ar putea presupune în mod rezonabil că furnizarea de garanții de stat și de împrumuturi de stat pentru un buget de 3 992 de milioane DKK pentru planificare a fost acoperită prin decizia privind planificarea. Într-adevăr, în decizia privind planificarea, Comisia a constatat că Femern Belt A/S a acționat ca o autoritate publică în măsura în care era vizată implicarea sa în etapa de planificare și că finanțarea publică acordată acesteia pentru aceste scopuri nu constituie ajutor de stat. Dacă Femern Belt A/S ar fi fost aleasă pentru a fi responsabilă pentru etapele ulterioare ale proiectului și pentru a realiza activitățile comerciale aferente, finanțarea publică a etapei de planificare ar putea fi considerată ajutor de stat compatibil. Este adevărat că decizia privind planificarea nu a ținut seama în mod specific de împrumuturile de stat, ci doar de garanțiile de stat și de o injecție de capital. Cu toate acestea, Legea privind planificarea (astfel cum a fost notificată Comisiei) prevede în mod explicit posibilitatea de obținere a împrumuturilor de stat și acordă ministrului de finanțe libertate de a decide cu privire la combinația optimă pentru finanțarea activităților de pregătire, investigație, proiectare și a altor activități

([126]) Această garanție se aplică doar pentru costurile de construcție ale proiectului. Orice obligație legată de reparațiile, exploatarea și întreținerea legăturii fixe sau orice nouă lucrare efectuată după punerea în folosință a legăturii este strict exclusă.

necesare care vizează legătura fixă. Comisia observă, de asemenea, că decizia privind planificarea – în cadrul analizei sale complementare privind compatibilitatea – nu prevedea o condiție legată de valoarea maximă a ajutorului sau de intensitatea ajutorului.

(264) La 28 noiembrie 2014, ministrul danez al transporturilor a transmis „proiectul de lege privind construcția legăturii fixe peste strâmtoarea Fehmarn și a conexiunilor cu hinterlandul în Danemarca" în vederea consultării publice. Potrivit Legii privind construcția avute în vedere, Femern A/S ar fi desemnată, de asemenea, să realizeze construcția, exploatarea și finanțarea legăturii fixe. Prin urmare, la 22 decembrie 2014, autoritățile daneze au notificat Comisiei modelul de finanțare a proiectului privind legătura fixă peste strâmtoarea Fehmarn. În consecință, Comisia concluzionează că autoritățile daneze și-au respectat obligația de informare a Comisiei, în timp util, astfel încât să îi permită acesteia să își formuleze observațiile cu privire la planurile lor de acordare a ajutorului pentru planificarea, construcția și exploatarea legăturii fixe.

(265) Întrucât, la 21 noiembrie și la 5 decembrie 2018, Femern A/S a obținut în avans împrumuturi de stat pentru activitățile de construcție, pentru o sumă totală de 7,4 miliarde DKK (1,0 miliard EUR), întrucât 1,85 miliarde DKK (0,2 miliarde EUR) din această sumă au fost plătite în 2018, iar restul în perioada februarie-aprilie 2019 și întrucât, începând cu 26 martie 2019, ministrul transporturilor a solicitat Femern A/S să înceapă o serie de lucrări de construcție, Comisia consideră că, cel puțin partea de ajutor acordat pe baza Legii privind construcția a fost aplicată în mod ilegal.

6.4. **Evaluarea compatibilității**

(266) Autoritățile daneze susțin că, dacă Comisia ar considera că măsurile de sprijin constituie ajutor de stat, aceasta ar trebui să evalueze compatibilitatea acestora în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (b) din tratat, care permite ajutorului să promoveze realizarea unui proiect important de interes european comun.

(267) Potrivit articolului 107 alineatul (3) litera (b) din tratat, ajutoarele destinate să promoveze realizarea unui proiect important de interes european comun pot fi considerate compatibile cu piața internă. Comisia stabilește principiile în funcție de care va evalua finanțarea publică a acestor proiecte în Comunicarea sa intitulată Criterii pentru analiza compatibilității cu piața internă a ajutorului de stat destinat să promoveze realizarea unor proiecte importante de interes european comun („Comunicarea PIIEC") ([127]).

(268) Potrivit punctului 51 din Comunicarea PIIEC, „Comisia va aplica principiile stabilite în prezenta comunicare tuturor proiectelor de ajutor notificate în legătură cu care se impune luarea unei decizii după data publicării comunicării în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, chiar dacă proiectele au fost notificate anterior acestei date". Prin urmare, în acest caz ar trebui să se aplice principiile stabilite în Comunicarea PIIEC.

6.4.1. *Proiect important de interes european comun*

(269) Pentru a fi considerat ajutor în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (b) din tratat, un proiect important de interes european comun ar trebui să aibă următoarele caracteristici:

— trebuie să fie un singur proiect care este clar definit în ceea ce privește obiectivele și termenii de punere în aplicare, inclusiv în ceea ce privește participanții și finanțarea ([128]);

— trebuie să fie de interes european comun ([129]);

— trebuie să fie important din punct de vedere cantitativ sau calitativ ([130]).

6.4.1.1. Proiectul trebuie să fie clar definit în ceea ce privește obiectivele și termenii de punere în aplicare.

(270) Comisia a observat deja în decizia de inițiere a procedurii că proiectul din acest caz poate fi definit ca planificarea, construcția și exploatarea legăturii fixe. Articolul 2 din Tratatul privind strâmtoarea Fehmarn precizează că legătura fixă peste zona strâmtorii Fehmarn este construită între Puttgarden și Rødbyhavn sub forma unei legături feroviare și rutiere combinate, care constă într-o cale ferată dublă electrificată și într-o legătură rutieră cu patru benzi, care prezintă parametrii tehnici ai unei autostrăzi. În termeni mai generali, Tratatul privind strâmtoarea Fehmarn oferă o descriere clară a proiectului în ceea ce privește obiectivele și termenii de punere în aplicare, inclusiv în ceea ce privește participanții și finanțarea. În plus, Legea privind construcția și anexele la aceasta prezintă o descriere tehnică detaliată a proiectului, inclusiv amplasarea geografică, proiectarea, construcția, finanțarea și exploatarea. Prin urmare, Comisia concluzionează că proiectul poate fi considerat ca fiind un proiect clar definit.

6.4.1.2. Proiectul trebuie să fie de interes european comun

(271) Comisia consideră că proiectul este de interes european comun în sensul articolului 107 alineatul (3) litera (b) din tratat, întrucât contribuie într-un mod concret, clar și identificabil la unul sau mai multe obiective ale Uniunii și are

([127]) JO C 188, 20.6.2014, p. 4.
([128]) Comunicarea PIIEC, punctul 12.
([129]) Comunicarea PIIEC, punctul 14.
([130]) Comunicarea PIIEC, punctul 24.

un impact semnificativ asupra competitivității Uniunii, precum și asupra creșterii durabile și a creării de valoare într-o parte extinsă a Uniunii. De asemenea, Comisia a recunoscut interesul european comun al proiectului în decizia sa privind planificarea și, mai recent, în decizia privind inițierea procedurii.

(272) Proiectul reprezintă o contribuție importantă la obiectivele Uniunii, fiind de o importanță majoră pentru rețeaua transeuropeană de transport (TEN-T) și pentru rețelele energetice ([131]). Proiectul va contribui la dezvoltarea rețelei transeuropene de transport și este considerat un proiect TEN-T prioritar, prezentând o importanță majoră pentru strategia de transport a Uniunii ([132]). Acesta asigură o legătură care lipsea în coridorul rețelei centrale TEN-T „scandinavo-mediteraneean", legătură identificată ca atare în al treilea plan de lucru al coordonatorului european ([133]). Prin urmare, proiectul va contribui la o îmbunătățire a conexiunii dintre țările nordice și Europa Centrală, precum și la o flexibilitate sporită și la economii de timp în traficul rutier și feroviar. Acesta este un indiciu solid al interesului european comun al proiectului.

(273) Proiectul implică două state membre, respectiv Danemarca și Germania. În ciuda acestui fapt, beneficiile nu se limitează la aceste două state membre, extinzându-se spre o parte mare a Uniunii ([134]). Într-adevăr, obiectul proiectului privind legătura fixă peste strâmtoarea Fehmarn este acela de a îmbunătăți condițiile de transport pentru călători și bunuri între țările nordice și Europa Centrală. Prin realizarea legăturii care lipsea pe coridorul „scandinavo-mediteraneean" ([135]), se preconizează că proiectul va aduce beneficii pentru toate țările situate de-a lungul coridorului, din Finlanda până în Malta [în conformitate cu articolul 44 alineatul (2) din Regulamentul (UE) nr. 1315/2013 al Parlamentului European și al Consiliului ([136])].

(274) Aceste beneficii clar definite ale proiectului privind legătura fixă peste strâmtoarea Fehmarn au fost precizate și într-o analiză cost-beneficiu elaborată de ministerul danez al transporturilor ([137]) și nu sunt limitate la întreprinderile sau la sectoarele vizate de proiect ([138]). Analiza cost-beneficiu arată că proiectul privind legătura fixă peste strâmtoarea Fehmarn va oferi beneficii extinse pentru Europa, în pofida costurilor de investiție semnificative. Analiza cost-beneficiu a fost elaborată de firma de consultanță *Incentive*, și există o versiune originală a studiului care datează din 5 ianuarie 2015 și o versiune actualizată care datează din 27 martie 2015. Versiunea originală a fost actualizată cu noi estimări privind construcția. Principalele beneficii identificate în analiză constau în economii de timp și într-o flexibilitate sporită în ceea ce privește traversarea strâmtorii Fehmarn, îmbunătățind funcționarea pieței interne și consolidând coeziunea economică și socială dintre țările nordice și Europa Centrală.

(275) În plus, analiza cost-beneficiu cuantifică și beneficiile nete, ținând seama de efectele directe și indirecte. Efectele indirecte includ, de exemplu, impactul asupra mediului și a climei și o corecție în ceea ce privește câștigurile operatorilor de feriboturi. Potrivit studiului actualizat, proiectul privind legătura fixă peste strâmtoarea Fehmarn generează un beneficiu net și o rentabilitate socioeconomică de 4,7 % ([139]) atunci când sunt incluse toate costurile și beneficiile tuturor țărilor incluse în analiză. În cadrul studiului inițial s-au efectuat și o serie de analize de sensibilitate. Acestea au măsurat, din motive de prudență, impactul asupra concurenței pe care l-ar avea feriboturile care operează cu o frecvență redusă. În conformitate cu acel scenariu, rentabilitatea socioeconomică a fost estimată la 4,1 % (comparativ cu o rentabilitate socioeconomică globală de 5,0 % în studiul inițial).

(276) Comisia consideră că, chiar dacă analiza de sensibilitate actualizată are drept rezultat o rentabilitate de 3,8 % în cazul unor servicii constante de transport cu feribotul, astfel cum susțin Scandlines et al., studiul socioeconomic pozitiv confirmă totuși beneficiile proiectului.

(277) Comisia consideră că studiile actualizate din 2019, astfel cum au fost furnizate de Scandlines și Stena Line, nu schimbă clasificarea proiectului ca având beneficii clar definite. Studiile Incentive au la bază ipoteze plauzibile. Noul studiu Knud Erik Andersen din 2019, furnizat de Scandlines și Stena Line, nu modifică această evaluare. În opinia Scandlines și Stena Line, studiile efectuate de Incentive ar fi presupus că Scandlines operează cu pierderi masive. Comisia nu consideră că acesta este un argument credibil, întrucât este clar că, în studiile Incentive, rentabilitatea socioeconomică a fost, de fapt, corectată în ceea ce privește scăderea profiturilor operatorilor de feriboturi. Mai exact, studiul inițial elaborat de Incentive presupunea că veniturile depășesc costurile cu aproximativ 15 %. În plus, studiul a inclus două analize de sensibilitate cu o diferență de până la 30 % între venituri și costuri, care tot au avut

([131]) Comunicarea PIIEC, punctul 15.
([132]) Comunicarea PIIEC, punctul 23.
([133]) https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/work_plan_wpii.pdf, p. 35.
([134]) Comunicarea PIIEC, punctul 16.
([135]) Coridorul „scandinavo-mediteraneean" reprezintă o axă nord-sud crucială pentru economia Europei. Coridorul se întinde din Finlanda și Suedia, în nord, la insula Malta în sud, ajungând în Danemarca, Germania de Nord, Centrală și de Sud, la marea concentrare industrială din Italia de Nord și în porturile italiene din sud. Cele mai semnificative proiecte de pe coridor sunt legătura fixă peste strâmtoarea Fehmarn și Tunelul de bază Brenner, inclusiv rutele lor de acces, a se vedea https://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/scandinavian-mediterranean_en.
([136]) Regulamentul (UE) nr. 1315/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 decembrie 2013 privind orientările Uniunii pentru dezvoltarea rețelei transeuropene de transport și de abrogare a Deciziei nr. 661/2010/UE (JO L 348 din 20.12.2013, p. 1).
([137]) Un studiu elaborat pentru ministerul danez al transporturilor de către Incentive din 5 ianuarie 2015, astfel cum a fost revizuit și actualizat printr-un studiu din 27 martie 2015.
([138]) Comunicarea PIIEC, punctul 17.
([139]) În considerentul 144 din decizia de inițiere a procedurii s-a precizat în mod eronat că analizele de sensibilitate au fost efectuate în contextul studiului actualizat.

drept rezultat o rentabilitate socioeconomică pozitivă de 4,6 % (comparativ cu o rentabilitate socioeconomică de 5,0 % în scenariul de bază). Scandlines și Stena Line subliniază, de asemenea, o creștere a costurilor de construcție estimate pentru hinterlandul german. Comisia observă că nici acest aspect nu poate submina relevanța studiilor elaborate de Incentive, care au avut la bază o estimare rezonabilă a costurilor de construcție integrale (hinterlandul german reprezentând doar o mică parte din costurile totale), inclusiv o sumă de rezervă rezonabilă.

