



2024/2467

30.9.2024

DECISIÓN (UE) 2024/2467 DE LA COMISIÓN

de 13 de febrero de 2024

relativa a las medidas de ayuda estatal SA.52162 (2019/C) (ex 2018/ FC) — Dinamarca y ayuda estatal SA.52617 (2019/C) (ex 2018/ FC) — Suecia ejecutadas por Dinamarca y Suecia en favor de Øresundsbro Konsortiet

[notificada con el número C(2024) 959]

(El texto en lengua inglesa es el único auténtico)

(Texto pertinente a efectos delEEE)

LA COMISIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea («TFUE»), y en particular su artículo 108, apartado 2, párrafo primero,

Visto el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, y en particular su artículo 62, apartado 1, letra a),

Después de haber emplazado a los interesados para que presentaran sus observaciones, de conformidad con los artículos ⁽¹⁾ citados, y teniendo en cuenta dichas observaciones,

Considerando lo siguiente:

1. PROCEDIMIENTO

1.1. La denuncia formal

- (1) El 16 de abril de 2013, ForSea ⁽²⁾ (en lo sucesivo, el «denunciante») presentó una denuncia ante la Comisión en la que alegaba que las garantías estatales concedidas por Dinamarca y Suecia (conjuntamente, los «Estados») en favor de Øresundsbro Konsortiet I/S (en lo sucesivo, el «Consortio») en relación con el enlace fijo del Øresund (en lo sucesivo, el «enlace fijo») constituyen ayuda estatal ilegal y que dicha ayuda estatal es incompatible con el mercado interior ⁽³⁾. El denunciante explota un servicio de transbordador entre Helsingør (Dinamarca) y Helsingborg (Suecia) en la parte norte y más estrecha del estrecho de Øresund.
- (2) La Comisión envió una solicitud de información a los Estados el 13 de mayo de 2013. Los Estados presentaron una respuesta conjunta, registrada el 28 de junio de 2013. La Comisión solicitó información adicional el 15 de octubre de 2013, a la que los Estados respondieron el 11 de diciembre de 2013 y el 12 de marzo de 2014.
- (3) El 2 de diciembre de 2013, el denunciante presentó información adicional. Mediante carta de 8 de enero de 2014, el denunciante presentó documentación adicional sobre las garantías estatales y alegó que, además de las garantías, el Consortio también se beneficiaba de un régimen fiscal favorable en Dinamarca ⁽⁴⁾. Tras la presentación del denunciante, la Comisión envió una solicitud de información a los Estados el 21 de febrero de 2014. El 11 de marzo de 2014, Suecia informó a la Comisión de que no presentaría observaciones sobre las supuestas ventajas fiscales. Dinamarca presentó su respuesta el 24 de abril de 2014.
- (4) El 15 de mayo de 2014, la Comisión envió otra solicitud de información a Dinamarca, a la que Dinamarca respondió el 13 de junio de 2014.

⁽¹⁾ DO C 109 de 22.3.2019, p. 46, y DO C 109 de 22.3.2019, p. 72.

⁽²⁾ Fue Scandlines Øresund I/S quien presentó la denuncia ante la Comisión el 16 de abril de 2013. En enero de 2015, Scandlines Øresund I/S fue adquirida por el Grupo HH Ferries y pasó a denominarse HH Ferries I/S. El 9 de noviembre de 2018, el Grupo HH Ferries anunció que cambiaría su nombre por el de ForSea.

⁽³⁾ Esta denuncia se registró como SA.36558 para Dinamarca y SA.36662 para Suecia.

⁽⁴⁾ Esta parte de la denuncia se registró como SA.38371.

- (5) El 24 de marzo y los días 2, 3, 24 y 28 de abril de 2014, el denunciante presentó información adicional en forma de informe anual del Consorcio, artículos de prensa y una nota sobre las presuntas ventajas fiscales. La Comisión no remitió estos documentos a Dinamarca ni a Suecia.
- (6) El 20 de mayo de 2014, el denunciante presentó información adicional. El 4 de junio de 2014, la Comisión invitó a los Estados a presentar observaciones sobre el escrito del denunciante de 20 de mayo de 2014. Los Estados presentaron una respuesta conjunta el 26 de junio de 2014.
- (7) El 30 de mayo y los días 3 y 17 de junio de 2014, el denunciante presentó nueva información relacionada con artículos de prensa. La Comisión no remitió estos documentos a Dinamarca ni a Suecia.
- (8) El 18 de junio de 2014, el denunciante presentó información complementaria. El 30 de junio de 2014, la Comisión envió dicha información a los Estados. El 1 de septiembre de 2014, los Estados presentaron una respuesta conjunta.
- (9) El 27 de agosto y los días 8 y 9 de septiembre de 2014, el denunciante presentó nueva información relacionada con artículos de prensa. La Comisión no remitió estos documentos a Dinamarca ni a Suecia.
- (10) El 15 de septiembre de 2014, los Estados presentaron una respuesta conjunta e información adicional.

1.2. La Decisión de 2014

- (11) El 15 de octubre de 2014, la Comisión adoptó una Decisión ⁽⁵⁾ (en lo sucesivo, la «Decisión de 2014») en la que se constataba, en primer lugar, que la financiación pública de las conexiones por carretera y ferroviarias con el enlace fijo y el «régimen de consolidación fiscal» danés no debían considerarse ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE. En segundo lugar, la Comisión decidió no formular objeciones contra «las medidas fiscales especiales de Dinamarca para la amortización de activos y el traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y las garantías concedidas por Dinamarca al Consorcio» debido a que, si bien dichas medidas constituían ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE, estas eran compatibles con el mercado interior de acuerdo con el artículo 107, apartado 3, letra b), del TFUE. En la misma Decisión, la Comisión consideró que «la garantía que Suecia concedió al Consorcio» constituía ayuda existente en el sentido del artículo 1, letra b), inciso i), del Reglamento (CE) n.º 659/1999 del Consejo ⁽⁶⁾ [en lo sucesivo, el «Reglamento (CE) n.º 659/1999»] y del artículo 144 del Acta de adhesión de Noruega, de Austria, de Finlandia y de Suecia ⁽⁷⁾ (en lo sucesivo, el «Acta de adhesión de Austria, de Finlandia y de Suecia»), en relación con la cual no había motivos para incoar el procedimiento con el fin de proponer medidas adecuadas relativas a los regímenes de ayudas existentes ⁽⁸⁾. Asimismo, la Comisión concluyó que «los Estados y el Consorcio podían tener confianza legítima en que la Comisión no cuestionaría las garantías estatales y las medidas fiscales basándose en las normas sobre ayudas estatales». La Comisión basó esta conclusión en las circunstancias específicas del asunto y en la política general adoptada por la Comisión, según la cual las medidas de financiación para la construcción y la explotación de infraestructuras que se adoptaron de forma definitiva antes de la sentencia del Tribunal General de 12 de diciembre de 2000 en el asunto *Aéroports de Paris* ⁽⁹⁾ (en lo sucesivo, la «sentencia *Aéroports de Paris*») ya no pueden cuestionarse basándose en las normas sobre ayudas estatales, ya que las autoridades públicas podían legítimamente considerar que dichas medidas no constituían ayuda estatal y, en consecuencia, no era necesario notificarlas a la Comisión (véase el considerando 504). Además, en la Decisión de 2014, la Comisión consideró que, dado que «las garantías estatales y los beneficios fiscales son, en cualquier caso, compatibles con el mercado interior», no era necesario determinar si esa confianza legítima se extendía más allá de la fecha de la sentencia *Aéroports de Paris*.

⁽⁵⁾ Decisión C(2014) 7358 final de la Comisión, de 15 de octubre de 2014, en el asunto SA.36558 (2014/NN) y SA.38371 (2014/NN) – Dinamarca y SA.36662 (2014/NN) – Suecia – Ayuda concedida a Øresundsbros Konsortiet (DO C 418 de 21.11.2014, p. 1 y DO C 437 de 5.12.2014, p. 1).

⁽⁶⁾ Reglamento (CE) n.º 659/1999 del Consejo, de 22 de marzo de 1999, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 108 del Tratado CE (DO L 83 de 27.3.1999, p. 1).

⁽⁷⁾ Acta relativa a las condiciones de adhesión del Reino de Noruega, de la República de Austria, de la República de Finlandia y del Reino de Suecia y a las adaptaciones de los Tratados en los que se basa la Unión Europea (DO C 241 de 29.8.1994, p. 21).

⁽⁸⁾ El artículo 18 del Reglamento (CE) n.º 659/1999 dispone: «Si la Comisión, a la luz de la información facilitada por un Estado miembro en virtud de lo dispuesto en el artículo 17, llegara a la conclusión de que un régimen de ayudas existente no es o ha dejado de ser compatible con el mercado común, emitirá una recomendación en la que propondrá al Estado miembro interesado medidas apropiadas».

⁽⁹⁾ Sentencia del Tribunal General de 12 de diciembre de 2000, *Aéroports de Paris*/Comisión, T-128/98, ECLI:EU:T:2000:290.

1.3. Anulación parcial de la Decisión de 2014

- (12) El 12 de febrero de 2015, el denunciante interpuso ante el Tribunal General un recurso de anulación, con arreglo al artículo 263 del TFUE, contra la Decisión de 2014. Mediante sentencia de 19 de septiembre de 2018, el Tribunal General anuló parcialmente la Decisión de 2014 (en lo sucesivo, la «sentencia Øresund») ⁽¹⁰⁾, en la medida en que la Comisión decidió no formular objeciones con respecto a las garantías que los Estados concedieron al Consorcio o a la ayuda relativa a la amortización de activos y al traslado de pérdidas a ejercicios posteriores que Dinamarca concedió al Consorcio.
- (13) El Tribunal General desestimó el recurso en todo lo demás. En particular, desestimó las alegaciones del denunciante respecto de la conclusión de la Comisión de que las medidas para la financiación pública de las conexiones por carretera y ferroviarias con el interior, así como el «régimen de consolidación fiscal» danés, no constituían ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE. Asimismo, el Tribunal General desestimó la alegación de que la Comisión había incurrido en error de Derecho al considerar que el Consorcio y los Estados podían invocar el beneficio de la confianza legítima que excluía la recuperación, en caso de que la ayuda concedida al Consorcio fuera considerada incompatible con el mercado interior respecto del período anterior a la sentencia Aéroports de Paris.
- (14) La sentencia Øresund no fue recurrida.

1.4. Intercambios a raíz de la sentencia Øresund

- (15) El 22 de octubre de 2018, la Comisión envió una petición de información a los Estados en la que solicitaba información objetiva y pruebas sobre las garantías proporcionadas al Consorcio. Los Estados respondieron el 10 de diciembre de 2018.
- (16) El 10 de diciembre de 2018, los servicios de la Comisión mantuvieron una reunión con el denunciante.
- (17) El 11 de diciembre de 2018, los Estados remitieron a la Comisión una nota sobre las posibles implicaciones de la sentencia Øresund y una futura Decisión de la Comisión.
- (18) El 17 de diciembre de 2018, los servicios de la Comisión mantuvieron una reunión con los Estados y el Consorcio para debatir los aspectos económicos y financieros del enlace fijo, en relación con los cuales los servicios de la Comisión habían enviado a los Estados preguntas preparatorias el 10 de diciembre de 2018.
- (19) Scandlines Danmark ApS y Scandlines Deutschland GmbH (en lo sucesivo, conjuntamente, «Scandlines») presentaron una carta a la Comisión el 21 de diciembre de 2018 en relación con la sentencia Øresund y su nexo con la sentencia del Tribunal General de 13 de diciembre de 2018, Fehmarn Belt, Scandlines/Comisión (en lo sucesivo, la «sentencia Scandlines Fehmarn Belt») ⁽¹¹⁾.
- (20) Los Estados presentaron información adicional el 21 de diciembre de 2018 para dar seguimiento a la reunión celebrada el 17 de diciembre de 2018. Dinamarca presentó información adicional el 17 de enero de 2019 y los Estados facilitaron información adicional al respecto el 21 de enero de 2019.
- (21) El 30 de enero y el 1 de febrero de 2019, Stena Line Scandinavia AB (en lo sucesivo, «Stena Line») presentó información a la Comisión en relación con la sentencia Øresund y su nexo con la sentencia del Tribunal General de 13 de diciembre de 2018 en el asunto Fehmarn Belt, Stena Line/Comisión (en lo sucesivo, la «sentencia Stena Line Fehmarn Belt») ⁽¹²⁾.
- (22) El 6 de febrero de 2019, la Comisión solicitó información adicional a los Estados en relación con la reunión celebrada el 17 de diciembre de 2018 y la información facilitada el 21 de diciembre de 2018, que se facilitó el 29 de marzo de 2019.

⁽¹⁰⁾ Sentencia del Tribunal General de 19 de septiembre de 2018, HH Ferries y otros/Comisión, T-68/15, ECLI:EU:T:2018:563.

⁽¹¹⁾ Sentencia del Tribunal General de 13 de diciembre de 2018, Scandlines Danmark ApS y Scandlines Deutschland GmbH/Comisión, T-630/15, ECLI: EU:T:2018:942.

⁽¹²⁾ Sentencia del Tribunal General de 13 de diciembre de 2018, Stena Line Scandinavia AB/Comisión, T-631/15, ECLI:EU:T:2018:944.

1.5. Decisión de incoación

- (23) Mediante carta de 28 de febrero de 2019, la Comisión informó a los Estados de que había decidido incoar el procedimiento establecido en el artículo 108, apartado 2, del TFUE, en relación con las garantías estatales concedidas por los Estados al Consorcio para la financiación del enlace fijo y las normas fiscales especiales sobre la amortización de activos y sobre el traslado de pérdidas a ejercicios posteriores que Dinamarca concedió al Consorcio (en lo sucesivo, la «Decisión de incoación»).
- (24) La Decisión de incoación se publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* el 22 de marzo de 2019 ⁽¹³⁾. La Comisión invitó a las partes interesadas a presentar observaciones en el plazo de un mes.

1.6. Procedimiento de investigación formal

- (25) El 23 de abril de 2019, el denunciante, Scandlines y Stena Line, presentaron observaciones en relación con la Decisión de incoación. El 2 y el 8 de mayo de 2019, la Comisión envió dichas observaciones a los Estados. El 17 de mayo de 2019, otras tres partes interesadas [Föreningen Svensk Sjöfart (en lo sucesivo «FSS»), Grimaldi Group (en lo sucesivo «Grimaldi») y Trelleborg Hamn AB (en lo sucesivo, el «Puerto de Trelleborg»)] presentaron observaciones en relación con la Decisión de incoación. El 7 de junio de 2019, la Comisión envió estas observaciones a los Estados. Los Estados incluyeron su respuesta a dichas observaciones en sus observaciones del 8 de julio de 2019 sobre la Decisión de incoación (considerando 28).
- (26) El 24 de abril de 2019, los Estados presentaron a la Comisión una propuesta informal de calendario mutuamente acordado para el procedimiento de investigación formal.
- (27) El 24 de junio de 2019, Stena Line presentó observaciones adicionales. El 25 de junio de 2019, la Comisión envió estas observaciones adicionales a los Estados. Los Estados no presentaron una respuesta específicamente relacionada con dichas observaciones.
- (28) El 8 de julio de 2019, los Estados enviaron sus observaciones a la Comisión en relación con la Decisión de incoación.
- (29) El 28 de agosto y el 9 de octubre de 2019, los servicios de la Comisión mantuvieron conferencias telefónicas con los Estados y el Consorcio.
- (30) El 18 de noviembre y el 9 de diciembre de 2019, el denunciante presentó información adicional que la Comisión transmitió a Dinamarca el 16 de diciembre y a Suecia el 20 de diciembre de 2019. El 20 de diciembre de 2019, el denunciante presentó información adicional. El 4 de febrero de 2020, la Comisión envió dichas observaciones adicionales a los Estados. Los Estados no presentaron una respuesta específicamente relacionada con la información adicional de 18 de noviembre, 9 de diciembre o 20 de diciembre de 2019.
- (31) El 22 de abril de 2020, los Estados presentaron una nota a la Comisión sobre cuya base, el 23 de abril de 2020, los servicios de la Comisión mantuvieron una reunión virtual con los Estados y el Consorcio.
- (32) El 28 de mayo de 2020, los servicios de la Comisión mantuvieron una reunión virtual con los Estados y el Consorcio. El 29 de mayo de 2020, la Comisión envió preguntas a los Estados, a las que estos respondieron los días 17, 17 y 18 de junio de 2020. El 17 de junio de 2020, los Estados presentaron a la Comisión una nota sobre las futuras necesidades de refinanciación del Consorcio.
- (33) El 17 de junio de 2020, los servicios de la Comisión mantuvieron una reunión virtual con el denunciante.
- (34) El 1 de julio de 2020, el denunciante presentó observaciones adicionales a la Comisión.
- (35) El 1 de julio de 2020, los Estados presentaron información adicional a la Comisión sobre la futura refinanciación del Consorcio.
- (36) El 13 de julio de 2020, los Estados presentaron nuevas observaciones a la Comisión sobre cuya base, el 17 de septiembre de 2020, los servicios de la Comisión mantuvieron una reunión virtual con los Estados y el Consorcio. El 21 de septiembre de 2020, Dinamarca presentó información adicional.

⁽¹³⁾ Véase la nota 1.

- (37) El 1 de septiembre de 2020, los Estados presentaron información adicional a la Comisión sobre las futuras necesidades de refinanciación del Consorcio.
- (38) El 17 de septiembre de 2020, el denunciante presentó observaciones adicionales. El 18 de septiembre de 2020 y el 14 de octubre de 2020, la Comisión transmitió a los Estados estas observaciones adicionales, así como las observaciones de 1 de julio de 2020 (considerando 34), a las que los Estados respondieron el 11 de noviembre de 2020.
- (39) El 28 de septiembre de 2020, los Estados presentaron información adicional a la Comisión.
- (40) El 14 de octubre de 2020, la Comisión envió preguntas a Dinamarca. El 16 de diciembre de 2020, Dinamarca presentó la respuesta a dichas preguntas. El 29 de enero de 2021, los servicios de la Comisión solicitaron aclaraciones adicionales a Dinamarca, que se debatieron el 3 de febrero de 2021 durante una reunión virtual entre los servicios de la Comisión, los Estados y el Consorcio. El 4 de febrero y el 7 de abril de 2021, Dinamarca presentó información adicional a la Comisión.
- (41) El 29 de abril de 2021, el denunciante presentó observaciones adicionales a la Comisión.
- (42) El 10 de mayo de 2021, los servicios de la Comisión solicitaron aclaraciones adicionales a Dinamarca, que se debatieron el 27 de mayo de 2021 durante una reunión virtual entre los servicios de la Comisión, Dinamarca y el Consorcio.
- (43) El 3 de junio de 2021, la Comisión envió preguntas a los Estados, a las que estos respondieron el 16 de junio de 2021. El 23 de junio de 2021, los servicios de la Comisión mantuvieron una reunión virtual con los Estados y el Consorcio.
- (44) El 4 de junio de 2021, los servicios de la Comisión mantuvieron una reunión virtual con el denunciante. El 10 de junio de 2021, el denunciante respondió a la Comisión sobre las cuestiones planteadas en la reunión virtual del 4 de junio de 2021.
- (45) El 5 de octubre de 2021, el denunciante presentó información adicional a la Comisión.
- (46) El 22 de noviembre de 2021, los servicios de la Comisión mantuvieron una reunión virtual con los Estados.
- (47) El 25 de noviembre de 2021, los Estados presentaron datos adicionales.
- (48) El 20 de febrero de 2022, la Comisión envió preguntas a Dinamarca. El 28 de mayo de 2022, Dinamarca respondió a dichas preguntas.
- (49) El 28 de octubre de 2022, los servicios de la Comisión enviaron a los Estados algunas observaciones preliminares relativas a su investigación formal, que se debatieron en una reunión virtual entre los servicios de la Comisión, el Consorcio y los Estados el 5 de diciembre de 2022. El 6 de diciembre de 2022, los servicios de la Comisión enviaron a Dinamarca, a modo de seguimiento, información de referencia adicional. Los días 3 y 16 de mayo de 2023, los Estados respondieron a las observaciones preliminares de los servicios de la Comisión de 28 de octubre de 2022. El 9 de junio de 2023, los servicios de la Comisión celebraron una reunión virtual con los Estados y el Consorcio sobre la que los servicios de la Comisión enviaron nuevas observaciones preliminares a los Estados el 20 de julio de 2023.
- (50) El 3 de julio de 2023, los Estados presentaron a la Comisión información sobre un posible compromiso en relación con las futuras garantías estatales.
- (51) El 22 de septiembre de 2023, los servicios de la Comisión mantuvieron una reunión virtual con los Estados y el Consorcio.
- (52) Los días 2, 11 y 27 de octubre de 2023, la Comisión solicitó información adicional a los Estados y estos respondieron el 7 de noviembre de 2023.
- (53) El 3 de enero de 2024, el Puerto de Trelleborg presentó un escrito a la Comisión en el que afirmaba que si, en el plazo de dos meses, la Comisión no definía su posición, interpondría sin demora un recurso contra la omisión de la Comisión ante el Tribunal General de la Unión Europea.
- (54) El 29 de enero de 2024, los Estados presentaron el compromiso de que el Consorcio financiaría nueva deuda y refinanciaría la deuda existente en condiciones de mercado.

- (55) Mediante cartas de 15 de agosto y 22 de septiembre de 2023, los Estados acordaron renunciar de forma excepcional a los derechos que se derivan del artículo 342 del TFUE, leído en relación con el artículo 3 del Reglamento n.º 1/1958 ⁽¹⁴⁾, y permitir la adopción y la notificación la presente Decisión únicamente en lengua inglesa.

