A TÖRVÉNYSZÉK ÍTÉLETE (hatodik tanács)

2018. szeptember 19.* [i]

„Állami támogatások – A Sund-tengerszoros feletti vasúti és közúti állandó összeköttetés részére nyújtott támogatás – A Sund-tengerszoros feletti állandó összeköttetésre irányuló infrastruktúra-projekt részére a svéd és a dán állam által nyújtott közfinanszírozás – Állami kezességvállalások – Adóügyi támogatások – Kifogást nem emelő határozat – Állami támogatás hiányát megállapító határozat – Megsemmisítés iránti kereset – Megtámadható aktus – Elfogadhatóság – A hivatalos vizsgálati eljárás megindításának elmulasztása – Komoly nehézségek – A támogatási program fogalma – Valamely közös európai érdeket szolgáló fontos projekt megvalósításának előmozdítására nyújtott támogatások – A kezességvállalásban foglalt támogatási elem értékelése – A kezességvállalásban foglalt támogatás korlátozottsága – Arányosság – Jogos bizalom”

A T-68/15. sz. ügyben,

a **HH Ferries I/S**, korábban Scandlines Øresund I/S (székhelye: Helsingør [Dánia]),

a **HH Ferries Helsingor ApS** (székhelye: Helsingør),

a **HH Ferries Helsingborg AB**, korábban HH-Ferries Helsingborg AB (székhelye: Helsingborg [Svédország]),

(képviselik őket: M. Johansson, R. Azelius, P. Remnelid és L. Sandberg-Mørch ügyvédek)

felpereseknek

az **Európai Bizottság** (képviselik: L. Flynn, S. Noë, R. Sauer és L. Armati, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen,

támogatja:

a **Dán Királyság** (képviseli kezdetben: C. Thorning, később: J. Nymann-Lindegren, meghatalmazotti minőségben, segítőjük: R. Holdgaard ügyvéd)

és

a **Svéd Királyság** (képviselik kezdetben: E. Karlsson, L. Swedenborg, A. Falk, C. Meyer-Seitz, U. Persson és N. Otte Widgren, később: A. Falk, C. Meyer-Seitz, L. Zettergren és H. Shev, meghatalmazotti minőségben)

beavatkozó felek,

* Az eljárás nyelve: angol.

a bizonyos intézkedéseket állami támogatásoknak nem minősítő, illetve a Sund-tengerszoros feletti vasúti és közúti állandó összeköttetésre irányuló infrastruktúra-projekt közfinanszírozásával kapcsolatos SA.36558 (2014/NN) és SA.38371 (2014/NN) – Dánia, valamint SA.36662 (2014/NN) – Svédország állami támogatásokkal szemben az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésében szabályozott előzetes vizsgálati eljárás végén kifogást nem emelő, 2014. október 15-i C(2014) 7358 final bizottsági határozat (HL 2014. C 418., 1. o.; HL 2014. C 437., 1. o.) megsemmisítése iránt az EUMSZ 263. cikk alapján benyújtott kérelme tárgyában,

A TÖRVÉNYSZÉK (hatodik tanács),

tagjai: G. Berardis elnök, D. Spielmann és Csehi Z. (előadó) bírák,

hivatalvezető: S. Spyropoulos tanácsos,

tekintettel az eljárás írásbeli szakaszára és a 2017. október 4-i tárgyalásra,

meghozta a következő

Ítéletet[1]

I. A jogvita előzményei

A. A felperesek

1 A HH Ferries I/S, korábban Scandlines Øresund I/S olyan közös vállalkozás, amely 50%-ban két magánjogi társaság, vagyis a HH Ferries Helsingor ApS dán társaság és a HH Ferries Helsingborg AB, korábban HH - Ferries Helsingborg AB svéd társaság (a továbbiakban együtt: felperesek) tulajdonában van. 2015 januárjának vége óta a First State European Diversified Infrastructure Fund FCP-SIF a HH Ferries Helsingor és a HH Ferries Helsingborg egyedüli tulajdonosa, ennélfogva pedig a HH Ferries egyedüli tulajdonosa.

2 A felperesek több mint száz éve biztosítják a szállítási összeköttetést a Sund-tengerszoroson keresztül a dániai Helsingør és a svédországi Helsingborg között, és rövidtávú komphajókat használnak a nehéz tehergépjárművek, az autóbuszok, a személygépkocsik és a gyalogosok szállítására.

B. A kedvezményezett

3 A Øresundsbro Konsortiet (a továbbiakban: Konzorcium) 50%-ban a következő két korlátolt felelősségű társaság tulajdonában van: az A/S Øresundsforbindelse (a továbbiakban: A/S Øresund), amelynek teljes egészében a Sund & Bælt Holding A/S (a továbbiakban: Sund & Bælt) a tulajdonosa, ez utóbbi pedig 100%-ban a dán állam tulajdona, valamint a Svensk-Danska Broförbindelsen AB (a továbbiakban: SVEDAB), amely teljes egészében a svéd állam tulajdona (a továbbiakban együtt: a Konzorcium anyavállalatai).

4 A Konzorcium tulajdonában van a Sund-tengerszoroson átívelő 16 km-es, a dániai Kastrup és a svédországi Limhamn közötti kombinált vasúti és közúti összeköttetés, amelyet a Konzorcium tervez, finanszíroz, épít és működtet.

1 A jelen ítéletnek csak azok a pontjai kerülnek ismertetésre, amelyek közzétételét a Törvényszék hasznosnak tartja.

C. Az állandó összeköttetés, a mögöttes országrészekkel fennálló belső kapcsolódási pontok és az érintett intézkedések

5 A Sund-tengerszoros feletti állandó összeköttetés egy 16 km hosszú díjköteles hídból, a dániai Peberholm mesterséges szigetből és egy részben víz alatti alagútból áll, a svéd partok és a dániai Amager-sziget közötti közúti és vasúti forgalom céljára (a továbbiakban: állandó összeköttetés). Európa leghosszabb kombinált vasúti és közúti hídjáról van szó. E hidat 1995 és 2000 között építették meg, és 2000. július 1-je óta működtetik. E projekt az Európai Tanács által 1994-ben jóváhagyott transzeurópai közlekedési hálózatok (TEN-T) egyik kiemelt fontosságú projektje volt.

6 Az állandó összeköttetés megépítésének és üzemeltetésének jogi és működési vonatkozásaira a következő szabályok vonatkoznak:

– a Sund-tengerszoroson átívelő állandó összeköttetés tárgyában a dán kormány és a svéd kormány között 1991. március 23-án létrejött, a Svéd Királyság által 1991. augusztus 8-án, a Dán Királyság által pedig 1994. augusztus 24-én ratifikált szerződés (a továbbiakban: kormányközi megállapodás);

– a Konzorcium alapításáról szóló, 1992. január 27-i megállapodás, amelyet a Konzorcium anyavállalatai kötöttek meg (a továbbiakban: a Konzorciumról szóló megállapodás).

7 A kormányközi megállapodás 10. cikke rendelkezik a Konzorcium alapításáról, amelynek „tulajdonában lesz az állandó összeköttetés, és amely közösen [az anyavállalatok] nevében és egyetlen jogalanyként felelősséggel tartozik majd a projekt koncepciójáért és az állandó összeköttetés minden egyéb előkészítéséért, hasonlóképp annak finanszírozásáért, megépítéséért és működtetéséért”.

8 A kormányközi megállapodás 14. és 15. cikke, továbbá a kormányközi megállapodás kiegészítő jegyzőkönyvének (4) bekezdése, valamint a Konzorciumról szóló megállapodás 4. pontjának (6) bekezdése lényegében akként rendelkezik, hogy az állandó összeköttetés használóitól beszedett úthasználati díjak, valamint az állandó összeköttetésen található vasútvonal használatáért beszedett éves vasúthasználati hozzájárulás hivatott fedezni az állandó összeköttetés koncepciójával, tervezésével, építésével, működtetésével és fenntartásával járó költségeket, valamint a mögöttes országrészekkel fennálló közúti és vasúti belső kapcsolódási pontok kiépítésének költségeit. Az úthasználati díjakat a svéd és a dán kormány által megállapított elvekkel összhangban a Konzorcium határozza meg és szedi be.

9 A kormányközi megállapodás 12. cikke akként rendelkezik, hogy „[a Dán Királyság] és [a Svéd Királyság] kötelezettséget vállal arra, hogy egyetemlegesen biztosítják a Konzorcium kölcsöneivel és a finanszírozáshoz igénybe vett egyéb pénzügyi eszközökkel kapcsolatos kötelezettségek teljesítését, [továbbá hogy] e két állam bármely közös vállalkozásban is felelős lesz”. E tekintetben a Konzorciumról szóló megállapodás 4. pontjának (3) bekezdése pontosítja, hogy „[a] Konzorcium azon tőkekövetelményeit, amelyek a tervezéssel, a projekt koncepciójával és a Sund-tengerszoros feletti összeköttetés megépítésével – ideértve az adósságszolgálat költségeit is –, valamint az állandó összeköttetésnek a forgalom előtti megnyitását követő bizonyos számú évre előirányzott számviteli veszteségekből eredő tőkekövetelmények fedezésével függenek össze, a kormányközi megállapodásban foglaltakkal összhangban kölcsönök felvétele vagy pénzügyi eszközök nyílt piaci kibocsátása útján, a svéd és a dán kormány általi kezességvállalások formájában nyújtott biztosítékokkal kell kielégíteni”.

10 A kormányközi megállapodás kiegészítő jegyzőkönyvének (1) bekezdése szerint a dán és a svéd állam „a Konzorcium kölcsöneit és a finanszírozáshoz igénybe vett egyéb pénzügyi eszközöket illetően általuk tett kezességi kötelezettségvállalások” ellenében nem fog beszedni semmilyen kezességvállalási díjat.

11 Magán az állandó összeköttetésen kívül a projekt magában foglal olyan szárazföldi közúti és vasúti létesítményeket is, amelyek az állandó összeköttetés végpontjait kapcsolják össze a dániai és a svédországi mögöttes országrészek közúti és vasúti infrastruktúráival (a továbbiakban: belső

kapcsolódási pontok). A kormányközi megállapodás 8. cikke szerint a belső kapcsolódási pontok kiépítéséért a saját területükön az egyes érintett országok tartoznak felelősséggel. Az egyes érintett országok a Konzorcium anyavállalataira delegálták a belső kapcsolódási pontok koncepciójával, finanszírozásával, kiépítésével és működtetésével kapcsolatos feladatokat (lásd a megtámadott határozat (25) preambulumbekezdését). A kormányközi megállapodás 17. cikke és a Konzorciumról szóló megállapodás 2. pontjának (5) bekezdése értelmében a Dán Királyság és a Svéd Királyság akként határozott, hogy a belső kapcsolódási pontoknak a gépjárművek általi használata ellenében nem szednek be semmilyen úthasználati díjat, amennyiben e gépjárművek az állandó összeköttetést használják.

D. Közigazgatási eljárás

12 Az 1995. augusztus 1-jei levélben a Konzorcium arról tájékoztatta az Európai Bizottságot, hogy a dán és a svéd kormány részéről olyan egyetemleges kezességvállalásban részesül, amely kiterjed az állandó összeköttetés finanszírozása érdekében igénybe vett kölcsönökre és egyéb pénzügyi eszközökre (a továbbiakban: állami kezességvállalások), és kérte a Bizottságtól annak megerősítését, hogy e kezességvállalások nem minősülnek állami támogatásoknak. A Bizottság 1995. október 27-én két azonos tartalmú levélben válaszolt, amelyek közül az egyiket a dán államhoz, a másikat pedig a svéd államhoz intézte, és kiemelte, hogy az állami kezességvállalások olyan közérdekű infrastruktúra-projekthez kapcsolódnak, amelyet az országok közlekedési szolgáltatási infrastruktúráját javító közjavak körébe tartozónak kell tekinteni, továbbá hogy a közjavakba történő beruházásokért való kezességvállalást főszabály szerint nem kell az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vett állami támogatás nyújtásának tekinteni. A Bizottság ebből arra következtetett, hogy az állami kezességvállalásokat nem kell neki bejelenteni.

13 A dán állam és a svéd állam hivatalosan soha nem jelentette be a Bizottságnak az állandó összeköttetés finanszírozási modelljét.

14 2013. április 17-én a HH Ferries panaszt nyújtott be a Bizottsághoz, amelyben azt állította, hogy az állami kezességvállalások az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vett és a belső piaccal összeegyeztethetetlen, jogellenes állami támogatásoknak minősülnek (Dánia esetében SA.36558., Svédország esetében pedig SA.36662. szám alatt nyilvántartásba vett ügyek).

[omissis]

18 2014. szeptember 15-én a Dán Királyság és a Svéd Királyság közös nyilatkozatot (a továbbiakban: kötelezettségvállalások) nyújtottak be a Bizottsághoz, amelyben a következőket tisztázták:

– az állami kezességvállalások arra korlátozódnak, hogy fedezzék a Konzorcium mindenkor fennálló összesített tényleges tartozásait;

– az állami kezességvállalások, valamint minden egyéb olyan gazdasági előny, különösen adóelőny, amelyben a Konzorcium részesülhet, a tartozás tényleges futamidejére korlátozódik; így a Konzorcium nem részesül semmilyen előnyben azt követően, hogy teljes egészében visszafizette a tartozását;

– amennyiben szükségessé válik, hogy a Konzorcium az állami kezességvállalások által fedezett újabb kölcsönöket vegyen fel, vagy ha a Dán Királyság és a Svéd Királyság a 2040. év végét követően újabb gazdasági előnyöket biztosítana a Konzorciumnak, kötelezettséget vállalnak arra, hogy az ilyen intézkedéseket az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése alapján bejelentik a Bizottságnak;

– a Dán Királyság és a Svéd Királyság kötelezettséget vállal arra, hogy minden évben tájékoztatják a Bizottságot a Konzorcium tartozásának visszafizetésével kapcsolatos fejleményekről.

E. A megtámadott határozat

19 A Bizottság 2014. október 15-én elfogadta a Sund-tengerszoros feletti vasúti és közúti állandó összeköttetésre irányuló infrastruktúra-projekt közfinanszírozásával kapcsolatos SA.36558 (2014/NN) és SA.38371 (2014/NN) – Dánia, valamint SA.36662 (2014/NN) – Svédország állami támogatásokról szóló C(2014) 7358 final határozatot (HL 2014. C 418., 1. o.; HL 2014. C 437., 1. o.) (a továbbiakban: megtámadott határozat). A Bizottság a vizsgálatát a következő intézkedésekre korlátozta (a megtámadott határozat (50)–(55) preambulumbekezdése):

– a Konzorcium részére nyújtott, a Sund-tengerszoros feletti állandó összeköttetésre irányuló infrastruktúra-projekt kiépítésének és működtetésének finanszírozása érdekében a Konzorcium által felvett kölcsönökért történő állami kezességvállalások;

– a következő dán adóügyi intézkedések:

  – a Konzorciumra vonatkozó veszteségátvitel;

  – a Konzorciumra vonatkozó értékcsökkenési leírás;

  – az összevont adóztatási rendszer;

– a közúti és vasúti belső kapcsolódási pontok tervezésének, kiépítésének és működtetésének finanszírozása érdekében a Konzorcium anyavállalatai részére nyújtott pénzügyi támogatási intézkedések.

20 A Bizottság pontosította, hogy a határozata nem terjedt ki a Dán Királyság vagy a Svéd Királyság által a Konzorcium, az A/S Øresund, a SVEDAB, a Sund & Bælt vagy bármilyen más kapcsolódó vállalkozás részére nyújtott esetleges egyéb intézkedésekre (a megtámadott határozat (56) preambulumbekezdése).

