II

(Nezakonodajni akti)

SKLEPI

SKLEP KOMISIJE (EU) 2020/1472

z dne 20. marca 2020

o državni pomoči SA.39078 – 2019/C (ex 2014/N), ki jo je Danska zagotovila podjetju Femern A/S

(notificirano pod dokumentarno številko C(2020) 1683)

(Besedilo v angleškem jeziku je edino verodostojno)

(Besedilo velja za EGP)

EVROPSKA KOMISIJA JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti prvega pododstavka člena 108(2) Pogodbe,

ob upoštevanju Sporazuma o Evropskem gospodarskem prostoru in zlasti člena 62(1)(a) Sporazuma,

po pozivu vsem zainteresiranim stranem, naj predložijo pripombe v skladu z navedeno določbo ([1]), in ob upoštevanju teh pripomb,

ob upoštevanju naslednjega:

1. POSTOPEK

(1) Komisija je 13. julija 2009 odobrila pomoč za financiranje faze načrtovanja projekta fiksne povezave pasu Fehmarn (v nadaljnjem besedilu: odločitev o načrtovanju) ([2]).

(2) Po fazi pred priglasitvijo so danski organi z dopisom z dne 22. decembra 2014 Komisiji v skladu s členom 108(3) Pogodbe priglasili model financiranja projekta fiksne povezave pasu Fehmarn.

(3) Komisija je 5. junija 2014, 5. septembra 2014, 26. novembra 2014, 19. januarja 2015 in 22. aprila 2015 prejela pet pritožb ([3]), v katerih je bilo navedeno, da je Danska dodelila nezakonito in nezdružljivo državno pomoč podjetjema Femern A/S in A/S Femern Landanlæg za načrtovanje, gradnjo in upravljanje v okviru projekta fiksne povezave pasu Fehmarn ([4]).

(4) Komisija se je 23. julija 2015 odločila, da ne bo nasprotovala ukrepom, ki jih je Danska odobrila za podjetji A/S Femern Landanlæg in Femern A/S (v nadaljnjem besedilu: odločitev o gradnji) ([5]). Operativni del navedene odločitve je razdeljen na dva dela. V prvem delu je Komisija sklenila, da ukrepi, odobreni podjetju A/S Femern Landanlæg za načrtovanje, gradnjo in upravljanje cestnih in železniških povezav z zaledjem na Danskem, ne pomenijo državne pomoči v smislu člena 107(1) Pogodbe. V drugem delu je Komisija sklenila, da so ukrepi, odobreni podjetju Femern A/S za načrtovanje, gradnjo in upravljanje fiksne povezave, tudi če bi pomenili državno pomoč v smislu člena 107(1) Pogodbe, združljivi z notranjim trgom v skladu s členom 107(3)(b) Pogodbe. Komisija je 16. septembra 2015 pritožnikom poslala odločitev o gradnji.

([1]) Državna pomoč – Danska – Državna pomoč SA.39078 (2019/C) (ex 2014/N) – Financiranje projekta fiksne povezave pasu Fehmarn – Poziv k predložitvi pripomb na podlagi člena 108(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije (Besedilo velja za EGP) (UL C 226, 5.7.2019, str. 5).

([2]) Odločitev Komisije z dne 13. julija 2009, državna pomoč N 157/2009 – Danska – Financiranje faze načrtovanja fiksne povezave pasu Fehmarn (UL C 202, 27.8.2009, str. 1).

([3]) Pritožbe so vložila podjetja Scandlines Danmark ApS in Scandlines Deutschland GmbH (v nadaljnjem besedilu: Scandlines), 3i Investment Plc, TT Line, Stena Line Scandinavia AB (v nadaljnjem besedilu: Stena Line) in Trelleborgs Hamn AB.

([4]) Službe Komisije so pritožbe evidentirale pod številkama SA.38915 in SA.41640.

([5]) Odločitev Komisije z dne 23. julija 2015 v zadevi SA.39078 (2014/N) – Danska – Financiranje projekta fiksne povezave pasu Fehmarn, UL C 325, 2.10.2015, str. 1.

(5) Po ničnostnih tožbah, ki sta ju vložila dva pritožnika ([6]), je Splošno sodišče s sodbama z dne 13. decembra 2018 ([7]) odločitev o gradnji razglasilo za nično v delu, v katerem je Komisija odločila, da ne bo nasprotovala ukrepom, ki jih je Danska odobrila podjetju Femern A/S za načrtovanje, gradnjo in upravljanje fiksne povezave (infrastruktura od obale do obale).

(6) Splošno sodišče je tožbo v preostalem delu zavrnilo. Zlasti je zavrnilo trditve vložnikov v zvezi s sklepom Komisije, da ukrepi, odobreni podjetju A/S Femern Landanlæg za načrtovanje, gradnjo in upravljanje cestnih in železniških povezav z zaledjem na Danskem, ne pomenijo državne pomoči v smislu člena 107(1) Pogodbe.

(7) Oba pritožnika sta vložila pritožbi zoper sodbi z dne 13. decembra 2018 ([8]).

(8) Službe Komisije so se 24. januarja in 22. maja 2019 sestale z danskimi organi. Poleg tega so imele 12. aprila in 20. junija 2019 telefonsko konferenco z danskimi organi. Službe Komisije so 26. marca, 18. aprila in 24. aprila 2019 poslale dodatne zahteve za informacije. Danski organi so dodatne informacije predložili 18. januarja, 4. februarja, 25. februarja, 28. marca, 5. aprila, 7. maja, 8. maja, 16. maja, 20. maja, 28. maja in 10. junija 2019.

(9) Službe Komisije so se 18. marca 2019 sestale s podjetjem Stena Line Scandinavia AB (v nadaljnjem besedilu: Stena Line), 25. marca 2018 pa s podjetjema Scandlines Danmark ApS in Scandlines Deutschland GmbH (v nadaljnjem besedilu: Scandlines). Službe Komisije so se 4. aprila 2019 sestale z nevladno organizacijo Naturschutzbund Deutschland e.V. (v nadaljnjem besedilu: NABU), 13. maja 2019 pa z združenjem švedskih ladjarjev Föreningen för Svensk Sjöfart (v nadaljnjem besedilu: FSS). Komisija je 29. januarja, 14. februarja, 18. februarja, 26. marca, 15. aprila, 16. aprila, 24. aprila, 24. maja, 29. maja, 6. junija in 7. junija 2019 prejela dodatne informacije zainteresiranih strani. Komisija je 29. januarja 2019 prejela dopis podjetja Scandlines, na katerega je odgovorila 8. februarja 2019. Komisija je 20. februarja 2019 prejela dodaten dopis podjetja Scandlines, na katerega je odgovorila 13. marca 2019. Komisija je 7. februarja 2019 prejela dopis podjetja Stena Line, na katerega je odgovorila 28. februarja 2019. Komisija je 18. februarja 2019 prejela dopis organizacije NABU, na katerega je odgovorila 18. marca 2019. Komisija je 19. februarja 2019 prejela dopis združenja FSS, na katerega je odgovorila 8. marca 2019. Komisija je 12. marca 2019 prejela dopis združenja nemških ladjarjev Verband Deutscher Reeder (v nadaljnjem besedilu: VDR), na katerega je odgovorila 21. marca 2019. Komisija je 28. marca 2019 prejela dopis družbe Grimaldi Group, na katerega je odgovorila 16. aprila 2019. Komisija je 8. aprila 2019 prejela dopis pristanišča Trelleborg, na katerega je odgovorila 9. aprila 2019. Komisija je 15. aprila 2019 prejela dopis pristanišča Trelleborg, na katerega je odgovorila 2. maja 2019. Komisija je 15. aprila 2019 prejela dopis združenja Aktionsbündnis gegen eine feste Fehmarnbeltquerung e.V., na katerega je odgovorila 2. maja 2019.

(10) Komisija je z dopisom z dne 14. junija 2019 obvestila danske organe o svoji odločitvi o začetku postopka iz člena 108(2) Pogodbe v zvezi z javnim financiranjem fiksne povezave (v nadaljnjem besedilu: sklep o začetku postopka).

(11) Sklep o začetku postopka je bil 5. julija 2019 objavljen v *Uradnem listu Evropske unije* ([9]). Komisija je v sklepu o začetku postopka zainteresirane strani pozvala, naj predložijo svoje pripombe v enem mesecu.

(12) Službe Komisije so danskim organom 12. julija 2019 posredovale predhodne pripombe podjetja Scandlines z dne 7. junija 2019. Službe Komisije so danskim organom 23. julija 2019 posredovale druge predhodne pripombe in stališča podjetja Scandlines z dne 28. januarja 2019 in 29. maja 2019.

(13) Podjetje Scandlines je z zaporednimi zahtevami zaprosilo za podaljšanje roka za predložitev pripomb na sklep o začetku postopka do konca avgusta/začetka septembra. Službe Komisije so 22. julija 2019 privolile v podaljšanje roka za deset delovnih dni do 20. avgusta 2019, pozneje pa so podaljšanje odobrile tudi drugim zainteresiranim stranem.

(14) Podjetje Scandlines je 17. avgusta 2019 vložilo tožbo za razglasitev ničnosti sklepa o podaljšanju roka za predložitev pripomb do 20. avgusta 2019, namesto do konca meseca, kot so zahtevali. Podjetje Scandlines je istega dne vložilo ločen predlog, s katerim je zahtevalo, naj predsednik Splošnega sodišča Komisiji z začasno odredbo naloži prekinitev formalnega postopka preiskave in/ali prepreči sprejetje končnega sklepa Komisije ali izda drugo obliko ustrezne začasne odredbe.

([6]) Scandlines Danmark ApS in Scandlines Deutschland GmbH (v nadaljnjem besedilu: Scandlines) ter Stena Line Scandinavia AB (v nadaljnjem besedilu: Stena Line).

([7]) Sodbi Splošnega sodišča z dne 13. decembra 2018 v zadevi T-631/15, *Stena Line Scandinavia AB in drugi proti Komisiji*, ECLI:EU:T:2018:944, in z dne 13. decembra 2018 v zadevi T-630/15, *Scandlines Danmark ApS in Scandlines Deutschland GmbH proti Komisiji*, ECLI:EU:T:2018:942.

([8]) Zadeva C-174/19 P, *Scandlines Danmark ApS in Scandlines Deutschland GmbH proti Komisiji*, in zadeva C-175/19 P, *Stena Line Scandinavia proti Komisiji*. Oba postopka še tečeta pred sodiščem.

([9]) Glej opombo 1.

(15) Predsednik Splošnega sodišča je s sklepom z dne 13. septembra 2019 zavrnil predlog za izdajo začasne odredbe ([10]). Podjetje Scandlines je nato umaknilo povezano ničnostno tožbo ([11]).

(16) Pripombe je predložilo enajst zainteresiranih strani. Združenje danskih trajektnih prevoznikov je pripombe predložilo 16. avgusta 2019. Združenje ladjarjev Evropske skupnosti (v nadaljnjem besedilu: ECSA) je pripombe predložilo 19. avgusta 2019. Združenje FSS je pripombe predložilo 20. avgusta 2019. Podjetje Scandlines, združenje Aktionsbündnis gegen eine feste Fehmarnbeltquerung e.V., organizacija NABU, podjetja Rederi Aktiebolaget Nordö-Link, Stena Line, Trelleborg Hamn AB in Rostock Port GmbH ter združenje VDR so pripombe predložili 21. avgusta 2019. Zainteresirane strani opravljajo dejavnosti v sektorju pomorskega prometa (operaterji trajektnih prevozov, pristanišča in združenja) ali so neprofitne organizacije z domnevnim interesom pri infrastrukturi od obale do obale. Službe Komisije so danskim organom z dopisom z dne 3. septembra 2019 posredovale nezaupno različico pripomb enajstih zainteresiranih strani ter danskim organom dale možnost, da se odzovejo. Danski organi so 4. oktobra 2019 predložili svoja stališča v zvezi z navedenimi pripombami ter tako dopolnili svoje pripombe glede sklepa o začetku postopka z dne 26. avgusta 2019.

(17) Službe Komisije so imele 27. junija, 2., 5. in 9. julija, 3. oktobra, 4., 12., 15., 19., 22. in 25. novembra 2019, nato pa še 7. in 14. januarja ter 6. februarja 2020 telefonske konference z danskimi organi. Službe Komisije so se 18. decembra 2019 v Bruslju sestale z danskimi organi. Službe Komisije so poslale dodatne zahteve za informacije 8., 12. in 17. julija, 3. in 12. septembra, 4., 17., 18. in 24. oktobra, 5., 13., 25. in 27. novembra 2019, nato pa še 7. in 9. januarja ter 3., 4., 14., 18., 19. in 28. februarja 2020. Danski organi so leta 2019 predložili dodatne informacije 27. junija, 1., 4., 5., 10., 12. in 15. julija, 21. in 27. avgusta, 13. in 26. septembra, 1., 9., 11., 23., 27. in 29. oktobra, 6., 7., 11., 14., 18., 22. in 25. novembra ter 10. in 20. decembra. Danski organi so leta 2020 predložili dodatne informacije 3., 7., 13., 15., 21. januarja, 4., 6., 11., 12., 14., 20. in 21. februarja in 3. marca 2020. Danski organi so s sporočilom z dne 5. marca 2020 revidirali svojo prvotno priglasitev.

(18) Komisija je prejela tudi dodatne pripombe podjetij Scandlines in Stena Line, vendar ji teh pripomb v skladu s sodbo v zadevi Mytilinaios Anonymos Etairia – Omilos Epicheiriseon ([12]) ni treba upoštevati, saj so bile predložene prepozno. Komisija je te dodatne pripombe podjetja Scandlines prejela 26. oktobra 2019 in 20. februarja 2020 ter jih posredovala danskim organom 4. novembra 2019 oziroma 28. februarja 2020. Danski organi so predložili svoja stališča glede teh pripomb 6. novembra 2019 oziroma 3. marca 2020. Podjetje Scandlines je imelo 25. februarja 2020 telefonsko konferenco s službami Komisije in predložilo dodatne informacije 5. marca 2020. Komisija je dodatne pripombe podjetja Stena Line prejela 13. decembra 2019 in jih posredovala danskim organom 23. decembra 2019. Danski organi so predložili svoja stališča glede teh pripomb 8. januarja 2020.

(19) Komisija je 9. septembra 2019 prejela dopis danskih organov, na katerega je odgovorila 30. septembra 2019.

(20) Danski organi so se z dopisom z dne 4. marca 2020 strinjali, da se ta sklep sprejme in priglasi v angleškem jeziku.

Pojasnilo glede področja uporabe tega sklepa

(21) Podjetje Scandlines je 2. avgusta 2016 Komisiji poslalo uradni opomin, v katerem jo je pozvalo k sprejetju ukrepov v zvezi z nekaterimi domnevnimi ukrepi pomoči v korist podjetja Femern A/S, ki jih po mnenju podjetja Komisija v svoji odločitvi o gradnji ni obravnavala, čeprav so bili ti ukrepi pomoči navedeni v pritožbi podjetja.

(22) Službe Komisije so na navedeni dopis odgovorile z dopisom z dne 30. septembra 2016. Navedle so, da se je odločitev o gradnji nanašala na dva domnevna ukrepa pomoči, in sicer netržne pristojbine za uporabo železniške infrastrukture in brezplačno uporabo državnih nepremičnin v fazi gradnje projekta. V zvezi z drugimi domnevnimi ukrepi pomoči je Komisija v skladu s členom 24(2) Uredbe Sveta (EU) 2015/1589 (v nadaljnjem besedilu: postopkovna uredba) ([13]) menila, da dejstva in pravna vprašanja, ki jih je predložilo podjetje Scandlines, niso zadosten razlog, da bi bil na podlagi *prima facie* preučitve ugotovljen obstoj nezakonite pomoči. Zato je podjetje Scandlines pozvala, naj v enem mesecu predloži morebitne pripombe. Komisija je navedene pripombe prejela 30. oktobra 2016.

([10]) Sklep predsednika Splošnega sodišča z dne 13. septembra 2019 v zadevi T-566/19 R, *Scandlines Danmark ApS in Scandlines Deutschland GmbH proti Komisiji*, ECLI:EU:T:2019:605.

([11]) Sklep z dne 27. novembra 2019 v zadevi T-566/19, *Scandlines Danmark ApS in Scandlines Deutschland GmbH proti Komisiji*, ECLI :EU:T:2019:839.

([12]) Sodba Sodišča z dne 11. decembra 2019 v zadevi C-332/18 P, *Mytilinaios Anonymos Etairia – Omilos Epicheiriseon proti Komisiji*, ECLI:EU:C:2019:1065, točki 126 in 127.

([13]) Uredba Sveta (EU) 2015/1589 z dne 13. julija 2015 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 108 Pogodbe o delovanju Evropske unije (UL L 248, 24.9.2015, str. 9).

(23) Podjetje Scandlines je 12. decembra 2016 vložilo tožbo za razglasitev ničnosti dopisa z dne 30. septembra 2016 ([14]). Istega dne je zoper Komisijo vložilo tudi tožbo zaradi opustitve ukrepanja v zvezi s pritožbo podjetja ([15]).

(24) Podjetje Scandlines je 30. julija 2018 Komisiji poslalo drugi uradni opomin ([16]), s katerim jo je pozvalo, naj opredeli stališče do drugih domnevnih ukrepov pomoči po pripombah z dne 30. septembra 2016. Komisija je 28. septembra 2018 sprejela odločitev (v nadaljnjem besedilu: odločitev iz leta 2018) ([17]), s katero je potrdila, da državna poroštva v korist podjetja A/S Femern Landanlæg ter državna posojila v korist podjetij Femern A/S in A/S Femern Landanlæg, pa tudi domnevna nezakonita pomoč, ki je presegala znesek iz odločitve o načrtovanju, in domnevna nezakonita pomoč v obliki davčnih ugodnosti ne pomenijo nezakonite državne pomoči. Komisija je v isti odločitvi sklenila, da je domnevna nezakonita pomoč podjetju Femern A/S v obliki kapitalske injekcije združljiva z notranjim trgom na podlagi člena 107(3)(b) Pogodbe, kolikor pomeni državno pomoč, ki ni zajeta z odločitvijo o načrtovanju. Podjetje Scandlines je 4. januarja 2019 vložilo tožbo za razglasitev ničnosti te odločitve ([18]).

(25) Splošno sodišče je s sklepoma z dne 13. decembra 2018 tožbo za razglasitev ničnosti dopisa Komisije z dne 30. septembra 2016 in tožbo zaradi opustitve ukrepanja zavrglo kot nedopustni ([19]). Podjetje Scandlines je vložilo pritožbo zoper sklep, s katerim je bila ničnostna tožba zavržena ([20]).

(26) Komisija je v sklepu o začetku postopka preklicala odločitev iz leta 2018 v delu, ki se nanaša na ukrepe, odobrene podjetju Femern A/S za načrtovanje, gradnjo in upravljanje fiksne povezave. Navedeni ukrepi so zato vključeni v oceno v tem sklepu.

(27) Kot je navedeno v sklepu o začetku postopka, ta postopek zajema tudi vse ukrepe, pomembne za fazo načrtovanja projekta, ki se nanašajo na fiksno povezavo.

(28) Ta sklep se ne nanaša na ukrepe v korist podjetja A/S Femern Landanlæg, pomembne za financiranje povezav z zaledjem, kot je pojasnjeno tudi v sklepu o začetku postopka. Ne zajema niti drugih morebitnih ukrepov, ki niso navedeni v oddelku 2.4 in jih je danska odobrila ali domnevno odobrila podjetjem Femern A/S, A/S Femern Landanlæg, Sund & Bælt Holding A/S ali drugim povezanim podjetjem.

(29) Podjetje Scandlines je 6. novembra 2017 vložilo dodatno pritožbo glede domnevnih nezakonitih in nezdružljivih ukrepov pomoči, uporabljenih za financiranje dejavnosti podjetja Femern A/S, ki so domnevno povezane s promocijo in trženjem fiksne povezave (v nadaljnjem besedilu: dejavnosti promocije/trženja/obveščanja). Ukrepi iz navedenega dopisa so bili vključeni na področje uporabe sklepa o začetku postopka, zato so ocenjeni v tem sklepu.

2. NATANČEN OPIS PROJEKTA IN UKREPOV

2.1 Projekt fiksne povezave pasu Fehmarn

(30) Projekt fiksne povezave pasu Fehmarn sestavlja infrastruktura od obale do obale (v nadaljnjem besedilu: fiksna povezava) ter železniške in cestne povezave z zaledjem.

(31) Fiksna povezava bo zgrajena v obliki predora pod vodo med krajema Rødby na otoku Lolland na Danskem in Puttgarden v Nemčiji. Dolga bo približno 19 kilometrov, vključevala pa bo elektrificirano dvotirno železniško progo in štiripasovno avtocesto z odstavnimi pasovi.

(32) Danske povezave z zaledjem vključujejo obstoječo, približno 120 kilometrov dolgo železniško povezavo med krajema Ringsted in Rødby, ki je v lasti podjetja Banedanmark (v nadaljnjem besedilu: Rail Net Denmark), tj. državnega upravljavca železniške infrastrukture. Celotni odsek železniške proge od mesta Ringsted do mesta Rødby bo elektrificiran in opremljen z novimi sistemi signalizacije v skladu s stopnjo 2 ERTMS ([21]). Danske povezave z zaledjem bodo zajemale tudi potrebne okoljske izboljšave in nadgradnjo obstoječe avtocestne infrastrukture na otoku Lolland, tj. obstoječe avtoceste E47 med krajema Rødbyhavn in Sakskøbing. Nazadnje, obstoječi odsek enotirne železniške proge med krajema Vordingborg in Rødby bo razširjen na dvotirno železniško progo.

(33) Cilj projekta fiksne povezave pasu Fehmarn je izboljšati pogoje za potniški in tovorni promet med nordijskimi državami in Srednjo Evropo. Projekt fiksne povezave pasu Fehmarn bo imel številne druge pozitivne učinke v smislu vpliva na okolje, zaposlovanja, regionalnega razvoja, izboljšanja trgovinskih pogojev in splošne okrepitve prometnega sektorja. Projekt fiksne povezave pasu Fehmarn bo torej skupaj s fiksno povezavo čez ožino Øresund med Dansko in Švedsko, ki se uporablja od julija 2000, precej prispeval k izboljšanju enega najpomembnejših kopenskih prometnih koridorjev, ki povezuje Skandinavijo in Srednjo Evropo. Komisija je projekt fiksne povezave

([14]) Zadeva T-890/16, *Scandlines Danmark ApS in Scandlines Deutschland GmbH proti Komisiji*, ECLI:EU:T:2018:1004.
([15]) Zadeva T-891/16, *Scandlines Danmark ApS in Scandlines Deutschland GmbH proti Komisiji*, ECLI:EU:T:2018:1003.
([16]) Ta dopis je bil evidentiran pod številko SA.51981.
([17]) Odločitev Komisije z dne 28. septembra 2018 o državni pomoči SA. 51981 (2018/FC) – Danska – Pritožba v zvezi z domnevno nezakonito pomočjo podjetjema Femern A/S in Femern Landanlæg A/S (UL C 406, 9.11.2018, str. 1).
([18]) Zadeva T-7/19, *Scandlines Danmark ApS in Scandlines Deutschland GmbH proti Komisiji*, postopek teče pred sodiščem.
([19]) Sklepa Splošnega sodišča z dne 13. decembra 2018 v zadevah T-890/16 in T-891/16, *Scandlines Danmark ApS in Scandlines Deutschland GmbH proti Komisiji*, ECLI:EU:T:2018:1004 in ECLI:EU:T:2018:1003.
([20]) Zadeva T-173/19, *Scandlines Danmark ApS in Scandlines Deutschland GmbH proti Komisiji*, postopek teče pred sodiščem.
([21]) Evropski sistem za upravljanje železniškega prometa.

pasu Fehmarn priznala kot prednostni projekt v okviru TEN-T. Poleg tega je naveden kot „predhodno določeni projekt“ v točki 2 dela I Priloge I k Uredbi (EU) št. 1316/2013 Evropskega parlamenta in Sveta ([22]).

(34) Danski organi so v odgovoru na sklep o začetku postopka dodali, da se je uradno načrtovanje projekta fiksne povezave pasu Fehmarn začelo že leta 1991, ko je danska vlada s švedsko vlado sklenila pogodbo o vzpostavitvi fiksne povezave čez ožino Øresund (v nadaljnjem besedilu: fiksna povezava čez ožino Øresund) ([23]). V skladu s členom 21 dansko-švedske pogodbe o fiksni povezavi čez ožino Øresund je danska vlada izjavila, da je pripravljena opraviti delo za vzpostavitev fiksne povezave čez pas Fehmarn, če bodo upoštevani okoljski in finančni vidiki. V obdobju med letom 1991 in sklenitvijo pogodbe med Dansko in Nemčijo leta 2008 sta danska in nemška vlada opravili več pripravljalnih ocen v zvezi s projektom fiksne povezave pasu Fehmarn.

(35) V skladu s členom 1 Pogodbe med Kraljevino Dansko in Zvezno republiko Nemčijo o fiksni povezavi čez pas Fehmarn (v nadaljnjem besedilu: pogodba o pasu Fehmarn) ([24]) ima Danska izključno odgovornost in prevzema celotno tveganje za financiranje fiksne povezave čez ožino Fehmarn ter za nadgradnjo danskih povezav z zaledjem. Nemčija je pristojna za financiranje in nadgradnjo nemških povezav z zaledjem.

(36) V času priglasitve leta 2014 so danski organi ocenili, da bodo skupni stroški načrtovanja in gradnje fiksne povezave znašali 54,9 milijarde DKK po cenah iz leta 2014 (7,4 milijarde EUR ([25])). Stroški, povezani z načrtovanjem in gradnjo v okviru nadgradnje danskih povezav z zaledjem, so znašali 9,5 milijarde DKK po cenah iz leta 2014 (1,3 milijarde EUR). Skupaj je to znašalo 64,4 milijarde DKK (8,6 milijarde EUR) za celotni projekt (dejavnosti načrtovanja, stroški gradnje, rezerve in druga dela v zvezi s fiksno povezavo in povezavami z zaledjem). Danski organi so v odziv na dvome, izražene v sklepu o začetku postopka, revidirali svojo priglasitev in posodobili navedene ocene stroškov načrtovanja in gradnje fiksne povezave. Ta posodobitev je podrobno opisana v oddelku 5 tega sklepa.

(37) Komisija je v obdobju 2007–2013 za dejavnosti načrtovanja projekta fiksne povezave pasu Fehmarn dodelila nepovratna sredstva za sofinanciranje v skupnem znesku 205 milijonov EUR. Obdobje je bilo pozneje podaljšano do leta 2015. Projekt je bil uvrščen tudi na seznam predlogov, izbranih za prejemanje finančne pomoči EU na področju Instrumenta za povezovanje Evrope (v nadaljnjem besedilu: IPE) – prometni sektor ([26]). Danski organi so navedli, da je bilo v obdobju 2007–2015 za projekt dejansko zagotovljenih 181 milijonov EUR za fiksno povezavo. Podjetje A/S je prejelo obveznosti za podporo IPE v obdobju 2017–2020 v višini 589 milijonov EUR. Danski organi so pojasnili, da je podjetje Femern A/S doslej uporabilo zneske v višini približno 7 milijonov EUR.

(38) Podjetje Sund & Bælt Holding A/S, ki je v državni lasti, je septembra 2005 ustanovilo podjetje Femern A/S kot hčerinsko podjetje, ki je v 100-odstotni lasti podjetja Sund & Bælt Holding A/S. Podjetje Femern A/S je pozneje postalo hčerinsko podjetje podjetja A/S Femern Landanlæg ([27]), ki je tudi hčerinsko podjetje podjetja Sund & Bælt Holding A/S.

(39) Danski minister za promet je v skladu z zakonom o načrtovanju ([28]) imenoval podjetje Femern A/S za pristojno podjetje za načrtovanje projekta fiksne povezave pasu Fehmarn. Na podlagi tega je podjetje Femern A/S opravilo različne študije in priprave za gradnjo, zlasti analize in ocene v zvezi z okoljskimi, tehničnimi in varnostnimi vidiki ter priprave za razpisni postopek za dokončanje projekta. Podjetje Femern A/S je izvedlo tudi potrebne preiskave in pripravljalne dejavnosti v zvezi z določitvijo prihodnjega gradbišča v Rødbyhavnu. Nazadnje, podjetje Femern A/S je pristojno za dejavnosti obveščanja, ki jih mora izvajati v sodelovanju z lokalnimi občinami ([29]).

([22]) Uredba (EU) št. 1316/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2013 o vzpostavitvi Instrumenta za povezovanje Evrope, spremembi Uredbe (EU) št. 913/2010 in razveljavitvi uredb (ES) št. 680/2007 in (ES) št. 67/2010 (UL L 348, 20.12.2013, str. 129).

([23]) Medvladni sporazum z dne 23. marca 1991 med dansko in švedsko vlado.

([24]) Pogodba je bila podpisana 3. septembra 2008, Danska in Nemčija pa sta jo ratificirali leta 2009.

([25]) Danska izvaja politiko fiksnega deviznega tečaja v zvezi z eurom, na podlagi katere se uporablja centralni tečaj 746,038 DKK za 100 EUR. Ta devizni tečaj se uporablja v celotnem sklepu pri pretvorbi zneskov, izraženih v DKK, v približno enakovredne zneske v EUR.

([26]) Glej izvedbena sklepa Komisije C(2015) 5274 z dne 31. julija 2015 o seznamu predlogov, ki so bili v okviru razpisov za zbiranje predlogov z dne 11. septembra 2014 na podlagi večletnega delovnega programa izbrani za finančno podporo EU na področju instrumenta za povezovanje Evrope (IPE) – prometni sektor, in C(2017) 8803 final z dne 5. januarja 2018 o seznamu predlogov, ki so bili v okviru razpisa za zbiranje predlogov z dne 8. februarja 2017 na podlagi večletnega delovnega programa izbrani za finančno podporo EU na področju instrumenta za povezovanje Evrope (IPE) – prometni sektor.

([27]) Podjetje A/S Femern Landanlæg je bilo ustanovljeno 16. novembra 2009.

([28]) Danski zakon o načrtovanju fiksne povezave čez pas Fehmarn in danskih povezav z zaledjem (Zakon št. 285 z dne 15. aprila 2009).

([29]) Pojasnjevalne opombe k zakonu o načrtovanju, 17. december 2008.

(40) Financiranje faze načrtovanja je bilo zaradi pravne varnosti priglašeno Komisiji 16. marca 2009 v skladu s členom 108(3) Pogodbe. Komisija se je 13. julija 2009 odločila, da ne bo nasprotovala financiranju faze načrtovanja ([30]), pri čemer je sklenila, da je podjetje Femern A/S v fazi načrtovanja ravnalo kot javni organ, zato je vsaka morebitna podpora zunaj področja uporabe člena 107(1) Pogodbe. Ker pa Komisija ni mogla izključiti, da javna podpora za fazo načrtovanja morda vključuje državno pomoč v korist prihodnjega upravljavca fiksne povezave, je ocenila tudi združljivost priglašenih ukrepov in sklenila, da se lahko štejejo za združljive.

(41) Danski parlament je 28. aprila 2015 sprejel zakon o gradnji fiksne povezave in povezav z zaledjem na Danskem (v nadaljnjem besedilu: zakon o gradnji) ([31]). Zakon o gradnji vsebuje tudi pravno podlago za prihodnje upravljanje fiksne povezave. Veljati je začel 6. maja 2015.

(42) Nemški organi so 6. februarja 2019 podjetju Femern A/S predložili podpisano upravno potrditev nemškega načrta fiksne povezave. Po upravni potrditvi nemškega načrta je danski parlament 26. marca 2019 podjetje Femern A/S pooblastil za začetek prvih in določenih gradbenih del za fiksno povezavo na danski strani. Natančneje, podjetje Femern A/S bi moralo izvesti pogajanja o potrebnih sporazumih z izvajalci za začetek naslednjih dejavnosti: gradnjo tovarne za izdelavo delov predora, določitev delovnega pristanišča, določitev glavnega vhoda v predor na danski strani, določitev nastanitvenih in upravnih objektov, zagotovitev, da ustrezni izvajalec začne postopek naročanja posebne pomorske opreme in manjše pripravljalne dejavnosti.

2.2 **Fiksna povezava**

(43) Na podlagi zakona o gradnji je bilo podjetje Femern A/S imenovano za lastnika fiksne povezave ([32]) z izključnim namenom upravljanja njene gradnje, delovanja in financiranja ([33]). V okviru te funkcije opravlja tudi naloge upravljavca infrastrukture železniške povezave na fiksni povezavi. V skladu z zakonom o gradnji lahko podjetje Femern A/S pridobi posojila in uporabi druge finančne instrumente za namene, povezane z načrtovanjem, gradnjo in upravljanjem fiksne povezave.

(44) Podjetje Femern A/S lahko financira fiksno povezavo s posojili, pridobljenimi na mednarodnem finančnem trgu. Danska vlada lahko zagotovi državno poroštvo za ta posojila. Podjetje Femern A/S lahko projekt financira tudi z državnimi posojili.

(45) Podjetje Femern A/S bo imelo pravico zaračunati cestnino uporabnikom cestne infrastrukture fiksne povezave. Minister za promet bo določil višino navedenih pristojbin in načela za njihovo prilagoditev ([34]). Podjetje Femern A/S lahko spremeni obstoječe splošne programe popustov in nove programe popustov uvede le, če to ne vpliva bistveno na znesek plačil, ki ga določi minister za promet. Poleg tega bo upravičeno do železniških pristojbin za uporabo železniške povezave na fiksni povezavi. Minister za promet bo določil tudi te pristojbine ([35]). Izbrana ureditev pomeni, da se bodo s cestninami in železniškimi pristojbinami krili stroški poslovanja in vzdrževanja fiksne povezave in danskih železniških povezav z zaledjem ter stroški, povezani s plačili obresti in obroki posojil v zvezi z dolgom, nastalim zaradi načrtovanja in gradnje v okviru projekta fiksne povezave pasu Fehmarn.

(46) Izvedba gradbenih del fiksne povezave je odprta za vsa morebitna podjetja pod enakimi in nediskriminatornimi pogoji, saj je podjetje Femern A/S za sklenitev vseh pogodb o gradbenih delih uporabilo postopke za oddajo javnega naročila v skladu z zakonodajo o javnem naročanju.

2.3 **Danske** ([36]) **cestne in železniške povezave z zaledjem**

(47) Podjetje A/S Femern Landanlæg je bilo imenovano za upravljanje gradnje in upravljanje danskih povezav z zaledjem ([37]). Za gradnjo in upravljanje železniških povezav z zaledjem bo v imenu Danske zadolženo podjetje Rail Net Denmark, financiralo pa ju bo podjetje A/S Femern Landanlæg. Podjetje Rail Net Denmark je kot upravljavec danske železniške infrastrukture odgovorno za vse stroške, povezane z upravljanjem danske železniške infrastrukture, vključno z železniškimi povezavami z zaledjem. Gradnjo pri potrebni nadgradnji cestnih povezav z zaledjem bo v imenu Danske izvedel danski direktorat za ceste, financiralo pa jo bo podjetje A/S Femern Landanlæg. Cestne povezave z zaledjem bodo del splošnega danskega cestnega infrastrukturnega omrežja, ki ga financira, upravlja in vzdržuje danski direktorat za ceste.

([30]) Glej opombo 2.
([31]) Zakon št. 575 z dne 4. maja 2015.
([32]) Glej oddelek 38 zakona o gradnji.
([33]) Glej oddelka 1 in 5 zakona o gradnji.
([34]) Glej oddelek 42 zakona o gradnji.
([35]) Glej oddelek 41 zakona o gradnji.
([36]) Nemške povezave z zaledjem v tej zadevi niso bile obravnavane.
([37]) Glej oddelek 2 zakona o gradnji. Za opis povezav z zaledjem glej tudi uvodno izjavo 32 zgoraj.

(48) Obstoječa dvotirna železniška proga med krajema Ringsted in Vordingborg ter obstoječa enotirna železniška proga med krajema Vordingborg in Rødby, vključno z novim sistemom signalizacije, nameščenim na tem odseku, so v lasti podjetja Rail Net Denmark. Podjetje A/S Femern Landanlæg bo lastnik novega odseka proge med krajema Vordingborg in Rødby, vključno z novim sistemom signalizacije, nameščenim na novi progi, ter naprav za elektrifikacijo celotnega odseka med krajema Ringsted in Rødby.

(49) Danske železniške povezave z zaledjem so v skupnem lastništvu podjetij A/S Femern Landanlæg in Rail Net Denmark ([38]). Po koncu gradnje si bosta podjetji Rail Net Denmark in A/S Femern Landanlæg zaradi tehničnih težav pri ločitvi lastništva nad železniškimi napravami na danskih povezavah z zaledjem izmenjali nepremičnine ([39]).

(50) Država bo še naprej lastnica danskih cestnih povezav z zaledjem.

(51) Podjetje A/S Femern Landanlæg lahko financira povezave z zaledjem s posojili, pridobljenimi na mednarodnem finančnem trgu. Danska vlada lahko zagotovi državno poroštvo za ta posojila. Podjetje A/S Femern Landanlæg lahko povezave z zaledjem financira tudi z državnimi posojili.

(52) Podjetje Femern A/S bo plačalo dividende podjetju A/S Femern Landanlæg. Podjetje A/S Femern Landanlæg bo navedene dividende uporabilo za odplačilo dolga, povezanega s posojili, potrebnimi za financiranje stroškov načrtovanja, gradnje, vzdrževanja in ponovnih naložb v zvezi z železniškimi povezavami z zaledjem ter stroškov, povezanih z gradnjo cestnih povezav z zaledjem.

(53) Pristojbine za uporabo danskih cestnih povezav z zaledjem se v skladu s splošnimi načeli, ki veljajo na Danskem, ne bodo zaračunavale.

2.4 **Ukrepi, ki so bili odobreni ali domnevno odobreni podjetju Femern A/S**

(54) V sklepu o začetku postopka so bili izraženi dvomi o značaju državne pomoči ter združljivosti več priglašenih in domnevnih ukrepov pomoči, kot je opisano v nadaljevanju.

2.4.1 *Kapitalske injekcije*

(55) Danski organi so priglasili kapitalske injekcije v višini 500 milijonov DKK (67,0 milijona EUR), ki jih je podjetje v državni lasti Sund & Bælt Holding A/S v obdobju 2005–2009 zagotovilo podjetju Femern A/S. Namen navedenih kapitalskih injekcij je bil ustanoviti podjetje Femern A/S za izvedbo danskega dela pripravljalnih del in študij v zvezi s projektom fiksne povezave pasu Fehmarn ([40]). Kot je navedeno v sklepu o začetku postopka, podjetje Scandlines meni, da je podjetje Sund & Bælt Holding A/S zagotovilo dodatne kapitalske injekcije za isto obdobje, s čimer je morda za vsaj 10 milijonov DKK (1,3 milijona EUR) preseglo znesek, odobren z odločitvijo o gradnji.

2.4.2 *Državna poroštva*

(56) V sklepu o začetku postopka je bil obravnavan tudi model državnih poroštev, kot so ga priglasili danski organi. V sklepu so zajeta državna poroštva za posojila ali druge finančne instrumente, ki jih je podjetje Femern A/S pridobilo na mednarodnih finančnih trgih za financiranje načrtovanja, gradnje in upravljanja fiksne povezave ([41]).