2. DESCRIPCIÓN DETALLADA DEL PROYECTO Y DE LAS PRESUNTAS MEDIDAS DE AYUDA

2.1. El enlace fijo

- (56) Se trata de un enlace fijo de 16 km de longitud para el tráfico por carretera y ferrocarril entre la costa sueca y la isla danesa de Amager, y está compuesto por un puente de peaje, la isla artificial de Peberholm y un túnel sumergido. Proporciona una conexión directa entre Copenhague (Dinamarca) y Malmö (Suecia) y se construyó como el puente combinado de carretera y ferrocarril más largo de Europa.
- (57) El enlace fijo se construyó entre 1995 y 2000 y está en funcionamiento desde julio de 2000.
- (58) El enlace fijo figuraba en la primera lista de proyectos prioritarios de la red transeuropea de transporte (RTE-T) aprobados por el Consejo Europeo en 1994. Los Estados se refirieron a un análisis de 2010 sobre los proyectos prioritarios de la RTE-T, en el que la Comisión afirmaba que el enlace fijo «ha contribuido a un gran aumento del tráfico y tiene un impacto positivo muy importante en el desarrollo de las regiones de Copenhague y Scania» ⁽¹⁵⁾. El enlace fijo conecta los «enlaces viarios y ferroviarios del Triángulo Nórdico» (proyecto prioritario 12 de la RTE-T) a través de Dinamarca y del «Fehmarn Belt» (proyecto prioritario 20 de la RTE-T) con Alemania y Europa Central.
- (59) Con el enlace fijo, el objetivo de los Estados era crear una mejor conexión viaria y ferroviaria entre Dinamarca y Suecia y, de este modo, proporcionar las condiciones necesarias para una cooperación cultural y económica más intensa y amplia, así como para el desarrollo de un mercado común de trabajo y de vivienda en la región de Øresund, en beneficio de ambos Estados. El enlace fijo también mejoraría considerablemente la accesibilidad de los aeropuertos de Copenhague y Malmö, situados a ambos lados del estrecho de Øresund.
- (60) Además, la construcción de conexiones viarias y ferroviarias con el interior era necesaria en ambos Estados para que el enlace fijo fuera funcional. Esta infraestructura interior conecta el enlace fijo con los respectivos sistemas nacionales de redes viarias y ferroviarias de Dinamarca y Suecia. Dinamarca y Suecia acordaron que era su responsabilidad construir dichas conexiones en sus respectivos territorios ⁽¹⁶⁾.

2.1.1. Forma jurídica y tareas del Consorcio

- (61) Los Estados establecieron los aspectos jurídicos y operativos de la construcción, gestión y explotación del enlace fijo el 23 de marzo de 1991 en el «Tratado de 23 de marzo de 1991 entre el Gobierno de Dinamarca y el Gobierno de Suecia relativo a un enlace fijo a través del Sound» (en lo sucesivo, el «Acuerdo Intergubernamental»). El Acuerdo Intergubernamental incluye, como anexo, un protocolo adicional que determina los detalles de la obligación de garantía solidaria de los Estados (véase el considerando 85) (en lo sucesivo, el «Protocolo Adicional del Acuerdo Intergubernamental»). El Acuerdo Intergubernamental, incluido el Protocolo Adicional del Acuerdo Intergubernamental, fue ratificado por Suecia el 8 de agosto de 1991 y por Dinamarca el 24 de agosto de 1991. El Acuerdo Intergubernamental y el Protocolo Adicional del Acuerdo Intergubernamental entraron en vigor el 24 de agosto de 1991 tras el canje de los instrumentos de ratificación en Estocolmo.

⁽¹⁴⁾ Reglamento n.º 1 por el que se fija el régimen lingüístico de la Comunidad Económica Europea (DO 17 de 6.10.1958, p. 385/58).

⁽¹⁵⁾ Proyectos prioritarios de la RTE-T — Informe de situación 2010, Comisión Europea, Dirección General de Movilidad y Transportes, 2010.

⁽¹⁶⁾ Artículo 8 del Tratado de 23 de marzo de 1991 entre el Gobierno de Dinamarca y el Gobierno de Suecia relativo a un enlace fijo a través del Sound.

- (62) Con el Acuerdo Intergubernamental, los Estados acordaron financiar, construir y explotar de forma conjunta el enlace fijo. Para ello, el artículo 10 del Acuerdo Intergubernamental establece que corresponde a Dinamarca y Suecia constituir cada una de ellas una sociedad anónima limitada, propiedad al 100 % de los respectivos Estados. El artículo 10 del Acuerdo Intergubernamental establece, además, que dichas empresas formen, a su vez, un Consorcio que sería propietario del enlace fijo y que sería responsable, de forma mancomunada y como una sola entidad, del diseño del proyecto y de cualquier otro preparativo del enlace fijo, así como de su financiación, construcción y explotación. Este formato se eligió para que los Estados siguieran siendo los propietarios finales de las empresas implicadas y, por tanto, todos los beneficios y pérdidas que generara el enlace fijo recaerían en los Estados.
- (63) Los Estados aplicaron el Acuerdo Intergubernamental en sus legislaciones nacionales: i) en Suecia, a través del Proyecto de Ley 1990/91:158 sobre un acuerdo entre Suecia y Dinamarca relativo a un enlace fijo a través del Øresund (en lo sucesivo, el «Proyecto de Ley 1990/91:158»), de 25 de marzo de 1991, adoptado mediante la Decisión del Parlamento de Suecia, de 12 de junio de 1991 ⁽¹⁷⁾, (en lo sucesivo, la «Decisión del Parlamento de Suecia»), y ii) en Dinamarca, a través de la «Ley sobre la construcción del enlace fijo del Øresund» (Ley n.º 590, de 19 de agosto de 1991) (en lo sucesivo, la «Ley de construcción») ⁽¹⁸⁾.
- (64) El artículo 5 de la Ley de construcción prevé la creación de una sociedad de cartera por parte del ministro de Transportes de Dinamarca. El artículo 6 de la Ley de construcción especifica que dicha sociedad de cartera debía crear una sociedad anónima responsable de las conexiones viarias y ferroviarias con el interior de Dinamarca. Esta sociedad anónima debía celebrar un acuerdo de consorcio con una sociedad anónima creada por Suecia. Sund Bælt Holding A/S (en lo sucesivo, «Sund & Bælt») se constituyó como sociedad de cartera propiedad al 100 % del Estado danés el 4 de diciembre de 1991. El 9 de diciembre de 1991, Sund & Bælt constituyó la sociedad anónima A/S Øresundsforbindelsen (en lo sucesivo, «A/S Øresund»).
- (65) El artículo 4 del Proyecto de Ley 1990/91:158, aprobado mediante la Decisión del Parlamento de Suecia, establece que la Administración Nacional de Carreteras y la Administración Nacional de Ferrocarriles de Suecia ⁽¹⁹⁾ crearían una empresa sueca que se encargaría de las conexiones viarias y ferroviarias con el interior de Suecia y celebraría un Acuerdo de Consorcio con una empresa estatal danesa. El 30 de agosto de 1991, Suecia constituyó una sociedad anónima: Svensk-Danska Broförbindelsen AB (en lo sucesivo, «SVEDAB»), propiedad al 100 % del Estado sueco, a través de la Administración Nacional de Carreteras (50 %) y la Administración Nacional de Ferrocarriles de Suecia (50 %) ⁽²⁰⁾.
- (66) Mediante un Acuerdo de Consorcio y su protocolo adicional de 27 de enero de 1992 (en lo sucesivo, el «Acuerdo de Consorcio»), A/S Øresund y SVEDAB crearon el Consorcio (es decir, Øresundsbro Konsortiet I/S) ⁽²¹⁾, y establecieron su estructura de propiedad. El Acuerdo de Consorcio entró en vigor tras la aprobación de los Gobiernos de Dinamarca y Suecia el 13 de febrero de 1992. De conformidad con el Acuerdo Intergubernamental, el Acuerdo de Consorcio establece que el Consorcio tiene la titularidad y es responsable de la planificación, el diseño del proyecto, la financiación, la construcción, la explotación y el mantenimiento del enlace fijo, así como de otras operaciones relacionadas con el proyecto ⁽²²⁾. A/S Øresund y SVEDAB poseen conjuntamente, al cincuenta por ciento, todos los activos del Consorcio y todos sus derechos ⁽²³⁾. Tanto los beneficios como las pérdidas derivados de las actividades del Consorcio se reparten a partes iguales entre las dos empresas asociadas, A/S Øresund y SVEDAB. Con respecto a terceros, A/S Øresund y SVEDAB responden solidariamente de las obligaciones del Consorcio ⁽²⁴⁾.

⁽¹⁷⁾ Riksdagsskrivelse 1990/91:379.

⁽¹⁸⁾ La Ley de construcción, junto con la Ley para la construcción de un enlace fijo a través de Storebælt (Ley consolidada n.º 260, de 4 de mayo de 1998), fue sustituida por la Ley n.º 588, de 24 de junio de 2005, relativa a Sund & Bælt Holding A/S.

⁽¹⁹⁾ En 2010, la Administración Nacional de Carreteras (Vägverket) y la Administración Nacional de Ferrocarriles (Banverket) de Suecia se fusionaron en Trafikverket (Administración de Transportes de Suecia).

⁽²⁰⁾ Con efecto a partir del 1 de enero de 2008, a raíz de una Decisión del Gobierno de Suecia, la Administración Nacional de Carreteras y la Administración Nacional de Ferrocarriles de Suecia traspasaron el mandato de ejercer los derechos de propiedad de SVEDAB al Ministerio de Empresa, Energía y Comunicaciones de Suecia.

⁽²¹⁾ Constituida como «Øresundskonsortiet», cambió su nombre por el de «Øresundsbro Konsortiet» con efecto a partir de enero de 2000.

⁽²²⁾ Artículo 10 del Acuerdo Intergubernamental y sección 1 del Acuerdo de Consorcio.

⁽²³⁾ Artículo 11 del Acuerdo Intergubernamental y sección 3 del Acuerdo de Consorcio.

⁽²⁴⁾ Artículo 11 del Acuerdo Intergubernamental y sección 3 del Acuerdo de Consorcio.

- (67) El Consorcio no puede emprender actividades distintas de las relacionadas con el enlace fijo, tal como se define en la sección 1 del Acuerdo de Consorcio. El Consorcio no es responsable de la construcción de las conexiones interiores por carretera y ferroviarias con el enlace fijo. Los Estados delegaron esta tarea en las sociedades matrices del Consorcio, es decir, A/S Øresund y SVEDAB, que son responsables de la planificación, el diseño del proyecto, la financiación, la construcción, la explotación y el mantenimiento de dichas conexiones en sus respectivos países ⁽²⁵⁾.
- (68) Como ya se ha aclarado en el considerando 48 de la Decisión de incoación, la investigación formal y, por tanto, la presente Decisión no se refieren a las medidas en favor de A/S Øresund y SVEDAB, pertinentes para la financiación de las conexiones viarias y ferroviarias con el interior. En la Decisión de 2014, la Comisión consideró que dichas medidas no constituían ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE y, en la sentencia Øresund, el Tribunal General desestimó el recurso de anulación interpuesto por el denunciante en relación con dichas medidas. La Comisión observa a este respecto que el denunciante no ha recurrido la sentencia del Øresund.

2.1.2. *Modelo de financiación del enlace fijo*

- (69) El artículo 1 del Acuerdo Intergubernamental hace referencia a un enlace fijo «financiado a través de peajes». El Acuerdo Intergubernamental también especifica en su artículo 14 que los costes del diseño del proyecto y otros preparativos del enlace fijo, así como su construcción, mantenimiento y explotación, serán sufragados totalmente por el Consorcio mediante tasas por utilización. Además, el artículo 14 establece que Dinamarca y Suecia acordaron que no se concederían subvenciones para las actividades del Consorcio con cargo a los presupuestos de los respectivos Estados.
- (70) La sección 4, apartado 6, del Acuerdo de Consorcio establece, en esencia, que los peajes que se cobren a los usuarios del enlace fijo están destinados a cubrir los costes de planificación, diseño del proyecto, construcción, explotación y mantenimiento del enlace fijo. Es el Consorcio quien determina y cobra los peajes, de conformidad con los principios acordados entre los Gobiernos sueco y danés. Como se indica en las notas preparatorias de la Ley de construcción ⁽²⁶⁾ (en lo sucesivo, las «notas preparatorias de la Ley de construcción») y en el Proyecto de Ley 1990/91:158, los ingresos procedentes de la carretera y el ferrocarril recaudados por el Consorcio por el uso del enlace fijo también se destinan a financiar las conexiones viarias y ferroviarias con el interior. En la práctica, esto se produce mediante el pago de dividendos por parte del Consorcio a las sociedades matrices.
- (71) La financiación a través de los peajes incluye las tasas de los usuarios por la utilización de la carretera de peaje y las tasas pagadas por Trafikverket (en lo sucesivo, la «Administración de Transportes de Suecia») y Banedanmark (en lo sucesivo, la «Administración Estatal de Ferrocarriles de Dinamarca») por la utilización de la línea ferroviaria de Øresund. La Administración de Transportes de Suecia y la Administración Estatal de Ferrocarriles de Dinamarca abonan al Consorcio un importe anual fijo, establecido en el Protocolo Adicional del Acuerdo Intergubernamental y que asciende a 150 millones DKK (20,10 millones EUR ⁽²⁷⁾) ⁽²⁸⁾ ⁽²⁹⁾ para cada uno de ellos, ajustado en función de la evolución general de los precios.
- (72) Las notas preparatorias de la Ley de construcción incluyen una estimación de los costes de planificación, diseño del proyecto y construcción del enlace fijo y de las conexiones danesas con el interior por carretera y ferroviarias que ascienden a 11 700 millones DKK ⁽³⁰⁾ (1 570 millones EUR) y 3 200 millones DKK (430 millones EUR), respectivamente. El Proyecto de Ley 1990/91:158 incluye una horquilla de costes del enlace fijo de 10 000 a 12 000 millones SEK ⁽³¹⁾ (entre 1 330 y 1 600 millones EUR) ⁽³²⁾ y un importe máximo para el coste del interior de 1 900 millones SEK (250 millones EUR). El Proyecto de Ley 1990/91:158 especifica que el valor más bajo del intervalo

⁽²⁵⁾ Sección 2, apartado 5, del Acuerdo de Consorcio.

⁽²⁶⁾ Propuesta de Ley sobre la construcción de un enlace fijo a través del Øresund, LFF1990-1991.2.178, presentada por el ministro de Transportes de Dinamarca el 2 de mayo de 1991.

⁽²⁷⁾ Dinamarca aplica una política de tipo de cambio fijo para su corona danesa (DKK) con respecto al euro en 1 EUR = 7,46038 DKK. Este tipo de cambio se aplica a lo largo de toda la presente Decisión para calcular el equivalente aproximado en EUR de los importes en DKK.

⁽²⁸⁾ Nivel de precios a 1 de enero de 1991.

⁽²⁹⁾ Apartado 4 del Protocolo Adicional del Acuerdo Intergubernamental.

⁽³⁰⁾ Al nivel de precios de 1990.

⁽³¹⁾ Al nivel de precios de 1990.

⁽³²⁾ Según Eurostat, el tipo de cambio medio en 1990 entre el ecu y la corona sueca era de 1 ecu = 7,5205 SEK. Este tipo de cambio se aplica para calcular el equivalente aproximado en EUR de los importes en SEK.

corresponde a la estimación sueca y el valor más elevado a la estimación danesa. A estos importes debían añadirse los costes de financiación. El enlace fijo fue parcialmente cofinanciado por la Unión, con una subvención de 127 millones EUR en el marco de la RTE-T. Tras la finalización del enlace fijo en 2000, la deuda neta con intereses del Consorcio ascendió a 19 600 millones DKK ⁽³³⁾ (2 630 millones EUR). Los Estados explicaron que, desde la apertura del enlace fijo, los ingresos siempre han superado los costes de explotación y la explotación del enlace fijo no se ha financiado con deuda.

- (73) Una vez fundado, el Consorcio recibió un capital inicial de sus sociedades matrices, de un total de 50 millones DKK (6,70 millones EUR), de conformidad con la sección 4, apartado 1, del Acuerdo de Consorcio y con arreglo a lo dispuesto en el artículo 11 del Acuerdo Intergubernamental. El artículo 11 del Acuerdo Intergubernamental también establece que el Consorcio obtendrá préstamos para financiar el enlace fijo, y el artículo 12 del Acuerdo Intergubernamental establece que los Estados garantizarán de forma solidaria las obligaciones relativas a los préstamos del Consorcio y otros instrumentos financieros utilizados en relación con la financiación. Esto se refleja en la sección 4, apartado 3, del Acuerdo de Consorcio, que establece que los requisitos de capital del Consorcio se cumplirán mediante la obtención de préstamos o la emisión de instrumentos financieros en el mercado abierto, con garantías en forma de avales de los Gobiernos de Suecia y Dinamarca.
- (74) El Consorcio obtuvo préstamos a medida que surgían necesidades de liquidez durante la fase de planificación y construcción. La deuda se refinancia periódicamente con el objetivo, como explicaron los Estados, de reducir los costes globales de financiación. El Consorcio realizó varios tipos de transacciones financieras: bonos en el marco de determinados programas de bonos (considerandos 75 a 78), préstamos individuales (considerando 79), líneas de crédito (considerando 80) y derivados (considerandos 81 a 83). Cada una de estas operaciones tiene su propia fecha de vencimiento.
- (75) El Consorcio ha establecido dos programas estándar de bonos de tesorería (en lo sucesivo, «MTN», por sus siglas en inglés), uno dirigido al mercado de bonos europeo (en lo sucesivo, el «programa EMTN», por sus siglas en inglés) y el otro dirigido al mercado de bonos sueco (en lo sucesivo, el «programa MTN sueco»). A través de estos programas de bonos de tesorería, el Consorcio ha obtenido la mayoría de sus necesidades de capital. Los Estados explicaron que el principal beneficio de los programas de bonos es que el Consorcio puede realizar varias emisiones de instrumentos de deuda en el marco del mismo programa de una manera eficiente en cuanto al tiempo y a los costes. Los programas de bonos consisten en una serie de documentos, incluido un memorando informativo ⁽³⁴⁾, que es el documento central del programa. La creación de un programa de bonos no significa, en sí misma, que se haya establecido deuda alguna. Por tanto, es posible disponer de un programa de bonos sin bonos subyacentes. La deuda solo se establece cuando se emiten bonos a inversores.
- (76) El primer programa de bonos del Consorcio fue un programa EMTN establecido el 21 de septiembre de 1995, que se actualiza anualmente. Los Estados explicaron que esas actualizaciones se realizan para reflejar una actualización de los factores de riesgo y para suministrar al mercado una información sobre el Consorcio, su gestión, determinados acontecimientos importantes, etc. Estas actualizaciones son necesarias en el marco de las obligaciones de presentar información continua a los mercados financieros. El importe máximo agregado del principal del programa EMTN aumentó de 1 000 millones USD (760 millones EUR) ⁽³⁵⁾ a 2 000 millones USD (2 170 millones EUR) ⁽³⁶⁾ en 2000 y a 3 000 millones USD (2 410 millones EUR) ⁽³⁷⁾ en 2004.

⁽³³⁾ Costes de construcción y financiación del enlace fijo que figura como deuda neta a precios de 2000.

⁽³⁴⁾ Un memorando informativo describe el programa, incluidas las condiciones que se aplicarán a los instrumentos de deuda emitidos en el marco de dicho programa, e incluye información descriptiva sobre el emisor (en este caso, el Consorcio).

⁽³⁵⁾ Según Eurostat, el tipo de cambio medio, en 1995, entre el ecu y el dólar estadounidense era de 1 ecu = 1,3080 USD (fuente: Eurostat). Este tipo de cambio se aplica para calcular el equivalente aproximado en EUR de los importes en USD.

⁽³⁶⁾ Según Eurostat, el tipo de cambio medio en 2000 entre el euro y el dólar estadounidense era de 1 EUR = 0,9236 USD. Este tipo de cambio se aplica para calcular el equivalente aproximado en EUR de los importes en USD.

⁽³⁷⁾ Según Eurostat, el tipo de cambio medio en 2004 entre el euro y el dólar estadounidense era de 1 EUR = 1,2439 USD. Este tipo de cambio se aplica para calcular el equivalente aproximado en EUR de los importes en USD.

- (77) El 2 de diciembre de 1996 se estableció el programa MTN sueco, en virtud del cual el Consorcio podía suscribir préstamos en coronas suecas, por un importe total de 3 000 millones SEK (350 millones EUR) ⁽³⁸⁾. El programa MTN sueco se ha actualizado sobre una base *ad hoc*. Las actualizaciones ⁽³⁹⁾ incluyen, por ejemplo, la adición de entidades de crédito emisoras en el marco del programa, o el derecho del Consorcio a emitir préstamos en euros en lugar de en coronas. El importe del principal agregado del programa MTN sueco se ha actualizado en dos ocasiones y asciende, desde 2000, a 10 000 millones SEK (1 170 millones EUR) ⁽⁴⁰⁾.
- (78) El Consorcio ha obtenido bonos en el marco de los programas EMTN y MTN sueco para financiar y refinanciar los costes de planificación y construcción del enlace fijo. Una vez que un bono del programa EMTN o del programa MTN sueco ha vencido y necesita refinanciarse, comienza el proceso de originación y se negocian acuerdos con un banco en relación con los detalles específicos de dicho bono y se establecen en el documento de condiciones de precios del bono en cuestión (importe, tipo de interés, detalles del pago, etc.).
- (79) Como se indica en el considerando 74, el Consorcio también obtuvo directamente varios préstamos fuera del contexto de los programas MTN. En particular, durante la fase de construcción del enlace fijo, el Consorcio obtuvo varios préstamos del Banco Europeo de Inversiones (en lo sucesivo, «BEI»), mediante la celebración de contratos de financiación que contenían las condiciones del préstamo, y el Consorcio obtuvo préstamos directamente de prestamistas privados, celebrando contratos de préstamo independientes.
- (80) Además, el Consorcio ha mantenido líneas de crédito con determinados bancos a los fines de pago a un día y para variaciones de liquidez a corto plazo. Las líneas de crédito se crearon en 1994 y se renuevan cada cuatro años.
- (81) Por último, los préstamos suelen combinarse, aunque no necesariamente, con una operación con derivados con el fin de reasignar y mitigar el riesgo financiero relacionado con el préstamo (como la exposición al tipo de interés o los riesgos relacionados con el tipo de cambio), o para optimizar toda la cartera de transacciones financieras. Estos instrumentos, en su mayoría operaciones swap, se celebran entre el Consorcio y los bancos pertinentes que ofrecen estos productos financieros. Por lo general, una operación con derivados se celebra con el mismo banco que organizó el préstamo, pero no es obligatorio.
- (82) Para realizar dicha operación, se firma con cada contraparte un contrato marco de la Asociación Internacional de Swaps y Derivados («ISDA, por sus siglas en inglés») (en lo sucesivo, «Contrato Marco ISDA»). El Contrato Marco ISDA es un acuerdo marco emitido por la ISDA. El marco consiste en una documentación de base estándar, que garantiza que todas las operaciones entre el Consorcio y el banco contraparte concreto estén sujetas a la misma documentación, y que todas las operaciones estarán sujetas a compensación en caso de que una de las partes se declare insolvente o entre en mora de otra manera.
- (83) El Consorcio también ha participado en los acuerdos marco globales de recompra (Global Master Repurchase Agreements) con determinados bancos, con el objetivo de realizar operaciones de recompra ⁽⁴¹⁾, principalmente para su uso como garantía real en operaciones con derivados. Sin embargo, no se ha realizado ninguna operación en virtud de dichos acuerdos y, por tanto, nunca se han utilizado.