(278) Punctul 18 din Comunicarea PIIEC impune ca proiectul să fie cofinanțat de beneficiar. Întrucât proiectul va fi finanțat în mare parte de Femern A/S, ținând seama de faptul că se vor percepe taxe de trecere și comisioane utilizatorilor legăturii fixe, Comisia consideră că acest criteriu este respectat.

(279) Finanțarea publică a legăturii fixe nu este legată de subvenții dăunătoare mediului, prin urmare, nu este în contradicție cu principiul privind eliminarea treptată a acestor subvenții, astfel cum se prevede la punctul 19 din Comunicarea PIIEC.

(280) Proiectul a primit finanțare din partea UE pentru activități de planificare, astfel cum se detaliază în considerentul 37 din prezenta decizie și a primit un angajament de sprijin suplimentar prin MIE. Acesta este recunoscut ca atare de către Comunicarea PIIEC ca indicator pozitiv al interesului european comun.

(281) Toate aceste elemente contribuie la concluzia Comisiei potrivit căreia proiectul reprezintă o contribuție importantă și concretă la realizarea obiectivelor politicii de transport a Uniunii și a obiectivelor mai extinse ale Uniunii, în special prin consolidarea coeziunii economice și sociale. Prin urmare, Comisia consideră că proiectul este de interes european comun.

6.4.1.3. Proiectul trebuie să fie important din punct de vedere cantitativ sau calitativ

(282) Proiectul este un proiect major privind infrastructura de transport europeană. Caracterul său important a fost deja recunoscut de Comisie în decizia sa privind planificarea.

(283) Pe baza actualizării furnizate de autoritățile daneze, costurile totale pentru planificare și costurile de construcție ale legăturii fixe sunt estimate la 52,6 miliarde DKK (7,1 miliarde EUR), iar costurile legate de planificarea și construcția modernizării conexiunilor cu hinterlandul danez sunt estimate la 9,5 miliarde DKK (1,3 miliarde EUR), respectiv 62,1 miliarde DKK (8,3 miliarde EUR) la prețurile fixe din 2015 pentru întregul proiect. Pe lângă acestea, proiectul privind legătura fixă peste strâmtoarea Fehmarn implică și costuri semnificative legate de construcția conexiunilor cu hinterlandul german, care este responsabilitatea autorităților germane ([140]).

(284) În plus, proiectul este realizat ca parte a cooperării dintre Germania și Danemarca și a fost deja aprobat la nivelul Uniunii, întrucât legătura fixă face parte integrantă din rețeaua transeuropeană de transport. După finalizare, legătura fixă va îmbunătăți semnificativ condițiile traficului de călători și de marfă între țările nordice și Europa Centrală, contribuind la degajarea congestiei pe ruta Great Belt de-a lungul Danemarcei, în special în rețeaua feroviară.

(285) Prin urmare, Comisia consideră că proiectul este foarte mare din punctul de vedere al dimensiunii și al domeniului de aplicare. Perioada de construcție relativ lungă și valoarea ridicată a investiției implică, de asemenea, un nivel foarte mare de risc financiar ([141]). Prin urmare, Comisia consideră că proiectul este important din punct de vedere cantitativ și calitativ.

(286) Pe această bază, Comisia concluzionează că proiectul îndeplinește criteriile de eligibilitate stabilite în secțiunea 3 din Comunicarea PIIEC ([142]).

6.4.2. *Natura ajutorului supus analizei*

(287) Măsurile notificate în 2014, care au fost analizate în decizia privind construcția, au acoperit planificarea, construcția și exploatarea legăturii fixe până la rambursarea datoriei. În Hotărârea sa din 13 decembrie 2018, Tribunalul a afirmat că, întrucât ajutorul în cauză acoperea costurile de exploatare a legăturii fixe, nu se putea exclude faptul că ajutorul ar putea constitui, într-o anumită măsură, ajutor de exploatare, care, dacă există, trebuia să fi fost evaluat în mod specific de către Comisie.

(288) Prin urmare, în secțiunea 5.3.2 din decizia de inițiere a procedurii, Comisia s-a întrebat dacă măsurile de ajutor ar trebui clasificate ca ajutor de investiții sau ca ajutor de exploatare sau ca o combinație a celor două. În special, era neclar în acea etapă la ce nivel măsurile care ar fi fost puse în aplicare în timpul etapei de exploatare ar acoperi nevoile de finanțare legate de (i) rambursarea datoriei create în timpul etapelor de planificare și de construcție ale proiectului și/sau (ii) plata costurilor de exploatare în timpul etapei de exploatare a proiectului și/sau (iii) plata dividendelor către întreprinderea-mamă sau (iv) toate cele de mai sus.

([140]) Aceste costuri nu au legătură cu cazul de față.
([141]) Comunicarea PIIEC, punctul 24.
([142]) Tribunalul a confirmat, de asemenea, analiza Comisiei în această privință; a se vedea Hotărârea Tribunalului din 13 decembrie 2018, Scandlines/Comisia Europeană, T-630/15, ECLI:EU:T:2018:942, punctele 144-181.

(289) Potrivit Scandlines et al., ajutorul de exploatare este legat de natura costurilor și nu de o anumită etapă (cum ar fi etapa de exploatare) a proiectului. Orice ajutor care acoperă costurile de exploatare constituie ajutor de exploatare în opinia lor, indiferent de etapa în care sunt suportate costurile. Întrucât costurile de exploatare sunt incluse în analiza privind deficitul de finanțare, Scandlines et al. consideră că, prin definiție, ajutorul de exploatare este prezent. În plus, Scandlines et al. consideră că acest ajutor de exploatare este interzis.

(290) Este necesar să se stabilească dacă măsurile implică ajutor de exploatare. În caz afirmativ, trebuie să se analizeze dacă acest potențial ajutor de exploatare poate fi declarat compatibil cu piața internă și pe ce bază.

(291) Potrivit jurisprudenței constante, ajutorul de exploatare este definit ca ajutor menit să degreveze o întreprindere de costurile pe care ar trebui să le suporte în mod normal în cadrul activităților sale zilnice de gestionare sau obișnuite ([143]). În plus, Curtea de Justiție diferențiază între ajutor de investiții și ajutor de exploatare, stabilind o legătură între obiectivul ajutorului de investiții și existența investiției specifice ([144]).

(292) Dacă se analizează definiția citată a ajutorului de exploatare împreună cu măsurile notificate de autoritățile daneze în 2014, se pare că este posibil ca Femern A/S să fi beneficiat de ajutor de exploatare. Având în vedere Legile privind planificarea și construcția, este clar din secțiunea 7 și, respectiv, secțiunea 4 că Femern A/S ar avea posibilitatea de a obține împrumuturi de stat și de a beneficia de garanții de stat pentru împrumuturile sale pentru a finanța și a refinanța planificarea, construcția, *exploatarea* și alte măsuri necesare legate de construcția și *exploatarea* legăturii fixe. Legea privind construcția nu a exclus faptul că Femern A/S ar fi fost degrevată de costurile pe care le-ar fi suportat în mod normal în cadrul administrării zilnice a legăturii fixe. Întrucât definiția citată mai sus a ajutorului de exploatare face referire în mod clar la „administrarea zilnică” și la „activitățile obișnuite” și face implicit referire la o „natură continuă” (spre deosebire de natura ad-hoc a ajutorului de investiții), Comisia consideră că acest potențial ajutor de exploatare poate exista doar după începerea exploatării legăturii fixe.

(293) Cu toate acestea, ca răspuns la îndoielile exprimate în decizia de inițiere a procedurii, astfel cum s-a subliniat în considerentul 177, autoritățile daneze au revizuit notificarea din 2014 pentru a limita și mai mult ajutorul de stat și pentru a limita furnizarea de garanții de stat și de împrumuturi de stat la finanțarea necesară pentru costurile suportate în timpul etapelor de planificare și construcție și, prin urmare, la costurile de planificare și de construcție a legăturii fixe. Suma maximă a datoriei care poate fi asigurată prin garanțiile de stat sau obținută prin intermediul împrumuturilor de stat a fost limitată la costul de planificare și de construcție, inclusiv costurile financiare legate de respectivele costuri de planificare și de construcție.

(294) Pe baza notificării revizuite, Comisia concluzionează că ajutorul supus analizei vizează un ajutor de investiții întrucât obiectivul ajutorului este, în mod clar, de a face posibilă planificarea și construcția legăturii fixe și nu de a degreva Femern A/S de costurile pe care ar trebui să le suporte în mod normal în cadrul activităților sale zilnice de gestionare sau al activităților obișnuite. Faptul că Femern A/S își refinanțează frecvent împrumuturile obținute pentru a acoperi costurile de planificare și de construcție și nu solicită, de exemplu, un singur împrumut foarte mare, este doar o problemă care vizează *forma și tipul* structurii financiare a proiectului. Aceasta nu înseamnă că garanțiile de stat pentru împrumuturile refinanțate legate de costurile de planificare și construcție implică ajutor de exploatare. În plus, astfel cum demonstrează Comisia mai jos în cadrul analizei privind compatibilitatea și al evaluării deficitului de finanțare, valoarea ajutorului este semnificativ mai mică decât costurile de construcție a legăturii fixe.

(295) Deși Legea privind construcția părea să permită utilizarea unui ajutor de exploatare, Comisia consideră că acesta ar putea conferi un potențial avantaj întreprinderii Femern A/S doar după începerea exploatării. Pe baza notificării revizuite, posibilitatea existenței unui ajutor de exploatare viitor a fost eliminată.

(296) În plus, autoritățile daneze se vor asigura că Femern A/S raportează anual o situație a fluxurilor sale de numerar pentru a demonstra că exploatarea legăturii fixe nu este subvenționată.

6.4.3. *Necesitatea ajutorului*

(297) Potrivit punctului 28 din Comunicarea PIIEC, „Ajutoarele nu trebuie să subvenționeze costurile unui proiect pe care o întreprindere le-ar fi suportat oricum și nu trebuie să compenseze riscul comercial normal al unei activități economice. Realizarea proiectului ar trebui să fie imposibilă în absența ajutoarelor sau acesta ar trebui să fie realizat la o anvergură sau sferă mai redusă ori într-o manieră diferită, care ar restrânge în mod semnificativ beneficiile preconizate ale acestuia.”

([143]) A se vedea, de exemplu, Hotărârea Curții de Justiție din 19 septembrie 2000, Germania/Comisia, C-156/98, ECLI:EU:C:2000:467, punctul 30 și jurisprudența citată în aceasta și Hotărârea Curții de Justiție din 24 noiembrie 2011, Italia/Comisia, C-458/09 P, ECLI:EU:C:2011:769, punctul 63.

([144]) Hotărârea Curții de Justiție din 24 noiembrie 2011, Italia/Comisia, C-458/09, ECLI:EU:C:2011:769, punctul 64.

(298) Nota de subsol 2 de la punctul 28 din Comunicarea PIIEC conține, de asemenea, o cerință formală privind efectul stimulativ, care prevede că „Cererea de ajutor trebuie să preceadă «demararea lucrărilor», ceea ce înseamnă fie demararea lucrărilor de construcție în cadrul investiției, fie primul angajament ferm de comandă pentru echipamente sau alt angajament prin care investiția devine ireversibilă, oricare dintre acestea survine mai întâi. Cumpărarea de terenuri și lucrările pregătitoare, precum obținerea permiselor și realizarea studiilor preliminare de fezabilitate, nu sunt considerate drept demarare a lucrărilor."

(299) În ceea ce privește cerința formală privind efectul stimulativ, Comisia a observat deja în decizia de inițiere a procedurii că este clar faptul că Femern A/S a fost înființată doar cu scopul de a planifica, construi și exploata legătura fixă. Statutul său îi impune să procedeze în acest sens. În plus, este clar din analiza efectului stimulativ de fond (a se vedea considerentul 302 și următoarele) că, fără ajutor, Femern A/S nu ar fi în măsură să implementeze proiectul. În aceste circumstanțe și ținând seama de faptul că ajutorul din acest caz este legat de un singur proiect agreat de Danemarca și Germania și care va fi pus în aplicare de entități cu scop special deținute de stat, cerința formală privind efectul stimulativ astfel cum este prevăzută în Comunicarea PIIEC nu poate fi considerată o cerință prealabilă pentru demonstrarea faptului că ajutorul a avut un efect stimulativ. Proiectul privind legătura fixă este foarte diferit, de exemplu, de proiecte care pot fi sprijinite prin intermediul unei scheme de ajutoare regionale, întrucât decizia privind proiectele respective este luată chiar de întreprinderi, iar stimulentul din spatele deciziei lor de investiții trebuie să fie verificat de autoritățile care acordă sprijinul înainte de acordarea acestuia. Comisia consideră că, în acest caz, cererea de ajutor poate fi considerată inerentă pentru înființarea Femern A/S. Faptul că Femern A/S nu a trimis autorităților daneze o cerere de ajutor specifică nu demonstrează, prin urmare, lipsa efectului stimulativ ([145]).