(57) V skladu z oddelkom 7(3) in (5) zakona o načrtovanju podjetje Femern A/S pridobi državno poroštvo, ki zajema obveznosti podjetja, povezane s posojili in drugimi finančnimi instrumenti, uporabljenimi za financiranje priprav, preiskav, načrtovanja in drugih potrebnih ukrepov v zvezi s fiksno povezavo.

(58) V skladu z oddelkom 4(2) zakona o gradnji podjetje Femern A/S pridobi državno poroštvo, ki zajema obveznosti podjetja, povezane s posojili in drugimi finančnimi instrumenti, uporabljenimi za financiranje in refinanciranje načrtovanja, gradnje, upravljanja in drugih potrebnih ureditev za gradnjo in upravljanje fiksne povezave.

(59) Podobno kot druga javna podjetja, ki pridobijo posojila, zavarovana z državnim poroštvom, bo moralo tudi podjetje Femern A/S Danski plačati poroštveno premijo v višini 0,15 % na leto na neporavnani dolg, zavarovan s poroštvom, kot je bila priglašena leta 2014.

(60) Državno poroštvo zajema obveznosti podjetja Femern A/S, povezane s posojili in drugimi finančnimi instrumenti, uporabljenimi za financiranje in refinanciranje načrtovanja, gradnje, upravljanja in drugih potrebnih ureditev za načrtovanje, gradnjo in upravljanje fiksne povezave.

(61) Država se lahko tudi odloči, da bo zagotovila poroštvo za druge pogodbe o finančnih instrumentih podjetja Femern A/S, uporabljene v zvezi s financiranjem projekta (kot so zamenjave) ([42]). Danski organi so pojasnili, da bo država morda zagotovila poroštva za posle z izvedenimi finančnimi instrumenti. Z navedenimi poroštvi lahko podjetje Femern A/S pridobi nižje obrestne mere za svoje izvedene finančne instrumente, saj nasprotna stranka ne prevzema tveganja neplačila obveznosti podjetja Femern A/S, ki izhajajo iz pogodbe na izvedene finančne instrumente. Podobno lahko podjetje Femern A/S uporabi navedena poroštva, če mora predložiti zavarovanje s premoženjem za navedene izvedene finančne instrumente.

([38]) Glej oddelek 39 zakona o gradnji.
([39]) Na podlagi vrednosti sredstev podjetij Rail Net Denmark in A/S Femern Landanlæg.
([40]) V skladu z oddelkom 6 zakona o podjetju Sund & Bælt.
([41]) Glej oddelek 7(3)(5) zakona o načrtovanju in oddelek 4(2) zakona o gradnji.
([42]) Oddelek 4(2) v povezavi z oddelkom 1 zakona o gradnji.

(62) Nazadnje, poroštvo zajema druge finančne obveznosti, ki jih je podjetje Femern A/S prevzelo v zvezi s fazo gradnje ([43]).

(63) Državno poroštvo se lahko uporabi samo za kritje posojil, ki jih podjetje Femern A/S pridobi za financiranje fiksne povezave. Podjetje Femern A/S kot podjetje za posebne namene ne more pridobiti posojil za nobeno drugo dejavnost, razen za financiranje, načrtovanje, gradnjo in upravljanje fiksne povezave, niti ne more opravljati nobene druge dejavnosti.

(64) Kot je navedeno v sklepu o začetku postopka, so pritožniki trdili, da ima podjetje Femern A/S zaradi državnega poroštva enako bonitetno oceno kot danska država (AAA), zaradi česar lahko pridobi posojila pod finančnimi pogoji, ki so precej boljši od tistih, ki so sicer na voljo na finančnem trgu. Trdijo še, da se na podlagi zakonov o načrtovanju in gradnji zdi, da so državna poroštva časovno neomejena in neomejena v smislu zneska ter da dejansko preprečujejo možnost stečaja podjetja Femern A/S. Poleg tega ne izpolnjujejo nobenega od pogojev iz obvestila o poroštvih ([44]), na podlagi katerih bi bilo mogoče izključiti obstoj državne pomoči.

(65) Pritožniki so trdili tudi, da se vsakič, ko podjetje Femern A/S sklene nov finančni sporazum, dodeli novo poroštvo, ki pomeni nov ukrep *ad hoc* pomoči.

2.4.3 *Državna posojila*

(66) V skladu s priglašenim modelom financiranja je podjetje Femern A/S upravičeno tudi do pridobivanja državnih posojil kot alternativnega načina pridobivanja sredstev ([45]). Danski organi so navedli, da obrestna mera za državna posojila ustreza posojilnim pogojem države ([46]) z dodatno maržo za posojilo, ki zanaša 0,15 %, kot je bilo priglašeno leta 2014.

(67) Kot je navedeno v sklepu o začetku postopka, so pritožniki trdili, da z odločitvijo o načrtovanju ni bila odobrena državna pomoč v obliki državnih posojil. Trdili so, da je minister za finance odobril državna posojila in dodelil to obliko pomoči za veliko večji znesek, kot je bil odobren z odločitvijo o načrtovanju. Po navedbah pritožnikov je država v fazi načrtovanja projekta podjetjema Femern A/S in A/S Femern Landanlæg odobrila posojila, ki bi skupaj znašala 533 milijonov EUR ([47]). Danski organi so trdili, da je bil prvotni proračun za načrtovanje v višini 194 milijonov EUR v letih 2010, 2011 in 2013 zvišan na skupni proračun v višini 684 milijonov EUR (po cenah iz leta 2008), od tega pa se je 534 milijonov EUR nanašalo na fazo načrtovanja fiksne povezave (preostanek pa na povezave z zaledjem). Podjetje Femern A/S je najelo državna posojila za kritje navedenih stroškov. Navedene prilagoditve proračuna je odobril odbor danskega parlamenta za finance.

(68) Pritožniki so trdili še, da predvidena državna posojila nimajo določenega obdobja odplačila, zato so časovno neomejena. Ker obdobje odplačila ni določeno, lahko podjetje Femern A/S vsakič odloži odplačilo prvotnih posojil tako, da najame nova posojila za refinanciranje prvotnih.

(69) Podjetje Femern A/S je novembra in decembra 2018, ko je bila odločitev o gradnji še vedno veljavna, pridobilo državna posojila, katerih nominalna vrednost je znašala 7,4 milijarde DKK (1,0 milijarde EUR), da bi zagotovila potrebna sredstva za začetek faze gradnje. Ta posojila so bila izplačana v obdobju od novembra 2018 do aprila 2019.

(70) Pritožniki so trdili tudi, da se vsakič, ko podjetje Femern A/S najame novo državno posojilo, odobri nov ukrep, ki pomeni nov ukrep *ad hoc* pomoči.

Posojila za dejavnosti promocije/trženja/obveščanja

(71) Kot je navedeno v sklepu o začetku postopka, je podjetje Scandlines trdilo, da je podjetje Femern A/S opravilo najrazličnejše dejavnosti promocije in trženja ([48]), bodisi samo bodisi prek pogodbenih izvajalcev, svetovalcev ([49]) in neposrednih dobaviteljev. Podjetje Scandlines je navedlo še, da podjetje Femern A/S zaenkrat nima vira prihodkov, razen financiranja EU, zato je financiranje takih dejavnosti pomenilo državno pomoč, ki bi bila nezakonita in nezdružljiva. Alternativno bi bilo treba zadevno domnevno pomoč šteti za zlorabo pomoči, dodeljene na podlagi odločitve o načrtovanju.

([43]) Oddelek 4(4) v povezavi z oddelkom 1 zakona o gradnji.
([44]) Obvestilo Komisije o uporabi členov 87 in 88 Pogodbe ES za državno pomoč v obliki poroštev, UL C 155, 20.6.2008, str. 10.
([45]) Glej oddelek 7(4) zakona o načrtovanju in oddelek 4(3) zakona o gradnji.
([46]) Določijo se na dan pridobitve posojil ob upoštevanju takratnih tržnih pogojev.
([47]) Po trditvah podjetja Scandlines se je prvotni znesek v višini 187 milijonov EUR do leta 2013 zvišal štirikrat.
([48]) Kot so dejavnosti tiskovne službe in dveh informacijskih centrov (v Rødbyhavnu in Burgu na nemškem otoku Fehmarn) ter upravljanje video kanala, organizacija tekmovanj in sodelovanje v njih, ukrepi za obveščanje, objave v medijih in na spletiščih, priprava znanstvenih informacij in njihovo razširjanje med proizvajalce, predelovalce in oglaševalce, oglaševalske kampanje, ciljno usmerjene v potrošnike, sponzorstvo maratonov in nogometnih turnirjev.
([49]) Npr. pogodba v zvezi s „spremljanjem medijske pokritosti“ (2014), pogodba o storitvah upravljanja trženja in svetovanja (2017).

(72) V zvezi s tem so danski organi v okviru postopka predhodne preiskave navedli, da dejavnosti obveščanja, ki jih opravlja podjetje Femern A/S, spadajo v okvir nalog podjetja, kot so opredeljene v pravnem okviru, ki ureja dejavnosti, ki jih podjetje opravlja v imenu ministrstva za promet kot podjetje v javni lasti. Ko država izvaja tako velike infrastrukturne projekte, morajo ustrezni javni subjekti obveščati kar najširšo javnost, da so državljani seznanjeni z namenom infrastrukturnega projekta, trajanjem faze gradnje ter koristmi, ki jih bo prinesla odločitev države o izgradnji te infrastrukture. Zato so po njihovem mnenju navedene dejavnosti del javne naloge države glede obveščanja svojih državljanov ter ne pomenijo dejavnosti promocije in trženja, saj je delovanje fiksne povezave časovno še precej oddaljeno. Zato financiranje teh dejavnosti ne bi pomenilo državne pomoči. Danski organi so navedli še, da so se dejavnosti obveščanja v letih 2014 in 2015 deloma financirale s sredstvi EU v okviru programa TEN-T Komisije, deloma pa z državnimi posojili. Leta 2014 so bila za dejavnosti pridobljena vsa sredstva EU (50 % stroškov), leta 2015 pa omejeni znesek sredstev EU. Podjetje Femern A/S leta 2016 ni prejelo sredstev EU za dejavnosti obveščanja. Zato so se navedene dejavnosti leta 2016 financirale s pridobitvijo državnih posojil, tako kot druge dejavnosti podjetja Femern A/S. Leta 2017 je podjetje Femern A/S prejelo sredstva EU v okviru programa IPE, torej je dejavnosti obveščanja deloma financirala EU, deloma pa so se financirale z državnimi posojili.

2.4.4 *Posebni davčni ukrepi*

(73) V sklepu o začetku postopka je bilo navedeno, da je podjetje Scandlines izrazilo skrb, da se za podjetje Femern A/S uporablja posebna davčna ureditev na podlagi danske davčne zakonodaje, ki je bila prvotno uvedena z zakonom o načrtovanju.

2.4.4.1 Prenos izgub v prihodnje obdobje

(74) V skladu z oddelkom 9 zakona o načrtovanju je lahko podjetje Femern A/S brez omejitev preneslo izgube na medletni ravni v prihodnje obdobje. Prvotno je bilo to v skladu s pravili, ki se na splošno uporabljajo za podjetja na Danskem. Vendar je bila 1. januarja 2013 v skladu z dansko davčno zakonodajo uvedena ([50]) omejitev prenesenih zneskov preteklih izgub ([51]), ki se lahko odbijejo v posameznem letu. V skladu z zadevno določbo pravica prenosa izgub v prihodnje obdobje sicer ni bila časovno omejena, medtem ko je bil znesek izgub, ki se lahko prenesejo in odbijejo od dobička v naslednjih letih, omejen na 7,5 milijona DKK ([52]) (1,0 milijona EUR) na leto. Preostala izguba se lahko odbije samo v višini do 60 % pozitivnega obdavčljivega dohodka, ki presega znesek 7,5 milijona DKK. Zaradi posebnih določb zakona o načrtovanju pa se ta omejitev ni uporabljala za podjetje Femern A/S, ki je ohranilo pravico, da neomejeno prenaša pretekle izgube v prihodnje obdobje. Ta pravica je bila odpravljena konec leta 2015 ([53]).

(75) Danski organi so v okviru postopka predhodne preiskave trdili, da podjetje Femern A/S v obdobju 2013–2015 ni imelo dejanske finančne prednosti, saj je bilo mogoče tak ukrep v praksi uporabiti samo v poznejših fazah projekta, tj. ko bi se pri projektu ustvaril obdavčljiv dobiček. Pojasnili so še, da je podjetje Femern A/S v tem obdobju uporabilo vse nastale izgube za zmanjšanje obdavčljivega dohodka na ravni skupine v istem poslovnem letu. V skladu s splošnimi davčnimi pravili bi lahko enako ravnala tudi druga danska podjetja v skupini.

2.4.4.2 Amortizacija sredstev

(76) V skladu z oddelkoma 12 in 13 zakona o podjetju Sund & Bælt ([54]) je bila letna stopnja amortizacije sredstev podjetij v lasti podjetja Sund & Bælt, kot je podjetje Femern A/S, določena na 6 % začetnih stroškov pridobitve. Skupni stroški gradnje fiksne povezave bi se lahko šteli za začetne stroške pridobitve. To pomeni, da bi se za vsa sredstva podjetja Femern A/S uporabilo enotno splošno pravilo o amortizaciji. Šestodstotna stopnja amortizacije za podjetje Femern A/S bi se uporabljala do dohodkovnega leta, v katerem vsota amortizacije preseže 60 % začetnih stroškov pridobitve (tj. desetletno obdobje), nato pa bi se letna stopnja amortizacije znižala na 2 %.

(77) Po trditvah danskih organov so bila tudi posebna pravila o amortizaciji razveljavljena 1. januarja 2016 s spremembo zakona o podjetju Sund & Bælt ([55]).

([50]) Glej pododdelek 2 oddelka 12 Zakona št. 591 z dne 18. junija 2012 o spremembi danskega zakona o davku od dohodkov pravnih oseb.
([51]) Izgube, nastale v prejšnjih poslovnih letih.
([52]) Vrednosti iz leta 2010 – znesek se indeksira na letni osnovi (razen za obdobje 2010–2013).
([53]) Oddelek 9 zakona o načrtovanju je bil odpravljen z Zakonom št. 581 z dne 4. maja 2015, ki je začel veljati 1. januarja 2016 v zvezi z davčnimi pravili.
([54]) Glej oddelka 13 in 14 Zakona št. 588 z dne 24. junija 2005, Lov om Sund og Bælt Holding A/S (Lov nr. 588 af 24/06/2005) (v nadaljnjem besedilu: zakon o podjetju Sund & Bælt).
([55]) Sprememba, uvedena z Zakonom št. 581 z dne 4. maja 2015.

2.4.4.3 Ureditev skupne obdavčitve

(78) V skladu s splošno ureditvijo skupne obdavčitve, ki se uporablja za vsa danska podjetja v skupini, se za podjetje Femern A/S uporablja obvezna skupna obdavčitev s podjetjem Sund & Bælt Holding. V skladu s členom 31 danskega zakona o davku od dohodkov pravnih oseb je treba „skupino" podjetij, ki imajo vsa sedež na Danskem, obdavčiti v skladu z določbami o obvezni obdavčitvi skupin. V zvezi s tem se za podjetje Femern A/S ne uporabljajo specifična pravila.

(79) Pritožniki so trdili, da zgoraj navedeni davčni ukrepi v korist podjetja Femern A/S pomenijo nezdružljivo državno pomoč, ki je bila do razveljavitve zadevnih določb časovno neomejena in neomejena v smislu zneska ter zaradi katere je bila podjetju ločeno od drugih državnih ukrepov zagotovljena prednost, ki jo je treba oceniti na podlagi njenih značilnosti.

2.4.5 *Brezplačna uporaba državnih nepremičnin*

(80) V skladu z oddelkom 8 pogodbe o pasu Fehmarn Nemčija in Danska brezplačno zagotovita zemljišča, potrebna za gradnjo in upravljanje projekta fiksne povezave pasu Fehmarn (pododdelek 1 oddelka 8), vključno s potrebnimi vodnimi območji in morskim dnom (pododdelek 2 oddelka 8).

(81) Danska bo podjetju Femern A/S brezplačno zagotovila vodna območja in morsko dno, ki so potrebni za pripravo, preiskavo in načrtovanje ([56]) ter gradnjo in upravljanje ([57]) fiksne povezave.

(82) Kot je navedeno v sklepu o začetku postopka, je podjetje Scandlines trdilo, da ima podjetje Femern A/S zaradi navedenih določb finančno prednost, saj bi moralo ob neobstoju teh določb običajno plačati tržno pristojbino za uporabo vodnih območij in morskega dna.

(83) Danski organi pa so trdili, da dansko pravo ne vsebuje splošnega pravila ali načela, v skladu s katerim bi morala podjetja v podobnem dejanskem in pravnem položaju kot podjetje Femern A/S državi plačati pristojbine za uporabo morskega dna in vodnih območij. Zato se za druge prometne infrastrukture na Danskem, ki se financirajo s cestninami (kot sta fiksna povezava čez ožino Øresund in fiksna povezava Great Belt), uporablja isto načelo brezplačnega dostopa. Podobno tudi operaterji trajektnih prevozov ali druga podjetja za ladijski prevoz tovora, ki sicer niso v neposredno primerljivem položaju, državi ne plačujejo pristojbin za prečkanje morskih območij pod jurisdikcijo Danske. Pristanišča prav tako ne plačujejo pristojbin za uporabo morskega dna.

2.4.6 *Železniške pristojbine*

(84) Podjetje Femern A/S lahko prevoznikom v železniškem prometu zaračuna uporabo železniške povezave na fiksni povezavi. Ministrstvo za promet bo določilo višino pristojbine, ki jo prevozniki v železniškem prometu plačajo podjetju Femern A/S za uporabo železniške proge na fiksni povezavi, in načela za njeno urejanje ([58]).

(85) V sklepu o začetku postopka je bilo navedeno, da je podjetje Scandlines izrazilo skrb, da bo država prek svojega prevoznika v železniške prometu, tj. podjetja Danske Statsbaner (v nadaljnjem besedilu: DSB) ([59]), podjetju Femern A/S za nedoločen čas letno plačala delež vseh pristojbin v višini 350 milijonov DKK (46,9 milijona EUR). Pritožnik je navedel, da bi to pomenilo gospodarsko prednost za podjetje Femern A/S, saj se zdi, da se bo ta pristojbina uporabljala ne glede na število vlakov, ki uporabljajo fiksno povezavo, brez mehanizma za prilagoditev in za nedoločen čas.

(86) Danski organi so navedli, da je v pripravljalnih opombah k zakonu o gradnji ([60]) (v nadaljnjem besedilu: pripravljalne opombe k zakonu o gradnji) določeno, da bo višina železniških pristojbin dolgoročno izražala tudi del stroškov gradnje fiksne povezave in ne le stroškov, nastalih neposredno zaradi upravljanja fiksne povezave. Poleg tega bodo pristojbine določene v skladu z Direktivo 2012/34/EU Evropskega parlamenta in Sveta ([61]), s čimer se bo preprečilo prekomerno nadomestilo.

(87) Danski organi pričakujejo tudi, da bodo prihodki od uporabe železnice obsegali približno 15 % skupnih poslovnih prihodkov, medtem ko stroški gradnje železniškega dela fiksne povezave obsegajo 51 %, kar pomeni, da bodo uporabniki cestne povezave nazadnje plačali za del železniške povezave.

(88) Ker morajo vsi prevozniki v železniškem prometu, ki uporabljajo fiksno povezavo, plačati železniške pristojbine, so danski organi navedli, da zaračunavanje železniških pristojbin ne bi pomenilo uporabe državnih sredstev, dodeljenih podjetju Femern A/S, saj prenos sredstev od prevoznikov v železniškem prometu na podjetje Femern A/S ne bi vplival na državni proračun.

([56]) Glej oddelek 16 zakona o načrtovanju.
([57]) Glej oddelek 45 zakona o gradnji.
([58]) Glej oddelek 41 zakona o gradnji.
([59]) Danske železnice.
([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]) Direktiva 2012/34/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. novembra 2012 o vzpostavitvi enotnega evropskega železniškega območja (UL L 343, 14.12.2012, str. 32).

3. **RAZLOGI ZA ZAČETEK POSTOPKA**

(89) Komisija je začela formalni postopek preiskave 14. junija 2019. V sklepu o začetku postopka, sprejetem na navedeni datum, je predložila svojo predhodno oceno ukrepov in izrazila dvome o njihovi združljivosti z notranjim trgom.

(90) Komisija takrat ni mogla ugotoviti, ali bi se lahko podjetje Femern A/S štelo za podjetje. Natančneje, Komisija je ob upoštevanju posebnih okoliščin, v katerih posluje podjetje Femern A/S, argumentov, ki so jih predložili danski organi in pritožniki, ter navedene sodne prakse izrazila dvome, ali bi se lahko štelo, da podjetje Femern A/S opravlja gospodarsko dejavnost (v fazi načrtovanja, gradnje in upravljanja projekta) in tako izpolnjuje pogoje za opredelitev kot podjetje. Komisija je izrazila tudi dvome, ali bi bilo treba dejavnosti promocije/trženja/obveščanja šteti za javno nalogo ali gospodarsko dejavnost. Poleg tega za nekatere od ukrepov pomoči ni mogla oblikovati dokončnega sklepa o obstoju selektivne prednosti.

(91) Komisija ni mogla ugotoviti, ali bi bilo treba državna poroštva in državna posojila šteti za shemo pomoči ali individualne pomoči, dodeljene ob začetku veljavnosti zakonov o načrtovanju in gradnji, ali individualno pomoč, ki jo nacionalni organi dodelijo vsakič, ko podjetje Femern A/S izvede finančno transakcijo.

(92) V zvezi z oceno združljivosti in ob upoštevanju sodb Sodišča je Komisija sprejela predhodno stališče, da je projekt fiksne povezave pomemben projekt skupnega evropskega interesa. Kljub temu je Komisija izrazila pomisleke, ali bi bilo morda treba pomoč deloma šteti za pomoč za tekoče poslovanje. Poleg tega je imela Komisija težave pri ugotavljanju nujnosti pomoči. Zaradi negotovosti v zvezi z ustreznim obdobjem za izračun notranje stopnje donosa projekta in časa, ki je minil od priglasitve leta 2014, je Komisija menila, da bi morala podrobno oceniti referenčno tehtano povprečje stroškov kapitala (v nadaljnjem besedilu: WACC) in notranjo stopnjo donosa projekta, ki so ju navedli danski organi, na podlagi posodobljenih in ustreznih predpostavk. Poleg tega je imela Komisija zaradi zapletenosti pri ugotavljanju likvidnostne vrzeli ter neobstoja elementov, ki bi omogočali določitev ustrezne metode količinske opredelitve vključene pomoči ali vsaj ustrezne metodologije in zadevnih omejitev, pomisleke v zvezi s sorazmernostjo obravnavanih ukrepov. Čeprav Komisija ni mogla oblikovati sklepa o vplivu dodatnih ukrepov pomoči na konkurenco, je začasno sklenila, da bi morali imeti priglašeni ukrepi pomoči zgolj omejen negativni vpliv na konkurenco in trgovino, ki ne more biti večji od očitnih pozitivnih učinkov projekta za celotno Unijo. Nazadnje, Komisija je menila, da ne more sprejeti odločitve o specifičnem pogoju za združljivost v zvezi s pogoji za unovčenje državnih poroštev, ter ni mogla skleniti, da je Danska izpolnila pogoj za preglednost iz odstavka 45 sporočila Komisije o merilih za analizo združljivosti državne pomoči za spodbujanje izvajanja pomembnih projektov skupnega evropskega interesa z notranjim trgom (v nadaljnjem besedilu: sporočilo o pomembnih projektih skupnega evropskega interesa) ([62]).

4. **PRIPOMBE ZAINTERESIRANIH STRANI**

(93) Vse zainteresirane strani, ki so predložile pripombe v zvezi s sklepom o začetku postopka, so izrazile skrb zaradi domnevne državne pomoči podjetju Femern A/S. Pripombe združenja danskih trajektnih prevoznikov in združenja ECSA so splošne.

(94) Združenje VDR je poudarilo zlasti, da bi bilo treba podjetje Femern A/S šteti za podjetje, ki opravlja gospodarsko dejavnost. Podjetju Femern A/S je bila zagotovljena prednost, ker mu je bila dodeljena naloga gradnje in upravljanja fiksne povezave brez postopka za oddajo javnega naročila. Poleg tega združenje VDR dvomi o obstoju spodbujevalnega učinka, meni, da so bile na voljo druge, cenejše možnosti, zahteva, naj Komisija omeji pomoč, in meni, da obstaja veliko tveganje, da bo projekt fiksne povezave povzročil nepošteno izkrivljanje konkurence.

(95) Podjetje Rostock Port trdi, da so izpolnjeni vsi pogoji za državno pomoč na podlagi člena 107(1) Pogodbe. Poleg tega meni, da učinki in vpliv projekta niso bili ustrezno ocenjeni ter da je bil vpliv na dejavnosti podjetja podcenjen. Napoved prometa, zlasti v zvezi z nemškimi povezavami z zaledjem, bi bila nepopolna, neizvedljiva in kontradiktorna. Poleg tega se ne bi upoštevali učinki mejnih kontrol in premestitev (v korist povezave Great Belt ali Øresund). Zato negativni učinki projekta na vsa pristanišča ob fiksni povezavi pasu Fehmarn na obeh straneh Baltskega morja ne bi bili ustrezno ovrednoteni.

(96) Združenje Aktionsbündnis gegen eine feste Fehmarnbeltquerung e.V., podjetja Rederi Aktiebolaget Nordö-Link, Stena Line in Trelleborg Hamn AB, združenje FSS in podjetje Scandlines so izrazili podobne pripombe, ki na splošno ustrezajo splošnim argumentom podjetja Scandlines. Zato bodo zaradi lažjega branja navedene pripombe v

([62]) UL C 188, 20.6.2014, str. 4.

nadaljevanju označene kot pripombe „podjetja Scandlines in drugih“. Odgovor organizacije NABU je osredotočen na analizo združljivosti in je večinoma v skladu s pripombami podjetja Scandlines, dopolnjenimi z okoljskim stališčem.

4.1 **Pripombe v zvezi z obstojem pomoči**

4.1.1 *Pojem podjetja*

(97) Podjetje Scandlines in drugi trdijo, da bi bilo treba podjetje Femern A/S obravnavati kot podjetje v smislu člena 107(1) Pogodbe, saj podjetje z izvajanjem prevoznih storitev za plačilo opravlja gospodarsko dejavnost. V zvezi s tem se podjetje Scandlines in drugi sklicujejo na odločitev Komisije v zvezi s financiranjem gradnje mosta Øresund iz leta 2014 (v nadaljnjem besedilu: odločitev o povezavi Øresund iz leta 2014) ([63]), pri kateri je Komisija ugotovila, da iste dejavnosti, ki jih je opravljal konzorcij Øresund Bridge, pomenijo gospodarske dejavnosti.

(98) Podjetje Scandlines in drugi trdijo tudi, da podjetje Femern A/S ne opravlja storitev, povezanih z izvajanjem javnih pooblastil. V skladu z ustaljeno sodno prakso je dejavnost povezana z izvajanjem javnih pooblastil le, kadar izpolnjuje cilj javnega interesa, ki je *praviloma* cilj javnega organa ([64]). To ne velja za nobeno od dejavnosti, ki jih opravlja podjetje Femern A/S.

(99) Podjetje Scandlines in drugi se sklicujejo tudi na sodno prakso evropskih sodišč in prakso odločanja Komisije, pri čemer trdijo, da ni pomembno, ali lahko podjetje Femern A/S samo določa svoje cene ali mora uporabljati cene, ki jih ureja država. Poleg tega podjetje Femern A/S ohranja široko diskrecijsko pravico, da odobri velike popuste, kar pomeni, da minister za promet ne določi točnega plačila, ampak le najvišje cene.

(100) Ker se šteje, da so dejavnosti podjetja Femern A/S gospodarske narave, podjetje Scandlines in drugi menijo, da se za državno pomoč poleg financiranja načrtovanja, gradnje in upravljanja šteje tudi financiranje dejavnosti promocije/trženja/obveščanja. Podjetje Scandlines in drugi poudarjajo še, da je podjetje Femern A/S opravilo očitne dejavnosti trženja, ki močno presegajo obveščanje širše javnosti o infrastrukturnem projektu.

4.1.2 *Selektivna prednost*

(101) Podjetje Scandlines in drugi opozarjajo, da v skladu s prakso odločanja Komisije neposredno imenovanje podjetja Femern A/S za edinega izvajalca gradnje in upravljavca fiksne povezave brez razpisa samo po sebi vključuje gospodarsko prednost. Podjetje Scandlines in drugi trdijo, da se z vsakim ukrepom pomoči, navedenim v oddelku 2.4 sklepa o začetku postopka, zagotavlja selektivna prednost podjetju Femern A/S.

(102) V zvezi s kapitalskimi injekcijami, državnimi poroštvi in državnimi posojili podjetje Scandlines in drugi trdijo, da element pomoči zajema celotni znesek, za katerega je država izdala poroštvo ali ga je posodila, in ne le razlike med premijo ali obrestno mero, ki jo je plačalo podjetje Femern A/S, in premijo ali obrestno mero, skladno s tržnimi pravili. Ta argument temelji na obrazložitvi, da bi bilo podjetje Femern A/S v tako slabem finančnem položaju, da mu noben zasebni posojilodajalec ali porok ne bi dal posojil ali poroštev. Ugotovitev podjetja Scandlines in drugih o tem slabem finančnem položaju temelji na njihovi razlagi preiskave poslovnega interesa, tj. da noben udeleženec na trgu ne bi podjetju Femern A/S zagotovil poroštev ali posojil. Na podlagi tega podjetje Scandlines in drugi sklepajo, da tržna stopnja ne obstaja, zato je element pomoči enak celotnemu znesku, za katerega je bilo izdano poroštvo, in celotnemu znesku posojila.

(103) V zvezi z železniškimi pristojbinami podjetje Scandlines in drugi trdijo, da so stroški edini ustrezni parameter za določanje cen, saj po odstranitvi železniških prog do trajektov podjetja Scandlines noben konkurent ne ponuja podobne storitve. Ker bo Danska prek prevoznika v železniškem prometu DSB, ki je v državni lasti, podjetju Femern A/S plačala letno železniško pristojbino v višini 350 milijonov DKK (46,9 milijona EUR) brez mehanizma za prilagoditev navzdol glede na število vlakov, ki dejansko uporabljajo fiksno povezavo, cena ne temelji na stroških. Združenje FSS dodaja, da znesek v višini 350 milijonov EUR pomeni specifičen delež skupnih letnih prihodkov, ustvarjenih z železniškimi pristojbinami, in da je uporaba te pristojbine časovno neomejena.

(104) V zvezi z davčnimi ukrepi podjetje Scandlines in drugi trdijo, da vsi ukrepi vključujejo prednost. Poleg tega navajajo, da so se davčni ukrepi uporabili za dejavnosti načrtovanja in gradbena dela.

(105) V zvezi z brezplačno uporabo državnih nepremičnin podjetje Scandlines in drugi trdijo, da je podjetje Femern A/S upravičeno do brezplačne uporabe vodnih območij in dela morskega dna, kot je izrecno določeno v zakonih o načrtovanju in gradnji. Menijo, da je trditev Danske, da operaterjem trajektnih prevozov ali drugim podjetjem za ladijski prevoz tovora na splošno ni treba državi plačevati pristojbin za prečkanje morskih območij, v nasprotju z vključitvijo navedene določbe v zakona. Združenje FSS meni, da je dejstvo, da podjetja dejansko ne plačujejo pristojbin za tranzit čez nacionalna morska območja, nepomembno.

([63]) Odločitev Komisije z dne 15. oktobra 2014 v zadevah SA.36558 (2014/NN) in SA.38371 (2014/NN) – Danska, SA.36662 (2014/NN) – Švedska, pomoč, dodeljena Øresundsbro Konsortiet (UL C 437, 5.12.2014, str. 1).

([64]) V zvezi s tem glej sodbo Sodišča z dne 19. januarja 1994 v zadevi C-364/92, *SAT Fluggesellschaft mbH proti Eurocontrol*, ECLI:EU:C:1994:7, točka 17.

4.2 **Pripombe v zvezi z opredelitvijo pomoči**

(106) Podjetje Scandlines in drugi se ne strinjajo z razlogovanjem iz sklepa o začetku postopka, v katerem so navedene tri možne opredelitve pomoči v zvezi z državnimi poroštvi in posojili: in sicer kot (i) shema pomoči, (ii) individualne pomoči, dodeljene ob začetku veljavnosti zakonov o načrtovanju in gradnji, ali (iii) individualna pomoč, ki jo nacionalni organi dodelijo vsakič, ko podjetje Femern A/S izvede finančno transakcijo.

(107) Podjetje Scandlines in drugi trdijo, da je pomoč dodeljena izključno podjetju Femern A/S za specifičen projekt, zato se ne more šteti za shemo, ampak bi jo bilo treba obravnavati kot individualno pomoč (tj. *ad hoc* pomoč).

(108) V skladu z razlago, ki so jo zagovarjali podjetje Scandlines in drugi, je Komisija v uvodni izjavi 132 sklepa o začetku postopka v zvezi z obveznostjo države, da zagotovi financiranje projekta, predstavila argument za opredelitev pomoči kot sheme pomoči. Podjetje Scandlines in drugi menijo, da bi to bilo v nasprotju s postopkovno uredbo in sodbo v zadevi Øresund ([65]).

(109) Podjetje Scandlines in drugi ugotavljajo, da pomoči ni mogoče opredeliti kot shemo pomoči, zato mora pomeniti vrsto *ad hoc* pomoči, dodeljenih vsakič, ko podjetje Femern A/S izvede finančno transakcijo za financiranje projekta (tj. možnost (iii)). Podjetje Scandlines in drugi niso predložili dodatnih argumentov ali dokazov v zvezi z vprašanjem, zakaj se *ad hoc* pomoč dodeli ob vsaki izvedbi posamezne transakcije in ne ob začetku veljavnosti zakona o načrtovanju ali zakona o gradnji (tj. možnost (ii)).

(110) Združenje FSS meni, da pomoči ni mogoče šteti za shemo pomoči, medtem ko v zvezi s časom dodelitve pomoči ni predložilo pripomb.

4.3 **Pripombe v zvezi z oceno združljivosti**

4.3.1 *Opredelitev projekta glede na pravila o pomembnih projektih skupnega evropskega interesa*

(111) Podjetje Scandlines in drugi trdijo, da je Komisija napačno priznala projekt fiksne povezave pasu Fehmarn kot projekt skupnega evropskega interesa. Organizacija NABU trdi, da dejstvo, da je projekt opredeljen kot projekt v okviru omrežja TEN-T (za železniški del) in upravičen do financiranja EU, ni zadosten dokaz skupnega evropskega interesa. Podjetje Scandlines in drugi menijo, da pozitivni socialnoekonomski donos fiksne povezave, naveden v sklepu o začetku postopka, temelji na nedoslednih in zastarelih študijah iz leta 2015 ([66]). Zlasti poudarjajo, da se pri analizi, na kateri temelji sklep o začetku postopka, ne upošteva ustrezno vpliv konkurence trajektnih prevoznikov, in menijo, da so napovedi prometa, na katerih temelji izračun socialnoekonomskega donosa, zastarele. Zato se podjetje Scandlines in drugi sklicujejo na novi študiji iz januarja oziroma avgusta 2019, tj. študijo podjetja PWC ([67]) (v nadaljnjem besedilu: poročilo podjetja PWC) in študijo, ko jo je pripravil Knud Erik Andersen (v nadaljnjem besedilu: študija Knuda Erika Andersena) ([68]). Poročilo podjetja PWC je bilo pripravljeno za nemške organe v okviru potrditve nemškega načrta za projekt fiksne povezave pasu Fehmarn. Osredotočeno je na konkurenčnost trajektnih prevoznikov po odprtju fiksne povezave. Podjetji Scandlines in Stena Line na podlagi študije Knuda Erika Andersena trdita, da so stroški podjetja Scandlines v študijah iz leta 2015 znatno precenjeni, saj bi pomenili, da bi podjetje Scandlines pri poslovanju ustvarjalo ogromno izgubo. Če bi bili stroški ustrezno določeni, bi bil socialnoekonomski donos projekta fiksne povezave pasu Fehmarn negativen. Poleg tega podjetji Scandlines in Stena Line menita, da sta študiji iz leta 2015 pomanjkljivi zaradi zvišanih stroškov nemškega zaledja, zaradi katerih se socialnoekonomski donos dodatno zmanjša. Organizacija NABU je dodala, da v študijah ni ustrezno upoštevan vpliv na okolje.

(112) Podjetje Scandlines in drugi trdijo še, da je resnična evropska neto korist fiksne povezave pasu Fehmarn negativna in da je stopnja donosa fiksne povezave pasu Fehmarn očitno precej nižja od 4 %, kar je po mnenju podjetja Scandlines in drugih uveljavljeni najmanjši donos za infrastrukturni projekt, ki se izvaja na Danskem.

(113) Združenje FSS ni predložilo pripomb v zvezi s tem elementom.

(114) Organizacija NABU meni, da projekt fiksne povezave pasu Fehmarn ne zagotavlja koristi, ki so jih navedli danski organi, saj ne prinaša izboljšanja razmer v prometu ali prihrankov časa, zato ne prispeva pozitivno k prometu med Nemčijo in Skandinavijo.

([65]) Sodba Splošnega sodišča z dne 19. septembra 2018 v zadevi T-68/15, *HH Ferries in drugi proti Komisiji*, ECLI:EU:T:2018:563.

([66]) Podjetje Scandlines in drugi se sklicujejo na „prvotno študijo“ z dne 5. januarja 2015 in „posodobljeno študijo“ z dne 27. marca 2015, ki vsebujeta analizi stroškov in koristi, pripravljeni na pobudo in po naročilu danskega ministrstva za promet.

([67]) Podjetje Scandlines in drugi se sklicujejo na poročilo podjetja PWC z dne 29. januarja 2019.

([68]) Knud Erik Andersen, *Udfordringer ved samfundsokonomisk analyse af transportprojekter*, objavljeno v elektronski reviji *Artikler fra Trafikdage på Aalborg Universitet* (Poročilo z letne konference o prometu na Univerzi Aalborg), ISSN 1603-9696.

4.3.2 *Dodelitev pomoči za tekoče poslovanje*

(115) Podjetje Scandlines in drugi menijo, da je pomoč za tekoče poslovanje prepovedana in je ni mogoče odobriti. Po njihovem mnenju pomoč za tekoče poslovanje ni povezana s posamezno fazo projekta (kot je operativna faza), ampak z naravo stroškov. Vsaka pomoč za kritje stroškov poslovanja pomeni pomoč za tekoče poslovanje. Zato bi bilo treba vse ustrezne stroške poslovanja izključiti iz izračuna likvidnostne vrzeli. Združenje FSS dodaja, da v skladu z njegovo razlago sodbe v zadevi Øresund vsako posojilo, najeto za refinanciranje preteklega posojila, samodejno pomeni stroške poslovanja, zato je pomoč za tako refinanciranje prepovedana. Dodelitev kakršne koli pomoči podjetju Femern A/S torej ne more zajemati stroškov za refinanciranje posojil. Po mnenju združenja FSS bi morala višina cestnin temeljiti na stroških, cenovni damping pa bi bilo treba izključiti. Organizacija NABU ni predložila pripomb v zvezi z elementom pomoči za tekoče poslovanje.