2.2. Descripción de las presuntas medidas de ayuda

- (84) Como se señala en el considerando 50 de la Decisión de incoación, el procedimiento de investigación formal abarca las siguientes medidas adoptadas para financiar la construcción y la explotación del enlace fijo: i) las garantías estatales concedidas por Suecia y Dinamarca para los préstamos e instrumentos financieros suscritos por el Consorcio; ii) las normas danesas aplicables al Consorcio en relación con el traslado de pérdidas a ejercicios posteriores; y iii) las normas danesas aplicables al Consorcio en lo que respecta a la amortización de activos. En la sección 2.2.1 se desarrolla el inciso i) y en la sección 2.2.2 los incisos ii) y iii). Como se señala en el considerando 51

⁽³⁸⁾ Según Eurostat, el tipo de cambio medio en 1996 entre el ecu y la corona sueca era de 1 ecu = 8,5147 SEK. Este tipo de cambio se aplica para calcular el equivalente aproximado en EUR de los importes en SEK.

⁽³⁹⁾ Aplicado, por ejemplo, mediante un acuerdo complementario de 22 de septiembre de 1998 y un acuerdo complementario de 3 de febrero de 2000.

⁽⁴⁰⁾ También era posible emitir préstamos en euros hasta el importe máximo correspondiente.

⁽⁴¹⁾ Un acuerdo de recompra es un tipo de transacción financiera en la que un prestatario vende una garantía financiera a un prestamista a cambio de efectivo con el acuerdo simultáneo de recomprarla a corto plazo.

de la Decisión de incoación, el procedimiento de investigación formal no abarca otras posibles medidas concedidas por Dinamarca o Suecia al Consorcio, A/S Øresund, SVEDAB, Sund & Bælt o a cualquier otra empresa vinculada. El considerando 48 de la Decisión de incoación aclaró que las medidas en favor de SVEDAB y A/S Øresund, pertinentes para la financiación de las conexiones viarias y ferroviarias con el interior, no constituyen ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

2.2.1. *Modelo de garantía estatal*

2.2.1.1. Forma jurídica del modelo de garantía estatal

- (85) De conformidad con el artículo 12 del Acuerdo Intergubernamental, los Estados se comprometieron a garantizar de forma solidaria todos los préstamos y otros instrumentos financieros suscritos por el Consorcio en relación con la financiación del enlace fijo. El Protocolo Adicional del Acuerdo Intergubernamental establece que dichos acuerdos de garantía deben celebrarse sin cobrar una prima de garantía ⁽⁴²⁾. A efectos de la presente Decisión, la Comisión utiliza el término «modelo de garantía estatal» para referirse al acuerdo global consistente en la obligación de garantía estatal solidaria que se deriva del artículo 12 del Acuerdo Intergubernamental y se aplica en la legislación danesa y sueca (véanse los considerandos 86 a 90), la administración de dicha obligación por el Banco Nacional de Dinamarca y la Oficina de Deuda Pública de Suecia (véanse los considerandos 91 a 102) y el cumplimiento de dicha obligación mediante acuerdos de garantía específicos relativos, por ejemplo, a programas de bonos y préstamos individuales (véanse los considerandos 103 a 116).
- (86) Tal y como se describe en el considerando 63, la obligación de garantía solidaria del Estado para los empréstitos del Consorcio derivada del Acuerdo Intergubernamental, se aplicó en la legislación nacional sueca y danesa en 1991, a través de la Decisión del Parlamento de Suecia y de la Ley de construcción.
- (87) En Dinamarca, la obligación de garantía solidaria del Estado para los empréstitos del Consorcio se aplicó mediante el artículo 8 de la Ley de construcción. Posteriormente, se sustituyó por el artículo 11 de la Ley n.º 588, de 24 de junio de 2005 ⁽⁴³⁾ (en lo sucesivo, la «Ley Sund & Bælt»). Ambas disposiciones son sustancialmente idénticas y establecen que el Estado danés deberá garantizar las obligaciones relativas a los préstamos del Consorcio y otros instrumentos financieros que se utilicen en relación con la financiación del enlace fijo ⁽⁴⁴⁾.
- (88) Las notas preparatorias de la Ley de construcción establecen que su artículo 8 implica que el Estado danés garantiza los pagos de los intereses y del principal y otros compromisos relativos a préstamos e instrumentos financieros que el Consorcio utilice para financiar el enlace fijo. Estas notas preparatorias aclaran, además, que el antecedente del artículo 8 de la Ley de construcción es el artículo 12 del Acuerdo Intergubernamental, que implica que los Estados garantizan de forma solidaria dichas obligaciones y que asumen de forma mutua la misma responsabilidad. Estas notas preparatorias indican también que los Estados no tenían la intención de limitar su responsabilidad como garantes económicos de la financiación del enlace fijo a la hora de tomar decisiones sobre el sistema organizativo (considerando 62).

⁽⁴²⁾ El apartado 1 del Protocolo Adicional del Acuerdo Intergubernamental establece lo siguiente: Dinamarca y Suecia están de acuerdo en que los dos Estados no percibirán ninguna carga o similar por los compromisos de garantía que han asumido en relación con los préstamos del Consorcio y otros instrumentos financieros utilizados en el marco de la financiación.

⁽⁴³⁾ Ley n.º 588, de 24 de junio de 2005, sobre Sund & Bælt Holding A/S.

⁽⁴⁴⁾ El texto original del artículo 8 de la Ley de construcción dice lo siguiente: «Den danske stat for forpligtelser vedrørende konsortiets lån og andre finansielle instrumenter, som benyttes i forbindelse med finansieringen af Øresundsforbindelsen». El texto del artículo 11 de la Ley de Sund & Bælt dice lo siguiente: «Den danske stat garanterer for forpligtelser vedrørende Øresundsbro Konsortiet I/S' lån og andre finansielle instrumenter, som benyttes i forbindelse med finansieringen af den faste forbindelse over Øresund».

- (89) En Suecia, el artículo 7 del Proyecto de Ley 1990/91:158, adoptado por Decisión del Parlamento de Suecia, incluye una solicitud para que el Parlamento de Suecia autorice al Gobierno, o a la autoridad que este determine, a asumir, en nombre del Estado sueco, de forma solidaria con el Estado danés, una garantía para los préstamos del Consorcio y otros instrumentos financieros utilizados en relación con la financiación de la planificación, el diseño de proyectos, la construcción y la explotación del enlace fijo. La sección 4 del Proyecto de Ley 1990/91:158, adoptado por Decisión del Parlamento de Suecia, incluye la estructura organizativa propuesta y la financiación del enlace fijo, incluida la obligación de garantía. Establece que el Consorcio necesitará inicialmente recursos financieros considerables que debe lograr obteniendo préstamos en el mercado. Estos préstamos estarán garantizados solidariamente por los Estados, lo que implica que ambos Estados garantizan de forma individual la totalidad del importe, con derecho de recurso mutuo por la mitad del importe. Además, el artículo 4 del Proyecto de Ley 1990/91:158, adoptado por Decisión del Parlamento de Suecia, establece que, de este modo, el Consorcio debe poder financiar el enlace fijo en condiciones favorables. Se estimó que los compromisos totales de garantía relacionados con el enlace fijo alcanzarían aproximadamente 15 000 millones SEK (2 010 millones EUR) ⁽⁴⁵⁾ ⁽⁴⁶⁾ en el momento de su finalización e incluían costes de construcción y financiación. También se observó que, en el caso de proyectos como el enlace fijo, con grandes inversiones a lo largo de varios años, era extraordinariamente difícil estimar un importe exacto, ya que los costes de los proyectos a precios corrientes dependían, entre otras cosas, de los tipos de interés futuros y de la evolución general de los precios. Por tanto, el Gobierno tenía la intención de volver al Parlamento con un informe sobre la evolución del proyecto. Además, se indicó que, durante los primeros años de la fase de explotación, el Consorcio tendría resultados negativos, ya que los ingresos procedentes de los peajes de los usuarios serían insuficientes para cubrir completamente sus costes. El déficit lo cubrirían las sociedades de cartera mediante aportaciones o el Consorcio mediante préstamos. En el Proyecto de Ley 1990/91:158 se establece que la mejor solución sería que el Consorcio obtuviera por sí mismo los fondos necesarios, con una garantía solidaria de los Estados. En consecuencia, se estimó que el total de los compromisos de garantía en este aspecto alcanzarían aproximadamente 1 800 millones SEK (240 millones EUR) ⁽⁴⁷⁾ ⁽⁴⁸⁾. A este respecto, el Gobierno tenía la intención de informar al Parlamento sobre la evolución del proyecto.
- (90) El Acuerdo de Consorcio recuerda esta obligación de garantía solidaria del Estado respecto de los empréstitos del Consorcio. En su artículo 4, apartado 3, dispone que las necesidades de capital del Consorcio para la planificación, el diseño del proyecto y la construcción de la conexión del enlace fijo, incluidos los costes del servicio de los préstamos, y para la cobertura de las necesidades de capital derivadas de las pérdidas contables previstas durante un cierto número de años después de que el enlace fijo se abra al tráfico deberán cubrirse, de conformidad con lo que se estableció en el Acuerdo Intergubernamental, mediante la obtención de préstamos o la emisión de instrumentos financieros en el mercado abierto, con garantías en forma de avales de los Gobiernos de Suecia y Dinamarca.

2.2.1.2. Administración del modelo de garantía estatal

- (91) En Suecia, la competencia y la obligación de asignar garantías de forma solidaria respecto de toda la financiación necesaria del Consorcio en relación con el enlace fijo se delegó en el Riksgäldskontoret (la «Oficina de Deuda Pública de Suecia») mediante Decisiones del Gobierno de Suecia de 13 de febrero de 1992 (K91/1443/3, K92/320/3), 1 de abril de 1993 (K91/1443/3, K93/202/3) y 23 de junio de 1994 (K91/1443/3, K94/1680/3).
- (92) La Decisión del Gobierno de Suecia de 13 de febrero de 1992 (K91/1443/3, K92/320/3) aprobó el Acuerdo de Consorcio.

⁽⁴⁵⁾ Según Eurostat, el tipo de cambio medio, en 1991, entre el ecu y la corona sueca era de 1 ecu = 7,4793 coronas suecas. Este tipo de cambio se aplica para calcular el equivalente aproximado en EUR de los importes en SEK.

⁽⁴⁶⁾ Al nivel de precios de 1991.

⁽⁴⁷⁾ Véase la nota 45.

⁽⁴⁸⁾ Al nivel de precios de 1991.

- (93) La Decisión del Gobierno de Suecia de 1 de abril de 1993 (K91/1443/3, K93/202/3) autorizó a la Oficina de Deuda Pública de Suecia a emitir de forma solidaria con el Estado danés garantías por un importe de 600 millones SEK (65,78 millones EUR) ⁽⁴⁹⁾ y 600 millones DKK (80,42 millones EUR). Estas garantías se referían a la financiación de la planificación y el diseño del proyecto del Consorcio.
- (94) La Decisión del Gobierno de Suecia de 23 de junio de 1994 (K91/1443/3, K94/1680/3) autorizó e impuso un compromiso a la Oficina de Deuda Pública de Suecia de administrar y emitir garantías en nombre del Estado sueco y de forma solidaria con el Estado danés para cubrir todas las necesidades de financiación del Consorcio para los costes relacionados con la planificación, el diseño del proyecto, la construcción y la explotación del enlace fijo, de conformidad con el Acuerdo Intergubernamental. La Decisión del Gobierno de Suecia de 23 de junio de 1994 no ha sido objeto de modificaciones.
- (95) En Dinamarca, Nationalbanken (en lo sucesivo, el «Banco Nacional de Dinamarca») recibió la delegación correspondiente a través de la Ley de construcción. En Dinamarca, la deuda pública la gestiona mediante un poder el Banco Nacional de Dinamarca en nombre del Ministerio de Hacienda. Por tanto, cuando la Ley de construcción autorizó al Ministerio de Hacienda de Dinamarca a asumir, de forma solidaria con el Estado sueco, una garantía en nombre del Estado danés para la financiación del enlace fijo, también autorizó al Banco Nacional de Dinamarca a asumir dicha obligación de garantía solidaria del Estado.
- (96) Como se señala en el considerando 30 de la Decisión de incoación, el Banco Nacional de Dinamarca y la Oficina de Deuda Pública de Suecia definen el marco general de la política de financiación (véanse los considerandos 97 a 102) y supervisan la aplicación del modelo de garantía estatal cuando el Consorcio firma nuevos acuerdos de préstamo o utiliza otros instrumentos financieros en relación con la financiación del enlace fijo (véanse también los considerandos 103 a 116). En sus observaciones de respuesta a la Decisión de incoación ⁽⁵⁰⁾, los Estados facilitaron más detalles sobre estos elementos, que se incluyen en el resumen que figura a continuación.
- (97) El 16 de diciembre de 1997, el Banco Nacional de Dinamarca y la Oficina de Deuda Pública de Suecia (en nombre de los Estados) y el Consorcio firmaron un acuerdo de cooperación tripartito (en lo sucesivo, el «Acuerdo de Cooperación de 1997») para regular algunas de las relaciones entre las partes, incluido el derecho de recurso del Banco Nacional de Dinamarca y de la Oficina de Deuda Pública de Suecia contra el Consorcio, así como las obligaciones de notificación e información del Consorcio (véase el considerando 99). Este acuerdo se completó con un acuerdo entre el Consorcio y el Estado sueco (a través de la Oficina de Deuda Nacional de Suecia), celebrado el 23 de octubre de 2000 (véase el considerando 100). El Acuerdo de Cooperación de 1997 fue sustituido por un nuevo acuerdo tripartito de cooperación, celebrado el 8 de noviembre de 2004 (en lo sucesivo, el «Acuerdo de Cooperación de 2004») (véase el considerando 101). Este acuerdo se completó con un acuerdo entre el Consorcio y el Estado sueco (a través de la Oficina de Deuda Pública de Suecia), celebrado el 14 de noviembre de 2012 (véase el considerando 102).
- (98) Los acuerdos de cooperación de 1997 y 2004 contienen una serie de condiciones formales, derechos y obligaciones para las partes. Los Estados explicaron que estas disposiciones administrativas prácticas de la Oficina de Deuda Pública de Suecia y del Banco Nacional de Dinamarca se introdujeron para dar a los Estados la oportunidad de supervisar la política de financiación del Consorcio y ejercer su influencia en ella, así como para garantizar que el Consorcio no sobrepase su mandato y que se siga una política de financiación que minimice el riesgo a largo plazo de los Estados. Según los Estados, este mecanismo garantizaba, además, que la ayuda concedida al Consorcio no fuera más allá de lo necesario.

⁽⁴⁹⁾ Según Eurostat, el tipo de cambio medio en 1993 entre el ecu y la corona sueca era de 1 ecu = 9,1215 SEK. Este tipo de cambio se aplica para calcular el equivalente aproximado en EUR de los importes en SEK.

⁽⁵⁰⁾ Las observaciones de los Estados en respuesta a la Decisión de incoación también hacen referencia a la información facilitada por las autoridades suecas y danesas en los documentos SA.36558, SA.36662, SA.51262 y SA.52617, antes de la notificación del procedimiento de investigación formal a los Estados.

- (99) El Acuerdo de Cooperación de 1997 especifica que el Banco Nacional de Dinamarca y la Oficina de Deuda Pública de Suecia, en caso de ejecución de garantías, tienen la intención de limitar su derecho de recurso al Consorcio y, por tanto, de no utilizarlo contra las sociedades matrices. Contiene un plan de amortización, que puede ajustarse periódicamente, límites de riesgo para las inversiones líquidas y las operaciones con derivados por parte del Consorcio, y especifica determinadas obligaciones de información y notificación. Dicho acuerdo también proporciona ciertos detalles sobre las operaciones de empréstito y con derivados que están garantizadas por los Estados. Como tal, el Consorcio deberá obtener la aprobación del Banco Nacional de Dinamarca y de la Oficina de Deuda Pública de Suecia para todas las operaciones del Consorcio, como los préstamos y los Contratos Marco ISDA. El Consorcio no podrá realizar transacciones con contrapartes que no hayan recibido la aprobación previa del Banco Nacional de Dinamarca y de la Oficina de Deuda Pública de Suecia. El Consorcio deberá obtener la aprobación del Banco Nacional de Dinamarca y de la Oficina de Deuda Pública de Suecia para toda la documentación contractual relacionada con los empréstitos del Consorcio. El Banco Nacional de Dinamarca y la Oficina de Deuda Pública de Suecia evaluarán si los acuerdos individuales son importantes, o pueden llegar a serlo, para el alcance de su obligación de garantía estatal solidaria, su riesgo y cualquier otra circunstancia que pueda afectar a la obligación de garantía o a los proveedores de garantía.
- (100) El acuerdo complementario de octubre de 2000 entre el Consorcio y el Estado sueco define las directrices para los empréstitos garantizados por el Estado y la gestión de la cartera del Consorcio, y especifica que, si el Consorcio cumple dichas directrices, no será necesario que la Oficina de Deuda Pública de Suecia apruebe las transacciones individuales antes de que el Consorcio las suscriba. En caso de las operaciones en las que el cumplimiento de las directrices pueda no estar claro, el Consorcio debe ponerse en contacto en primer lugar con la Oficina de Deuda Pública de Suecia y explicar las razones por las que dichas transacciones podrían considerarse cubiertas por el acuerdo.
- (101) El Acuerdo de Cooperación de 2004 enumera determinadas obligaciones y riesgos relativos a la gestión financiera del Consorcio. El Consorcio tendrá una política financiera que contenga directrices y normas para la gestión financiera y la gestión del riesgo financiero. El consejo de administración del Consorcio adopta cada año la política financiera y la estrategia financiera y se tendrán en cuenta las observaciones del Banco Nacional de Dinamarca y de la Oficina de Deuda Pública de Suecia. El Acuerdo de Cooperación de 2004 contiene una sección sobre la obligación de información y de notificación, recuerda el derecho de recurso del Banco Nacional de Dinamarca y de la Oficina de Deuda Pública de Suecia, recuerda la obligación del Consorcio de obtener la aprobación de toda la documentación contractual relativa a sus préstamos y a la celebración de Contratos Marco ISDA, así como la necesidad de que el Banco Nacional de Dinamarca y la Oficina de Deuda Pública de Suecia den su consentimiento por escrito para modificar las condiciones de una operación garantizada. En caso de que el Consorcio realice operaciones que no estén comprendidas en las directrices establecidas en la política financiera del Consorcio, el Banco Nacional de Dinamarca y la Oficina de Deuda Pública de Suecia tienen el derecho conjunto y separado de exigir al Consorcio que cese, cierre o se abstenga de realizar transacciones en el marco de su gestión financiera. El Consorcio también elaborará, y actualizará de forma continuada, el plan para la evolución a largo plazo de sus pasivos financieros, incluida una presentación de las amortizaciones y los dividendos previstos.
- (102) El acuerdo adicional de noviembre de 2012 entre el Consorcio y el Estado sueco especifica que, si el Consorcio cumple su política financiera en el sentido del Acuerdo de Cooperación de 2004, no es necesario que la Oficina de Deuda Pública de Suecia apruebe las transacciones individuales antes de que el Consorcio las suscriba. En el caso de otras transacciones que no se ajusten a la política financiera, el Consorcio debe obtener la aprobación por escrito de la Oficina de la Deuda Pública de Suecia para garantizar que la operación específica esté cubierta por la obligación de garantía solidaria del Estado.

2.2.1.3. Aplicación del modelo de garantía estatal

- (103) En primer lugar, la Comisión describirá la aplicación del modelo de garantía estatal tal como se aplicó hasta la sentencia Øresund de 19 de septiembre de 2018 (véanse los considerandos 104 a 115). El considerando 116 proporciona más detalles sobre el período posterior.