(300) Scandlines et al. au mai susținut că ceea ce contează este dacă Femern A/S a acționat (prin construire) înainte de acordarea ajutorului, cu alte cuvinte, dacă Femern A/S a început efectiv construcția înainte de a obține un angajament referitor la primirea ajutorului. În opinia Scandlines et al., „Femern A/S a început lucrările de construcție în 2013 deși autoritățile daneze s-au angajat să acorde ajutorul cel mai devreme în 2015, odată cu Legea privind construcția". Potrivit Scandlines et al., acele lucrări nu pot fi considerate activități de planificare. În plus, și având în vedere faptul că ajutorul pentru activitățile de construcție nu a fost acordat încă, cerința formală privind efectul stimulativ nu ar fi respectată. Totodată, în scrisoarea sa din octombrie 2019, Scandlines a susținut că Femern A/S a încălcat și cerința privind efectul stimulativ prin faptul că a efectuat lucrări de construcție după anularea deciziei privind construcția. Comisia observă că, în general, cerința formală privind efectul stimulativ nu compară data de începere a lucrărilor cu data acordării ajutorului (astfel cum par să susțină Scandlines et al.), ci compară data de începere a lucrărilor cu data cererii de ajutor. În orice caz, astfel cum au explicat autoritățile daneze, așa-numitele *lucrări pregătitoare*, care fac parte dintr-un program prin care autoritățile daneze au decis să inițieze anumite pregătiri într-o etapă anterioară celei preconizate inițial, au avut la bază mai multe aprobări din partea parlamentului danez privind o ajustare a bugetului de planificare. Prin urmare, Comisia consideră că nu se poate afirma că Femern A/S, în calitate de entitate cu scop special și având în vedere statutul acesteia, a început lucrările respective fără să se bazeze pe faptul că acestea ar fi subvenționate de stat.

(301) De asemenea, Scandlines et al. au susținut că, la punctul 163 din decizia de inițiere a procedurii, Comisia a făcut trimitere în mod eronat la clauza de standstill. Comisia este de acord cu faptul că clauza de standstill și cerința formală privind efectul stimulativ sunt două concepte diferite. Într-adevăr, ajutorul care a fost acordat cu încălcarea clauzei de standstill poate avea în continuare un efect stimulativ.

(302) Poziția Comisiei potrivit căreia absența unei cereri de ajutor nu este concludentă pentru evaluarea efectului stimulativ al ajutorului în acest caz nu aduce atingere cerinței potrivit căreia ajutorul nu trebuie să subvenționeze costurile pe care un proiect le-ar fi suportat oricum (efectul stimulativ de fond, astfel cum este prevăzut la punctul 28 din Comunicare PIIEC). Comisia consideră că trimiterea făcută de Scandlines et al. la articolul 345 din tratat, în sensul că ar exista o discriminare în favoarea întreprinderilor deținute public, nu este, prin urmare, relevantă. Astfel cum a explicat, Comisia consideră că verificarea efectului stimulativ de fond de la punctul 28 din Comunicarea PIIEC este pe deplin aplicabilă, dar, având în vedere circumstanțele specifice menționate în considerentul 299 din prezenta decizie, ajutorul poate fi considerat inerent pentru înființarea Femern A/S în contextul proiectului. Prin urmare, ar trebui să se demonstreze că, fără ajutor, legătura fixă nu ar fi realizată sau, cel puțin, nu ar avea aceeași amploare.

(303) Punctul 29 din Comunicarea PIIEC impune statelor membre să pună la dispoziția Comisiei informații corespunzătoare referitoare la proiectul care face obiectul ajutorului. De asemenea, este necesară o descriere cuprinzătoare a scenariului contrafactual, care corespunde situației în care beneficiarul nu primește niciun fel de ajutor din partea vreunui stat membru.

(304) Astfel cum s-a observat deja în decizia de inițiere a procedurii, autoritățile daneze au afirmat că nu există nicio descriere credibilă, contrafactuală sau realistă și niciun proiect alternativ. Parlamentul danez este singura autoritate

([145]) Hotărârea Tribunalului din 13 decembrie 2018, Scandlines Danmark ApS și Scandlines Deutschland GmbH/Comisia, T-630/15, ECLI:EU:T:2018:942, punctul 192.

cu putere de decizie în ceea ce privește domeniul de aplicare al proiectului și mijloacele sale de finanțare. Așadar, Femern A/S (și A/S Femern Landanlæg) nu are (au) puterea de a decide să realizeze un proiect alternativ cu o amploare diferită.

(305) Deși punctul 29 din Comunicarea PIIEC prevede clar că scenariul contrafactual poate consta în absența unui proiect alternativ, Scandlines et al. au susținut că Comisia ar trebui să verifice dacă există un proiect alternativ fără ajutor. Întrucât analiza cost-beneficiu din 2000 ([146]) enumeră mai multe alternative și întrucât raportul cost-beneficiu al soluției cu tunel subteran este semnificat mai mic decât al celorlalte alternative, Comisia nu ar trebui, în opinia Scandlines et al., să neglijeze alternativele respective în evaluarea sa privind necesitatea ajutorului. În plus, acestea consideră că faptul că parlamentul danez este singura autoritate cu putere de decizie în ceea ce privește domeniul de aplicare al proiectului este irelevant și că ancheta privind interesul comercial din 2001 nu este actualizată.

(306) Domeniul de aplicare al raportului cost-beneficiu din 2000 a fost evaluarea economică și financiară a legăturii fixe peste strâmtoarea Fehmarn, cuprinzând evaluarea unor soluții tehnice diferite pentru o legătură fixă în comparație cu continuarea existenței sistemului actual de transport cu feribotul. Comisia recunoaște că raportul cost-beneficiu din 2000 concluzionează că eficiența relativă a alternativei privind un sistem îmbunătățit de transport cu feribotul a fost considerabil mai mare. Cu toate acestea, în același timp, raportul concluzionează că amploarea absolută a beneficiilor nete obținute prin soluția reprezentată de legătura fixă nu poate fi realizată printr-un sistem îmbunătățit de transport cu feribotul (cea mai mare contribuție la beneficii fiind reducerea duratei de călătorie și economiile legate de costul transportului). Prin urmare, un sistem îmbunătățit de transport cu feribotul nu reprezenta o alternativă cu același domeniu de aplicare și prin care se puteau obține beneficiile preconizate la un nivel comparabil ca în cazul proiectului privind legătura fixă, care ar trebui considerat un scenariu contrafactual. În ceea ce privește celălalt scenariu, raportul cost-beneficiu din 2000 nu a făcut un clasament și nici nu a precizat o preferință clară și, în niciun caz, nu se poate concluziona din raport ca ar exista scenarii alternative prin care, fără ajutor, s-ar putea implementa o soluție de tipul legăturii fixe cu un domeniu de aplicare comparabil sau prin care s-ar putea obține beneficii preconizate comparabile. Prin urmare, Comisia consideră că se poate baza pe ancheta privind interesul comercial, astfel cum a fost lansată în 2001, pentru a stabili scenariul în care legătura fixă nu ar primi deloc sprijin public.

(307) Astfel cum s-a precizat deja în decizia de inițiere a procedurii, obiectivul anchetei respective a fost de a analiza: (i) disponibilitatea și capacitatea sectorului privat de a proiecta, planifica, construi, finanța și exploata o legătură fixă peste strâmtoarea Fehmarn, (ii) soluțiile financiare și tehnice asociate pentru proiect, (iii) cadrul de organizare pentru implicarea investitorilor privați în proiect și (iv) repartizarea riscurilor implicate în proiect între sectorul privat și statele membre ([147]). Ancheta a suscitat un interes semnificativ: aproximativ 100 de întreprinderi au răspuns, din care 31 ([148]) au răspuns la un chestionar și 20 au fost invitate la interviu. În urma anchetei s-a concluzionat că sectorul privat ar fi interesat să participe la proiectarea, finanțarea, construcția și exploatarea legăturii fixe dacă statul ar furniza orice tip de sprijin, mult superior sprijinului posibil prin intermediul TEN-T și/sau garanții de stat. Investitorii privați ar avea nevoie de o rată internă de rentabilitate mare pentru a compensa riscurile semnificative asociate proiectului pentru legătura fixă. În egală măsură, creditorii ar avea nevoie de o rată ridicată a dobânzii și de o rată mare de acoperire a datoriei pentru a aborda riscurile preconizate. Împreună, aceste cerințe din partea investitorilor și a creditorilor ar conduce la costuri ale capitalului atât de ridicate, încât proiectul nu ar fi fezabil fără sprijin public semnificativ. Pentru a demonstra că această concluzie nu s-a modificat între timp, autoritățile daneze au prezentat o analiză la momentul notificării ([149]) prin care au arătat că rezultatele anchetei erau încă de actualitate.

(308) Pe această bază, Comisia consideră că, în primul rând, niciun investitor privat rațional nu s-ar implica în finanțarea unui astfel de proiect în condiții de piață normale și că, în al doilea rând, legătura fixă ar putea fi finalizată doar cu sprijin public semnificativ. Faptul că soluția tehnică finală s-a modificat de la ancheta din 2001 nu schimbă această concluzie și nu există niciun element care să sugereze că un scenariu contrafactual fără ajutor a devenit viabil între timp. În plus, furnizarea de asistență financiară din partea UE în cadrul MIE ar fi o indicație suplimentară puternică a necesității de finanțare publică pentru realizarea proiectului. Prin urmare, proiectul nu ar fi realizat fără ajutor. Așadar, scenariul contrafactual constă în lipsa unui proiect alternativ. În lipsa unui proiect alternativ, ajutorul trebuie să fie considerat necesar dacă, de exemplu, se poate demonstra că RIRE a proiectului se situează sub rata de rentabilitate obișnuită solicitată de investitorii care se implică în proiecte similare sau dacă RIRE este insuficientă pentru a acoperi costul capitalului necesar pe piață.

([146]) Evaluarea economică a unui sistem îmbunătățit de transport cu feribotul peste strâmtoarea Fehmarn, întocmit de PLANCO Consulting GmbH pentru ministerele transporturilor din Danemarca și Germania, mai 2000.

([147]) Rezultate anchetei privind interesul comercial au fost publicate în raportul: „Fehmarnbelt, o investiție în infrastructură, finanțe și organizare, iunie 2002".

([148]) Printre participanți s-au numărat consorții formate din contractanți, operatori și bănci, pe de o parte, și întreprinderi, în principal, bănci, întreprinderi de construcții civile și asigurători, pe de altă parte.

([149]) Principiile de lucru privind garanția standard a statului danez și experiența cu proiecte de infrastructură la scară mare, septembrie 2014, și Rata rentabilității interne și intensitatea subvențiilor guvernamentale în cazul legăturii fixe.

(309) În acest scop, în contextul notificării din 2014, autoritățile daneze au explicat deja că Femern A/S, nu avea *proiecte de investiții* sau *costuri de capital similare* în ansamblu, care să poată fi utilizate pentru a calcula dacă suma ajutorului depășește nivelul necesar pentru ca proiectul să fie suficient de profitabil. Prin urmare, era necesar să se compare RIRE a proiectului cu cerințele privind costul de capital observate în general în *sectorul vizat*. Autoritățile daneze au furnizat o analiză actualizată care reflecta condițiile de piață actuale și riscul specific al proiectului.

(310) Astfel cum s-a subliniat în considerentul 175, CMPC de referință depinde de rata fără risc. În modelul alternativ, CMPC este mai mic și a fost estimat de către autoritățile daneze la 5,59 %.

(311) Autoritățile daneze au comparat cerința privind costul capitalului din industrie cu rata internă de rentabilitate care ar fi obținută prin intermediul proiectului privind legătura fixă în lipsa ajutorului. Întrucât autoritățile daneze au furnizat date financiare actualizate ca răspuns la îndoielile exprimate în decizia de inițiere a procedurii privind proporționalitatea ajutorului, Comisia face trimitere la secțiunea 0 din prezenta decizie pentru o evaluare detaliată a ipotezelor utilizate în modele.

(312) Rezultatele acelor calcule actualizate arată că RIRE a proiectului, fără niciun ajutor de stat, ar fi de 3,9 % luând în calcul o durată de viață a investiției de 40 de ani. Această RIRE este semnificativ mai mică decât costul capitalului de 5,59 % solicitat de piață, care a fost calculat în modelul alternativ al deficitului de finanțare. Prin urmare, aceasta este mai mică și decât costul capitalului solicitat de piață, stabilit în primul model de calcul al deficitului de finanțare, care ia în calcul un CMPC mediu mai mare. Această analiză confirmă concluziile anchetei din 2001 privind interesul comercial în ceea ce privește necesitatea ajutorului de stat. În plus, la solicitarea Comisiei, autoritățile daneze au efectuat mai multe analize de sensibilitate pe baza modelului financiar actualizat. Se pare că RIRE rămâne sub costul capitalului solicitat de piață chiar dacă, astfel cum sugerează reclamantul, se ia în considerare o durată de viață foarte mare (în simulare, modelul a fost extins până în anul 2100).