4.3.3 *Pripombe v zvezi z likvidnostno vrzeljo*

(116) Podjetje Scandlines in drugi trdijo, da je likvidnostna vrzel, kot je opisana v sklepu o začetku postopka, pomanjkljiva iz treh razlogov: (1) vključuje pretirane in neupravičene stroške v zvezi z (i) dividendami, izplačanimi podjetju A/S Femern Landanlæg za povezave z zaledjem, in (ii) stroški poslovanja; (2) vključuje prihodke, ki so umetno nizki zaradi (i) izključitve subvencij v okviru TEN-T in (ii) sprejetja tega, da podjetje Femern A/S določa cestnine, ki so nižje od stroškov; ter (3) obdobje projekta fiksne povezave je prekratko. Podjetje Scandlines in drugi menijo, da je likvidnostna vrzel zaradi vseh navedenih elementov umetno velika, zato je previsok tudi najvišji dovoljeni znesek pomoči.

(117) V zvezi z upravičenimi stroški podjetje Scandlines in drugi opozarjajo, da je Komisija v preteklosti menila, da se lahko pri izračunu likvidnostne vrzeli pri projektu, za katerega je bila dodeljena pomoč ter ki vključuje gospodarske in negospodarske dejavnosti, vključijo samo stroški, povezani z gospodarsko dejavnostjo. Na podlagi tega trdijo, da stroškov povezav z zaledjem in stroškov poslovanja ni mogoče vključiti v likvidnostno vrzel, saj niso del projekta fiksne povezave. Poleg tega izplačila dividend niso stroškovna postavka, ampak pomenijo razdelitev dobička, zato jih ni mogoče vključiti v analizo likvidnostne vrzeli. Združenje FSS dodaja, da pripravljalna dela, ki so se začela leta 2013, pomenijo stroške gradnje, zato jih ni mogoče odobriti kot upravičene stroške za načrtovanje. Poleg tega stroški načrtovanja po mnenju združenja FSS niso del stroškov gradnje, kot je navedeno v preglednici 1 sklepa o začetku postopka.

(118) V zvezi s prihodki podjetje Scandlines in drugi trdijo, da subvencije v okviru TEN-T niso vključene v analizo likvidnostne vrzeli iz leta 2014. Z vključitvijo navedenih subvencij je likvidnostna vrzel precej manjša. Poleg tega so prihodki umetno nizki, saj cestnine podjetja Femern A/S ne temeljijo na stroških, temveč na cenah trajektnih prevozov podjetja Scandlines. Komisija mora zato zahtevati, da se v obdobju, v katerem bo podjetje Femern A/S prejemalo državno pomoč, določijo cene fiksne povezave, ki izražajo vse stroške, vključno s stroški dolga. Združenje FSS ni navedlo tega zadnjega elementa. Kar zadeva obdobje projekta, podjetje Scandlines in drugi opozarjajo, da bi morala analiza likvidnostne vrzeli in notranje stopnje donosa temeljiti na življenjski dobi naložbe, ne na 55-letnem obdobju odplačila, kot je potrdilo tudi Splošno sodišče. Glede na podatke, objavljene na spletišču podjetja Femern A/S, naj bi bila življenjska doba predora 120 let.

4.3.4 *Znesek in trajanje pomoči*

(119) Po trditvah podjetja Scandlines in drugih je znesek pomoči podcenjen, saj se nanaša le na razliko med obrestnimi merami/premijami, ki jih je podjetje Femern A/S plačalo za državna posojila in državna poroštva, ter ustreznimi tržnimi stopnjami.

(120) Podjetje Scandlines in drugi trdijo tudi, da mora biti trajanje pomoči veliko krajše od 55 let. Poleg tega mora biti vsako državno poroštvo in državno posojilo časovno omejeno. Zagotavljanje pomoči podjetju Femern A/S se mora končati, ko je mogoče pod tržnimi pogoji s prihodki kriti stroške poslovanja in stroške, povezane z dolgom. Podjetje Scandlines in drugi ob sklicevanju na letna poročila o fiksnih povezavah Great Belt in čez ožino Øresund trdijo, da bi morala biti trajanje vsakega državnega poroštva in državnega posojila ter možnost pridobitve državnih poroštev in državnih posojil omejena na 4–5 let od odprtja fiksne povezave.

4.3.5 *Spodbujevalni učinek*

(121) Podjetje Scandlines in drugi trdijo, da je podjetje Femern A/S začelo gradbena dela za fiksno povezavo leta 2013, danski organi pa so se zavezali, da bodo dodelili pomoč šele leta 2015 ob sprejetju zakona o gradnji ali pozneje. Zato pomoč podjetju Femern A/S ne bi imela potrebnega spodbujevalnega učinka. Podjetje Scandlines in drugi nasprotujejo ugotovitvi Komisije, da bi morala biti podjetja v javni lasti izvzeta iz zahteve po spodbujevalnem učinku pomoči, in trdijo, da je ta pristop primer diskriminacije v korist podjetij v javni lasti, ki je v nasprotju s členom 345 Pogodbe.

4.3.6 *Hipotetični scenarij*

(122) Podjetje Scandlines in drugi trdijo, da je obstajalo več alternativnih projektov. Zato analiza hipotetičnih scenarijev, ki jo je opravila Komisija, ne more temeljiti na neobstoju alternativnega projekta. Dejstvo, da podjetje Femern A/S ne more samo odločati o alternativnih projektih, ni pomembno. Podjetje Scandlines in drugi menijo, da je sklicevanje na preiskavo iz leta 2001 napačno, saj ta ne kaže, da ni alternativnih projektov brez pomoči. Poleg tega je študija zastarela, saj je stara 17 let in se nanaša na drug projekt. Organizacija NABU je predložila dodatne podatke o obstoju alternativnih projektov brez pomoči. Sklicevala se je na študijo podjetja Hanseatic Transport Consultancy (v nadaljnjem besedilu: poročilo podjetja HTC) ([69]) iz leta 2019 in navedla, da je sedanja ocena prometa precej nižja od ocene ravni prometa iz leta 2008, ko je bila podpisana pogodba o pasu Fehmarn. V poročilu podjetja HTC je namreč navedeno, da na podlagi sedanjih tržnih podatkov ni mogoče ugotoviti, kje je mogoče ustvariti rast prometa za ekonomsko upravičeno uporabo fiksne povezave. Poleg tega je organizacija ob sklicevanju na poročilo podjetja HTC navedla, da zaradi strukturnih težav pri čezmejnem prometu sploh ne bo dosežena sedanja raven prometa. Na podlagi tega organizacija NABU trdi, da mora Komisija upoštevati drugo možnost, tj. izgradnjo zgolj železniške povezave v povezavi z rešitvijo s trajektnimi prevozi. Z okoljskega vidika bi bila to najcenejša in najboljša rešitev v skladu s ciljem TEN-T glede preusmeritve prometa s ceste na železnico. Poleg tega organizacija NABU meni, da bi bilo treba kot alternativo rešitvi s predorom pod vodo obravnavati cevni predor. Sploh pa bi bilo treba vpliv izbrane rešitve na okolje upoštevati pri izračunih stroškov in koristi ter analizi alternativnih projektov, ki jih opravi Komisija.

4.3.7 *Notranja stopnja donosa in tehtano povprečje stroškov kapitala*

(123) Podjetje Scandlines in drugi menijo, da so izračuni notranje stopnje donosa in WACC napačni. Notranjo stopnjo donosa bi bilo treba izračunati za celotno obdobje projekta in ne za obdobje 55 let, pri čemer bi bilo treba izključiti neupravičene stroške. Tudi WACC, ki znaša 11 %, je določen previsoko. Po trditvah podjetja Scandlines in drugih bi moral WACC znašati med 5,68 % in 6,71 %. Podjetje Scandlines in drugi so predložili dve študiji v podporo svojemu stališču glede izračuna WACC, tj. študijo iz februarja 2018 in sklice na podatke profesorja Damodarana iz leta 2014.

4.3.8 *Preprečevanje neupravičenega izkrivljanja konkurence in test tehtanja*

(124) Podjetje Scandlines in drugi trdijo, da bi morala Komisija oceniti resnost izkrivljanja konkurence. Ta analiza bi morala presegati zgolj ugotovitev dejstva, da pomoč izkrivlja konkurenco, saj je to razvidno že iz opredelitve pomoči kot državne pomoči. Na podlagi socialnoekonomskega poročila in napovedi prometa iz leta 2014 se zdi, da bi podjetje Femern A/S verjetno imelo znatno tržno moč in celo monopol. Poleg tega bo podjetje Femern A/S verjetno zlorabilo svojo tržno moč. Po trditvah podjetja Scandlines dejstvo, da je danska vlada zavrnila podporo vlogi podjetja Scandlines za financiranje EU ([70]), in domnevna uporaba državne pomoči za znižanje ocene dostopnih cest do pristanišča v Puttgardnu pomenita, da pomoč podjetju Femern A/S neupravičeno izkrivlja konkurenco. Podjetje Scandlines in drugi trdijo tudi, da obstaja tveganje presežne zmogljivosti in da bo socialnoekonomski donos nižji od 4-odstotnega danskega praga, ko se bo storitev trajektnih prevozov nadaljevala.

(125) Organizacija NABU je dodala, da bi moral test tehtanja vključevati vpliv na okolje. Negativni učinki pomoči ne bi smeli biti omejeni na izkrivljanje konkurence.

4.3.9 *Pogoji za unovčenje državnih poroštev*

(126) Podjetje Scandlines in drugi so ob sklicevanju na obvestilo o poroštvih opozorili Komisijo, da nima pravice odobriti pomoči v obliki državnih poroštev, če ni vnaprej seznanjena s pogoji za njihovo unovčenje. Združenje FSS zahteva, naj danski organi sprejmejo zavezo, da bodo pogoji za unovčenje državnih poroštev v skladu z zahtevami obvestila o poroštvih.

5. **PRIPOMBE DANSKE**

(127) Ta oddelek vključuje pripombe danskih organov v zvezi s sklepom o začetku postopka in njihove pripombe v zvezi s pripombami zainteresiranih strani, ki so bile danskim organom predložene v nezaupni obliki.

(128) Na splošno se danski organi ne strinjajo s trditvami zainteresiranih strani. Predložili so dodatne informacije in nasprotne argumente, ki so povzeti v nadaljevanju.

([69]) Hanseatic Transport Consultancy (HTC), *Bedarfsbezogene Verkehrsmarktuntersuchungen im Kontext der geplanten Festen Fehmarnbeltquerung (FFBQ)*, 17. junija 2019. Poročilo je naročila organizacija NABU.

([70]) Podjetje Scandlines se sklicuje na svojo vlogo za financiranje v okviru IPE za podporo svojim študijam tehnične zmogljivosti iz let 2019 in 2020, ki sta se nanašali na možnost prilagoditve pristanišč v Rødbyju in Puttgardnu za sprejem „brezemisijskih tovornih trajektov“(„Nadgradnja zmogljivosti za trajnostne prometne stroje – priprave za brezemisijsko obratovanje“).

5.1 **Dopolnilne pripombe v zvezi z opisom projekta fiksne povezave pasu Fehmarn in ukrepov financiranja**

(129) Danski organi so predložili pojasnila dejstev v zvezi z opisnim delom sklepa o začetku postopka. Poleg tega so navedli, da „stroški gradnje“ iz preglednice 1 sklepa o začetku postopka vključujejo stroške načrtovanja.

(130) Danski organi so predložili tudi pojasnila v zvezi z ukrepom kapitalske injekcije. Podjetje Femern A/S je bilo ustanovljeno leta 2005 v skladu z oddelkom 6 zakona o podjetju Sund & Bælt. Ob ustanovitvi je vpisani osnovni kapital podjetja Femern Bælt A/S (zdaj Femern A/S) znašal 10 milijonov DKK (1,3 milijona EUR). Vpisani osnovni kapital je bil vplačan s presežkom v višini 40 milijonov DKK (5,4 milijona EUR), kar skupaj znaša 50 milijonov DKK (6,7 milijona EUR). Vložek kapitala je zagotovilo podjetje Sund & Bælt Holding A/S v skladu z oddelkom 6 zakona o podjetju Sund & Bælt Holding A/S. Vpisani osnovni kapital podjetja Femern Bælt A/S je bil 24. julija 2009 povečan z 10 milijonov DKK na 500 milijonov DKK (67,0 milijona EUR) z denarno kapitalsko injekcijo v višini 460 milijonov DKK (61,7 milijona EUR), ki jo je podjetju Femern A/S zagotovilo podjetje Sund & Bælt Holding A/S, in „izdajo brezplačnih delnic“ (v danščini: *fondsemission*) v znesku 30 milijonov DKK (4,0 milijona EUR). Izdaja brezplačnih delnic pomeni pretvorbo rezerv lastniškega kapitala podjetja Femern A/S v osnovni kapital in tako vključuje povečanje kapitala, ne pa tudi kapitalske injekcije. Denarni kapitalski vložek je bil zagotovljen v skladu z oddelkom 7(2) zakona o načrtovanju. Skupni znesek kapitalske injekcije podjetju Femern A/S torej znaša 510 milijonov DKK (68,4 milijona EUR). Od tega pa je bilo 500 milijonov DKK zagotovljenih (in vpisanih) kot osnovni kapital. Od leta 2009 ni bila zagotovljena nobena kapitalska injekcija.

(131) V zvezi s poroštvi so danski organi dodatno pojasnili ozadje pomena oddelka 4(4) zakona o gradnji. V skladu s to določbo državno poroštvo zajema tudi druge finančne obveznosti, ki jih je podjetje Femern A/S prevzelo v zvezi z gradnjo fiksne povezave. Danski organi so pojasnili, da ta določba pomeni, da so na primer arbitražne zadeve, ki se nanašajo na dela v zvezi z gradnjo fiksne povezave, zajete z državnim poroštvom. Ta določba ne velja za operativno fazo. Z njo se jamči, da bodo gradbeni izvajalci plačani v primeru neplačila podjetja Femern A/S. Ker so stroški gradnje že kriti z državnimi posojili ali posojili, za katera je bilo izdano državno poroštvo, določba ne zagotavlja dodatne prednosti podjetju Femern A/S.

(132) Danski organi so Komisiji predložili tudi pregled predhodno vzpostavljenih finančnih ukrepov.

(133) Minister za promet je 19. novembra 2018 podjetju Femern A/S prvič odobril pridobivanje državnih posojil za financiranje stroškov gradnje. Taka posojila so bila nato najeta novembra in decembra 2018.

5.2 **Pripombe v zvezi z obstojem pomoči**

(134) Danski organi so predložili dva glavna argumenta v podporo svojemu splošnemu stališču, da javno financiranje fiksne povezave ne spada na področje uporabe člena 107(1) Pogodbe.

(135) Danski organi trdijo, da (1) načrtovanje, gradnja in upravljanje fiksne povezave niso „gospodarske dejavnosti“, ampak pomenijo izvajanje javnih pooblastil; (2) pozitivni in negativni gospodarski učinki, ki jih lahko fiksna povezava povzroči na sosednjih trgih in v EU na splošno, ne pomenijo „izkrivljanja konkurence“.

(136) Danski organi menijo še, da podjetje Femern A/S vsekakor ne opravlja gospodarske dejavnosti pred začetkom poslovanja, saj ne ponuja nobenih storitev na trgu.

5.2.1 *Podjetje Femern A/S izvaja javna pooblastila*

(137) Danski organi menijo, da so načrtovanje, gradnja in upravljanje fiksne povezave značilni primeri izvajanja javnega pooblastila načrtovanja, ki niso in ne smejo biti zajeti s členom 107(1) Pogodbe. Zato državni ukrepi, vključno zlasti z državnim poroštvom in državnimi posojili, dodeljenimi v korist podjetja Femern A/S, ne spadajo na področje uporabe politike konkurence EU.

(138) Danski organi trdijo, da bi bilo treba v nasprotju z metodologijo, ki jo je uporabila Komisija v sklepu o začetku postopka, na podlagi splošne ocene dejavnosti podjetja Femern A/S – ob upoštevanju njihove narave, namena in veljavnih pravil – skleniti, da podjetje Femern A/S izvaja javna pooblastila, ali vsaj, da izvaja javna pooblastila, dokler ne začne poslovati.

(139) Danski organi trdijo, da je namen povezave državnih cestnih in železniških infrastruktur v lasti Danske in Nemčije veliko širši kot pri drugih javnih naložbah, na primer v komunalnem sektorju. Poleg tega so narava in dejavnosti podjetja Femern A/S bistveno drugačne od, na primer, narave in dejavnosti operaterjev trajektnih prevozov in trajektnih dejavnosti, saj je bilo podjetje Femern A/S ustanovljeno izključno za izvedbo odločitev Danske v zvezi z izgradnjo določene infrastrukture (fiksne povezave). Podjetje Femern A/S je torej subjekt za posebne namene, za katerega v skladu z veljavnimi pravili ne velja standard ustvarjanja čim večjega dobička in ki ne sme opravljati nepovezanih dejavnosti.

(140) Po trditvah danskih organov upoštevanje teh širših političnih vidikov, na katerih temelji ustanovitev podjetja Femern A/S, podpira trditev, da podjetje Femern A/S ne opravlja gospodarskih dejavnosti, temveč izvaja javna pooblastila.

(141) Dejstvo, da se zaračunava pristojbina za uporabo, samo po sebi ne spremeni narave navedene dejavnosti, saj je treba proučiti, ali je mogoče zaračunavanje pristojbine ločiti od izvajanja javnega pooblastila. Samo kadar je mogoče ti dve dejavnosti ločiti, se zaračunavanje pristojbine za storitev šteje za gospodarsko dejavnost ([71]).

(142) Danski organi trdijo, da je jasno, da pobiranja uporabnin, ki jih zaračunava podjetje Femern A/S, v skladu z zakonodajo pa določi minister za promet, ni mogoče ločiti od opravljanja dejavnosti, povezanih z javnim pooblastilom, kot sta zagotavljanje dostopa do splošne cestne in železniške infrastrukture v državni lasti ter njeno vzdrževanje. Zato bi bilo treba vse dejavnosti podjetja Femern A/S obravnavati skupaj kot izvajanje javnega pooblastila.

(143) Danski organi so pojasnili tudi, da se minister za promet še ni odločil, kako bodo pristojbine za uporabo določene oziroma kakšna bo njihova višina. Pristojbine iz sklepa o začetku postopka in pripomb zainteresiranih strani zgolj izražajo proračunske predpostavke. Navedeno je tudi, da je glavni cilj in namen pristojbin za uporabo uravnovešenje javnih proračunov.

(144) Danski organi trdijo, da se lahko samo upravljanje razumno šteje za gospodarsko dejavnost, če Komisija ne more sprejeti, da bi bilo treba vse dejavnosti podjetja Femern A/S skupaj obravnavati kot izvajanje javnih pooblastil. Po mnenju danskih organov se razlogovanje v sodbi o pomoči letališču Leipzig-Halle ([72]) v zadevnem primeru ne uporablja, saj se je zadeva med drugim nanašala na povečanje zmogljivosti v okviru obstoječe gospodarske dejavnosti na liberaliziranem trgu.

(145) Danski organi zahtevajo še, naj Komisija natančno prouči, kdaj bi se obdobje morebitnih gospodarskih dejavnosti začelo, in ob sklicevanju na sodno prakso trdijo, da bi bilo treba vselej, ko je mogoče ločiti dejavnosti, za vsako od teh dejavnosti opraviti ločeno analizo državne pomoči.

(146) Danski organi trdijo tudi, da ni smiselno domnevati, da je z začetkom veljavnosti zakona o gradnji in pooblastitvijo podjetja Femern A/S za gradnjo in upravljanje fiksne povezave vsa finančna podpora, dodeljena podjetju Femern A/S pred tem, *retroaktivno* postala državna pomoč.

(147) Danski organi so zavrnili argument podjetja Scandlines in drugih, da manevrski prostor, ki ga ima podjetje Femern A/S pri ponujanju nekaterih popustov, dokazuje, da minister ne določi točne višine pristojbin za uporabo. Danski organi trdijo, da podjetje Femern A/S ne more samo določati pristojbin, temveč ima le omejeno svobodo, da prilagodi nekatere pristojbine navzdol, kolikor to ne vpliva znatno na višino pristojbin. Poleg tega trdijo, da je svoboda podjetja Femern A/S pri spreminjanju in uvajanju novih programov popustov omejena tudi z direktivo o evrovinjeti ([73]).

5.2.2 *Dejavnosti obveščanja, ki jih opravlja podjetje Femern A/S*

(148) Danski organi trdijo, da so dejavnosti obveščanja, ki jih opravlja podjetje Femern A/S, nedvomno javna naloga in ne gospodarska dejavnost. Ena od nalog, za katere je bilo podjetje Femern A/S zadolženo v skladu z zakonom o načrtovanju, so „dejavnosti obveščanja“, ki bi jih bilo treba opravljati v sodelovanju z lokalnimi občinami. Noben zasebni komercialni upravljavec infrastrukture nima take naloge. Naloga je neločljiv del javnih nalog, povezanih z načrtovanjem in gradnjo pri javnih infrastrukturnih projektih, ki vplivajo na lokalno skupnost. Danski organi poleg tega ugotavljajo, da bi bilo treba navedene dejavnosti obveščanja – če se ne štejejo za javno nalogo – šteti za neločljivo povezane z izvedbo projekta in zato upravičene na podlagi sporočila o pomembnih projektih skupnega evropskega interesa.

5.2.3 *Dejavnosti podjetja Femern A/S ne izkrivljajo konkurence*

(149) Danski organi menijo, da mora Komisija pripraviti specifično oceno obstoja izkrivljanja konkurence. Ta ocena bi morala vključevati temeljito analizo organizacije državne cestne infrastrukture na Danskem, da bi se lahko ugotovilo, ali so državne ceste v dejanskem konkurenčnem odnosu z drugimi načini prevoza, kot so trajekti, zrakoplovi, vlaki itd.

([71]) Danski organi se sklicujejo na sodbi Sodišča z dne 19. januarja 1994 v zadevi C-364/92, *SAT Fluggesellschaft proti Eurocontrol*, ECLI:EU:C:1994:7, točka 28, in z dne 18. marca 1997 v zadevi C-343/95, *Diego Calí in Figli Srl proti Servizi Ecologici Porto di Genova SpA*, ECLI:EU:C:1997:160, točka 24, ter bolj splošno na Obvestilo Komisije o pojmu državne pomoči po členu 107(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije, C/2016/2946, UL C 262, 19.7.2016, str. 1, točka 15.

([72]) Sodba Splošnega sodišča z dne 24. marca 2011 v združenih zadevah T-443/08 in T-455/08, *Freistaat Sachsen in Land Sachsen-Anhalt ter drugi proti Komisiji*, ECLI:EU:T:2011:117, potrjena po pritožbi s sodbo Sodišča z dne 19. decembra 2012 v zadevi C-288/11 P, *Mitteldeutsche Flughafen AG in Flughafen Leipzig-Halle GmbH proti Komisiji*, ECLI:EU:C:2012:821.

([73]) Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 1999/62/ES z dne 17. junija 1999 o cestnih pristojbinah za uporabo določene infrastrukture za težka tovorna vozila (UL L 187, 20.7.1999, str. 42), člen 7b.

(150) Danski organi menijo, da med fiksno povezavo in, na primer, trajekti ni neposredne konkurence, tako kot je ni med železniško infrastrukturo in cestami, avtobusi ali letališči. Danski organi se izrecno sklicujejo na točko 220 Obvestila Komisije o pojmu državne pomoči po členu 107(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: obvestilo o pojmu državne pomoči) ([74]) ter analizno mrežo za ceste, mostove, predore in celinske plovne poti ([75]). Poleg tega navajajo, da je fiksna povezava na voljo vsem uporabnikom pod nediskriminatornimi pogoji ter ni bila zgrajena, da bi se specifičnemu podjetju ali sektorju zagotovila prednost.

(151) Danski organi na podlagi tega trdijo, da morebitnih gospodarskih učinkov, ki jih dejavnosti podjetja Femern A/S morda imajo na druge komercialne operaterje, ni mogoče šteti za izkrivljanje konkurence v smislu člena 107(1) Pogodbe. Predvsem je jasno, da podjetje Femern A/S med načrtovanjem in gradnjo fiksne povezave ne izkrivlja konkurence na nobenem trgu.

(152) Nazadnje, danski organi v zvezi s tem navajajo, da je primer podjetja Femern A/S precej drugačen od dejanskih okoliščin v zvezi z gradnjo dodatne vzletno-pristajalne steze na letališču Leipzig-Halle ([76]), saj podjetje Femern A/S ne opravlja storitev na trgu, dokler ni infrastruktura odprta za promet. Letališče Leipzig-Halle je konkuriralo drugim letališčem na trgu regionalnih letaliških storitev in si prizadevalo privabiti stranke, ko pa se je pojavila potreba po širitvi, je prejelo državno pomoč za izgradnjo nove infrastrukture.

5.3 **Pripombe v zvezi z opredelitvijo pomoči**

(153) Danski organi menijo, da je podjetje Femern A/S s sprejetjem zakona o gradnji 4. maja 2015 pridobilo zakonsko pravico do financiranja svojih dejavnosti, saj je v zakonu jasno predvideno, da bo podjetje Femern A/S financiralo svoje dolžniške obveznosti s posojili, za katera se izdajo državna poroštva, in državnimi posojili. Zato je to datum dodelitve pomoči. Vendar danski organi opozarjajo, da podjetje Femern A/S ni moglo uporabiti državnih poroštev in državnih posojil, dokler mu tako ni naročil minister za promet, zato podjetje ni moglo pridobiti gospodarske prednosti zaradi državnih poroštev in državnih posojil.

(154) Danski organi se torej ne strinjajo s podjetjem Scandlines in drugimi, ki trdijo, da pomoč, povezana z državnimi poroštvi in državnimi posojili, pomeni vrsto *ad hoc* nepovratnih sredstev. Opozarjajo pa, da tudi če bi se pomoč štela za vrsto *ad hoc* nepovratnih sredstev, Komisiji nič ne preprečuje, da bi izvedla oceno združljivosti ter predhodno odobrila vsa prihodnja nepovratna sredstva naenkrat. Danski organi so predložili tudi podrobnejše informacije o neobstoju diskrecijske pravice ministra za finance glede posameznih posojilnih pogodb.

(155) Danski organi ugotavljajo še, da se zdi, da stališče podjetja Scandlines in drugih pomeni, da bi moralo podjetje Femern A/S na začetku najeti eno veliko posojilo z državnim poroštvom za najvišji dovoljeni znesek. Po trditvah danskih organov to ne bi bil primeren način, kako čim bolj zmanjšati pomoč, zato bi bil v nasprotju s splošnimi zahtevami ocen združljivosti, ki jih izvaja Komisija, kot so tiste iz točke 28 sporočila o pomembnih projektih skupnega evropskega interesa.

(156) Danski organi menijo tudi, da je bila obveznost mirovanja upoštevana. Menijo, da je pravna podlaga vseh dejavnosti, izvedenih pred začetkom veljavnosti zakona o gradnji, oddelek 2 zakona o načrtovanju. Od sprejetja zakona o načrtovanju je odbor danskega parlamenta za finance trikrat podal soglasje k povečanju proračuna za fazo načrtovanja. Vsakič se je soglasje nanašalo na specifične dejavnosti načrtovanja, zajete z oddelkom 2 zakona o načrtovanju (tako imenovana „pripravljalna dela“).

(157) Ob sprejetju zakona o gradnji je minister za promet podjetju Femern A/S dal navodilo, naj ne začne faze gradnje in torej ne sklepa pogodb o gradbenih delih, dokler mu minister za to ne izda dovoljenja. Podjetje Femern A/S je novembra in decembra 2018 najelo državna posojila, da bi zagotovilo potrebno financiranje za začetek faze izgradnje. Danski organi pa so pojasnili, da je podjetje Femern A/S prejelo dovoljenje za začetek prvih in določenih gradbenih del v zvezi s fiksno povezavo šele 26. marca 2019. Podjetje Femern A/S še ni začelo teh del.

5.4 **Pripombe v zvezi z domnevnimi ukrepi pomoči**

5.4.1 *Železniške pristojbine*

(158) Danski organi trdijo, da železniške pristojbine ne vključujejo državne pomoči podjetju Femern A/S, zato zavračajo argumente podjetja Scandlines in drugih. Železniške pristojbine predstavljajo prihodnji vir dohodka podjetja Femern A/S, ki ga bo – kot cestnine – urejal minister za promet. Natančneje, minister določi pravila v zvezi z višino pristojbin, ki se bodo zaračunavale uporabnikom fiksne povezave (tj. prevoznikom v železniškem prometu), in načela za njihovo urejanje. Te pristojbine bodo določene v skladu z Direktivo 2012/34/EU o vzpostavitvi

([74]) Obvestilo Komisije o pojmu državne pomoči po členu 107(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije, C/2016/2946 (UL C 262, 19.7.2016, str. 1).
([75]) https://ec.europa.eu/competition/state_aid/modernisation/grid_roads_en.pdf
([76]) Glej opombo 72.

enotnega evropskega železniškega območja. Danski organi poudarjajo, da bo železniške pristojbine v imenu podjetja Femern A/S pobiralo podjetje Rail Net Denmark ([77]) in ne podjetje Femern A/S samo, kot se je predpostavljalo v sklepu o začetku postopka. Podjetje Rail Net Denmark pobira navedene pristojbine na celotni državni železniški infrastrukturi v lasti Danske. Zato se je štelo za najbolj priročno, da se zahteva, naj podjetje Rail Net Denmark pobira pristojbine tudi na fiksni povezavi. Sredstva se prenesejo neposredno na podjetje Femern A/S, podjetje Rail Net Denmark pa z njimi ne more razpolagati za lastne namene. Pristojbine, pobrane za uporabo fiksne povezave in prenesene na podjetje Femern A/S, bodo evidentirane v letnih državnih proračunih. Pristojbine, ki jih pobira podjetje Rail Net Denmark, pomenijo plačilo za storitev in ne dajatev/takso. Podjetje Rail Net Denmark je kot upravljavec danske železniške infrastrukture odgovorno za vse stroške, povezane z upravljanjem danske železniške infrastrukture.

5.4.2 *Davčni ukrepi*

(159) Danski organi ugotavljajo, da podjetje Femern A/S ni nikoli uporabilo predhodno veljavnih pravil o amortizaciji sredstev in prenosu izgub v prihodnje obdobje. Torej ne glede na to, ali bi se lahko s pravili podjetju Femern A/S zagotovila selektivna prednost, take prednosti v ustreznem obdobju dejansko ni bilo.

5.4.3 *Brezplačna uporaba morskega dna*

(160) Danski organi so v pripombah v zvezi s pripombami zainteresiranih strani pojasnili, da je v zakonu o gradnji zaradi preprečitve dvomov preprosto pojasnjeno, da podjetju Femern A/S ni treba plačati pristojbine za uporabo morskega dna. Ponavljajo, da na podlagi teh določb podjetje Femern A/S ni obravnavano drugače kot subjekti v primerljivem pravnem in dejanskem položaju.

5.5 **Pripombe v zvezi z oceno združljivosti**

5.5.1 *Projekt skupnega evropskega interesa*

(161) Danski organi menijo, da sta novi študiji, ki sta ju predložili podjetji Scandlines in Stena Line, nepomembni in vsekakor nepravilni. V zvezi s študijo Knuda Erika Andersena trdijo, da je avtor znani nasprotnik projekta fiksne povezave pasu Fehmarn in da študija temelji na napačnih predpostavkah izračuna v zvezi z napovedjo prometa in stroški gradnje. Poleg tega danski organi zavračajo argument podjetij Scandlines in Stena Line, da so v študijah iz leta 2015 stroški podjetja Scandlines tako pretirani, da bi lahko predpostavljali, da podjetje Scandlines posluje z ogromno izgubo. Danski organi menijo, da je to nepravilna in izkrivljena predstavitev izračunov iz „prvotne študije“ iz leta 2015, saj študija temelji na predpostavki, da so prihodki od trajektov višji od stroškov poslovanja (razlika med prihodki in stroški po ocenah znaša približno 15 % stroškov). Poleg tega danski organi trdijo, da študije ne postanejo pomanjkljive zaradi spremembe podkomponent ali okoliščin in da ni treba opraviti novih izračunov socialnoekonomskih učinkov ob vsaki spremembi podkomponente. Tako danski organi zavračajo tudi trditev, da sta študiji iz leta 2015 pomanjkljivi zaradi zvišanih stroškov nemškega zaledja.

(162) Danski organi trdijo tudi, da so socialnoekonomski izračuni vselej vključeni v politično odločanje o velikih infrastrukturnih projektih. Pri tem pa ni nobene zahteve po 4-odstotnem socialnoekonomskem donosu, kot je navedena v poročilu in na katero se sklicujejo zainteresirane strani. Danski organi so navedli še, da se celotni projekt fiksne povezave pasu Fehmarn šteje za prednostni čezmejni projekt TEN-T, ne le del projekta, ki se nanaša na železniško povezavo. V zvezi z napovedjo prometa so danski organi predložili dodatno poročilo podjetja Intraplan/TSS Trimode, ki vsebuje pripombe glede poročila podjetja HTC. Na splošno je podjetje Intraplan/TSS Trimode ugotovilo, da je poročilo podjetja HTC pomanjkljivo in zavajajoče ter se ne nanaša specifično na napoved prometa za fiksno povezavo pasu Fehmarn. Poleg tega se danski organi sklicujejo na poročilo danskega direktorata za ceste ([78]), ki kaže, da se obseg cestnega prometa v smeri na Dansko in z nje znatno povečuje. Natančneje, iz poročila je razvidno, da se je med letoma 2010 in 2018 promet s tovornjaki na mejah med Dansko in Nemčijo, na fiksni povezavi čez ožino Øresund ter trajektnih poteh čez ožino Øresund in pas Fehmarn povečal za 38 %, kar je prav tako v nasprotju s poročilom podjetja HTC.

([77]) V skladu z Uredbo št. 1276 z dne 20. novembra 2015 o nalogah in pooblastilih podjetja Rail Net Denmark (Bekendtgørelse om Banedanmarks opgaver og beføjelser (BEK nr. 1276 af 20/11/2015)) je podjetje Rail Net Denmark pristojno za pobiranje železniških pristojbin, ki jih plačajo prevozniki za uporabo danske železniške infrastrukture.

([78]) Vejdirektoratet, *Oversigt over tilstand og udvikling*, poročilo 597, avgust 2019.

5.5.2 *Pomoč za tekoče poslovanje ne bo dodeljena*

(163) Danski organi menijo, da je pomoč za tekoče poslovanje pomoč v zvezi z upravljanjem infrastrukture. Vsi stroški, nastali v fazi gradnje, vključno s stroški v zvezi z vsakdanjim upravljanjem gradbenega projekta, se štejejo za stroške gradnje. Podjetju Femern A/S ne bo treba pridobiti posojil države ali posojil z državnim poroštvom za financiranje vsakdanjih dejavnosti v operativni fazi.

5.5.3 *Likvidnostna vrzel*

(164) Danski organi so predložili posodobljene predpostavke za izračun likvidnostne vrzeli in elementa pomoči (ali bruto ekvivalenta nepovratnih sredstev). Predpostavk izhajajo iz najnovejše, v celoti revidirane finančne analize projekta z naslovom „Finančna analiza fiksne povezave pasu Fehmarn, vključno z zemeljskimi deli Danske“ ([79]) iz februarja 2016 (v nadaljnjem besedilu: finančna analiza iz leta 2016).

(165) V pripravljalnih opombah k zakonu o gradnji je bilo jasno navedeno, da bo opravljena nova ocena celotnih financ projekta. Preden so se lahko sklenile pogodbe o gradbenih delih, se je začel postopek za znižanje stroškov gradnje. Minister za finance je 28. aprila 2015 podjetju Femern A/S naročil, naj ne podpisuje glavnih pogodb o gradbenih delih za projekt, dokler ne bo opravljena nova ocena celotnih financ. Po podatkih iz finančne analize iz leta 2016 je bil eden od glavnih elementov, ki so prispevali k znižanju stroškov gradnje, podaljšanje obdobja gradnje s 6,5 leta, kot je bilo predvideno v finančni analizi iz leta 2014, na 8,5 leta, kot je predvideno v finančni analizi iz leta 2016. V finančni analizi iz leta 2016 je navedeno, da je podjetje Femern A/S pri razpisnem postopku na podlagi tega podaljšanega, 8,5-letnega obdobja gradnje prejelo končne in zavezujoče ponudbe pogodbenih izvajalcev ([80]). Podjetje Femern A/S je analiziralo tudi druge parametre finančnih izračunov, na podlagi česar je bilo posodobljenih več predpostavk v primerjavi z analizo, na kateri je temeljil zakon o gradnji. Posodobitve iz finančne analize iz leta 2016, pomembne za fiksno povezavo, se nanašajo predvsem na: posodobljeni proračun za gradnjo, posodobljeno oceno stroškov upravljanja, vzdrževanja in ponovnih naložb, spremembo časovnega razporeda, prilagojene prihodke od prometa zaradi spremenjenega časovnega razporeda, posodobitev financiranja EU, posodobitev nekaterih tehničnih predpostavk. Poleg tega so danski organi finančno analizo iz leta 2016 dodatno prilagodili, kot je podrobno predstavljeno v nadaljevanju, da bi zagotovili, da ocena Komisije temelji na najtočnejših in posodobljenih finančnih predpostavkah. Po potrebi so vključili tudi dejanske podatke, kot so podatki za predhodno najeta posojila ali v zvezi z inflacijo. Uvodne izjave v nadaljevanju vsebujejo dodatne podrobnosti o predpostavkah modela likvidnostne vrzeli.

(166) Stroški gradnje iz priglasitve leta 2014 so znašali 54,9 milijarde DKK (7,4 milijarde EUR) po fiksnih cenah iz leta 2014. Ta znesek ustreza stroškom gradnje, navedenim v zakonu o gradnji iz leta 2015: 55,1 milijarde DKK (7,4 milijarde EUR) po fiksnih cenah iz leta 2015. Podjetje Femern A/S je prejelo ponudbe septembra 2015. Na podlagi tega je pripravilo posodobitev proračuna za gradnjo in znižalo napovedane stroške načrtovanja in gradnje fiksne povezave na 52,6 milijarde DKK (7,1 milijarde EUR) po cenah iz leta 2015 oziroma 62,2 milijarde DKK (8,3 milijarde EUR) po nominalnih cenah. To vključuje obvezno rezervo v znesku 7,3 milijarde DKK (1,0 milijarde EUR) po cenah iz leta 2015. Rezerva je bila izračunana na podlagi registra tveganja podjetja Femern A/S in izraža stroške, ki bodo najverjetneje nastali pri projektu. Uporabljena je bila „P-vrednost“ P80. Kot so pojasnili danski organi, to pomeni, da je verjetnost, da bo proračun rezerve zadostoval za kritje ugotovljenih tveganj, 80-odstotna. Podjetje Ernst & Young je izvedlo zunanje zagotavljanje kakovosti za rezerve in tveganja, povezana s fiksno povezavo.

(167) Finančni izračuni temeljijo na predpostavki, da bo za fiksno povezavo zagotovljeno financiranje EU, ki ustreza 10 % stroškov gradnje v celotnem obdobju gradnje, kar je enako ravni, ki je bila predpostavljena v finančni analizi iz leta 2016. Pri finančnem modelu se je upoštevalo tudi financiranje v zvezi s fazo načrtovanja.