- (104) En el período previo a la sentencia Øresund, todos los instrumentos de deuda (como los bonos) emitidos en el marco del programa EMTN ⁽⁵¹⁾ estaban garantizados por los Estados. Se formalizó en forma de escritura de garantía firmada por los Estados el 21 de septiembre de 1995 en relación con el programa EMTN, establecido ese mismo día. Con su firma, los Estados garantizaron de forma solidaria a los tenedores de los instrumentos que, si, por cualquier motivo, el Consorcio no pagara una suma garantizada a su vencimiento, los Estados, en un plazo de cuatro días hábiles a partir del requerimiento por escrito del tenedor a ambos Estados y al Consorcio, abonarán dicha suma sin condiciones. La escritura de garantía formaba parte del memorando de información. La escritura de garantía firmada el 21 de septiembre de 1995 no incluía una referencia directa al Acuerdo Intergubernamental ni a la normativa de desarrollo posterior; sin embargo, el programa EMTN reconoció la creación del Consorcio en virtud del Acuerdo Intergubernamental.
- (105) Las posteriores actualizaciones del programa EMTN también hacían referencia a la escritura de garantía de 21 de septiembre de 1995, cuya validez fue confirmada por los Estados en las cartas de 10 de febrero de 2000. El 22 de mayo de 2001 se firmó una nueva escritura de garantía relativa a la actualización del programa EMTN, publicada en la misma fecha. La escritura de garantía, firmada por los Estados el 22 de mayo de 2001, tenía esencialmente las mismas condiciones que la escritura de garantía que los Estados firmaron el 21 de septiembre de 1995. Todas las actualizaciones anuales posteriores del programa EMTN hacían referencia a la escritura de garantía de 22 de mayo de 2001.
- (106) Cada vez que el Consorcio emitió bonos en el marco del programa EMTN, el Banco Nacional de Dinamarca y la Oficina de Deuda Pública de Suecia confirmaron que dichos bonos estaban sujetos a la escritura de garantía. La escritura de garantía de 21 de septiembre de 1995 se aplicó a los bonos del programa EMTN hasta 2000, mientras que la escritura de garantía de 22 de mayo de 2001 se aplicó a los bonos del programa EMTN a partir de 2001.
- (107) Los Estados explicaron que esto significa que el Banco Nacional de Dinamarca y la Oficina de Deuda Pública de Suecia no emitían una garantía específica para cada bono individual, pero confirmaron que una escritura de garantía ya emitida cubría el bono individual del programa EMTN, aceptando las condiciones de precios de dicho préstamo y confirmando su aceptación.
- (108) Los bonos emitidos en el marco del programa MTN sueco también estaban sujetos a una garantía de los Estados. El 2 de diciembre de 1996 se emitió una escritura de garantía en favor de los tenedores de instrumentos de deuda emitidos en el marco del programa MTN sueco. Los bonos individuales emitidos en el marco del programa MTN sueco también estaban sujetos a dicho acuerdo de garantía. El programa MTN sueco se remitía al Acuerdo Intergubernamental. Cada vez que se emitía un bono individual en el marco del programa MTN sueco, el Banco Nacional de Dinamarca y la Oficina de Deuda Pública de Suecia aprobaban los bonos, sin mencionar explícitamente que la escritura de garantía cubría el bono individual.
- (109) En lo que se refiere a los contratos de préstamo independientes, como los del BEI, el Consorcio firmó contratos de financiación con la institución financiera. A cada contrato de financiación se adjuntó un documento de acuerdo de garantía. Estos acuerdos de garantía entre los Estados y las instituciones financieras cubrían la totalidad del instrumento de préstamo en virtud de un contrato de financiación respectivo. El acuerdo de garantía se refería al Acuerdo Intergubernamental. El último acuerdo de garantía relativo a los préstamos del BEI fue suscrito por Suecia y Dinamarca el 22 de octubre de 2001.
- (110) El Consorcio también obtuvo préstamos directamente de prestamistas privados y suscribió acuerdos de préstamo independientes. Los Estados garantizaron todos estos préstamos sobre la base de acuerdos de garantía individuales y en consonancia con las obligaciones del Acuerdo Intergubernamental y del Acuerdo de Consorcio.

⁽⁵¹⁾ Por «programa» se entiende el programa de emisión de instrumentos de deuda establecido por el Consorcio.

- (111) En cuanto a las líneas de crédito que el Consorcio mantenía con un banco a efectos de pagos a un día y para variaciones de liquidez a corto plazo, Dinamarca y Suecia suscribieron un nuevo acuerdo de garantía para cada refinanciación. Las líneas de crédito se crearon en 1994 y se renuevan cada cuatro años. Dichos acuerdos de garantía se referían al Acuerdo Intergubernamental, a la Ley de construcción, a la Decisión del Parlamento de Suecia y a las decisiones del Gobierno de 1 de abril de 1993 (K91/1443/3, K93/202/3) y de 23 de junio de 1994 (K91/1443/3, K94/1680/3).
- (112) Además, cada Contrato Marco ISDA iba acompañado de un acuerdo de garantía entre la Oficina de Deuda Pública de Suecia y el Banco Nacional de Dinamarca y la contraparte respectiva, en aplicación del Acuerdo Intergubernamental, la Ley de construcción, la Decisión del Parlamento de Suecia y las Decisiones del Gobierno de 1 de abril de 1993 (K91/1443/3, K93/202/3) y 23 de junio de 1994 (K91/1443/3, K94/1680/3). Dicho acuerdo de garantía cubría las operaciones individuales en virtud del Contrato Marco ISDA. La Oficina de Deuda Pública de Suecia y el Banco Nacional de Dinamarca no emitieron acuerdos de garantía individuales de operaciones y no confirmaron específicamente que se aplicara la garantía relacionada con el Contrato Marco ISDA.
- (113) Por último, los acuerdos marco globales de recompra (Global Master Repurchase Agreements) también iban acompañados de un acuerdo de garantía entre la Oficina de Deuda Pública de Suecia y el Banco Nacional de Dinamarca, y la contraparte respectiva, en aplicación del Acuerdo Intergubernamental, la Ley de construcción, la Decisión del Parlamento de Suecia y las Decisiones del Gobierno de 1 de abril de 1993 (K91/1443/3, K93/202/3) y 23 de junio de 1994 (K91/1443/3, K94/1680/3). Como se menciona en el considerando 83, no se han realizado transacciones en virtud de dichos acuerdos y, por tanto, no se han suscrito acuerdos de garantía individuales.
- (114) Todos los acuerdos de garantía crearon obligaciones directamente aplicables y generales para Suecia y Dinamarca, y tienen el mismo rango que todas las demás obligaciones y endeudamiento no garantizados y no subordinados de la Oficina de Deuda Pública de Suecia y del Banco Nacional de Dinamarca. Los acuerdos de garantía son incondicionales; los inversores no están obligados a solicitar la ejecución del crédito del Consorcio, sino que, en caso de impago, pueden dirigirse directamente a la Oficina de Deuda Pública de Suecia y al Banco Nacional de Dinamarca.
- (115) Las garantías son garantías continuadas, pero se limitan de hecho a la duración del préstamo o de la operación que asegura la garantía. En caso de que no se realicen operaciones en virtud de un acuerdo marco, por ejemplo con una determinada contraparte, esta no tiene derecho a reclamar a la Oficina de Deuda Pública de Suecia o el Banco Nacional de Dinamarca, a pesar de la existencia de una garantía; por tanto, la garantía solo puede cubrir la deuda real del Consorcio hasta el momento en que dicha deuda se reembolse en su totalidad.
- (116) Con respecto al período posterior a la sentencia Øresund, los Estados informaron a la Comisión de que no se había emitido ninguna otra deuda garantizada por el Estado. Por tanto, la última refinanciación garantizada por el Estado tuvo lugar el 24 de agosto de 2018. Esto se debe a que el Consejo de Administración del Consorcio decidió evitar, en la medida de lo posible, empréstitos garantizados por el Estado en el período hasta la decisión final de la Comisión. Respecto de la refinanciación requerida para finales de 2020, a fin de evitar que dicha refinanciación quedara automáticamente cubierta por los acuerdos de garantía existentes, el Consorcio inició en junio de 2020 modificaciones de la actualización anual del programa EMTN. Con el fin de mantener abiertas las opciones, las condiciones de precios pertinentes del programa ahora especifican si los instrumentos que se van a emitir están garantizados o no.

2.2.2. Normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización

2.2.2.1. Sistema danés de imposición sobre las sociedades

- (117) En Dinamarca, el impuesto sobre sociedades se recauda de conformidad con la Ley danesa del impuesto sobre sociedades ⁽⁵²⁾. Otras normas pertinentes a efectos del impuesto sobre sociedades se encuentran en otras leyes danesas, como la Ley danesa de determinación del gravamen ⁽⁵³⁾, la Ley danesa del impuesto sobre la renta y el patrimonio ⁽⁵⁴⁾ y la Ley danesa de amortización fiscal ⁽⁵⁵⁾. La Ley danesa de determinación del gravamen establece normas para la aplicación de la legislación fiscal tanto a los particulares como a las empresas. La Ley danesa del

⁽⁵²⁾ La Ley danesa del impuesto sobre sociedades *Selskabsskatteloven*.

⁽⁵³⁾ Ley danesa de determinación del gravamen, *Ligningsloven*.

⁽⁵⁴⁾ Ley danesa del impuesto sobre la renta y el patrimonio *Statsskatteloven*.

⁽⁵⁵⁾ La Ley danesa de amortización fiscal *Afskrivningsloven*.

impuesto sobre sociedades establece el tipo impositivo aplicable a las empresas y detalla las normas que son específicamente pertinentes para la imposición sobre las sociedades. La Ley danesa de amortización fiscal establece normas relativas a la amortización de los activos utilizados con fines comerciales.

- (118) Las entidades jurídicas sujetas al impuesto sobre sociedades danés se enumeran en la sección 1 de la Ley danesa del impuesto sobre sociedades. El sistema danés de imposición sobre las sociedades establece una distinción entre la tributación de entidades independientes y la tributación de entidades transparentes. Por regla general, solo las sociedades están sujetas al impuesto sobre sociedades danés (es decir, las entidades independientes a efectos fiscales), ya que las sociedades colectivas se tratan como transparentes a efectos fiscales. Las sociedades anónimas, como A/S Øresund, socio danés del Consorcio, figuran en la sección 1 de la Ley danesa del impuesto sobre sociedades. Las sociedades colectivas como el Consorcio, no se enumeran en la sección 1 y se consideran entidades transparentes a efectos fiscales. Esto significa que las normas danesas relativas al impuesto sobre sociedades solo se aplican al socio danés del Consorcio, A/S Øresund, y no al propio Consorcio. El Acuerdo de Consorcio, en su sección 12.4, confirma que corresponde a A/S Øresund y a SVEDAB declarar los beneficios o las pérdidas del Consorcio a efectos fiscales.
- (119) Para las personas jurídicas sujetas al impuesto sobre sociedades danés, las normas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización se establecen respectivamente en la Ley danesa de determinación del gravamen, la Ley danesa del impuesto sobre sociedades y la Ley danesa de amortización fiscal.
- (120) En el caso de la sociedad entre A/S Øresund y SVEDAB en el Consorcio, cada socio reconoce su cuota del 50 % de la renta imponible o de las pérdidas de la sociedad. A/S Øresund, que está sujeta al impuesto sobre sociedades danés, tiene un derecho proporcional a i) amortización sobre la base de los activos de la sociedad y ii) deducción y traslado a ejercicios posteriores (para su futura deducción) de su parte de las pérdidas de la sociedad para determinar la renta imponible.
- (121) Para determinar la renta imponible («base imponible»), debe hacerse referencia al artículo 4 de la Ley danesa del impuesto sobre la renta y el patrimonio. En dicho artículo se enumeran los elementos constitutivos de la renta imponible. El artículo está redactado en términos generales e incluye casi todos los ingresos, ya sean de carácter principal o accesorio, y si se reciben en dinero o en valor monetario. A la hora de calcular la renta bruta imponible se agrupan todos los ingresos. En general, no se aplica ningún sistema cedular o de cesta para deducir gastos o compensar pérdidas de una fuente de ingresos con beneficios de otra fuente de ingresos, o a efectos de trasladar pérdidas a ejercicios posteriores.
- (122) En general, la cuenta de pérdidas y ganancias del informe anual es el punto de partida para determinar la renta imponible, aunque debe elaborarse una cuenta de pérdidas y de ganancias separada a efectos fiscales. Los ingresos y gastos se reconocen generalmente con arreglo al principio de devengo. En el caso de los ingresos, esto significa que son imponibles en el ejercicio en el que el contribuyente adquiere el derecho a percibirlos. Normalmente, los gastos son deducibles en el ejercicio en que se contrae la obligación de pagarlos.
- (123) Los gastos soportados para adquirir, asegurar o mantener los ingresos son deducibles [artículo 6, letra a), de la Ley danesa del impuesto sobre la renta y el patrimonio]. Las normas del impuesto sobre sociedades permiten el traslado de pérdidas fiscales a ejercicios posteriores. Sin embargo, las condiciones y los límites de las normas relativas al traslado de pérdidas al ejercicio siguiente han cambiado durante el período pertinente (1991-2016) (véanse los considerandos 135 a 142). No se permite la compensación retroactiva de bases imponibles negativas.
- (124) Con arreglo al sistema danés de imposición sobre las sociedades, no es necesario que las amortizaciones deducidas a efectos fiscales se ajusten a las amortizaciones consignadas en las cuentas anuales. El tipo y el método de amortización a efectos fiscales dependen del grupo de activos que se esté amortizando (bienes inmuebles, instalaciones, maquinaria, equipos, etc.).
- (125) Las normas danesas sobre amortización fiscal no establecen un requisito obligatorio de amortización fiscal. En cambio, las normas de la Ley danesa de amortización fiscal establecen la amortización anual máxima autorizada a efectos fiscales. En consecuencia, las empresas sujetas al impuesto sobre sociedades en Dinamarca pueden retrasar la aplicación de las amortizaciones a efectos fiscales, sin perder su derecho a la amortización. En el caso de los edificios,

la amortización podrá efectuarse por primera vez en el año de adquisición o en el año de finalización de la construcción. Los activos amortizables se valoran al coste de adquisición a efectos de amortización.

- (126) En Dinamarca, el sistema digital de declaración fiscal se denomina DIAS ⁽⁵⁶⁾, el cual funciona desde 2014.
- (127) Debido al régimen obligatorio de consolidación fiscal de Dinamarca, la sociedad que dirige el grupo de tributación conjunta (la sociedad gestora) es la sociedad que presenta la información sobre la renta imponible y las pérdidas fiscales de todos los miembros del grupo de imposición conjunta. Los miembros individuales del grupo de imposición conjunta siguen presentando una declaración tributaria propia que contiene información sobre las transacciones entre empresas. Cuando la sociedad de gestión presente una declaración tributaria correspondiente a un ejercicio fiscal determinado, que incluya pérdidas para uno o más miembros del grupo de imposición conjunta, la sociedad gestora deberá especificar: la renta imponible (positiva o negativa) de cada miembro del grupo de imposición conjunta, lo que significa que la pérdida se registra en el ejercicio en el que se produce; la utilización por cada miembro de sus propias pérdidas trasladadas a ejercicios posteriores; la compensación anual entre entidades con beneficios y entidades con pérdidas; la utilización por cada entidad de las pérdidas de otras entidades trasladadas a ejercicios posteriores de las que dispongan (pérdidas fiscales conjuntas); y las pérdidas fiscales restantes al final del ejercicio fiscal especificadas por cada miembro del grupo fiscal conjunto y por año en el que se haya producido la pérdida fiscal. Existe el principio «primero en entrar, primero en salir» (en lo sucesivo, «FIFO») para la utilización de las pérdidas fiscales, lo que significa que las pérdidas más antiguas deben utilizarse en primer lugar. Las pérdidas fiscales trasladadas a ejercicios posteriores que puedan utilizarse en un ejercicio fiscal determinado deben utilizarse en ese ejercicio, ya que, de lo contrario, se perderán ⁽⁵⁷⁾. Por tanto, la utilización de las pérdidas trasladadas a ejercicios posteriores en las declaraciones tributarias anuales de una empresa es esencialmente automática.
- (128) Dentro del sistema DIAS hay un sistema de validación para garantizar que los datos registrados se ajustan a las expectativas del sistema.
- (129) El plazo ordinario ⁽⁵⁸⁾ para la presentación de la declaración tributaria es de seis meses a partir del cierre del ejercicio fiscal ⁽⁵⁹⁾. Una vez presentada la declaración, las autoridades tributarias emiten la liquidación del impuesto. No existe un plazo fijo para la emisión de la liquidación del impuesto, ya que su emisión depende de la presentación de la declaración tributaria. No obstante, la evaluación se emite normalmente durante el mes de octubre del año siguiente, con una liquidación final que vence el 20 de noviembre. El impuesto a pagar ya aparece en la declaración presentada. La liquidación del impuesto no es más que una aceptación de los datos presentados a través de la declaración tributaria. La liquidación del impuesto se genera de forma automática, salvo en la medida en que pueda modificarse posteriormente a raíz de una inspección manual por parte de la administración tributaria.

2.2.2.2. Configuración jurídica de las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización

- (130) Como se indica en el considerando 84, el procedimiento de investigación formal, y, por tanto, la presente Decisión, abarca las normas especiales danesas aplicables al Consorcio en lo que respecta al traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y a la amortización. Por tanto, la presente Decisión analizará las normas especiales danesas en materia de traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización debido a la posición que A/S Øresund tiene como socio en el Consorcio. Las actividades propias de A/S Øresund, independientemente de su participación en el Consorcio, se refieren a las conexiones danesas con el interior por carretera y ferrocarril y no se considera que constituyan ayuda estatal (considerando 48 de la Decisión de incoación); las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización, tal como se aplican a las actividades propias de A/S Øresund, quedan, por tanto, fuera del ámbito de aplicación de la presente Decisión.
- (131) En el considerando 49, la Decisión de incoación también hacía referencia al régimen de tributación conjunta con Sund & Bælt. Sin embargo, dado que la Comisión había declarado en la Decisión de 2014 que dicha medida no constituía ayuda estatal y, en la sentencia Øresund, el Tribunal General confirmó la Decisión de 2014 en lo que respecta a dicha medida, el régimen de tributación conjunta no forma parte del alcance del procedimiento de investigación formal.

⁽⁵⁶⁾ Antes de 2014, las declaraciones tributarias se hacían en papel, pero se aplicaban los mismos principios.

⁽⁵⁷⁾ De conformidad con el artículo 12, apartado 3, de la Ley danesa del impuesto sobre sociedades.

⁽⁵⁸⁾ Existe la posibilidad de solicitar una prórroga del plazo ordinario de presentación si existe un motivo válido para ello. La administración tributaria danesa evalúa dicha solicitud de forma individual y, si el motivo se considera adecuado, se concede una prórroga. Normalmente, no es posible obtener una prórroga que vaya más allá del 30 de septiembre del año siguiente. La administración tributaria danesa concedió una prórroga general del plazo ordinario de presentación de la declaración a todas las entidades, por ejemplo, durante la pandemia de COVID-19.

⁽⁵⁹⁾ En el caso de A/S Øresund, el plazo es, por tanto, el 30 de junio del año siguiente.

- (132) Cuando se constituyó A/S Øresund y, a pesar de estar sujeta al impuesto sobre sociedades danés, no estaba sujeta a las normas danesas relativas al traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y a la amortización con arreglo a la Ley danesa de determinación del gravamen y a la Ley danesa de amortización fiscal. Antes bien, el artículo 11 de la Ley de construcción establecía una norma especial sobre el plazo aplicable para el traslado de pérdidas al ejercicio siguiente, y los artículos 12 y 13 de dicha Ley establecían una norma especial sobre los tipos máximos de amortización. Estas normas especiales sobre el traslado de pérdidas al ejercicio siguiente y las amortizaciones se aplicaban tanto a la renta imponible de las actividades propias de A/S Øresund [no cubiertas por la presente Decisión (considerando 130)] como a la renta imponible a tenor de su propiedad al 50 % del Consorcio.
- (133) En 2005, la Ley de construcción, incluidas las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización, se incorporó a la Ley Sund & Bælt. La norma especial sobre el traslado de pérdidas a ejercicios posteriores puede encontrarse en el artículo 12 de la Ley Sund & Bælt, y la norma especial sobre amortización puede encontrarse en los artículos 13 y 14 de dicha Ley. Ambas disposiciones se mantuvieron sin cambios con respecto a las disposiciones de la Ley de construcción.
- (134) Las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización quedaron derogadas por la Ley n.º 581, de 4 de mayo de 2015, que entró en vigor el 1 de enero de 2016, por la que se modifica la Ley Sund & Bælt, de modo que, desde el 1 de enero de 2016, A/S Øresund está sujeta al sistema danés ordinario de imposición sobre las sociedades, en particular en lo que respecta al traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y a la amortización en la Ley danesa del impuesto sobre sociedades, la Ley danesa de determinación del gravamen y la Ley danesa de amortización fiscal.

2.2.2.3. Normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores

- (135) La Ley de construcción estableció, en su artículo 11, que A/S Øresund podía trasladar sus pérdidas a ejercicios posteriores durante un período de quince ejercicios fiscales y, en el caso de las pérdidas sufridas antes de la puesta en servicio del enlace fijo, durante un período de treinta ejercicios fiscales ⁽⁶⁰⁾. En la presente Decisión, esta norma se denomina «TPEP 1991-2001». Respecto del período comprendido entre la entrada en vigor de la Ley de construcción, en 1991, y el ejercicio fiscal 2001 incluido, de conformidad con el artículo 15 de la Ley danesa de determinación del gravamen ⁽⁶¹⁾, la norma general aplicable a las personas jurídicas sujetas al impuesto sobre sociedades danés era que podían trasladar las pérdidas sufridas durante un ejercicio fiscal determinado y deducirlas de su renta imponible durante los cinco años siguientes ⁽⁶²⁾. No obstante, dentro de los plazos mencionados en ambas leyes, la pérdida solo podría trasladarse a un ejercicio fiscal posterior si no podía deducirse de la renta imponible en un ejercicio fiscal anterior. Con arreglo a ambas leyes, las pérdidas fiscales no podían trasladarse para su utilización en ejercicios fiscales anteriores.
- (136) Mediante el artículo 8 de la Ley n.º 313, de 21 de mayo de 2002, se modificó el artículo 15 de la Ley danesa de determinación del gravamen ⁽⁶³⁾ y se suprimió el límite general de cinco años aplicable al traslado de pérdidas a ejercicios posteriores ⁽⁶⁴⁾. Mediante el artículo 14 de la Ley n.º 313, de 21 de mayo de 2002, también se modificó la Ley de construcción ⁽⁶⁵⁾ para suprimir el límite de quince años ⁽⁶⁶⁾. Las modificaciones afectaron a las pérdidas sufridas en el ejercicio fiscal 2002 o en ejercicios posteriores, tal como se establece en el artículo 19, apartado 3, de la Ley n.º 313, de 21 de mayo de 2002. La norma resultante de traslado de pérdidas aplicable a A/S Øresund a partir del ejercicio fiscal 2002 se denomina en la presente Decisión «TPEP 2002-2012».

⁽⁶⁰⁾ La Decisión de incoación indicaba de forma errónea en su considerando 37 que el artículo 11 de la Ley de construcción permitía al Consorcio incluir, en el importe total de las pérdidas que podían trasladarse a ejercicios posteriores, las pérdidas resultantes de la deducción de los gastos de explotación soportados antes del inicio de la explotación del enlace fijo.

⁽⁶¹⁾ La Ley danesa de determinación del gravamen aplicable durante este período: Ley n.º 660 de 19 de octubre de 1989.

⁽⁶²⁾ El artículo 15 de la Ley danesa de determinación del gravamen establecía que si la renta imponible calculada para un ejercicio fiscal muestra una pérdida, dicha pérdida podrá deducirse de la renta imponible de los cinco años siguientes. No obstante, durante ese período, la deducción solo podrá trasladarse a un ejercicio posterior si no puede incluirse en la renta imponible de un ejercicio anterior.

⁽⁶³⁾ Ley consolidada n.º 887, de 8 de octubre de 2001, modificada en último lugar por el artículo 5 de la Ley 271, de 8 de mayo de 2002, en la que el artículo 15 no se modificó en lo que respecta al plazo de prescripción de cinco años en relación con la Ley n.º 660, de 19 de octubre de 1989.