(313) Pe baza elementelor de mai sus, Comisia concluzionează că ajutorul nu subvenționează costurile unui proiect care ar fi, oricum, suportate de Femern A/S în ipoteza în care proiectul ar fi fost realizat în lipsa ajutorului în cauză. Prin urmare, ajutorul este necesar pentru construirea infrastructurii menționate.

6.4.4. *Proporționalitatea ajutorului*

(314) Principiul proporționalității prevede că măsurile de ajutor nu depășesc ceea ce este adecvat pentru realizarea obiectivelor lor. Prin urmare, dacă planificarea și construcția legăturii fixe ar putea fi realizată cu mai puțin ajutor, atunci ajutorul nu ar fi considerat proporțional ([150]).

(315) Potrivit punctului 31 din Comunicarea PIIEC, „[n]ivelul maxim al ajutoarelor va fi stabilit ținând cont de deficitul de finanțare identificat raportat la costurile eligibile. Intensitatea ajutorului poate atinge 100 % din costurile eligibile, dacă acest lucru este justificat de analiza privind deficitul de finanțare. Deficitul de finanțare se referă la diferența dintre fluxurile de numerar pozitive și negative pe durata de viață a investiției, actualizate la valoarea lor curentă pe baza unui factor de actualizare adecvat, care reflectă rata de rentabilitate necesară pentru ca beneficiarul să realizeze proiectul, în special ținând cont de riscurile implicate. Costurile eligibile sunt cele prezentate în anexă [...]".

(316) Pentru a aborda îndoielile exprimate în decizia de inițiere a procedurii, autoritățile daneze au furnizat o actualizare a analizei privind deficitul de finanțare și au limitat ajutorul astfel încât să nu depășească deficitul de finanțare.

(317) Prin urmare, trebuie să se evalueze dacă ipotezele care stau la baza modelului privind deficitul de finanțare în cazul legăturii fixe, prezentate de autoritățile daneze, sunt corespunzătoare în ceea ce privește, natura, domeniul de aplicare și riscurile proiectului.

(318) În acest context, Comisia observă că valoarea ajutorului este legată direct de ipotezele de bază ale modelului privind deficitul de finanțare, nu doar ca o consecință a limitării valorii ajutorului la nivelul deficitului de finanțare, ci și din cauza faptului că nivelul datoriei și, prin urmare, nivelul valorii ajutorului, depind de factori precum costul total al construcției și rata dobânzii preconizată. Prin urmare, Comisia consideră că este adecvat, având în vedere notificarea revizuită care include o actualizare a analizei privind deficitul de finanțare, ca modelul să se bazeze și pe cele mai recente date care stau la baza acestuia. În acest sens, Comisia acceptă metodologia autorităților daneze de a utiliza cea mai recentă analiză financiară a proiectului, revizuită integral, respectiv analiza financiară din 2016, ca punct de plecare, și de a actualiza analiza respectivă ținând seama de evoluțiile ulterioare relevante.

(319) Autoritățile daneze au limitat modelul privind deficitul de finanțare la modelul de finanțare a legăturii fixe și au exclus din analiză toate costurile de construcție legate de conexiunile cu hinterlandul. Întrucât din subsecțiunea 2 a secțiunii 5 din Legea privind construcția reiese că A/S Femern Landanlæg plătește toate cheltuielile pentru planificarea, construcția, exploatarea și pentru alte măsuri necesare legate de construcția și exploatarea conexiunilor cu

([150]) Comunicarea PIIEC, punctul 28.

hinterlandul, Comisia consideră că autoritățile daneze au adoptat abordarea corectă prin excluderea costurilor legate de hinterland din analiza privind deficitul de finanțare al Femern A/S. Autoritățile daneze au propus, de asemenea, să nu se ia în calcul plățile de dividende pe care Femern A/S ar putea să le efectueze în favoarea A/S Femern Landanlæg. Prin urmare, acele plăți de dividende nu apar ca element de cost în cadrul modelului. Autoritățile daneze au revizuit și notificarea din 2014, întrucât s-au angajat să se asigure că Femern A/S va începe să plătească dividende întreprinderii A/S Femern Landanlæg doar după ce datoria subvenționată de stat a Femern A/S este rambursată integral.

(320) Autoritățile daneze au explicat că cheltuielile eligibile se limitează la bugetul pentru costurile de construcție. Acest buget pentru costuri de construcție include costurile de planificare, precum și costurile pentru activitățile de promovare/de publicitate/de informare. Întrucât acele activități de informare/promoționale au avut loc cu aproximativ 10 ani înainte de data operațională planificată, întrucât există clar o obligație de informare impusă de statul danez și întrucât activitățile de informare au făcut parte din Legea privind planificarea, Comisia consideră că acele costuri sunt legate de realizarea proiectului și, prin urmare, sunt eligibile pentru ajutor în temeiul Comunicării PIIEC. Bugetul pentru costurile de planificare și de construcție este de 62,2 miliarde DKK (8,3 miliarde EUR) (în prețuri nominale), estimare pe care Comisia o consideră adecvată. Bugetul include o cerință privind rezerva care este stabilită astfel încât să existe o probabilitate de 80 % ca bugetul, inclusiv rezerva, să fie suficient pentru a finaliza proiectul în pofida costurilor suplimentare. Aceasta reflectă costurile pe care, cel mai probabil, va trebui să le suporte proiectul. În plus, în vederea calculării deficitului de finanțare maxim, autoritățile daneze au adăugat o rezervă-tampon pentru construcție de 3 miliarde DKK (0,4 miliarde EUR) (în prețuri nominale) la costurile de construcție. Rezerva-tampon corespunde unei creșteri a cerinței privind rezerva de la 80 % la 99 %. Aceasta înseamnă că nu doar în 80 %, ci în 99 % dintre realizările viitoare ale costurilor, bugetul, inclusiv rezerva de 7,3 miliarde DKK (1,0 miliard EUR), precum și rezerva-tampon de 3 miliarde DKK (0,4 miliarde EUR) vor fi suficiente pentru finalizarea proiectului. Totuși, aceasta înseamnă și că există o probabilitate ca costurile de construcție efective să nu fie atât de mari și ca costurile de construcție estimate în vederea stabilirii deficitului de finanțare să fie, prin urmare, supraestimate din cauza rezervei-tampon pentru costul de construcție.

(321) Autoritățile daneze au actualizat la 10 % ipotezele inițiale privind finanțarea din partea UE în analiza lor financiară din 2016. Estimarea este mai mică decât cea inițială, de 18 %, care a stat la baza Legii privind construcția (echivalentul sprijinului din partea UE de aproximativ 7,5 miliarde DKK sau de 1,0 miliard EUR). Autoritățile daneze au explicat că, în 2015, UE a acordat 589 de milioane EUR pentru perioada de finanțare 2016-2019, ceea ce reprezintă echivalentul a aproximativ 4,4 miliarde DKK (în prețuri curente). În același timp, au existat incertitudini cu privire la finanțarea totală care urma să fie alocată întreprinderii Femern A/S, inclusiv incertitudini referitoare la momentul începerii perioadei de construcție. Din aceste motive, ipoteza privind sprijinul din partea UE s-a modificat la 10 % în analiza financiară din 2016. Cu toate acestea, Comisia precizează că estimarea din analiza financiară din 2016 a fost declarată ca fiind precaută. Autoritățile daneze au explicat că, din cauza unei întârzieri de peste un an în aprobarea planului german și din cauza litigiului ulterior în fața Curții Administrative Federale Germane, Femern A/S nu va fi în măsură să utilizeze suma întreagă a granturilor din partea UE nici cu o prelungire cu doi ani a perioadei de sprijin, respectiv până la sfârșitul anului 2022, în scenariul cel mai optimist. În plus, autoritățile daneze au explicat că se așteaptă ca bugetul general al UE să fie redus în perspectivele financiare pentru perioada 2021-2027 (din cauza Brexit-ului) și, în același timp, canumărul de cereri de sprijin din partea UE pentru proiecte de infrastructură să crească. Prin urmare, ipoteza de finanțare din partea UE în procent de 10 % ar trebui să fie considerată o estimare realistă. În calculele deficitului de finanțare, finanțarea totală din partea UE se ridică la 12 % din costurile de planificare și de construcție (în ceea ce privește VAN), ipoteză pe care, pe baza explicațiilor de mai sus, Comisia o consideră a fi rezonabilă.

(322) În ceea ce privește veniturile, niciun aspect din investigația oficială nu dă Comisiei motive pentru a pune sub semnul întrebării previziunea privind traficul rutier, astfel cum a fost elaborată în 2014, comparată și supusă unui proces extern de asigurare a calității. În plus, Comisia consideră că actualizarea previziunii privind traficul rutier din 2014 cu efectul reducerii taxei de trecere peste Great Belt este rezonabilă. În ceea ce privește ipotezele privind continuarea serviciului de transport cu feribotul din cifrele privind traficul, Comisia observă că această ipoteză nu este în concordanță cu scenariul de bază din analiza cost-beneficiu realizată în 2015. Cu toate acestea, astfel cum au precizat autoritățile daneze, riscul ca serviciul de transport cu feribotul să continue a fost deja clar identificat în acel moment, întrucât analiza traficului include o analiză specifică privind sensibilitatea referitoare la acel element. De atunci, Scandlines a confirmat în repetate rânduri, inclusiv în răspunsul său la decizia de inițiere a procedurii, intenția sa de a menține operațiunile de transport cu feribotul cu o frecvență care să depășească chiar și un serviciu de o oră. Studiile efectuate de consultanți din cadrul PWC și KPMG trimise autorităților daneze (a se vedea considerentul 168 din prezenta decizie) par, de asemenea, să confirme fezabilitatea continuării serviciului. Având în vedere toate aceste aspecte, Comisia consideră că un investitor rezonabil ar lua în calcul continuarea serviciului de transport cu feribotul în analiza sa financiară și consideră că ipoteza privind serviciul de transport cu feribotul la interval de o oră este adecvată.

(323) În ceea ce privește prețurile estimate, Comisia nu împărtășește punctul de vedere al Scandlines et al. potrivit căruia prețurile stabilite ar fi prea mici din cauză că „Femern A/S își stabilește taxele de trecere la un preț sub costuri". Comisia observă că veniturile din exploatare preconizate depășesc cu mult costurile de exploatare pe parcursul întregii perioade de exploatare. Prețurile nu pot compensa costurile integrale (inclusiv costurile de construcție) ale proiectului. Dacă ar fi posibil să se stabilească prețurile la un nivel care să compenseze toate costurile de construcție și de exploatare, nu ar mai exista niciun deficit de finanțare, iar ajutorul de stat nu ar mai fi necesar. Cu toate acestea, Comisia consideră că prețurile estimate în modelul privind deficitul de finanțare nu pot fi la un nivel scăzut în mod artificial doar pentru a crește deficitul de finanțare. Legea privind construcția face trimitere la Legea privind planificarea, presupunând că nivelul prețului pentru traficul rutier era preconizat a se situa la nivelul prețurilor pentru transportul cu feribotul pentru ruta Rødby-Puttgarden, în 2007, ajustat cu creșterea generală a prețurilor până în momentul deschiderii. Același nivel al prețului a stat la baza proiecțiilor privind traficul și a fost considerat ca fiind o ipoteză realistă în studiile respective. Previziunea privind traficul utilizează un preț tehnic mediu atât pentru autoturisme, cât și pentru camioane. În plus, din analiza financiară din 2016 se pare că, dacă s-ar introduce o structură de preț diferențiată, efectul asupra veniturilor totale ar fi relativ limitat. Pe baza celor de mai sus, Comisia consideră că veniturile din traficul rutier estimate sunt plauzibile și adecvate.

(324) De asemenea, Comisia consideră că baza de calcul a veniturilor feroviare, astfel cum este explicată în considerentul 170, este rezonabilă.

(325) Analiza financiară din 2016 include o revizuire aprofundată a costurilor de exploatare, întreținere și reinvestiții ale legăturii fixe, care conduce la o reducere semnificativă a acestor costuri. Aceste noi ipoteze au fost incluse și în modelul actualizat privind deficitul de finanțare. În opinia Scandlines et al., costurile de exploatare trebuie să fie excluse din calculul privind deficitul de finanțare. Aceasta se bazează pe opinia lor potrivit căreia toate ajutoarele care acoperă costuri de exploatare reprezintă ajutor de exploatare care, din punctul lor de vedere, nu poate fi permis. Comisia a detaliat deja în secțiunea 6.4.2 din prezenta decizie ce constituie un ajutor de exploatare. Cu toate acestea, problema referitoare la posibilitatea de includere a costurilor de exploatare în calculul privind deficitul de finanțare este o problemă diferită.