(168) Napoved prometa sta pripravili nemški svetovalni podjetji Intraplan in BVU, v zvezi z napovedjo pa je bilo opravljeno navzkrižno preverjanje z drugimi modeli, kot je model Trans Tools Evropske komisije. Napoved prometa je bila predstavljena novembra 2014. Kot je navedeno v finančni analizi iz leta 2016, je svetovalna skupina COWI izvedla zunanje zagotavljanje kakovosti napovedi in sklenila, da so predpostavke razumne in v skladu s strokovno prakso napovedovanja prometa. Osnovna predpostavka napovedi prometa iz leta 2014 je bila, da se obstoječa vzporedna storitev trajektnih prevozov po odprtju fiksne povezave ne bo več izvajala. Napoved prometa iz leta 2014 vključuje tudi ločeno analizo scenarija, po katerem se še naprej izvaja (vzporedna) storitev trajektnih prevozov vsako uro. Od leta 2014 je podjetje Scandlines večkrat potrdilo, da namerava po odprtju fiksne povezave dejavnosti izvajati še naprej. Zato so danski organi pri modelu izračuna likvidnostne vrzeli upoštevali storitev trajektnih prevozov vsako uro med krajema Rødby in Puttgarden. Danski organi so pojasnili, da je to v

([79]) Femern A/S – Finansiel analyse af Femern Bælt-forbindelsen inkl. danske landanlæg, februar 2016.
([80]) Pogodbeni izvajalci, ki so oddali ponudbe in so določeni v zakonu o gradnji.

skladu s študijo podjetja PWC, pripravljeno za nemške organe v okviru postopka potrditve nemškega načrta za fiksno povezavo, ki so jo predložili podjetje Scandlines in drugi v prilogi k pripombam v zvezi s sklepom o začetku postopka. Poleg tega je študija z naslovom „Forretningsanalyse af færgefarten Rødby-Puttgarden“ z dne 24. januarja 2016, ki so jo v imenu danskega ministrstva za promet pripravili svetovalci iz podjetja KPMG, potrdila, da se lahko storitev trajektnih prevozov izvaja še naprej z zelo majhnim mejnim donosom. Nadaljnje izvajanje storitve trajektnih prevozov vsako uro bi na obseg prometa, ki je bil ocenjen že v napovedi prometa iz leta 2014, vplivalo tako, da bi se obseg osebnih vozil v prvem letu po odprtju fiksne povezave zmanjšal za 14 %, nato pa bi ta odstotek po 13 letih od odprtja padel na 12 %. Pri tovornem prometu je ocenjeni delež uporabe vzporedne storitve trajektnih prevozov znašal 15 %. Druga posodobitev po finančni analizi iz leta 2016 se nanaša na učinek 25-odstotnega znižanja cestnine na povezavi Great Belt, ki se začne v celoti uporabljati 1. januarja 2023. Tako se bo rahlo zmanjšal obseg prometa na fiksni povezavi.

(169) Kar zadeva cene za cestni promet, bo danski minister za promet določil končne cene tik pred odprtjem fiksne povezave. Danski organi so pojasnili, da cene cestnega prometa pomenijo ekstrapolacijo cen trajektnega prevoza iz leta 2007, ko sta imeli Danska in Nemčija še pravni monopol nad trajektno povezavo med krajema Rødby in Puttgarden. Danski organi so pojasnili, da se je štelo, da cene trajektnega prevoza pomenijo razumno in pregledno referenčno vrednost, pri čemer so upoštevali tudi, koliko bi bili prihodnji uporabniki fiksne povezave pripravljeni plačati, ne da bi bili ogroženi širši cilji fiksne povezave. Predpostavljena in povprečna cena za osebna vozila znaša 494 DKK (66,2 EUR), za tovornjake pa 2 092 DKK (280,4 EUR) po cenah iz leta 2015.

(170) Pri modelu izračuna likvidnostne vrzeli so prihodki od železniškega prometa ocenjeni na približno 400 milijonov DKK (53,6 milijona EUR) na leto (cene iz leta 2015). Pristojbine bodo določene v skladu z Direktivo 2012/34/EU. Danski organi so predložili poročilo svetovalnega podjetja TetraPlan z naslovom „Analiza plačil za uporabo železniške infrastrukture na fiksni povezavi pasu Fehmarn“ iz marca 2003 in posodobljeno poročilo iz leta 2008. Dokument iz leta 2003 vsebuje tehnično analizo sposobnosti železnice za plačilo za uporabo fiksne povezave. Namen analize je bil presoditi, ali se lahko pričakuje, da bo ocenjeno plačilo za uporabo železniške proge izvršeno. Pri analizah podjetja TetraPlan se predpostavlja, da bi morala biti skupna železniška pristojbina za vlake, ki potujejo iz Hamburga/v Hamburg prek fiksne povezave pasu Fehmarn, enaka skupni železniški pristojbini za vlake, ki potujejo prek fiksne povezave Great Belt.

(171) Stroški upravljanja, vzdrževanja in ponovnih naložb za fiksno povezavo znašajo 468 milijonov DKK (62,7 milijona EUR) na leto (po cenah iz leta 2015). Ta ocena je v skladu s finančno analizo iz leta 2016, saj so danski organi menili, da teh podatkov ni treba prilagoditi. Danski organi so ocenili učinek zmanjšanega obsega prometa na stroške upravljanja, vzdrževanja in ponovnih naložb. Sklenili so, da ima manjši obseg prometa zgolj majhen učinek na stroške upravljanja in vzdrževanja ter nima opaznega učinka na izračune državne pomoči in obdobja poroštva.

(172) Za izračun likvidnostne vrzeli je treba diskontirati različne denarne tokove (na primer stroške gradnje, poslovne prihodke), danski organi pa so v ta namen uporabili WACC kot ustrezno diskontno stopnjo. Danski organi so v odgovor na pomislek, ki ga je Komisija izrazila v okviru formalnega postopka preiskave, pri čemer je menila, da je nominalna povprečna netvegana obrestna mera v višini 5 % kot pomembna komponenta WACC morda previsoka glede na sedanje tržne razmere, predlagali uporabo povprečne netvegane obrestne mere v višini 3,5 % na leto. Ta bi temeljila na posodobljeni uradni napovedi za dansko gospodarstvo za leto 2025, vključno z javnimi financami, ki jo je pripravilo ministrstvo za finance ([81]). Po mnenju danskih organov predpostavka na podlagi napovedi ministrstva za finance pomeni najbolj objektivno napoved prihodnjih ravni obrestnih mer, ki bodo na voljo na Danskem, zato je to verodostojna referenčna vrednost. Pri tem se upošteva tudi, da podjetje Femern A/S v praksi ne more pridobiti posojil, s katerimi bi naenkrat pokrilo celotno potrebo po financiranju, in da torej sedanje tržne obrestne mere ni mogoče uporabiti za dolgoročno obdobje, v katerem se podjetje Femern A/S pogosto zadolžuje in refinancira.

(173) Danski organi so v odgovor na pomislek Komisije, da je morda tudi povprečna netvegana obrestna mera v višini 3,5 % na leto previsoka, pojasnili, da so zaradi nujne potrebe po sklepu o državni pomoči pripravljeni uporabiti netvegano obrestno mero v višini 1,5 % za določitev likvidnostne vrzeli, če bi Komisija menila, da je to potrebno za združljivost pomoči z notranjim trgom.

(174) V skladu z navedenim so danski organi predložili dva modela izračuna likvidnostne vrzeli. Eden od njiju je temeljil na povprečni netvegani obrestni meri v višini 3,5 % (ki se s časom spreminja, pri čemer je na začetku nizka, nato pa se zvišuje) (v nadaljnjem besedilu: prvi model izračuna likvidnostne vrzeli), drugi pa na predpostavki o netvegani obrestni meri v višini 1,5 % (v nadaljnjem besedilu: alternativni model izračuna likvidnostne vrzeli).

([81]) https://www.fm.dk/publikationer/2019/opdateret-2025-forloeb-okt-2019. Po podatkih iz poročila bo obrestna mera za desetletno državno obveznico leta 2019 predvidoma znašala –0,1 % na leto, leta 2025 1,6 % na leto, leta 2040 pa 4,5 % na leto. To ustreza fiksni nominalni meri v višini približno 3,5 % na leto.

(175) Pridobljeni podatek o WACC je torej odvisen od uporabljenega modela. Pri prvem modelu izračuna likvidnostne vrzeli se pri izračunih na podlagi napovedi ministrstva za finance pridobi WACC, ki znaša 4,2–8,3 %, pri izračunih na podlagi netvegane obrestne mere v višini 1,5 % (pri alternativnem modelu izračuna likvidnostne vrzeli) pa WACC, ki znaša 5,59 %. Danski organi so pojasnili, da je bila raven WACC ocenjena glede na to, kar bi običajen vlagatelj zahteval pri projektu s primerljivimi značilnostmi tveganja. Predložili so vse podrobnosti o načinu izračuna WACC.

(176) Danski organi so izračunali model likvidnostne vrzeli na podlagi 40-letnega operativnega obdobja. Izplačil dividend v zvezi z zaledjem niso vključili.

5.5.4 *Znesek in trajanje pomoči*

(177) Da bi danski organi odpravili dvome, izražene v sklepu o začetku postopka, so revidirali priglasitev ter omejili uporabo državnih poroštev in državnih posojil. Državna poroštva in državna posojila bodo omejena na financiranje, potrebno za kritje stroškov, nastalih v fazi načrtovanja in gradnje. Podjetje Femern A/S bo prekinilo veljavnost vseh posojil, za katera je bilo izdano državno poroštvo, ter odplačalo vsa državna posojila najpozneje v 16 letih po začetku delovanja fiksne povezave (v nadaljnjem besedilu: najdaljše zajamčeno obdobje). Začetek delovanja fiksne povezave pomeni trenutek, ko se fiksna povezava odpre za cestni in železniški promet. Podjetje Femern A/S ne bo moglo pridobiti posojil, za katera je bilo izdano državno poroštvo, in državnih posojil, ki skupaj presegajo najvišji znesek v višini 69,3 milijarde DKK (9,3 milijarde EUR) (v nadaljnjem besedilu: najvišji zajamčeni znesek). Najvišji znesek je pričakovana skupna neto vrednost dolga podjetja Femern A/S zaradi gradnje, vključno s stroški obračunanih obresti v fazi načrtovanj in gradnje. Temu znesku sta bila dodana likvidnostna rezerva v znesku 2,0 milijarde DKK (0,27 milijarde EUR) in „blažilnik za stroške gradnje“ v znesku 2,5 milijarde DKK (0,34 milijarde EUR) (po cenah iz leta 2015). Likvidnostna rezerva je bila dodana za kritje tveganja kratkoročnih nihanj v plačilih projekta. Danski organi so pojasnili, da je dodaten blažilnik za stroške gradnje potreben, ker podjetje Femern A/S v primeru, da bi bili stroški gradnje višji od pričakovanih (pričakovani stroški gradnje so bili izračunani z 80-odstotno verjetnostjo tveganja), ne bi moglo še v fazi gradnje pridobiti posojil na trgu. Blažilnik ustreza povečanju verjetnosti tveganja na 99 %. Danski organi pa so se zavezali mehanizmu ponovnega izračuna, pri katerem se najvišji zajamčeni znesek in najdaljše zajamčeno obdobje prilagodita navzdol, če glede na dejanske nastale stroške gradnje blažilnik za stroške gradnje ni potreben, s čimer se zagotovi, da skupni znesek pomoči ne presega likvidnostne vrzeli. Danski organi so se zavezali, da bodo ta ponovni izračun izvedli najpozneje pet let po začetku delovanja.

(178) Podjetje Femern A/S mora plačati premijo v zvezi z državnimi poroštvi in državnimi posojili. Kot je navedeno v pripravljalnih opombah k zakonu o gradnji (oddelek 11.1), ta premija znaša 0,15 %. To ustreza premiji, ki jo mora plačati podjetje Femern A/S po prvem modelu izračuna likvidnostne vrzeli iz revidirane priglasitve. Po alternativnem modelu izračuna likvidnostne vrzeli je ta premija višja in znaša 2 %.

(179) Podjetje Femern A/S ne bo uporabilo državnih posojil in posojil, za katera je bilo izdano državno poroštvo, za financiranje svojih obveznosti izplačila dividend svojemu lastniku, tj. podjetju A/S Femern Landanlæg. Zato lahko podjetje Femern A/S začne izplačevati dividende podjetju A/S Femern Landanlæg šele, ko bo dolg podjetja Femern A/S v celoti odplačan, možnost podjetja, da najema nova državna posojila in uporablja državna poroštva za financiranje prihodnjega dolga, pa ukinjena.

(180) Danski organi so Komisijo obvestili še, da bodo pogodbe podjetja Femern A/S o zamenjavi/pogodbe na izvedene finančne instrumente izvedene pod tržnimi pogoji. Tako bo podjetje Femern A/S Danski plačalo tržno premijo na nominalno vrednost posameznih poslov za državno poroštvo in morebitno zavarovanje s premoženjem, ki ga bo moralo predložiti ob sklenitvi poslov zamenjave/poslov z izvedenimi finančnimi instrumenti.

(181) Danski organi so navedli še, da je po njihovem mnenju pomoč za tekoče poslovanje izključena, saj je najvišji zajamčeni znesek omejen na stroške načrtovanja in gradnje (s povezanimi finančnimi stroški). Da bi to dodatno dokazali, bodo zagotovili, da bo podjetje Femern A/S letno sporočalo izkaz denarnih tokov.

5.5.5 *Spodbujevalni učinek*

(182) Danski organi so v svojih pripombah v zvezi z argumenti podjetja Scandlines in drugih menili, da pristop Komisije v zvezi s formalnim spodbujevalnim učinkom, ki ga je Splošno sodišče sprejelo v sodbah z dne 13. decembra 2018, ni diskriminatoren do zasebnih podjetij in ne pomeni kršitve osnovne zahteve, da mora imeti državna pomoč spodbujevalni učinek. Trdili so še, da je mogoče spodbujevalni učinek dokazati na različne načine ([82]). Zahteva, da javni subjekt za posebne namene državi članici predloži zahtevek za pomoč, bi bila zelo umetna. Vzrok za to je dejstvo, da subjekt za posebne namene sploh ne more začeti projekta brez pomoči, saj

([82]) Sodba Splošnega sodišča z dne 20. septembra 2011 v zadevah T-394/08, T-408/08, T-453/08 in T-454/08, *Regione autonoma della Sardegna in drugi proti Komisiji*, ECLI:EU:T:2011:493, točka 226, potrjena s sodbo Sodišča z dne 13. junija 2013 v združenih zadevah C-630/11 P do C-633/11 P, *HGA in drugi proti Komisiji*, ECLI:EU:C:2013:387, točki 108 in 109, ter sodba Sodišča z dne 5. marca 2019 v zadevi C-349/17, *Eesti Pagar*, ECLI:EU:C:2019:172, točka 78.

nima drugih dohodkov. To ni enako logični zahtevi po predložitvi zahtevka za pomoč, ki velja za zasebna podjetja. Podjetje Femern A/S ne bi bilo v primerljivem položaju kot zasebno podjetje, ki zaprosi za pomoč za specifičen infrastrukturni projekt. Zato Komisija pri proučitvi spodbujevalnega učinka ne diskriminira med javnimi in zasebnimi podjetji. Vsekakor bi iz ustaljene prakse Komisije izhajalo, da ima lahko pomoč spodbujevalni učinek, če projekta ni mogoče nadaljevati/zaključiti brez pomoči, ne glede na to, ali je bil zahtevek predložen po začetku projekta ([83]).

5.5.6 *Hipotetični scenarij*

(183) Po mnenju danskih organov ni smiselno obravnavati hipotetičnega scenarija za splošno prometno infrastrukturo, kot je fiksna povezava, saj se o njej odločita dve državi zaradi širših javnih namenov, za izvedbo pa je pristojen javni subjekt za posebne namene, ki je ustanovljen z zakonom in nima drugih dejavnosti ali interesov. Kakršen koli hipotetični scenarij za ta subjekt za posebne namene bi zato bil popolnoma špekulativen. Hipotetični scenarij zato obstaja, če ni alternativnega projekta.

5.5.7 *Neupravičenega izkrivljanja konkurence ne bo*

(184) Danski organi se v svojih pripombah v zvezi z argumenti podjetja Scandlines in drugih sklicujejo na sodbi Splošnega sodišča z dne 13. decembra 2018. Poleg tega trdijo, da lahko fiksna povezava ustvari novo konkurenco, namesto da bi jo omejevala, da je morebitna zloraba prevladujočega položaja na trgu zgolj hipotetična, da je Danska/Nemčija tista, ki odloča o odpravi železniškega dostopa in zmogljivosti fiksne povezave, ter da o tarifah odloča danski minister za promet. V zvezi z odločitvijo danske vlade, da zavrne podporo vlogi podjetja Scandlines za podporo v okviru IPE, so danski organi pojasnili, da ministrstvo za promet ni moglo podpreti projekta, katerega namen je bil proučiti možnost precejšnjih novih naložb v dejavnosti trajektnih prevozov čez pas Fehmarn, saj to ni bilo v skladu s prometno politiko na podlagi Priloge 1 k uredbi o IPE. Danski organi so navedli še, da je zavrnitev vloge podjetja Scandlines na podlagi odločitve odbora za IPE z dne 27. septembra 2019 temeljila tudi na razlogih, ki niso povezani z dejstvom, da so danski organi zavrnili sopodpis vloge. Nazadnje, danski organi zavračajo trditev, da se lahko državna pomoč, dodeljena podjetju Femern A/S, uporabi za financiranje in s tem znižanje ocene dostopa do Puttgardna, ki zanje pomeni nemško povezavo z zaledjem. Za nadgradnjo in financiranje povezav med zaledjem in fiksno povezavo je namreč izključno pristojna Nemčija.

5.5.8 *Pogoji za unovčenje državnih poroštev*

(185) Danski organi so določili minimalne pogoje za unovčenje.

5.5.9 *Preglednost*

(186) Danski organi so se zavezali, da bodo izpolnili obveznost preglednosti iz točke 45 sporočila o pomembnih projektih skupnega evropskega interesa.

6. **OCENA UKREPA/POMOČI**

6.1 **Obstoj državne pomoči**

(187) V skladu s členom 107(1) Pogodbe je „vsaka pomoč, ki jo dodeli država članica, ali kakršna koli vrsta pomoči iz državnih sredstev, ki izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga, nezdružljiva z notranjim trgom, kolikor prizadene trgovino med državami članicami“.

6.1.1 *Pojem podjetja*

(188) Komisija ugotavlja, da se pravila o državni pomoči uporabljajo le, kadar je prejemnik pomoči „podjetje“. V skladu z ustaljeno sodno prakso je podjetje pravna ali fizična oseba, ki opravlja gospodarsko dejavnost ne glede na njena pravni status in način financiranja ([84]). Vsaka dejavnost, ki vključuje ponujanje blaga in/ali storitev na določenem trgu, je gospodarska dejavnost ([85]).

([83]) Odločba Komisije z dne 1. aprila 2009, N 356/2008, državna pomoč št. N 602/2004 – Danska, Podpora okolju prijazni proizvodnji električne energije, ter sklepa Komisije z dne 13. decembra 2013, SA.36893, ponovna opredelitev koncesijskih projektov za grško avtocesto – Central Motorway (E65), točki 99 in 102, ter SA.36877, ponovna opredelitev koncesijskih projektov za grško avtocesto – Aegean Motorway, točka 74.

([84]) Sodba Sodišča z dne 12. septembra 2000 v združenih zadevah C-180/98 do C-184/98, *Pavlov in drugi proti Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten*, ECLI:EU:C:2000:428.

([85]) Sodbe Sodišča z dne 16. junija 1987 v zadevi 118/85, *Komisija proti Italiji*, ECLI:EU:C:1987:283, točka 7; z dne 18. junija 1998 v zadevi C-35/96, *Komisija proti Italiji*, ECLI:EU:C:1998:303, točka 36, in z dne 12. septembra 2000 v združenih zadevah C-180/98 do C-184/98, *Pavlov in drugi proti Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten*, ECLI:EU:C:2000:428.

(189) Splošno sodišče je v sodbi v zadevi Aéroports de Paris ([86]) odločilo, da je treba upravljanje letališča šteti za gospodarsko dejavnost. V novejših sodbah v zvezi z letališčem Leipzig/Halle ([87]) je bilo sklenjeno, da gradnja letališke vzletno-pristajalne steze pomeni gospodarsko dejavnost, če se bo steza uporabljala za gospodarske dejavnosti, zato lahko tudi financiranje gradnje spada na področje uporabe pravil o državni pomoči. Čeprav se ti zadevi nanašata posebej na letališča, se načela, ki sta jih oblikovali sodišči Unije, uporabljajo tudi za gradnjo druge infrastrukture ([88]) ([89]) kot je bilo nedavno potrjeno v sodbi o belgijskih pristaniščih ([90]).

(190) Komisija je že v sklepu o začetku postopka navedla, da bi se lahko *prima facie* štelo, da podjetje Femern A/S opravlja gospodarsko dejavnost, in da bi ga bilo treba obravnavati kot podjetje. Danski organi pa menijo, da bi bilo treba na podlagi splošne ocene dejavnosti podjetja Femern A/S – ob upoštevanju njihove narave, namena in veljavnih pravil – skleniti, da podjetje Femern A/S izvaja javna pooblastila. Člen 107(1) Pogodbe se dejansko ne uporablja, kadar država „izvaja javna pooblastila“ ([91]) ali kadar javni subjekti delujejo kot javni organi ([92]). Za subjekt se lahko šteje, da izvaja javna pooblastila, kadar je zadevna dejavnost del ključnih funkcij države ali je povezana s temi dejavnostmi po svoji naravi, namenu in pravilih, ki jih mora upoštevati ([93]). Danski organi so v zvezi s tem navedli, da so *nameni* fiksne povezave veliko širši od zgolj opravljanja javne storitve, kot jo opravljajo komunalne službe, izvajalci poštnih storitev in izvajalci javnega prevoza. Po njihovem mnenju se bodo namreč s fiksno povezavo ustvarili pogoji, potrebni za intenzivnejše kulturno in gospodarsko sodelovanje v korist Evropske unije, obeh držav in regij, ki mejijo na pas Fehmarn. Po mnenju danskih organov je *narava* načrtovanja, gradnje in upravljanja fiksne povezave jasno povezana z izvajanjem javnih pooblastil, saj Danska pri tem izvaja medvladni sporazum in pomembno odločitev o javnem načrtovanju, ki jo je sprejela. Po njihovem mnenju je narava dejavnosti bolj primerljiva z dejavnostmi mednarodnih in nacionalnih organov za promet (kot sta Eurocontrol ali danski organi za ceste ali železnice) kot z dejavnostmi zasebnega prevoznika. Poleg tega danski organi menijo, da se za podjetje Femern A/S uporabljajo specifična *pravila*, na primer izvzetje iz standarda ustvarjanja čim večjega dobička. Ker je podjetje Femern A/S subjekt za posebne namene, ni tveganja, da bi se finančna sredstva podjetja uporabila za navzkrižno subvencioniranje dejavnosti, ki niso povezane s specifičnimi dejavnostmi, za katere je bilo podjetje ustanovljeno.

(191) Komisija v zvezi s tem meni, da je potrebna splošna ocena in da bi morala biti dejavnost podjetja Femern A/S po svoji naravi, namenu *in* pravilih, ki jih mora upoštevati, povezana s ključnimi funkcijami države, da bi izpolnjevala pogoje za izvajanje javnih pooblastil. Komisija se ne strinja z utemeljitvijo danskih organov, da je njena predhodna analiza iz uvodnih izjav 85 do 88 sklepa o začetku postopka napačna. Argumenti danskih organov v zvezi z namenom, naravo in pravili ne zadostujejo za razveljavitev navedene analize in ugotovitev, da podjetje Femern A/S izvaja javna pooblastila.

(192) V skladu z ustaljeno sodno prakso bi morala opredelitev gospodarske dejavnosti temeljiti na dejanskih elementih, in sicer ponujanju blaga ali storitev na zadevnem trgu. Podjetje Femern A/S kot lastnik in upravljavec fiksne povezave državljanom in podjetjem ponuja prevozno storitev proti plačilu. Podjetje Femern A/S bo uporabnikom cestnega odseka fiksne povezave zaračunavalo pristojbino (cestnino) za prečkanje ožine Fehmarn. Poleg tega bodo prevozniki v železniškem prometu plačevali pristojbine za dostop do železniške infrastrukture na fiksni povezavi. Prihodki, ki jih bo podjetje Femern A/S ustvarilo s cestnim in železniškim prometom, so namenjeni financiranju skupnih stroškov načrtovanja, gradnje in upravljanja fiksne povezave, po odplačilu posojil z državnim poroštvom in državnih posojil pa tudi financiranju stroškov gradnje povezav z zaledjem na podlagi razdelitve dividend matični družbi.

(193) Za prečkanje ožine Fehmarn obstaja trg, zlasti ker to storitev proti plačilu že opravlja obstoječi operater trajektnih prevozov, ki je zasebno podjetje, ki očitno opravlja dejavnosti pod tržnimi pogoji. Prevozne storitve, ki jih bo opravljalo podjetje Femern A/S, bodo torej konkurirale prevoznim storitvam, ki jih opravljajo operaterji trajektnih

([86]) Sodba Splošnega sodišča z dne 12. decembra 2000 v zadevi T-128/98, *Aéroports de Paris proti Komisiji*, ECLI:EU:T:2000:290, točka 125, potrjena s sodbo Sodišča z dne 24. oktobra 2002 v zadevi C-82/01 P, *Aéroports de Paris proti Komisiji*, ECLI:EU:C:2002:617.

([87]) Glej opombo 72.

([88]) Sodba Sodišča z dne 14. januarja 2015 v zadevi C-518/13, *Eventech proti The Parking Adjudicator*, ECLI:EU:C:2015:9, točka 40, in sodba Splošnega sodišča z dne 15. marca 2018, v zadevi T-108/16, *Naviera Armas proti Evropski komisiji*, ECLI:EU:T:2018:145, točka 78.

([89]) Glej tudi točko 202 obvestila Komisije o pojmu državne pomoči.

([90]) Sodba Splošnega sodišča z dne 20. septembra 2019 v zadevi T-696/17, *Havenbedrijf Antwerpen in Maatschappij van de Brugse Zeehaven proti Komisiji*, ECLI:EU:T:2019:652, točka 107.

([91]) Sodba Sodišča z dne 16. junija 1987 v zadevi 118/85, *Komisija proti Italiji*, ECLI:EU:C:1987:283, točki 7 in 8.

([92]) Sodba Sodišča z dne 4. maja 1988 v zadevi 30/87, *Bodson*, ECLI:EU:C:1988:225, točka 18.

([93]) Glej zlasti sodbi Sodišča z dne 19. januarja 1994 v zadevi C-364/92, *SAT Fluggesellschaft proti Eurocontrol*, ECLI:EU:C:1994:7, točka 30, in z dne 18. marca 1997 v zadevi C-343/95, *Calì & Figli*, ECLI:EU:C:1997:160, točki 22 in 23.

prevozov. Poleg tega bo fiksna povezava konkurirala drugim prometnim povezavam, ki pomenijo alternativo prečkanju ožine Fehmarn. Zato bo podjetje Femern A/S ponujalo storitve na trgu.

(194) Opozoriti je treba, da podjetju Femern A/S niso bila podeljena specifična javna pooblastila, ampak bo zgradilo in upravljalo infrastrukturo kot gospodarski subjekt. Gradnja in izkoriščanje velikih infrastrukturnih projektov v komercialne namene sama po sebi ne pomenita izvajanja javnih pooblastil, gradnjo in upravljanje fiksne povezave pa ureja ekonomska logika, saj se večinoma financira s pristojbinami za uporabo ([94]). Dejavnosti podjetja Femern A/S so dejansko zelo drugačne od tega, kar se je v preteklosti štelo za del dejavnosti javnih pooblastil, kot so dejavnosti vojske ali policije, varnost in nadzor zračne navigacije, varnost in nadzor pomorskega prometa, nadzor onesnaževanja, organizacija, financiranje in izvrševanje zapornih kazni, razvoj in oživitev javnih zemljišč, ki ju izvajajo javni organi, ter zbiranje podatkov, ki se uporabljajo za javne namene na podlagi zakonske obveznosti zadevnih podjetij, da jih razkrijejo ([95]).

(195) Dejstvo, da si podjetje Femern A/S ne prizadeva ustvariti čim večjega dobička, prav tako ni odločilno. V skladu z ustaljeno sodno prakso uporaba pravil o državni pomoči ni odvisna od tega, ali je bil subjekt ustanovljen za ustvarjanje dobička ([96]).

(196) Kot dokazuje odločitev o povezavi Øresund iz leta 2014, pri kateri je bilo ugotovljeno, da lastnik/upravljavec opravlja gospodarsko dejavnost, je vsekakor jasno, da so se danski organi odločili uvesti tržni mehanizem. Tako kot most/predor Øresund bo tudi fiksna povezava delovala kot infrastruktura, ki se izkorišča v komercialne namene in se financira s cestninami. To je v nasprotju s trditvijo, da bi dejavnost pomenila izvajanje javnih pooblastil.

(197) V skladu z zakonom o gradnji pristojbin za uporabo fiksne povezave dejansko ne določa podjetje Femern A/S, ampak jih neposredno določi država prek ministra za promet. Vendar iz oddelka 42(3) zakona o gradnji izhaja, da lahko podjetje Femern A/S ne glede na pododdelek 2 v okviru določenih omejitev spremeni obstoječe programe popustov ali uvede nove popuste. Poleg tega mora podjetje Femern A/S v skladu s členom 6(2) pogodbe o pasu Fehmarn poslovati v skladu s splošnimi poslovnimi načeli ([97]). Zato Komisija ugotavlja, da ima podjetje Femern A/S določeno možnost, da sama odloča o oblikovanju cen. Vsekakor za ugotavljanje, ali podjetje opravlja gospodarsko dejavnost, ni odločilno, ali navedeno podjetje samo določa cene ali mora upoštevati cene, ki jih ureja država ([98]). Iz sodne prakse je razvidno, da je zmožnost subjekta, da vpliva na ceno svojih storitev, le eden od več vidikov, ki jih je treba upoštevati ([99]). Dejansko je dejavnost gospodarska, če vključuje ponujanje blaga ali storitev na zadevnem trgu (na primer v okviru izkoriščanja infrastrukture v komercialne namene). Kot je Sodišče nedavno potrdilo, dejstvo, da se lahko storitev opravlja brez namena ustvarjanja dobička (na primer zaradi povezanih politik oblikovanja cen, ki jih določi država), ne izključuje obravnave subjekta, ki to dejavnost opravlja, kot podjetja, če s svojo ponudbo konkurira drugim podjetjem, ki si prizadevajo ustvariti dobiček ([100]).

([94]) Sodbe Sodišča z dne 29. oktobra 1980 v združenih zadevah 209/78 do 215/78 in 218/78 R, *Van Landewyck*, ECLI:EU:C:1980:248, točka 88; z dne 16. novembra 1995 v zadevi C-244/94, *FFSA in drugi*, ECLI:EU:C:1995:392, točka 21, in z dne 1. julija 2008 v zadevi C-49/07, *MOTOE*, ECLI:EU:C:2008:376, točki 27 in 28.

([95]) Odločitev Komisije z dne 7. decembra 2011 o državni pomoči SA.32820 (2011/NN) – Združeno kraljestvo – Pomoč Forensic Science Services Limited, UL C 29, 2.2.2012, str. 4, točka 8; sodba Sodišča z dne 19. januarja 1994 v zadevi C-364/92, *SAT Fluggesellschaft proti Eurocontrol*, ECLI:EU:C:1994:7, točka 27; sodba Sodišča z dne 26. marca 2009 v zadevi C-113/07 P, *Selex Sistemi Integrati proti Komisiji*, ECLI:EU:C:2009:191, točka 71; odločitev Komisije z dne 16. oktobra 2002 o državni pomoči N 438/02 – Belgija – Pomoč pristaniškim upravam, UL C 284, 21.11.2002, str. 2; sodba Sodišča z dne 18. marca 1997 v zadevi C-343/95, *Calì & Figli*, ECLI:EU:C:1997:160, točka 22; odločitev Komisije z dne 19. julija 2006 o državni pomoči N 140/06 – Litva – Dodelitev subvencij državnim podjetjem, ki delujejo v kazenskih ustanovah, UL C 244, 11.10.2006, str. 12; odločitev Komisije z dne 27. marca 2014 o državni pomoči SA.36346 – Nemčija – Shema za razvoj zemljišč za industrijsko in poslovno uporabo za izboljšanje regionalne strukture gospodarstva (GRW), UL C 141, 9.5.2014, str. 1, in sodba Sodišča z dne 12. julija 2012 v zadevi C-138/11, *Compass-Datenbank GmbH*, ECLI:EU:C:2012:449, točka 40.

([96]) Glej na primer sodbi Sodišča z dne 19. decembra 2012 v zadevi C-288/11 P, *Mitteldeutsche Flughafen in Flughafen Leipzig-Halle proti Komisiji*, ECLI:EU:C:2012:821, točka 50, in z dne 10. januarja 2006 v zadevi C-222/04, *Cassa di Risparmio di Firenze*, ECLI:EU:C:2006:8, točki 122 in 123.

([97]) V členu 6(2) je navedeno: „Podjetje je ustanovljeno v skladu z dansko zakonodajo. Dejavnosti podjetja se opravljajo v skladu s splošnimi poslovnimi načeli in mednarodnimi obveznostmi, vključno z obveznostmi na podlagi prava Skupnosti."

([98]) Sodba Sodišča z dne 12. julija 2012 v zadevi C-138/11, *Compass-Datenbank GmbH proti Avstriji*, ECLI:EU:C:2012:449, točka 38, brez dodatnih sklicev.

([99]) Sodbe Sodišča z dne 19. januarja 1994 v zadevi C-364/92, *SAT Fluggesellschaft proti Eurocontrol*, ECLI:EU:C:1994:7; z dne 18. marca 1997 v zadevi C-343/95, *Calì & Figli proti Servizi Ecologici Porto di Genova*, ECLI:EU:C:1997:160, in z dne 12. julija 2012 v zadevi C-138/11, *Compass-Datenbank*, ECLI:EU:C:2012:449, ter sodba Splošnega sodišča z dne 20. septembra 2019 v zadevi T-696/17, *Havenbedrijf Antwerpen in Maatschappij van de Brugse Zeehaven proti Komisiji*, ECLI:EU:T:2019:652.

([100]) Sodbi Sodišča z dne 6. novembra 2018 v združenih zadevah C-622/16 P do C-624/16 P, *Scuola Elementare Maria Montessori proti Komisiji*, ECLI:EU:C:2018:873, točka 104, in z dne 27. junija 2017 v zadevi C-74/16, *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania*, ECLI:EU:2017:496, točki 47 in 48.

(198) Komisija zato sklepa, da upravljanje fiksne povezave pomeni gospodarsko dejavnost. Iz sodbe o letališču Leipzig/Halle ([101]) izhaja, da tudi gradnja infrastrukture, ki jo upravlja podjetje Femern A/S, pomeni gospodarsko dejavnost, zato lahko z njo povezani podporni ukrepi vključujejo državno pomoč. Tako je treba podjetje Femern A/S v zvezi z navedenimi dejavnostmi šteti za podjetje v smislu člena 107(1) Pogodbe.

(199) Ker Komisija v sklepu o začetku postopka ni mogla ugotoviti narave glavne dejavnosti podjetja Femern A/S, ni mogla oblikovati končnega sklepa o tako imenovanih dejavnostih promocije/trženja/obveščanja, ki jih je opravljalo podjetje Femern A/S.

(200) Ker danski organi menijo, da dejavnosti podjetja Femern A/S v zvezi z načrtovanjem in gradnjo fiksne povezave pomenijo izvajanje javnih pooblastil, menijo, da tudi dejavnosti promocije/trženja/obveščanja pomenijo izvajanje javnih pooblastil. Javni organi morajo pogosto sporočati in obveščati o svojih dejavnostih in projektih, danski organi pa v nasprotju s trditvami podjetja Scandlines in drugih menijo, da se take dejavnosti ne bi smele obravnavati kot trženje. Poleg tega danski organi trdijo, da so za izvedbo projekta fiksne povezave pasu Fehmarn ključni tesen dialog z zadevnimi skupinami v Nemčiji in na Danskem ter sodelovanje z nevladnimi organizacijami in lokalnimi organi na Danskem in v Nemčiji.

(201) Komisija meni, da so dejavnosti promocije/trženja/obveščanja jasno prispevale k načrtovanju, gradnji in upravljanju fiksne povezave; zdi se, da to potrjujeta opis dejavnosti, ki so ga predložili podjetje Scandlines in drugi, ter opis dejavnosti, ki so ga predložili danski organi. Dejavnosti trženja – kot jih razlagajo podjetje Scandlines in drugi – bi jasno prispevale h gospodarski dejavnosti podjetja Femern A/S. Vendar tudi, če bi bilo treba dejavnosti promocije/trženja/obveščanja šteti za dejavnosti obveščanja – kot jih razlagajo danski organi – bi te dejavnosti prispevale h gospodarski dejavnosti podjetja Femern A/S. Kot so navedli tudi podjetje Scandlines in drugi, ni neobičajno, da se od podjetij zahteva, da javnost obveščajo o svojih dejavnostih. Na splošno se ne šteje, da navedene obveznosti obveščanja pomenijo izvajanje javnih pooblastil. Komisija meni, da v zvezi s tem ni pomembno, ali se dejavnosti opredelijo kot dejavnosti obveščanja, promocije ali trženja. Za opredelitev državne pomoči je pomembno, da navedene dejavnosti prispevajo h gospodarski dejavnosti. Zato tudi Komisija meni, da so dejavnosti promocije/trženja/obveščanja gospodarske dejavnosti.

6.1.2 *Državna sredstva in pripisljivost državi*

(202) V zvezi z državnim izvorom prednosti, nastalih zaradi uporabe ukrepov, je pojem pomoči širši od pojma subvencije. Pojem namreč ne zajema le pozitivnih storitev, kot so subvencije in kapitalske injekcije, ampak tudi ukrepe, ki v različnih oblikah zmanjšujejo obremenitve, ki jih navadno nosijo podjetja, in ki so torej, ne da bi bili subvencije v strogem smislu besede, enake narave in imajo enake učinke ([102]).

(203) Kapitalske injekcije, ki niso v skladu s tržnimi pogoji, zajemajo pozitivno storitev. Ukrep, s katerim javni organi nekaterim podjetjem odobrijo ugodno davčno obravnavo, sicer ne vključuje pozitivnega prenosa sredstev, vendar upravičencem zagotovi ugodnejši finančni položaj v primerjavi z drugimi davkoplačevalci in pomeni prenos državnih sredstev ([103]). Poleg tega je nastanek tveganja, da bo državi z izdajo poroštva ali odobritvijo posojil pod pogoji, ki ne ustrezajo tržnim pogojem, v prihodnje naloženo dodatno breme, zadosten za to, da se šteje za prenos državnih sredstev ([104]). Enako velja na primer, ko država članica dodeli poroštva, ne da bi od upravičenca do poroštva zahtevala plačilo premije pod tržnimi pogoji. Poleg tega se lahko šteje, da prenos državnih sredstev obstaja, kadar država ne zaračuna zneska, ki bi ga običajno zaračunala za odobritev dostopa do javnega prostora ali naravnih virov, kot so morsko dno in vodna območja.