⁽⁶⁴⁾ El artículo 8 de la Ley n.º 313, de 21 de mayo de 2002, sustituyó la expresión «los cinco siguientes» por «los siguientes».

⁽⁶⁵⁾ La Ley n.º 313, de 21 de mayo de 2002, modificó la Ley n.º 353, de 16 de mayo de 2001, que constituía la versión consolidada de la Ley de construcción, modificada por la Ley n.º 894, de 3 de diciembre de 1997, la Ley n.º 986, de 20 de diciembre de 1999, y la Ley n.º 217, de 28 de marzo de 2001. Estas modificaciones no afectaron al artículo 11.

⁽⁶⁶⁾ La Ley n.º 313, de 21 de mayo de 2002, no modificó la segunda frase del artículo 11, relativa a las pérdidas sufridas con anterioridad a la puesta en servicio del enlace fijo o de las conexiones viarias y ferroviarias con el interior de Dinamarca.

- (137) Por tanto, las entidades jurídicas sujetas al impuesto sobre sociedades danés, incluida A/S Øresund, podían trasladar las pérdidas sufridas en el ejercicio fiscal 2002 hasta el ejercicio fiscal 2012 ⁽⁶⁷⁾ inclusive (considerando 138) sin límite de tiempo ni de importe.
- (138) Mediante la Ley n.º 591, de 18 de junio de 2012 ⁽⁶⁸⁾, se derogó el artículo 15 de la Ley danesa de determinación del gravamen. Al mismo tiempo, la Ley n.º 591, de 18 de junio de 2012, introdujo una limitación respecto de la utilización de las pérdidas trasladadas a ejercicios posteriores, añadiendo el artículo 12 a la Ley danesa del impuesto sobre sociedades ⁽⁶⁹⁾. El artículo 12 de la Ley danesa del impuesto sobre sociedades se aplica a los ejercicios fiscales que comienzan a partir del 1 de julio de 2012.
- (139) La limitación prevista en el nuevo artículo 12 de la Ley danesa del impuesto sobre sociedades establecía que las entidades jurídicas sujetas al impuesto sobre sociedades danés seguían estando autorizadas a deducir pérdidas de ejercicios fiscales anteriores en su futura renta imponible durante un período ilimitado; sin embargo, solo podían deducirse en un año concreto una pérdida de 7 500 000 DKK (1 005 311 EUR) ⁽⁷⁰⁾ ⁽⁷¹⁾, además, si quedaba una pérdida adicional, un importe correspondiente a un máximo del 60 % de la renta imponible que excediera de 7 500 000 DKK (1 005 311 EUR) ⁽⁷²⁾. Por tanto, las entidades jurídicas sujetas al impuesto sobre sociedades danés no podían compensar con pérdidas todos sus beneficios de un determinado ejercicio fiscal. No obstante, esta limitación no suponía la expiración de sus pérdidas; las pérdidas restantes podían seguir deduciéndose en los siguientes ejercicios fiscales. En el caso de las entidades jurídicas sujetas a tributación en grupo, este umbral se aplicaba a todo el grupo sobre una base consolidada, es decir, no a cada entidad por separado.
- (140) Con respecto a A/S Øresund, la norma sobre el traslado de pérdidas a ejercicios posteriores prevista en el artículo 12 de la Ley Sund & Bælt ⁽⁷³⁾ y modificada el 21 de mayo de 2002 (considerando 136) no se modificó y siguió aplicándose a A/S Øresund, incluso después de la introducción del nuevo artículo 12 de la Ley danesa del impuesto sobre sociedades ⁽⁷⁴⁾. Esta norma no hacía referencia a ninguna limitación en cuanto a la utilización de pérdidas trasladadas a ejercicios posteriores. El primer ejercicio fiscal de A/S Øresund al que se aplicó la norma TPEP 2013-2015 fue el ejercicio fiscal 2013.
- (141) Mediante la Ley n.º 581, de 4 de mayo de 2015, se derogó el artículo 12 de la Ley Sund & Bælt con efecto a partir del 1 de enero de 2016, y A/S Øresund pasó a estar sujeta a las normas ordinarias de la Ley danesa del impuesto sobre sociedades.
- (142) En el cuadro 1 figura un resumen de las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores.

Cuadro 1

Normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores

Año	Nombre de la medida	A/S Øresund	Otras entidades sujetas al impuesto sobre sociedades danés
1991	TPEP 1991-2001	Las pérdidas expiran después de i) quince años ii) treinta años para los costes soportados antes de la puesta en servicio del enlace fijo No hay límites en cuanto a la utilización de las pérdidas Norma aplicable: artículo 11 de la Ley de construcción	Las pérdidas expiran al cabo de cinco años No hay límites en cuanto a la utilización de las pérdidas Norma aplicable: artículo 15 de la Ley danesa de determinación del gravamen

⁽⁶⁷⁾ Siempre que el ejercicio fiscal 2012 comenzara antes del 1 de julio de 2012.

⁽⁶⁸⁾ Ley por la que se modifican la Ley danesa del impuesto sobre sociedades, la Ley de retenciones en origen, la Ley de control fiscal, la Ley de administración tributaria y otras leyes (entre ellas la Ley danesa de determinación del gravamen).

⁽⁶⁹⁾ El artículo 12, apartado 1, de la Ley danesa del impuesto sobre sociedades establece que si la renta imponible presenta pérdidas, dichas pérdidas podrán deducirse al calcular la renta imponible de los ejercicios fiscales siguientes, de conformidad con las normas establecidas en los apartados 2 y 3.

⁽⁷⁰⁾ Indexado anualmente.

⁽⁷¹⁾ A precios de 2012.

⁽⁷²⁾ A precios de 2012.

⁽⁷³⁾ En 2005, la Ley de construcción fue sustituida por la Ley Sund & Bælt (considerando 87).

⁽⁷⁴⁾ Dado que la norma de aplicación general se modificó el 18 de junio de 2012 (y permaneció en vigor hasta 2016, como se explica en el considerando 141), la Comisión se referirá a la norma aplicable a A/S Øresund en ese período como «TPEP 2013-2015».

Año	Nombre de la medida	A/S Øresund	Otras entidades sujetas al impuesto sobre sociedades danés
2002	TPEP 2002-2012	Las pérdidas no expiran No hay límites en cuanto a la utilización de las pérdidas Norma aplicable: artículo 11 de la Ley de construcción, modificada por el artículo 14 de la Ley n.º 313 de 21 de mayo de 2002	Las pérdidas no expiran No hay límites en cuanto a la utilización de las pérdidas Norma aplicable: artículo 15 de la Ley danesa de determinación del gravamen, modificada por el artículo 8 de la Ley n.º 313, de 21 de mayo de 2002
2013	TPEP 2013-2015	No se han producido cambios Norma aplicable: artículo 12 de la Ley de Sund & Bælt (que sustituyó al artículo 11 de la Ley de construcción)	Las pérdidas no expiran Límite en cuanto a la utilización de las pérdidas: i) una pérdida trasladada a ejercicios posteriores de 7,5 millones DKK siempre puede deducirse de la renta imponible ii) las pérdidas adicionales no pueden reducir la renta imponible en más de un 60 % en ningún ejercicio posterior Norma aplicable: artículo 12 de la Ley danesa del impuesto sobre sociedades (derogación del mencionado artículo 15 de la Ley danesa de liquidación del impuesto)
2016	No procede	Las pérdidas no expiran Límite en cuanto a la utilización de las pérdidas: i) una pérdida trasladada a ejercicios posteriores de 7,5 millones DKK siempre puede deducirse de la renta imponible ii) las pérdidas adicionales no pueden reducir la renta imponible en más de un 60 % en ningún ejercicio posterior Norma aplicable: derogación del artículo 12 de la Ley Sund & Bælt	No se han producido cambios Norma aplicable: artículo 12 de la Ley danesa del impuesto sobre sociedades

2.2.2.4. Normas especiales danesas sobre amortización

- (143) De conformidad con los artículos 12 y 13 de la Ley de construcción, el tipo máximo de amortización anual aplicable a todos los activos de A/S Øresund se fijó de forma lineal en el 6 % de los costes iniciales de adquisición ⁽⁷³⁾. Cuando la amortización total alcanzara el 60 % de los costes de adquisición, el tipo de amortización se limitaría anualmente a un máximo del 2 % del coste de adquisición. Los costes de adquisición se definieron como los costes totales de construcción. La norma especial danesa sobre amortización se aplicaba tanto a los activos propios de A/S Øresund ⁽⁷⁶⁾ como a su derecho a la amortización sobre el 50 % de los activos del Consorcio ⁽⁷⁷⁾. Como se señala en el considerando 84, el procedimiento de investigación formal (y, por tanto, la presente Decisión) se limita, a este respecto, a analizar el efecto del derecho de A/S Øresund a la amortización sobre el 50 % de los activos del Consorcio (considerando 48 de la Decisión de incoación). La amortización, a un tipo máximo del 6 %, podía comenzar a partir del ejercicio fiscal en el que se pusiera en servicio el enlace fijo; no se permitía ninguna amortización antes de la entrada en servicio.

⁽⁷³⁾ Según el método lineal, los activos se amortizan por un importe fijo cada año, hasta su amortización total.

⁽⁷⁶⁾ Los costes de construcción de las instalaciones viarias y ferroviarias danesas en el interior se capitalizan como activos en el balance de A/S Øresund.

⁽⁷⁷⁾ Los costes de construcción del enlace fijo se capitalizan como activos en el balance del Consorcio.

- (144) Cuando se estableció la Ley de construcción, hasta el ejercicio fiscal de 1998 inclusive, el tipo del 6 o el 2 % correspondía a los tipos de amortización del 6 o el 2 % y al método lineal aplicable a la categoría «edificios e instalaciones», de conformidad con el artículo 22 de la Ley danesa de amortización fiscal ⁽⁷⁸⁾, que, en ese período, se aplicaba a las personas jurídicas sujetas al impuesto sobre sociedades danés. La Ley danesa de amortización fiscal requiere que las entidades jurídicas sujetas al impuesto sobre sociedades danés utilicen, en función de la categoría de activos, un método de amortización específico, incluidos los tipos máximos de amortización ⁽⁷⁹⁾. Según la Ley danesa de amortización fiscal, la categoría «edificios e instalaciones» tenía, en comparación con las demás categorías de activos, un tipo máximo de amortización más bajo para reflejar la larga vida útil de los «edificios e instalaciones». Sin embargo, la Ley de construcción estableció un tipo uniforme de amortización uniforme de un máximo del 6 o el 2 % sobre una base lineal, aplicable a todos los activos de A/S Øresund, sin ninguna diferenciación por categoría de activos. En la presente Decisión, la norma aplicable a A/S Øresund se denomina «AMORT 1991-1998».
- (145) Para los ejercicios fiscales a partir de 1999, el tipo ordinario de amortización de los «edificios e instalaciones» establecido en la Ley danesa de amortización fiscal disminuyó al 5 % ⁽⁸⁰⁾ y, para los ejercicios fiscales a partir del 1 de julio de 2007, al 4 % ⁽⁸¹⁾. Estos tipos máximos de amortización se aplicaron hasta que el activo se amortizó por completo (sin limitación al 2 % después de 10 años, como en la Ley danesa de amortización fiscal aplicable hasta entonces ⁽⁸²⁾). El tipo de amortización de A/S Øresund se mantuvo en el 6 % o el 2 %, de conformidad con los artículos 12 y 13 de la Ley de construcción y los artículos 13 y 14 de la Ley Sund & Bælt ⁽⁸³⁾ ⁽⁸⁴⁾.
- (146) Por lo general, la amortización es opcional para las personas jurídicas sujetas al impuesto sobre sociedades danés, ya que no existe la obligación de solicitar un régimen de amortización a efectos fiscales. El tipo de amortización puede variar de un año a otro a discreción del contribuyente, dentro de los límites del tipo máximo establecido. Esta flexibilidad también se aplicaba a A/S Øresund.
- (147) Mediante la Ley n.º 581, de 4 de mayo de 2015, se derogó el artículo 12 de la Ley Sund & Bælt con efecto a partir del 1 de enero de 2016, y A/S Øresund pasó a estar sujeta a las normas ordinarias de la Ley danesa de amortización fiscal.
- (148) En el cuadro 2 figura un resumen de las normas especiales danesas en materia de amortización.

Cuadro 2

Normas especiales danesas sobre amortización

Año	Nombre de la medida	A/S Øresund	Otras entidades sujetas al impuesto sobre sociedades danés
1991	AMORT 1991-1998	Todos los activos se amortizan a un tipo de hasta el 6 % sobre una base lineal hasta que la suma total de las amortizaciones alcanza el 60 % de los costes de adquisición y, posteriormente, a un tipo de hasta el 2 % sobre una base lineal. Norma aplicable: artículos 12 y 13 de la Ley de construcción	«Edificios e instalaciones» se amortizan a un tipo de hasta el 6 % sobre una base lineal hasta que la suma total de las amortizaciones alcanza el 60 % de los costes de adquisición y, posteriormente, a un tipo de hasta el 2 % sobre una base lineal. «Maquinaria y equipos» se amortizan a un tipo de hasta el 30 % sobre una base de amortización decreciente. Norma aplicable (para edificios e instalaciones): artículo 22 de la Ley danesa de amortización fiscal.

⁽⁷⁸⁾ Ley consolidada n.º 597, de 16 de agosto de 1991.

⁽⁷⁹⁾ La única otra categoría pertinente para el enlace fijo era «maquinaria y equipos». De acuerdo con la Ley consolidada n.º 597, de 16 de agosto de 1991, el tipo máximo de amortización para esta categoría era del 30 % sobre una base de amortización creciente (reducido al 25 % a partir de 2001). En un método de amortización decreciente, los activos se amortizan en una proporción de su valor neto de amortización cada año, lo que significa que la amortización se reduce a medida que el valor neto del activo se aproxima a cero. Además, las autoridades danesas explicaron que, hasta el ejercicio fiscal de 2008, las instalaciones ferroviarias, como vías, señales y cables aéreos, generalmente, se consideraban como «maquinaria y equipos». A partir del ejercicio 2008, en la Ley danesa de amortización fiscal el tipo aplicable a las instalaciones ferroviarias pasó al 7 %, sobre una base de amortización decreciente.

⁽⁸⁰⁾ Artículo 17 de la Ley n.º 433, de 26 de junio de 1998, por la que se modifica la Ley danesa de amortización fiscal (Ley consolidada n.º 932, de 24 de octubre de 1996).

⁽⁸¹⁾ Artículo 2 de la Ley n.º 540, de 6 de junio de 2007, por la que se modifica la Ley danesa de amortización fiscal (Ley consolidada n.º 856, de 8 de agosto de 2006).

⁽⁸²⁾ Véase la nota 78.

⁽⁸³⁾ Aunque el tipo máximo de amortización aplicable a A/S Øresund se mantuvo en el 6 % hasta el ejercicio fiscal 2015 incluido, la Comisión utiliza, en la presente Decisión, el término «AMORT 1999-2007» para referirse a la norma aplicable a A/S Øresund en el período en el que el tipo ordinario de amortización era el 5 %, y el término «AMORT 2008-2015» para referirse a la norma aplicable a A/S Øresund en el período en el que el tipo ordinario de amortización era el 4 %.

⁽⁸⁴⁾ Durante ese período, también se introdujeron algunas modificaciones para la categoría «maquinaria y equipos». Sin embargo, los tipos siguieron siendo superiores al 6 % aplicable a A/S Øresund.

Año	Nombre de la medida	A/S Øresund	Otras entidades sujetas al impuesto sobre sociedades danés
1999	AMORT 1999-2007	No se han producido cambios Norma aplicable: artículos 12 y 13 de la Ley de construcción y, posteriormente, los artículos 13 y 14 de la Ley Sund & Bælt	«Edificios e instalaciones» se amortizan a un tipo de hasta el 5 % sobre una base de amortización lineal. «Maquinaria y equipos» se amortizan a un tipo de hasta el 30 % sobre una base de amortización decreciente. (este tipo se redujo al 25 % sobre una base de amortización decreciente en 2001). Norma aplicable (para edificios e instalaciones): artículo 17 de la Ley danesa de amortización fiscal, modificada por la Ley n.º 433, de 26 de junio de 1998
2007	AMORT 2008-2015	No se han producido cambios Norma aplicable: artículos 13 y 14 de la Ley Sund & Bælt	«Edificios e instalaciones» se amortizan a un tipo de hasta el 4 % sobre una base de amortización lineal. «Maquinaria y equipos utilizados exclusivamente para actividades comerciales» se amortizan a un tipo del 25 % sobre una base de amortización decreciente, las instalaciones de infraestructura (como las instalaciones ferroviarias) a un tipo del 7 %. Norma aplicable (para edificios e instalaciones): artículo 17 de la Ley danesa de amortización fiscal, modificada por la Ley n.º 540, de 6 de junio de 2007.
2016	No procede	Se aplican las normas ordinarias de la Ley danesa de amortización fiscal: «Edificios e instalaciones» se amortizan a un tipo de hasta el 4 % sobre una base de amortización lineal. «Maquinaria y equipos utilizados exclusivamente para actividades comerciales» se amortizan a un tipo del 25 % sobre una base de amortización decreciente, las instalaciones de infraestructura (como las instalaciones ferroviarias) a un tipo del 7 %. Norma aplicable (para edificios e instalaciones): artículo 17 de la Ley danesa de amortización fiscal, modificada por la Ley n.º 540, de 6 de junio de 2007 (derogación de los artículos 13 y 14 de la Ley Sund & Bælt.	No se han producido cambios

2.3. Contactos anteriores entre la Comisión y el Consorcio

- (149) El Consorcio, mediante carta de 1 de agosto de 1995, informó a la Comisión del modelo de garantía que los Estados le había concedido de forma gratuita para la financiación del enlace fijo. El Consorcio pidió a la Comisión que confirmara que el modelo de garantía estatal no debía considerarse ayuda estatal o, en caso de que la Comisión tuviera reservas sobre la validez de dicha interpretación, que aprobara el modelo de garantía estatal como ayuda estatal compatible.
- (150) Mediante cartas a las autoridades danesas y suecas de 27 de octubre de 1995 (en lo sucesivo, las «cartas de 1995»), los servicios de la Comisión ⁽⁸⁵⁾ confirmaron que la construcción y la explotación del enlace fijo no constituían una actividad económica y que no era necesario notificar el modelo de garantía estatal como ayuda estatal ⁽⁸⁶⁾.
- (151) Tras estas cartas, los Estados no adoptaron ninguna otra medida para obtener la aprobación de la Comisión para el modelo de financiación del enlace fijo.

3. MOTIVOS PARA INCOAR EL PROCEDIMIENTO

- (152) La Comisión inició el procedimiento de investigación formal el 28 de febrero de 2019. En la Decisión de incoación adoptada en esa fecha presentó su evaluación preliminar de las medidas y expresó sus dudas en cuanto a su compatibilidad con el mercado interior.

3.1. Calificación de las presuntas medidas de ayuda

- (153) Sobre la base de la investigación preliminar, la Comisión concluyó de forma preliminar que Dinamarca y Suecia concedieron una ayuda estatal, en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE, al Consorcio para la financiación del enlace fijo, en forma de garantías estatales, y que Dinamarca concedió nuevas ayudas estatales al Consorcio, en forma de normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización (considerando 100 de la Decisión de incoación).
- (154) Sin embargo, la Comisión no se encontraba en condiciones de realizar una evaluación definitiva sobre la calificación de las medidas como ayuda individual o como régimen de ayudas, y no pudo determinar el número de medidas ni la fecha o fechas en las que se concedieron (considerando 108 de la Decisión de incoación).
- (155) Más concretamente, la Comisión albergaba dudas sobre si las garantías estatales debían considerarse un régimen de ayudas o como ayudas individuales concedidas en el momento de la creación del Consorcio, o como ayuda individual concedida cada vez que las autoridades nacionales aprueban una transacción financiera del Consorcio (considerando 110 de la Decisión de incoación).

⁽⁸⁵⁾ Director general de la Dirección General de Transportes.

⁽⁸⁶⁾ En las cartas de 1995 se indicaba lo siguiente:

«Tras examinar las disposiciones adoptadas por ambos Estados en relación con el enlace del Øresund, los servicios de la Comisión consideran que la garantía está vinculada a un proyecto de infraestructura de interés público que mejora las infraestructuras y los servicios de transporte de los países. Garantizar la inversión en bienes públicos no puede, en principio, considerarse ayuda estatal en el sentido del artículo 92, apartado 1: los Gobiernos proporcionan muchos de estos bienes y servicios debido a la incapacidad del sistema de mercado para suministrarlos de forma eficaz. Estos bienes suelen ser indivisibles y los consumen de forma colectiva todos los ciudadanos, tanto si pagan por ellos como si no.

Un bien público, como el actual proyecto de infraestructura garantizado por los dos Gobiernos, beneficia a la sociedad de manera colectiva. Dado que no se confiere a ninguna empresa o industria específica, no entra en el ámbito de aplicación del artículo 92, apartado 1, sino que constituye una medida general de política económica y de ordenación del territorio.

Por consiguiente, sobre la base de la información de que disponen, los servicios de la Dirección General de Transportes consideran que la garantía emitida por su Gobierno para la construcción del enlace de Øresund no entra en el ámbito de aplicación del artículo 92, apartado 1, y [...] no debe notificarse a la Comisión.».

- (156) Por lo que se refiere a las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización, la Comisión consideró, con carácter preliminar, que dichas medidas se habían concedido con la misma finalidad y alcance que las garantías estatales y, por tanto, no podía llegar a una conclusión sobre su naturaleza específica, su número o su fecha o fechas de concesión (considerandos 109 y 110 de la Decisión de incoación).
- (157) Por consiguiente, la Comisión también albergaba dudas sobre si todas las medidas, o algunas de ellas, constituían ayuda existente o nueva (considerando 117 de la Decisión de incoación).