(326) Comisia observă că la punctul 31 din Comunicarea PIIEC se face referire la diferența dintre fluxurile de numerar pozitive și negative pentru definirea deficitului de finanțare. De fapt, este inerent în logica procesului decizional privind investițiile să se compare, *ex ante*, costurile investiției cu veniturile și costurile viitoare din exploatare. De obicei, investitorii nu iau o decizie pozitivă de investiții atât timp cât această comparație rezultă într-un deficit sau într-o valoare actualizată netă negativă. Prin urmare, costurile de exploatare și veniturile din exploatare preconizate fac parte integrantă din analiza privind deficitul de finanțare. Acest lucru este confirmat și de criteriile de compatibilitate din Regulamentul general de exceptare pe categorii de ajutoare ([151]). Deși nu se aplică direct în cazul de față, acestea ilustrează modul în care Comisia aplică principiul deficitului de finanțare în practica sa privind ajutorul de stat. Articolul 53 alineatul (6) și articolul 55 alineatul (10) din regulamentul respectiv, care vizează ajutoarele pentru cultură și pentru conservarea patrimoniului și, respectiv, ajutoarele pentru infrastructurile sportive și pentru infrastructurile de agrement multifuncționale prevăd că „în cazul ajutoarelor pentru investiții,[...] valoarea ajutoarelor nu trebuie să depășească diferența dintre costurile eligibile și profitul din exploatare aferent investiției. Profitul din exploatare se deduce din costurile eligibile *ex ante*, pe baza unor estimări rezonabile, sau prin intermediul unui mecanism de recuperare." „Profitul din exploatare" este definit la articolul 2 punctul 39 din Regulamentul general de exceptare pe categorii de ajutoare ca „diferența dintre veniturile actualizate și valoarea actualizată a costurilor de exploatare pe durata de viață economică a investiției, în cazul în care această diferență este pozitivă. Costurile de exploatare includ costuri precum costurile cu personalul, materialele, serviciile contractate, comunicațiile, energia, întreținerea, chiria, administrarea [...]".

(327) Autoritățile daneze au utilizat durata de viață economică preconizată a legăturii fixe în analiza privind deficitul de finanțare. Acestea au considerat că durata de viață economică a investiției este de 40 de ani, întrucât aceasta este perioada pe care un investitor ar lua-o în considerare în mod normal când decide cu privire la investițiile în infrastructura la scară mare, precum legătura fixă. Perioada de referință luată în considerare de la momentul Legii privind construcția este, prin urmare, de 53 de ani și de 50 de ani de la începerea estimată a etapei de construcție. Este adevărat că, potrivit site-ului web al Femern A/S, durata de viață a proiectului este estimată la 120 de ani. Cu toate acestea, cu cât sunt mai îndepărtate fluxurile de numerar, cu atât va fi mai mare impactul actualizării. Comisia consideră că, din cauza gradului mare de incertitudine din jurul oricărei previziuni financiare pentru o perioadă de timp atât de lungă, este puțin probabil ca orice investitor rezonabil să accepte să facă o investiție ale cărei perspective de profitabilitate pot fi realizate doar pe o perioadă de timp atât de lungă. Comisia consideră că o perioadă de exploatare de 40 de ani este o ipoteză rezonabilă pentru calcularea deficitului de finanțare în cazul legăturii fixe. Această perioadă este semnificativ mai mare decât perioadele de referință de 25-30 de ani utilizate în practica decizională a Comisiei din ultimii ani, de exemplu, în sectorul porturilor și al aeroporturilor. În plus, această perioadă este mai lungă și decât valoarea de referință standard de 25-30 de ani utilizată ca perioadă de

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

referință în sectorul drumurilor rutiere/feroviare, propusă în anexa I la Regulamentul delegat (UE) nr. 480/2014 al Comisiei ([152]). Acest regulament nu este aplicabil cazului de față, dar anexa I la acesta oferă o indicație a practicii acceptate la nivel internațional. Prin urmare, Comisia consideră că o perioadă de referință de 49 de ani de la începerea estimată a etapei de construcție este rezonabilă.

(328) Pentru a calcula deficitul de finanțare, trebuie să se utilizeze o rată de actualizare adecvată pentru actualizarea fluxurilor de numerar viitoare. Autoritățile daneze au utilizat CMPC ca rată de actualizare. CMPC este costul mediu ponderat al datoriei („Kd") și costul capitalului propriu („Ke") ale unei întreprinderi. Ponderile utilizate sunt proporția capitalului („E") și a datoriei („D") din structura capitalului unei întreprinderi (E+D). CMPC se calculează după cum urmează: CMPC=Kd*D/(E+D)(1-t)+Ke*E/(E+D). Valorile estimative pentru costul datoriei și pentru costul capitalului propriu au la bază abordările standard în conformitate cu formulele următoare: Kd = rata fără risc + prima de risc pentru datorie, iar Ke = rată fără risc + coeficientul beta cu îndatorare * primă de risc pentru capitalul propriu + primă de risc specifică proiectului. Cota de impozitare este „t".

(329) Autoritățile daneze au estimat CMPC de care un investitor obișnuit ar avea nevoie pentru un proiect cu caracteristici de risc comparabile. Cifrele utilizate pentru prima de risc pentru capitalul propriu, prima de risc pentru datorie și coeficientul beta fără îndatorare au fost actualizate în funcție de cele mai recente informații disponibile.

(330) Prima de risc pentru datorie a fost estimată la 1,5 % și are o valoare apropiată cu prima pe care ar trebui să o plătească un investitor cu un rating BBB. Danemarca stabilește acest rating estimând capacitatea de acoperire a dobânzilor preconizată pentru Femern A/S, precum și colectând un eșantion reprezentativ din ratingurile S&P, ale Moody's și ale Fitch pentru drumurile cu taxe de trecere și pentru întreprinderile de construcție. Comisia consideră că aceasta este o ipoteză rezonabilă pentru domeniul infrastructurii de transport. Prima de risc pentru datorie pentru emitenții cu un rating BBB a fost estimată prin utilizarea datelor Reuters privind obligațiunile exprimate în EUR cu un rating BBB, precum și a informațiilor privind obligațiunile SUA. ([153]) Estimarea se încadrează, de asemenea, în intervalul datelor Damodaran furnizate de Scandlines et al., dar pare să fie mai mică decât estimarea din studiul din 2018 furnizat de Scandlines. Totuși, acest studiu nu a inclus o argumentare suplimentară privind baza estimării.

(331) Prima de risc pentru capitalul propriu a fost estimată de autoritățile daneze la 6 % pe baza unei anchete externe desfășurate de Pablo Fernandez et al. ([154]) Această estimare este foarte apropiată (5,8 %) de cea sugerată de Scandlines et al. și aproape identică (5,96 %) cu cea din arhiva de date a lui Damodaran ([155]).

(332) Danemarca a utilizat un coeficient beta al activelor de 0,5 stabilit prin utilizarea datelor colectate de Bloomberg în ceea ce privește întreprinderile din sectorul drumurilor cu taxe de trecere și al construcțiilor. Împreună cu o cotă de impozitare de 22 % și cu o structură a capitalului de 50 % datorie și 50 % capital propriu, Danemarca a stabilit coeficientul beta cu îndatorare aplicând formulele standard acceptate la scară largă. Gradul de îndatorare a fost stabilit prin utilizarea acelorași eșantioane ale Bloomberg privind întreprinderile din sectorul construcțiilor și al drumurilor cu taxe de trecere. Studiul din 2018 prezentat de Scandlines et al. se bazează pe un coeficient beta fără îndatorare cuprins între 0,46 și 0,63. Când a evaluat aceste estimări, Comisia a constatat că coeficientul beta al activelor de 0,5 utilizat de Danemarca este în concordanță cu media din sector pentru 40 de întreprinderi de transport europene (coeficient beta fără îndatorare 0,52, coeficient beta fără îndatorare ajustat pentru numerar 0,6) și mai conservator decât în cazul a 147 de întreprinderi europene de construcții civile/construcții (coeficient beta fără îndatorare 0,66, coeficient beta fără îndatorare ajustat pentru numerar 0,78). Aceste întreprinderi de transport au un grad de îndatorare de 98,00 % (transport) și 92,39 % (construcții civile/construcții). ([156]) Un grad de îndatorare de 100 % înseamnă că valoarea datoriilor întreprinderii este egală cu valoarea capitalului propriu, așadar, proporțiile de datorii și de capital propriu sunt de 50 %. Prin urmare, Comisia consideră că estimarea de 50 % datorie și 50 % capital propriu ca structură de finanțare pentru o întreprindere obișnuită este rezonabilă. Cota de impozitare de 22 % corespunde cotei impozitului pe profit aplicabilă în Danemarca (în conformitate cu articolul 17 din Legea daneză privind impozitul pe profit).

([152]) Regulamentul delegat (UE) nr. 480/2014 al Comisiei din 3 martie 2014 de completare a Regulamentului (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, precum și de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime (JO L 138, 13.5.2014, p. 5).

([153]) Arhiva de date a Aswath Damodaran „Ratinguri, marje și rate de acoperire a dobânzilor", 1/2019.

([154]) Pablo Fernandez et al., 2019: „Prima de risc și rata fără risc utilizată pentru 69 de țări în 2019: o anchetă". Între februarie și martie 2019, cercetătorii au efectuat o anchetă în cadrul căreia au contactat profesori de finanțe și de economie, precum și analiști și manageri de întreprinderi. Pe baza a 1836 de răspunsuri, aceștia oferă statistici descriptive cu privire la ratele fără risc și la primele de risc pentru 69 de țări.

([155]) Arhiva de date a Damodaran „Prime de risc pentru alte piețe" 1/2019.

([156]) Arhiva de date a Aswath Damodaran „Coeficientul beta cu îndatorare și fără îndatorare pe sectoare", ianuarie 2019.

(333) În plus, Danemarca adaugă o primă de risc specifică proiectului de 2 %. Prima de risc specifică proiectului este justificată prin referire la incertitudinile semnificative care caracterizează proiectul, de exemplu, incertitudini legate de aprobarea finală a planului german, care ar putea cauza o întârziere semnificativă și costuri suplimentare, dar și alte riscuri microeconomice și macroeconomice legate de proiect și care nu au fost luate în considerare în ipotezele bugetare. Valoarea de 2 % este conservatoare prin comparație cu ceea ce sugera studiul din 2018 transmis de Scandlines et al. Cu toate acestea, prima de risc specifică proiectului ar trebui să fie evaluată împreună cu rezerva pentru costul de construcție utilizată în modelul ajutorului de stat care ține seama deja de riscul unor depășiri ale costurilor în etapa de construcție. Pe această bază, Comisia consideră că utilizarea unei prime de risc specifice proiectului de 2 % este rezonabilă.

(334) Comisia consideră că componentele CMPC descrise în considerentele de mai sus sunt rezonabile în ceea ce privește dimensiunea, riscurile, calendarul și tipul de activitate ale proiectului.

(335) Ultima componentă a CMPC care trebuie analizată este rata fără risc. În notificarea din 2014, rata fără risc a fost stabilită la 5 % (în termeni nominali). În notificarea lor revizuită, autoritățile daneze au propus inițial ca rata fără risc să se bazeze pe proiecția oficială actualizată a economiei daneze elaborată de Ministerul de Finanțe în perspectiva anului 2025 (inclusiv finanțele publice) ([157]). Potrivit acelei proiecții, rata dobânzii pentru obligațiunile de stat pe 10 ani este preconizată la – 0,1 % pe an în 2019, 1,6 % în 2025 și 4,5 % în 2040. Aceasta corespunde unei rate nominale fixe de aproximativ 3,5 % pe parcursul întregii perioade a modelului de finanțare. Autoritățile daneze au considerat că această estimare este cea mai obiectivă previziune a nivelurilor viitoare ale ratei dobânzii disponibile în Danemarca și, prin urmare, consideră că aceasta este o valoare de referință credibilă. De asemenea, ele au susținut că Femern A/S nu poate obține, în practică, împrumuturi sau împrumuturi de stat care să îi acopere întreaga nevoie de finanțare dintr-o dată și, prin urmare, rata dobânzii actuale de pe piață nu poate fi utilizată pentru o perioadă lungă de timp, în care Femern A/S acumulează datorii și refinanțează frecvent.

(336) Cu toate acestea, Comisia consideră că, deși nivelul ratelor dobânzii face obiectul incertitudinii și proiectul presupune o perioadă de construcție relativ lungă, rata fără risc pare să fie mare având în vedere condițiile de piață actuale. Datele privind condițiile de piață actuale arată că randamentele actuale sunt foarte scăzute pentru obligațiunile guvernului danez ([158]).

(337) Pentru a aborda aceste îngrijorări, autoritățile daneze au prezentat, ca parte a notificării revizuite, un model alternativ în care au utilizat o ipoteză de 1,5 % pentru rata nominală fără risc (ca medie pe parcursul întregii perioade). Ipoteza are la bază cercetările citate efectuate de Pablo Fernandez et al ([159]). Pentru Danemarca, ancheta constă în 135 de răspunsuri, indicând o rată medie fără risc de 1,2 % pe an în 2019. Rezultatele din anii precedenți au fost de 1,6 % pentru 2018, 1,6 % pentru 2017 și, respectiv, de 1,3 % pentru 2015 (rezultatele pentru 2016 nu au fost disponibile în studiu). Autoritățile daneze au susținut, de asemenea, că această anchetă nu specifică orizontul de investiție pe care ar trebui să îl aplice respondenții atunci când răspund la întrebarea privind rata fără risc, ci doar faptul că ancheta se axează pe o investiție într-un portofoliu de capital privat bine diversificat. Având în vedere aceste informații, autoritățile daneze au susținut că, cel mai probabil, răspunsurile au la bază o maturitate de 5-10 ani. Prin urmare, autoritățile daneze iau în considerare o majorare de + 0,5 % a ratei care a reieșit din anchetă, care reflectă diferența aproximativă de randament pentru obligațiunile pe termen lung (30 de ani). Majorarea este estimată în funcție de datele disponibile referitoare la obligațiunea guvernului german. Autoritățile daneze susțin că media ajustată în funcție de maturitate este de 1,7 % și, prin urmare, utilizarea unei estimări de 1,5 % este o ipoteză conservatoare.