(204) Ker je zgoraj navedene ukrepe (kapitalsko injekcijo, davčne ukrepe, državna posojila, državna poroštva in brezplačno uporabo morskega dna) odobrila Danska, so po definiciji pripisljivi tej državi.

(205) Kar zadeva železniške pristojbine, te pomenijo prihodnji vir dohodka za podjetje Femern A/S, tako kot cestnine pa jih bo določil minister za promet. Pristojbine in cestnine so nadomestilo za uporabo fiksne povezave. Dejstvo, da je eden od prevoznikov v železniškem prometu državno podjetje DSB, ki je v lasti Danske, ne zadostuje za

([101]) Glej opombo 72.

([102]) Glej med drugim sodbe Sodišča z dne 8. novembra 2001 v zadevi C-143/99, *Adria-Wien Pipeline GmbH in Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke GmbH proti Finanzlandesdirektion für Kärnten*, ECLI:EU:C:2001:598, točka 38; z dne 15. julija 2004 v zadevi C-501/00, *Španija proti Komisiji*, ECLI:EU:C:2004:438, točka 90 in tam navedena sodna praksa; z dne 15. decembra 2005 v zadevi C-66/02, *Italija proti Komisiji*, ECLI:EU:C:2005:768, točka 77, in z dne 10. januarja 2006 v zadevi C-222/04, *Ministero dell'Economia e delle Finanze proti Cassa di Risparmio di Firenze*, ECLI:EU:C:2006:8, točka 131 in tam navedena sodna praksa.

([103]) Glej na primer sodbi Sodišča z dne 15. marca 1994 v zadevi C-387/92, *Banco Exterior de España*, ECLI:EU:C:1994:100, točka 14, in z dne 9. oktobra 2014 v zadevi C-522/13, *Ministerio de Defensa in Navantia*, ECLI:EU:C:2014:2262.

([104]) Sodbi Sodišča z dne 1. decembra 1998 v zadevi C-200/97, *Ecotrade Srl proti Altiforni e Ferriere di Servola SpA (AFS)*, ECLI:EU:C:1998:579, točka 41, in z dne 19. marca 2013 v združenih zadevah C-399/10 P in C-401/10 P, *Bouygues in Bouygues Télécom proti Komisiji in drugim*, ECLI:EU:C:2013:175, točke 137, 138 in 139.

ugotovitev, da železniške pristojbine, ki jih navedeni prevoznik plača podjetju Femern A/S prek podjetja Rail Net Denmark, vključujejo državna sredstva, saj se vsem prevoznikom v železniškem prometu, ki uporabljajo fiksno povezavo, zaračunava znesek na objektivni in nediskriminatorni osnovi ([105]). Poleg tega podjetje Rail Net Denmark ni bilo imenovano za pobiranje/razdelitev državne pomoči. Namesto tega se sredstva prenesejo neposredno na podjetje Femern A/S. Komisija na podlagi tega sklepa, da železniške pristojbine ne pomenijo posredovanja države ali prek državnih sredstev.

6.1.3 *Selektivna prednost*

(206) Da se določi, ali državni ukrep pomeni državno pomoč, je treba v skladu s sodno prakso ugotoviti, ali upravičeno podjetje pridobi gospodarsko prednost, ki je ne bi pridobilo pod običajnimi tržnimi pogoji, tj. brez posredovanja države ([106]). Pomemben je le učinek ukrepa na podjetje ne pa vzrok ali cilj posredovanja države ([107]). To se presoja tako, da se finančno stanje podjetja po ukrepu primerja z njegovim finančnim stanjem, če ukrep ne bi bil sprejet.

6.1.3.1 Kapitalske injekcije, državna poroštva in državna posojila

(207) Šteje se lahko, da kapitalske injekcije, ki jih je odobrilo podjetje Sund & Bælt Holding A/S, vključujejo prednost za podjetje Femern A/S. Zaradi negotovosti glede dobičkonosnosti projekta in velikih tveganj pri njem je verjetno, da se zasebni subjekt ob neobstoju neke oblike državne podpore ne bi odločil za zagotovitev kapitalske injekcije podjetju Femern A/S. Poleg tega lahko posojilojemalec z javnim poroštvom ali državnim posojilom, odobrenim pod ugodnejšimi pogoji, pridobi prednost, saj lahko najame posojilo po obrestni meri in s stroški, ki jih brez poroštva ([108]) ali državnega posojila ne bi bilo mogoče pridobiti na trgu. V zadevnem primeru mora podjetje Femern A/S Danski plačati letno premijo na neporavnani dolg, zavarovan z državnim poroštvom, in neporavnani znesek državnih posojil. Tudi če bi ta premija znašala 2 % ([109]) po alternativnem modelu izračuna likvidnostne vrzeli, nedvomno ne dosega premije pod tržnimi pogoji, zlasti glede na tveganja projekta. Poleg tega se z državnim poroštvom, ki zajema obveznosti podjetja Femern A/S na podlagi njegovih pogodbenih razmerij, zmanjšajo tveganja podjetja v primerjavi z običajnimi pogodbenimi obveznostmi, ki bi jih imel vsak zasebni subjekt pod običajnimi tržnimi pogoji. V tem primeru je Danska z zagotovitvijo državnih poroštev za posojila in državnih posojil brez zahteve po plačilu premije pod tržnimi pogoji ali plačilu tržne obrestne mere zagotovila prednost podjetju Femern A/S. V zvezi z dejavnostmi promocije/trženja/obveščanja Komisija ugotavlja, da se financirajo z državnimi posojili za dejavnosti načrtovanja, ne z dodatnimi namenskimi državnimi posojili za navedene dejavnosti.

(208) Ker se navedene prednosti nanašajo posebej na podjetje Femern A/S, so pravno selektivne. Zato kapitalske injekcije, državna poroštva za posojila in državna posojila pomenijo selektivne prednosti v korist podjetja Femern A/S v smislu člena 107(1) Pogodbe.

6.1.3.2 Državna poroštva za posle z izvedenimi finančnimi instrumenti

(209) Zakona o načrtovanju in gradnji določata možnost državnih poroštev za posle z izvedenimi finančnimi instrumenti. Podjetje Femern A/S še ni izvedlo takih poslov. V zvezi s poroštvi za prihodnje posle z izvedenimi finančnimi instrumenti bodo danski organi zahtevali plačilo premije, ki je po njihovem mnenju skladna s tržnimi pogoji.

(210) V točki 3.1 obvestila o poroštvih je določeno, da državne pomoči ni, če posamezno državno poroštvo ali državna poroštvena shema ne prinaša nikakršnih prednosti določenemu podjetju. V točkah 3.2 do 3.5 obvestila o poroštvih je določenih več pogojev za neobstoj pomoči. V skladu s točko 3.6 obvestila o poroštvih „[n]eizpolnjevanje katerega koli pogoja iz točk 3.2 do 3.5 ne pomeni, da je poroštvo ali poroštvena shema samodejno obravnavana kot državna pomoč“. V skladu z oddelkom 1 obvestila o poroštvih so določbe namenjene neposredni, a ne izključni uporabi za poroštva, povezana s specifično transakcijo, kot je posojilo. Komisija meni, da poroštva za

([105]) Sodba Sodišča z dne 13. septembra 2017 v zadevi C-329/15, *ENEA*, ECLI:EU:C:2017:671, točke 23 do 37.
([106]) Glej sodbi Sodišča z dne 11. julija 1996 v zadevi C-39/94, *Syndicat français de l'Express international (SFEI) in drugi proti La Poste in drugim*, ECLI:EU:C:1996:285, točka 60, in z dne 29. aprila 1999 v zadevi C-342/96, *Španija proti Komisiji*, ECLI:EU:C:1999:210, točka 41.
([107]) Sodba Sodišča z dne 2. julija 1974 v zadevi 173/73, *Italija proti Komisiji*, ECLI:EU:C:1974:71, točka 13.
([108]) Sodba Sodišča z dne 8. decembra 2011 v zadevi C-275/10, *Residex Capital proti Gemeente Rotterdam*, ECLI:EU:C:2011:814, točka 39.
([109]) Prvotno je bila ta premija določena na 0,15 % in je premija, ki ustreza prvemu modelu izračuna likvidnostne vrzeli. Alternativni model izračuna likvidnostne vrzeli vključuje premijo v višini 2 %.

pogodbe na izvedene finančne instrumente niso neposredno primerljiva s poroštvi za posojilo ter da je za to vrsto poroštev za izvedene finančne instrumente primerna specifična analiza zadevnega primera, kot je določena v točki 1.4 obvestila o poroštvih.

(211) Poroštvo za pogodbo na izvedene finančne instrumente se razlikuje od poroštva za posojilo. Izvedeni finančni instrument pomeni dvosmerno obveznost, katere tržna vrednost je ob sklenitvi pogodbe nič. Sčasoma se lahko tržna vrednost spremeni v korist ene od pogodbenic (in v škodo druge), odvisno na primer od sprememb obrestnih mer. Trgovanje z izvedenimi finančnimi instrumenti, ki ga izvaja podjetje Femern A/S, se ureja s splošnim sporazumom s posameznimi finančnimi nasprotnimi strankami (tako imenovanim sporazumom „ISDA“), ki vključuje tudi prilogo o kreditni podpori (v nadaljnjem besedilu: CSA – *Credit Support Annex*). V skladu z dvosmernim sporazumom CSA mora vsaka stranka predložiti zavarovanje s premoženjem, enakovredno neto negativni tržni vrednosti celotnega portfelja izvedenih finančnih instrumentov med obema strankama. Likvidnost, ki jo zagotovi podjetje Femern A/S za predložitev zavarovanja s premoženjem, se ne more uporabiti za druge namene. Zavarovanje s premoženjem se upravlja v zaprtem sistemu z ločenimi računi. Državno poroštvo, izdano za pogodbo na izvedene finančne instrumente, je poroštvo za plačilne obveznosti, ki jih ima podjetje Femern A/S na podlagi sporazuma o izvedenih finančnih instrumentih, in za zmožnost podjetja Femern A/S, da zagotovi likvidnost, ki se uporabi za to, da se nasprotni stranki predloži zavarovanje s premoženjem za kritje morebitne negativne tržne vrednosti posla.

(212) Cena posla z izvedenimi finančnimi instrumenti je odvisna od kreditnih tveganj in tveganj financiranja, povezanih z navedenimi morebitnimi spremembami tržne vrednosti. Brez poroštva in dvosmernega sporazuma o zavarovanju s premoženjem bo banka kot nasprotna stranka navedene elemente tveganja dodala ceni. Danski organi so pojasnili, da so ti pribitki za tveganje precej nižji od premije za tveganje pri posojilu z enakim zneskom glavnice.

(213) Danski organi so Komisijo obvestili, da bo podjetje Femern A/S za vsako državno poroštvo, povezano s poslom z izvedenimi finančnimi instrumenti, plačalo provizijo, skladno s tržnimi pravili. Provizija, skladna s tržnimi pravili, bo določena, kot je opisano v nadaljevanju. Pred sklenitvijo novega posla z izvedenimi finančnimi instrumenti bo podjetje Femern A/S od najmanj dveh različnih zasebnih bank pridobilo dve zavezujoči ponudbi. Banke bodo izdale zavezujočo ponudbo za dve vrsti poslov: (a) posel z izvedenimi finančnimi instrumenti s podporo državnega poroštva in dvosmernim sporazumom CSA ter (b) isti posel brez teh elementov podpore. Ponudbi bosta temeljili na specifični oceni finančnega položaja podjetja Femern A/S, ki jo opravi banka. Podjetje Femern A/S lahko nato izbira med tema vrstama poslov. Če izbere posel (a), bo Danski plačalo razliko med ponudbo za posel (a) in ponudbo za posel (b) v obliki premije. Premija bo izražena kot odstotni delež zneska glavnice posla, ki ga je treba plačati letno med celotnim trajanjem posla.

(214) Komisija glede na navedeno metodologijo, po kateri se primerjata dve zavezujoči ponudbi, in plačilo nastale razlike Danski v obliki premije meni, da država s poroštvom za posle z izvedenimi finančnimi instrumenti podjetju Femern A/S ne zagotavlja nobene prednosti. Ta ukrep torej ne vključuje državne pomoči. Zato ni treba proučiti, v kakšnem obsegu bi lahko ukrep izkrivljal konkurenco ali prizadel trgovino med državami članicami.

6.1.3.3 Železniške pristojbine

(215) Komisija je v prejšnjem oddelku sklenila, da zaračunavanje železniških pristojbin ne pomeni uporabe državnih sredstev, dodeljenih podjetju Femern A/S, za katero je odgovorna država. Zaradi popolnosti in dejstva, da je to vprašanje v sklepu o začetku postopka ostalo odprto, je Komisija dodatno analizirala, ali ima podjetje Femern A/S v zvezi z železniškimi pristojbinami selektivno prednost.

(216) Danski organi so pojasnili, da uporabnine za infrastrukturo pomenijo pristojbine uporabnikov, tj. plačilo za storitev, ne dajatve/takse. Trditev podjetja Scandlines, da bo država prek svojega prevoznika v železniškem prometu, tj. podjetja DSB, podjetju Femern A/S letno plačala delež vseh pristojbin ne glede na število vlakov, ki uporabljajo fiksno povezavo, in to brez mehanizma za prilagoditev ter za nedoločen čas, je netočna. Danski organi so potrdili, da bodo pristojbine določene v skladu z Direktivo 2012/34/EU in se bodo uporabljale za vse prevoznike v železniškem prometu, ki uporabljajo fiksno povezavo. Železniške pristojbine se plačajo podjetju Femern A/S prek podjetja Rail Net Denmark, ki jih bo pobiralo.

(217) Komisija ugotavlja, da železniške pristojbine pomenijo plačilo za storitev, ki jo podjetje Femern A/S zagotavlja prevoznikom v železniškem prometu. Ob upoštevanju pojasnil iz uvodne izjave 87 tega sklepa ni razloga za domnevo, da bodo prihodki od železniškega prometa previsoki.

(218) Zato Komisija v zvezi z železniškimi pristojbinami sklepa, da podjetju Femern A/S ni bila zagotovljena selektivna prednost.

6.1.3.4 Posebni davčni ukrepi

(219) Da bi davčni ukrep spadal na področje uporabe člena 107(1) Pogodbe, je treba ugotoviti, da daje prednost *posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga* pred drugimi, ki so glede na cilje sheme v primerljivem pravnem in dejanskem položaju ([110]). Ko pa države članice sprejmejo *ad hoc* ukrepe, ki koristijo specifičnim subjektom, opredelitev prednosti načeloma omogoča domnevo o njeni selektivnosti ([111]). Razlog za to je, da je običajno enostavno ugotoviti, da so taki ukrepi selektivni, saj zagotavljajo ugodnejšo obravnavo posameznemu podjetju ali podjetjem ([112]).

(220) V zadevnem primeru se na podlagi posebne davčne ureditve v zvezi z amortizacijo in prenosom izgub v prihodnje obdobje zmanjša davčna obveznost podjetja Femern A/S v primerjavi z obveznostjo, ki bi jo imela ob neobstoju teh ukrepov, s čimer torej podjetje pridobi gospodarsko prednost. V teh okoliščinah bi se moralo šteti, da je podjetje Femern A/S neposredni upravičenec davčnih ukrepov.

(221) Komisija je ocenila ukrepe za prenos davčnih izgub v prihodnje obdobje in specifična pravila o amortizaciji v skladu s standardno tristopenjsko analizo, ki sta jo določili sodišči EU ([113]). Najprej je treba določiti referenčni sistem. Drugič, ugotoviti je treba, ali zadevni ukrep pomeni odstopanje od navedenega sistema, kolikor različno obravnava gospodarske subjekte, ki so z vidika ciljev, ki so lastni sistemu, v primerljivem dejanskem in pravnem položaju. Če ukrep pomeni odstopanje od referenčnega sistema in je zato selektiven *prima facie*, je treba v tretji stopnji preskusa ugotoviti, ali je odstopanje utemeljeno z naravo ali splošno shemo sistema. V okviru tega mora država članica dokazati, da različna davčna obravnava izhaja neposredno iz osnovnih ali vodilnih načel navedenega sistema ([114]).

Prenos davčnih izgub v prihodnje obdobje

(222) Komisija je že v sklepu o začetku postopka sklenila, da so se v okviru posebnih pravil o prenosu izgub v prihodnje obdobje, ki so veljala za podjetje Femern A/S v obdobju 2013–2015, različno obravnavali gospodarski subjekti, za katere se zdi *prima facie*, da so glede na cilj zadevnega davčnega sistema v primerljivem dejanskem in pravnem položaju. Zato so bila pravila, ki so v tem obdobju veljala za podjetje Femern A/S, *prima facie* selektivna. Zadevna država članica mora dokazati, da je ukrep, ki je na prvi pogled selektiven, utemeljen z naravo ali splošno shemo njenega davčnega sistema ([115]). Vendar danski organi po sklepu o začetku postopka niso predložili take utemeljitve glede na cilj splošnega sistema.

(223) Danski organi menijo, da se zadevni ukrep nanaša na fazo načrtovanja projekta in da vsekakor ni bil izveden v praksi, saj podjetje Femern A/S v navedenem obdobju ni ustvarilo dobička. Podjetje Femern A/S ni preneslo izgub iz prejšnjih let v prihodnje obdobje. Zato pri izračunu obdavčljivega dohodka skupine v obdobju 2013–2015, ko so veljala posebna pravila, niso bile odbite izgube, prenesene iz prejšnjih let. Vse izgube, ki jih je imelo podjetje Femern A/S, so se uporabile za zmanjšanje obdavčljivega dohodka na ravni skupine v istem poslovnem letu. V skladu s splošnimi pravili bi lahko enako ravnala tudi druga danska podjetja v skupini.

(224) Čeprav so se posebna pravila v obdobju 2013–2015 nanašala na podjetje Femern A/S, je bil finančni položaj podjetja v navedenih letih tak, da se ta pravila dejansko nikoli niso uporabila zanj. Tako Komisija zaradi dejstva, da morebiten prenos izgub v prihodnje obdobje nikoli ni bil izveden, niti ga ne bo mogoče izvesti v prihodnje, sklepa, da podjetje Femern A/S zaradi posebnih pravil o prenosu izgub v prihodnje obdobje ni in ne more pridobiti gospodarske prednosti ([116]).

Amortizacija sredstev

(225) Komisija je že v sklepu o začetku postopka sklenila, da so pravila o amortizaciji, ki se uporabljajo za podjetje Femern A/S, selektivna *prima facie*. Danski organi niso predložili utemeljitve glede na cilj splošnega sistema.

([110]) Sodba Splošnega sodišča z dne 22. januarja 2013 v zadevi T-308/00, *Salzgitter proti Komisiji*, ECLI:EU:T:2013:30, točka 79 in tam navedena sodna praksa.

([111]) Sodba Splošnega sodišča z dne 13. decembra 2017 v zadevi T-314/15, *Grčija proti Komisiji*, ECLI:EU:T:2017:903, točki 78 in 79.

([112]) Sodba Sodišča z dne 4. junija 2015 v zadevi C-15/14 P, *Komisija proti MOL*, ECLI:EU:C:2015:362, točke 60 in naslednje; sklepni predlogi generalnega pravobranilca Mengozzija z dne 27. junija 2013 v zadevi C-284/12, *Deutsche Lufthansa*, ECLI:EU:C:2013:442, točka 52.

([113]) Sodbi Sodišča z dne 8. septembra 2011 v zadevi C-279/08 P, *Komisija proti Nizozemski*, ECLI:EU:C:2011:551, točka 62, in z dne 8. novembra 2001 v zadevi C-143/99, *Adria-Wien Pipeline*, ECLI:EU:C:2001:598.

([114]) Sodbi Sodišča z dne 8. septembra 2011 v združenih zadevah C-78/08 do C-80/08, *Paint Graphos in drugi*, ECLI:EU:C:2011:550, točka 49 in naslednje, in z dne 29. aprila 2004 v zadevi C-308/01, *GIL Insurance*, ECLI:EU:C:2004:252.

([115]) Sodbe Sodišča z dne 15. novembra 2011 v združenih zadevah C-106/09 P in C-107/09 P, *Komisija in Španija proti Government of Gibraltar in Združenemu kraljestvu*, ECLI:EU:C:2011:732, točka 146; z dne 29. aprila 2004 v zadevi C-159/01, *Nizozemska proti Komisiji*, ECLI:EU:C:2004:246, točka 43, in z dne 6. septembra 2006 v zadevi C-88/03, *Portugalska proti Komisiji*, ECLI:EU:C:2006:511.

([116]) Sodba Sodišča z dne 19. septembra 2018 v zadevi C-438/16 P, *Komisija proti Franciji in IFP Énergies nouvelles*, ECLI:EU:C:2018:737, točki 117 in 118.

(226) Danski organi menijo, da se zadevni ukrep nanaša na fazo načrtovanja projekta in da podjetje Femern A/S ni moglo pridobiti koristi zaradi navedenih posebnih pravil o amortizaciji, čeprav so veljala med letoma 2009 in 2015, saj zmogljivosti niso bile na voljo za uporabo in amortizacije dejansko ni bilo. Za podjetje Femern A/S se od 1. januarja 2016 uporablja običajna danska davčna zakonodaja, vključno s pravili o amortizaciji sredstev, ki se uporabljajo za vsa danska podjetja.

(227) Podjetje Femern A/S bi torej lahko imelo selektivno prednost v obdobju 2009–2015. Vendar Komisija zaradi dejstva, da se prednost ni nikoli uresničila, niti se ne more v prihodnje, sklepa, da podjetje Femern A/S zaradi posebne stopnje amortizacije, ki se je uporabljala zanj, ni in ne more pridobiti gospodarske prednosti ([117]).

Ureditev skupne obdavčitve

(228) Referenčni sistem za ureditev skupne obdavčitve zajema določbe o obvezni obdavčitvi iz danskega zakona o davku od dohodkov pravnih oseb. Ker ureditev skupne obdavčitve velja za vsa danska podjetja v posamezni skupini in ne posebej za podjetje Femern A/S, ni mogoče šteti, da je bila podjetju Femern A/S zagotovljena selektivna prednost ([118]). Zato Komisija sklepa, da podjetje Femern A/S nima dodatne selektivne prednosti zaradi vključenosti v ureditev skupne obdavčitve.

6.1.3.5 Brezplačna uporaba državnih nepremičnin

(229) Po trditvah danskih organov dansko pravo ne vsebuje splošnega pravila ali načela, v skladu s katerim bi morala podjetja v podobnem dejanskem in pravnem položaju kot podjetje Femern A/S državi plačati pristojbine za uporabo morskega dna in vodnih območij. Načelo brezplačnega dostopa bi se torej uporabljalo za vse infrastrukture fiksne povezave. Podobno tudi operaterji trajektnih prevozov ali druga podjetja za ladijski prevoz tovora državi ne plačujejo pristojbin za prečkanje morskih območij pod jurisdikcijo Danske. Danski organi trdijo še, da pristanišča ne plačujejo pristojbin za uporabo morskega dna.

(230) Podjetje Scandlines in drugi so v pripombah v zvezi s sklepom o začetku postopka trdili, da je v zakonu o gradnji izrecno določeno, da podjetje Femern A/S brezplačno uporablja morsko dno, ter da to nakazuje, da bi moralo podjetje Femern A/S sicer plačati pristojbino v skladu z običajnim (referenčnim) sistemom.

(231) V členu 8(2) pogodbe o pasu Fehmarn in oddelku 45 zakona o gradnji je pojasnjeno, da podjetju Femern A/S ni treba plačati pristojbine za uporabo morskega dna. Danski organi so pojasnili, da je ta določba vključena zgolj zato, da se prepreči dvom. Po trditvah danskih organov je v skladu z danskim pravom za naložitev obveznosti plačila pristojbine danskim organom v zameno za določeno storitev potrebna pravna podlaga. Kot je navedeno v uvodni izjavi 229 tega sklepa, take pravne podlage ni in nič ne kaže, da bi Danska drugim upravljavcem infrastrukture zaračunavala uporabo morskega dna in morskih območij. Zato Komisija meni, da danski organi ob neobstoju specifične pravne podlage podjetju Femern A/S ne bi mogli zaračunavati pristojbine za uporabo morskega dna, tudi če ne bi bilo oddelka 45 zakona o gradnji. Hkrati pa izrecna določitev brezplačne uporabe vodnih območij in morskega dna v navedenih aktih ne nakazuje, da bi moralo podjetje Femern A/S sicer v okviru običajnega (referenčnega) sistema plačati pristojbino.

(232) Komisija v teh okoliščinah ter ob neobstoju splošnega pravnega okvira, ki določa plačilo pristojbine za uporabo morskega dna in vodnih območij, ter neobstoju dejanskih dokazov, da bi se take pristojbine plačevale v preteklosti, nima razloga za ugotovitev obstoja takega splošnega sistema. Komisija zato sklepa, da podjetje Femern A/S v zvezi s tem nima selektivne prednosti.

6.1.4 *Izkrivljanje konkurence in učinek na trgovino med državami članicami*

(233) Če pomoč, ki jo dodeli država članica, okrepi položaj posameznega podjetja v primerjavi z drugimi konkurenčnimi podjetji v trgovini znotraj Unije, se šteje, da pomoč vpliva na zadnjenavedena podjetja ([119]). Za ukrep, ki ga dodeli država, se šteje, da izkrivlja ali bi lahko izkrivljal konkurenco, kadar bi lahko izboljšal konkurenčni položaj prejemnika v primerjavi s konkurenti.

(234) Komisija je že v sklepu o začetku postopka okvirno sklenila, da se lahko z zagotovitvijo selektivne prednosti podjetju Femern A/S – kolikor ga je treba šteti za podjetje, ki deluje na trgu prevoznih storitev za prečkanje ožine Fehmarn – okrepi njegov položaj v primerjavi z drugimi podjetji, ki delujejo na navedenem trgu, kot so operaterji trajektnih prevozov in upravljavci pristanišč.

([117]) Prav tam.

([118]) Glej tudi sodbo Splošnega sodišča z dne 13. decembra 2018 v zadevi T-630/15, *Scandlines Danmark ApS in Scandlines Deutschland GmbH proti Komisiji*, ECLI:EU:T:2018:942, točke 278–282.

([119]) Sodba Sodišča z dne 14. januarja 2015 v zadevi C-518/13, *Eventech proti The Parking Adjudicator*, ECLI:EU:C:2015:9, točka 66, in z dne 8. maja 2013 v združenih zadevah C-197/11 in C-203/11, *Libert in drugi*, ECLI:EU:C:2013:288, točka 77, ter sodba Splošnega sodišča z dne 4. aprila 2001 v zadevi T-288/97, *Friuli Venezia Giulia*, ECLI:EU:T:2001:115, točka 41.

(235) Danski organi pa so v svojih pripombah v zvezi s sklepom o začetku postopka trdili, da med fiksno povezavo in, na primer, trajekti ni neposredne konkurence, tako kot je ni med železniško infrastrukturo in cestami, avtobusi ali letališči. V zvezi s tem se sklicujejo na točko 220 obvestila o pojmu državne pomoči. Danski organi menijo, da javno financiranje projekta fiksne povezave ne izkrivlja konkurence.

(236) Komisija se ne strinja z razlogovanjem danskih organov. Meni, da ukrepi, ki dajejo selektivno prednost podjetju Femern A/S, krepijo položaj podjetja v primerjavi z drugimi konkurenčnimi projekti v trgovini med državami članicami. Zlasti ni mogoče zanikati, da bo podjetje Femern A/S v trgovini med državami članicami konkuriralo podjetjem, ki opravljajo alternativne prevozne storitve.

(237) Prvič, podjetje Femern A/S je v svoji finančni analizi iz leta 2016 priznalo, da bo „fiksna povezava pasu Fehmarn predvidoma prevzela delež tranzitnega prometa med Skandinavijo/vzhodno Dansko in Nemčijo, ki zdaj poteka prek mostu Great Belt, ter prometa s trajekti na zahodnem Baltskem morju, saj bo uporaba fiksne povezave za nekatere potnike bolj privlačna“. Splošno sodišče je v sodbah z dne 13. decembra 2018 tudi navedlo, da se bo položaj podjetja Femern A/S okrepil v škodo trajektom: „Razumno je skleniti, da pri projektu, ki vključuje gradnjo infrastrukture, ki bo alternativa obstoječim načinom prevoza, obstaja tveganje, da bodo navedeni načini prevoza izginili, in ker navedeni projekt zagotavlja rešitev, katere rezultati so na splošno pozitivni […]“ ([120]).

(238) Drugič, Komisija opozarja, da danski organi pri sklicevanju na točko 220 obvestila o pojmu državne pomoči v podporo svoji trditvi, da javno financiranje cest, vključno s cestami, na katerih se plačuje cestnina (in posledično tudi mostovi), kot je fiksna povezava, pod nekaterimi navedenimi pogoji ne izkrivlja konkurence, niso upoštevali navedene opombe 327, v kateri je jasno navedeno: „Neobičajna situacija, v kateri državne pomoči ne bi bilo mogoče izključiti, bi bil na primer most ali predor med dvema državama članicama, ki bi ponujal pretežno zamenljivo storitev za storitev, ki jo ponujajo komercialni operaterji trajektnih prevozov, ali gradnja ceste, na kateri se plačuje cestnina, ki neposredno konkurira drugi cesti, na kateri se plačuje cestnina (na primer dve vzporedni cesti, na katerih se plačuje cestnina, zaradi česar ponujata pretežno zamenljive storitve)“.

(239) Nazadnje, Komisija opozarja, da je v zvezi s fiksno povezavo čez ožino Øresund, tj. infrastrukturo, ki je po dejavnostih, ciljih in financiranju zelo podobna fiksni povezavi pasu Fehmarn, v svoji odločitvi o povezavi Øresund iz leta 2014 menila, da bo prišlo do izkrivljanja konkurence na trgu prevoznih storitev za prečkanje ožine Øresund, saj „konzorcij konkurira operaterjem drugih načinov prevoza, na primer trajektnih storitev“ ([121]).

(240) Komisija iz vseh zgoraj navedenih razlogov meni, da se lahko šteje, da ukrepi, ki vključujejo selektivno prednost, prizadenejo trgovino znotraj Unije in lahko izkrivljajo konkurenco.

6.1.5 *Sklepna ugotovitev glede obstoja pomoči*

(241) Komisija na podlagi te ocene sklepa, da kapitalske injekcije, državna poroštva za posojila in državna posojila pomenijo državno pomoč v smislu člena 107(1) Pogodbe. V zvezi z domnevnimi ukrepi, ki zajemajo amortizacijo sredstev, prenos davčnih izgub v prihodnje obdobje, ureditev skupne obdavčitve, železniške pristojbine in (brezplačno) uporabo državnih nepremičnin, Komisija sklepa, da ne pomenijo državne pomoči v korist podjetja Femern A/S v smislu člena 107(1) Pogodbe. Poleg tega Komisija glede na revidirano priglasitev meni, da poroštva za izvedene finančne instrumente ne pomenijo državne pomoči.

6.2 **Opredelitev ukrepov kot individualna pomoč ali shema**

(242) Komisija je v uvodni izjavi 133 sklepa o začetku postopka obravnavala vprašanje, ali bi bilo treba državna poroštva in državna posojila obravnavati in opredeliti kot shemo pomoči, individualno pomoč, dodeljeno ob začetku veljavnosti zakonov o načrtovanju in gradnji, ali individualno pomoč, ki jo nacionalni organi dodelijo vsakič, ko podjetje Femern A/S izvede finančno transakcijo.

(243) Da bi Komisija ugotovila, ali ukrepi izpolnjujejo pogoje za sheme pomoči ali ukrepe individualne pomoči, mora proučiti naravo ukrepov ob upoštevanju opredelitev iz postopkovne uredbe.

(244) V skladu s členom 1(d) postopkovne uredbe „shema pomoči‘ pomeni vsak akt, na podlagi katerega je mogoče brez nadaljnjih izvedbenih ukrepov dodeliti individualno pomoč podjetjem, opredeljenim v aktu na splošen in abstrakten način, in kateri koli akt, na podlagi katerega je mogoče dodeliti pomoč, ki ni povezana z določenim

([120]) Sodbi Splošnega sodišča z dne 13. decembra 2018 v zadevi T-631/15, *Stena Line Scandinavia AB in drugi proti Komisiji*, ECLI:EU:T:2018:944, točka 227, in z dne 13. decembra 2018 v zadevi T-630/15, *Scandlines Danmark ApS in Scandlines Deutschland GmbH proti Komisiji*, ECLI:EU:T:2018:942, točka 256.

([121]) Odločitev Komisije z dne 15. oktobra 2014 – državna pomoč SA.36558 (2014/NN) in SA.38371 (2014/NN) – Danska – državna pomoč SA.36662 (2014/NN) – Švedska – pomoč, dodeljena Øresundsbro Konsortiet (UL C 418, 21.11.2014, str. 8).

projektom, enemu ali več podjetjem za nedoločen čas in/ali v nedoločenem znesku“. Nasprotno je individualna pomoč v členu 1(e) iste uredbe opredeljena kot „pomoč, ki ni dodeljena na podlagi sheme pomoči, in pomoč, ki jo je treba uradno prijaviti, dodeljen[a] na podlagi sheme pomoči“.

(245) Komisija je že v uvodni izjavi 129 sklepa o začetku postopka navedla, da prve situacije iz opredelitve sheme pomoči ni mogoče šteti za veljavno za ukrepe, ki se proučujejo, saj niso namenjeni „podjetjem, opredeljenim v aktu na splošen in abstrakten način“, ampak so bili odobreni specifično podjetju Femern A/S.

(246) Danski organi ter podjetje Scandlines in drugi so trdili, da druge situacije, predvidene v opredelitvi, ni mogoče uporabiti v zadevnem primeru, saj je pomoč, dodeljena podjetju Femern A/S, povezana z določenim projektom, tj. projektom fiksne povezave. Ker je pomoč, dodeljena na podlagi kapitalskih injekcij, državnih poroštev in državnih posojil, izključno povezana s financiranjem načrtovanja in gradnje fiksne povezave, pri čemer so drugi projekti ali dejavnosti izključene, Komisija ugotavlja, da je pomoč dejansko povezana z določenim projektom. Poleg tega ob upoštevanju revidirane priglasitve po sklepu o začetku postopka (navedene v uvodni izjavi 177 tega sklepa) ni mogoče šteti, da je bila pomoč dodeljena za nedoločen čas in/ali v nedoločenem znesku.

(247) Komisija zato sklepa, da državnih poroštev in državnih posojil ni mogoče šteti za shemo pomoči v smislu člena 1(d) postopkovne uredbe. Opredeliti jih je torej treba kot individualno pomoč.

(248) Ugotoviti je treba, ali državna poroštva in državna posojila vključujejo enega ali več ukrepov individualne pomoči, povezanih z zakonoma o načrtovanju in gradnji, ali vrsto individualnih pomoči, ki jih danski organi dodelijo vsakič, ko podjetje Femern A/S izvede finančno transakcijo.

(249) Na podlagi sodne prakse sodišč Unije ([122]), ki je upoštevana v več smernicah in uredbah Komisije ([123]), je uveljavljeni datum dodelitve pomoči datum, ko se zakonska pravica do prejema pomoči prenese na upravičenca na podlagi veljavnega nacionalnega režima.

(250) Nacionalno pravno podlago za financiranje podjetja Femern A/S sestavljata zakon o načrtovanju z dne 15. aprila 2009, ki je začel veljati 17. aprila 2009, in zakon o gradnji z dne 4. maja 2015, ki je začel veljati 6. maja 2015.

(251) Oddelek 7 zakona o načrtovanju in oddelek 4 zakona o gradnji zagotavljata pravni podlagi za financiranje dejavnosti, zajetih s tema zakonoma. Danski organi so pojasnili, da sta oba oddelka v bistvu enaka. V oddelku 4 zakona o gradnji je določeno, da lahko podjetje Femern A/S najema posojila in uporabi druge finančne instrumente za financiranje in refinanciranje načrtovanja, gradnje in upravljanja ter drugih potrebnih ukrepov ter da navedena posojila določi minister za finance (pododdelek 1); da je minister za finance pooblaščen za izdajo državnega poroštva za navedene obveznosti (pododdelek 2); da je minister za finance pooblaščen za izpolnjevanje navedenih finančnih potreb z odobritvijo vladnega nadaljnjega kreditiranja (tj. državnih posojil) (pododdelek 3) ter da danska centralna raven države jamči za druge finančne obveznosti podjetja Femern A/S v zvezi z gradnjo projekta (pododdelek 4). Oddelek 7 zakona o načrtovanju je primerljiv.

(252) Komisija ugotavlja, da besedilo oddelkov 4 in 7 samo po sebi ni jasno glede zakonske pravice podjetja Femern A/S do navedenih oblik financiranja ter povezane diskrecijske pravice ministra za finance do odobritve ali zavrnitve zagotovitve državnih posojil ali državnih poroštev podjetju Femern A/S.

(253) Danski organi so predložili dodatna pojasnila na podlagi pripravljalnih opomb k zakonu o gradnji, ki jih štejejo za vire verodostojne razlage oddelka 4 zakona o gradnji. V zvezi s pododdelkom 1 je v pripravljalnih opombah pojasnjeno, da je treba posojila najeti v skladu z določili ministra za finance, da se dosežejo najboljši možni pogoji. Danski organi so dodatno pojasnili, da je minister za finance v skladu s to določbo pristojen za predložitev zavezujočih smernic podjetju Femern A/S o tem, kako mora pridobiti posojila, katere instrumente je treba uporabiti in katere zahteve je treba naložiti. V zvezi s pododdelkoma 2 in 3 je v pripravljalnih opombah navedeno: „Izbrana organizacijska oblika ni namenjena omejevanju odgovornosti države za zadevna gradbena dela. Zato zakon določa, da država jamči za obveznosti podjetij v zvezi s posojili in drugimi finančnimi instrumenti, ki se uporabljajo za financiranje in refinanciranje priprave, gradnje, upravljanja in izvajanja drugih potrebnih ukrepov v zvezi z vzpostavitvijo gradbenega projekta. Državno poroštvo pomeni, da bosta lahko podjetji Femern A/S in A/S Feminern Landanlæg najemali posojila pod pogoji, enakovrednimi tistim, ki se odobrijo državi“ (poglavje 10). V

([122]) Sodba Splošnega sodišča z dne 25. januarja 2018 v zadevi T-818/14, *BSCA proti Komisiji*, ECLI:EU:T:2018:33, točka 72, in tam navedena sodna praksa.

([123]) Kot je Uredba Komisije (EU) št. 651/2014 z dne 17. junija 2014 o razglasitvi nekaterih vrst pomoči za združljive z notranjim trgom pri uporabi členov 107 in 108 Pogodbe (UL L 187, 26.6.2014, str. 1), člen 2(28).

poglavju 12 navedenih pripravljalnih opomb je navedeno: „Stroški gradnje pri gradbenem projektu se bodo poleg dela, ki se financira s subvencijami EU, financirali z najemanjem posojil na mednarodnih kapitalskih trgih s poroštvi, ki jih izda Danska, ali državnim nadaljnjim kreditiranjem. Obresti in obroki za posojila se bodo plačevali na podlagi uporabnin v okviru projekta od obale do obale in plačila podjetjema, ki ga bo podjetje Banedanmark izvedlo za uporabo železnice. Danska bo jamčila za najeta posojila in druge finančne obveznosti podjetij v fazi gradnje.“ Iz tega sledi, da zakon o gradnji izraža jasno zavezo države, da bo financirala gradbene stroške z državnimi posojili (oziroma zgoraj navedenim „državnim nadaljnjim kreditiranjem“) in/ali državnimi poroštvi. Minister za finance je pooblaščen samo za odločanje o kombinaciji državnih posojil v primerjavi z državnimi poroštvi.