3.2. Evaluación de la compatibilidad

- (158) Los Estados habían alegado que, en caso de que la Comisión considerara que las medidas constituían ayuda estatal, debía evaluar su compatibilidad sobre la base del artículo 107, apartado 3, letra b), del TFUE, que permite las ayudas para promover la realización de un proyecto importante de interés común europeo. En 2014, la Comisión estableció los principios con arreglo a los cuales la Comisión evalúa la financiación pública de estos proyectos mediante la adopción de la Comunicación «Criterios para el análisis de la compatibilidad con el mercado interior de las ayudas para promover la realización de proyectos importantes de interés común europeo»⁽⁸⁷⁾ (en lo sucesivo, la «Comunicación sobre los PIICE»)⁽⁸⁸⁾. Aunque durante la investigación preliminar, la Comisión no llegó a una conclusión sobre la fecha de concesión de las medidas, consideró evidente que las garantías estatales y las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización se establecieron por primera vez antes de la entrada en vigor de la Comunicación sobre los PIICE. Por tanto, la Comisión consideró que la Comunicación sobre los PIICE no era aplicable como tal, pero que, dado que consolida la práctica de la Comisión en lo que respecta a la evaluación de la compatibilidad de la ayuda sobre la base del artículo 107, apartado 3, letra b), del TFUE, los principios rectores básicos establecidos en dicha Comunicación serían útiles para la evaluación de la Comisión (considerando 129 de la Decisión de incoación).
- (159) La Comisión adoptó la posición preliminar de que las medidas pretendían fomentar un proyecto importante de interés común europeo (considerando 127 de la Decisión de incoación). No obstante, a la luz de la sentencia Øresund, la Comisión consideró apropiado evaluar hasta qué punto las medidas consistían únicamente en ayudas a la inversión, o se trataba tanto de ayudas a la inversión como de ayudas de funcionamiento, cuestión sobre la que la Comisión no pudo pronunciarse en la investigación preliminar (considerando 134 de la Decisión de incoación). Además, la Comisión albergaba dudas sobre la necesidad (considerando 143 de la Decisión de incoación) y la proporcionalidad (considerando 152 de la Decisión de incoación) de las medidas, ya que no disponía de toda la información necesaria para determinar los límites razonables sobre el importe y la duración de las garantías estatales y las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización. Además, la Comisión no estaba en condiciones de concluir definitivamente si las medidas daban lugar a falseamientos indebidos de la competencia que no pueden verse compensados por sus efectos positivos (considerando 157 de la Decisión de incoación) y no podía evaluar la existencia o las condiciones de movilización de las garantías (considerando 160 de la Decisión de incoación).

3.3. Confianza legítima

- (160) Por último, la Comisión señaló que examinaría más a fondo, en el contexto del procedimiento de investigación formal, el período exacto durante el cual el Consorcio, Suecia o Dinamarca podían invocar la confianza legítima en caso de que se determinara que las medidas constituyen ayuda estatal incompatible (considerando 181 de la Decisión de incoación).

4. OBSERVACIONES REMITIDAS POR LAS PARTES INTERESADAS

- (161) En esta sección se resumen las observaciones que las seis partes interesadas presentaron a la Comisión sobre la Decisión de incoación⁽⁸⁹⁾. Todas las partes interesadas pertenecen al sector del transporte marítimo (operadores de transbordadores, puertos y asociaciones). Expresaron su preocupación por la supuesta ayuda estatal en favor del Consorcio. En general, consideran que las medidas constituyen ayudas individuales y, en parte, nuevas ayudas incompatibles con el mercado interior, respecto de las cuales los Estados no pueden invocar la confianza legítima.

⁽⁸⁷⁾ Comunicación de la Comisión — Criterios para el análisis de la compatibilidad con el mercado interior de las ayudas para fomentar la realización de proyectos importantes de interés común europeo (DO C 188 de 20.6.2014, p. 4).

⁽⁸⁸⁾ Sustituida por la Comunicación C(2021)8481 de la Comisión, de 25 de noviembre de 2021.

⁽⁸⁹⁾ El denunciante, Scandlines, Stena Line, FSS, Grimaldi y el Puerto de Trelleborg.

- (162) Varias de dichas partes interesadas alegaron que, en la sentencia Øresund, el Tribunal General limitó la facultad de apreciación de la Comisión por lo que respecta al resultado del procedimiento de investigación formal, ya que el razonamiento del Tribunal General constituye una constatación a primera vista sobre la ilegalidad de la ayuda. Según las partes interesadas, estas restricciones se refieren tanto a la calificación de las medidas de ayuda como a su compatibilidad con el mercado interior. A este respecto, recuerdan que las sentencias del Tribunal de Justicia son vinculantes para la Comisión en virtud del artículo 266, párrafo primero, del TFUE.
- (163) Dado que consideran que el modelo de financiación del enlace fijo es comparable al del enlace fijo de Fehmarn Belt entre Dinamarca y Alemania, varias partes interesadas alegan, además, que el razonamiento del Tribunal General en la sentencia Scandlines Fehmarn Belt y en la sentencia Stena Line Fehmarn Belt también debe ser tenido en cuenta por la Comisión, ya que esos asuntos se refieren a las mismas cuestiones.
- (164) Las observaciones de Scandlines, Stena Line, FSS, el Grupo Grimaldi y el Puerto de Trelleborg se solapan en gran medida. Por tanto, con el fin de facilitar la consulta, dichas observaciones se mencionarán en lo sucesivo como observaciones de «Scandlines y otros».

4.1. Existencia de ayuda en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE

- (165) El denunciante confirmó que considera que tanto el modelo de garantía estatal como las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización constituyen ayuda estatal, ya que el Consorcio debe considerarse una empresa, las medidas son imputables a los Estados danés y sueco (según proceda), pueden afectar a los intercambios comerciales entre Estados miembros, conferir una ventaja selectiva al beneficiario y falsear la competencia. En aras de la claridad, el denunciante recuerda que la tributación del resultado financiero del Consorcio se produce con respecto a sus dos sociedades matrices, que, por parte danesa, es A/S Øresund.
- (166) Aunque no estaba incluido en el alcance de la Decisión de incoación, el denunciante añadió también que el hecho de que Dinamarca y Suecia designaran directamente al Consorcio como único constructor y operador del enlace fijo, sin llevar a cabo un procedimiento de contratación pública para adjudicar la concesión de explotación de la infraestructura, constituiría en sí mismo una ventaja económica y daría lugar a ayuda estatal.
- (167) Además, Stena Line, Scandlines, Grimaldi y FSS alegaron de forma explícita que consideran que el Consorcio es una empresa en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE, ya que al ofrecer servicios de transporte a cambio de una remuneración ejerce una actividad económica. A este respecto, añaden que para determinar si el Consorcio ejerce una actividad económica, consideran irrelevante que este determine sus propios precios.

4.2. Clasificación como régimen de ayudas o ayuda individual

- (168) El denunciante y Scandlines y otros hicieron observaciones sobre el razonamiento de la Decisión de incoación, que considera que existen tres posibles maneras de clasificar la presunta ayuda relacionada con el modelo de garantía estatal, a saber, i) un régimen de ayudas; ii) una ayuda individual, concedida cuando se creó el Consorcio; o iii) una ayuda individual, concedida cada vez que las autoridades nacionales aprueban una transacción financiera del Consorcio.
- (169) El denunciante y Scandlines y otros alegan que el modelo de garantía estatal y las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización no pueden calificarse de regímenes de ayudas en el sentido del artículo 1, letra d), del Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo, de 13 de julio de 2015, por el que se establecen normas detalladas para la aplicación del artículo 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea ⁽⁹⁰⁾ [en lo sucesivo, el «Reglamento (UE) 2015/1589»], ya que la ayuda se concede específicamente al Consorcio para un proyecto concreto y, además, no se cumple la condición de que pueda concederse la ayuda «sin necesidad de medidas de aplicación adicionales», dado que cada garantía estatal debe ser aprobada específicamente por el Estado danés o el Estado sueco antes de su emisión. Por tanto, la ayuda debe considerarse ayuda individual (es decir, ayuda *ad hoc*). A este respecto, el denunciante y Scandlines y otros hacen referencia a la sentencia Øresund ⁽⁹¹⁾, y el denunciante señala que el apartado 83 de la sentencia Øresund «solo devolvió a la Comisión el análisis relativo a la fecha de concesión de las garantías estatales, y al número y a la condición de ayuda nueva o existente, y no si constituían regímenes de ayudas».

⁽⁹⁰⁾ DO L 248 de 24.9.2015, p. 9.

⁽⁹¹⁾ Apartados 77, 80 y 83.

- (170) El denunciante alega que la sección 2.1 de la Comunicación de la Comisión relativa a la aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado CE a las ayudas estatales otorgadas en forma de garantía ⁽⁹²⁾ (la «Comunicación sobre las garantías de 2008») implica que el importe de la ayuda estatal en una garantía debe evaluarse en el momento de su emisión, que es el momento en que el Estado asume el riesgo asociado a la garantía. El denunciante alega que los Estados no asumieron ningún riesgo relacionado con una garantía a través del Acuerdo Intergubernamental o del Acuerdo de Consorcio, que el artículo 12 del Acuerdo Intergubernamental no constituye un derecho jurídicamente exigible y que, para que una garantía se considere concedida, debe ser posible evaluar su alcance, lo que no es posible sobre la base de dichos acuerdos, ya que no existe límite de tiempo ni de importe ⁽⁹³⁾.
- (171) En este sentido, el denunciante alega que el Consorcio está obligado a obtener el consentimiento de los Estados respecto de todas las obligaciones contractuales relacionadas con las transacciones de préstamos y valores que vayan a cubrirse con garantías emitidas por los Estados ⁽⁹⁴⁾. A modo de ejemplo, el denunciante alega que en los programas MTN se establece explícitamente que cada transacción de deuda acordada en el marco de dichos programas que vaya a estar respaldada por una garantía, requiere que el Consorcio obtenga una aprobación individual de cada uno de los garantes para esa transacción de deuda específica. En este sentido, si bien el denunciante reconoce que el Acuerdo Intergubernamental constituye un compromiso por parte de los Estados y entre ellos de que emitirán garantías, sostiene que este compromiso no es incondicional. El denunciante alega que los programas MTN establecen las condiciones marco para la emisión de garantías con el fin de facilitar al Consorcio la obtención de préstamos, ya que le permiten mostrar a los posibles acreedores las condiciones en las que se puede emitir una garantía. Además, el denunciante alega que la escritura de garantía firmada por los Estados en 1996 establece que los Estados solo garantizan instrumentos de deuda que hayan sido objeto de aprobación por su parte antes de su emisión respectiva. Estas aprobaciones se han realizado respecto de cada emisión de instrumentos de deuda en el marco del programa MTN sueco.
- (172) Como ejemplo adicional, el denunciante alega que, para que las disposiciones de la escritura de garantía de 22 de mayo de 2001 se apliquen a cualquier tramo de instrumentos de deuda emitidos por el Consorcio en el marco del programa EMTN, dicho tramo de instrumentos de deuda debe haber sido aprobado por escrito por cada uno de los Estados con anterioridad al momento de su emisión.
- (173) El denunciante alega que, hasta noviembre de 2019, los Estados habían emitido cerca de 250 garantías específicas. Esto incluye 96 garantías en el marco del programa EMTN, 34 garantías en el marco del programa MTN sueco, 44 garantías para préstamos de prestamistas privados, 14 garantías relativas a líneas de crédito para préstamos a corto plazo en bancos comerciales, 60 garantías para obligaciones en virtud de Contratos Marco ISDA y 1 garantía para un acuerdo marco global de recompra. El denunciante presentó una descripción detallada de los distintos instrumentos financieros y de las distintas garantías estatales en relación con los mismos.
- (174) Dentro de esta descripción, el denunciante alega también que las escrituras de garantía contienen disposiciones que establecen que los Estados pueden retirar la garantía. A este respecto, el denunciante menciona, por ejemplo, el artículo 2.3 de la escritura de garantía de 22 de mayo de 2001, que establece que los Estados tienen derecho a revocar la garantía en determinadas circunstancias, aunque dicha revocación no exime a los Estados de sus respectivas obligaciones en virtud de la escritura de garantía de 2001 existentes con anterioridad a la fecha de revocación.
- (175) Además, el denunciante alega que, en caso de que se considere que el artículo 12 del Acuerdo Intergubernamental confiere un derecho legal a la ayuda en forma de garantías estatales, esta medida de ayuda ha cambiado desde entonces, ya que las condiciones vinculadas a las garantías se han modificado sustancialmente. Por ejemplo, las condiciones de las garantías en el marco del programa MTN sueco modificaron los compromisos de los Estados, que pasaron de ser garantías secundarias a ser garantías personales. Si se considerara que el Acuerdo Intergubernamental concede al Consorcio una garantía estatal, la garantía se consideraría una garantía secundaria con arreglo a la legislación sueca, ya que no existe una base clara para interpretar la garantía como una garantía personal. Un principio general del Derecho sueco es que una garantía debe interpretarse como garantía secundaria, a menos que

⁽⁹²⁾ DO C 155 de 20.6.2008, p. 10.

⁽⁹³⁾ El denunciante se remite, a este respecto, a la sección 3.2 de la Comunicación sobre las garantías de 2008.

⁽⁹⁴⁾ El denunciante se refiere al Acuerdo de Cooperación de 1997 y al posterior Acuerdo de Cooperación de 2004, que, en su opinión, contienen esta disposición.

exista una base clara para interpretar la garantía como una garantía personal. Si una garantía se califica como secundaria significa que la responsabilidad del garante es subsidiaria y la obligación de pago solo se genera cuando el propio deudor no puede cumplir sus obligaciones. Por tanto, el acreedor debe demostrar la incapacidad de pago del deudor antes de poder reclamar al garante. En general, una garantía secundaria tampoco se considera un impedimento para la quiebra con arreglo a la legislación sueca. Una garantía personal requiere un compromiso escrito u oral claro en el que normalmente se declara que el garante es responsable «de su propia deuda» y, por tanto, tiene la responsabilidad principal. El acreedor no tiene que demostrar la incapacidad de pago del deudor. Con arreglo al Derecho sueco, una garantía personal se considera un impedimento para la quiebra, ya que las condiciones que rigen la garantía prohíben que el acreedor solicite la quiebra del deudor. El denunciante alega que las garantías relacionadas con el programa MTN sueco son garantías personales. Por tanto, si la Comisión considera que el Acuerdo Intergubernamental confería al Consorcio un derecho legal a una garantía estatal, las condiciones de dicha garantía se han modificado sustancialmente a través del programa MTN sueco. Por tanto, las garantías relacionadas con el programa MTN sueco, al igual que todas las garantías emitidas por los Estados con estas condiciones modificadas, constituyen una nueva ayuda.

- (176) Además, después de que la Comisión adoptara la decisión final en el asunto Fehmarn Belt el 20 de marzo de 2020 ⁽⁹⁵⁾ (en lo sucesivo, la «Decisión final sobre el Fehmarn Belt»), el denunciante presentó un análisis de las implicaciones de dicho asunto para la evaluación del enlace fijo. El denunciante considera que, a diferencia del asunto Fehmarn Belt, los regímenes nacionales que otorgan al Consorcio el derecho de obtener garantías estatales no consisten únicamente en un texto legislativo y un acuerdo, sino en varios actos y acuerdos diferentes, que conjuntamente constituyen las condiciones de las garantías. Además, el Acuerdo Intergubernamental es un acuerdo internacional entre dos Estados dualistas, que no reconocen la aplicabilidad directa *per se* de los acuerdos internacionales. Por otra parte, el Consorcio aún no se había creado cuando se celebró el Acuerdo Intergubernamental, el 23 de marzo de 1991, ni cuando se firmó el Acuerdo de Consorcio, el 27 de enero de 1992. El Consorcio no se registró en el Registro Mercantil sueco hasta el 23 de julio de 1993. Mientras no existe un beneficiario, no puede conferirse ningún derecho legal. La aplicación nacional de estos acuerdos tampoco lleva a la conclusión de que la entrada en vigor de los actos de ejecución confiriera al Consorcio el derecho legal a financiar el enlace fijo mediante préstamos garantizados por el Estado. El denunciante alega, además, que el Acuerdo de Cooperación de 1997 es diferente del Acuerdo de 29 de mayo de 2017 entre Femern A/S y el Banco Central de Dinamarca, el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Transportes ⁽⁹⁶⁾, en la medida en que el primero contiene disposiciones detalladas ⁽⁹⁷⁾ sobre las relaciones de las partes respecto a la emisión de garantías.

- (177) Por ello, el denunciante considera que cada acuerdo de garantía estatal constituye una ayuda *ad hoc* independiente.

- (178) En opinión de Scandlines y otros, la Comisión ignora el Reglamento (UE) 2015/1589 y viola el principio de supremacía del Derecho de la Unión en materia de ayudas estatales sobre el Derecho nacional, cuando afirma en el considerando 107 de la Decisión de incoación, que la posición del denunciante debe sopesarse con el argumento de los Estados de que las autoridades de los Estados están haciendo efectivas las garantías estatales establecidas en el Acuerdo Intergubernamental, el Acuerdo de Consorcio y su Derecho nacional. En opinión de Scandlines y otros, la Comisión debe aplicar de forma estricta las disposiciones jurídicas del Reglamento (UE) 2015/1589.

⁽⁹⁵⁾ Decisión (UE) 2020/1472 de la Comisión, de 20 de marzo de 2020, sobre la ayuda estatal SA.39078 - (2019/C) (ex 2014/N) concedida por Dinamarca a Femern A/S (DO L 339 de 15.10.2020, p. 1).

⁽⁹⁶⁾ Véase el considerando 256 de la Decisión final sobre el Fehmarn Belt.

⁽⁹⁷⁾ El denunciante presentó las siguientes citas: apartado 14: «[e]l Consorcio deberá obtener lo antes posible la aprobación de ambos garantes para todas sus operaciones, tales como préstamos, incluidos créditos bancarios y operaciones con derivados. Los garantes evaluarán a este respecto si las operaciones tienen importancia o podrían llegar a tenerla para el alcance de la responsabilidad de la garantía, el riesgo del garante y todas las circunstancias que puedan afectar a la garantía o a los garantes. Los garantes mantendrán la preparación necesaria para garantizar que su aprobación de una operación pueda concederse antes del plazo de aceptación, salvo en caso de circunstancias extraordinarias». apartado 15: «[e]l Consorcio no realizará operaciones con derivados con contrapartes que no hayan sido previamente aprobadas por los garantes». apartado 16: «[e]l Consorcio deberá obtener la aprobación de los garantes de toda la documentación contractual relativa a sus préstamos y operaciones con derivados».

- (179) Además, Scandlines y otros consideran que la Comisión trata la ayuda como si formara parte de un régimen de ayudas y no tiene en cuenta su carácter *ad hoc*, alegando que las medidas de ayuda podrían constituir una ayuda individual concedida en un momento dado, en 1992, lo que infringe el artículo 1, letras d) y e), del Reglamento (UE) 2015/1589 y la sentencia Øresund. Consideran que no puede aceptarse que tantas garantías estatales distintas se concedieran en una ocasión, más de cien para diferentes transacciones financieras, importes y duraciones, durante un período de más de veinticinco años, cuyas condiciones o necesidad no podían preverse en 1992. Esta conclusión presupondría la existencia de una disposición general que autorizaría la concesión de varias medidas de ayuda, lo que, en su opinión, solo sería posible en el marco de un régimen de ayudas. FSS y el Puerto de Trelleborg también hacen referencia a la postura del Tribunal de Justicia en el asunto C-438/16 P ⁽⁹⁸⁾, en el que rechazó el concepto de «régimen de ayudas».

4.3. Calificación como nueva ayuda o ayuda existente

- (180) Según el denunciante, el plazo de prescripción con respecto al modelo de garantía estatal se interrumpió el 13 de mayo de 2013, cuando, a raíz de la denuncia, la Comisión solicitó información a Dinamarca y Suecia. Por tanto, dado que el modelo de garantía estatal consiste en varias medidas de ayuda individuales, todas las garantías concedidas después del 13 de mayo de 2003 constituyen nuevas ayudas. El denunciante alega que el momento de la concesión es el momento en que los Estados asumen el riesgo vinculado a las garantías. Antes de ese momento, no se produce una transferencia de fondos estatales. Por tanto, el denunciante concluye que se concede una nueva garantía cada vez que los Estados emiten una aprobación para un préstamo o instrumento financiero específico. Según el denunciante, casi noventa de estas autorizaciones (véase el considerando 173) se emitieron después del 13 de mayo de 2003, por lo que constituyen nueva ayuda.
- (181) Además, las ayudas contenidas en las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización, concedidas 10 años antes de la interrupción del plazo de prescripción, constituyen nuevas ayudas.
- (182) Stena Line, Scandlines y Grimaldi también parten de la posición de que existe ayuda *ad hoc* cada vez que se acuerda una nueva transacción de préstamo o línea de crédito. En este contexto, se remiten a la sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto France Télécom (en lo sucesivo, la «sentencia France Télécom») ⁽⁹⁹⁾, según la cual el artículo 15, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 659/1999 «toma como referencia la concesión de la ayuda a su beneficiario, y no la fecha en que se adoptó el régimen de ayudas. La determinación de la fecha de concesión de una ayuda puede variar en función de la naturaleza de la ayuda. Así, en el supuesto de un régimen plurianual que se traduzca en pagos periódicos o en la concesión periódica de ventajas, la fecha de adopción del acto que constituye el fundamento jurídico de la ayuda y la fecha en que las empresas obtendrán efectivamente dicha ayuda pueden estar separadas por un lapso de tiempo importante. En tal caso, a efectos del cómputo del plazo de prescripción, procede considerar que al beneficiario se le atribuyó la ayuda únicamente en la fecha en que le fue efectivamente concedida.». Stena Line, Scandlines y Grimaldi consideran evidente que este principio también se aplica a las ayudas *ad hoc*. Consideran que las ayudas en forma de garantías estatales se conceden de dos maneras: en primer lugar, cada vez que el Consorcio suscribe un préstamo cubierto por una garantía estatal y, por otra parte, cada vez que el Consorcio no paga la prima de mercado por estos préstamos. La ayuda contenida en las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización se concede cada vez que las autoridades danesas hacen uso de las disposiciones especiales para conceder de nuevo las ventajas en ellas prescritas. Por consiguiente, según Stena Line, Scandlines y Grimaldi, todas las garantías estatales y las ventajas contenidas en las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización concedidas después de 2003 constituyen nueva ayuda.

4.4. Compatibilidad de las medidas de ayuda

4.4.1. Calificación del proyecto a la luz de la Comunicación sobre los PIICE

- (183) El denunciante no se opone a que la Comisión utilice los principios rectores básicos establecidos en la Comunicación sobre los PIICE para la evaluación de la compatibilidad. Recuerda que el elemento de ayuda debe cuantificarse, que toda ayuda de funcionamiento debe separarse de la ayuda a la inversión, que debe establecerse la necesidad y la proporcionalidad de las medidas y que debe considerarse y demostrarse que las condiciones de movilización son suficientes.