1. Az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdése értelmében vett támogatások fennállása

[omissis]

23 Az állandó összeköttetés megépítésének és működtetésének finanszírozása érdekében a Konzorcium részére nyújtott állami kezességvállalásokat és az értékcsökkenési leírással, valamint a veszteségátvitellel kapcsolatos dán adóügyi intézkedéseket (a továbbiakban: dán adóügyi támogatások) illetően a Bizottság úgy ítélte meg, hogy azok az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vett állami támogatásoknak minősültek (a megtámadott határozat (107) preambulumbekezdése). Így a Bizottság megállapította, hogy 1992. január 27-én, vagyis a Konzorcium alapításának napján két állami kezességvállalás feltétel nélküli nyújtására került sor (a megtámadott határozat (52) preambulumbekezdése). A veszteségátvitellel kapcsolatos dán intézkedéseket a Bizottság az 1991-től 2001 végéig terjedő, valamint a 2013-ban kezdődő időszak vonatkozásában szelektívnek ítélte. Az értékcsökkenési leírással kapcsolatos dán intézkedéseket a Bizottság 1999-től kezdve szelektívnek ítélte (a megtámadott határozat (92)–(97) és (99)–(103) preambulumbekezdése).

2. Új vagy létező támogatásnak minősítés

24 A Bizottság úgy ítélte meg, hogy a Konzorciumnak a kölcsönei vonatkozásában nyújtott dán kezességvállalás, valamint a Konzorcium javát szolgáló dán adóügyi támogatások az [EUMSZ 108. cikk] alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 1999. március 22-i 659/1999/EK tanácsi rendelet (HL L 83., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 1. kötet, 339. o.) 1. cikkének c) pontja értelmében vett új támogatásoknak minősültek (a megtámadott határozat (109) preambulumbekezdése).

25 Ami a Konzorcium javát szolgáló azon svéd kezességvállalást illeti, amelyet a Bizottság szerint a Svéd Királyság Európai Unióhoz történő csatlakozását, valamint az Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodás (HL 1994. L. 1., 3. o.; magyar nyelvű különkiadás 11. fejezet, 52. kötet, 3. o.) 1994. január 1-jei hatálybalépését megelőzően nyújtottak, e kezességvállalást a Bizottság a 659/1999 rendelet 1. cikke b) pontjának i. alpontja értelmében vett létező támogatásnak minősítette (a megtámadott határozat (110) preambulumbekezdése).

3. Az állami támogatások összeegyeztethetőségének vizsgálata az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdése alapján

26 A Bizottság megvizsgálta az állami kezességvállalások és a dán adóügyi támogatások összeegyeztethetőségét az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésének b) pontjára tekintettel, amely szerint a belső piaccal összeegyeztethetőnek lehet nyilvánítani a valamely közös európai érdeket szolgáló fontos projekt (a továbbiakban: KEÉFP) megvalósításának előmozdítására nyújtott támogatásokat.

27 A Bizottság lényegében úgy ítélte meg, hogy a Konzorcium javát szolgáló állami kezességvállalások és dán adóügyi támogatások együttesen értékelve szükségesek és arányosak voltak az elérni kívánt általános érdekű cél megvalósításához, tekintettel többek között a Dán Királyság és a Svéd Királyság által a közigazgatási eljárás során előterjesztett azon kötelezettségvállalásokra, amelyek szerint különösen, ha szükségessé válna, hogy a Konzorcium az állami kezességvállalásokkal biztosított újabb kölcsönöket vegyen fel, vagy hogy 2040 után valamilyen új gazdasági előnyt nyújtsanak a konzorcium részére, a Dán Királyság és a Svéd Királyság ezt az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése alapján bejelentené a Bizottságnak (a megtámadott határozat (122)–(137) preambulumbekezdése). A dán adóügyi támogatásokat illetően a Bizottság azt is pontosította, hogy azoknak az volt a rendeltetésük, hogy a Konzorciumot terhelő kölcsönök futamidejének csökkentésével és az ezzel járó kockázatok mérséklésével hozzájáruljanak a projekt életképességéhez. A Bizottság úgy ítélte meg, hogy a dán adóügyi támogatások csökkentették az állami kezességvállalásokkal járó kockázatot, következésképpen pedig úgy tűnt, hogy az ebből eredő előny, valamint az állami kezességvállalásokból és a dán adóügyi támogatásokból eredő előny kölcsönösen egymástól függött (a megtámadott határozat (133) preambulumbekezdése).

28 A Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy a Dán Királyság és a Svéd Királyság által nyújtott állami kezességvállalások, valamint a dán adóügyi támogatások az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésének b) pontja alapján összeegyeztethetőek voltak, és nem volt szükség arra, hogy a Bizottság megfelelő intézkedésekre vonatkozó javaslatot tegyen a Svéd Királyságnak (a megtámadott határozat (138) és (139) preambulumbekezdése).

4. Jogos bizalom

29 A Bizottság a megtámadott határozat (138) és (140)–(153) preambulumbekezdésében úgy ítélte meg, hogy mindenesetre, még ha az érintett támogatási intézkedéseket a belső piaccal összeegyeztethetetlennek is kellene tekintetni, a Dán Királyság és a Svéd Királyság azokat akkor sem téríttethetné vissza, mivel a visszatéríttetés a 659/1999 rendelet 14. cikkének (1) bekezdése értelmében ellentétes lenne az uniós jog valamelyik általános elvével. A Bizottság lényegében úgy ítélte meg, hogy a jelen ügyben olyan rendkívüli körülmények álltak fenn, amelyek igazolták, hogy a Konzorcium, valamint a Dán Királyság és a Svéd Királyság jogos bizalommal éljen azzal kapcsolatban, hogy a Konzorciumnak nyújtott állami kezességvállalásokat és a dán adóügyi támogatásokat nem fogják vita tárgyává tenni. Így emlékeztetett arra, hogy 1992-ben azt az álláspontot képviselte, amely szerint az infrastruktúra-projektek kiépítése és működtetése nem minősül gazdasági tevékenységnek. Ugyanakkor az infrastruktúra-projektek kiépítésének és működtetésének finanszírozását illetően mind a Bizottság döntéshozatali gyakorlata, mind pedig a „gazdasági tevékenység” fogalmával kapcsolatos uniós ítélkezési gyakorlat fejlődött a 2000. december 12-i Aéroports de Paris kontra Bizottság ítélet (T-128/98, EU:T:2000:290), a 2008. december 17-i Ryanair kontra Bizottság ítélet (T-196/04,

EU:T:2008:585) és a 2011. március 24-i Freistaat Sachsen és Land Sachsen-Anhalt kontra Bizottság ítélet (T-443/08 és T-455/08, EU:T:2011:117) óta; ez utóbbit megerősítette a 2012. december 19-i Mitteldeutsche Flughafen és Flughafen Leipzig-Halle kontra Bizottság ítélet (C-288/11 P, EU:C:2012:821) (a megtámadott határozat (61)–(66) preambulumbekezdése). Ezenkívül a Bizottság szervezeti egységei 1995-ben arról tájékoztatták a Dán Királyságot és a Svéd Királyságot, hogy az állami kezességvállalások nem minősülnek az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vett állami támogatásnak. A Bizottság úgy ítélte meg, hogy a Dán Királysághoz és a Svéd Királysághoz intézett 1995. október 27-i leveleiben foglalt ez utóbbi következtetés kiterjed a dán adóügyi támogatásokra is, mivel e levelek olyan infrastruktúra-projektre vonatkoztak, amelyet a kérdéses időszakban nem tekintettek gazdasági tevékenységnek. A Bizottság szerint nem volt szükséges annak eldöntése, hogy e jogos bizalom túlterjedt-e a 2000. december 12-i Aéroports de Paris kontra Bizottság ítéleten (T-128/98, EU:T:2000:290), mivel az érintett intézkedések mindenképp összeegyeztethetőek voltak a belső piaccal (a megtámadott határozat (153) preambulumbekezdése).

5. Következtetés

30 A Bizottság a következőképpen határozott:

– a szóban forgó intézkedések összeegyeztethetőségével kapcsolatos mérlegelés alapján, különösen pedig figyelembe véve a Dán Királyság és a Svéd Királyság által előterjesztett kötelezettségvállalásokat, a dán adóügyi támogatásokkal és a Dán Királyság által a Konzorcium részére nyújtott kezességvállalásokkal szemben nem emel kifogást azon az alapon, hogy ezeket az állami támogatásokat az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésének b) pontja alapján a belső piaccal összeegyeztethetőnek kellett tekinteni;

– a Svéd Királyság által a Konzorciumnak nyújtott állami kezességvállalás létező támogatás volt, és tekintettel különösen a Dán Királyság és a Svéd Királyság kötelezettségvállalásaira, nem volt szükséges megindítani a létező támogatási programokkal kapcsolatos eljárást;

– a dán összevont adóztatási rendszer, valamint a svédországi és dániai közúti és vasúti belső kapcsolódási pontok finanszírozása érdekében a Konzorcium anyavállalatainak nyújtott intézkedések nem minősültek az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vett állami támogatásoknak.

II. Az eljárás és a felek kérelmei

31 A Törvényszék Hivatalához 2015. február 12-én benyújtott keresetlevelükkel a felperesek előterjesztették a jelen keresetet.

32 A Törvényszék Hivatalához 2015. június 5-én benyújtott beadványával a Svéd Királyság kérte, hogy a Bizottság kérelmeinek támogatása végett beavatkozhasson a jelen eljárásba.

33 A Törvényszék Hivatalához 2015. június 17-én benyújtott beadványával a Dán Királyság kérte, hogy a Bizottság kérelmeinek támogatása végett beavatkozhasson a jelen eljárásba.

34 A Törvényszék kilencedik tanácsának elnöke a 2015. július 13-i határozataiban engedélyezte e beavatkozásokat. A Svéd Királyság és a Dán Királyság beavatkozási beadványaikat 2015. szeptember 28-án nyújtották be.

35 Mivel a Törvényszék tanácsainak összetétele megváltozott, és az előadó bírót a hatodik tanácshoz osztották be, a jelen ügyet következésképpen ennek a tanácsnak osztották ki 2016. szeptember 26-án.

36 A felperesek azt kérik, hogy a Törvényszék:

– semmisítse meg a megtámadott határozatot;

– a Bizottságot kötelezze a költségek viselésére;

37 A Bizottság azt kéri, hogy a Törvényszék:

– utasítsa el a keresetet;

– a felpereseket kötelezze a költségek viselésére.

38 A Svéd Királyság és a Dán Királyság azt kéri, hogy a Törvényszék utasítsa el a keresetet.

III. A jogkérdésről

[omissis]

B. Az ügy érdeméről

55 Megsemmisítés iránti kérelmük alátámasztása érdekében a felperesek lényegében öt jogalapra hivatkoznak. Az első jogalap az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése tekintetében téves jogalkalmazáson és nyilvánvaló mérlegelési hibákon alapul, egyrészt a vasúti belső kapcsolódási pontok finanszírozása érdekében a Konzorcium anyavállalatainak nyújtott intézkedéseket, másrészt pedig az állandó összeköttetés finanszírozása érdekében a Konzorciumnak nyújtott állami kezességvállalásokat illetően. A második jogalap az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdése tekintetében az állami kezességvállalások és a Konzorciumnak nyújtott dán adóügyi támogatások összeegyeztethetőségével kapcsolatos téves jogalkalmazáson és mérlegelési hibákon, valamint azzal kapcsolatos hibán alapul, hogy a Bizottság a dán összevont adóztatási rendszert nem minősítette állami támogatásnak. A harmadik jogalap a Bizottság által akkor elkövetett téves jogalkalmazáson alapul, amikor megállapította, hogy amennyiben az állami kezességvállalásokat és a Konzorciumnak nyújtott dán adóügyi támogatásokat mégis összeegyeztethetetleneknek kell tekinteni a belső piaccal, akkor a Konzorcium, valamint a Dán Királyság és a Svéd Királyság részéről jogos bizalom áll fenn azzal kapcsolatban, hogy az említett támogatásokat az állami támogatásokra vonatkozó szabályok alapján nem fogják vita tárgyává tenni, továbbá hogy nem szükséges eldönteni, hogy e jogos bizalom túlterjedt-e a 2000. december 12-i Aéroports de Paris kontra Bizottság ítéleten (T-128/98, EU:T:2000:290). A negyedik jogalap az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdésében szabályozott hivatalos vizsgálati eljárás megindításával kapcsolatos kötelezettség megsértésén alapul. Az ötödik jogalap az indokolási kötelezettség megsértésén alapul.

56 A Törvényszék úgy ítéli meg, hogy e jogalapokat akként kell megvizsgálni, amennyiben azok először is a Bizottság által a belső piaccal összeegyeztethető állami támogatásoknak tekintett intézkedésekre, vagyis az állami kezességvállalásokra, valamint az állandó összeköttetés megépítése és működtetése érdekében a Konzorciumnak nyújtott dán adóügyi támogatásokra, másodszor pedig a Bizottság által állami támogatásoknak nem tekintett intézkedésekre, vagyis a Konzorcium anyavállalatainak a vasúti belső kapcsolódási pontok kiépítése és működtetése érdekében nyújtott pénzügyi támogatási intézkedésekre, valamint a dán összevont adóztatási rendszerre vonatkoznak. Harmadszor, e jogalapokat a Törvényszék akként vizsgálja meg, amennyiben azok azt kifogásolják, hogy a Bizottság nem indokolta meg és nem vette figyelembe az állandó összeköttetési projektre nyújtott támogatási intézkedések összességének együttes hatását. Negyedszer, a Törvényszék e jogalapokat akként vizsgálja, amennyiben azok azt a megállapítást kifogásolják, hogy ha a Konzorciumnak nyújtott támogatási intézkedéseket mégis összeegyeztethetetleneknek kell tekinteni a belső piaccal, akkor a Dán Királyság

és a Svéd Királyság, valamint a Konzorcium részéről jogos bizalom áll fenn azzal kapcsolatban, hogy a Konzorciumnak nyújtott támogatási intézkedéseket az állami támogatásokra vonatkozó szabályok alapján nem fogják vita tárgyává tenni.

57 Mindenekelőtt, az előzetes vizsgálat végén összeegyeztethetőnek tekintett állami támogatási intézkedéseket illetően a Törvényszék úgy ítéli meg, hogy a negyedik jogalap vizsgálatával kell kezdeni, amely annak bizonyítására irányul, hogy a Bizottság olyan komoly nehézségeket tapasztalt, amelyek alapján meg kellett volna indítania a hivatalos vizsgálati eljárást.

1. Az érintett felek eljárási jogainak megsértésére alapított negyedik jogalapról, amennyiben az a Konzorcium részére nyújtott állami támogatásoknak minősített intézkedésekre vonatkozik

58 Negyedik jogalapjuk keretében a felperesek kifejezetten utalnak az első két jogalapjuk keretében felhozott azon érvekre, amelyek rávilágítanak a Bizottság által az állami kezességvállalásokat és a Konzorciumnak nyújtott dán adóügyi támogatásokat illetően lefolytatott elemzés következetlenségeire és pontatlanságaira. A felperesek szerint a Bizottság hibát követett el először is az állami kezességvállalásoknak az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésére tekintettel történő minősítése során, másodszor pedig az állami kezességvállalások és a dán adóügyi támogatások belső piaccal való összeegyeztethetőségének vizsgálata során. A Bizottság által lefolytatott elemzés elégtelensége és hiányossága valószínűsítő körülményt képez az előzetes vizsgálat során tapasztalt komoly nehézségek, valamint azon „kétségek” fennállására vonatkozóan, amelyek a Bizottság részéről a vitatott intézkedések minősítése és összeegyeztethetősége kapcsán merültek fel.

59 A Dán Királyság által támogatott Bizottság vitatja ezt az érvelést, utalva többek között az első és a második jogalap vizsgálata keretében kifejtett saját érveire.