(254) Danski organi so predložili dodatna pojasnila o izvajanju navedenih državnih posojil in državnih poroštev v skladu z zakonom o gradnji (in po analogiji z zakonom o načrtovanju). Predložili so tudi pojasnila v zvezi s specifično vlogo ministra za finance, ki ima pri tem izvajanju zgolj omejeno diskrecijsko pravico.

(255) Na Danskem je za upravljanje javnega dolga v imenu ministrstva za finance pristojen „Urad za upravljanje javnega dolga“ pri Nationalbanken (danski centralni banki). Pristojnosti so razdeljene v skladu s „Sporazumom o delitvi dela na področju javnega dolga med dansko centralno banko in ministrstvom za finance“ ([124]). V skladu z oddelkom 6 tega sporazuma Nationalbanken v imenu ministra za finance izda državna poroštva, v imenu države pa državna posojila podjetjem, ki imajo zakonit dostop do posojil, zavarovanih z državnim poroštvom, ali državnih posojil. Ministrstvo za finance pred uvedbo nove zakonodaje ali sprememb obstoječe zakonodaje, na primer v zvezi z dostopom podjetij do državnih posojil in/ali državnih poroštev, ki jih upravlja ali jih bo upravljala Nationalbanken, o tem obvesti Nationalbanken. Ministrstvo za finance Nationalbanken obvesti, kdaj je mogoče uporabiti to materialno pravno podlago.

(256) Podjetje Femern A/S je 29. maja 2017 z Nationalbanken, ministrstvom za finance in ministrstvom za promet sklenilo sporazum, ki določa načine dodeljevanja financiranja. Sporazum je standardni sporazum, ki ga je pripravila Nationalbanken in je podoben sporazumom, sklenjenim v zvezi z drugimi podjetji pod državnim nadzorom. V njem so določeni nekateri pogoji na visoki ravni, vključno z odgovornostjo podjetja Femern A/S za zagotovitev, da pridobljena posojila ustrezajo potrebam podjetja po financiranju in ne presegajo veljavnih omejitev glede zneska posojila. Podjetje Femern A/S bi moralo zagotoviti tudi, da transakcije, ki vključujejo državno poroštvo, temeljijo na ustrezni pravni podlagi za izdajo poroštev s strani vlade. Na podlagi tega sporazuma Nationalbanken ne spremlja tega za vsak zahtevek za novo državno posojilo ali državno poroštvo. Poleg tega mora podjetje Femern A/S na zahtevo Nationalbanken predložiti načrt v zvezi s predvidenimi potrebami po financiranju. Iz sporazuma izhaja, da Nationalbanken odobri vsak zahtevek za pridobitev novega posojila, ki na splošno ustreza načrtu, razen če (1) se šteje, da posojilo ni v skladu z denarno politiko, (2) Nationalbanken ne more pridobiti zadovoljive cene na trgu zaradi izrednih razmer na finančnem trgu ali nelikvidnosti ali (3) zahtevek bistveno odstopa od predloženega načrta. Za specifične pogoje za državna posojila in posojila z državnim poroštvom se uporabljajo standardne smernice Nationalbanken za finančne transakcije. Minister za finance torej niti v teoriji niti v praksi ne odobri ali zavrne posameznih posojil, ki jih najame podjetje Femern A/S. Vendar Nationalbanken redno spremlja, ali posojila, za katera podjetje Femern A/S vloži zahtevek za državno poroštvo, spadajo na področje uporabe smernic ministrstva za finance in smernic za finančne transakcije. Nationalbanken in ministrstvo za finance nista zavrnila nobenih specifičnih dokumentov o posojilih, za katere je zahtevek za državno poroštvo vložilo na primer podjetje A/S Storebælt ali A/S Øresund.

(257) Na podlagi tega Komisija ugotavlja, da je bila z začetkom veljavnosti zakona o gradnji na podjetje Femern A/S prenesena zakonska pravica do financiranja načrtovanja in gradnje fiksne povezave s posojili, zavarovanimi z državnim poroštvom, ali državnimi posojili. Zato je začetek veljavnosti zakona o gradnji vključeval dodelitev individualne pomoči podjetju Femern A/S.

(258) Danski organi so potrdili tudi, da na podlagi pododdelka 4 oddelka 4 zakona o gradnji ([125]) danska centralna raven države brez dodatnih izvedbenih ukrepov jamči, da bo država plačala pogodbenim izvajalcem podjetja Femern

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

([125]) V pripravljalnih opombah k zakonu o gradnji je navedeno: „V skladu s pododdelkom 4 centralna raven države brez posebnega obvestila v posameznem primeru jamči za finančne obveznosti podjetij Femern A/S in A/S Femern Landanlæg, ki niso zajamčene v pododdelku 2. V skladu s to določbo je državno poroštvo omejeno na obveznosti, ki sta jih navedeni podjetji prevzeli v zvezi z gradnjo pri gradbenem projektu, vendar se bo uporabljalo tudi za obveznosti v zvezi z gradnjo pri gradbenem projektu, ki sta jih podjetji prevzeli pred začetkom uporabe struktur, vendar prenehajo šele po začetku uporabe struktur. Določba pomeni, da so na primer arbitražne zadeve, povezane z delom v zvezi z gradbenim projektom, ki se opravlja do začetka uporabe fiksne povezave, zajete z odgovornostjo centralne ravni države tudi, če se arbitražne zadeve končajo ali začnejo šele po začetku uporabe. Nasprotno pa obveznosti za, na primer, popravila, upravljanje in vzdrževanje fiksne povezave ter vsa morebitna nova dela, ki se opravijo po začetku njene uporabe, ne bodo zajete z odgovornostjo centralne ravni države v skladu s pododdelkom 4. Enako ne bo odgovornost centralne ravni države zajela finančnih obveznosti, ki jih podjetji prevzameta v fazi gradnje, vendar niso povezane z dejansko gradnjo pri gradbenem projektu.“

A/S, če jim plačila ne bo zagotovilo podjetje ([126]). Zato Danska ob sklenitvi pogodbe o gradbenih delih med podjetjem Femern A/S in enim od pogodbenih izvajalcev postane odgovorna za celotno finančno obveznost, ki nastane na podlagi navedene pogodbe. To jamstvo je bilo veljavno tudi od sprejetja zakona o gradnji, kar pomeni, da je bila Danska od tistega dne dejansko odgovorna za vse stroške, nastale pri dejavnostih podjetja Femern A/S na podlagi zakona o gradnji, in to brez dodatnih izvedenih ukrepov.

(259) Komisija sklepa, da so danski organi podjetju Femern A/S dodelili več individualnih pomoči. Prvič, ob ustanovitvi leta 2005 je bila dodeljena kapitalska injekcija. Nato je bila na datum začetka veljavnosti zakona o načrtovanju, tj. 17. aprila 2009, dodeljena individualna pomoč za financiranje pripravljalnih, preiskovalnih, projektantskih in drugih potrebnih ukrepov v zvezi s fiksno povezavo. Ta pomoč je zajemala kombinacijo naslednjih instrumentov: kapitalske injekcije, državnih poroštev in državnih posojil. Prvotni proračun je znašal 1 210 milijonov DKK (162,2 milijona EUR) (cene iz leta 2008). Dodatna pomoč je bila dodeljena 3. junija 2010, 23. junija 2011 in marca 2013, ko je bil prvotni proračun zakona o načrtovanju povečan na 1 881 milijonov DKK (252,1 milijona EUR), 2 812 milijonov DKK (376,9 milijona EUR) oziroma 3 992 milijonov DKK (535,1 milijona EUR) (vse po cenah iz leta 2008). Na datum začetka veljavnosti zakona o gradnji, tj. 6. maja 2015, je bila dodeljena dodatna individualna pomoč za načrtovanje, gradnjo, upravljanje in druge potrebne ukrepe v zvezi z gradnjo in upravljanjem fiksne povezave, ki je obsegala kombinacijo državnih posojil in državnih poroštev.

6.3 **Zakonitost pomoči**

(260) V skladu s členom 108(3) Pogodbe morajo države članice Komisijo obvestiti o vseh načrtih za dodelitev pomoči dovolj zgodaj, da lahko predloži pripombe. Poleg tega obveznost mirovanja iz istega člena državi članici preprečuje, da bi predlagani ukrep izvedla, preden Komisija sprejme končni sklep.

(261) Danski organi so 16. marca 2009 zaradi pravne varnosti v skladu s členom 108(3) Pogodbe priglasili državno pomoč za financiranje proračuna v višini 1 445 milijonov DKK (193,7 milijona EUR) za financiranje faze načrtovanja. 1 210 milijonov DKK (162,2 milijona EUR) se je nanašalo na fiksno povezavo, 185 milijonov DKK (24,8 milijona EUR) pa na povezave z zaledjem. Komisija se je 13. julija 2009 v svoji odločitvi o načrtovanju odločila, da ne bo nasprotovala financiranju faze načrtovanja, pri čemer je sklenila, da je podjetje Femern A/S v fazi načrtovanja ravnalo kot javni organ, zato je vsaka morebitna podpora zunaj področja uporabe člena 107(1) Pogodbe. Ker pa Komisija ni mogla izključiti, da javna podpora za fazo načrtovanja morda vključuje državno pomoč v korist prihodnjega upravljavca fiksne povezave, je ocenila tudi združljivost priglašenih ukrepov in sklenila, da se lahko štejejo za združljive z notranjim trgom.

(262) Kot je navedeno v uvodni izjavi 259 tega sklepa, je bil proračun za načrtovanje fiksne povezave večkrat prilagojen, in sicer junija 2010, junija 2011 in marca 2013, pri čemer je bil povečan na skupno 3 992 milijonov DKK (535,1 milijona EUR) (cene iz leta 2008). Navedene prilagoditve proračuna je odobril odbor danskega parlamenta za finance. Vsakič se je soglasje nanašalo na specifične dejavnosti načrtovanja, zajete z oddelkom 2 zakona o načrtovanju. Komisija meni, da so se danski organi odločili za navedena povečanja proračuna glede na odločitev o načrtovanju in se torej zanašali na domnevo, da podjetju Femern A/S z navedenimi povečanji proračuna ne bo dodeljena državna pomoč oziroma da bo vsekakor združljiva, če bo pomenila pomoč. Podjetje Femern A/S je na podlagi navedenih potrditev proračuna najelo specifična državna posojila. Danski organi so potrdili, da ima vsako od teh državnih posojil datum zapadlosti, na katerega posojilo zapade v plačilo. Danski organi so navedli še, da so se dejanski stroški načrtovanja stalno financirali ob upoštevanju kratkoročnih napovedi stroškov in podpore EU, dodeljene v okviru TEN-T/IPE.

(263) Komisija meni, da bi lahko danski organi utemeljeno domnevali, da je dodeljevanje državnih poroštev in državnih posojil za proračun za načrtovanje v višini 3 992 milijonov EUR zajeto z odločitvijo o načrtovanju. Dejansko je Komisija v odločitvi o načrtovanju ugotovila, da je podjetje Femern Belt A/S pri sodelovanju v fazi načrtovanja ravnalo kot javni organ in da javno financiranje, dodeljeno podjetju v ta namen, ne pomeni državne pomoči. Če bi bilo podjetje Femern Belt A/S izbrano za podjetje, pristojno za poznejše faze projekta in izvajanje povezanih komercialnih dejavnosti, bi bilo javno financiranje faze načrtovanja morda opredeljeno kot združljiva državna pomoč. V okviru odločitve o načrtovanju se državna posojila dejansko niso posebej obravnavala, temveč so se obravnavala zgolj državna poroštva in kapitalska injekcija. Vendar zakon o načrtovanju (kot je bil priglašen

([126]) To jamstvo velja samo za stroške gradnje projekta. Vse obveznosti v zvezi s popravilom, upravljanjem in vzdrževanjem fiksne povezave ali morebitnimi novimi deli, opravljenimi po začetku uporabe povezave, so strogo izključene.

Komisiji) izrecno določa možnost državnih posojil, ministru za finance pa zagotavlja diskrecijsko pravico odločanja o najboljši kombinaciji za financiranje pripravljalnih, preiskovalnih in projektantskih dejavnosti ter drugih potrebnih ukrepov v zvezi s fiksno povezavo. Komisija ugotavlja še, da odločitev o načrtovanju v svoji dopolnilni analizi združljivosti ni bila pogojena z najvišjim zneskom pomoči ali največjo intenzivnostjo pomoči.

(264) Danski minister za promet je 28. novembra 2014 predložil „osnutek zakona o gradnji fiksne povezave pasu Fehmarn in povezav z zaledjem na Danskem“ za javno posvetovanje. V skladu s tem predvidenim zakonom o gradnji bi bilo podjetje Femern A/S imenovano tudi za izvedbo gradnje, upravljanja in financiranja fiksne povezave. Danski organi so nato 22. decembra 2014 Komisiji priglasili model financiranja projekta fiksne povezave pasu Fehmarn. Komisija zato sklepa, da so danski organi upoštevali svojo obveznost obvestiti Komisijo o svojih načrtih za dodelitev pomoči za načrtovanje, gradnjo in upravljanje fiksne povezave dovolj zgodaj, da je lahko Komisija predložila pripombe.

(265) Ker je podjetje Femern A/S 21. novembra in 5. decembra 2018 vnaprej pridobilo državna posojila za gradbene dejavnosti v skupnem znesku 7,4 milijarde DKK (1,0 milijarde EUR) in ker je bilo od tega zneska 1,85 milijarde DKK (0,2 milijarde EUR) izplačane leta 2018, preostanek pa v obdobju od februarja do aprila 2019 ter ker je minister za promet 26. marca 2019 podjetju Femern A/S naročil, naj začne sveženj gradbenih del, Komisija sklepa, da je bil vsaj del pomoči, dodeljene na podlagi zakona o gradnji, izveden nezakonito.

6.4 **Ocena združljivosti**

(266) Danski organi trdijo, da bi morala Komisija – če bi menila, da podporni ukrepi pomenijo državno pomoč – oceniti njihovo združljivost na podlagi člena 107(3)(b) Pogodbe, v skladu s katerim je dovoljena pomoč za pospeševanje izvedbe pomembnega projekta skupnega evropskega interesa.

(267) V skladu s členom 107(3)(b) Pogodbe se lahko pomoč za pospeševanje izvedbe pomembnega projekta skupnega evropskega interesa šteje za združljivo z notranjim trgom. Komisija je določila načela, po katerih ocenjuje javno financiranje takih projektov, v svojem sporočilu o merilih za analizo združljivosti državne pomoči za spodbujanje izvajanja pomembnih projektov skupnega evropskega interesa z notranjim trgom (v nadaljnjem besedilu: sporočilo o pomembnih projektih skupnega evropskega interesa) ([127]).

(268) V skladu s točko 51 sporočila o pomembnih projektih skupnega evropskega interesa bo „Komisija [...] uporabljala načela iz tega sporočila za vse priglašene projekte pomoči, v zvezi s katerimi bo morala odločati po objavi Sporočila v Uradnem listu Evropske unije, tudi če so bili projekti priglašeni pred njegovo objavo“. Zato bi bilo treba v tem primeru uporabiti načela iz sporočila o pomembnih projektih skupnega evropskega interesa.

6.4.1 *Pomemben projekt skupnega evropskega interesa*

(269) Da bi pomemben projekt skupnega evropskega interesa izpolnjeval pogoje za pomoč na podlagi člena 107(3)(b) Pogodbe, mora imeti naslednje značilnosti:

— je en sam projekt, ki je jasno opredeljen glede ciljev kot tudi pogojev njegovega izvajanja, vključno z udeleženci in financiranjem ([128]),

— projekt mora biti v skupnem evropskem interesu ([129]),

— projekt mora biti pomemben bodisi po obsegu bodisi po kakovosti ([130]).

6.4.1.1 Projekt mora biti jasno opredeljen glede ciljev kot tudi pogojev njegovega izvajanja.

(270) Komisija je že v sklepu o začetku postopka navedla, da je v tem primeru mogoče projekt opredeliti kot načrtovanje, gradnjo in upravljanje fiksne povezave. Člen 2 pogodbe o pasu Fehmarn določa, da se fiksna povezava čez ožino Fehmarn zgradi med krajema Puttgarden in Rødbyhavn v obliki kombinirane železniške in cestne povezave, sestavljene iz elektrificirane dvotirne železniške proge in štiripasovne cestne povezave s tehnično kakovostjo avtoceste. Na splošno pogodba o pasu Fehmarn vsebuje jasen opis projekta glede ciljev in pogojev njegovega izvajanja, vključno z udeleženci in financiranjem. Poleg tega zakon o gradnji in njegove priloge vsebujejo podroben tehnični opis projekta, vključno z geografsko lokacijo, zasnovo, gradnjo, financiranjem in upravljanjem. Komisija zato sklepa, da se lahko projekt šteje za jasno opredeljen projekt.

6.4.1.2 Projekt mora biti v skupnem evropskem interesu

(271) Komisija meni, da je projekt v skupnem evropskem interesu v smislu člena 107(3)(b) Pogodbe, saj na konkreten, jasen in prepoznaven način prispeva k enemu ali več ciljem Unije ter pomembno vpliva na konkurenčnost Unije

([127]) UL C 188, 20.6.2014, str. 4.
([128]) Sporočilo o pomembnih projektih skupnega evropskega interesa, točka 12.
([129]) Sporočilo o pomembnih projektih skupnega evropskega interesa, točka 14.
([130]) Sporočilo o pomembnih projektih skupnega evropskega interesa, točka 24.

ter trajnostno rast in ustvarjanje vrednosti v znatnem delu Unije. Komisija je skupni evropski interes projekta priznala tudi v odločitvi o načrtovanju in pozneje v sklepu o začetku postopka.

(272) Projekt pomeni pomemben prispevek k ciljem Unije, saj je zelo pomemben za vseevropsko prometno (TEN-T) in energetsko omrežje ([131]). Prispeval bo k razvoju vseevropskega prometnega omrežja, velja za prednostni projekt TEN-T in je zelo pomemben za prometno strategijo Unije ([132]). Projekt je manjkajoči člen v koridorju jedrnega omrežja TEN-T Skandinavija-Sredozemlje in je bil opredeljen kot tak v tretjem delovnem načrtu evropskega koordinatorja ([133]). V skladu s tem bo projekt prispeval k izboljšanju povezave med nordijskimi državami in Srednjo Evropo ter večji prožnosti in prihrankom časa v cestnem in železniškem prometu. To je jasen znak skupnega evropskega interesa projekta.

(273) V projekt sta vključeni dve državi članici – Danska in Nemčija. Ne glede na to pa koristi presegajo ti državi članici, saj so razširjene na znaten del Unije ([134]). Dejansko je cilj projekta fiksne povezave pasu Fehmarn izboljšati pogoje za potniški in tovorni promet med nordijskimi državami in Srednjo Evropo. Z zagotovitvijo manjkajočega člena v koridorju Skandinavija-Sredozemlje ([135]) bo projekt predvidoma koristil vsem državam vzdolž koridorja od Finske do Malte (v skladu s členom 44(2) Uredbe (EU) št. 1315/2013 Evropskega parlamenta in Sveta ([136])).

(274) Navedene jasno opredeljene koristi projekta fiksne povezave pasu Fehmarn so bile podrobneje opredeljene v analizi stroškov in koristi, ki jo je pripravilo dansko ministrstvo za promet ([137]), ter niso omejene na zadevna podjetja ali zadevno gospodarsko panogo ([138]). Analiza stroškov in koristi kaže, da bo imel projekt fiksne povezave pasu Fehmarn obsežne koristi za Evropo kljub znatnim stroškom naložb. Analizo stroškov in koristi je pripravilo posvetovalno podjetje Incentive, pri čemer je bila izvirna različica študije pripravljena 5. januarja 2015, posodobljena različica pa 27. marca 2015. Izvirna različica je bila posodobljena z novimi ocenami gradnje. Glavne koristi, opredeljene v analizi, zajemajo prihranke časa in večjo prožnost pri prečkanju ožine Fehmarn, izboljšanje delovanja notranjega trga ter okrepitev ekonomske in socialne kohezije med nordijskimi državami in Srednjo Evropo.

(275) Analiza stroškov in koristi vključuje tudi količinsko opredelitev neto koristi ob upoštevanju neposrednih in posrednih učinkov. Posredni učinki vključujejo na primer vpliv na okolje in podnebje ter popravek dobičkov za trajekte. Po podatkih iz posodobljene študije bo imel projekt fiksne povezave pasu Fehmarn neto korist in socialnoekonomski donos v višini 4,7 % ([139]), ko bodo stroški in koristi vseh držav vključeni v analizo. Prvotna študija je vključevala tudi več analiz občutljivosti. Zaradi preudarnosti je bil izmerjen vpliv na konkurenco pri manjši pogostosti prevozov s trajekti. Po tem scenariju je bil socialnoekonomski donos ocenjen na 4,1 % (v primerjavi s splošnim 5-odstotnim socialnoekonomskim donosom iz prvotne študije).

(276) Komisija meni, da pozitivna socialno-ekonomska študija še vedno potrjuje koristi projekta tudi, če donos v primeru nadaljevanja storitve trajektnih prevozov po posodobljeni analizi občutljivosti znaša 3,8 %, kot trdijo podjetje Scandlines in drugi.

(277) Komisija meni, da posodobljeni študiji iz leta 2019, ki sta ju predložili podjetji Scandlines in Stena Line, ne spremenita opredelitve projekta kot projekta z jasno opredeljenimi koristmi. Študiji podjetja Incentive temeljita na verjetnih predpostavkah. Nova študija Knuda Erika Andersena iz leta 2019, ki sta jo predložili podjetji Scandlines in Stena Line, ne spremeni te ocene. Po mnenju podjetij Scandlines in Stena Line študiji podjetja Incentive temeljita na predpostavki, da podjetje Scandlines posluje z ogromno izgubo. Komisija meni, da to ni verodostojen argument, saj je jasno, da je bil socialnoekonomski donos v študijah podjetja Incentive dejansko popravljen ob

([131]) Sporočilo o pomembnih projektih skupnega evropskega interesa, točka 15.
([132]) Sporočilo o pomembnih projektih skupnega evropskega interesa, točka 23.
([133]) https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/work_plan_wpiii.pdf, str. 35.
([134]) Sporočilo o pomembnih projektih skupnega evropskega interesa, točka 16.
([135]) Koridor Skandinavija-Sredozemlje pomeni ključno os sever-jug za evropsko gospodarstvo. Koridor poteka od Finske in Švedske na severu do Malte na jugu ter prečka Dansko, severno, osrednjo in južno Nemčijo, industrijska središča severne Italije in pristanišča na jugu Italije. Najpomembnejša projekta v koridorju sta fiksna povezava pasu Fehmarn in bazni predor Brenner, vključno z njunimi dostopnimi potmi; glej https://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/scandinavian-mediterranean_en.
([136]) Uredba (EU) št. 1315/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2013 o smernicah Unije za razvoj vseevropskega prometnega omrežja in razveljavitvi Sklepa št. 661/2010/EU (UL L 348, 20.12.2013, str. 1).
([137]) Študija, ki jo je podjetje Incentive pripravilo za dansko ministrstvo za promet, z dne 5. januarja 2015, kot je bila spremenjena in posodobljena s študijo z dne 27. marca 2015.
([138]) Sporočilo o pomembnih projektih skupnega evropskega interesa, točka 17.
([139]) V uvodni izjavi 144 sklepa o začetku postopka je napačno navedeno, da so bile analize občutljivosti opravljene v okviru posodobljene študije.

upoštevanju izgube dobička pri trajektnih prevozih. Natančneje, prvotna študija podjetja Incentive je temeljila na predpostavki, da prihodki presegajo stroške za približno 15 %. Poleg tega je študija vključevala dve analizi občutljivosti, pri katerih je razlika med prihodki in stroški znašala največ 30 %, ugotovljeni socialnoekonomski donos pa je bil vseeno pozitiven in je znašal 4,6 % (v primerjavi s 5-odstotnim socialnoekonomskim donosom na podlagi izhodiščnega scenarija). Podjetji Scandlines in Stena Line sta izpostavili tudi povišanje ocenjenih stroškov gradnje za nemško zaledje. Komisija ugotavlja, da ta element prav tako ne more zmanjšati verjetnosti študij podjetja Incentive, ki sta temeljili na razumni oceni skupnih stroškov gradnje (pri čemer je bil z nemškim zaledjem povezan le manjši del skupnih stroškov), vključno z razumnim zneskom rezerve.

(278) V skladu s točko 18 sporočila o pomembnih projektih skupnega evropskega interesa mora projekt sofinancirati upravičenec. Zaradi dejstva, da se bodo uporabnikom fiksne povezave zaračunavale cestnine in pristojbine, bo projekt v veliki meri financiralo podjetje Femern A/S, zato Komisija ugotavlja, da je to merilo izpolnjeno.

(279) Javno financiranje fiksne povezave se ne nanaša na okolju škodljive subvencije, zato ni v nasprotju z načelom postopnega ukinjanja takšnih subvencij, ki ga je treba upoštevati v skladu s točko 19 sporočila o pomembnih projektih skupnega evropskega interesa.

(280) Kot je navedeno v uvodni izjavi 37 tega sklepa, sta bila za projekt zagotovljena financiranje EU za dejavnosti načrtovanja in zaveza za dodatno podporo IPE. V sporočilu o pomembnih projektih skupnega evropskega interesa je to priznano kot pozitiven kazalnik skupnega evropskega interesa.

(281) Vsi navedeni elementi prispevajo k sklepu Komisije, da projekt pomeni pomemben in konkreten prispevek k doseganju ciljev prometne politike Unije in širših ciljev Unije, zlasti okrepitve ekonomske in socialne kohezije. Zato Komisija meni, da gre za projekt skupnega evropskega interesa.

6.4.1.3 Projekt mora biti pomemben bodisi po obsegu bodisi po kakovosti

(282) Projekt je pomemben projekt na področju evropske prometne infrastrukture. Komisija je njegov pomen priznala že v svoji odločitvi o načrtovanju.

(283) Glede na posodobljene informacije danskih organov so skupni stroški načrtovanja in gradnje fiksne povezave ocenjeni na 52,6 milijarde DKK (7,1 milijarde EUR), stroški v zvezi z načrtovanjem in gradnjo za nadgradnjo danskih povezav z zaledjem pa na 9,5 milijarde DKK (1,3 milijarde EUR), tj. 62,1 milijarde DKK (8,3 milijarde EUR) po fiksnih cenah iz leta 2015 za celotni projekt. Poleg tega projekt fiksne povezave pasu Fehmarn vključuje precejšnje stroške v zvezi z gradnjo nemških povezav z zaledjem, za katero so pristojni nemški organi ([140]).

(284) Projekt se izvaja v okviru sodelovanja med Nemčijo in Dansko ter je bil že podprt na ravni Unije, saj je fiksna povezava sestavni del vseevropskega prometnega omrežja. Ko bo končana, se bodo precej izboljšali pogoji za potniški in tovorni promet med nordijskimi državami in Srednjo Evropo, pri čemer se bodo zmanjšali zastoji na poti Great Belt čez Dansko, zlasti v železniškem omrežju.

(285) Komisija zato meni, da je projekt izredno pomemben po velikosti in obsegu. Razmeroma dolgo obdobje gradnje in veliki znesek naložb nakazujeta tudi na zelo visoko stopnjo finančnega tveganja ([141]). Komisija zato meni, da je projekt pomemben po obsegu in po kakovosti.

(286) Na podlagi navedenega Komisija sklepa, da projekt izpolnjuje vsa merila za upravičenost iz oddelka 3 sporočila o pomembnih projektih skupnega evropskega interesa ([142]).

6.4.2 *Narava pomoči, ki se ocenjuje*

(287) Ukrepi, kot so bili priglašeni leta 2014 in ocenjeni v odločitvi o gradnji, so zajemali načrtovanje, gradnjo in upravljanje fiksne povezave do celotnega odplačila dolga. Splošno sodišče je v svojih sodbah z dne 13. decembra 2018 navedlo, da zadevna pomoč zajema stroške poslovanja fiksne povezave, zato ni mogoče izključiti, da pomoč morda v določenem obsegu pomeni pomoč za tekoče poslovanje, pri čemer bi morala Komisija tako pomoč, če ta obstaja, oceniti posebej.

(288) Zato je Komisija v oddelku 5.3.2 sklepa o začetku postopka obravnavala vprašanje, ali bi bilo treba ukrepe pomoči opredeliti kot pomoč za naložbe ali pomoč za tekoče poslovanje ali kombinacijo obojega. Zlasti v tisti fazi ni bilo jasno, v kakšnem obsegu bodo ukrepi, ki se bodo izvajali v operativni fazi projekta, izpolnjevali potrebe po financiranju v zvezi z (i) odplačilom dolga, nastalega v fazi načrtovanja in gradnje projekta, in/ali (ii) plačilom stroškov poslovanja v operativni fazi projekta in/ali (iii) izplačilom dividend matični družbi ali (iv) vsem navedenim.

([140]) Ti stroški niso povezani s sedanjim primerom.
([141]) Sporočilo o pomembnih projektih skupnega evropskega interesa, točka 24.
([142]) Analizo Komisije v zvezi s tem je potrdilo tudi Splošno sodišče; glej sodbo Splošnega sodišča z dne 13. decembra 2018 v zadevi T-630/15, *Scandlines proti Evropski komisiji*, ECLI:EU:T:2018:942, točke 144–181.

(289) Po trditvah podjetja Scandlines in drugih je pomoč za tekoče poslovanje povezana z naravo stroškov in ne s posamezno fazo projekta (kot je operativna faza). Po njihovem mnenju vsaka pomoč za kritje stroškov poslovanja pomeni pomoč za tekoče poslovanje, in to ne glede na fazo, v kateri stroški nastanejo. Ker so stroški poslovanja vključeni v analizo likvidnostne vrzeli, podjetje Scandlines in drugi menijo, da gre po definiciji za pomoč za tekoče poslovanje. Poleg tega je taka pomoč za tekoče poslovanje po mnenju podjetja Scandlines in drugih prepovedana.

(290) Najprej je treba ugotoviti, ali ukrepi vključujejo pomoč za tekoče poslovanje. Če jo vključujejo, je treba analizirati, ali je mogoče tako morebitno pomoč za tekoče poslovanje razglasiti za združljivo z notranjim trgom in na kakšni podlagi.

(291) V skladu z ustaljeno sodno prakso je pomoč za tekoče poslovanje opredeljena kot pomoč, ki naj bi podjetju omogočila razbremenitev stroškov, ki bi jih sicer nosilo v okviru izvajanja tekočih poslov ali splošnih dejavnost ([143]). Sodišče je dodatno razlikovalo med pomočjo za naložbe in pomočjo za tekoče poslovanje tako, da je cilj pomoči za naložbe povezalo z obstojem specifične naložbe ([144]).

(292) Pri obravnavi navedene opredelitve pomoči za tekoče poslovanje skupaj z ukrepi, kot so jih priglasili danski organi leta 2014, se zdi, da bi bila lahko podjetju Femern A/S dodeljena pomoč za tekoče poslovanje. Na podlagi oddelkov 7 in 4 zakona o načrtovanju oziroma o gradnji je jasno, da bi imelo podjetje Femern A/S možnost pridobiti državna posojila in državna poroštva za svoja posojila za financiranje in refinanciranje načrtovanja, gradnje, *upravljanja* in drugih ukrepov, potrebnih v zvezi z gradnjo in *upravljanjem* fiksne povezave. Zakon o gradnji ni izključeval možnosti, da se podjetje Femern A/S razbremeni stroškov, ki bi jih sicer nosilo v okviru izvajanja tekočih poslov v zvezi s fiksno povezavo. Ker se zgoraj navedena opredelitev pomoči za tekoče poslovanje jasno nanaša na „tekoče posle“ in „splošne dejavnosti“, implicitno pa na „neprekinjenost“ (namesto na *ad hoc* naravo pomoči za naložbe), Komisija meni, da bi lahko pomoč za tekoče poslovanje obstajala šele po začetku delovanja fiksne povezave.

(293) Kot pa je navedeno v uvodni izjavi 177, so danski organi v odziv na dvome, izražene v sklepu o začetku postopka, revidirali priglasitev iz leta 2014, da bi dodatno omejili državno pomoč ter omejili zagotavljanje državnih poroštev in državnih posojil na financiranje, potrebno za kritje stroškov, nastalih v fazi načrtovanja in gradnje, torej na stroške načrtovanja in gradnje fiksne povezave. Najvišji znesek dolga, ki ga je mogoče zavarovati z državnimi poroštvi ali prevzeti z državnimi posojili, je bil omejen na stroške načrtovanja in gradnje, vključno s finančnimi stroški, povezanimi s temi stroški načrtovanja in gradnje.

(294) Komisija na podlagi revidirane priglasitve ugotavlja, da se pomoč, ki se proučuje, nanaša na pomoč za naložbe, saj je jasno, da je cilj pomoči omogočiti načrtovanje in gradnjo fiksne povezave, ne razbremeniti podjetja Femern A/S stroškov, ki bi jih sicer nosilo v okviru izvajanja tekočih poslov ali splošnih dejavnosti. Dejstvo, da podjetje Femern A/S pogosto refinancira najeta posojila za kritje stroškov načrtovanja in gradnje, namesto da bi, na primer, najelo eno veliko posojilo, je zgolj vprašanje *oblike in vrste* finančne strukture projekta. To ne pomeni, da državna poroštva za refinancirana posojila v zvezi s stroški načrtovanja in gradnje vključujejo pomoč za tekoče poslovanje. Poleg tega je znesek pomoči znatno nižji od stroškov gradnje fiksne povezave, kot je Komisija dokazala v analizi združljivosti in oceni likvidnostne vrzeli v nadaljevanju.

(295) Čeprav se je zdelo, da je bila v skladu z zakonom o gradnji dovoljena pomoč za tekoče poslovanje, Komisija meni, da bi lahko podjetje Femern A/S s tem pridobilo morebitno prednost šele po začetku delovanja. Z revidirano priglasitvijo je bila možnost prihodnje pomoči za tekoče poslovanje odpravljena.

(296) Danski organi bodo zagotovili tudi, da bo podjetje Femern A/S letno poročalo o izkazu denarnih tokov, da bo dokazalo, da se upravljanje fiksne povezave ne subvencionira.

6.4.3 *Nujnost pomoči*

(297) V skladu s točko 28 sporočila o pomembnih projektih skupnega evropskega interesa „[p]omoč ne sme kriti stroškov projekta, ki bi jih podjetje imelo v vsakem primeru, in ne sme nadomestiti običajnega poslovnega tveganja gospodarske dejavnosti. Brez pomoči bi bil projekt neizvedljiv ali bi bil izvedljiv v manjši velikosti ali obsegu ali na drugačen način, ki bi močno omejil pričakovane koristi.“

([143]) Glej na primer sodbi Sodišča z dne 19. septembra 2000 v zadevi C-156/98, *Nemčija proti Komisiji*, ECLI:EU:C:2000:467, točka 30 in tam navedena sodna praksa, in z dne 24. novembra 2011 v zadevi C-458/09 P, *Italija proti Komisiji*, ECLI:EU:C:2011:769, točka 63.

([144]) Sodba Sodišča z dne 24. novembra 2011 v zadevi C-458/09 P, *Italija proti Komisiji*, ECLI:EU:C:2011:769, točka 64.

(298) Opomba 24 točke 28 sporočila o pomembnih projektih skupnega evropskega interesa vsebuje tudi zahtevo po formalnem spodbujevalnem učinku, pri čemer je določeno, da mora biti „[p]rošnja za pomoč [...] vložena pred začetkom del, to pa pomeni bodisi začetek gradbenih del v okviru naložbe bodisi prvo trdno zavezo za naročilo opreme ali drugo zavezo, zaradi katere naložbe ni več mogoče preklicati, če slednja nastopi pred začetkom gradbenih del. Nakup zemljišč in pripravljalna dela, kot je pridobivanje dovoljenj in opravljanje predhodnih študij izvedljivosti, se ne štejejo za začetek del.“

(299) V zvezi z zahtevo po formalnem spodbujevalnem učinku je Komisija že v sklepu o začetku postopka navedla, da je jasno, da je bilo podjetje Femern A/S ustanovljeno izključno za načrtovanje, gradnjo in upravljanje fiksne povezave. To mora opravljati v skladu s svojim statutom. Poleg tega je na podlagi analize vsebinskega spodbujevalnega učinka (glej uvodno izjavo 302 in naslednje) jasno, da podjetje Femern A/S brez pomoči ne bi moglo izvesti projekta. V navedenih okoliščinah in ob upoštevanju dejstva, da se pomoč v zadevnem primeru nanaša le na en projekt, o katerem sta odločali Danska in Nemčija, izvedli pa ga bodo subjekti za posebne namene v državni lasti, ni mogoče šteti, da je zahteva po formalnem spodbujevalnem učinku, kot je določena v sporočilu o pomembnih projektih skupnega evropskega interesa, osnovni pogoj za dokazovanje, da je imela pomoč spodbujevalni učinek. Projekt fiksne povezave je precej drugačen od, na primer, projektov, ki se lahko podpirajo v okviru sheme regionalne pomoči, saj o takih projektih odločajo podjetja sama, spodbudo za njihovo odločitev za naložbo pa morajo preveriti organi, ki dodelijo pomoč, pred njeno dodelitvijo. Komisija meni, da se lahko zahtevek za pomoč v zadevnem primeru šteje za neločljivo povezanega z ustanovitvijo podjetja Femern A/S. Dejstvo, da podjetje Femern A/S danskim organom ni predložilo specifičnega zahtevka za pomoč, torej ne dokazuje neobstoja spodbujevalnega učinka ([145]).

(300) Podjetje Scandlines in drugi trdijo še, da je bistveno, ali je podjetje Femern A/S ukrepalo (z izvedbo gradnje) pred dodelitvijo pomoči oziroma ali je dejansko začelo gradnjo, preden je prejelo zavezo za zagotovitev pomoči. Po mnenju podjetja Scandlines in drugih je „podjetje Femern A/S [...] začelo gradbena dela leta 2013, čeprav so danski organi sprejeli zavezo za dodelitev pomoči šele leta 2015 z zakonom o gradnji“. Podjetje Scandlines in drugi trdijo, da navedenih del ni mogoče šteti za dejavnosti načrtovanja. Poleg tega bi bila zahteva po formalnem spodbujevalnem učinku kršena glede na to, da pomoč za gradbene dejavnosti še ni bila dodeljena. Poleg tega je podjetje Scandlines v svojih pripombah iz oktobra 2019 trdilo, da je podjetje Femern A/S kršilo zahtevo po spodbujevalnem učinku tudi z izvedbo gradbenih del po razglasitvi ničnosti odločitve o gradnji. Komisija ugotavlja, da se pri zahtevi po formalnem spodbujevalnem učinku na splošno ne primerjata datum začetka del in datum dodelitve pomoči (kot se zdi, da trdijo podjetje Scandlines in drugi), temveč datum začetka del in datum zahtevka za pomoč. Kot so pojasnili danski organi, pa so tako imenovana *pripravljalna dela*, ki so del programa, v okviru katerega so se danski organi odločili za začetek nekaterih priprav v zgodnejši fazi, kot je bilo prvotno načrtovano, vsekakor temeljila na več odobritvah prilagoditve proračuna za načrtovanje s strani danskega parlamenta. Komisija zato meni, da ni mogoče trditi, da je podjetje Femern A/S kot subjekt za posebne namene glede na svoj statut začelo navedena dela, ne da bi se zanašalo na to, da bo država subvencionirala navedena dela.