⁽⁹⁸⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 19 de septiembre de 2018, Comisión/Francia e IFP Énergies Nouvelles, C-438/16, ECLI:EU:C:2018:737, apartado 71.

⁽⁹⁹⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 8 de diciembre de 2011, France Télécom SA/Comisión, C-81/10 P, ECLI:EU:C:2011:811, apartados 80 a 82.

4.4.2. *Sobre la determinación del elemento de ayuda*

- (184) El denunciante subraya que el elemento de ayuda debe determinarse, tanto para las garantías estatales como para las normas especiales danesas sobre traslado pérdidas a ejercicios posteriores y amortización, y que el conocimiento de cómo determinar el elemento de ayuda, aunque no se establece una cifra precisa definitiva, es un requisito previo esencial para evaluar la necesidad y proporcionalidad de la ayuda.
- (185) Stena Line, Scandlines y Grimaldi alegan que les resulta difícil calcular el importe de la ayuda con arreglo al modelo de garantía estatal y a las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización. Por lo que se refiere a las garantías estatales, la ayuda no solo consistiría en la ausencia de la obligación de pagar una prima (de mercado), sino también, dado que es poco probable que una parte privada ofrezca estas garantías debido al elevadísimo riesgo del proyecto, en el importe total de los préstamos garantizados.
- (186) El Puerto de Trelleborg alega que no es posible determinar el importe de la ayuda, dado que en la Decisión de 2014 no existen parámetros que permitan su cuantificación. Dado que, en el momento de la concesión de las garantías estatales, las perspectivas de rentabilidad del Consorcio eran tales que nadie estaba dispuesto a concederle ninguna garantía, el elemento de ayuda no consiste únicamente en la diferencia entre la prima de mercado de la garantía y la prima efectivamente pagada, sino también en la propia garantía estatal. El valor de la garantía estatal corresponde al valor subyacente del préstamo. El Puerto de Trelleborg añade que, por lo que se refiere a las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización, el elemento de ayuda corresponde a la diferencia entre el importe que el Consorcio habría pagado en caso de haberse aplicado las normas fiscales ordinarias y lo que efectivamente pagó.

4.4.3. *Concesión de ayudas de funcionamiento*

- (187) El denunciante se remite a la sentencia Øresund⁽¹⁰⁰⁾, al artículo 10 del Acuerdo Intergubernamental, al artículo 4, apartado 3, del Acuerdo de Consorcio, al considerando 50 de la Decisión de 2014⁽¹⁰¹⁾ y a los acuerdos de cooperación de 1997 y 2004, para sostener que no se discute que las garantías estatales cubren tanto los costes de construcción como los costes de explotación del enlace fijo. El denunciante y Stena Line consideran que las garantías estatales permiten que el Consorcio no tenga en cuenta los costes a la hora de fijar sus precios⁽¹⁰²⁾. El denunciante considera necesario, tanto en lo que se refiere a las garantías estatales como a las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización, establecer una distinción entre la ayuda para la construcción del enlace fijo y la ayuda para su explotación.
- (188) El denunciante también hace referencia a la sentencia Scandlines Fehmarn Belt⁽¹⁰³⁾, al recordar que las ayudas concedidas más allá del momento en que el importe de la deuda del beneficiario ha alcanzado un nivel en el que sus ingresos pueden superar los costes de explotación y los reembolsos de la deuda en condiciones normales de mercado y, por tanto, antes de que la deuda haya sido reembolsada en su totalidad, pueden considerarse ayudas de funcionamiento. El denunciante, además, realizó observaciones sobre el considerando 124 de la Decisión de incoación y señaló que los riesgos del proyecto de enlace fijo eran limitados tras su puesta en servicio. Considera que las garantías estatales para los préstamos contraídos con el fin de cubrir los costes de explotación del Consorcio son inadecuadas y no necesarias para la realización de la inversión en el enlace fijo (lo que diferencia este caso del proyecto de Hinkley Point⁽¹⁰⁴⁾ C). Para que las ayudas de funcionamiento estén justificadas, también deben estar limitadas en el tiempo y ser decrecientes.

⁽¹⁰⁰⁾ Apartados 108, 111 y 116.

⁽¹⁰¹⁾ El denunciante también se remite al apartado 107 de la sentencia Øresund a este respecto.

⁽¹⁰²⁾ A modo de ejemplo, el denunciante considera que la reducción del precio del Consorcio para el segmento del transporte de mercancías, introducida el 29 de noviembre de 2019, no habría sido posible sin las garantías estatales. El ejemplo se refería específicamente a todos los vehículos a partir de 9 metros de longitud que, según el denunciante, tenían una reducción de precio del 15 % respecto de la tarifa normal durante la noche, y a todos los vehículos de más de 20 metros, a los que se aplicaría la misma tarifa que los vehículos de entre 9 y 20 metros. Por ello, alegan que la reducción del precio tiene únicamente el objeto de desviar el tráfico de mercancías del servicio de transbordador de los denunciantes al enlace fijo. Stena Line alega que, poco después de la apertura del enlace fijo en 2000, el Consorcio practicó un dumping de sus precios de peaje para automóviles y camiones de un 40 % y un 50 %, respectivamente.

⁽¹⁰³⁾ Apartado 242.

⁽¹⁰⁴⁾ Sentencia del Tribunal General de 12 de julio de 2018, República de Austria/Comisión Europea, T-356/15, ECLI:EU:T:2018:439.

- (189) Stena Line, Scandlines y Grimaldi consideran que las ayudas de funcionamiento, que están prohibidas, no son únicamente las ayudas concedidas durante la fase de explotación del proyecto, sino todas las ayudas relativas a los costes de explotación, incluso durante la fase de construcción del proyecto⁽¹⁰⁵⁾. Esto significa que la ayuda concedida al Consorcio no puede cubrir ningún préstamo de refinanciación, ya que estos préstamos, en su interpretación del apartado 111 de la sentencia Øresund, constituyen una ayuda de funcionamiento prohibida. El denunciante considera necesario, que al igual que en el caso de las garantías estatales, en el de las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización, debe distinguirse entre la ayuda para la construcción del enlace fijo y la ayuda para su funcionamiento.
- (190) Stena Line, Scandlines y Grimaldi no consideran que proyectos de infraestructura como el enlace fijo justifiquen que se difumine la línea entre ayuda a la inversión y ayuda de funcionamiento, como supuestamente se sugiere en el considerando 131 de la Decisión de incoación. Además, los proyectos a gran escala, en particular, no deben poder beneficiarse de ayudas de funcionamiento⁽¹⁰⁶⁾. Stena Line, Scandlines y Grimaldi también aportan varios argumentos para demostrar que la sentencia Hinkley Point C no es aplicable al presente asunto. Por último, se oponen firmemente a la sugerencia de la Comisión en el considerando 132 de la Decisión de incoación sobre la posible equivalencia entre las garantías estatales y una inyección inicial de capital.
- (191) Según el denunciante, una evaluación económica de la tasa interna de rentabilidad («TIR») y del valor actual neto («VAN») del Consorcio⁽¹⁰⁷⁾ (véase el considerando 201) indica que el Consorcio habría podido financiar el enlace fijo en condiciones comerciales sin las garantías estatales a partir de 2003, lo cual también indica que la ayuda a partir de ese momento constituye una ayuda de funcionamiento.

4.4.4. Necesidad de la ayuda

- (192) Con el fin de evaluar si la ayuda es necesaria, el denunciante considera que la Comisión debe realizar un cálculo similar al que se incluye en su Decisión de 2015 en relación con el Fehmarn Belt⁽¹⁰⁸⁾ ⁽¹⁰⁹⁾, en el que se calculó la TIR del proyecto y se comparó con el coste medio ponderado del capital (en lo sucesivo, «CMPC»). Así, la ayuda solo puede ser necesaria si la TIR es inferior al CMPC. A efectos de este cálculo, el denunciante señala que el propio Consorcio considera que la vida útil del enlace fijo es de al menos cien años. Debe llevarse a cabo un análisis separado de la necesidad de la ayuda con respecto a la fase de explotación del enlace fijo. En opinión del denunciante, para la evaluación de la necesidad de la ayuda es irrelevante evaluar si las medidas se adoptaron o no en un momento en el que, en general, se consideraba que la financiación pública de los proyectos de infraestructura no estaba cubierta por las normas sobre ayudas estatales de la Unión. Por lo que se refiere a la cuestión de si un proyecto de infraestructura a gran escala, como el enlace fijo, podía llevarse a cabo sin apoyo público, el denunciante indica que del desarrollo, financiación, construcción y explotación del túnel del Canal de la Mancha⁽¹¹⁰⁾ se encargaron empresas privadas, sujetas a un concurso público en el que se otorgó una concesión a empresas privadas.

⁽¹⁰⁵⁾ En este contexto, se remiten a los apartados 106 y 108 de la sentencia Øresund.

⁽¹⁰⁶⁾ Las partes interesadas se refieren específicamente al punto 14 de las Directrices de la Comisión sobre las ayudas estatales de finalidad regional para 2014-2020 (DO C 209 de 23.7.2013, p. 1), que establecen que «[...] las grandes empresas es más probable que sean operadores importantes en el mercado en cuestión y, por consiguiente, la inversión para la que se concede la ayuda puede falsear la competencia y el comercio en el mercado interior.».

⁽¹⁰⁷⁾ Informe elaborado por el Dr. Sten Nyberg, profesor de Economía de la Universidad de Estocolmo y presidente del Centro de Derecho y Economía Europeos de Estocolmo, y Mattias Ganslandt, profesor asociado de Economía de la Escuela de Economía y Gestión de la Universidad de Lund, y director del Centro de Derecho y Economía Europeos de Estocolmo.

⁽¹⁰⁸⁾ Decisión de la Comisión, de 23 de julio de 2015, relativa a la ayuda estatal SA.39078 (2014/N) (Dinamarca) para la financiación del proyecto de enlace fijo del Fehmarn Belt [C(2015) 5023 final], (DO C 325 de 2.10.2015, p. 1), considerando 103, y sentencia Scandlines Fehmarn Belt, apartado 211.

⁽¹⁰⁹⁾ Inicialmente, el denunciante se refirió a la Decisión mencionada en la nota a pie de página 108; sin embargo, cuando se adoptó la decisión final en ese asunto, el denunciante presentó otras observaciones (véase el considerando 199).

⁽¹¹⁰⁾ Decisión 88/568/CEE de la Comisión, de 24 de octubre de 1988, relativa a un procedimiento de aplicación del artículo 85 del Tratado CEE (IV/32.437/8 – Eurotunnel) (DO L 311 de 17.11.1988, p. 36) y Decisión C(2015) 1816 final de la Comisión, de 22 de junio de 2005, en el asunto N 159/2005 – Reino Unido – Financiación a favor del transporte ferroviario de mercancías por el túnel del Canal de la Mancha (DO C 314 de 10.12.2005, p. 2).

- (193) Los resultados de la evaluación económica del enlace fijo que el denunciante encargó en septiembre de 2019 (considerando 191) y, en particular, de la TIR y el CMPC del Consorcio en diferentes escenarios, se resumen en los considerandos 201 a 206.

4.4.5. *Proporcionalidad de la ayuda*

- (194) El denunciante y Scandlines y otros, remitiéndose a la sentencia Øresund⁽¹¹¹⁾, sostienen que la ayuda no es proporcionada porque las garantías estatales y las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización no tienen límites de tiempo, importe o número, y no están vinculadas a transacciones financieras específicas. Además, el período de amortización de la deuda no está claro y fluctúa.
- (195) Además, el denunciante y Scandlines y otros consideran importante señalar que el Tribunal General declaró en su sentencia Scandlines Fehmarn Belt⁽¹¹²⁾ y en su sentencia Stena Line Fehmarn Belt⁽¹¹³⁾ que la ayuda solo puede ser necesaria y proporcionada hasta «el momento en que el beneficiario pudiera, en función del flujo de tesorería, financiarse en condiciones de mercado sin la ayuda de garantías o de préstamos estatales. [...] dicho momento normalmente se alcanzaba cuando el importe de la deuda del beneficiario se había reducido a un nivel en el que los ingresos podían exceder los costes de explotación y de reembolso de la deuda en condiciones normales de mercado y, por tanto, antes del reembolso íntegro de la deuda». Algunos de los interesados añaden que «[l]a ayuda que exceda ese nivel puede, por tanto, considerarse una ayuda de funcionamiento, para la que la Comisión no ha aportado ninguna justificación en la Decisión que se impugna». Según los interesados, es evidente, por tanto, que el límite de la ayuda debe estar en el momento en que el beneficiario pueda endeudarse por sí mismo en el mercado libre.
- (196) El denunciante se remite a las conclusiones del Tribunal General en su sentencia Scandlines Fehmarn Belt⁽¹¹⁴⁾, al afirmar que la ayuda es proporcionada hasta el importe en el que el proyecto pasa a ser rentable. Además, el Tribunal General declaró, en la sentencia Øresund, que no es pertinente para la evaluación de la proporcionalidad que otras formas de financiación por parte de los Estados supongan una carga financiera más elevada para el presupuesto del Estado⁽¹¹⁵⁾, o que las formas de ayuda más directas podrían haber generado ayudas más importantes⁽¹¹⁶⁾. El denunciante alega, además, remitiéndose al informe anual de 2014 de SVEDAB, que, al menos en 2012, el Consorcio alcanzó el punto de equilibrio, sin beneficios ni pérdidas netas, y que al año siguiente el Consorcio habría podido distribuir un dividendo o una participación en los beneficios a sus sociedades matrices. Además, el denunciante hace referencia a la actualización de la investigación sobre las calificaciones de Standard&Poor's Global, de 18 de noviembre de 2016, y señala que el Consorcio empezó a pagar su deuda en 2004, cinco años antes del calendario previsto, y que, a partir de 2000, el beneficio de explotación del Consorcio fue positivo y ha seguido siendo positivo. El denunciante destaca que los fondos propios del Consorcio pasaron a ser positivos en 2016 y que, según el Consorcio, empezó a distribuir dividendos a las sociedades matrices en 2018, cuando se pagó un dividendo de 1 100 millones DKK (150 millones EUR) para el ejercicio fiscal de 2017, y que, en 2018, las sociedades matrices decidieron aumentar el pago anual de dividendos, con el resultado de que, a partir de entonces, la previsión para la amortización de la deuda del Consorcio pasó a 2050, es decir, mucho más tarde de la fecha prevista anteriormente (2033). Además, el Estado danés extrae dinero de A/S Øresund para fines distintos de la amortización de la deuda relacionada con los costes de las conexiones viarias y ferroviarias con el interior de Dinamarca. En consecuencia, el período de amortización del Consorcio se ha ampliado. Sobre la base de estas observaciones, el denunciante considera evidente que los ingresos del Consorcio son bastante sustanciales, aparentemente suficientes para financiar otros proyectos, y que es probable que excedan los costes de explotación y amortización de la deuda en condiciones normales de mercado.

⁽¹¹¹⁾ Apartados 118 a 139.

⁽¹¹²⁾ Apartado 242.

⁽¹¹³⁾ Apartado 213.

⁽¹¹⁴⁾ Apartado 224.

⁽¹¹⁵⁾ Apartados 191 y 153.

⁽¹¹⁶⁾ Apartado 153.

- (197) A este respecto, el denunciante también recuerda que, entre las principales empresas públicas danesas a las que el Estado danés ha ofrecido garantías, incluidas las responsables de la construcción y explotación del puente del Gran Belt y del enlace fijo del Fehmarn Belt, el Consorcio es la única que no paga ninguna prima por las garantías estatales, mientras que casi todas las demás pagan el 0,15 % de la deuda pendiente. Según el denunciante, esto demuestra claramente que la construcción y la explotación del enlace fijo podrían realizarse con menos ayuda que una prima del 0 %.
- (198) El denunciante hace referencia específica al considerando 150 de la Decisión de incoación, en el que la Comisión declaró que parecía que las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización contribuirían a la viabilidad del proyecto, haciendo así que los efectos de las garantías y la ventaja de estas normas especiales fueran interdependientes. El denunciante considera que esta afirmación es incorrecta. Las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización constituyen ventajas adicionales a las garantías estatales y no pueden considerarse interdependientes a efectos de las normas sobre ayudas estatales. El denunciante instó a la Comisión a que solicitara las declaraciones fiscales del Consorcio con el fin de calcular correctamente la magnitud de la ventaja que dichas normas especiales le proporcionaron.
- (199) El denunciante también presentó observaciones tras analizar el análisis de proporcionalidad incluido en la decisión final sobre el Femern Belt. El denunciante señala, en particular, la diferencia entre el riesgo *ex ante* (antes de la construcción) y el riesgo *ex post* (después de la entrada en servicio del enlace fijo), la necesidad de reevaluar la ayuda estatal tras la construcción y las restricciones (alcance limitado a la construcción, prioridad concedida al reembolso de préstamos subvencionados por el Estado y una comisión de garantía), que también son necesarias para garantizar la proporcionalidad de la ayuda estatal al enlace fijo.
- (200) Además, Stena Line alegó que, teniendo en cuenta que el enlace fijo era rentable y que el Consorcio tenía flujos de caja positivos superiores a sus costes de explotación y de amortización de la deuda en 2004, la ayuda estatal al Consorcio no ha sido proporcionada desde al menos 2004.
- (201) Como se señala en los considerandos 191 y 193, el denunciante encargó una evaluación económica de la TIR y el CMPC del Consorcio con el fin de analizar si, y cuándo, podría haber financiado el enlace fijo en condiciones de mercado, sin garantías estatales. El denunciante argumenta que las garantías estatales tienen dos efectos en la financiación. En primer lugar, las garantías permitieron que el Consorcio se endeudara por encima del 100 % de sus fondos propios y deudas durante sus primeros 17 años de funcionamiento (patrimonio neto negativo hasta 2016). En segundo lugar, las garantías permitieron que el Consorcio obtuviera préstamos a un coste inferior al de empresas comparables (el Consorcio obtuvo una calificación crediticia AAA). El denunciante añade que las garantías estatales han dado lugar a un vencimiento medio real de la deuda del Consorcio de cerca de cinco años, el cual es muy corto en comparación con la vida económica de los activos (más de cien años). La evaluación concluye que en 2003 o 2004, es decir, solo unos años después de la entrada en servicio del enlace fijo, el Consorcio podría haberlo financiado en condiciones comerciales sin necesidad de garantías estatales. En todos los escenarios (en relación con los escenarios de sensibilidad realizados), las ayudas estatales dejaron de ser necesarias a partir de 2009 o 2010. Para llegar a esta conclusión, el estudio realizó varios análisis, incluida una comparación de la TIR del Consorcio con un cálculo del CMPC basado en treinta y siete empresas comparables, las condiciones de mercado para la deuda y el capital en Dinamarca (véase el considerando 202) y una estimación del valor de mercado del Consorcio durante los años 2000 a 2018 (véase el considerando 203).
- (202) La evaluación económica incluye un análisis de los informes anuales del Consorcio que muestra que su TIR, basada en una proyección lineal del resultado operativo a lo largo de un período de cien años, es del 7,2 % (antes de impuestos) y, si el período se limita a cuarenta años, la TIR es del 6,2 %. El CMPC de empresas comparables no subvencionadas se situó por debajo de la TIR del Consorcio en 2004 en el escenario de cien años⁽¹¹⁷⁾. Así pues, según el denunciante, a partir de ese momento ya no era necesaria la ayuda estatal (durante la crisis financiera mundial, el CMPC se situó temporalmente por encima de la TIR en el escenario de cien años, pero desde 2009 el CMPC se ha mantenido por debajo de la TIR). En el escenario de cuarenta años, el CMPC de empresas comparables se ha mantenido por debajo de la TIR desde 2010.

⁽¹¹⁷⁾ Según el informe, el análisis de las empresas comparables y de las condiciones de mercado para la deuda y el capital en Dinamarca muestra que, durante el período 2000-2018, el CMPC de empresas comparables cayó del 9,3 al 3,0 %. En el caso de Suecia, este porcentaje fue, respectivamente, del 8,7 y del 3,3 %.