60 Az ítélkezési gyakorlat szerint, amikor a Bizottság az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése szerinti eljárás keretében végzett első vizsgálatot követően nem tud megbizonyosodni afelől, hogy valamely állami támogatási intézkedés nem képez az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vett „támogatást”, vagy ha az támogatásnak minősül, akkor összeegyeztethető az EUM-Szerződéssel, illetve ha az említett eljárás nem tette számára lehetővé azt, hogy az érintett intézkedés összeegyeztethetőségének értékelése során felmerült nehézségeken túljusson, akkor köteles megindítani az EK 108. cikk (2) bekezdésében említett eljárást, anélkül hogy e tekintetben mérlegelési jogköre lenne (lásd: 2008. december 22-i British Aggregates kontra Bizottság ítélet, C-487/06 P, EU:C:2008:757, 113. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; lásd továbbá ebben az értelemben: 2005. május 10-i Olaszország kontra Bizottság ítélet, C-400/99, EU:C:2005:275, 48. pont). E kötelezettséget ezenfelül a 659/1999/EK tanácsi rendelet 4. cikke (4) bekezdésének és 13. cikke (1) bekezdésének együttes rendelkezései is kifejezetten megerősítik (2008. december 22-i British Aggregates kontra Bizottság ítélet, C-487/06 P, EU:C:2008:757, 113. pont).

61 A komoly nehézségek fogalma objektív természetű. E nehézségek meglétét mind a megtámadott aktus elfogadásának körülményeit, mind annak tartalmát illetően objektív módon kell vizsgálni, összefüggésbe hozva a határozat indokait azokkal az információkkal, amelyek a vitatott támogatásoknak a közös piaccal való összeegyeztethetőségéről való döntéskor a Bizottság rendelkezésére álltak (lásd: 2012. március 28-i Ryanair kontra Bizottság ítélet, T-123/09, EU:T:2012:164, 77. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Ebből következik, hogy a Törvényszék által a komoly nehézségek meglétét illetően elvégzett jogszerűségi vizsgálat a jellegénél fogva nem korlátozódhat a nyilvánvaló mérlegelési hiba fennállásának vizsgálatára (lásd: 2011. szeptember 27-i 3F kontra Bizottság ítélet, T-30/03 RENV, EU:T:2011:534, 55. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2012. július 10-i Smurfit Kappa Group kontra Bizottság ítélet, T-304/08, EU:T:2012:351, 80. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). A Bizottság által a hivatalos vizsgálati szakasz megindítása nélkül elfogadott határozat ugyanis ezen egyetlen indok alapján, az EUM-Szerződés által előírt kontradiktórius és részletes vizsgálat elmulasztása miatt még akkor is meg lehet semmisíteni, ha nem

kerül megállapításra, hogy a Bizottság érdemi értékelése során tényben vagy jogban tévedett (lásd ebben az értelemben: 2010. szeptember 9-i British Aggregates és társai kontra Bizottság ítélet, T-359/04, EU:T:2010:366, 58. pont).

62 Az ítélkezési gyakorlatból az is kitűnik, hogy az előzetes vizsgálati eljárás során a Bizottság által vezetett vizsgálat elégtelen vagy hiányos volta komoly nehézségek fennállására utaló valószínűsítő körülménynek minősül (lásd: 2014. december 9-i Netherlands Maritime Technology Association kontra Bizottság ítélet, T-140/13, nem tették közzé, EU:T:2014:1029, 49. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

63 A felperesek feladata bizonyítani a komoly nehézségek fennállását, amelyre egybehangzó valószínűsítő körülmények együttese révén szolgálhatnak bizonyítékkal (lásd ebben az értelemben: 2015. március 17-i Pollmeier Massivholz kontra Bizottság ítélet, T-89/09, EU:T:2015:153, 51. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

64 A Konzorciumnak nyújtott, a belső piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánított állami támogatási intézkedésekre vonatkozó negyedik jogalap keretében felhozott érvelést a fenti ítélkezési gyakorlat mentén kell megvizsgálni. E jogalap két részből áll, amelyek közül az első a Konzorcium részére nyújtott állami kezességvállalásoknak az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésére tekintettel történő minősítésének elégtelen és hiányos vizsgálatára, a második pedig az állami kezességvállalásoknak és a Konzorcium részére nyújtott dán adóügyi támogatásoknak az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésének b) pontjára tekintettel való összeegyeztethetőségének elégtelen és hiányos vizsgálatára vonatkozik.

a) A Konzorcium részére nyújtott állami kezességvállalásoknak az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésére tekintettel történő minősítésének elégtelen és hiányos vizsgálatára alapított első részről

65 A negyedik jogalap első része keretében a felperesek érvelése lényegében négy kifogásra osztható, amelyek a következők elégtelen és hiányos értékelésén alapulnak: először is, a Konzorcium alapításának napján nyújtott állami kezességvállalások feltétel nélküli jellege, továbbá a Konzorciumot megillető, jogi úton érvényesíthető azon jog, hogy ebben az időpontban a Dán Királyság és a Svéd Királyság által kezességgel biztosított finanszírozáshoz jusson, továbbá a harmadik személyeket megillető azon lehetőség, hogy e jogra hivatkozzanak, ha a Konzorcium a hatáskörének keretein belül jár el, valamint a kezességvállalások száma; másodszor, az a kérdés, hogy az állami kezességvállalások egyedi támogatásoknak vagy támogatási programoknak minősültek; harmadszor, az a kérdés, hogy a svéd kezességvállalások új vagy létező támogatásnak minősültek, negyedszer pedig az a kérdés, hogy az állami kezességvállalások az állandó összeköttetés finanszírozására korlátozódtak-e.

66 Ezt az érvelést a fenti 60–63. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat mentén kell megvizsgálni.

67 A Törvényszék megítélése szerint a második kifogás vizsgálatával kell kezdeni, amely azon megállapításra irányul, amely szerint az állami kezességvállalások támogatási programok.

68 Támogatási program esetén a Bizottság arra szorítkozhat, hogy a szóban forgó program általános jellemzőit tanulmányozza, anélkül hogy köteles lenne minden egyes alkalmazási esetet megvizsgálni annak eldöntése érdekében, hogy e program tartalmaz-e támogatási elemeket (2011. november 15-i Bizottság és Spanyolország kontra Government of Gibraltar és Egyesült Királyság ügy, C-106/09 P és C-107/09 P, EU:C:2011:732, 122. pont). Ezenkívül, mint azt a felperesek is állítják, a kezességvállalásokról szóló különböző bizottsági közlemények értelmében az egyedi támogatásokra és a támogatási programokra eltérő szabályok vonatkoznak például aszerint, hogy a támogatási elemet hogyan kell kiszámítani.

69 E kifogásban a felperesek a következőket állítják: először is, ellentmondások vannak a megtámadott határozat megszövegezésében; másodszor, hiányzik az állami kezességvállalásoknak a támogatási „programok” fogalmára tekintettel történő elemzése, harmadszor pedig téves jogalkalmazásra került sor azon az alapon, hogy az állami kezességvállalások nem tartoznak a támogatási programokra vonatkozó, a 659/1999 rendelet 1. cikkének d) pontjában foglalt két fogalommeghatározás egyike alá sem. Az elemzés ilyen elégtelenségei és ellentmondásai valószínűsítő körülményként szolgálnak arra, hogy a Bizottság komoly nehézségeket tapasztalt az állami kezességvállalások támogatási „programoknak” minősítését illetően. A felperesek lényegében úgy vélik, hogy az állami kezességvállalásokat annyi *ad hoc* egyedi kezességvállalásként kellett volna elemezni, mint ahány olyan kölcsön és pénzügyi eszköz van, amelyeket a Konzorcium az állandó összeköttetés megépítése és működtetése érdekében igénybe vett, és amelyeket az említett kezességvállalások fedeznek.

70 A Bizottság vitatja ezt az értékelést, és először is úgy véli, hogy a megtámadott határozat indokolásából világosan kitűnik, hogy a Bizottság az állami kezességvállalásokat támogatási programként elemezte, továbbá hogy a valamely kölcsönt biztosító minden olyan konkrét kezességvállalás, amely az 1992-ben véglegesen odaítélt kezességvállalási programot hajtja végre, az e program értelmében nyújtott egyedi támogatásnak, nem pedig *ad hoc* egyedi támogatásnak minősült. Másodszor, a Bizottság azt állítja, hogy az állami kezességvállalások megfelelnek a támogatási programokra vonatkozóan a 659/1999 rendelet 1. cikke d) pontjának második fordulatában foglalt fogalommeghatározásnak, azon az alapon, hogy „meghatározott projekthez nem kapcsolódó” támogatásokról van szó, mivel azok egyszerre fedezik az állandó összeköttetés megépítését és működtetését, továbbá azokat határozatlan időre és összegben nyújtották, még ha azok a Konzorcium tartozásának visszafizetéséhez szükséges időtartamra is korlátozódnak. E tekintetben a Bizottság kifejti, hogy amikor e kezességvállalásokat nyújtották, a Dán Királyság és a Svéd Királyság nem tudta, mennyi idő lesz szükséges a tartozások visszafizetéséhez és mekkora lesz azok mértéke, továbbá hogy ha az állami kezességvállalásokat akként kellene értelmezni, hogy azok valamely „meghatározott projekthez” kapcsolódnak, a Bizottság soha nem kérdőjelezhetné meg az általános célokból nyújtott esetleges támogatási intézkedéseket, ami veszélyeztetné az állami támogatásokkal kapcsolatos szabályok hatékony érvényesülését.

71 A Dán Királyság a maga részéről azt állítja, hogy az állami kezességvállalásokat a 659/1999 rendelet 1. cikkének e) pontja értelmében vett, 1992-ben feltétel nélkül nyújtott egy vagy két egyedi támogatásnak, nem pedig egy vagy két támogatási programnak kell tekinteni, mivel a kezességvállalásokból származó teljes gazdasági előny az odaítélés időpontjában a Konzorciumra szállt. A Dán Királyság e tekintetben megjegyezte, hogy az állami kezességvállalások az összegük szempontjából és időbeli szempontból igenis az állandó összeköttetés konkrét projektjéhez kapcsolódnak. A Törvényszék kérdésére adott válaszként a Svéd Királyság a Dán Királyságéhoz hasonló álláspontot fejtett ki, és kétségeit fejezte ki az állami kezességvállalásoknak a 659/1999 rendelet 1. cikke d) pontjának második fordulata értemében vett támogatási „programként” minősítését illetően, azzal az indokkal, hogy e kezességvállalások kizárólag egy meghatározott projektre irányulnak.

72 A felperesek úgy vélik, hogy a Dán Királyság fenti 71. pontban ismertetett elgondolását elfogadhatatlanként el kell utasítani, mivel ez az elgondolás szembehelyezkedik a Bizottság álláspontjával, továbbá mivel a beavatkozó félnek a Bizottság kérelmei egészben vagy részben történő támogatására kell szorítkoznia, a jogvitát pedig a beavatkozáskori állásában kell elfogadnia, és nem hozhat fel önálló jogalapokat.

73 Először is, a szövegezés hivatkozott ellentmondásait illetően a felperesekhez hasonlóan meg kell jegyezni, hogy a megtámadott határozat felváltva használja a következő fordulatokat: „a dán állam által nyújtott kezességvállalás”, „a svéd állam […] által nyújtott kezességvállalás” (a (109) és (110) preambulumbekezdés), „az állami kezességvállalások” (a (33), (51), (88), (114), (123), (124), (130), (131), (134) és (135) preambulumbekezdés), „a kezességvállalások” (a (85) és (137) preambulumbekezdés), a „két kezességvállalás” (a (34), (50), (52) és (129) preambulumbekezdés), „a Dánia által nyújtott kezességvállalások” (következtetések, első bekezdés), vagy akár „a Svédország által a Konzorciumnak nyújtott kezességvállalás” (következtetés, második bekezdés). Ugyanakkor a

megtámadott határozat (52) preambulumbekezdésében a Bizottság megállapította, hogy 1992. január 27-én, vagyis azon a napon, amikor a Konzorciumot megalapították, és amikor az jogi úton érvényesíthető jogot szerzett arra, hogy állami kezességvállalásokkal biztosított finanszírozásban részesüljön, két kezességvállalás feltétel nélküli nyújtására került sor. A megtámadott határozat (53) preambulumbekezdésében a Bizottság úgy ítélte meg, hogy jóllehet a Dán Királyság és a Svéd Királyság minden egyes kölcsönbeadó vonatkozásában egyedi kezességvállalásokat erősített meg és bocsátott ki, ez semmit nem változtat azon, hogy e két állam végérvényesen kötelezte magát arra, hogy biztosítsa a Konzorciumnak az állandó összeköttetés finanszírozására irányuló kölcsönökkel és egyéb pénzügyi eszközökkel kapcsolatos kötelezettségeit. A Bizottság a megtámadott határozat rendelkező részében azt is megállapította, hogy tekintettel különösen a Dán Királyság és a Svéd Királyság által vállalt kötelezettségekre, a Svéd Királyság által nyújtott kezességvállalás tekintetében nem volt szükséges megindítani a létező támogatási „programokkal” kapcsolatos eljárást (következtetések, második bekezdés). Ezenkívül a megtámadott határozat (111)–(138) preambulumbekezdéséből kitűnik, hogy az állami kezességvállalások belső piaccal való összeegyeztethetőségének mérlegelését a Bizottság igenis úgy folytatta le, mintha egy vagy több támogatási „programmal” lett volna dolga, mivel a kormányközi megállapodásban és a Konzorciumról szóló megállapodásban foglaltak szerinti kezességvállalások jellemzőinek és összeegyeztethetőségének mérlegelésére szorítkozott, anélkül hogy esetről esetre mérlegelt volna minden egyes, a Konzorcium egyes konkrét kölcsöneinek fedezésére szolgáló kezességvállalást.

74 Következésképpen, jóllehet a megtámadott határozat szövegezése e tekintetben nem egészen pontos és következetes, a Bizottság általános okfejtéséből és a megtámadott határozat rendelkező részéből kitűnik, hogy a Bizottság az állami kezességvállalásokat ténylegesen egy vagy két olyan támogatási programként kezelte, amelyeket 1992-ben véglegesen elfogadtak, a Konzorcium által felvett egyes kölcsönök vonatkozásában utóbb kibocsátott kezességvállalásokat pedig az említett támogatási programokból eredő egyedi támogatásoknak tekintette.

75 Másodszor, azzal kapcsolatban, hogy nem került sor az állami kezességvállalásoknak a támogatási „programok” fogalmára tekintettel történő elemzésére, meg kell állapítani, hogy a megtámadott határozat nem szolgál magyarázattal azokról az okokról, amelyek alapján az állami kezességvállalásokat támogatási programoknak kell tekinteni, ami elégtelen és hiányos vizsgálat fennállására utaló elemet képez.

76 Harmadszor, még ha feltételezzük is, hogy a megtámadott határozatból – mint azt a Bizottság állítja – le lehet vezetni, hogy az állami kezességvállalások megfelelnek a 659/1999 rendelet 1. cikke d) pontjának második fordulatában foglalt azon fogalommeghatározásnak, amely szerint a támogatási program „olyan jogi aktus, amelynek alapján a meghatározott projekthez nem kapcsolódó támogatást egy vagy több vállalkozásnak lehet megítélni határozatlan időre és/vagy meghatározatlan összegben”, elegendő megjegyezni, hogy a jelen ügyben a megtámadott határozat egyáltalán nem fejti ki, hogy az állami kezességvállalásokban foglalt támogatások mennyiben teljesítik azt a feltételt, amely szerint a támogatás nem kapcsolódhat valamely meghatározott projekthez.

77 Ugyanis a kormányközi megállapodás 12. cikke, amely akként rendelkezik, hogy a Dán Királyságnak és a Svéd Királyságnak „egyetemlegesen [kell biztosítania] a Konzorcium kölcsöneivel és a finanszírozáshoz igénybe vett egyéb pénzügyi eszközökkel kapcsolatos kötelezettségek teljesítését”, „A Sund-tengerszoros feletti állandó összeköttetésre irányuló […] Szerződés” címet viseli. Ezenkívül a Konzorciumról szóló megállapodás 4. pontjának (3) bekezdése pontosítja, hogy az állami kezességvállalások fedezik „[a] Konzorcium azon tőkekövetelményeit, amelyek a tervezéssel, a projekt koncepciójával és a Sund-tengerszoros feletti összeköttetés megépítésével – ideértve az adósságszolgálat költségeit is –, valamint az állandó összeköttetésnek a forgalom előtti megnyitását követő bizonyos számú évre előirányzott számviteli veszteségekből eredő tőkekövetelmények fedezésével függenek össze”. Másfelől a kormányközi megállapodás 1. és 2. cikke, valamint az említett

megállapodás 1. melléklete pontosan az állandó összeköttetés földrajzi elhelyezkedésére, valamint annak műszaki sajátosságaira utal. Nem lehet szó tehát akármelyik híd vonatkozásában nyújtott kezességvállalásokról.