(301) Podjetje Scandlines in drugi so trdili tudi, da se je Komisija v uvodni izjavi 163 sklepa o začetku postopka napačno sklicevala na obveznost mirovanja. Komisija se strinja, da sta obveznost mirovanja in zahteva po formalnem spodbujevalnem učinku dva različna koncepta. Dejansko ima lahko pomoč, ki je bila dodeljena v nasprotju z obveznostjo mirovanja, vseeno spodbujevalni učinek.

(302) Stališče Komisije, da neobstoj zahtevka za pomoč ni odločilen za oceno spodbujevalnega učinka pomoči v zadevnem primeru, ne posega v zahtevo, da pomoč ne sme kriti stroškov projekta, ki bi jih podjetje imelo v vsakem primeru (vsebinski spodbujevalni učinek, kot je določen v točki 28 sporočila o pomembnih projektih skupnega evropskega interesa). Zato Komisija meni, da sklicevanje podjetja Scandlines in drugih na člen 345 Pogodbe v zvezi z morebitnim obstojem diskriminacije v korist javnih podjetij ni pomembno. Kot je bilo pojasnjeno, Komisija meni, da se preskus vsebinskega spodbujevalnega učinka iz točke 28 sporočila o pomembnih projektih skupnega evropskega interesa uporablja v celoti, vendar se ob upoštevanju specifičnih okoliščin, kot so navedene v uvodni izjavi 299 tega sklepa, pomoč lahko šteje za neločljivo povezano z ustanovitvijo podjetja Femern A/S v okviru projekta. Zato bi bilo treba dokazati, da projekta fiksne povezave brez pomoči ne bi bilo mogoče izvesti oziroma da ga ne bi bilo mogoče izvesti v enakem obsegu.

(303) V skladu s točko 29 sporočila o pomembnih projektih skupnega evropskega interesa mora država članica Komisiji predložiti zadostne informacije o projektu, ki prejema pomoč. Predložiti je treba tudi celovit opis hipotetičnega scenarija, ki ustreza razmeram brez dodelitve pomoči s strani katere koli države članice.

(304) Kot je navedeno že v sklepu o začetku postopka, so danski organi trdili, da ni verodostojnega hipotetičnega scenarija ali realnega opisa alternativnega projekta. Danski parlament je edini pristojen za odločanje o obsegu

([145]) Sodba Splošnega sodišča z dne 13. decembra 2018 v zadevi T-630/15, *Scandlines Danmark ApS in Scandlines Deutschland GmbH proti Komisiji*, ECLI:EU:T:2018:942, točka 192.

projekta in načinu njegovega financiranja. Podjetje Femern A/S (in podjetje A/S Femern Landanlæg) torej nima pooblastil, da bi se odločilo izvesti alternativni projekt v drugačnem obsegu.

(305) Čeprav je v točki 29 sporočila o pomembnih projektih skupnega evropskega interesa jasno določeno, da lahko hipotetični scenarij pomeni odsotnost alternativnega projekta, so podjetje Scandlines in drugi trdili, da bi morala Komisija preveriti obstoj alternativnega projekta brez pomoči. Ker je v oceni stroškov in koristi iz leta 2000 ([146]) navedenih več alternativ ter je bilo razmerje stroškov in koristi rešitve s predorom pod vodo precej manjše kot pri drugih alternativah, Komisija po mnenju podjetja Scandlines in drugih pri svoji oceni nujnosti pomoči ne bi smela zanemariti teh alternativ. Poleg tega menijo, da je dejstvo, da je danski parlament edini pristojen za odločanje o obsegu projekta, nepomembno, preiskava poslovnega interesa iz leta 2001 pa zastarela.

(306) Poročilo o stroških in koristih iz leta 2000 vsebuje ekonomsko in finančno oceno fiksne povezave čez pas Fehmarn, pri čemer so bile ocenjene različne tehnične rešitve za fiksno povezavo v primerjavi z nadaljnjim obstojem takratnega sistema trajektnih prevozov. Komisija priznava, da je bilo v poročilu o stroških in koristih iz leta 2000 ugotovljeno, da je relativna učinkovitost alternative, tj. izboljšanega sistema trajektnih prevozov, precej večja. Po drugi strani pa je v poročilu ugotovljeno, da absolutnega obsega neto koristi, pridobljenih s fiksno povezavo, ni mogoče doseči z izboljšanim sistemom trajektnih prevozov (k tem koristim bi največ prispevali krajši časi potovanja in prihranki stroškov prevoza). Zato izboljšan sistem trajektnih prevozov ni pomenil alternative z enakim obsegom in primerljivimi pričakovanimi koristmi kot projekt fiksne povezave, ki bi jo bilo treba obravnavati kot hipotetični scenarij. Kar zadeva druge scenarije, poročilo o stroških in koristih iz leta 2000 ne vsebuje razvrstitve niti ni v njem jasno določeno, kateri bi imel prednost, vsekakor pa ni mogoče na podlagi poročila skleniti, da bi obstajali alternativni scenariji, po katerih bi bilo mogoče brez pomoči izvesti rešitev fiksne povezave v primerljivem obsegu ali s primerljivimi pričakovanimi koristmi. Zato Komisija meni, da se lahko zanaša na preiskavo poslovnega interesa, kot se je začela leta 2001, da ugotovi scenarij brez javne podpore za fiksno povezavo.

(307) Kot je že bilo navedeno v sklepu o začetku postopka, je bil cilj preiskave proučiti: (i) pripravljenost in zmožnost javnega sektorja za projektiranje, načrtovanje, gradnjo, financiranje in upravljanje fiksne povezave čez pas Fehmarn, (ii) finančne in povezane tehnične rešitve za projekt, (iii) organizacijski okvir za sodelovanje zasebnih vlagateljev pri projektu ter (iv) porazdelitev tveganj pri projektu med zasebni sektor in države članice ([147]). Zanimanje za preiskavo je bilo precejšnje: odzvalo se je približno 100 posameznih podjetij, od katerih jih je 31 ([148]) izpolnilo vprašalnik, 20 pa jih je bilo povabljenih na intervjuje. Pri preiskavi je bilo ugotovljeno, da bi se zasebni sektor zanimal za sodelovanje pri projektiranju, financiranju, gradnji in upravljanju fiksne povezave, če bi državi zagotovili neko vrsto podpore, ki bi precej presegala predvideno podporo v okviru TEN-T, in/ali državna poroštva. Zasebni vlagatelji bi zahtevali visoko notranjo stopnjo donosa za izravnavo znatnih tveganj, povezanih s projektom, kot je projekt fiksne povezave. Podobno bi posojilodajalci zahtevali visoke obrestne mere in visoko stopnjo kritja odplačila dolga, da bi sprejeli zaznana tveganja. Navedene zahteve vlagateljev in posojilodajalcev bi skupaj povzročile tako visoke stroške kapitala, da projekt ne bi bil izvedljiv brez znatne javne podpore. Da bi danski organi dokazali, da se ta ugotovitev sčasoma ni spremenila, so ob priglasitvi predložili analizo ([149]), ki kaže, da so rezultati preiskave še vedno veljavni.

(308) Na podlagi tega Komisija meni, da noben razumen zasebni vlagatelj ne bi financiral takega projekta pod običajnimi tržnimi pogoji ter da je bilo mogoče dokončati fiksno povezavo samo ob znatni javni podpori. Dejstvo, da se je končna tehnična rešitev od preiskave iz leta 2001 spremenila, ne spremeni tega sklepa, hkrati pa nič ne kaže, da bi hipotetičen scenarij brez pomoči v tem obdobju postal izvedljiv. Poleg tega bi zagotovitev finančne pomoči EU v okviru IPE pomenila dopolnilen in jasen znak nujnosti javnega financiranja za izvedbo projekta. Projekt brez pomoči torej ne bi bil izveden. Hipotetični scenarij torej pomeni neobstoj alternativnega projekta. Ob neobstoju alternativnega projekta je treba pomoč šteti za nujno, če je na primer mogoče dokazati, da je notranja stopnja donosa projekta nižja od običajne stopnje donosa, ki jo zahtevajo vlagatelji pri podobnih naložbenih projektih, ali če notranja stopnja donosa ni zadostna za kritje stroškov kapitala, ki jih zahteva trg.

([146]) *Economic Evaluation of an improved Ferry System across the Fehmarn Belt* (Ekonomska ocena izboljšanega sistema trajektnih prevozov čez pas Fehmarn) iz maja 2000, ki jo je podjetje PLANCO Consulting GmbH pripravilo za dansko in nemško ministrstvo za promet.

([147]) Rezultati preiskave poslovnega interesa so bili objavljeni v poročilu z naslovom „Fehmarnbelt, An infrastructure Investment, Finance and Organisation“ (Pas Fehmarn – naložba, finance in organizacija za infrastrukturo) iz junija 2002.

([148]) Med sodelujočimi so bili konzorciji, sestavljeni iz pogodbenih izvajalcev, operaterjev in bank na eni strani ter posameznih podjetij, predvsem bank, inženirskih podjetij in zavarovalnic na drugi.

([149]) Poročilo z naslovom„The Danish State Guarantee Model – Working Principles and Experience with Largescale Infrastructure Projects“ (Model danskih državnih poroštev – delovna načela in izkušnje z velikimi infrastrukturnimi projekti), september 2014, ter notranja stopnja donosa fiksne povezave in intenzivnost vladnih subvencij.

(309) V ta namen so danski organi že v okviru priglasitve iz leta 2014 pojasnili, da podjetje Femern A/S ni imelo na voljo *podobnih naložbenih projektov* ali *stroškov kapitala* kot celote, na podlagi katerih bi bilo mogoče izračunati, ali znesek pomoči presega raven, potrebno za to, da bi bil projekt dovolj donosen. Zato je bilo treba primerjati notranjo stopnjo donosa projekta z zahtevami glede stroškov kapitala, ki so na splošno značilne za *zadevni gospodarski sektor*. Danski organi so predložili posodobljeno analizo, ki izraža sedanje tržne pogoje in specifično tveganje pri projektu.

(310) Kot je navedeno v uvodni izjavi 175, je referenčni WACC odvisen od netvegane obrestne mere. Pri alternativnem modelu je WACC nižji in po ocenah danskih organov znaša 5,59 %.

(311) Danski organi so to zahtevo gospodarskega sektorja glede stroškov kapitala primerjali z notranjo stopnjo donosa, ki bi bila dosežena pri projektu fiksne povezave brez pomoči. Ker so danski organi predložili posodobljene finančne podatke v odziv na dvome, izražene v sklepu o začetku postopka v zvezi s sorazmernostjo pomoči, se Komisija sklicuje na oddelek 0 tega sklepa za podrobno oceno predpostavk modelov.

(312) Rezultati navedenih posodobljenih izračunov kažejo, da bi brez pomoči notranja stopnja donosa projekta znašala 3,9 %, če se upošteva 40-letna ekonomska življenjska doba naložbe. Ta notranja stopnja donosa je bistveno nižja od stroškov kapitala v višini 5,59 %, ki jih zahteva trg, kot so bili izračunani na podlagi alternativnega modela izračuna likvidnostne vrzeli. Posledično je nižja tudi od stroškov kapitala, ki jih zahteva trg, kot so bili izračunani na podlagi prvega modela izračuna likvidnostne vrzeli, pri katerem je predpostavljen višji WACC. Ta analiza potrjuje sklepe preiskave poslovnega interesa iz leta 2001 v zvezi z nujnostjo državne pomoči. Poleg tega so danski organi na zahtevo Komisije opravili več analiz občutljivosti na podlagi posodobljenega finančnega modela. Zdi se, da je tudi ob predpostavki zelo dolge življenjske dobe, kot je predlagal pritožnik, notranja stopnja donosa vseeno nižja od stroškov kapitala, ki jih zahteva trg (pri simulaciji je model zajemal obdobje do leta 2100).

(313) Komisija na podlagi navedenih elementov sklepa, da pomoč ne krije stroškov projekta, ki bi jih podjetje Femern A/S imelo v vsakem primeru ob predpostavki, da bi bil projekt izveden brez zadevne pomoči. Zato je pomoč potrebna za izgradnjo navedene infrastrukture.

6.4.4 *Sorazmernost pomoči*

(314) V skladu z načelom sorazmernosti ukrepi pomoči ne smejo presegati tistega, kar je potrebno za doseganje njihovih ciljev. Če bi bilo torej mogoče izvesti načrtovanje in gradnjo fiksne povezave z manj pomoči, se pomoč ne bi štela za sorazmerno ([150]).

(315) V točki 31 sporočila o pomembnih projektih skupnega evropskega interesa je navedeno: „Najvišja stopnja pomoči se bo določila glede na ugotovljeno likvidnostno vrzel v zvezi z upravičenimi stroški. Če to opravičuje analiza likvidnostne vrzeli, lahko intenzivnost pomoči doseže 100 % upravičenih stroškov. Likvidnostna vrzel se nanaša na razliko med pozitivnimi in negativnimi denarnimi tokovi v času trajanja naložbe, ki se diskontirajo na sedanjo vrednost na podlagi ustreznega diskontnega faktorja, to pa odraža stopnjo donosa, ki jo upravičenec potrebuje za izvedbo projekta, zlasti glede na tveganja projekta. Upravičeni stroški so določeni v Prilogi […].“

(316) Da bi danski organi odpravili dvome, izražene v sklepu o začetku postopka, so predložili posodobitev analize likvidnostne vrzeli in omejili pomoč tako, da ne presega likvidnostne vrzeli.

(317) Zato je treba oceniti, ali so osnovne predpostavke modela izračuna likvidnostne vrzeli za fiksno povezavo, ki so ga predložili danski organi, ustrezne glede na naravo, obseg in tveganja projekta.

(318) V okviru tega Komisija ugotavlja, da je znesek pomoči neposredno povezan z osnovnimi predpostavkami modela likvidnostne vrzeli, in to ne le zaradi omejitve zneska pomoči na raven likvidnostne vrzeli, ampak tudi zaradi dejstva, da je raven dolga, s tem pa tudi višina zneska pomoči odvisna od dejavnikov, kot so predpostavljeni skupni stroški gradnje in obrestna mera. Zato Komisija meni, da je glede na revidirano priglasitev in posodobitev analize likvidnostne vrzeli primerno, da tudi model temelji na najnovejših osnovnih podatkih. V zvezi s tem Komisija sprejema metodologijo danskih organov, v skladu s katero se najnovejša, popolnoma revidirana finančna analiza projekta, tj. finančna analiza iz leta 2016, uporabi kot izhodišče in posodobi z dodatnimi ustreznimi podatki o razvoju dogodkov.

(319) Danski organi so omejili model likvidnostne vrzeli na model financiranja fiksne povezave in iz analize izključili vse stroške gradnje, povezane s povezavami z zaledjem. Ker se na podlagi pododdelka 2 oddelka 5 zakona o gradnji zdi, da podjetje A/S Femern Landanlæg plača vse stroške za načrtovanje, gradnjo, upravljanje in druge potrebne ukrepe v zvezi z gradnjo in upravljanjem povezav z zaledjem, Komisija meni, da so danski organi z izključitvijo

([150]) Sporočilo o pomembnih projektih skupnega evropskega interesa, točka 28.

navedenih stroškov za povezave z zaledjem iz analize likvidnostne vrzeli za podjetje Femern A/S uporabili pravilen pristop. Danski organi so predlagali še izključitev morebitnih dividend, ki jih podjetje Femern A/S izplača podjetju A/S Femern Landanlæg. Zato ta izplačila dividend niso navedena kot stroškovna postavka v modelu. Danski organi so revidirali tudi priglasitev iz leta 2014, ker so si prizadevali zagotoviti, da bo podjetje Femern A/S začelo izplačevati dividende podjetju A/S Femern Landanlæg šele, ko bo v celoti odplačan dolg podjetja Femern A/S, ki ga je subvencionirala država.

(320) Danski organi so pojasnili, da so upravičeni stroški omejeni na proračun za stroške gradnje. Ta proračun za stroške gradnje vključuje stroške načrtovanja in stroške za dejavnosti promocije/trženja/obveščanja. Ker so se navedene dejavnosti obveščanja/promocije izvajale približno deset let pred načrtovanim operativnim datumom, ker je jasno, da Danska določa obveznost obveščanja, in ker so bile dejavnosti obveščanja določene v zakonu o načrtovanju, Komisija meni, da so ti stroški povezani z izvedbo projekta in zato upravičeni do pomoči na podlagi sporočila o pomembnih projektih skupnega evropskega interesa. Proračun za stroške načrtovanja in gradnje znaša 62,2 milijarde DKK (8,3 milijarde EUR) (po nominalnih cenah). Komisija meni, da je to ustrezna ocena. Proračun vključuje obvezno rezervo, ki je določena tako, da obstaja 80-odstotna verjetnost, da bo proračun, vključno z rezervo, zadosten za dokončanje projekta kljub morebitnim prekoračitvam stroškov. Izraža stroške, ki bodo najverjetneje nastali pri projektu. Poleg tega so danski organi zaradi izračuna največje likvidnostne vrzeli stroškom gradnje prišteli blažilnik za stroške gradnje v višini 3 milijard DKK (0,4 milijarde EUR) (po nominalnih cenah). Blažilnik ustreza povečanju obvezne rezerve z 80 % na 99 %. To pomeni, da bo proračun, vključno z rezervo v višini 7,3 milijarde DKK (1,0 milijarde EUR) in blažilnikom v višini 3 milijard DKK (0,4 milijarde EUR), zadosten za dokončanje projekta ne le pri 80 %, ampak pri 99 % prihodnjih realizacij stroškov. To pa pomeni tudi, da obstaja verjetnost, da dejanski stroški gradnje ne bodo tako visoki in da so zato predpostavljeni stroški gradnje za določitev likvidnostne vrzeli v okviru tega blažilnika morda precenjeni.

(321) Danski organi so prvotno predpostavko o financiranju EU v svoji finančni analizi iz leta 2016 posodobili na 10 %. Ta predpostavka je nižja od prvotno predpostavljenega 18-odstotnega deleža, ki je bil podlaga za zakon o gradnji (in enakovreden podpori EU v znesku približno 7,5 milijarde DKK oziroma 1,0 milijarde EUR). Danski organi so pojasnili, da je EU leta 2015 dodelila 589 milijonov EUR za obdobje financiranja 2016–2019, kar je enako približno 4,4 milijarde DKK (po sedanjih cenah). Hkrati so obstajale negotovosti v zvezi s celotnim financiranjem, ki naj bi bilo dodeljeno podjetju Femern A/S, vključno z negotovostmi glede časa začetka obdobja gradnje. Iz teh razlogov je bila predpostavka o podpori EU v finančni analizi iz leta 2016 spremenjena v 10 %. Komisija pa ugotavlja, da je bila predpostavka iz finančne analize iz leta 2016 opredeljena kot previdna. Danski organi so pojasnili, da podjetje Femern A/S zaradi več kot enoletne zamude pri potrditvi nemškega načrta in poznejšega pravdnega postopka pred nemškim zveznim upravnim sodiščem ne bo moglo uporabiti celotnega zneska nepovratnih sredstev EU niti ob podaljšanju obdobja podpore za dve leti do konca leta 2022 po najbolj optimističnem scenariju. Poleg tega so danski organi pojasnili, da pričakujejo zmanjšanje splošnega proračuna EU v finančnih načrtih za obdobje 2021–2027 (zaradi brexita) in sočasno povečanje števila vlog za podporo EU pri infrastrukturnih projektih. Zato bi bilo treba predpostavko o financiranju EU v višini 10 % šteti za realistično. Pri izračunih likvidnostne vrzeli celotno financiranje EU znaša 12 % stroškov načrtovanja in gradnje (v smislu neto sedanje vrednosti), Komisija pa ob upoštevanju navedenih pojasnil meni, da je ta predpostavka razumna.

(322) Kar zadeva prihodke, Komisija pri formalni preiskavi ni ugotovila razloga za dvom o napovedi cestnega prometa, kot je bila pripravljena leta 2014 ter v zvezi s katero sta bila opravljena navzkrižno preverjanje in zunanje zagotavljanje kakovosti. Poleg tega Komisija meni, da je razumno, da je bila napoved cestnega prometa iz leta 2014 posodobljena ob upoštevanju učinka znižanja cestnine na povezavi Great Belt. V zvezi s predpostavko o nadaljnji storitvi trajektnih prevozov, upoštevano pri podatkih o prometu, Komisija meni, da ta ni v skladu z izhodiščnim scenarijem analize stroškov in koristi, kot je bila pripravljena leta 2015. Kot pa so navedli danski organi, je bilo tveganje, da se bo storitev trajektnih prevozov nadaljevala, takrat že jasno opredeljeno, saj analiza prometa vključuje specifično analizo občutljivosti v zvezi s tem elementom. Od takrat je podjetje Scandlines večkrat potrdilo – med drugim tudi v svojem odgovoru na sklep o začetku postopka – da namerava ohraniti dejavnosti trajektnih prevozov s pogostostjo, ki celo presega storitev prevozov vsako uro. Zdi se, da izvedljivost nadaljnje storitve potrjujeta tudi študiji, ki sta ju pripravili podjetji PWC in KPMG ter na kateri so se sklicevali danski organi (glej uvodno izjavo 168 tega sklepa). Glede na navedeno Komisija meni, da bi razumen vlagatelj v svojo finančno analizo vključil domnevo o nadaljevanju storitve trajektnih prevozov in da je predpostavka o storitvi trajektnih prevozov vsako uro razumna.

(323) V zvezi s predpostavljenimi cenami se Komisija ne strinja z mnenjem podjetja Scandlines in drugih, da bi bile cene določene prenizko, ker „podjetje Femern A/S določa cestnine, ki so nižje od stroškov“. Komisija ugotavlja, da pričakovani prihodki od poslovanja večinoma presegajo stroške poslovanja v celotnem operativnem obdobju. Ni mogoče zahtevati, da se s cenami pokrijejo skupni stroški (vključno s stroški gradnje) projekta. Če bi bilo mogoče določiti tako visoke cene, da bi se pokrili vsi stroški gradnje in poslovanja, likvidnostne vrzeli ne bi bilo in državna pomoč ne bi bila potrebna. Komisija meni, da cene, predpostavljene pri modelu likvidnostne vrzeli, ne morejo biti umetno nizke samo zaradi določitve pretirano visoke likvidnostne vrzeli. Zakon o gradnji se nanaša na zakon o načrtovanju, pri čemer se predpostavlja, da bo raven cen za cestni promet predvidoma na ravni cen trajektnega prevoza med krajema Rødby in Puttgarden iz leta 2007, prilagojena za splošno zvišanje cen do odprtja. Ta raven cen je bila osnova za napovedi prometa in se je v zadevnih študijah štela za realistično predpostavko. Za napoved prometa je bila uporabljena čista povprečna cena za osebna vozila in tovornjake. Poleg tega se na podlagi finančne analize iz leta 2016 zdi, da bi bil v primeru uvedbe strukture različnih cen učinek na skupne prihodke razmeroma majhen. Na podlagi navedenega Komisija meni, da so predvideni prihodki od cestnega prometa verjetni in ustrezni.

(324) Komisija meni tudi, da je osnova za izračun prihodkov od železniškega prometa, kot je pojasnjena v uvodni izjavi 170, razumna.

(325) Finančna analiza iz leta 2016 vključuje temeljit pregled stroškov za upravljanje, vzdrževanje in ponovne naložbe fiksne povezave, na podlagi katerega so se navedeni stroški precej znižali. Navedene nove predpostavke so bile prav tako vključene v posodobljeni model likvidnostne vrzeli. Po mnenju podjetja Scandlines in drugih je treba stroške poslovanja izključiti iz izračuna likvidnostne vrzeli. To temelji na njihovem mnenju, da je vsaka pomoč za kritje stroškov poslovanja pomoč za tekoče poslovanje, ki po njihovem mnenju ne more biti dovoljena. Komisija je že v oddelku 6.4.2 tega sklepa pojasnila, kaj pomeni pomoč za tekoče poslovanje. Ali se lahko stroški poslovanja vključijo v izračun likvidnostne vrzeli, pa je drugo vprašanje.

(326) Komisija ugotavlja, da je opredelitev likvidnostne vrzeli v točki 31 sporočila o pomembnih projektih skupnega evropskega interesa povezana z razliko med pozitivnimi in negativnimi denarnimi tokovi. Predhodna primerjava stroškov naložbe s prihodnjimi prihodki in stroški poslovanja je pravzaprav sestavni del logike odločanja o naložbah. Vlagatelji običajno ne sprejmejo pozitivne odločitve za naložbo, če pri taki primerjavi ugotovijo vrzel ali negativno neto sedanjo vrednost. Zato so pričakovani stroški in prihodki od poslovanja sestavni del analize likvidnostne vrzeli. To potrjujejo tudi merila združljivosti iz uredbe o splošnih skupinskih izjemah ([151]). Čeprav se ne morejo neposredno uporabljati v zadevnem primeru, ponazarjajo, kako Komisija uporablja načelo likvidnostne vrzeli pri svoji praksi v zvezi z državno pomočjo. V členu 53(6) in členu 55(10) navedene uredbe, ki se nanašata na pomoč za kulturo in ohranjanje kulturne dediščine oziroma pomoč za športno in večnamensko rekreacijsko infrastrukturo, je navedeno: „Znesek pomoči za naložbe [...] ne presega razlike med upravičenimi stroški in poslovnim dobičkom naložbe. Poslovni dobiček se predhodno odšteje od upravičenih stroškov na podlagi realnih napovedi ali prek mehanizma za vračilo sredstev.“ V skladu s členom 2(39) uredbe o splošnih skupinskih izjemah „poslovni dobiček“ pomeni „razliko med diskontiranimi prihodki in diskontiranimi stroški poslovanja v ustrezni življenjski dobi naložbe, kadar je ta razlika pozitivna. Stroški poslovanja vključujejo stroške, kot so stroški za osebje, materiale, najete storitve, komunikacije, energijo, vzdrževanje, najemnine, administracijo [...].“

(327) Danski organi so pri analizi likvidnostne vrzeli uporabili pričakovano ekonomsko življenjsko dobo fiksne povezave. Pričakovano ekonomsko življenjsko dobo so določili na 40 let, saj je to obdobje, ki bi ga vlagatelj običajno upošteval pri odločanju o naložbah v veliko infrastrukturo, kot je fiksna povezava. Upoštevano referenčno obdobje od sprejetja zakona o gradnji je torej 53 let oziroma 50 let od predvidenega začetka faze gradnje. Dejansko je po podatkih na spletišču podjetja Femern A/S življenjska doba projekta 120 let. Bolj ko so oddaljeni denarni tokovi, večji je vpliv diskontiranja. Komisija meni, da je zaradi velike negotovosti pri vsaki finančni napovedi za tako zelo dolgo obdobje zelo malo verjetno, da bi se razumen vlagatelj odločil za naložbo, pri kateri je mogoče obete glede donosnosti uresničiti samo v tako zelo dolgem obdobju. Komisija meni, da je predpostavka o 40-letnem operativnem obdobju za izračun likvidnostne vrzeli fiksne povezave razumna. To obdobje je precej daljše od referenčnega obdobja 25–30 let, ki ga Komisija v zadnjih letih uporablja pri svoji praksi odločanja, na primer za sektor pristanišč in letališč. Poleg tega je to obdobje daljše od standardnega referenčnega obdobja 25–30 let, ki se

([151]) Uredba Komisije (EU) št. 651/2014 z dne 17. junija 2014 o razglasitvi nekaterih vrst pomoči za združljive z notranjim trgom pri uporabi členov 107 in 108 Pogodbe (UL L 187, 26.6.2014, str. 1).

uporablja za sektor cest/železnic in je predlagano v Prilogi I k Delegirani uredbi Komisije (EU) št. 480/2014 ([152]). Navedena uredba se v zadevnem primeru ne uporablja, vendar Priloga I kaže mednarodno sprejeto prakso. Zato Komisija meni, da je referenčno obdobje 49 let od predpostavljenega začetka faze gradnje razumno.

(328) Za izračun likvidnostne vrzeli je treba uporabiti ustrezno diskontno stopnjo za diskontiranje prihodnjih denarnih tokov. Danski organi so za diskontno stopnjo uporabili WACC. WACC je tehtano povprečje stroškov dolga (Kd) in stroškov lastniškega kapitala (Ke) podjetja. Uporabljena utežna faktorja sta delež lastniškega kapitala (E) in dolga (D) v kapitalski strukturi podjetja (E + D). WACC se izračuna kot sledi: WACC = Kd * D / (E + D)(1 – t) + Ke * E / (E + D). Ocene stroškov dolga in stroškov lastniškega kapitala se pridobijo na podlagi standardnih pristopov v skladu z naslednjimi enačbami: Kd = netvegana obrestna mera + premija za tveganje dolga, Ke = netvegana obrestna mera + beta vrednost z upoštevanjem zadolženosti * premija za tveganje lastniškega kapitala + specifična premija za tveganje projekta. Davčna stopnja je izražena z oznako „t“.

(329) Danski organi so ocenili WACC, ki bi ga običajni vlagatelj zahteval za projekt s primerljivimi značilnostmi tveganja. Podatki, uporabljeni za premijo za tveganje lastniškega kapitala, premijo za tveganje dolga in beta vrednost brez upoštevanja zadolženosti, so bili posodobljeni z najnovejšimi razpoložljivimi informacijami.

(330) Premija za tveganje dolga je bila ocenjena na 1,5 %, kar je blizu premije, ki bi jo moral plačati vlagatelj z bonitetno oceno BBB. Danska določi to bonitetno oceno tako, da oceni pričakovano stopnjo kritja obresti za podjetje Femern A/S ter oblikuje reprezentativen vzorec bonitetnih ocen agencij S&P, Moody's in Fitch za podjetja za cestninske ceste in gradbena podjetja. Komisija meni, da je to razumna predpostavka za sektor prometne infrastrukture. Premija za tveganje dolga za izdajatelje z bonitetno oceno BBB je bila ocenjena z uporabo podatkov podjetja Reuters o obveznicah, izraženih v EUR, z oceno BBB in informacij o obveznicah ZDA ([153]). Ocena je tudi v razponu po Damodaranovih podatkih, ki so jih predložili podjetje Scandlines in drugi, vendar se zdi, da je nižja od ocene iz študije iz leta 2018, ki jo je predložilo podjetje Scandlines. Vendar ta študija ni vsebovala dodatnih utemeljitev v zvezi z osnovo ocene.

(331) Danski organi so premijo za tveganje lastniškega kapitala ocenili na 6 % na podlagi zunanje raziskave, ki so jo opravili Pablo Fernandez in drugi ([154]). Ta ocena je zelo blizu (5,8 %) tisti, ki so jo predlagali podjetje Scandlines in drugi, ter skoraj enaka (5,96 %) tisti iz Damodaranovega arhiva podatkov ([155]).

(332) Danska je uporabila beta vrednost sredstev v višini 0,5, ki jo je določila na podlagi podatkov za podjetja za cestninske ceste in gradbena podjetja, pridobljenih od podjetja Bloomberg. Skupaj z 22-odstotno davčno stopnjo in kapitalsko strukturo, v kateri delež dolga znaša 50 %, delež lastniškega kapitala pa 50 %, je Danska določila beta vrednost z upoštevanjem zadolženosti z uporabo splošno sprejetih standardnih enačb. Razmerje med dolžniškim in lastniškim kapitalom je bilo določeno z uporabo istega vzorca gradbenih podjetij in podjetij za cestninske ceste, pridobljenega od podjetja Bloomberg. Pri študiji iz leta 2018, ki so jo predložili podjetje Scandlines in drugi, se je upoštevala beta vrednost brez upoštevanja zadolženosti v višini med 0,46 in 0,63. Pri oceni teh predpostavk Komisija ugotavlja, da je beta vrednost sredstev v višini 0,5, ki jo je uporabila Danska, v skladu s panožnimi povprečji za 40 evropskih prevoznih podjetij (beta vrednost brez upoštevanja zadolženosti je enaka 0,52, beta vrednost brez upoštevanja zadolženosti, popravljena za gotovino, je enaka 0,6) in bolj konservativna v primerjavi s 147 evropskimi inženirskimi/gradbenimi podjetji (beta vrednost brez upoštevanja zadolženosti je enaka 0,66, beta vrednost brez upoštevanja zadolženosti, popravljena za gotovino, je enaka 0,78). Razmerje med dolžniškim in lastniškim kapitalom teh prevoznih podjetij je 98,00 % (prevoz) in 92,39 % (inženirstvo/gradbeništvo) ([156]). Razmerje med dolžniškim in lastniškim kapitalom v višini 100 % pomeni, da dolg podjetja znaša toliko kot njegov lastniški kapital oziroma da delež dolga in delež lastniškega kapitala znašata vsak 50 %. Zato Komisija meni, da je predpostavka o lastniški strukturi običajnega podjetja, v kateri delež dolga znaša 50 %, delež lastniškega kapitala pa 50 %, razumna. Davčna stopnja v višini 22 % ustreza stopnji davka od dohodkov pravnih oseb, ki se uporablja na Danskem (glej člen 17 danskega zakona o davku od dohodka pravnih oseb).

([152]) Delegirana uredba Komisije (EU) št. 480/2014 z dne 3. marca 2014 o dopolnitvi Uredbe (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo ter o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo (UL L 138, 13.5.2014, str. 5).

([153]) Arhiv podatkov profesorja Aswatha Damodarana „Ratings, Spreads and Interest Coverage Ratios“ (Ocene, razmiki in stopnje kritja obresti), januar 2019.

([154]) Pablo Fernandez in drugi, 2019: „Market Risk Premium and Risk-Free Rate used for 69 countries in 2019: a survey“ (Tržna premija za tveganje in netvegana obrestna mera, uporabljeni za 69 držav leta 2019: raziskava). Raziskovalci so med februarjem in marcem 2019 opravili raziskavo, pri kateri so vzpostavili stik s profesorji na področju financ in ekonomije ter analitiki in vodji podjetij. Na podlagi 1836 odgovorov so predložili opisno statistiko netveganih obrestnih mer in tržnih premij za tveganje za 69 držav.

([155]) Arhiv podatkov profesorja Aswatha Damodarana „Risk Premiums for Other Markets“ (Premije za tveganje za druge trge), januar 2019.

([156]) Arhiv podatkov profesorja Aswatha Damodarana „Levered and Unlevered Betas by Industry“ (Beta vrednosti z upoštevanjem zadolženosti in brez upoštevanja zadolženosti), januar 2019.

(333) Danska je dodala 2-odstotno specifično premijo za tveganje projekta. Specifična premija za tveganje projekta je utemeljena s precejšnjimi negotovostmi pri projektu, na primer v zvezi s končno potrditvijo nemškega načrta, ki bi lahko povzročila precejšnjo zamudo in dodatne stroške, pa tudi drugimi mikroekonomskimi in makroekonomskimi tveganji, ki so povezana s projektom in niso upoštevana v proračunskih predpostavkah. Vrednost v višini 2 % je konservativna v primerjavi z vrednostjo iz študije iz leta 2018, ki so jo predložili podjetje Scandlines in drugi. Kljub temu bi bilo treba specifično premijo za tveganje projekta oceniti skupaj z blažilnikom za stroške gradnje, uporabljenem v modelu državne pomoči, pri katerem se že upošteva tveganje prekoračitve stroškov v fazi gradnje. Na podlagi tega Komisija meni, da je uporaba 2-odstotne specifične premije za tveganje projekta razumna.

(334) Komisija meni, da so komponente WACC, kot so predstavljene v uvodnih izjavah zgoraj, razumne glede na velikost, tveganja, časovni okvir projekta in vrsto dejavnosti pri njem.

(335) Zadnja komponenta WACC, ki jo je treba obravnavati, je netvegana obrestna mera. Ta je bila v okviru priglasitve iz leta 2014 določena na 5 % (nominalna vrednost). Danski organi so v okviru revidirane priglasitve prvotno predlagali, naj netvegana obrestna mera temelji na posodobljeni uradni napovedi ministrstva za finance za dansko gospodarstvo za leto 2025 (vključno z javnimi financami) ([157]). Po tej napovedi bo obrestna mera za desetletno državno obveznico leta 2019 predvidoma znašala –0,1 % na leto, leta 2025 1,6 % na leto, leta 2040 pa 4,5 % na leto. To ustreza fiksni nominalni meri v višini približno 3,5 % v celotnem obdobju finančnega modela. Danski organi so menili, da ta predpostavka pomeni najbolj objektivno napoved prihodnjih ravni obrestnih mer, ki bodo na voljo na Danskem, zato so jo obravnavali kot verodostojno referenčno vrednost. Trdili so še, da podjetje Femern A/S v praksi ne more pridobiti posojil ali državnih posojil, s katerimi bi naenkrat pokrilo celotno potrebo po financiranju, in da torej sedanje tržne obrestne mere ni mogoče uporabiti za dolgoročno obdobje, v katerem se podjetje Femern A/S pogosto zadolžuje in refinancira.

(336) Komisija pa meni, da se kljub negotovosti, značilni za raven obrestnih mer, in razmeroma dolgemu obdobju gradnje pri projektu zdi, da je ta netvegana obrestna mera visoka glede na sedanje tržne pogoje. Iz sedanjih tržnih podatkov je razvidno, da so sedanji donosi danskih državnih obveznic zelo nizki ([158]).

(337) Da bi danski organi obravnavali te pomisleke, so v okviru revidirane priglasitve predložili alternativni model, pri katerem so predpostavili, da nominalna netvegana obrestna mera znaša 1,5 % (kot povprečje v celotnem obdobju modela). Predpostavka temelji na navedeni raziskavi Pabla Fernandeza in drugih ([159]). Raziskava v zvezi z Dansko zajema 135 odgovorov, ki kažejo, da je leta 2019 povprečna netvegana obrestna mera znašala 1,2 % na leto. Za prejšnja leta so rezultati znašali 1,6 % za leto 2018, 1,6 % za leto 2017 in 1,3 % za leto 2015 (podatki za leto 2016 niso na voljo v raziskavi). Danski organi so trdili še, da v tej raziskavi ni določeno naložbeno obdobje, ki bi ga morali anketiranci upoštevati pri odgovoru na vprašanje o netvegani obrestni meri, temveč je navedeno le, da je raziskava osredotočena na naložbo v dobro razpršeni portfelj lastniškega kapitala. Na podlagi tega so danski organi trdili, da je najverjetneje, da odgovori temeljijo na 5–10-letni zapadlosti. Zato menijo, da pribitek v višini +0,5 % k obrestni meri, pridobljeni na podlagi raziskave, kaže približno razliko v donosu za dolgoročne (30-letne) obveznice. Ta pribitek je ocenjen na podlagi razpoložljivih podatkov o nemški državni obveznici. Danski organi trdijo, da povprečje, prilagojeno za zapadlost, znaša 1,7 %, zato uporaba vrednosti 1,5 % pomeni konservativno predpostavko.

(338) Glede na sedanje tržne pogoje razmeroma dolgo obdobje gradnje in zlasti celotni časovni razpon finančnega modela (do leta 2068, torej več kot 30 let) Komisija meni, da je predpostavljena vrednost 1,5 % v alternativnem modelu razumna in utemeljena. Poleg tega so podjetje Scandlines in drugi predložili dve različni študiji o oceni WACC. Netvegana obrestna mera v višini 1,5 %, ki so jo predpostavili danski organi, je v skladu z oceno iz najnovejše študije (iz februarja 2018, vendar na podlagi podatkov iz leta 2014), po kateri netvegana obrestna mera znaša 1,6 %, in precej nižja od 3,04 %, kolikor je bilo navedeno v študiji iz leta 2014.