(338) Având în vedere condițiile actuale de piață, perioada de construcție relativ lungă și, în special, calendarul global al modelului financiar (până în 2068 și, prin urmare, mai mare de 30 de ani), Comisia consideră că ipoteza de 1,5 % din modelul alternativ este rezonabilă și justificată. În plus, Scandlines et al. au furnizat două studii diferite privind estimarea CMPC. Ipoteza daneză privind rata fără risc de 1,5 % este în concordanță cu estimarea de 1,6 % din cel mai recent studiu (februarie 2018, dar bazat pe datele din 2014) și este semnificativ mai mică decât cifra de 3,04 % (prezentată în studiul precedent de la începutul anului 2014).

(339) Pe această bază, CMPC se ridică la 5,59 %. Această valoare se situează în partea inferioară a intervalului cuprins între 5,68 % și 6,71 % sugerat de Scandlines et al. ([160])

([157]) https://www.fm.dk/publikationer/2019/opdateret-2025-forloeb-okt-2019.

([158]) Nationalbank a Danemarcei prezintă randamentele vânzărilor actuale și trecute ale obligațiunilor guvernamentale.

([159]) Pablo Fernandez et al., 2019: „Prima de risc și rata fără risc utilizată pentru 69 de țări în 2019: o anchetă". Între februarie și martie 2019, cercetătorii au efectuat o anchetă în cadrul căreia au contactat profesori de finanțe și de economie, precum și analiști și manageri de întreprinderi. Pe baza a 1836 de răspunsuri, aceștia oferă statistici descriptive cu privire la ratele fără risc și la primele de risc pentru 69 de țări.

([160]) Prin aplicarea formulei de mai sus, costul capitalului propriu este de 1,5 % + 0,89 * 6 % + 2 % = 8,84 % în timp ce costul datoriei corespunde valorii de 1,5 % + 1,5 % = 3 %. Prin ponderarea celor două componente, CMPC este = 50 % * 8,84 % + 50 % * 3 % * (1-22 %) = 5,59 %.

(340) Comisia consideră că o analiză a proporționalității, care include un model privind deficitul de finanțare și o valoare a ajutorului care utilizează ca bază o rată fără risc de 3,5 % nu este bazată pe ipoteze rezonabile având în vedere circumstanțele actuale și preconizate de pe piață ([161]). Prin urmare, ajutorul poate fi considerat proporțional doar pe baza modelului alternativ de calcul al deficitului de finanțare, astfel cum a fost prezentat de autoritățile daneze în notificarea actualizată.

(341) Din modelul alternativ de calcul al deficitului de finanțare rezultă că deficitul de finanțare pentru legătura fixă este de 12 046 de milioane DKK (1 615 milioane EUR). Prin compararea deficitului de finanțare cu costurile eligibile, raportul deficitului de finanțare este de 27,3 %.

(342) Echivalentul subvenție brută al ajutorului include ajutorul care rezultă din injecțiile de capital, garanțiile de stat și împrumuturile de stat. Metodologia utilizată de autoritățile daneze pentru a calcula elementul de ajutor al garanțiilor urmează o abordare similară cu cea stabilită la punctul 4.2 din Comunicarea privind garanțiile, care prevede că, în cazul în care nu este disponibil un preț al pieței, „elementul de ajutor se calculează în același mod ca echivalentul-subvenție al creditului în condiții preferențiale, și anume ca diferența dintre rata dobânzii de pe piață pe care compania ar fi suportat-o în absența garanției și rata dobânzii obținută în temeiul garanției de stat, după calcularea primelor plătite". În calculul propriu al valorii ajutorului, autoritățile daneze nu au făcut nicio distincție dintre valoarea ajutorului de stat asociată cu împrumuturile de stat și valoarea ajutorului de stat asociată cu garanțiile de stat. De asemenea, din Legea privind construcția reiese că ambele sunt interschimbabile, iar ministrul de finanțe are libertatea de a alege un mix optim al ambelor instrumente. Prima anuală pe care Femern A/S trebuie să o plătească statului pentru datoria restantă garantată este egală cu prima pentru datoria restantă față de stat. Prin urmare, elementele de ajutor care reies din garanțiile de stat și din împrumuturile de stat au fost calculate în același fel. Autoritățile daneze au stabilit elementul de ajutor anual utilizând diferența dintre CMPC pe care un investitor de pe piață l-ar solicita (5,59 %) și rata fără risc (1,5 %) ajustată cu prima pe care Femern trebuie să o plătească statului danez, înmulțită cu suma datoriei garantate restante și cu datoria restantă față de stat.

(343) Comisia consideră că este adecvat faptul că, în acest caz, elementul de ajutor corespunde diferenței dintre rata fără risc (ajustată cu prima) și CMPC. Datorită garanțiilor de stat și împrumuturilor de stat, Femern ar trebui să plătească aceeași rată statului danez, care este echivalentă cu rata fără risc daneză. Prin urmare, costul de finanțare efectiv preconizat al Femern A/S este rata fără risc ajustată cu prima. Fără niciun ajutor, Femern ar trebui să plătească CMPC care corespunde mediei ponderate dintre costul capitalului propriu și costul datoriei. În schimb, luarea în calcul a diferenței dintre cele două rate exprimă avantajul global.

(344) De obicei, costul capitalului propriu este mai mare decât costul datoriei și un proiect/o întreprindere este finanțat(ă) printr-un mix între datorie și capital propriu. Posibilitatea Femern de a-și putea finanța proiectul aproape integral cu datorie, fără o nevoie semnificativă de capital propriu, ar putea fi considerată un avantaj suplimentar. Dacă s-ar baza doar pe costul datoriei, ajutorul ar fi subestimat. Prin urmare, Comisia consideră că beneficiul finanțării (aproape) exclusiv prin îndatorare este luat în considerare în elementul de ajutor privind împrumuturile de stat și garanțiile de stat prin utilizarea CMPC ca referință în loc de costul datoriei.

(345) În plus, Comisia consideră că subsecțiunea 4 a secțiunii 4 din Legea privind construcția, care stipulează că guvernul danez garantează celelalte angajamente financiare ale Femern A/S legate de construcția proiectului, nu implică ajutor suplimentar deoarece costurile de construcție sunt deja acoperite de împrumuturi de stat și împrumuturi cu garanții de stat, așadar, nu oferă un avantaj suplimentar întreprinderii Femern A/S.

(346) Scandlines et al. consideră că elementul de ajutor este egal cu sumele integrale acoperite efectiv de împrumuturile de stat și de împrumuturile cu garanții de stat. Comisia observă că această stabilire a elementului de ajutor într-o garanție este prevăzută în Comunicarea privind garanțiile doar pentru circumstanțe excepționale și în cazul în care este furnizată o garanție pentru întreprinderile aflate în dificultate, caz în care posibilitatea ca debitorul să nu poată rambursa împrumutul devine deosebit de mare. Comisia consideră că în acest caz nu există astfel de circumstanțe excepționale.

(347) Datoria netă este datoria efectivă a Femern A/S. Datoria efectivă reflectă suma de bani acumulată cheltuită de întreprindere pentru a acoperi costurile de planificare, de construcție, cu plățile de dobânzi, propriile costuri etc. redusă de capitalul subscris și vărsat și de sprijinul primit din partea UE. Se preconizează că datoria netă acumulată în timpul etapei de construcție își va atinge limita maximă în primul an de exploatare. În etapa de exploatare, datoria netă se va reduce progresiv datorită fluxurilor de numerar disponibile ale proiectului. Această datorie netă este acoperită de împrumuturi de stat și de împrumuturi cu o garanție de stat pentru un anumit număr de ani.

([161]) Utilizarea ipotezei propuse privind rata fără risc variabilă în timp (cu o medie de 3,5 %) conduce la valori ale CMPC cuprinse între 4 % și 8,3 %.

(348) Întrucât Comunicarea PIIEC impune ca ajutorul sub forma garanțiilor să fie limitat în timp și întrucât ajutorul sub forma împrumuturilor face obiectul perioadelor de rambursare, autoritățile daneze au asigurat, în modelul alternativ, că Femern A/S nu va adopta împrumuturi de stat și garanții de stat care, împreună, depășesc suma de 69,3 miliarde DKK (9,3 miliarde EUR) (nominal). Autoritățile daneze numesc această sumă „suma maximă garantată". Acele împrumuturi de stat și garanții de stat sunt limitate strict la finanțarea necesară pentru costurile suportate în timpul etapelor de planificare și de construcție. Este suma dintre datoria netă maximă necesară pentru a finanța costurile nete de construcție (adică valoarea netă a finanțării din partea UE), astfel cum se descrie mai sus, și o rezervă de lichiditate. Rezerva de lichiditate este lichiditatea pe termen scurt deținută, în mod normal, de întreprindere sub forma unor depozite bancare sau de investiții pe termen scurt. Autoritățile daneze au explicat că scopul acestei rezerve de lichidități este de a dispune de o rezervă-tampon pentru nevoile de lichiditate neprevăzute, cum ar fi plata contractanților, și de a permite realizarea împrumutului cu mult timp înainte de nevoia efectivă de lichiditate. Un exemplu este refinanțarea unui împrumut existent care se realizează, de obicei, cu câteva săptămâni înainte de scadența împrumutului respectiv, pentru a reduce riscul unor condiții de piață negative neprevăzute.

(349) În modelul alternativ de calcul al deficitului de finanțare, autoritățile daneze vor limita perioada în care ministrul de finanțe poate emite garanții de stat și împrumuturi de stat în favoarea întreprinderii Femern A/S. De asemenea, acestea se vor asigura că Femern A/S va rambursa toate împrumuturile cu o garanție de stat și toate împrumuturile de stat cel mai târziu la 16 ani de la începerea operațiunilor. Aceasta înseamnă că toate garanțiile de stat și împrumuturile de stat sunt limitate în timp. În orice, caz, autoritățile daneze se asigură că perioada garantată nu va depăși perioada efectivă de rambursare a datoriei. Dacă perioada efectivă de rambursare a datoriei este mai mică de 16 ani, nu vor fi furnizate alte garanții după rambursarea datoriei efective.

(350) Ajutorul rezultat, la valoarea actualizată prin utilizarea CMPC ca rată de actualizare ([162]), este egal cu deficitul de finanțare de 12 046 milioane de DKK (1 615 milioane EUR). Acesta include injecțiile de capital și ajutorul de stat asociat cu împrumuturile garantate de stat și cu împrumuturile de stat. Calculul valorii ajutorului din modelul alternativ se bazează pe o creștere a primei de la 0,15 % la 2 %. Pentru împrumuturile obținute deja, modelul alternativ de calcul al deficitului de finanțare pentru ajutor ia în calcul faptul că prima a fost limitată la 0,15 %.

(351) Prin urmare, se poate considera – în principiu – că ajutorul este proporțional. Cu toate acestea și astfel cum s-a subliniat deja mai sus, Comisia este îngrijorată de faptul că acest deficit de finanțare ar putea fi supraestimat din cauza includerii unui buget de rezervă P99 în baza costurilor eligibile (a se vedea considerentul 320). Prin urmare, în modelul alternativ, autoritățile daneze combină calculul *ex ante* al deficitului de finanțare (cu suma maximă garantată și cu perioada maximă de garantare aferente) cu o recalculare a acestui deficit de finanțare în cel mai târziu cinci ani după începerea operațiunilor dacă se va constata că „rezerva pentru costurile de construcție" în valoare de 2,5 miliarde DKK (0,3 miliarde EUR) nu a fost necesară. Autoritățile daneze vor recalcula deficitul de finanțare, suma maximă garantată și perioada maximă de garanție. Apoi, vor reduce suma maximă garantată și perioada maximă de garanție dacă deficitul de finanțare actualizat este mai mic decât cel anticipat, asigurând astfel că următoarea valoare actualizată a valorii totale a ajutorului nu depășește deficitul de finanțare. Autoritățile daneze au prezentat o simulare în care rezerva pentru costul de construcție nu ar fi deloc necesară. În acel caz, datoria maximă s-ar reduce la 66,1 miliarde DKK (8,9 miliarde EUR), iar perioada maximă de garantare ar fi limitată la 11 ani după începerea operațiunilor. În orice caz, autoritățile daneze se vor asigura că garanțiile de stat și împrumuturile de stat sunt limitate strict la finanțarea necesară pentru costurile efective suportate în timpul etapei de planificare și al etapei de construcție. Prin urmare, calendarul recalculării nu permite subvenționarea de către stat a costurilor legate de perioada de exploatare. Acesta acordă doar o marjă temporară de timp pentru a lua în calcul orice finanțare legată doar de etapa de construcție, dar care are loc la scurt timp după sfârșitul etapei de construcție. Autoritățile daneze vor trimite Comisiei acest calcul actualizat.