78 Mint azt a felperesek is hangsúlyozzák, a belső piaccal való összeegyeztethetőségre vonatkozó, az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésének b) pontja alapján lefolytatott mérlegelés keretében a Bizottság a megtámadott határozat (115) és (116) preambulumbekezdésében úgy ítélte meg, hogy a Sund-tengerszoros feletti állandó összeköttetés „konkrét, pontos és világosan meghatározott” projekt volt. A Bizottság e preambulumbekezdésekben utalt a kormányközi megállapodás 2. cikkére és 1. mellékletére, amelyek bizonyítják, hogy mind a földrajzi elhelyezkedést, mind pedig a műszaki elgondolást illetően nagyon konkrétan és világosan meghatározott projektről volt szó.

79 Összebékíthetetlennek tűnik egyfelől az állami kezességvállalások minősítésének szakaszában azt állítani, hogy egy vagy két támogatási programról van szó, mivel az e kezességvállalásokból származó támogatás nem kapcsolódik valamely meghatározott projekthez, másfelől pedig az intézkedések belső piaccal való összeegyeztethetőségének mérlegelésére irányuló szakaszban azt állítani, hogy az állami kezességvállalások olyan projektre vonatkoznak, amely „konkrét, pontos és világosan meghatározott”. A Bizottság által előadottakkal ellentétben itt nem eltérő jogi fogalmakról, hanem a megtámadott határozat (115) és (116) preambulumbekezdésében megállapított olyan ténybeli elemről van szó, amely nem változhat egyik jogi mérlegelésről a másikra.

80 E tekintetben a Bizottság azt is tévesen állítja, hogy az állami kezességvállalásokat azért nem lehet meghatározott projekthez kapcsolódóknak tekinteni, mert az ezen állami kezességvállalásokban foglalt támogatások fedezik az állandó összeköttetésnek mind a megépítési, mind pedig a működtetési szakaszát. Mivel ugyanis a „meghatározott” jelző azt jelenti, hogy „valamire egyedileg jellemző”, az állami kezességvállalásokra vonatkozó támogatásokat úgy kell tekinteni, mint amelyek valamely meghatározott projekthez kapcsolódnak azon az alapon, hogy azok a Konzorciumnak egyedül az állandó összeköttetési projekttel kapcsolatos kölcsöneit fedezik, ideértve a működtetés szakaszát is, az egyéb projektek vagy tevékenységek kizárásával. A működtetési szakasznak a Bizottság által hangsúlyozott „meg nem határozott” jellege nem a projekt szigorú értelemben vett egyediségére vonatkozik, hanem valójában az állami kezességvállalások korlátozott vagy korlátlan jellegére utal az összeegyeztethetőségük értékelése keretében. Ami a Bizottság azon érvét illeti, amely szerint lényegében a támogatási intézkedéseket a jelen ügyben „általános célokra” nyújtották, ez az érv is ellentmondani látszik a megtámadott határozat (51) és (131) preambulumbekezdésének, amelyek szerint az állami kezességvállalások egyedül a Sund-tengerszoros feletti állandó összeköttetés tervezésére, megépítésére és működtetésére korlátozódnak, kizárva minden egyéb tevékenységet.

81 Az eddigiekből következik, hogy a Bizottság az állami kezességvállalások támogatási „programoknak” minősítését illetően komoly nehézségekkel szembesült az előzetes vizsgálati eljárás során.

82 Márpedig a jelen ügyben feltett kérdések – vagyis hogy a kezességvállalások egy vagy két, 1992-ben elfogadott támogatási programnak, illetve egy vagy két, 1992-ben feltétel nélkül odaítélt *ad hoc* egyedi támogatásnak, vagy pedig annyi egyedi támogatásnak minősülnek, ahány kölcsönt a Konzorcium állami kezességvállalásokkal biztosítva felvett – elválaszthatatlanok az első részen belüli második kifogás vizsgálatától, de az első kifogástól is, amely a Konzorcium részére nyújtott állami kezességvállalások feltétel nélküli odaítélése időpontjának, valamint a kezességvállalások számának meghatározásával kapcsolatos. Ezenkívül, mint azt a Bizottság maga is elismeri, a negyedik jogalap első részén belüli első két kifogás keretében felvetett kérdések így kihatással vannak arra is, hogy az állami kezességvállalásokat hogyan kell a „létező” támogatásnak a 659/1999 rendelet 1. cikke b) pontjának i. és iv. alpontjában meghatározott fogalmára tekintettel minősíteni, ami a harmadik kifogás tárgya.

83 Ezért a negyedik jogalap első részén belüli második kifogásnak, következésképpen pedig az említett jogalap első részének teljes egészében helyt kell adni, anélkül hogy határozni kellene az első és harmadik kifogásról, vagy akár a Dán Királyságnak a fenti 71. pontban említett érveléséről. A

megtámadott határozatot tehát meg kell semmisíteni annyiban, amennyiben az az állami kezességvállalásokat a hivatalos vizsgálati eljárás megindítása nélkül minősítette támogatási „programoknak”, az állami kezességvállalások nyújtásának időpontjával, azok számával, valamint az új vagy létező támogatás mivoltukkal kapcsolatos elemzést pedig teljes egészében vissza kell utalni a Bizottsághoz.

[omissis]

b) A Konzorcium részére nyújtott állami támogatásoknak az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésének b) pontjára tekintettel való összeegyeztethetőségének elégtelen és hiányos vizsgálatára alapított második részről

85 A negyedik jogalap második része keretében a felperesek az állami kezességvállalások és a dán adóügyi támogatások belső piaccal való összeegyeztethetőségének elégtelen és hiányos vizsgálatára hivatkoznak. Lényegében hét kifogást adnak elő. Először is, a Bizottság elmulasztotta számszerűsíteni az állami kezességvállalásokban foglalt támogatási elemet. Másodszor, a Bizottság elmulasztotta kideríteni, hogy az állami kezességvállalásoknak voltak-e érvényesítési feltételei. Harmadszor, a Bizottság elégtelen és hiányos elemzést folytatott le az állandó összeköttetés megépítési és működtetési szakaszai közötti elhatárolást illetően, és elmulasztotta megvizsgálni, hogy az állami kezességvállalások egyedül a működtetési szakaszra tekintettel összeegyeztethetők-e. Negyedszer, a Bizottság elégtelen és hiányos elemzést folytatott le azon kérdést illetően, hogy az állami kezességvállalások és a dán adóügyi támogatások összegükben és időben korlátozottak voltak-e. Ötödször, a Bizottság elégtelen és hiányos elemzést folytatott le az állami kezességvállalások és a dán adóügyi támogatások szükségességét és arányosságát illetően. Hatodszor, a Bizottság nem vizsgálta meg az említett támogatások által a versenyre és a kereskedelemre gyakorolt kedvezőtlen hatásokat, és elmulasztotta alkalmazni az úgynevezett „mérlegelési” kritériumot. Hetedszer, a Bizottság elégtelen és hiányos vizsgálatot folytatott le lényegében az adóelőnyök és az állami kezességvállalások közötti kapcsolatot illetően.

86 A Bizottság elöljáróban úgy véli, hogy a felperesek általános érvelése abból áll, hogy arra kérjék a Törvényszéket, hogy a megtámadott határozat jogszerűségét az állami támogatások odaítélésének időpontjában fennálló gyakorlatok és iránymutatások helyett az e határozat elfogadásakor fennálló gyakorlatok és iránymutatások fényében vizsgálja felül, ami jogilag téves lenne. A Bizottság – e tekintetben a Dán Királyság támogatásával – emlékeztet arra, hogy a jogellenes állami támogatások értékelésére alkalmazandó szabályok meghatározásáról szóló, 2002. május 22-i közleménye (HL 2002. C 119., 22. o.) értelmében a támogatások összeegyeztethetőségét az odaítélésük időpontjában hatályos valamennyi jogforrásban megállapított érdemi kritériumok szerint kell értékelni. Márpedig a Bizottság szerint az állami kezességvállalásokat véglegesen odaítélték 1992 januárjában, vagyis akkor, amikor a Konzorciumot megalapították.

[omissis]

90 A Törvényszék megítélése szerint a második, harmadik és negyedik kifogás vizsgálatával kell kezdeni, majd együtt kell megvizsgálni az első, ötödik és hatodik kifogást, végül pedig a hetedik kifogást.

1) Az arra alapított második kifogásról, hogy a Bizottság nem vizsgálta meg a kezességvállalások érvényesítési feltételeinek fennállását

91 A felperesek lényegében azokra az érvekre utalnak, amelyeket az abban megnyilvánuló téves jogalkalmazásra alapított jogalap keretében hoztak fel, hogy a Bizottság nem vizsgálta meg az [EUMSZ 107. cikknek] és [az EUMSZ 108. cikknek] a kezességvállalás formájában nyújtott állami támogatásra való alkalmazásáról szóló bizottsági közlemény (HL 2008. C 155., 10. o.; a továbbiakban: a kezességvállalásokról szóló 2008. évi közlemény) 5.3 pontja alapján az állami kezességvállalások érvényesítési feltételeinek fennállását.

92 A Bizottság nem vitatja, hogy nem vizsgálta meg, hogy fennálltak-e ilyen érvényesítési feltételek. Ugyanakkor úgy véli, hogy e feltételekre nem volt szükség, mivel a kezességvállalásokról szóló 2008. évi közlemény időbeli hatálya nem terjed ki egy 1992-ben odaítélt támogatási programra. Ezenkívül úgy véli, hogy a jelen ügyben nagyon különleges helyzetről, vagyis a konkrét esetben egy közvállalkozások között az állandó összeköttetés megépítésének és működtetésének konkrét céljával létrehozott partnerségről volt szó, nem pedig a dán vagy a svéd jog hatálya alá tartozó olyan jogi személyről, amelyet e tagállamok bíróságai fizetésképtelennek nyilváníthatnának. Hangsúlyozza, hogy a Dán Királyság és a Svéd Királyság olyan teljes körű stratégiai és operatív irányítást gyakorol a Konzorcium felett, amilyen irányítási jogkörrel a tagállamok rendes körülmények között nem rendelkeznek a kezességvállalásban részesülő független gazdasági szereplők felett. A Bizottság azt is megjegyzi, hogy az ilyen érvényesítési feltételek mindenesetre valószínűleg összeegyeztethetetlenek lettek volna a kormányközi megállapodással.

93 A Törvényszék elöljáróban megjegyzi, hogy nem szükséges megvizsgálni, hogy a kezességvállalásokról szóló 2008. évi közlemény 5.3 pontja a jelen ügyben alkalmazandó volt-e, mivel – mint azt a Bizottság maga is elismerte – az ilyen érvényesítési feltételekkel kapcsolatos követelmény már 1992-ben, vagyis abban az időpontban is fennállt, amelyet a megtámadott határozat a kezességvállalások odaítélésének időpontjaként alapul vett. A Bizottság által 1989. április 5-én a tagállamoknak küldött SG(89) D/4328. sz. levél ugyanis már említette, hogy „[a] Bizottság csak akkor fogadja el a kezességvállalásokat, ha az érvényesítésük szerződés értelmében olyan egyedi feltételekhez kötött, amelyek a kedvezményes vállalkozás fizetésképtelensége vagy hasonló eljárás kötelező bejelentéséig is terjedhetnek, [továbbá hogy] e feltételekről akkor kell megállapodni, amikor a Bizottság a tervezett állami kezességvállalásokat az [EUMSZ 108. cikk] (3) bekezdése szerinti rendes eljárások keretében, az odaítélés szakaszában először és egyetlen alkalommal megvizsgálja”.

94 Az állami támogatások konkrét területén az uniós bíróságnak már volt alkalma hangsúlyozni, hogy a Bizottság iránymutatásokat határozhat meg a mérlegelési jogkörének gyakorlására vonatkozóan, és amennyiben azok nem térnek el az EUM-Szerződés szabályaitól, az ezen iránymutatásokban foglalt jelzésértékű szabályok az intézményre nézve kötelezőek (lásd: 2002. június 13-i Hollandia kontra Bizottság ítélet, C-382/99, EU:C:2002:363, 24. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Meg kell állapítani azt is, hogy magatartási szabályok elfogadásával és közzétételével, ami által a Bizottság kijelenti, hogy ezentúl alkalmazni fogja e szabályokat az általuk érintett esetekre, a Bizottság korlátozza magát a mérlegelési jogköre gyakorlásában, és nem térhet el e szabályoktól anélkül, hogy ne tenné ki magát annak, hogy egyes esetekben az általános jogelveknek – mint az egyenlő bánásmód és a bizalomvédelem elvének – a megsértése címén felelősségre vonható legyen, kivéve, ha meghatároz olyan indokokat, amelyek ezen elvek tekintetében igazolják azt, hogy a saját szabályaitól eltér (lásd ebben az értelemben: 2005. június 28-i Dansk Rørindustri és társai kontra Bizottság ítélet, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P–C-208/02 P és C-213/02 P, EU:C:2005:408, 211. pont; 2008. szeptember 11-i Németország és társai kontra Kronofrance ítélet, C-75/05 P és C-80/05 P, EU:C:2008:482, 60. pont).

95 A jelen esetben nem vitatott, hogy a megtámadott határozat nem foglal állást az állami kezességvállalások érvényesítési feltételeinek fennállásáról. Ezért a fenti 93. és 94. pontra tekintettel a Bizottság tévedett, amikor nem vizsgálta meg az állami kezességvállalások érvényesítési feltételeinek fennállását. Ebből következik, hogy az állami kezességvállalások összeegyeztethetőségének vizsgálata elégtelen és hiányos volt, ami a fenti 62. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlattal összhangban valószínűsítő körülményt képez a komoly nehézségek fennállására.

96 A Bizottság által előadott, a fenti 92. pontban említett igazolásokat illetően meg kell állapítani, hogy a Bizottság nem magyarázza meg, hogy az a körülmény, hogy a Dán Királyság és a Svéd Királyság teljes körű stratégiai és operatív irányítást gyakorol a Konzorcium felett, mennyiben jelent biztosítékot arra, hogy abban az esetben, ha az állami kezességvállalásokat érvényesíteni kellene, a Dán Királyság és a Svéd Királyság egészen addig elmenne, hogy a Konzorciumot felszámolás alá helyezi. A Bizottság nem

említ egyetlen olyan rendelkezést sem, amely ezen államokat arra kötelezné, hogy ilyen intézkedést foganatosítsanak. Épp ellenkezőleg, a Bizottság egyenesen arra utal, hogy a Konzorcium felszámolása a kormányközi megállapodásra tekintettel jogilag lehetetlen lenne.

97 Mindenesetre meg kell állapítani, hogy e megfontolások nem orvosolhatják azt, hogy a Bizottság nem folytatott le vizsgálatot az állami kezességvállalások érvényesítési feltételeit illetően.

98 Ezért az állami kezességvállalások érvényesítési feltételei fennállásának elégtelen és hiányos vizsgálatára alapított második kifogásnak helyt kell adni.

2) Az arra alapított harmadik kifogásról, hogy a Bizottság elégtelen és hiányos értékelést folytatott le az állandó összeköttetés megépítése és működtetése közötti elhatárolást illetően, továbbá hogy az állandó összeköttetés működtetésére tekintettel nem értékelte az állami kezességvállalások összeegyeztethetőségét, valamint az első részen belül arra alapított negyedik kifogásról, hogy a Bizottság elégtelen és hiányos értékelést folytatott le azon kérdést illetően, hogy az állami kezességvállalások az állandó összeköttetés finanszírozására korlátozódtak-e

99 A harmadik kifogás keretében a felperesek azt állítják, hogy az állami kezességvállalások összeegyeztethetőségének elemzése keretében tévesen nem került sor semmilyen elhatárolásra az állandó összeköttetés megépítésének és működtetésének szakasza között. A felperesek szerint a Bizottságnak elemeznie kellett volna, hogy a működtetés szakaszát fedező állami kezességvállalásokat mennyiben kellett a belső piaccal összeegyeztethetőnek tekinteni, miközben azok valójában olyan működési támogatásoknak minősültek, amelyek jellegüknél fogva összeegyeztethetetlenek a belső piaccal.