(339) Na podlagi tega WACC znaša 5,59 %. To je na spodnjem koncu razpona med 5,68 % in 6,71 %, kot so ga predlagali podjetje Scandlines in drugi ([160]).

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

([158]) Banka Danmarks Nationalbank zagotavlja podatke o donosih pri sedanjih in preteklih prodajah državnih obveznic.

([159]) Pablo Fernandez in drugi, 2019: „Market Risk Premium and Risk-Free Rate used for 69 countries in 2019: a survey“ (Tržna premija za tveganje in netvegana obrestna mera, uporabljeni za 69 držav leta 2019: raziskava). Raziskovalci so med februarjem in marcem 2019 opravili raziskavo, pri kateri so vzpostavili stik s profesorji na področju financ in ekonomije ter analitiki in vodji podjetij. Na podlagi 1836 odgovorov so predložili opisno statistiko netveganih obrestnih mer in tržnih premij za tveganje za 69 držav.

([160]) Ob uporabi zgoraj navedenih enačb so stroški lastniškega kapitala enaki 1,5 % + 0,89 * 6 % + 2 % = 8,84 %; stroški dolga so enaki 1,5 % + 1,5 % = 3 %. Ob tehtanju obeh komponent se pridobi WACC = 50 % * 8,84 % + 50 % * 3 % * (1 – 22 %) = 5,59 %.

(340) Komisija meni, da analiza sorazmernosti, ki vključuje model likvidnostne vrzeli in znesek pomoči ter pri kateri se kot osnova upošteva 3,5-odstotna netvegana obrestna mera, ne temelji na razumnih predpostavkah glede na sedanje in pričakovane razmere na trgu ([161]). Zato je mogoče sorazmernost pomoči ugotoviti samo na podlagi alternativnega modela izračuna likvidnostne vrzeli, kot so ga predložili danski organi v okviru revidirane priglasitve.

(341) Na podlagi alternativnega modela izračuna likvidnostne vrzeli likvidnostna vrzel za fiksno povezavo znaša 12 046 milijonov DKK (1 615 milijonov EUR). Na podlagi primerjave likvidnostne vrzeli in upravičenih stroškov razmerje likvidnostne vrzeli znaša 27,3 %.

(342) Bruto ekvivalent nepovratnih sredstev pomoči vključuje pomoč, dodeljeno s kapitalskimi injekcijami, državnimi poroštvi in državnimi posojili. Danski organi so z metodologijo za izračun elementa pomoči poroštev uporabili podoben pristop, kot je določen v oddelku 4.2 obvestila o poroštvih, v skladu s katerim je treba v primeru, ko tržna cena ni na voljo, „element pomoči izračunati na enak način kot ekvivalent dotacije ugodnega posojila, in sicer kot razliko med določeno tržno obrestno mero, ki bi veljala za podjetje brez poroštva, ter obrestno mero, pridobljeno z državnim poroštvom, potem ko se upoštevajo morebiti plačane premije“. Danski organi pri izračunu zneska pomoči niso razlikovali med vrednostjo državne pomoči, povezane z državnimi posojili, in vrednostjo državne pomoči, povezane z državnimi poroštvi. Ti sta na podlagi zakona o gradnji zamenljivi, minister za finance pa ima diskrecijsko pravico, da odloča o najboljši kombinaciji obeh instrumentov. Letna premija, ki jo mora podjetje Femern A/S plačati državi na neporavnani dolg, zavarovan s poroštvom, je enaka premiji na neporavnani državni dolg. Zato so bili elementi pomoči, nastali zaradi državnih poroštev in državnih posojil, izračunani na enak način. Danski organi so določili letni element pomoči tako, da so razliko med WACC, ki bi ga vlagatelj v tržnem gospodarstvu predvidoma zahteval (5,59 %), in netvegano obrestno mero (1,5 %), prilagojeno za premijo, ki jo mora podjetje Femern A/S plačati Danski, pomnožili z vsoto neporavnanega dolga, zavarovanega s poroštvom, in neporavnanega državnega dolga.

(343) Komisija meni, da je v tem primeru ustrezno, da element pomoči ustreza razliki med netvegano obrestno mero (prilagojeno za premijo) in WACC. Zaradi državnih poroštev in državnih posojil naj bi podjetje Femern A/S plačalo enako obrestno mero kot država, ta pa je enaka netvegani obrestni meri, ki velja za Dansko. Zato so pričakovani dejanski stroški financiranja podjetja Femern A/S enaki netvegani obrestni meri, prilagojeni za premijo. Brez pomoči bo podjetje Femern A/S predvidoma plačalo WACC, ki ustreza tehtanemu povprečju stroškov lastniškega kapitala in stroškov dolga. Tako se z upoštevanjem razlike med obema stopnjama zajame splošna prednost.

(344) Običajno so stroški lastniškega kapitala višji od stroškov dolga, projekt/podjetje pa se financira s kombinacijo dolga in lastniškega kapitala. Zmožnost podjetja Femern A/S, da svoj projekt financira skoraj izključno z dolgom in brez znatne potrebe po lastniškem kapitalu, bi se lahko štela za dodatno prednost. Ob zanašanju izključno na stroške dolga bi bila pomoč podcenjena. Zato Komisija meni, da se z uporabo WACC kot referenčne vrednosti namesto stroškov dolga pri elementu pomoči v zvezi z državnimi posojili in državnimi poroštvi upošteva ugodnost financiranja (skoraj) izključno z dolgom.

(345) Komisija meni tudi, da pododdelek 4 oddelka 4 zakona o gradnji, v skladu s katerim danska vlada jamči za druge finančne obveznosti podjetja Femern A/S v zvezi z gradnjo pri projektu, ne vključuje dodatne pomoči, saj so stroški gradnje že zajeti z državnimi posojili in posojili, za katera so bila izdana državna poroštva, zato podjetje Femern A/S s tem ne pridobi dodatne prednosti.

(346) Podjetje Scandlines in drugi menijo, da je element pomoči enak celotnim zneskom, ki se dejansko krijejo z državnimi posojili in posojili, za katera so bila izdana državna poroštva. Komisija ugotavlja, da je taka določitev elementa pomoči poroštva predvidena v obvestilu o poroštvih samo v izjemnih okoliščinah in kadar se poroštvo dodeli podjetju v težavah, če postane verjetnost, da posojilojemalec ne bo mogel odplačati posojila, zelo visoka. Komisija meni, da take izjemne okoliščine za zadevni primer ne veljajo.

(347) Neto dolg je dejanski dolg podjetja Femern A/S. Dejanski dolg izraža skupni denarni znesek, ki ga je podjetje porabilo za kritje stroškov načrtovanja, gradnje, plačil obresti, svojih stroškov itd., zmanjšan za vplačani lastniški kapital in prejeto podporo EU. Neto dolg se povečuje v fazi gradnje in predvidoma doseže najvišjo raven v prvem letu delovanja. V operativni fazi se neto dolg postopoma zmanjšuje zaradi prostega denarnega toka projekta. Neto dolg se določeno število let krije z državnimi posojili in posojili, za katera se izda državno poroštvo.

([161]) Ob uporabi predlagane predpostavke o netvegani obrestni meri, ki se spreminja s časom (katere povprečna vrednost znaša 3,5 %), se pridobi WACC, ki znaša med 4 % in 8,3 %.

(348) V skladu s sporočilom o pomembnih projektih skupnega evropskega interesa mora biti pomoč v obliki poroštev časovno omejena, za pomoči v obliki posojil pa je treba uporabiti obdobja odplačila, zato so danski organi v alternativnem modelu zagotovili, da podjetje Femern A/S ne bo najemalo državnih posojil in državnih poroštev, ki skupaj presegajo znesek 69,3 milijarde DKK (9,3 milijarde EUR) (nominalni znesek). Danski organi so ta znesek opredelili kot „najvišji zajamčeni znesek“. Navedena državna posojila in državna poroštva so strogo omejena na financiranje, potrebno za kritje stroškov, nastalih v fazi načrtovanj in gradnje. Znesek pomeni vsoto največjega neto dolga, potrebnega za financiranje neto stroškov gradnje (tj. brez financiranja EU), kot je opisan zgoraj, in likvidnostne rezerve. Likvidnostna rezerva je kratkoročna likvidnost, ki jo podjetje običajno ima v obliki bančnih vlog ali kratkoročnih naložb. Danski organi so pojasnili, da je namen te likvidnostne rezerve zagotoviti blažilnik za nenačrtovane likvidnostne potrebe, na primer zaradi plačil pogodbenim izvajalcem, in za izvedbo najema posojil veliko pred dejansko potrebo po likvidnosti. Primer tega je refinanciranje obstoječega posojila, ki se običajno izvede nekaj tednov pred zapadlostjo posojila, da se zmanjša tveganje nepredvidenih neugodnih tržnih pogojev.

(349) Danski organi bodo v okviru alternativnega modela izračuna likvidnostne vrzeli omejili obdobje, v katerem lahko minister za finance izda državna poroštva in odobri državna posojila v korist podjetja Femern A/S. Poleg tega bodo zagotovili, da bo podjetje Femern A/S prekinilo veljavnost vseh posojil, za katera je bilo izdano državno poroštvo, in odplačalo vsa državna posojila najpozneje 16 let po začetku delovanja. To pomeni, da so vsa državna poroštva in državna posojila časovno omejena. Danski organi vsekakor zagotavljajo, da zajamčeno obdobje ne bo presegalo obdobja odplačila dejanskega dolga. Če je obdobje odplačila dejanskega dolga krajše od 16 let, se dodatna poroštva po odplačilu dejanskega dolga ne bodo izdala.

(350) Ob uporabi WACC kot diskontne stopnje ([162]) je sedanja vrednost nastale pomoči enaka likvidnostni vrzeli v višini 12 046 milijonov DKK (1 615 milijonov EUR). To vključuje kapitalske injekcije ter državno pomoč, povezano s posojili, za katera je bilo izdano državno poroštvo, in državnimi posojili. Izračun zneska pomoči v okviru alternativnega modela temelji na zvišanju premije z 0,15 % na 2 %. Za predhodno najeta posojila se pri alternativnem modelu izračuna likvidnostne vrzeli upošteva, da je bila premija omejena na 0,15 %.

(351) Načeloma bi se torej lahko štelo, da je pomoč sorazmerna. Kot pa je že bilo poudarjeno zgoraj, Komisijo skrbi, da je ta likvidnostna vrzel morda precenjena zaradi vključitve proračuna rezerve z vrednostjo P99 v osnovo za upravičene stroške (glej uvodno izjavo 320). Zato so danski organi v okviru alternativnega modela združili predhodni izračun likvidnostne vrzeli (s povezanim najvišjim zajamčenim zneskom in najdaljšim zajamčenim obdobjem) s ponovnim izračunom te likvidnostne vrzeli najpozneje pet let po začetku delovanja, če se bo zdelo, da „blažilnik za stroške gradnje“ v vrednosti 2,5 milijarde DKK (0,3 milijarde EUR) ni bil potreben. Danski organi bodo znova izračunali likvidnostno vrzel, najvišji zajamčeni znesek in najdaljše zajamčeno obdobje. Če bo posodobljena likvidnostna vrzel manjša od predvidene, bodo nato znižali najvišji zajamčeni znesek in skrajšali najdaljše zajamčeno obdobje, s čimer bodo zagotovili, da neto sedanja vrednost skupnega zneska pomoči ne presega likvidnostne vrzeli. Danski organi so predložili simulacijo, po kateri blažilnik za stroške gradnje sploh ni potreben. V tem primeru bi se največji dolg zmanjšal na 66,1 milijarde DKK (8,9 milijarde EUR), najdaljše zajamčeno obdobje pa bi bilo omejeno na enajst let po začetku delovanja. Danski organi bodo vsekakor zagotovili, da so državna poroštva in državna posojila strogo omejena na financiranje, potrebno za dejanske stroške, nastale v fazi načrtovanja in gradnje. Časovni okvir ponovnega izračuna torej ne omogoča, da bi država subvencionirala stroške v zvezi z operativnim obdobjem. Tako se zgolj začasno zagotovi dodatno časovno obdobje za upoštevanje morebitnega financiranja, ki je še vedno povezano s fazo gradnje, vendar se začne kmalu po njenem koncu. Danski organi bodo Komisiji predložili ta posodobljeni izračun.

(352) Najdaljše zajamčeno obdobje in najvišji zajamčeni znesek sta torej neposreden rezultat izračuna likvidnostne vrzeli. Čim manjša je likvidnostna vrzel, tem krajše je zajamčeno obdobje in/ali tem nižji je zajamčeni znesek in tem hitreje bo moralo podjetje Femern A/S najeti posojilo na odprtem trgu brez podpore državnih poroštev ali državnih posojil. Komisija meni, da je bolj primerno povezati omejitev zajamčenega obdobja in zajamčenega zneska z omejitvami likvidnostne vrzeli, namesto z zneskom letnega denarnega toka, kot so predlagali podjetje

([162]) V oddelku 4.1 obvestila o poroštvih je določeno, da se ustrezni letni ekvivalenti denarne dotacije po referenčni obrestni meri diskontirajo na sedanjo vrednost. V sporočilu Komisije o spremembi metode določanja referenčnih obrestnih mer in diskontnih stopenj (UL C 14, 19.1.2008, str. 6) je določeno, da se referenčne obrestne mere in diskontne stopnje uporabljajo kot približek za tržno stopnjo. V sporočilu se kot osnova za izračun uporabi 1-letna obrestna mera IBOR, pojasnjeno pa je, da je razlika odvisna od ocene podjetja in ponujenega zavarovanja, pa tudi zgodovine kreditne sposobnosti. Hkrati je v sporočilu navedeno, da lahko Komisija uporabi krajše ali daljše dospelosti, prilagojene nekaterim primerom. Glede na dolgoročno naravo projekta in dejstvo, da letni ekvivalenti denarne dotacije sami temeljijo na razliki med WACC in netvegano obrestno mero, Komisija meni, da je primerno, da se tudi v tem primeru uporabi WACC kot diskontna stopnja.

Scandlines in drugi. Letni denarni tok v praksi vselej niha, na primer zaradi naložb v zamenjave in cikličnega vzdrževanja, zato bi bil v vsakem primeru potreben [nekakšen] izračun neto sedanje vrednosti. Poleg tega ukrep pomoči zajema več posojil, od katerih ima vsako svoje obdobje odplačila, v okviru celotnega najdaljšega zajamčenega obdobja. Zato je mogoče, da bodo državna posojila in državna poroštva nekoč soobstajala z najemanjem posojil, skladnim s tržnimi pravili. Vsekakor Komisija ne meni, da je pomoč, ki presega likvidnostno vrzel, sorazmerna.

(353) Komisija meni tudi, da je izbira državnih poroštev in državnih posojil kot glavnih instrumentov pozitiven znak v zvezi s sorazmernostjo in ustreznostjo pomoči ter bolj zaželena od dodelitve pavšalnega zneska. Kot je navedeno v točki 36 sporočila o pomembnih projektih skupnega evropskega interesa, „bi morale države članice običajno uporabiti pomoč v obliki likvidnostne podpore, kot je posojilo ali jamstvo“, če je glavna težava pomanjkanje financiranja. Komisija meni, da je danski model financiranja skladen s tem načelom. Ukrep poroštva je učinkovit instrument za preprečitev prekomernega nadomestila podjetju Femern A/S, saj podjetju zgolj omogoča, da ohrani svoje stroške kapitala na ustrezni ravni, da bi z odpravo likvidnostne vrzeli omogočilo izvedljivost projekta. Poleg tega so danski organi revidirali priglasitev iz leta 2014 in bodo letno poročali o razvoju dogodkov v zvezi z odplačevanjem dolga podjetja Femern A/S.

(354) Komisija na podlagi navedenega ter ob upoštevanju alternativnega modela izračuna likvidnostne vrzeli iz revidirane priglasitve skupaj z zakonoma o načrtovanju in gradnji sklepa, da se lahko državna poroštva in državna posojila štejejo za časovno omejena in omejena v smislu zneska. Poleg tega Komisija na podlagi alternativnega modela likvidnostne vrzeli iz revidirane priglasitve sklepa, da znesek pomoči ne presega najnižji potrebni znesek, da bi bil projekt, ki prejema pomoč, dovolj donosen.

6.4.5 *Preprečevanje neupravičenega izkrivljanja konkurence in test tehtanja*

(355) V skladu s točko 40 sporočila o pomembnih projektih skupnega evropskega interesa bi morala „[d]ržava članica [...] predložiti dokaze, da predlagani ukrep pomoči pomeni ustrezen instrument politike za uresničevanje cilja projekta. Ukrep pomoči se ne bo štel za primernega, če se z drugimi, manj izkrivljajočimi instrumenti politike ali drugimi manj izkrivljajočimi vrstami instrumentov pomoči lahko dosežejo isti rezultati.“

(356) Danski organi so navedli, da je glavna težava pri projektu pomanjkanje dostopa do financiranja, zato pomoč v obliki likvidnostne podpore, kot so posojila ali poroštva, pomeni ustrezen instrument politike. Po revidirani priglasitvi so bila državna poroštva in državna posojila strogo omejena na financiranje, potrebno za kritje stroškov, nastalih v fazi načrtovanja in gradnje. Tveganja, da bi se lahko poroštva/posojila uporabila za kritje drugih neupravičenih stroškov in dejavnosti, ni. Komisija zato meni, da je izbrani mehanizem finančne podpore ustrezen instrument politike.

(357) V skladu s točko 41 sporočila o pomembnih projektih skupnega evropskega interesa „[p]omoč velja za združljivo, če so negativni učinki ukrepov pomoči v smislu izkrivljanja konkurence in učinki na trgovino med državami članicami omejeni in jih odtehtajo pozitivni učinki v smislu prispevka k cilju skupnega evropskega interesa“. V skladu s točko 42 bo Komisija pri oceni negativnih učinkov ukrepa pomoči svojo analizo osredotočila na predvidljivi učinek, ki ga lahko ima pomoč na konkurenco med podjetji na zadevnih proizvodnih trgih, vključno z neposredno povezanimi trgi, ter na tveganje presežne zmogljivosti. V točki 43 sporočila je določeno, da bo „Komisija [...] ocenila tveganje zapiranja trga in prevladujočega položaja [...]. Projekti, ki vključujejo gradnjo infrastrukture, morajo zagotoviti odprt in nediskriminatoren dostop do infrastrukture in nediskriminatorno oblikovanje cen.“

(358) Iz navedenega sledi, da bi morala Komisija zaradi preprečevanja neupravičenega izkrivljanja konkurence in testa tehtanja svojo oceno negativnih učinkov pomoči osredotočiti na izkrivljanje konkurence in učinek na trgovino med državami članicami.

(359) Fiksna povezava je del širšega načrta za spodbujanje mobilnosti, dodatne integracije in kulturne izmenjave med ljudmi, ki prebivajo na obeh straneh fiksne povezave, ter za izboljšanje povezave med nordijskimi državami in Srednjo Evropo za potnike ter cestni in železniški tovorni promet. Te predvidene koristi so bile priznane na evropski ravni z vključitvijo projekta fiksne povezave pasu Fehmarn na seznam prednostnih projektov TEN-T. V okviru tega bo imel projekt fiksne povezave pasu Fehmarn pozitivne učinke tudi na več gospodarskih sektorjev v regiji, na primer bencinske črpalke, maloprodajo, restavracije, hotele, zabaviščne parke, železnice, avtobusni promet in prevoz. Kot je bilo priznano v programu IPE, se bo s fiksno povezavo povečala dostopnost železniškega prevoza, s čimer se bosta tovorni in potniški promet preusmerila s ceste na železnico.

(360) Odprtje fiksne povezave pa bo negativno vplivalo na operaterje trajektnih prevozov, ki opravljajo prevoze na poti Rødby–Puttgarden in drugih trajektnih poteh v regiji. Manj pogoste dejavnosti trajektnih prevozov lahko negativno vplivajo tudi na pristanišča, ki jih uporabljajo trajekti, in to v zvezi z obsegom prometa in prihodki. Kot je bilo priznano in upoštevano v socialnoekonomskih študijah, je fiksna povezava povezana s tveganjem, da bodo dejavnosti trajektnih prevozov na poti Rødby–Puttgarden po začetku delovanja fiksne povezave celo izginile. Komisija meni, da je sposobnost podjetja Femern A/S, da vpliva na dejavnosti trajektnih prevozov, dokaj omejena, saj je državna pomoč omejena na financiranje, potrebno za kritje stroškov, nastalih v fazi načrtovanja in gradnje, pri čemer likvidnostna vrzel pomeni zgornjo mejo. Poleg tega bo cestnine in železniške uporabnine, ki se bodo zaračunavale uporabnikom ceste in železnice na fiksni povezavi, določil danski minister za promet. Tudi če lahko podjetje Femern A/S vpliva na raven cen z uporabo programov popustov, mora zagotoviti svojo raven prihodkov, saj je državna pomoč omejena na financiranje dela načrtovanja in gradnje fiksne povezave, pri čemer likvidnostna vrzel pomeni zgornjo mejo. Povedano drugače, podjetje Femern A/S bo moralo zagotoviti dovolj visoke prihodke, da bo lahko odplačalo posojila za skupne stroške načrtovanja in gradnje ter krilo stroške poslovanja. Komisija zato meni, da je glavni učinek na dejavnosti trajektnih prevozov posledica same odločitve o gradnji fiksne povezave, ki bo pomenila alternativo obstoječim načinom prevoza. Odločitev za to infrastrukturo in povezano tehnično rešitev so sprejeli javni organi. Zato Komisiji ni treba presoditi niti, ali se bo – kot je trdilo podjetje Scandlines – „znižala ocena“ načrtov za dostop do Puttgardna, če bodo sploh del fiksne povezave. Odločitev danskih organov o zavrnitvi podpore predlogu projekta podjetja Scandlines bi bilo treba obravnavati v okviru širšega načrta za mobilnost in odločitev o mobilnosti, zato ni pomembna pri testu tehtanja. Učinki na dejavnosti trajektnih prevozov in povezane trge so zato neločljivo povezani s tako vrsto projektov, s katerimi si države prizadevajo zagotoviti hitrejšo in priročnejšo alternativo trajektnim prevozom. Komisija se sklicuje tudi na trditev danskih organov, da so za načrtovanje železniških prog na danski strani in prednostno obravnavanje ceste na nemški strani pristojni javni organi oziroma da o tem odloča Danska oziroma Nemčija, ne podjetje Femern A/S.

(361) Podjetje Scandlines in drugi so trdili še, da bi se s fiksno povezavo zagotovilo veliko dodatne zmogljivosti na trgu, ki je že zasičen. Komisija ugotavlja, da vzpostavitve alternative obstoječim storitvam, ki je drugačna in po mnenju danskih organov boljša, ni mogoče enačiti z dodajanjem zmogljivosti na zasičenem trgu.

(362) Kar zadeva tveganje prevladujočega položaja in splošni vpliv na konkurenco, ni mogoče izključiti, da bi podjetje Femern A/S pridobilo prevladujoči položaj v zvezi z nekaterimi prevoznimi storitvami v pasu Fehmarn. Pri tem pa je treba opozoriti, da v skladu z ustaljeno sodno prakso ([163]) obstoj prevladujočega položaja sam po sebi ni v nasprotju s pravom EU. Pravzaprav ima zdaj podjetje Scandlines *de facto* monopol na poti med krajema Rødby in Puttgarden. Ob predpostavki, da se bodo trajektni prevozi izvajali tudi po odprtju fiksne povezave, kot trdi podjetje Scandlines, se bo s fiksno povezavo dejansko odpravil ta monopol in ustvaril konkurenčnejši trg.

(363) Komisija ugotavlja še, da fiksna povezava ne bo povzročila tveganja zapiranja trga, vključno z neposredno povezanimi trgi, saj bo enako in nediskriminatorno odprta vsem uporabnikom. Struktura cen bo nediskriminatorna in pregledna, v zvezi s težkimi tovornimi vozili pa tudi v skladu z veljavnimi pravili direktive o evrovinjeti ([164]). Poleg tega bodo uporabnine za železnico po podatkih, ki so jih predložili danski organi, določene v skladu z veljavno zakonodajo EU ([165]). Cestnine na cestni povezavi bodo predvidoma ustrezale ceni, ki jo zaračunava operater trajektnih prevozov, kot je bilo predpostavljeno v okviru finančnega modela iz leta 2016.

(364) Kot je potrdilo tudi Splošno sodišče v sodbah z dne 13. decembra 2018, je sicer razumno sklepati, da projekt, ki vključuje gradnjo infrastrukture, s katero se bo zagotovila alternativa obstoječim načinom prevoza, vključuje tudi tveganje, da se bo obseg dejavnosti obstoječih načinov prevoza precej zmanjšal ali da bodo celo izginili, vendar je jasno, da fiksna povezava zagotavlja rešitev, ki na splošno prinaša pozitivne rezultate. Komisija ni zadolžena za to, da bi podvomila v odločitev danskih organov.

(365) Komisija ob upoštevanju navedenega meni, da ima pomoč, kot je bila v odziv na dvome, izražene v sklepu o začetku postopka, dodatno omejena in zmanjšana v okviru revidirane priglasitve, zgolj omejen negativen učinek na konkurenco in trgovino, ki ga odtehtajo pozitivni učinki v smislu prispevka k cilju skupnega evropskega interesa.

([163]) Sodbi Sodišča z dne 9. novembra 1983 v zadevi 322/81, *Michelin proti Komisiji*, ECLI:EU:C:1983:313, točka 57, in z dne 17. februarja 2011 v zadevi C-52/09, *Konkurrensverket proti TeliaSonera Sverige*, ECLI:EU:C:2011:83, točka 24.

([164]) Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 1999/62/ES z dne 17. junija 1999 o cestnih pristojbinah za uporabo določene infrastrukture za težka tovorna vozila (UL L 187, 20.7.1999, str. 42).

([165]) Direktiva 2012/34/EU.

(366) Iz besedila sporočila o pomembnih projektih skupnega evropskega interesa je razvidno, da ni treba upoštevati morebitnih negativnih elementov, ki niso povezani z izkrivljanjem konkurence in učinkom na trgovino med državami članicami, niti ni treba v okviru testa tehtanja opraviti specifične presoje vplivov na okolje, kot je predlagala organizacija NABU. Splošno sodišče je potrdilo, da „[č]eprav je treba varstvo okolja vključiti v opredelitev in izvajanje politik Unije, zlasti tistih, katerih namen je vzpostavitev notranjega trga, navedeno varstvo v ozkem pomenu ni ena od sestavin tega notranjega trga [...]. Zato Komisiji pri ugotavljanju negativnih učinkov zadevnih ukrepov ni bilo treba upoštevati tega, koliko so zadevni ukrepi neugodni za uresničitev [...] načela [varstva okolja]." ([166])

(367) Vsekakor so nacionalni organi ustrezno upoštevali in zmanjšali vpliv projekta na okolje, v skladu z veljavnim pravom Unije in mednarodnim pravom pa je bilo ugotovljeno, da vpliv projekta na okolje ne preprečuje njegove izvedbe. Danski organi so pri postopku odločanja o fiksni povezavi ustrezno upoštevali vpliv projekta na okolje. Celovita in temeljita presoja vplivov na okolje, ki je bila opravljena na danski strani, je podrobno opisana v pripravljalnih opombah k zakonu o gradnji. V teh opombah je jasno določeno, da morajo zahteve na podlagi prava EU in nacionalnega prava pomeniti osnovo za pripravo, gradnjo in upravljanje fiksne povezave čez pas Fehmarn, to pa je določeno tudi v pogodbi o pasu Fehmarn, kar pomeni, da velja za Dansko in Nemčijo. V skladu z zakonom o načrtovanju je bil minister za promet po pogajanjih z ministrom za okolje pooblaščen za pripravo poročil o presoji vplivov na okolje za gradbeni projekt, vključno s posvetovanjem in drugimi potrebnimi okoljskimi presojami v okviru gradbenega projekta. Pri tem so sodelovali minister za okolje, zadevni organi, podjetja in občine, poročila o presoji vplivov na okolje itd. pa so bila pripravljena v skladu z direktivo o presoji vplivov na okolje.

(368) Iz tega sledi, da je bilo treba vselej izvesti priprave, gradnjo in upravljanje projekta tako, da se škodljivi učinki na naravo in okolje preprečijo ter sprejmejo ustrezni ukrepi proti znatnim škodljivim vplivom, zlasti v zvezi z evropskim omrežjem Natura 2000. Komisija zato meni, da tudi v primeru, da bi bilo treba zaradi testa tehtanja upoštevati okoljske vidike, ni znakov, da bi bili domnevni negativni učinki fiksne povezave na okolje tako veliki, da bi lahko spremenili rezultat testa tehtanja.

(369) Komisija sklepa, da so negativni učinki ukrepa pomoči v smislu izkrivljanja konkurence in učinka na trgovino med državami članicami omejeni ter jih odtehtajo pozitivni učinki v smislu prispevka k cilju skupnega evropskega interesa.

6.4.6 *Specifični pogoj za združljivost v zvezi z državnimi poroštvi – pogoji za unovčenje*

(370) V oddelku 5.3 obvestila o poroštvih je navedeno: „Komisija bo poroštva dovolila le, če je njihovo unovčenje pogodbeno povezano s posebnimi pogoji, ki lahko zajemajo celo obvezno uvedbo stečaja podjetja upravičenca ali vsakršen podoben postopek. Stranki določita te pogoje ob dodelitvi poroštva. V primeru, ko država članica unovči poroštvo pod pogoji, ki niso bili prvotno dogovorjeni ob dodelitvi, bo Komisija unovčenje poroštva obravnavala kot dodelitev nove pomoči, ki jo je treba priglasiti v skladu s členom 88(3) Pogodbe ES."

(371) V skladu z oddelkom 4(2) zakona o gradnji je minister za finance pooblaščen za zagotovitev državnih poroštev za kritje obveznosti podjetja Femern A/S v zvezi s posojili in drugimi finančnimi instrumenti za financiranje fiksne povezave. Pogoji za unovčenje te vrste poroštva se ne urejajo s samim zakonom o gradnji. Danski organi so v odziv na dvome, izražene v sklepu o začetku postopka, revidirali priglasitev iz leta 2014, da bi zagotovili, da za vsa ([167]) navedena državna poroštva v korist podjetja Femern A/S veljajo naslednji minimalni pogoji za unovčenje:

(a) podjetje Femern A/S do običajnega datuma zapadlosti ni plačalo zneska, plačljivega na podlagi zajamčenega sporazuma;

(b) posojilodajalec mora poroku predložiti pisno obvestilo, kot je določeno v skladu z zadevnim poroštvom;

(c) tako obvestilo se ne predloži, dokler ne potečejo vsa veljavna obdobja za popravne ukrepe na podlagi zajamčenega sporazuma;

(d) posojilodajalec nima pravice podjetju Femern A/S odobriti podaljšanja obdobja za izpolnitev obveznosti na podlagi zajamčenega sporazuma;

(e) porok mora po prejemu takega obvestila v najmanj štirih delovnih dneh banke plačati dolgovani znesek na podlagi zajamčenega sporazuma.

(372) Kot je bilo navedeno že v odstavku 203 sklepa o začetku postopka, so danski organi v zvezi z državnim poroštvom za kritje nefinančnih obveznosti, predvidenim v oddelku 4(4) zakona o gradnji, navedli, da pogoji za

([166]) Sodbi Splošnega sodišča z dne 12. julija 2018 v zadevi T-356/15, *Republika Avstrija proti Komisiji*, ECLI:EU:T:2018:439, točka 516 in tam navedena sodba v zadevi Castelnou, in z dne 3. decembra 2014 v zadevi T-57/11, *Castelnou Energía proti Komisiji*, ECLI:EU:T:2014:1021, točke 189 do 191.

([167]) Tudi za obstoječa poroštva veljajo primerljivi pogoji za unovčenje.

unovčenje te vrste poroštva temeljijo na razlagi poroštva ob upoštevanju splošnih načel danskega prava. Danski organi so v zvezi s tem vprašanjem predložili dodatna pojasnila. Dansko pravo o poroštvih razlikuje med „simpel kaution“ in „selvskyldnerkaution“. „Simpel kaution“ pomeni, da mora zajamčena stranka poroku dokazati, da dolžnik ne more poravnati svojih obveznosti. Običajno se to dokazuje bodisi tako, (i) da se pri izvršitvi (npr. za izvršitev zahtevka v zvezi s sredstvi glavne stranke) ugotovi, da glavna stranka ne more poravnati svojih obveznosti ob njihovi zapadlosti, bodisi tako, (ii) da je glavna stranka v stečajnem ali podobnem insolvenčnem postopku. „Selvskyldnerkaution“ pomeni, da lahko zajamčena stranka od poroka zahteva plačilo, če glavna stranka ni izvršila plačila v ustreznem roku. V skladu z dansko sodno prakso v zvezi s poroštvi se poroštvo običajno razlaga kot „simpel kaution“, razen če ne obstaja jasna podlaga za razlago poroštva kot „selvskyldnerkaution“. Če torej poroštvo ni jasno opisano kot „selvskyldnerkaution“, mora stranka, ki ji je bilo dodeljeno poroštvo, poroku dokazati, da glavna stranka ne more poravnati svojih obveznosti ob njihovi zapadlosti. V zvezi z določbo iz oddelka 4(4) to pomeni, da se državno poroštvo iz oddelka 4(4) privzeto obravnava kot „simpel kaution“, saj zakona o gradnji in upravljanju ne določata, da se pogoji za unovčenje poroštva v posameznem primeru določijo, na primer, z ministrskimi odloki ali specifičnimi pogodbami, ki veljajo za posamezni primer. Zato bo morala zajamčena stranka pred unovčenjem poroštva dokazati, da podjetje Femern A/S ne more poravnati svojih obveznosti ob njihovi zapadlosti (kot je opisano zgoraj). Na podlagi tega Komisija meni, da je unovčenje te vrste poroštva pogodbeno povezano s posebnimi pogoji.

(373) Čeprav Komisija ob dodelitvi pomoči ni bila obveščena o točnih pogojih za unovčenje, meni, da lahko sprejme poroštva na podlagi oddelka 5.3 obvestila o poroštvih.

6.4.7 *Preglednost*

(374) V skladu s točko 45 sporočila o pomembnih projektih skupnega evropskega interesa države članice na nacionalni ali regionalni ravni zagotovijo objavo vsaj naslednjih informacij na celovitem spletišču: besedilo ukrepa pomoči in njegovih izvedbenih določb ali povezavo do teh besedil; identiteto pristojnega organa ali organov za dodelitev pomoči; identiteto posameznega upravičenca, obliko in znesek pomoči, datum dodelitve, vrsto podjetja (MSP/veliko podjetje); regijo, v kateri ima upravičenec sedež (na ravni NUTS II); ter glavni gospodarski sektor, v katerem deluje upravičenec (na ravni skupine NACE). Danski organi so se zavezali, da bodo izpolnili to zahtevo.

6.4.8 *Obveznost poročanja*

(375) V skladu s točko 49 sporočila o pomembnih projektih skupnega evropskega interesa je treba „[o] izvajanju projekta [...] redno poročati“. V zvezi s tem so se danski organi zavezali, da bodo predložili letna poročila, vključno s podatki o razvoju dolga. Zato Komisija sklepa, da je ta pogoj izpolnjen.

7. **SKLEPNE UGOTOVITVE**

(376) Komisija sklepa, da kapitalske injekcije, državna poroštva za posojila za financiranje stroškov načrtovanja in gradnje ter državna posojila za financiranje stroškov načrtovanja in gradnje pomenijo državno pomoč v smislu člena 107(1) Pogodbe. Komisija sklepa, da ukrepi, ki zajemajo amortizacijo sredstev, prenos davčnih izgub v prihodnje obdobje, ureditev skupne obdavčitve, železniške pristojbine in brezplačno uporabo državnih nepremičnin, ne pomenijo državne pomoči v korist podjetja Femern A/S v smislu člena 107(1) Pogodbe. Ob upoštevanju revidirane priglasitve Komisija sklepa, da poroštva za izvedene finančne instrumente ne pomenijo državne pomoči v korist podjetja Femern A/S v smislu člena 107(1) Pogodbe.

(377) Komisija sklepa, da priglašeni ukrepi v korist podjetja Femern A/S, ki zajemajo kapitalsko injekcijo v znesku 510 milijonov DKK (68,4 milijona EUR) ter kombinacijo državnih posojil in državnih poroštev za posojila v znesku do 69,3 milijarde DKK (9,3 milijarde EUR), katerih veljavnost se prekine najpozneje 16 let po začetku delovanja, izpolnjujejo pogoje iz sporočila o pomembnih projektih skupnega evropskega interesa, zato se lahko štejejo za združljive z notranjim trgom v skladu s členom 107(3)(b) Pogodbe. Letna premija za dolg, zavarovan z državnim poroštvom, in državna posojila, ki jo mora podjetje Femern A/S plačati državi, se poviša z 0,15 % na 2 %. Danski organi so se zavezali, da bodo Komisiji najpozneje pet let po začetku delovanja fiksne povezave (zdaj je predvideno, da bo začela delovati leta 2033) predložili posodobljeni alternativni model izračuna likvidnostne vrzeli (na podlagi predpostavljene povprečne netvegane obrestne mere v višini 1,5 %). V okviru posodobljenega modela se bo blažilnik za stroške gradnje zmanjšal, če se bo zdelo, da so dejanski stroški gradnje nižji, kot je bilo ocenjeno. Najvišji zajamčeni znesek se bo ustrezno znižal, najdaljše zajamčeno obdobje pa skrajšalo, s čimer se bo zagotovilo, da bruto ekvivalent nepovratnih sredstev pomoči ne presega posodobljene likvidnostne vrzeli.

(378) Danski organi so izjemoma privolili, da se odpovejo pravicam iz člena 342 Pogodbe v povezavi s členom 3 Uredbe št. 1 ([168]) ter da se sklep sprejme in priglasi v angleščini v skladu s členom 297 Pogodbe –

SPREJELA NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Ukrepi, ki zajemajo amortizacijo sredstev, prenos davčnih izgub v prihodnje obdobje, ureditev skupne obdavčitve, železniške pristojbine, brezplačno uporabo državnih nepremičnin in državna poroštva za izvedene finančne instrumente, ne pomenijo državne pomoči v korist podjetja Femern A/S v smislu člena 107(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije.

Člen 2

Ukrepi, ki zajemajo kapitalske injekcije ter kombinacijo državnih posojil in državnih poroštev v korist podjetja Femern A/S ter ki jih je Danska vsaj deloma izvedla nezakonito, pomenijo državno pomoč v smislu člena 107(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije. Navedeni ukrepi so po spremembi, kot je določena v revidirani priglasitvi, združljivi z notranjim trgom na podlagi člena 107(3)(b) Pogodbe o delovanju Evropske unije.

Člen 3

Ta sklep je naslovljen na Kraljevino Dansko.

V Bruslju, 20. marca 2020

Za Komisijo
Margrethe VESTAGER
Izvršna podpredsednica

([168]) Svet EGS: Uredba št. 1 o določitvi jezikov, ki se uporabljajo v Evropski gospodarski skupnosti (UL 17, 6.10.1958, str. 385).