(352) Prin urmare, perioada maximă de garantare și suma maximă garantată rezultă direct din calculul deficitului de finanțare. Cu cât este mai mic deficitul de finanțare, cu atât este mai mică perioada de garantare și/sau suma garantată și cu atât mai curând Femern A/S va trebui să se împrumute de pe piață fără sprijinul garanțiilor de stat sau al împrumuturilor de stat. Comisia consideră că este mai adecvat ca limitarea perioadei de garantare și a sumei garantate să fie legată de limitele deficitului de finanțare decât de o valoare a fluxului de numerar anual, astfel cum au sugerat Scandlines et al. În practică, fluxul de numerar anual fluctuează constant, de exemplu, din cauza investițiilor de înlocuire și a întreținerii ciclice, așadar, în orice caz, ar fi necesar un [anumit tip de] calcul al

([162]) La punctul 4.1 din Comunicarea privind garanția se prevede că echivalenții anuali ai subvenției în numerar care rezultă ar trebui să fie actualizați prin aplicarea ratei de referință. În Comunicarea Comisiei privind revizuirea metodei de stabilire a ratelor de referință și de scont (JO C 14, 19.1.2008, p. 6), se precizează că ratele de referință și de scont se aplică ca un indicator al ratei pieței monetare. Comunicarea utilizează rata IBOR corespunzătoare scadenței de 1 an ca bază de calcul și clarifică faptul că marja depinde de ratingul întreprinderii și de garanție, dar și de istoricul creditelor. În același timp, în comunicare se prevede că Comisia poate utiliza scadențe mai scurte sau mai lungi adaptate anumitor cazuri. Având în vedere natura pe termen lung a proiectului și faptul că echivalenții anuali ai subvenției în numerar care, la rândul lor, au la bază diferența dintre CMPC și rata fără risc, Comisia consideră că este adecvat ca în acest caz să se utilizeze și CMPC ca rată de actualizare.

valorii actualizate nete. În plus, măsura de ajutor constă într-o multitudine de împrumuturi, fiecare cu perioade de rambursare individuale, în limitele perioadei maxime de garantare globale. Prin urmare, este posibil ca, la un anumit moment în viitor, împrumuturile de stat și garanțiile de stat să coexiste cu împrumuturile în condițiile pieței. În orice caz, Comisia nu consideră că ajutorul care depășește deficitul de finanțare este proporțional.

(353) În plus, Comisia consideră că alegerea garanțiilor de stat și a împrumuturilor de stat ca instrument principal este un indicator pozitiv în ceea ce privește atât proporționalitatea, cât și adecvarea ajutorului, opțiune preferată față de acordarea unei sume forfetare. Astfel cum s-a subliniat la punctul 36 din Comunicarea PIIEC, „în cazul în care problema subiacentă constă în lipsa accesului la finanțare, statele membre ar trebui în mod normal să recurgă la ajutoare sub formă de sprijin pentru asigurarea lichidității, cum ar fi un împrumut sau o garanție". Comisia consideră că modelul de finanțare danez este în concordanță cu acest principiu. O măsură de garantare este un instrument eficient pentru a asigura că Femern A/S nu este supracompensată, întrucât îi permite acesteia să își mențină costurile de capital la un nivel adecvat pentru ca proiectul să fie fezabil prin reducerea deficitului de finanțare. Autoritățile daneze au revizuit și notificarea din 2014 și vor raporta anual cu privire la evoluțiile legate de rambursarea datoriei Femern A/S.

(354) Pe baza celor de mai sus și având în vedere modelul alternativ de calcul al deficitului de finanțare din notificarea revizuită, pe lângă legile privind planificarea și construcția, Comisia concluzionează că se poate considera că garanțiile de stat și împrumuturile de stat sunt limitate în ceea ce privește durata și suma. În plus, Comisia concluzionează, tot pe baza modelului alternativ privind deficitul de finanțare din notificarea revizuită, că suma ajutorului nu depășește necesarul minim pentru ca proiectul care face obiectul ajutorului să fie suficient de profitabil.

6.4.5. *Prevenirea denaturării nejustificate a concurenței și testul comparativ*

(355) Potrivit punctului 40 din Comunicarea PIIEC, „[s]tatul membru ar trebui să furnizeze dovezi că măsura de ajutor propusă reprezintă instrumentul de politică adecvat pentru atingerea obiectivului proiectului. O măsură de ajutor nu va fi considerată adecvată dacă există alte instrumente de politică sau alte tipuri de instrumente de ajutor care permit obținerea aceluiași rezultat în condițiile unui efect de denaturare mai redus".

(356) Autoritățile daneze au precizat că, întrucât problema subiacentă a proiectului era lipsa accesului la finanțare, ajutorul sub forma sprijinului pentru lichiditate, precum împrumuturi sau garanții, constituie instrumentul de politică adecvat. În urma notificării revizuite, garanțiile de stat și împrumuturile de stat sunt limitate strict la finanțarea necesară pentru costurile suportate în timpul etapei de planificare și al etapei de construcție. Nu există niciun risc ca garanția/împrumuturile să poată fi utilizate pentru a subvenționa alte costuri și activități neeligibile. Prin urmare, Comisia consideră că mecanismul de sprijin financiar ales este instrumentul de politică adecvat.

(357) Potrivit punctului 41 din Comunicarea PIIEC, „[p]entru ca ajutorul să fie compatibil, efectele negative ale măsurii de ajutor în ceea ce privește denaturarea concurenței și impactul asupra comerțului între statele membre trebuie să fie limitate și mai puțin semnificative decât efectele pozitive în ceea ce privește contribuția la obiectivul european de interes comun". La punctul 42 se prevede că, atunci când analizează efectele negative ale măsurii de ajutor, Comisia pune accent pe impactul previzibil pe care îl poate avea ajutorul asupra concurenței între întreprinderile de pe piețele produsului în cauză, inclusiv piețele din amonte și din aval, și asupra riscului de capacitate excedentară. Punctul 43 din comunicare prevede că „Comisia va evalua riscul de închidere a pieței și de dominare a pieței [...]. Proiectele implicând construcția de infrastructuri trebuie să asigure accesul deschis și nediscriminatoriu la aceste infrastructuri și prețuri nediscriminatorii".

(358) Prin urmare, în scopul prevenirii denaturării nejustificate a concurenței și al efectuării testului comparativ, Comisia ar trebui să își axeze evaluare pe efectele negative ale ajutorului asupra denaturării concurenței și asupra impactului asupra comerțului dintre statele membre.

(359) Legătura fixă face parte dintr-un plan mai amplu de promovare a mobilității, a integrării suplimentare și a schimbului cultural între cetățenii care locuiesc pe ambele părți ale legăturii fixe, precum și de îmbunătățire a conexiunilor dintre țările nordice și Europa Centrală pentru călători, precum și pentru transportul rutier și feroviar de marfă. Aceste beneficii preconizate au fost recunoscute la nivel european prin includerea proiectului privind legătura fixă peste strâmtoarea Fehmarn în lista proiectelor prioritare TEN-T. În acest context, proiectul privind legătura fixă peste strâmtoarea Fehmarn va genera efecte pozitive și asupra unui număr de sectoare economice din regiune, precum stații de benzină, comerțul cu amănuntul, restaurante, hoteluri, parcuri de distracții și transportul feroviar și cu autobuzul. Astfel cum s-a recunoscut în programul MIE, legătura fixă va spori accesibilitatea la transportul feroviar, conducând la o tranziție a transportului de marfă și de călători de la transportul rutier la cel feroviar.

(360) Cu toate acestea, deschiderea legăturii fixe va avea un impact negativ asupra operatorilor de feriboturi care deservesc ruta Rødby – Puttgarden, precum și alte rute de transport cu feribotul din regiune. Reducerea frecvenței operațiunilor feriboturilor ar putea avea un impact negativ și asupra porturilor utilizate de feriboturile respective în ceea ce privește volumele de trafic și veniturile. Astfel cum s-a recunoscut și s-a luat în considerare în studiile socioeconomice, prezența legăturii fixe implică chiar și riscul ca operațiunile cu feribotul de pe ruta Rødby – Puttgarden să dispară după ce legătura fixă devine operațională. Comisia consideră că puterea Femern A/S de a influența operațiunile serviciilor de transport cu feribotul este mai degrabă limitată, întrucât ajutorul de stat este limitat la finanțarea necesară pentru costurile suportate în timpul etapei de planificare și de construcție, limita superioară a acesteia fiind reprezentată de deficitul de finanțare. În plus, taxele de trecere și taxele feroviare de colectat de la utilizatorii conexiunilor rutiere și feroviare ale legăturii fixe vor fi stabilite de ministrul danez al transporturilor. Chiar dacă Femern A/S are o oarecare influență asupra nivelului prețului prin aplicarea schemelor de actualizare, aceasta este constrânsă de nevoia de a-și asigura nivelul de venit întrucât ajutorul de stat a fost limitat la finanțarea părții de planificare și de construcție a legăturii fixe, până la limita deficitului de finanțare. Cu alte cuvinte, Femern A/S va trebui să se asigure că veniturile sale sunt suficient de mari pentru a-și rambursa împrumuturile pentru costurile integrale de planificare și de construcție și pentru a plăti pentru costurile de exploatare. Prin urmare, Comisia consideră că impactul principal asupra operațiunilor de transport cu feribotul este creat chiar prin decizia de construire a legăturii fixe, oferind o alternativă la modurile de transport existente. Alegerea acestei infrastructuri și a soluției sale tehnice este o alegere făcută de autoritățile publice. Prin urmare, Comisiei nu îi revine responsabilitatea de a evalua dacă planurile de acces la Puttgarden, dacă vor face parte în cele din urmă din legătura fixă, vor fi „limitate", astfel cum a susținut Scandlines. De asemenea, decizia autorităților daneze de a nu sprijini propunerea de proiect a Scandlines ar trebui luată în considerare în cadrul planului de mobilitate și al alegerilor de mobilitate mai ample și, prin urmare, nu este relevantă în evaluarea comparativă. În consecință, efectele asupra operațiunilor de transport cu feribotul și asupra piețelor aferente sunt inerente în acest tip de proiecte, prin care statele vizează să ofere o alternativă mai rapidă și mai convenabilă la serviciile de transport cu feribotul. Comisia face trimitere și la observația autorităților daneze potrivit căreia planificarea căilor ferate pe partea daneză și acordarea de prioritate drumurilor rutiere pe partea germană sunt atribuții ale autorității publice – decise de statul danez și, respectiv de statul german, nu de Femern A/S.

(361) Scandlines et al. au mai susținut că legătura fixă ar crea o capacitate suplimentară prea mare pe o piață deja saturată. Comisia observă că înființarea unei alternative la serviciile existente, care este diferită și este considerată superioară de autoritățile daneze, nu poate fi echivalată cu adăugarea de capacitate pe o piață saturată.

(362) În ceea ce privește riscul de dominare și impactul general asupra concurenței, nu se poate exclude faptul că Femern A/S ar dobândi o poziție dominantă în ceea ce privește anumite servicii de transport peste strâmtoarea Fehmarn. Cu toate acestea, ar trebui să se precizeze că, potrivit jurisprudenței constante ([163]), existența unei poziții dominante în sine nu contravine dreptului UE. De fapt, Scandlines deține în prezent un monopol de facto pe ruta dintre Rødby și Puttgarden. Presupunând că, astfel cum solicită Scandlines, feriboturile vor continua să opereze după deschiderea legăturii fixe, legătura fixă va elimina, de fapt, acest monopol și va crea o piață mai competitivă.

(363) Comisia observă, de asemenea, că legătura fixă nu va crea niciun risc de închidere a pieței, inclusiv a piețelor din amonte și din aval, deoarece va fi deschisă tuturor utilizatorilor în mod egal și nediscriminatoriu. Structura prețurilor va fi nediscriminatorie și transparentă și, în ceea ce privește vehiculele grele de marfă, va fi în concordanță cu normele aplicabile prevăzute în Directiva Eurovigneta ([164]). În plus, potrivit informațiilor prezentate de autoritățile daneze, taxele feroviare vor fi stabilite în conformitate cu legislația UE aplicabilă ([165]). Se preconizează că taxele de trecere pentru utilizatorii legăturii rutiere vor corespunde cu prețul perceput de operatorul de transport cu feribotul, astfel cum s-a estimat în modelul financiar din 2016.

(364) Prin urmare, astfel cum a confirmat și Tribunalul în Hotărârea sa din 13 decembrie 2018, deși este rezonabil să se concluzioneze că un proiect care presupune construcția de infrastructură care va oferi o alternativă la modurile de transport existente implică riscul ca acestea din urmă să fie nevoite să își reducă în mod semnificativ activitățile sau chiar să dispară, este clar că legătura fixă oferă o soluție care, în urma testului comparativ, are rezultate pozitive. Comisia nu poate pune sub semnul întrebării alegerea făcută de autoritățile daneze.

(365) Având în vedere cele de mai sus, Comisia consideră că ajutorul, astfel cum a fost limitat și redus ulterior în notificarea revizuită trimisă ca răspuns la îndoielile exprimate în decizia de inițiere a procedurii, are doar un efect negativ limitat asupra concurenței și asupra comerțului, care este compensat de efectele pozitive legate de contribuția la obiectivul de interes european comun.

([163]) Hotărârea Curții de Justiție din 9 noiembrie 1983, Michelin/Comisia, Cauza 322/81, ECLI:EU:C:1983:313, punctul 57; Hotărârea Curții de Justiție din 17 februarie 2011, Konkurrensverket/TeliaSonera Sverige, C-52/09, ECLI:EU:C:2011:83, punctul 24.

([164]) Directiva 1999/62/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 17 iunie 1999 de aplicare a taxelor la vehiculele grele de marfă pentru utilizarea anumitor infrastructuri (JO L 187, 20.7.1999, p. 42).

([165]) Directiva 2012/34/UE.