[omissis]

101 A Bizottság vitatja ezt az értelmezést, és úgy véli, hogy a megtámadott határozatból kitűnik, hogy az állami kezességvállalások és a dán adóügyi támogatások az állandó összeköttetésnek igenis a megépítésére és a működtetésére vonatkoztak, továbbá hogy a Bizottság által lefolytatott összeegyeztethetőségi vizsgálat igenis lefedte a két szakaszt. A Bizottság megítélése szerint „logikus”, hogy a megtámadott határozat jobban összpontosít az állandó összeköttetés megépítését szolgáló támogatásra, vagyis a beruházási támogatásra, mivel az építési költségek képezik a költségeken belüli legjelentősebb részt. A Bizottság ugyanakkor vitatja a működési támogatással kapcsolatos bármilyen gyanúsítást, azon az alapon, hogy a Konzorcium visszafizeti a tartozásait, ami feltételezi egyrészt, hogy a bevételek elegendők legyenek a működtetési költségek fedezéséhez, másrészt pedig, hogy a Dán Királyság és a Svéd Királyság kötelezettséget vállaljon arra, hogy bejelenti a kezességvállalással biztosított bármilyen új kölcsönt és a 2040 után nyújtott bármilyen új előnyt (mivel a tartozás visszafizetésére előírt határidő az állandó összeköttetés 2000-ben történő megnyitásától számított 30 és 43 év közé esik). A Bizottság végül azt állítja, hogy KEÉFP-kel kapcsolatos döntéshozatali gyakorlata nem tesz különbséget valamely infrastruktúra megépítése és működtetése között.

[omissis]

103 Az ítélkezési gyakorlat szerint működési támogatásoknak kell minősíteni azokat a támogatásokat, amelyek a vállalkozás által rendes tevékenysége vagy mindennapos üzletvezetése keretében általában viselendő költségek könnyítésére irányulnak (lásd ebben az értelemben: 2000. szeptember 19-i Németország kontra Bizottság ítélet, C-156/98, EU:C:2000:467, 30. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

104 Az ítélkezési gyakorlatból következik, hogy a működési támogatások főszabály szerint nem tartoznak az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésének hatálya alá. Az ítélkezési gyakorlat szerint e támogatások főszabály szerint torzítják a versenyfeltételeket azokban az ágazatokban, amelyekben nyújtották azokat, anélkül

azonban, hogy jellegükből következően alkalmasak lennének a fent említett eltérést előíró rendelkezésekben meghatározott célok valamelyikének elérésére (lásd ebben az értelemben: 1990. február 14-i Franciaország kontra Bizottság ítélet, C-301/87, EU:C:1990:67, 50. pont; 1990. november 6-i Olaszország kontra Bizottság ítélet, C-86/89, EU:C:1990:373, 18. pont; 1995. június 8-i Siemens kontra Bizottság ítélet, T-459/93, EU:T:1995:100, 48. pont). Fennáll tehát az ítélkezési gyakorlaton alapuló olyan vélelem, amely szerint a működési támogatások a jellegüknél fogva torzítják a versenyt (2000. október 5-i Németország kontra Bizottság ítélet, C-288/96, EU:C:2000:537, 77. pont), és a közös érdekkel ellentétes mértékben befolyásolják a kereskedelmi feltételeket (1990. november 6-i Olaszország kontra Bizottság ítélet, C-86/89, EU:C:1990:373, 18. pont). Az ilyen támogatások főszabály szerint tiltottak (lásd ebben az értelemben: 2002. szeptember 19-i Spanyolország kontra Bizottság ítélet, C-113/00, EU:C:2002:507, 69–71. pont; 2011. október 20-i Eridania Sadam kontra Bizottság ítélet, T-579/08, nem tették közzé, EU:T:2011:608, 41. pont).

105 A megtámadott határozat (32) és (33) preambulumbekezdése említi, hogy az állami kezességvállalások fedezik „a Konzorcium által az [állandó összeköttetés] finanszírozása érdekében igénybe vett valamennyi kölcsönt és egyéb pénzügyi eszközt”. Ez kitűnik a kormányközi megállapodás 12. cikkéből is, amelynek értelmében „[a Dán Királyság] és [a Svéd Királyság] kötelezettséget vállal arra, hogy egyetemlegesen biztosítják a Konzorcium kölcsöneivel és [az állandó összeköttetés] finanszírozás[á]hoz igénybe vett egyéb pénzügyi eszközökkel kapcsolatos kötelezettségek teljesítését”. A támogatás szükségességének és arányosságának elemzéséről szóló rész nagy általánosságban hivatkozik az állandó összeköttetés „finanszírozására” (a (123), (124), (129) és (131) preambulumbekezdés).

106 A megtámadott határozat (126) preambulumbekezdésében a Bizottság csupán az állandó összeköttetés tervezésére és megépítésére vonatkozó kezdeti költségvetés számszerű becsléseit jelöli meg, de sehol nem utal arra az összegre, amelyet a Konzorciumnak a működtetési költségek fedezése érdekében kellett vagy kell még majd kölcsönként felvennie. A megtámadott határozat (130) preambulumbekezdésében a Bizottság kifejtette, hogy „az állami kezességvállalások elsődleges célja az volt, hogy biztosítsák az állandó összeköttetés megépítésének finanszírozását, valamint azt, hogy a Konzorcium ne részesülhessen a kezességvállalások által fedezett kölcsönökben azzal a céllal, hogy a tevékenységeit az említett célt meghaladóan kiterjessze”.

107 Márpedig a kormányközi megállapodás 10. cikke, amely kimerítően felsorolja a Konzorcium feladatait, említi az állandó összeköttetés működtetését is. A Konzorciumról szóló megállapodás 4. pontjának (3) bekezdése azt is előírja, hogy az állami kezességvállalások fedezni fogják a Konzorcium azon tőkekövetelményeit, amelyek „az állandó összeköttetésnek a forgalom előtti megnyitását követő bizonyos számú évre előirányzott számviteli veszteségekből ered[nek]”. E tekintetben sem a Bizottság, sem pedig a Dán Királyság vagy a Svéd Királyság nem vitatja, hogy az állami kezességvállalások kiterjednek a Konzorcium által a működtetési költségek fedezése érdekében felvett kölcsönökre is, amire a megtámadott határozat (50) preambulumbekezdése is emlékeztet. Márpedig a működtetési költségek olyan költségek, amelyeket a Konzorciumnak a rendes tevékenysége vagy mindennapos üzletvezetése keretében általában viselnie kellett volna.

108 Következésképpen, miközben nem vitatott, hogy az állami kezességvállalások az állandó összeköttetésnek mind a megépítésével, mind pedig a működtetésével járó költségeket fedezik, az állami kezességvállalásokhoz kapcsolódó támogatás összeegyeztethetőségének, különösen pedig a szükségességének és arányosságának vizsgálata nem – vagy nem kellőképpen – különíti el az állandó összeköttetés megépítéséhez és annak működtetéséhez nyújtott támogatást, a működtetés szakaszát illetően pedig nem került sor ilyen vizsgálatra. Így az állandó összeköttetés működtetési költségeit fedező támogatás nem képezte külön összeegyeztethetőségi elemzés tárgyát, miközben e támogatás működési támogatásnak minősülhet.

109 E megállapítást nem vonhatja kétségbe a Bizottság egyetlen érve sem, még a komoly nehézségek fennállásával kapcsolatos negyedik jogalap szempontjából vizsgálva sem.

[omissis]

111 Másodszor, azon érvet illetően, amely szerint bármilyen működési támogatásnak minősítés kizárt, mivel a Konzorcium szabályszerűen visszafizeti a tartozásait, meg kell állapítani, hogy a kölcsönök szabályszerű visszafizetése nem zárja ki, hogy a Konzorcium olyan előnyben részesüljön a versenytársaihoz képest, amely abból ered, hogy ellenszolgáltatás nélkül olyan kezességvállalásokban részesül, amelyek 100%-ban fedezik a kölcsöneit, így különösen az annak érdekében felvett kölcsöneit, hogy állni tudja azokat a költségeket, amelyeket a rendes tevékenységeinek mindennapos üzletvezetése keretében általában viselnie kellett volna, vagyis a működési költségeket. Az állami kezességvállalások így lehetővé teszik számára, hogy nagyon kedvező kölcsönfeltételekhez jusson. Ezenkívül hangsúlyozni kell, hogy a megtámadott határozat olvasata alapján nem zárható ki, hogy a Konzorcium kölcsöneinek szabályszerű visszafizetését épp az említett kezességvállalásokkal fedezett újabb kölcsönök teszik lehetővé, mivel a megtámadott határozat (131) preambulumbekezdése említi, hogy az állami kezességvállalások fedezik a Konzorcium tartozásának finanszírozási vagy refinanszírozási szükségleteit, továbbá hogy mostantól a 2040. év végéig anélkül lehet kezességvállalással biztosított egyéb kölcsönöket felvenni, hogy azokat előzetesen be kellene jelenteni a Bizottságnak.

112 Harmadszor, el kell utasítani azt az érvet, amely szerint a működési támogatásnak minősítés mindenképp ki van zárva azon az alapon, hogy a Dán Királyság és a Svéd Királyság kötelezettséget vállalt arra, hogy a 2040. év végét követően bejelent minden új, kezességvállalással biztosított kölcsönt, valamint az ezen időpontot követően nyújtott minden új előnyt. A Bizottság ugyanis sem a megtámadott határozatban, sem pedig a jelen eljárás keretében nem magyarázza meg, hogy a mostantól a 2040. év végéig felmerülő működési költségek fedezése érdekében felvett kölcsönöket biztosító kezességvállalásokat illetően miért lenne kizárt bármilyen működési támogatásnak minősítés.

[omissis]

114 Ezért helyt kell adni az arra alapított harmadik kifogásnak, hogy a Bizottság az állami kezességvállalások összeegyeztethetőségének elemzése során elégtelen és hiányos vizsgálatot folytatott le az állandó összeköttetés megépítési szakasza és működtetési szakasza közötti elhatárolást illetően, továbbá hogy az állandó összeköttetés működtetéséhez kapcsolódó kezességvállalásokat illetően nem folytatott le külön összeegyeztethetőségi elemzést.

[omissis]

3) Az állami kezességvállalások, valamint a Konzorciumnak nyújtott dán adóügyi támogatások időben és összegükben korlátozott jellegének elégtelen és hiányos vizsgálatára alapított negyedik kifogásról

118 A második rész negyedik kifogása keretében a felperesek azt állítják, hogy az állami kezességvállalások időbeli és összegbeli korlátozását illetően a megtámadott határozat (131) preambulumbekezdése elégtelen és hiányos vizsgálatot tartalmaz. A felperesek emlékeztetnek arra, hogy a korlátlan támogatások főszabály szerint olyan állami támogatásoknak minősülnek, amelyek összeegyeztethetetlenek a belső piaccal. Előadják azt is, hogy elégtelen mérlegelésre került sor a Konzorciumnak nyújtott dán adóügyi támogatások korlátozását illetően.

119 A Bizottság vitatja ezt az érvelést, és kifejti: az, hogy a Konzorcium összesített tartozása időben ingadozik, nem változtat semmit azon a megállapításon, amely szerint az állami kezességvállalások *de facto* a Konzorcium mindenkor fennálló összesített tartozására korlátozódnak, amelynek valójában folyamatosan csökkennie kell. Önmagában az, hogy a Bizottság még nem tudja, hogy a tartozást mikor fogják teljes egészében visszafizetni, nem befolyásolja azt, hogy az állami kezességvállalások a tartozás visszafizetéséhez szükséges időre korlátozódnak. A Bizottság ezenkívül hangsúlyozza, hogy a Dán Királyság és a Svéd Királyság által javasolt kötelezettségvállalások a támogatások korlátozott jellegének mérlegelésével kapcsolatos elemzésének jelentős elemét képezik, mivel azok lehetővé teszik, hogy

felléphessen az állami kezességvállalásokkal fedezett olyan egyéb kölcsönökkel szemben, amelyeket a 2040. év végét követően vennének fel, valamint az olyan egyéb gazdasági előnyökkel szemben, amelyeket az említett időpontot követően nyújtanának.

120 Az ítélkezési gyakorlat szerint a kezesség olyan feltételek melletti vállalása, amelyek nem felelnek meg a piaci feltételeknek, így például az ellenszolgáltatás nélkül nyújtott korlátlan kezességvállalás általában véve alkalmas arra, hogy előnyt biztosítson a kedvezményezett személynek abban az értelemben, hogy e kezességvállalás következtében javul a kedvezményezett pénzügyi helyzete azon terhek könnyítése révén, amelyek rendes körülmények között a költségvetésére hárulnak. Márpedig a korlátlan állami kezességvállalás többek között lehetővé teszi a kedvezményezettje számára, hogy kedvezőbb hitelfeltételekben részesüljön azokhoz képest, amelyeket akkor ért volna el, ha kizárólag az érdemei alapján ítélik meg, következésképpen pedig lehetővé teszi a kedvezményezett költségvetésére háruló terhek csökkentését (2012. szeptember 20-i Franciaország kontra Bizottság ítélet, T-154/10, EU:T:2012:452, 106. és 108. pont).

121 A jelen ügyben a megtámadott határozat (127) preambulumbekezdéséből kitűnik, hogy a 2000. év végén a Konzorciumnak a felhalmozódott kamatokat is magában foglaló nettó tartozása 19,4 dán korona (DKK) volt, továbbá hogy a 2003. év végén e tartozás 20,1 milliárd DKK-ra nőtt, viszont a 2013. év végére csökkent és 16,6 milliárd DKK-ban állapodott meg, valamint hogy a Konzorcium arra számított, hogy e tartozás nem emelkedik a 2013-as szint fölé. A megtámadott határozat (128) preambulumbekezdésében a Bizottság hangsúlyozta, hogy a Konzorcium által végrehajtott beruházás megtérülési idejét 1991-ben a 2000. évtől számítva 30 évre becsülték, viszont e becslés 30 és 36 év között ingadozott, mivel a Konzorcium által becsült megtérülési időt éves alapon számították, és azt a Konzorcium éves beszámolóiban tették közzé. A 2013-ra vonatkozó éves beszámoló úgy becsülte, hogy a tartozást akkortól számítva 2034-ig fizetik vissza. A Konzorcium tartozásának futamidejét bizonyos olyan előrejelzésekből kiindulva számították ki, amelyek többek között a következőkre vonatkoztak: a forgalomból származó bevételek alakulása, a működési költségek, az újbóli beruházás költségei, a finanszírozási költségek, valamint a Konzorcium anyavállalatai részére történő osztalékfizetés. Ezen előrejelzések közül a legfontosabb az volt, amely a közúti forgalomból származó bevételekre vonatkozott, amelyek a teljes bevételek 75%-át tették ki, és amelyek időben jelentősen ingadoztak. A Bizottság jelezte azt is, hogy mivel a forgalom jövőbeli alakulását illetően bizonytalanság állt fenn, a Konzorcium három lehetséges forgatókönyvet állított össze: egy alap forgatókönyvet 34 év megtérülési idővel, egy növekedési forgatókönyvet 30 év megtérülési idővel és egy stagnálási forgatókönyvet 43 év megtérülési idővel.

122 A megtámadott határozat (129) preambulumbekezdésében a Bizottság említést tett arról, hogy az állami kezességvállalások a Konzorcium tartozásának 100%-át fedezték. Ezt követően a Bizottság a megtámadott határozat (130) preambulumbekezdésében megemlítette, hogy az állami kezességvállalások fő célja az volt, hogy lehetővé tegyék a Konzorcium számára az állandó összeköttetés megépítésének finanszírozását, a tevékenységei bármilyen bővítésének kizárásával. A Bizottság a megtámadott határozat (131) preambulumbekezdésében ebből azt vezette le, hogy az állami kezességvállalások arra a mértékre korlátozódtak, amely szükséges volt ahhoz, hogy a Konzorcium finanszírozza vagy refinanszírozza az állandó összeköttetés finanszírozásával kapcsolatos feladatai folytán keletkező összesített tartozását. A Bizottság pontosította azt is, hogy mivel az állami kezességvállalásokat nem lehetett az állandó összeköttetés finanszírozásán kívüli egyéb célokra igénybe venni, azok ténylegesen arra korlátozódtak, hogy fedezzék „a Konzorcium mindenkor fennálló összesített tartozásának teljes összegét”. Másfelől a megtámadott határozat (128) és (129) preambulumbekezdésére utalva úgy ítélte meg, hogy az állami kezességvállalások gyakorlatilag időben korlátozottak voltak, mivel a Konzorcium azokból nem részesülhetne azt követően, hogy a tartozását teljes egészében visszafizette.

123 A Bizottság a megtámadott határozat (132) és (133) preambulumbekezdésében továbbá úgy vélte, hogy az állami kezességvállalásokból és a dán adóügyi támogatásokból eredő előnyök kölcsönösen egymástól függtek.

124 A megtámadott határozat (134)–(136) preambulumbekezdésében arra a következtetésre jutott, hogy az állami kezességvállalások és minden egyéb olyan gazdasági előny, ideértve az adóelőnyöket is, amelyben a Konzorcium részesülhetett, „a tartozás tényleges futamidejére” korlátozódott, továbbá hogy a Dán Királyság és a Svéd Királyság kötelezettséget vállalt arra, hogy a Konzorcium nem részesül ilyen előnyökben azt követően, hogy „a tartozását teljes egészében visszafizette”. A Bizottság a megtámadott határozat (135) preambulumbekezdésében figyelembe vette a Dán Királyság és a Svéd Királyság azon kötelezettségvállalásait is, hogy bejelentenek neki a 2040. év végét követően felvett, az állami kezességvállalásokkal fedezett minden új kölcsönt, illetve az ezen időpontot követően nyújtott minden új gazdasági előnyt, valamint hogy a Konzorciumot terhelő tartozás visszafizetésének előrehaladásáról szóló éves jelentést terjesztenek a Bizottság elé.

125 Először is nem vitatott, hogy az állami kezességvállalások 100%-ban fedezik a Konzorcium azon kölcsöneit, amelyek szükségesek az állandó összeköttetésnek mind a megépítéséhez, mind pedig a működtetéséhez. Nem vitatott az sem, hogy a Dán Királyság és a Svéd Királyság az állami kezességvállalásokra vonatkozó és a megtámadott határozatban említett jogforrásokban nem határozott meg semmilyen korlátot e kezességvállalások összegére vagy időtartamára vonatkozóan.

126 Mindezt egyébként megerősíti a megtámadott határozat (51) preambulumbekezdése, amely szerint „a kormányközi megállapodás szövegezéséből kitűnik, hogy az állami kezességvállalások időben nem korlátozottak”. Jóllehet a Konzorciumról szóló megállapodás 4. pontjának (3) bekezdésében szerepel, hogy az állami kezességvállalások fedezni fogják a Konzorcium azon tőkekövetelményeit, amelyek „az állandó összeköttetésnek a forgalom előtti megnyitását követő bizonyos számú évre előirányzott számviteli veszteségekből ered[nek]”, meg kell állapítani, hogy a „bizonyos számú évre” kifejezés nagyon homályos, és a működtetési szakasznak az állami kezességvállalásokkal való fedezését illetően nem határoz meg tényleges időbeli vagy összegszerű korlátozást.

127 Kétségkívül hangsúlyozni kell, hogy ami a Konzorcium által a megtámadott határozat időpontjában már felvett, kezességvállalással biztosított kölcsönöket illeti, azokat egyértelműen körülírják az egyes kölcsönszerződésekben foglalt kikötések, amelyek meghatározzák a visszafizetendő összeget, valamint a futamidőt. A megtámadott határozat viszont nem tartalmaz semmilyen pontosítást azon kölcsönök teljes összegének esetleges korlátozását illetően, amelyeket az állami kezességvállalások elméletileg fedezhetnek. A Törvényszék által írásban feltett kérdésre adott válaszként a Bizottság másfelől kifejtette, hogy nem tudta, melyek voltak a Konzorcium által a projekt kezdete óta felvett kölcsönök futamidői és összegei, továbbá hogy nem kérte be és nem is vizsgálta meg a Konzorcium fennálló kölcsönszerződéseit.

128 Másodszor, jóllehet a megtámadott határozat (128) preambulumbekezdésében a Bizottság a 2013-as értékelésnek megfelelően tünteti fel a Konzorciumot terhelő összes tartozás visszafizetésének valószínű időtartamát, jelzi azt is, hogy ez az időtartam már 30 és 36 év között ingadozott, és várhatóan a jövőben is változni fog, mivel olyan eltérő visszafizetési forgatókönyveket irányoztak elő, amelyek számos gazdasági tényezőtől függenek. A Bizottság az ellenkérelem 93. pontjában azt is megerősítette, hogy nem lehet pontosan tudni, hogy az említett tartozást mikor fogják visszafizetni.

129 Harmadszor, mint azt a felperesek is állítják, a kezességvállalásokkal biztosított összegek vagy azok futamideje korlátozásának hiánya – azon lehetőséggel együtt, hogy legalább a 2040. év végéig olyan újabb kölcsönöket vegyenek fel, amelyeket az állami kezességvállalások 100%-ig fedeznek – a Konzorciumot terhelő kölcsönök futamidejének számos meghosszabbítását, valamint az állami kezességvállalásokkal biztosított tartozás teljes összegének növekedését eredményezheti. E tekintetben a megtámadott határozatból, különösen a (131) és (135) preambulumbekezdésből kitűnik, hogy a Konzorcium a 2040. év végéig anélkül jogosult a kezességvállalásokkal biztosított újabb kölcsönöket felvenni és magát rendszeresen refinanszírozni, hogy a kezességvállalásokkal biztosított e kölcsönöket be kellene jelentenie a Bizottságnak. E tekintetben meg kell állapítani, hogy a jelen ügyben a fő bizonytalanság abban nyilvánul meg, hogy nincs meghatározva a Konzorciumot terhelő tartozás olyan

maximális összege, amelyet mostantól a 2040. év végéig az állami kezességvállalások biztosíthatnak. Ezért a megtámadott határozatból nem tűnik ki kellőképpen, hogy a Konzorcium tartozása időben és összegében korlátozott.

130 Az eddigiekből következik, hogy a megtámadott határozat (131) preambulumbekezdésében megfogalmazott azon állítás, amely szerint „a kezességvállalások arra a mértékre korlátozód[n]ak, amely szükséges […] ahhoz, hogy a Konzorcium (re)finanszírozza az állandó összeköttetés finanszírozásával kapcsolatos feladatai folytán keletkező összesített tartozását”, nem bizonyítja kellőképpen, hogy az e kezességvállalásokkal fedezett időtartam és összeg vonatkozásában korlátozás állna fenn, különösen mivel az állandó összeköttetés finanszírozása fedezi annak működtetését is. Így azok az állítások, amelyek szerint „[m]ivel az állami kezességvállalásokat kizárólag [a Sund-tengerszoros feletti] állandó összeköttetés finanszírozásával kapcsolatos feladatokra lehet felhasználni […], nem pedig egyéb célra, azok *de facto* arra korlátozódnak, hogy a Konzorcium mindenkor fennálló összesített tartozásának teljes összegét fedezzék”, vagy amelyek szerint „a kezességvállalások időben *de facto* korlátozottak, mivel a Konzorcium nem részesülhet kezességvállalásokban azt követően, hogy a tartozását teljes egészében visszafizette”, körkörös okfejtésen alapulnak, és nem elegendők ahhoz, hogy pontosan meg lehessen határozni az állami kezességvállalások időbeli és összegbeli korlátját, mivel a Konzorciumot terhelő tartozás maga nem tűnik korlátozottnak.

131 E megállapítást a Bizottság által előadott egyik érv sem vonhatja kétségbe.

[omissis]

134 Harmadszor, ami a Dán Királyság és a Svéd Királyság által az előzetes vizsgálati szakasz során előterjesztett azon kötelezettségvállalást illeti, amelynek értelmében az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése alapján bejelentenek a Bizottságnak az állami kezességvállalásokkal biztosított minden olyan új kölcsönt, amelyet a Konzorcium 2040 után vesz fel, a Bizottság a Törvényszék kérdésére adott válaszként elismerte, hogy e kötelezettségvállalás maguknak az állami kezességvállalásoknak az időtartamát nem korlátozta a 2040. év végére, mivel az csak az említett kezességvállalásokkal biztosított újabb kölcsönök nyújtására volt alkalmazandó. Ez az időpont tehát csak azt a határidőt jelenti, ameddig a Dán Királyság és a Svéd Királyság a Bizottságnak való bejelentés nélkül nyújthat a kölcsönökre vonatkozó újabb kezességvállalásokat. Ez az időpont nem nyújt semmilyen információt az említett kezességvállalások időtartamáról, amely az általuk fedezett kölcsönök futamidejének függvénye. Márpedig a kötelezettségvállalások az említett kölcsönök futamidejét sem korlátozzák. Másfelől, a Bizottság elismerte, hogy nincs információja a Konzorcium által már felvett kölcsönök időtartamáról. Ezért meg kell állapítani, hogy a Dán Királyságnak és a Svéd Királyságnak a megtámadott határozat (13) preambulumbekezdésében említett kötelezettségvállalása nem akadályozza meg, hogy azok az állami kezességvállalások, amelyek a már felvett kölcsönöket vagy azokat az újabb kölcsönöket biztosítják, amelyeket mostantól a 2040. év végéig vennének fel, jóval túlterjedjenek a 2040. éven.

135 Ezenkívül, mint azt már a fenti 125. pont is felidézte, a kötelezettségvállalások nem határoznak semmilyen összeghatárt a kölcsönökre vagy magukra a kezességvállalásokra vonatkozóan. Ezért a mostantól a 2040. év végéig felvett, a kezességvállalásokkal bármilyen összeghatár nélkül 100%-ig biztosított újabb kölcsönök növelhetik a Konzorcium tényleges tartozását, következésképpen pedig az állami kezességvállalásokhoz kapcsolódó támogatás összegét.

136 Jóllehet a Bizottság az érvelésével azt kívánja állítani, hogy a kérdéses „kötelezettségvállalás” elméleti korlátot szab az állami kezességvállalásokkal szemben, mivel a mostantól 2040 végéig megkötött kölcsönszerződések logikusan maguk is tartalmaznának egy összeget és egy futamidőt, továbbá azokat egy napon majd visszafizetnék, elegendő megállapítani, hogy az állami kezességvállalások tényleges időtartama így jóval túlterjedhetne 2040-en, továbbá azok egy ismeretlen, a Konzorcium jelenlegi tartozását potenciálisan meghaladó maximális összegre vonatkozhatnának, anélkül hogy a

megtámadott határozat e kérdésekről bármilyen információt tartalmazna. Következésképpen a Bizottság nem rendelkezett pontos adatokkal az állami kezességvállalásokban foglalt támogatások időtartamáról és maximális összegéről.

137 Ezért meg kell állapítani, hogy elégtelen és hiányos az a vizsgálat, amelyet a Bizottság az állami kezességvállalások, következésképpen pedig az említett kezességvállalásokban foglalt támogatás időben és összegben korlátozott jellegével kapcsolatban lefolytatott.

138 Amennyiben a megtámadott határozat (134) preambulumbekezdésében a Bizottság úgy ítélte meg, hogy az állami kezességvállalások és minden egyéb olyan gazdasági előny, ideértve az adóelőnyöket is, amelyben a Konzorcium részesülhetett, a tartozás tényleges futamidejére korlátozódott, a Bizottság által lefolytatott vizsgálatnak a többek között a fenti 129. pontban megállapított hiányosságai kiterjednek a dán adóügyi támogatásokra is.

139 E hiányosságok további valószínűsítő körülményt képeznek arra vonatkozóan, hogy a Bizottság az állami kezességvállalások belső piaccal való összeegyeztethetőségének elemzése során olyan komoly nehézségeket tapasztalt, amelyek alapján meg kellett volna indítania a hivatalos vizsgálati eljárást. Ezért a negyedik kifogásnak helyt kell adni.

4) Az állami kezességvállalásokban foglalt támogatási elem számszerűsítésének elégtelen és hiányos vizsgálatára alapított első, a támogatási intézkedések szükségességének és arányosságának elégtelen és hiányos vizsgálatára alapított ötödik, végül pedig az úgynevezett „mérlegelési” kritérium elégtelen és hiányos vizsgálatára alapított hatodik kifogásról

140 A második részen belüli első kifogás azon alapul, hogy a Bizottság nem számszerűsítette kellőképpen az állami kezességvállalásokban foglalt támogatást, miközben az ilyen számszerűsítés a támogatás szükségességének és arányosságának mérlegelése szempontjából elengedhetetlen. Az ötödik kifogás azon alapul, hogy a Bizottság nem vizsgálta meg kellőképpen az állami kezességvállalások és az adóelőnyök szükségességét és arányosságát. A hatodik kifogás többek között azon alapul, hogy a Bizottság nem folytatott le „mérlegelést” a szóban forgó támogatásoknak az elérni kívánt közérdekű cél megvalósításához való hozzájárulásban megnyilvánuló kedvező hatásai, valamint azoknak a versenyre és a kereskedelemre gyakorolt kedvezőtlen hatásai között. E hibák érintik mind az állami kezességvállalásokat, mind pedig a dán adóügyi támogatásokat.

141 Az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésének b) pontja szerint „[a] belső piaccal összeegyeztethetőnek tekinthető […] valamely közös európai érdeket szolgáló fontos projekt megvalósításának előmozdítására […] nyújtott támogatás”.

142 Emlékeztetni kell arra, hogy mivel az állami támogatások belső piaccal való összeegyeztethetetlenségére vonatkozó, az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésében megfogalmazott általános elvtől való eltérésről van szó, az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésének b) pontját szigorúan kell értelmezni (lásd: 2014. április 9-i Görögország kontra Bizottság ítélet, T-150/12, nem tették közzé, EU:T:2014:191, 146. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

143 Az ítélkezési gyakorlatból következik, hogy a Bizottság csak akkor tekinthet az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésével összeegyeztethetőnek egy támogatást, ha meg tudja állapítani, hogy e támogatás hozzájárul az egyik megnevezett cél megvalósításához, amelyet a kedvezményezett vállalkozás normális piaci körülmények között, önerőből cselekedve nem lenne képes elérni. Így tehát nem engedhető meg, hogy a tagállamok olyan támogatást folyósítsanak, amely javítja a kedvezményezett vállalat helyzetét, anélkül hogy ez szükséges lenne az EK 107. cikk (3) bekezdésében foglalt célok eléréséhez (lásd: 2009. január 14-i Kronoply kontra Bizottság ítélet, T-162/06, EU:T:2009:2, 65. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

144 Az arányosság elve megköveteli, hogy az uniós intézmények által előírt intézkedések alkalmasak legyenek az elérni kívánt cél megvalósítására, és ne haladják meg az ehhez szükséges mértéket (1986. szeptember 18-i Bizottság kontra Németország ítélet, 116/82, EU:C:1986:322, 21. pont). Az arányosság elve az uniós jog alapelveként az uniós intézmények valamennyi jogi aktusa tekintetében a jogszerűség kritériumának minősül, beleértve azon határozatokat is, amelyeket a Bizottság versenyhatósági minőségében fogad el (lásd: 2014. április 8-i ABN Amro Group kontra Bizottság ítélet, T-319/11, EU:T:2014:186, 75. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Az ítélkezési gyakorlat szerint nem fogadható el, hogy egy támogatás olyan részletszabályokat tartalmazzon, különösen az összegét illetően, amelyek korlátozó hatásai meghaladják a támogatás által az EUM-Szerződésben megfogalmazott célok eléréséhez szükséges mértéket (lásd ebben az értelemben: 2009. január 14-i Kronoply kontra Bizottság ítélet, T-162/06, EU:T:2009:2, 66. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

i) Az állami kezességvállalásokban foglalt támogatási elem meghatározására vonatkozó első kifogásról

145 Első kifogásuk keretében a felperesek azt állítják, hogy a Bizottságnak a kezességvállalásokról szóló 2008. évi közlemény 4.1 és 4.2 pontja alapján számszerűsítenie kellett volna az állami kezességvállalásokból eredő támogatási elemet. Úgy vélik, hogy az állami kezességvállalások támogatási elemének számszerűsítése elengedhetetlen előfeltételét képezte az e kezességvállalások szükségességére és arányosságára vonatkozó mérlegelésnek.