(366) Din formularea din Comunicarea PIIEC reiese că nu este necesar să se ia în considerare elementele negative posibile care nu sunt legate de denaturări ale concurenței și de impactul asupra comerțului între statele membre sau să se efectueze o evaluare de mediu specifică în contextul testului comparativ, astfel cum a fost sugerat de către NABU. Tribunalul a confirmat că „[o]r, chiar dacă protecția mediului trebuie să fie integrată în definiția și în aplicarea politicilor Uniunii, în special a celor destinate să stabilească piața internă, aceasta nu constituie în sine una dintre componentele acestei piețe interne [...]. Prin urmare, cu ocazia identificării efectelor negative ale măsurilor în cauză, Comisia nu a fost obligată să țină seama de măsura în care măsurile în cauză sunt [posibil] defavorabile realizării acestui principiu [principiului privind protecția mediului]" ([166]).

(367) În orice caz, impactul proiectului asupra mediului a fost luat în considerare și atenuat în mod corespunzător de către autoritățile naționale și s-a considerat, în conformitate cu dreptul Uniunii și cu dreptul internațional aplicabil, că nu contravine proiectului. În procesul decizional privind legătura fixă, autoritățile daneze au ținut seama în mod corespunzător de impactul proiectului asupra mediului. Evaluarea cuprinzătoare și detaliată a impactului asupra mediului, care a fost efectuată de partea daneză, este descrisă în detaliu în notele pregătitoare pentru Legea privind construcția. În notele pregătitoare respective, precum și în Tratatul privind strâmtoarea Fehmarn, se precizează clar și, prin urmare se aplică atât în Danemarca, cât și în Germania, că cerințele prevăzute de dreptul UE și de dreptul național trebuie să stea la baza pregătirii, a construcției și a exploatării legăturii fixe peste strâmtoarea Fehmarn. Pe baza Legii privind planificarea, ministrul transporturilor a fost autorizat, după negocieri cu ministrul mediului, să elaboreze rapoartele privind evaluarea impactului asupra mediului („EIM") pentru proiectul de construcție, inclusiv consultarea și alte evaluări de mediu necesare pentru proiectul de construcție. Ministerul Mediului, autoritățile competente, întreprinderile și municipalitățile relevante au fost implicate, iar rapoartele EIM au fost elaborare în conformitate cu Directiva EIM.

(368) Prin urmare, temeiul proiectului a fost întotdeauna că acesta ar trebui pregătit, construit și exploatat astfel încât efectele dăunătoare asupra naturii și mediului să fie prevenite și astfel încât impacturile negative considerabile, în special în ceea ce privește rețeaua europeană Natura 2000 să fie atenuate în mod corespunzător. În consecință, Comisia consideră că, chiar dacă a fost necesar să se țină seama de aspectele de mediu în vederea realizării testului comparativ, nu există nicio indicație potrivit căreia presupusele efecte negative ale legăturii fixe asupra mediului ar fi atât de mari încât să schimbe rezultatul testului comparativ.

(369) Comisia concluzionează că efectele negative ale măsurii de ajutor în ceea ce privește denaturarea concurenței și impactul asupra comerțului între statele membre sunt limitate și mai puțin semnificative decât efectele pozitive în ceea ce privește contribuția la obiectivul european de interes comun.

6.4.6. *Condiția specifică de compatibilitate legată de garanțiile de stat – Condițiile de mobilizare*

(370) În conformitate cu punctul 5.3 din Comunicarea privind garanțiile, „Comisia va accepta garanțiile numai dacă mobilizarea acestora este legată prin contract de condiții specifice ce pot merge până la declararea obligatorie a falimentului întreprinderii beneficiare sau orice procedură similară. Aceste condiții vor trebui convenite de părți, în momentul acordării inițiale a garanției. În cazul în care statul membru dorește să mobilizeze garanția în alte condiții decât cele convenite inițial în etapa acordării garanției, Comisia va considera că mobilizarea garanției creează un nou ajutor, care trebuie notificat în conformitate cu articolul 88 alineatul (3) din tratat."

(371) Potrivit secțiunii 4 alineatul (2) din Legea privind construcția, ministrul de finanțe este autorizat să acorde garanții de stat pentru a acoperi obligațiile Femern A/S legate de împrumuturi și alte instrumente financiare pentru finanțarea legăturii fixe. Condițiile pentru mobilizarea acestui tip de garanție nu sunt reglementate în Legea privind construcția. Ca răspuns la îndoielile exprimate în decizia de inițiere a procedurii, autoritățile daneze au revizuit notificarea din 2014 pentru a garanta că toate ([167]) acele garanții de stat în favoarea Femern A/S vor respecta următoarele condiții minime pentru mobilizare:

(a) Femern A/S nu și-a respectat obligația de a plăti la data scadentă obișnuită o sumă care trebuie plătită în temeiul acordului garantat;

(b) creditorul trebuie să trimită o notificare scrisă garantului, astfel cum se prevede în garanția relevantă;

(c) această notificare nu trebuie trimisă înainte de expirarea tuturor perioadelor de soluționare aplicabile în temeiul acordului garantat;

(d) creditorul nu are dreptul să îi acorde întreprinderii Femern A/S o prelungire a duratei de îndeplinire a obligației sale în temeiul acordului garantat;

(e) garantul va avea la dispoziție cel puțin patru zile lucrătoare de la primirea acestei notificări pentru a plăti suma datorată în temeiul acordului garantat.

(372) Astfel cum s-a precizat deja la punctul 203 din decizia de inițiere a procedurii și, în ceea ce privește garanția de stat care acoperă obligațiile nefinanciare prevăzute în secțiunea 4 alineatul (4) din Legea privind construcția, autoritățile

([166]) Hotărârea Tribunalului din 12 iulie 2018, Republica Austria/Comisia, T-356/15, ECLI:EU:T:2018:439, punctul 516 și Hotărârea în cauza Castelnou citată în aceasta: Hotărârea Tribunalului din 3 decembrie 2014, Castelnou Energía/Comisia, T-57/11, ECLI:EU:T:2014:1021, punctele 189-191.

([167]) Și pentru garanțiile existente se aplică condiții minime comparabile pentru mobilizare.

daneze au precizat că condițiile pentru mobilizarea acestui tip de garanție au la bază o interpretare a garanției în conformitate cu principiile generale ale dreptului danez. Autoritățile daneze au oferit clarificări suplimentare cu privire la acest aspect. Dreptul danez privind garanțiile face diferența între „simpel kaution” și „selvskyldnerkaution”. „Simpel kaution” înseamnă că partea care beneficiază de garanție trebuie să demonstreze garantului că debitorul nu este în măsură să își respecte obligația de plată. În mod normal, aceasta cere fie (i) să se fi stabilit în timpul executării (și anume, o încercare de a executa o creanță față de activele debitorului principal) că debitorul principal nu este în măsură să își respecte obligațiile de plată atunci când acestea ajung la scadență; fie (ii) ca debitorul principal să facă obiectul falimentului sau al unor proceduri de insolvență similare. „Selvskyldnerkaution” înseamnă că partea care beneficiază de garanție poate solicita garantului să plătească dacă debitorul principal nu a efectuat plata la timp. Potrivit jurisprudenței daneze privind garanțiile, o garanție este interpretată, de obicei, ca o „simpel kaution”, cu excepția cazului în care există o bază clară pentru interpretarea garanției ca „selvskyldnerkaution”. Prin urmare, cu excepția cazului în care garanția este descrisă ca „selvskyldnerkaution”, partea care beneficiază de garanție va trebui să demonstreze garantului că debitorul principal nu este în măsură să își respecte obligațiile de plată atunci când acestea ajung la scadență. În ceea ce privește dispoziția din secțiunea 4 alineatul (4), aceasta presupune că, întrucât nu se prevede în Legile privind construcția și exploatarea că condițiile de mobilizare a garanției într-un caz specific vor fi stabilite, de exemplu, prin ordine ministeriale sau în contracte specifice care acoperă fiecare caz, garanția de stat de la secțiunea 4 alineatul (4) va fi considerată – implicit – o „simple kaution”. Prin urmare, partea care beneficiază de garanție va trebui să demonstreze că Femern A/S nu este în măsură să își respecte obligațiile de plată atunci când ajung la scadență (astfel cum se descrie mai sus) înainte ca garanția să poată fi mobilizată. Pe această bază, Comisia consideră că mobilizarea acestui tip de garanție este legată contractual de condiții specifice.

(373) Deși Comisia nu a fost informată cu privire la condițiile exacte privind mobilizarea în momentul acordării ajutorului, aceasta consideră că poate accepta garanțiile în conformitate cu punctul 5.3 din Comunicarea privind garanțiile.

6.4.7. *Transparența*

(374) În conformitate cu punctul 45 din Comunicarea PIIEC, statele membre se asigură că cel puțin următoarele informații sunt publicate pe un site web cuprinzător, la nivel național și regional: textul măsurii de ajutor și dispozițiile de punere în aplicare a acesteia sau un link către acestea; identitatea autorității sau a autorităților care acordă ajutorul; identitatea beneficiarului individual, forma și valoarea ajutorului, data acordării, tipul de întreprindere (IMM/întreprindere de mari dimensiuni); regiunea în care este situat beneficiarul (la nivelul NUTS II) și principalul sector economic în care își desfășoară activitățile întreprinderea beneficiară (la nivel de grupă NACE). Autoritățile daneze s-au angajat să respecte această cerință.

6.4.8. *Obligația de raportare*

(375) În conformitate cu punctul 49 din Comunicarea PIIEC, „[r]ealizarea proiectului trebuie să facă obiectul unor raportări periodice”. În acest sens, autoritățile daneze s-au angajat să transmită rapoarte anuale care să includă cifre legate de evoluția datoriei. Prin urmare, Comisia concluzionează că această condiție este respectată.

7. **CONCLUZIE**

(376) Comisia concluzionează că injecțiile de capital, garanțiile de stat pentru împrumuturile de finanțare a costurilor de planificare și de construcție și împrumuturile de stat pentru finanțarea costurilor de planificare și de construcție reprezintă ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat. Comisia concluzionează că măsurile care constau în deprecierea activelor, raportarea pierderilor fiscale, regimul de impozitare comună, taxele feroviare și utilizarea proprietății statului în mod gratuit nu reprezintă ajutor de stat în favoarea întreprinderii Femern A/S în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat. Comisia concluzionează că, având în vedere notificarea revizuită, garanțiile pentru instrumentele financiare derivate nu constituie ajutor de stat în favoarea întreprinderii Femern A/S în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat.

(377) Comisia concluzionează că măsurile notificate în favoarea întreprinderii Femern A/S, care constau în injecția de capital de 510 milioane DKK (68,4 milioane EUR) și într-o combinație de împrumuturi de stat și garanții de stat pentru împrumuturi care pot ajunge la suma de 69,3 miliarde DKK (9,3 miliarde EUR), care trebuie rambursate cel târziu la 16 ani de la începerea operațiunilor, îndeplinesc condițiile prevăzute în Comunicarea PIIEC și, prin urmare, pot fi considerate compatibile cu piața internă în conformitate cu articolul 107 alineatul (3) litera (b) din tratat. Prima anuală pentru datoria garantată de stat și pentru împrumuturile de stat pe care Femern A/S are obligația să o plătească statului danez este majorată de la 0,15 % la 2 %. Autoritățile daneze s-au angajat să transmită Comisiei, cel mai târziu la cinci ani după începerea exploatării legăturii fixe (preconizată în prezent pentru 2033), o actualizare a modelului alternativ de calcul al deficitului de finanțare (pe baza unei ipoteze privind o rată fără risc medie de 1,5 %). În acea actualizare, rezerva pentru costul de construcție va fi redusă dacă se va constata că costurile efective de construcție sunt mai mici decât cele estimate. Suma maximă garantată și perioada maximă de garantare vor fi reduse în mod corespunzător, asigurând că echivalentul subvenție brută al ajutorului nu depășește deficitul de finanțare actualizat.

(378) Autoritățile daneze au acceptat în mod excepțional să renunțe la drepturile care decurg din articolul 342 din tratat, coroborat cu articolul 3 din Regulamentul nr. 1/1958 al Consiliului ([168]) și au fost de acord ca prezenta decizie să fie adoptată și notificată în limba engleză, în temeiul articolului 297 din tratat,

ADOPTĂ PREZENTA DECIZIE:

Articolul 1

Măsurile care constau în deprecierea activelor, reportarea pierderilor fiscale, regimul de impozitare comună, taxele feroviare, utilizarea proprietății de stat în mod gratuit și garanțiile de stat pentru instrumentele financiare derivate nu constituie ajutor de stat în favoarea întreprinderii Femern A/S în sensul articolului 107 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

Articolul 2

Măsurile care constau în injecții de capital și într-o combinație de împrumuturi de stat și de garanții de stat în favoarea întreprinderii Femern A/S, pe care Danemarca le-a pus în vigoare, cel puțin parțial, în mod ilegal, constituie ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene. În urma modificării acestor măsuri, astfel cum sunt prevăzute în notificarea revizuită, acestea sunt compatibile cu piața internă pe baza articolului 107 alineatul (3) litera (b) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

Articolul 3

Prezenta decizie se adresează Regatului Danemarcei.

Adoptată la Bruxelles, 20 martie 2020.

Pentru Comisie
Margrethe VESTAGER
Vicepreședinte executiv

([168]) Consiliul CEE: Regulamentul nr. 1 de stabilire a regimului lingvistic al Comunității Economice Europene (JO 17, 6.10.1958, p. 385).