146 A Bizottság emlékeztet arra, hogy a kezességvállalásokról szóló 2008. évi közlemény időbeli hatálya nem terjed ki a jelen ügy tárgyát képező állami támogatásokra, mivel megítélése szerint e támogatásokat 1992-ben ítélték oda. A Bizottság úgy véli, hogy a támogatás számszerűsítése nem képezi szükséges előfeltételét a támogatás szükségességével és arányosságával kapcsolatos elemzésnek, és mivel a Bizottság megállapította, hogy a támogatás szükséges és arányos volt azon cél megvalósításához, hogy az adott időszakban fennálló összefüggések mellett előteremtsék a projekt finanszírozását, a túlkompenzáció elkerüléséhez nem volt szükséges számszerűsíteni a támogatás összegét. A Bizottság ezenkívül azt állítja, hogy maga a kezességvállalásokról szóló 2008. évi közlemény szövege szerint is a támogatási elemet csak annak érdekében kell számszerűsíteni, hogy ellenőrizni lehessen, hogy a támogatást valamely egyedi mentességi ok alapján összeegyeztethetőnek kell-e tekinteni.

147 Elöljáróban meg kell állapítani, hogy a felperesek az első kifogásukban nem azt sérelmezik, hogy a Bizottság nem szolgált végleges és pontos számadattal az állami kezességvállalásokból eredő támogatás teljes összegét illetően, hanem azt, hogy nem került sor, illetve hiányosan került sor az állami kezességvállalásokból eredő támogatás meghatározására, vagyis a kezességvállalásban foglalt támogatás kiszámításához alkalmazott módszert vitatják. Így azt kell megvizsgálni, hogy az állami kezességvállalásokban foglalt támogatás számszerűsítése, vagyis a kezességvállalásokhoz kapcsolódó támogatási elem meghatározása szükséges volt-e a támogatás összeegyeztethetőségének mérlegeléséhez, igenlő válasz esetén pedig meg kell vizsgálni, hogy a Bizottság a megtámadott határozatban kielégítő módon számszerűsítette-e ezt a támogatási elemet.

148 Emlékeztetni kell arra is, hogy különösen, mivel az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésének b) pontját szigorúan kell értelmezni, a Bizottság feladata volt megvizsgálni, hogy az állami kezességvállalásokban és a dán adóügyi támogatásokban foglalt támogatások szükségesek voltak-e az elérni kívánt célhoz, és azzal arányosak voltak-e, vagyis a jelen esetben azon KEÉFP megvalósításához képest, amilyennek az állandó összeköttetés minősült. Mindezt egyébként a Bizottság sem vitatta.

149 Először is meg kell állapítani, hogy bármelyek is legyenek az időbeli hatály szempontjából az adott ügyre alkalmazandó anyagi jogi szabályok, annak eldöntése, hogy hogyan kell meghatározni a kezességvállalásban foglalt támogatási elemet, vagyis a támogatási elem meghatározásával kapcsolatos

módszer megismerése – anélkül azonban, hogy végleges és pontos számadatra lenne szükség – a Bizottság állításával ellentétben elengedhetetlen előfeltételt képez annak mérlegelése szempontjából, hogy az említett támogatás szükséges és arányos-e.

150 A fenti 144. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében ugyanis a támogatás arányosságának értékelése magában foglalja annak ellenőrzését, hogy a támogatás az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdése szerinti különböző eltérések céljainak megvalósításához szükséges minimumra korlátozódik-e, ami magában foglalja annak eldöntését, hogy a támogatás milyen arányban szükséges az elérni kívánt cél megvalósításához, vagyis annak eldöntését, hogy hogyan kell előre kiszámítani a támogatási elemet.

151 Hangsúlyozni kell, hogy mindez összhangban van azzal az ítélkezési gyakorlattal, amely szerint az uniós jog egyetlen rendelkezése sem követeli meg, hogy amikor a Bizottság elrendeli a belső piaccal összeegyeztethetetlennek nyilvánított támogatás visszatéríttetését, meghatározza a visszatérítendő támogatás pontos összegét, továbbá amely szerint e tekintetben elegendő, ha a Bizottság határozata olyan információkat tartalmaz, amelyek lehetővé teszik a címzett számára, hogy jelentős nehézség nélkül maga állapítsa meg ezt az összeget (2005. május 12-i Bizottság kontra Görögország ítélet, C-415/03, EU:C:2005:287, 39. pont; 2007. október 18-i Bizottság kontra Franciaország ítélet, C-441/06, EU:C:2007:616, 29. pont).

152 E tekintetben a Bizottság azon érvét, amely szerint a számszerűsítés még a kezességvállalásokról szóló 2008. évi közleménynek a „támogatási elemmel rendelkező kezességvállalások” „általános” kérdéseire vonatkozó 4.1 pontja értelmében is csak annak vizsgálata érdekében hasznos, hogy a támogatás valamely „egyedi mentességi ok” alapján, nem pedig az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdése alapján összeegyeztethető-e, el kell utasítani, mivel ebben az összefüggésben az „egyedi mentességi ok” kifejezés az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésének a)–e) pontjában szabályozott mentességekre utal.

[omissis]

ii) Az állami támogatások szükségességére és arányosságára vonatkozó ötödik kifogásról

[omissis]

184 Harmadszor, a felperesek lényegében azt állítják, hogy a Bizottság nem vizsgálta meg, hogy a Konzorciumnak nyújtott támogatás összege meghaladta-e azt a mértéket, amely szükséges volt az elérni kívánt cél megvalósításához. E tekintetben nincs alátámasztva a megtámadott határozat (129) preambulumbekezdésében foglalt azon állítás, amely szerint a Konzorcium tartozását 100%-ban fedező állami kezességvállalásokhoz és az adóelőnyökhöz kapcsolódó támogatás arányos és a szükséges minimumra korlátozódik, figyelembe véve az állandó összeköttetéssel kapcsolatos projekt jellegét és méretét. A felperesek lényegében azt állítják, hogy megsértették a KEÉFP-ről szóló közlemény 30. pontját.

185 A Bizottság vitatja, hogy a vizsgálata bármilyen szempontból elégtelen lenne, és úgy véli, hogy ez az érvelés nincs alátámasztva. Először is emlékeztet arra, hogy a támogatási elem számszerűsítése nem szükségszerű lépése a támogatás szükségességével és arányosságával kapcsolatos mérlegelésnek. Továbbá azt állítja, hogy a felperesek nem bizonyítják, hogy valamely vállalkozás képes lett volna a jelen ügy tárgyát képezőhöz hasonló infrastruktúra-projektet állami támogatás nélkül megépíteni. Ezenkívül semmilyen adat nem támasztja alá, hogy a projekt kevesebb támogatással is megvalósítható lett volna. Az állami kezességvállalás választása épp annak biztosítását tette lehetővé, hogy a támogatás sokkal alacsonyabb legyen, mint amilyen akkor lett volna, ha a Dán Királyság és a Svéd Királyság szubvenciókat vagy kölcsönöket nyújtott volna a Konzorciumnak. Ezenkívül a dán és a svéd kormány kötelezettségvállalásai lehetővé teszik olyan helyzet elkerülését, amelyben a kezességvállalások haszontalanná vagy aránytalanná válnának. Végül a KEÉFP-ről szóló közlemény 30. pontjának állítólagos megsértését illetően a Bizottság hangsúlyozza, hogy még ha e rendelkezés alkalmazandó is

lett volna, amit egyébként a Bizottság vitat, az nem írja elő minden esetben a belső megtérülési ráta kiszámítását. A jelen ügyben olyan bizonytalanságok álltak fenn, hogy a részletes számítások nem helyezték volna más megvilágításba a Bizottság mérlegelését.

186 A jelen esetben a megtámadott határozat (129) preambulumbekezdése jelzi, hogy az állandó összeköttetés jellegére és méretére tekintettel a választott azon finanszírozási struktúrában foglalt támogatást, amely magában foglalja a Konzorcium tartozását 100%-ban fedező két állami kezességvállalást, valamint az adóelőnyöket, arányosnak és a szükséges minimumra korlátozottnak kell tekinteni. A Bizottság – még mindig a (129) preambulumbekezdésben – azt is hangsúlyozta, hogy „az állandó összeköttetés finanszírozásának bármely egyéb módja ugyanezt a projektet eredményezte volna, viszont [a Dán Királyságot és a Svéd Királyságot] terhelő magasabb finanszírozási költségek jelentős kockázatával”, továbbá hogy „ha [ezen államok] tőkeinjekciókat vagy kölcsönöket nyújtottak volna a Konzorciumnak, fennállt volna annak kockázata, hogy a költségvetés[eike]t terhelő összes kiadás magasabb lett volna, következésképpen pedig a projekt összköltségei nőttek volna”. A Bizottság azt is hangsúlyozza, hogy eddig egyetlen kezességvállalást sem hívtak le, és nincs semmilyen adat, amely alátámasztaná, hogy a Konzorcium a jövőben ne lenne képes teljesíteni a kötelezettségeit.

187 Először is, különösen a fenti 167., 114. és 137. pontból kitűnik: az, hogy nem került sor az állami kezességvállalásokhoz kapcsolódó támogatás számszerűsítésére, továbbá hogy nem került sor a megépítés és a működtetés szakaszainak elhatárolására, valamint hogy nem történt meg az állami kezességvállalásokhoz kapcsolódó támogatás összegének és időtartamának kellően pontos meghatározása, már bizonyítja, hogy az állami kezességvállalások belső piaccal való összeegyeztethetőségének elemzése elégtelen volt.

188 A felperesek továbbá helyesen állítják, hogy a Bizottság nem vizsgálta meg azt sem, hogy ugyanazt az eredményt kevesebb támogatás igénybevételével is el lehetett volna-e érni, például úgy, hogy bevezetnek egyfajta korlátozott kezességvállalási díjat; korlátozzák a kezességvállalásokat akként, hogy azok az egyes biztosított kölcsönök összegének kevesebb mint 100%-át fedezzék; korlátozzák az állami kezességvállalások időtartamát, vagy megvizsgálják, hogy a támogatás intenzitása szigorúan a szükséges mértékre korlátozódik-e. A megtámadott határozatban egyáltalán nem került sor ilyen típusú elemzésre.

189 Elégtelennek és alá nem támasztottnak tűnik a megtámadott határozat (129) preambulumbekezdésében foglalt azon állítás, amely szerint önmagában az állandó összeköttetéssel kapcsolatos projekt jellegét és méretét figyelembe véve, a Konzorcium tartozását 100%-ban fedező állami kezességvállalásokhoz és az adóelőnyökhöz kapcsolódó támogatás arányos és a szükséges minimumra korlátozódik. Márpedig emlékeztetni kell arra, hogy mivel az állami támogatások belső piaccal való összeegyeztethetetlenségére vonatkozó, az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésében megfogalmazott általános elvtől való eltérésről van szó, az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésének b) pontját szigorúan kell értelmezni (lásd: 2014. április 9-i Görögország kontra Bizottság ítélet, T-150/12, nem tették közzé, EU:T:2014:191, 146. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

190 A Bizottság kétségkívül helyesen állítja, hogy a KEÉFP-ről szóló közlemény 30. pontjában csupán „példaként” szerepel az a követelmény, amely szerint kontrafaktuális forgatókönyv hiányában ki kell számítani egy belső megtérülési rátát annak ellenőrzése érdekében, hogy a támogatási összeg ne haladja meg a támogatott projekt kellő jövedelmezőségéhez minimálisan szükséges mértéket. Ugyanakkor az a kötelezettség, hogy „ellenőr[izni kell], hogy a támogatási összeg ne haladja meg a támogatott projekt kellő jövedelmezőségéhez minimálisan szükséges mértéket”, csupán az arányosság általános elvének kifejezésre juttatása, amely elv a jelen ügyben alkalmazandó. Márpedig meg kell állapítani, hogy a Bizottság nem folytatott le kellő vizsgálatot annak ellenőrzése érdekében, hogy az állami kezességvállalásokhoz kapcsolódó támogatás a szükséges minimumra korlátozódott-e.

191 Végül, a megtámadott határozat (129) preambulumbekezdésében előadott azon igazolások, amelyek szerint a közvetlenebb támogatási formák alkalmazása növelte volna a Dán Királyság és a Svéd Királyság költségvetésére háruló terhet, következésképpen pedig a projekt összköltségét, és amelyek szerint mostanáig egyetlen kezességvállalás lehívására sem került sor, nem oszlathatják el az ahhoz kapcsolódó kétségeket, hogy az állami kezességvállalásokhoz kapcsolódó támogatási elem maga a szükséges minimumra korlátozódott. Először is, a Dán Királyság és a Svéd Királyság „költségvetésére háruló teher", valamint a projekt „összköltsége" nem szükségképpen egyezik a kezességvállalások támogatási elemével. Másodszor, a megtámadott határozat nem jelzi kielégítő módon, hogy a kezességvállalásokhoz kapcsolódó támogatási elemet hogyan kell kiszámítani, az eddigiekből pedig kitűnik, hogy a Konzorciumnak nyújtott támogatások az összegük és időtartamuk szempontjából nincsenek kellőképpen korlátozva, még a kötelezettségvállalások figyelembevételével sem. Következésképpen, még ha a közvetlenebb támogatási formák a kezességvállalásoknál adott esetben jelentősebb támogatásoknak is bizonyulhattak volna, a megtámadott határozatból nem tűnik ki, hogy maga az állami kezességvállalásokhoz kapcsolódó támogatás az állandó összeköttetés közös európai érdekű projektjének megvalósítására irányuló cél eléréséhez szükséges minimumra korlátozódott volna. Harmadszor, emlékeztetni kell arra, hogy a támogatást akkor nyújtják, amikor a kezességvállalást felajánlják, nem pedig akkor, amikor azt érvényesítik, vagy amikor annak alapján kifizetésekre kerül sor. Következésképpen az, hogy mostanáig egyetlen kezességvállalást sem hívtak le, irreleváns annak értékelése szempontjából, hogy a kezességvállalásokban foglalt támogatás a lehetséges minimumra korlátozódik-e. Ezenkívül valamely kezességvállalás mindamellett lehívható, és annál is inkább jelentős mértékű tényleges bevételkiesést okozhat az államnak, mivel a jelen esetben a kezességvállalások 100%-ban fedezik olyan kölcsönök összegét, amelyek korlátja nem ismert.

[omissis]

196 Az eddigiekből következik, hogy a felperesek a szóban forgó támogatások szükségességét és arányosságát illetően olyan elégtelen és hiányos vizsgálatot bizonyítottak, amely olyan komoly nehézségek fennállását tárja fel, amelyek alapján a Bizottságnak meg kellett volna indítania a hivatalos vizsgálati eljárást.

197 A második rész ötödik kifogásának tehát helyt kell adni.

[omissis]

iii) A Konzorciumnak nyújtott támogatások által a verseny torzulására és a tagállamok közötti kereskedelem érintettségére gyakorolt kedvezőtlen hatások vizsgálatának hiányára, valamint az említett támogatások kedvező és kedvezőtlen hatásai mérlegelésének hiányára alapított hatodik kifogásról

200 A hatodik kifogás keretében a felperesek lényegében két érvet adnak elő. Először is arra hivatkoznak, hogy teljesen hiányzik a Konzorciumnak nyújtott állami támogatások által a versenyre és a tagállamok közötti kereskedelemre gyakorolt kedvezőtlen hatások vizsgálata. Másodszor, konkrétabban azt állítják, hogy nem került sor az említett támogatások által egy közérdekű célkitűzés megvalósítása révén kifejtett kedvező hatások, valamint az általuk a versenyre és a tagállamok közötti kereskedelemre gyakorolt kedvezőtlen hatások közötti mérlegelésre.

201 A felperesek szerint a Bizottság a megtámadott határozat (129) preambulumbekezdésében tévesen azokra a hatásokra összpontosított, amelyeket egyéb támogatási formák alkalmazása gyakorolt volna a Dán Királyság és a Svéd Királyság költségvetésére, ahelyett hogy a szóban forgó támogatások által a versenyre és a tagállamok közötti kereskedelemre gyakorolt hatásokat vizsgálta volna. Hangsúlyozzák, hogy pedig a támogatás által a KEÉFP megvalósítására gyakorolt kedvező hatások és a versenyre, valamint a tagállamok közötti kereskedelemre gyakorolt kedvezőtlen hatások közötti úgynevezett „mérlegelés" kritériuma alkalmazandó volt a jelen ügyben, mivel azt a Törvényszék már az 1998.

június 25-i British Airways és társai kontra Bizottság ítéletben (T-371/94 és T-394/94, EU:T:1998:140, 283. pont) megfogalmazta, és azt azóta majdnem minden iránymutatásba beépítették, ideértve a KEÉFP-ről szóló közlemény 26. és 40–44. pontját.

202 A Bizottság vitatja ezt az érvelést, és lényegében azt állítja, hogy a mérlegelés kritériuma az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésén belül az egyes gazdasági tevékenységek vagy gazdasági területek fejlődését előmozdító támogatásokra vonatkozó c) pont szövegéből ered, viszont nem képezi részét az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésének b) pontjára tekintettel lefolytatott összeegyeztethetőségi vizsgálat alapjául szolgáló szokásos kritériumoknak. Jóllehet a KEÉFP-ről szóló közlemény említi a mérlegelési kritériumot, a Bizottság úgy véli, hogy e közlemény időbeli hatálya a jelen ügyre nem terjedt ki.

203 Először is, a felperesek az érvelésükkel azt kifogásolják, hogy a Bizottság az összeegyeztethetőség vizsgálata keretében nem elemezte a szóban forgó támogatások által a verseny torzítása és az Unión belüli kereskedelem érintettsége révén kifejtett hatásokat.

204 Az ítélkezési gyakorlatból következik, hogy az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdése c) pontjának alkalmazásával járó gazdasági mérlegeléseket – amelyek kapcsán a Bizottság széles körű diszkrecionális jogkörrel rendelkezik – uniós összefüggésekben kell lefolytatni, ami azt jelenti, hogy a Bizottság köteles megvizsgálni, hogy valamely támogatás az Unióban milyen hatást gyakorol a versenyre és a kereskedelemre (lásd: 1998. június 25-i British Airways és társai kontra Bizottság ítélet, T-371/94 és T-394/94, EU:T:1998:140, 282. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

205 Emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése szerint, „[h]a a Szerződések másként nem rendelkeznek, a belső piaccal összeegyeztethetetlen a tagállamok által vagy állami forrásból bármilyen formában nyújtott olyan támogatás, amely bizonyos vállalkozásoknak vagy bizonyos áruk termelésének előnyben részesítése által torzítja a versenyt, vagy azzal fenyeget, amennyiben ez érinti a tagállamok közötti kereskedelmet”. Mivel az állami támogatások belső piaccal való összeegyeztethetetlenségére vonatkozó, az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésében megfogalmazott általános elvtől való eltérésről van szó, az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésének b) pontját szigorúan kell értelmezni (lásd: 2014. április 9-i Görögország kontra Bizottság ítélet, T-150/12, nem tették közzé, EU:T:2014:191, 146. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

206 Márpedig megállapítást nyert az is, hogy a Bizottság az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdése b) pontjának alkalmazása során széles körű mérlegelési joggal rendelkezik, amelynek gyakorlása gazdasági és szociális szempontok uniós összefüggésekben történő értékelését feltételezi (2014. december 12-i Banco Privado Português és Massa Insolvente do Banco Privado Português kontra Bizottság ítélet, T-487/11, EU:T:2014:1077, 83. pont).

207 Ezért a Bizottság az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdése b) pontjának alkalmazása keretében lefolytatott gazdasági értékelései során is köteles megvizsgálni azt, hogy valamely támogatás az Unióban milyen hatással van a versenyre és a kereskedelemre. Mindez egyébként összhangban van az állandó ítélkezési gyakorlattal (lásd: 1995. július 6-i AITEC és társai kontra Bizottság ítélet, T-447/93–T-449/93, EU:T:1995:130, 136., 137., 141. és 142. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

208 A jelen ügyben nem vitatott, hogy a Bizottság e vizsgálatot nem folytatta le. A megtámadott határozat (129) preambulumbekezdésében a Bizottság értékelte, hogy egyéb támogatási formák (tőkeinjekciók, állami kölcsönök) potenciálisan milyen hatással lennének a projekt összköltségére, valamint a Dán Királyság és a Svéd Királyság költségvetéseire, viszont az összeegyeztethetőségi elemzés keretében egyetlen pillanatra sem vizsgálta, hogy a szóban forgó támogatások milyen hatást gyakorolnak az Unióban a verseny vagy a kereskedelem helyzetére. Pedig úgy tűnik, hogy a felperesek különösen azt sérelmezték, hogy a szóban forgó támogatások lehetővé teszik a Konzorciumnak, hogy az állandó összeköttetés úthasználati díjait mesterségesen alacsonyan állapítsa meg.

209 Ezért a hatodik kifogásnak helyt kell adni annyiban, amennyiben az arra irányul, hogy nem került sor a Konzorciumnak nyújtott támogatások által a verseny torzítására és a tagállamok közötti kereskedelem érintettségére gyakorolt hatások vizsgálatára.

210 Másodszor, közelebbről a támogatás kedvező hatásai és kedvezőtlen hatásai mérlegelésének elmaradását illetően a Bíróság az 1970. június 25-i Franciaország kontra Bizottság ítéletben (47/69, EU:C:1970:60, 7. pont) megállapította, hogy annak mérlegelése érdekében, hogy valamely támogatás a közös érdekkel ellentétes mértékben hátrányosan befolyásolja-e a kereskedelmi feltételeket, többek között azt kell megvizsgálni, hogy egyensúlyhiány áll-e fenn egyrészt az érintett vállalkozás által viselendő terhek, másrészt pedig a szóban forgó támogatás odaítéléséből eredő előnyök között. A Törvényszék ebből azt vezette le, hogy valamely támogatás hatásának vizsgálata keretében a Bizottság feladata, mint azt egyébként *A versenypolitikáról szóló tizennegyedik jelentésében* (1984., 143. o., 202. sz.) maga is megállapította, hogy mérlegelést folytasson le a támogatás kedvező hatásai és azon kedvezőtlen hatások között, amelyeket a támogatás a versenyfeltételekre és a torzulásmentes verseny fenntartására gyakorol (1998. június 25-i British Airways és társai kontra Bizottság ítélet, T-371/94 és T-394/94, EU:T:1998:140, 282. és 283. pont).

211 Jóllehet az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésének a)–e) pontja szerinti célok megvalósítása révén várt kedvező hatások és valamely támogatásnak a verseny torzításában és a tagállamok közötti kereskedelem hátrányos befolyásolásában megnyilvánuló kedvezőtlen hatásai közötti ilyen „mérlegelés” szükségessége az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésének c) pontjával kapcsolatos ügyben került megfogalmazásra, meg kell állapítani, hogy az csupán az arányosság elvét, valamint az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdése szerinti említett mentességek szigorú értelmezésének elvét juttatja kifejezésre.

212 Ezenkívül, ha meg kellene engedni, mint azt a Bizottság javasolja, hogy az ilyen mérlegelés az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésében szabályozott bizonyos mentességek vonatkozásában lefolytatásra kerüljön, más mentességek vonatkozásában viszont nem, ez annak elismerésével lenne egyenértékű, hogy az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdése szerinti célok közül bizonyos célok esetében a támogatást még akkor is összeegyeztethetőnek lehetne nyilvánítani, ha a támogatásnak az elérni kívánt célok megvalósítása révén érvényesülő kedvező hatásai csekélyebbek lennének, mint a verseny torzításában és a kereskedelem hátrányos befolyásolásában megnyilvánuló kedvezőtlen hatásai. Az ilyen értelmezés alkalmas lenne arra, hogy az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdése szerinti különböző mentességek mérlegelését illetően olyan aszimmetriát alakítson ki, amely ellentétes lenne az állami támogatásokra vonatkozó szabályok hatékony érvényesülésével.

213 Mellékesen meg kell jegyezni: az, hogy a KEÉFP-ről szóló közlemény a 26. pontjában, valamint „A verseny indokolatlan torzulásainak megelőzése és a mérlegelési teszt” című 4.2 pontjában említi e kritériumot, igenis bizonyítja, hogy a Bizottság e kritériumot maga is alkalmazandónak ítéli az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésének b) pontja alapján lefolytatott összeegyeztethetőségi mérlegelésre. A Bizottság állításával ellentétben annak eshetősége, hogy a KEÉFP-ről közlemény időbeli hatálya ne terjedjen ki a jelen ügyre, nem cáfolhatja azt az elgondolást, amely szerint a mérlegelési kritérium tárgyi hatálya az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésének b) pontjával összhangban kiterjed a KEÉFP megvalósítására irányuló támogatásokra.

214 El kell tehát utasítani a Bizottság azon érvét, amely szerint a mérlegelési kritérium nem alkalmazandó az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésének b) pontjára tekintettel lefolytatott elemzésekre.

215 A jelen ügyben a Bizottság azt állítja, hogy világos, hogy a támogatás versenyszempontból kedvezőtlen hatásai olyan szolgáltatás bevezetésére korlátozódnak, amely felváltja a Sundon történő átkelést hagyományosan biztosító komphajó-szolgáltatásokat, viszont a Dán Királyság és a Svéd Királyság úgy ítélte meg, hogy a jobb összeköttetés az Unió közös érdeke, ezért pedig a támogatás kedvező hatásai

egyértelműen kiegyensúlyozzák a kedvezőtlen hatásokat. Meg kell azonban állapítani, hogy ilyen okfejtés semmiképp nem következik a megtámadott határozatból, ami arra utal, hogy a Bizottság e tekintetben nem folytatott le vizsgálatot.

216 Ezért helyt kell adni a második részen belüli hatodik kifogásnak is, amennyiben az a szóban forgó támogatások kedvezőtlen és kedvező hatásai közötti mérlegelés elmaradására vonatkozik, mivel ez az elégtelenség komoly nehézségek fennállását tárja fel.

217 Következésképpen, anélkül hogy szükséges lenne állást foglalni a kezességvállalásokról szóló 2008. évi közlemény és a KEÉFP-ről szóló közlemény időbeli hatályáról, a negyedik jogalap második részéből kitűnik, hogy a Konzorciumnak nyújtott állami támogatások összeegyeztethetőségének vizsgálata elégtelen és hiányos volt, amennyiben a Bizottság először is nem ellenőrizte, hogy az állami kezességvállalásoknak voltak-e érvényesítési feltételei; másodszor, az előzetes vizsgálat végén nem tudta meghatározni az állami kezességvállalásokban foglalt támogatási elemet; harmadszor, nem ellenőrizte az üzemeltetési költségeket fedező működési támogatás eshetőségét; negyedszer, nem ismerte a szóban forgó támogatások összeghatárát, sem azok pontos időbeli korlátját; ötödször, nem volt a birtokában elegendő adat annak bizonyításához, hogy az állami kezességvállalásokhoz kapcsolódó támogatás és a dán adóügyi támogatásokhoz kapcsolódó támogatás a KEÉFP megvalósításához szükséges minimumra korlátozódott, hatodszor pedig nem vizsgálta meg a szóban forgó támogatások által a versenyre és a tagállamok közötti kereskedelemre gyakorolt hatásokat, továbbá nem folytatott le mérlegelést a kedvezőtlen hatásaik és a kedvező hatásaik között sem. Következésképpen meg kell állapítani, hogy a Bizottság a szóban forgó állami támogatások összeegyeztethetőségének megállapítását illetően olyan komoly nehézségekkel szembesült, amelyek alapján köteles lett volna megindítani a hivatalos vizsgálati eljárást.

c) A Konzorciumnak nyújtott állami támogatásokra vonatkozó negyedik jogalappal kapcsolatos következtetés

218 Az eddigi megfontolásokra, különösen pedig a fenti 81–83. és 217. pontra tekintettel meg kell állapítani, hogy olyan objektív és egybehangzó valószínűsítő körülmények összessége áll fenn, amelyek alátámasztják, hogy a Bizottság a megtámadott határozat elfogadásának időpontjában nem tudta leküzdeni a jelen ügyben azonosított összes komoly nehézséget (lásd ebben az értelemben: 2014. november 25-i Ryanair kontra Bizottság ítélet, T-512/11, nem tették közzé, EU:T:2014:989, 106. pont).

219 E körülmények között a Bizottság feladata lett volna megindítani a hivatalos vizsgálati eljárást annak érdekében, hogy beszerezze a vitatott kérdések ellenőrzése szempontjából releváns összes adatot, továbbá lehetővé tegye a felperesek és az egyéb érintett felek számára, hogy az említett eljárás keretében előterjesszék észrevételeiket.

220 Következésképpen az érintett felek eljárási jogainak megsértésére vonatkozó negyedik jogalap alapján meg kell semmisíteni a megtámadott határozatot, amennyiben az nem emel kifogást a Dán Királyság és a Svéd Királyság által a Konzorciumnak nyújtott állami kezességvállalásokkal, valamint a Konzorciumnak nyújtott dán adóügyi támogatásokkal szemben.

[omissis]

A költségekről

329 Az eljárási szabályzat 134. cikkének (1) bekezdése alapján a Törvényszék a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. A Bizottságot, mivel a kérelmeinek jelentős része tekintetében pervesztes lett, kötelezni kell saját költségein kívül a felperesek részéről felmerült költségek viselésére is.

330 Egyébiránt, az eljárási szabályzat 138. cikkének (1) bekezdése alapján az eljárásba beavatkozó tagállamok maguk viselik saját költségeiket.

A fenti indokok alapján

A TÖRVÉNYSZÉK (hatodik tanács)

a következőképpen határozott:

1) A Törvényszék a 2014. október 15-i C(2014) 7358 final európai bizottsági határozatot megsemmisíti annyiban, amennyiben a Bizottság akként határozott, hogy a Dán Királyság által az Øresundsbro Konsortiet részére nyújtott, az értékcsökkenési leírásra és a veszteségátvitelre vonatkozó adóügyi támogatásokkal szemben, valamint a Dán Királyság és a Svéd Királyság által az Øresundsbro Konsortiet részére nyújtott kezességvállalásokkal szemben nem emel kifogást.

2) A Törvényszék a keresetet ezt meghaladó részében elutasítja.

3) A Bizottság saját költségein kívül köteles viselni a HH Ferries I/S, a HH Ferries Helsingor ApS és a HH Ferries Helsingborg AB részéről felmerült költségeket is.

4) A Dán Királyság és a Svéd Királyság maga viseli saját költségeit.

Berardis Spielmann Csehi

Kihirdetve Luxembourgban, a 2018. szeptember 19-i nyilvános ülésen.

Aláírások

[*omissis*]

i — A jelen szöveg 103., 148., 149., 207. és 212. pontjában az első elektronikus közzétételt követően nyelvi módosítás történt.