- (203) Una estimación del valor de mercado del Consorcio (basado en los flujos de caja actualizados) durante los años 2000 a 2018 muestra que el valor de los flujos de caja actualizados supera el coste del proyecto a partir de 2003 (calculado con el tipo de interés medio del Consorcio basado en una proyección lineal de los resultados operativos a lo largo de un período de cien años). El denunciante alega que un análisis de sensibilidad adicional muestra que las conclusiones son sólidas, tanto en lo que se refiere a períodos más cortos como para períodos de flujos de caja más largos. En particular, el análisis muestra que, en todos los escenarios, el importe de los flujos de caja actualizados futuros es superior al coste total a partir de 2009. Sobre esta base, el denunciante concluye que debería haber resultado atractivo para un operador comercial adquirir el Consorcio a partir de 2003 o, en cualquier caso, a partir de 2009. En opinión del denunciante, esto indica que el Consorcio habría podido financiar el enlace fijo en condiciones de mercado, sin las garantías estatales, a partir de 2003, o al menos a partir de 2009.
- (204) El denunciante también facilitó un análisis, por parte de los mismos autores, del déficit de financiación del Consorcio. En 1999, antes de la entrada en servicio del enlace fijo, el CMPC de empresas comparables era ligeramente superior (8,0 %) a la TIR (7,2 %) del proyecto del enlace fijo. Esto daba lugar a un déficit de financiación de 2 900 millones DKK (390 millones EUR) en 1999, lo que justificaba una ayuda estatal limitada. En aras de la exhaustividad, el denunciante señala que en 2000 el déficit de financiación fue de 5 900 millones DKK (790 millones EUR) debido a un CMPC más elevado de empresas comparables (9,3 %), pero subraya que, ya desde la entrada en servicio del enlace fijo, las garantías estatales eran demasiado generosas.
- (205) Según el análisis, gracias a las garantías estatales, el Consorcio podía financiar íntegramente sus costes mediante una deuda con un tipo de interés de solo el 3 % en 1999 y el 3,5 % en 2000. Esto significa que el CMPC del Consorcio fue de solo entre el 3 y el 3,5 % (100 % de la financiación mediante deuda). Por tanto, la TIR del 7,2 % es considerablemente superior al CMPC del Consorcio, y el modelo de garantía estatal resulta desproporcionado e injustificado. La ayuda estatal solo debería dar lugar a una reducción del CMPC de un 0,8 % (del 8 % al 7,2 %), de modo que el CMPC del Consorcio sea igual a la TIR del proyecto del enlace fijo. Según el informe, la ayuda estatal desproporcionada, en términos de VAN, ascendió a 54 300 millones DKK (7 280 millones EUR), cuantificada con el tipo de interés del Consorcio en 1999 y a 41 800 millones DKK (5 600 millones EUR), cuando se cuantificó con el tipo de interés en 2000.
- (206) Los autores del informe también proporcionaron un análisis adicional del VAN del Consorcio, basado en una comparación entre el tipo de interés aplicable al Consorcio y el tipo de interés de una empresa con una financiación de deuda AAA del 100 %. El objetivo del análisis era cuantificar el importe de la ayuda estatal desproporcionada. El análisis se basa en el hecho de que, si la TIR es superior al tipo de interés medio anual del Consorcio, el enlace fijo tendrá un VAN positivo o el rendimiento del proyecto será superior a los costes. También sobre esta base, el denunciante subraya que las garantías estatales eran demasiado generosas y que ya dieron lugar a una ayuda estatal desproporcionada a partir de la entrada en servicio del enlace fijo. Esta conclusión se ve corroborada por un análisis de las rentas y rendimientos anualizados.
- (207) Además, el denunciante presentó un memorando relativo a algunas de las conclusiones de la Comisión en la Decisión final sobre el Fehmarn Belt con respecto a la financiación del enlace fijo, en particular en lo que se refiere a la proporcionalidad.
- (208) Por último, el denunciante presentó observaciones sobre el informe anual del Consorcio de 2020, ya que, en la primavera de ese año, el Consorcio puso en marcha una serie de iniciativas para transferir su deuda de los empréstitos garantizados por los Estados a empréstitos sin garantías estatales. El denunciante observó las calificaciones crediticias asociadas y llegó a la conclusión de que las entidades públicas ya disfrutaban de una ventaja debido al hecho de que el Estado es el propietario, lo que, a juicio de sus acreedores, implica una mayor garantía. Asimismo, el denunciante señala que el importe obtenido por los préstamos sin garantías estatales en 2020 representa alrededor del 28 % del endeudamiento bruto del Consorcio, lo que demuestra, además, que las garantías estatales ya eran desproporcionadas durante los primeros años de explotación.
- (209) Stena Line hace referencia a la Comunicación sobre los PIICE, recordando que el cálculo del déficit de financiación solo puede incluir los costes subvencionables. Dado que las conexiones por carretera y ferroviarias con el interior se consideran un proyecto independiente, Stena Line alega que los costes de dichas instalaciones son irrelevantes para calcular de cuánta ayuda puede beneficiarse el enlace fijo. A este respecto, Stena Line señala que el Consorcio ajustó su política de dividendos en 2018 con el fin de centrarse principalmente en la máxima reducción de la deuda en las empresas propietarias, A/S Øresund y SVEDAB, encargadas de las conexiones viarias y ferroviarias con el interior. Stena Line alega que esto constituye una prueba clara de que la ayuda estatal al Consorcio para el enlace fijo financia costes no subvencionables.

4.4.6. *Prevención de los falseamientos indebidos de la competencia y prueba de sopesamiento*

- (210) Según el denunciante, la ayuda contenida en las garantías estatales y en las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización provoca un falseamiento indebido de la competencia.
- (211) El denunciante afirma que el objetivo del proyecto del enlace fijo nunca fue sustituir los servicios de transbordadores entre Helsingborg y Helsingør, ni se consideró que ello fuera una consecuencia necesaria o inevitable. Además, recuerdan que el enlace entre los puertos de Helsingborg y Helsingør, que forman parte de la red RTE-T, conecta las carreteras E47, E4 y E20 de la RTE-T y, por tanto, Europa central con los países nórdicos. El denunciante hace referencia a uno de los principales objetivos de la RTE-T, que es contribuir a la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, al transporte limpio y a las bajas emisiones de carbono, y señala que sus transbordadores de cero emisiones son una alternativa ecológica al enlace fijo. Por último, el denunciante hace referencia al Libro Blanco de la Comisión «Hoja de ruta hacia un espacio único europeo de transporte»⁽¹¹⁸⁾, en el que la Comisión señaló que «la eliminación de distorsiones fiscales y subvenciones injustificadas y el ejercicio de una competencia libre y sin distorsiones [...] son necesarios para establecer unas condiciones de competencia equitativas entre modos de transporte que están en competencia directa». El denunciante considera que el resultado socioeconómico de la desaparición de su servicio de transbordador sería desastroso. En este contexto, el denunciante recuerda que las garantías estatales permiten al Consorcio fijar los peajes del enlace fijo en niveles artificialmente bajos, lo que le permite aumentar sus volúmenes de tráfico y su cuota de mercado. Las garantías estatales permiten al Consorcio asumir mayores riesgos y excluir de hecho la quiebra. El denunciante también señala otro mecanismo que da lugar a distorsiones del mercado, que está relacionado con los objetivos de los Estados de fomentar el tráfico a través del enlace fijo. Dado que el Consorcio cuenta con el apoyo de los Estados, su objetivo también pasaría de la maximización estricta de los beneficios a un aumento del volumen de tráfico. Esto es posible gracias a las garantías estatales.

4.4.7. *Condiciones para la movilización de las garantías estatales*

- (212) Remitiéndose a la Comunicación sobre las garantías de 2008, el denunciante recuerda a la Comisión que no tiene derecho a autorizar la ayuda en forma de garantías estatales a menos que conozca de antemano las condiciones para activar dichas garantías. Según el denunciante, no existen condiciones para la movilización de las garantías establecidas en los contratos de préstamo celebrados entre el Consorcio y las entidades financieras de que se trate, por lo que la Comisión no está en condiciones de concluir que las garantías estatales sean compatibles con el mercado interior.

4.5. **Confianza legítima**

- (213) El denunciante y Scandlines y otros sostienen que la sentencia Øresund debe interpretarse de manera que se excluya la confianza legítima del Consorcio y de los Estados tras la sentencia Aéroports de Paris.
- (214) Por consiguiente, sostienen que, en la sentencia Øresund⁽¹¹⁹⁾, el Tribunal General declaró expresamente que solo podía existir confianza legítima respecto al período anterior a la sentencia Aéroports de Paris y no, como parece sugerir la Comisión en el considerando 178 de la Decisión de incoación, *al menos* hasta 2000.
- (215) El denunciante se remite a la jurisprudencia citada en la sentencia Øresund⁽¹²⁰⁾, enumerando los tres requisitos acumulativos que deben cumplirse para que un derecho a la protección de la confianza legítima sea fundado: i) la Administración debe dar al interesado garantías precisas, incondicionales y coherentes, que emanen de fuentes autorizadas y fiables; ii) estas garantías deben poder suscitar una confianza legítima en la persona a la que se dirigen; y iii), las garantías dadas deben ser conformes con las normas aplicables.

⁽¹¹⁸⁾ Libro Blanco «Hoja de ruta hacia un espacio único europeo de transporte: por una política de transportes competitiva y sostenible» [COM(2011) 144 final, apartado 59].

⁽¹¹⁹⁾ Apartado 322.

⁽¹²⁰⁾ Apartado 306: sentencia del Tribunal General de 30 de junio de 2005, Branco/Comisión, T-347/03, ECLI:EU:T:2005:265, apartado 102 y la jurisprudencia citada; sentencia del Tribunal General de 23 de febrero de 2006, Cementbouw Handel & Industrie/Comisión, T-282/02, ECLI:EU:T:2006:64, apartado 77; sentencia del Tribunal General de 30 de junio de 2009, CPEM/Comisión, T-444/07, ECLI:EU:T:2009:227, apartado 126.

- (216) Aunque el denunciante y Scandlines y otros reconocen la existencia de una confianza legítima hasta la sentencia *Aéroports de Paris*, consideran que las garantías dadas por la Comisión en las cartas de 1995 ya no se ajustaban a las normas aplicables después de dicha sentencia. Scandlines y otros sostienen que, en cualquier caso, el derecho a invocar la confianza legítima expiraría después del final de un período transitorio de tres años que permitiría al beneficiario adaptar su comportamiento a la vista de las nuevas circunstancias jurídicas ⁽¹²¹⁾.
- (217) Además, el denunciante alega que, tras la sentencia *Aéroports de Paris*, no cabe duda de que un operador económico prudente y diligente podría haber previsto que la Comisión podría adoptar una decisión en la que se declarara que las medidas de ayuda en cuestión estaban sujetas a las normas sobre ayudas estatales. El denunciante y Scandlines y otros consideran que los Estados y el Consorcio deberían haber ajustado su comportamiento de conformidad con la sentencia, y que el período transcurrido entre la sentencia *Aéroports de Paris* y la supuesta interrupción del plazo de prescripción debe considerarse como un período de tiempo amplio para adaptarse y notificar las medidas de ayuda en cuestión a la Comisión.
- (218) Por último, el denunciante alega que, aunque la Comisión considerara que los Estados concedieron dos garantías estatales en 1992, que constituían ayuda individual *ad hoc*, es evidente que el principio de confianza legítima no puede invocarse para el período posterior al 13 de mayo de 2003. De no ser así, los Estados podrían invocar el principio de confianza legítima para seguir ofreciendo garantías estatales al Consorcio, sin el pago de primas y sin limitaciones en cuanto a los importes que deben garantizarse y el tiempo durante el cual pueden concederse, por el tiempo que consideren necesario.

4.6. Recuperación de la ayuda

- (219) Scandlines y otros consideran que deben recuperarse las ayudas contenidas en las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización y las garantías estatales concedidas desde 2003. Esto afecta, en particular, a las garantías estatales para todos los préstamos contraídos con el fin de refinanciar la deuda inicial, así como a la ayuda para todos los demás costes de explotación cubiertos por los préstamos. El Puerto de Trelleborg subraya que las garantías estatales reales deben revocarse y el Consorcio debe reembolsar la diferencia entre la prima de mercado y la prima pagada. Stena Line argumentó que debe solicitarse la recuperación de i) cualquier ayuda concedida después de 2004 (ya que, al menos a partir de 2004, el Consorcio habría podido obtener préstamos en condiciones de mercado); ii) las ayudas de funcionamiento concedidas entre 2003 y 2004; y iii) respecto del período 2003-2004, la diferencia entre los precios del enlace fijo basados en los costes reales y la fijación de precios por debajo del coste, así como de las garantías estatales y los préstamos estatales ⁽¹²²⁾ que cubran cualquier coste de explotación.
- (220) El denunciante añade que, aunque la Comisión declarara la ayuda compatible con el mercado interior, ello no tendría el efecto de regularizar, *ex post facto*, las medidas ejecutadas en contra de lo dispuesto en el artículo 108, apartado 3, del TFUE y deberían aplicarse intereses a partir de la fecha de concesión de cada nueva ayuda.
- (221) FSS, el Puerto de Trelleborg y Grimaldi sostienen que las garantías estatales y las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización no han sido notificadas a la Comisión en virtud del artículo 108, apartado 3, del TFUE y, por tanto, constituyen una ayuda ilegal. Esto incluye las garantías estatales y la ayuda contenida en las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización que se concedieron tras la adopción de la Decisión de 2014, que fue posteriormente anulada. Dado que no hay pruebas que sugieran que Dinamarca y Suecia hayan dejado de conceder garantías estatales y ayudas derivadas de las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización, la Comisión debe adoptar una decisión por la que se ordene a Dinamarca y Suecia que dejen de conceder nuevas garantías y a Dinamarca que deje de conceder ayudas relacionadas con las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización, y que suspenda las garantías y ventajas estatales existentes relacionadas con las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización hasta que la Comisión haya tomado una decisión sobre su compatibilidad con el mercado interior.

⁽¹²¹⁾ Se hace referencia a la sentencia del Tribunal General de 16 de octubre de 2014, *Alcoa Trasformazioni/Comisión*, T-177/10, ECLI:EU:T:2014:897, apartado 72.

⁽¹²²⁾ Stena Line no presentó ninguna información adicional o específica sobre los préstamos estatales a los que hacen referencia.

- (222) El denunciante considera que la ayuda estatal desproporcionada al Consorcio ha creado consecuencias duraderas que deben corregirse mediante medidas orientadas al futuro. El simple hecho de poner fin a la ayuda estatal mediante la retirada y el cese de las garantías estatales no bastaría para establecer unas condiciones de competencia equitativas para el enlace fijo y los transbordadores. En este contexto, el denunciante se remite al apartado 96 de la sentencia Øresund, en el que el Tribunal General señaló que la Comisión había sugerido que la liquidación del Consorcio sería jurídicamente imposible a la luz del Acuerdo Intergubernamental. Dado que la Comunicación sobre las garantías de 2008 considera que unas condiciones de financiación más favorables obtenidas por empresas cuya forma jurídica prevé la exención de las normas ordinarias en materia de quiebra u otros procedimientos de insolvencia pueden constituir ayuda estatal, el Consorcio seguiría disfrutando de una ventaja significativa, incluso después de que los Estados dejen de emitir acuerdos específicos de garantía estatal.
- (223) El denunciante considera que estas medidas orientadas al futuro deben restablecer los costes normales, los objetivos normales y los riesgos comerciales normales del operador del enlace fijo. En concreto, consideran tres posibles soluciones para restablecer las condiciones normales de mercado del tráfico en el Øresund, a saber, la privatización del enlace fijo, la constitución del enlace fijo como empresa pública con acciones flotantes que coticen en las bolsas de Copenhague o Estocolmo, o la adjudicación de una concesión a un operador independiente en condiciones comerciales.

5. OBSERVACIONES RECIBIDAS DE LOS ESTADOS

- (224) En esta sección se describen las observaciones de los Estados sobre la Decisión de incoación. Contienen los comentarios de los Estados sobre las observaciones de las partes interesadas que se presentaron a las autoridades de los Estados en un formato no confidencial. En esta sección también se incluye información adicional presentada por los Estados en respuesta a preguntas específicas de la Comisión.

5.1. Aclaraciones fácticas relativas a la Decisión de incoación

- (225) Los Estados facilitaron aclaraciones fácticas sobre la parte descriptiva de la Decisión de incoación.
- (226) En concreto, los Estados aclaran que no existe base jurídica para conceder préstamos estatales al Consorcio ni en el Derecho sueco ni en el danés. Se trata de una aclaración respecto del considerando 31 de la Decisión de incoación, en el que se afirma que el Consorcio puede obtener préstamos estatales del Banco Nacional de Dinamarca a cambio de una comisión anual del 0,15 % del valor de la deuda pendiente, más un tipo de interés anual fijado por el ministro de Hacienda. Los Estados especifican que esto puede basarse en una confusión entre la financiación del Consorcio y la financiación de A/S Øresund, la sociedad matriz danesa del Consorcio. De conformidad con el artículo 7, apartado 1, de la Ley de construcción (actual artículo 10, apartado 4 de la Ley Sund & Bælt), cuando se considere oportuno, el ministro de Hacienda danés está facultado para cubrir las necesidades de financiación de A/S Øresund mediante préstamos estatales.
- (227) Los Estados subrayan que la consecuencia directa del Acuerdo Intergubernamental, de las legislaciones sueca y danesa de aplicación y del Acuerdo de Consorcio es que, desde el día de su fundación, los Estados han estado obligados a garantizar todos los préstamos y otros instrumentos financieros contraídos por el Consorcio para financiar el enlace fijo. Aunque la Oficina de Deuda Pública de Suecia y el Banco Nacional de Dinamarca son responsables de la gestión práctica de las garantías, en relación con préstamos y mecanismos de financiación específicos, no tienen competencia para denegar al Consorcio las garantías necesarias para financiar el proyecto.
- (228) Así, el Acuerdo de Consorcio fue aprobado por Dinamarca el 4 de febrero de 1992 y por Suecia el 13 de febrero de 1992. Por tanto, el Acuerdo del Consorcio entró en vigor el 13 de febrero de 1992. Los Estados aclararon, además, que el Consorcio no está registrado en la Oficina de Registro Mercantil de Suecia, como alega el denunciante (considerando 176), ya que tiene una personalidad jurídica única. Sin embargo, se registró a efectos del IVA y de las cotizaciones a la seguridad social a partir del 23 de julio de 1993. La inscripción en el Registro Mercantil de Suecia no es necesaria para que el Consorcio adquiera derechos y obligaciones.

- (229) Los Estados proporcionaron más detalles sobre lo dispuesto en la Decisión del Parlamento de Suecia en relación con la obligación de garantía solidaria del Estado (considerando 89), así como sobre la gestión práctica de la obligación de garantía solidaria del Estado por parte de la Oficina de Deuda Pública de Suecia (considerandos 91 a 94). En cuanto a la aplicación de la obligación de garantía estatal en Dinamarca, los Estados se refirieron al artículo 8 de la Ley de construcción y a las notas preparatorias de dicha Ley, en relación con el artículo 8 (considerando 95).
- (230) Los Estados especificaron que las disposiciones administrativas prácticas de la Oficina de Deuda Pública de Suecia y del Banco Nacional de Dinamarca (a través de los acuerdos de cooperación) se introdujeron para dar a Suecia y Dinamarca la oportunidad de supervisar la política de financiación del Consorcio e influir en ella. El mecanismo ofrece a los Estados la oportunidad de garantizar que el Consorcio no se extralimite en su mandato y que se siga una política de financiación que minimice el riesgo a largo plazo de los Estados. Por tanto, el mecanismo permite a los Estados asegurarse de que la ayuda concedida al Consorcio no va más allá de lo necesario.
- (231) Los Estados facilitaron una visión general actualizada de la deuda pendiente del Consorcio.

5.2. Existencia de ayuda en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE

5.2.1. El Consorcio como beneficiario

- (232) Los Estados reconocen al Consorcio como beneficiario del modelo de garantía estatal. Sin embargo, las autoridades danesas no aceptan que el Consorcio sea beneficiario de las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización. A este respecto, señalan que el Consorcio es una sociedad transparente desde el punto de vista de la normativa fiscal danesa. Así pues, no es el Consorcio, sino únicamente A/S Øresund, quien podría haberse beneficiado de las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización y, además, solo en lo que respecta a la mitad de los ingresos y de los gastos soportados por el Consorcio.
- (233) De conformidad con la legislación fiscal danesa, todas las sociedades son transparentes desde el punto de vista fiscal. Por tanto, no es el hecho de que el Consorcio sea transparente desde el punto de vista fiscal lo que beneficia a A/S Øresund; sino las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización. Estas normas se crean especialmente para A/S Øresund, en su calidad de socio del Consorcio. A/S Øresund no lleva a cabo actividades propias en un mercado competitivo y, por tanto, A/S Øresund no recibe ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE. Las autoridades danesas sostienen, además, que el asunto que nos ocupa debe distinguirse del asunto C-128/16 P ⁽¹²³⁾, en el que el Tribunal consideró que una entidad fiscalmente transparente era beneficiaria de medidas fiscales, ya que la transparencia fiscal del Consorcio implica que cualquier posible ventaja fiscal es percibida por sus propietarios.
- (234) Por estas razones, las autoridades danesas sostienen que el Consorcio no obtuvo ninguna ventaja económica como consecuencia de las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización.

5.2.2. El Consorcio no tiene actividad económica

- (235) Los Estados mantienen su posición, expuesta en la sección 4.2.1 de la Decisión de incoación, de que la planificación, construcción y explotación del enlace fijo no pueden considerarse una actividad económica incluida en el ámbito de aplicación del artículo 107, apartado 1, del TFUE. En opinión de los Estados, la construcción y la explotación del enlace fijo son ejemplos clásicos del ejercicio de la potestad pública de planificación, que no están cubiertos por el artículo 107, apartado 1, del TFUE, ni deberían estarlo. Por consiguiente, el modelo de garantía estatal y las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización quedan fuera del ámbito de aplicación de las normas de la Unión sobre ayudas estatales.

⁽¹²³⁾ Sentencia de 25 de julio de 2018, Comisión/España y otros, C-128/16 P, ECLI:EU:C:2018:591.

- (236) En su respuesta a la Decisión de incoación, los Estados hacen referencia a sus observaciones anteriores presentadas en el marco del procedimiento de investigación preliminar de los asuntos SA.36558, SA.38371 y SA.36559, y confirman que mantienen las posiciones expuestas en dichas observaciones. A este respecto, los Estados alegaron que, hasta principios de la década de 2000, en virtud de una práctica decisoria tradicional, la Comisión había declarado reiteradamente que la construcción por parte de una autoridad pública de infraestructuras abiertas a todos los usuarios potenciales en condiciones no discriminatorias no constituía una actividad económica incluida en el ámbito de aplicación de las normas de competencia de la Unión. Más bien, estas actividades se consideraron un ejercicio de poder público (de planificación) con el fin de proporcionar una infraestructura general de transporte.
- (237) Los Estados alegaron que los objetivos que pretendían alcanzar mediante la construcción del enlace fijo son, de forma clara y exclusiva, objetivos de políticas públicas, relacionados, en particular, con el fomento del desarrollo cultural, regional y económico y de la cooperación entre dos países. Alegaron que la sentencia *Aéroports de Paris* y la sentencia *Leipzig Halle* del Tribunal General de 24 de marzo de 2011, confirmadas por el Tribunal de Justicia el 19 de diciembre de 2012 ⁽¹²⁴⁾ (en lo sucesivo, las «sentencias *Leipzig Halle*»), no se aplican necesariamente a proyectos de infraestructura como el enlace fijo. A diferencia de los aeropuertos, del desarrollo y la explotación de puentes transfronterizos, que requieren la celebración de acuerdos internacionales, no pueden realizarlos inversores ordinarios. La construcción y explotación de puentes no ha sido objeto de una liberalización similar a la del sector aeroportuario. El enlace fijo puede distinguirse de la situación de las sentencias *Leipzig Halle*, ya que la construcción del enlace fijo nunca tuvo por objeto ampliar las actividades comerciales del Consorcio; el Consorcio se creó con el único objetivo de perseguir objetivos de políticas públicas y no de desarrollar actividades económicas.
- (238) Los Estados sostienen, además, que las actividades del Consorcio se refieren exclusivamente a la construcción y la explotación del enlace fijo, es decir, servicios obligaciones públicos, que son consecuencia directa de medidas de planificación pública. Las condiciones básicas de la actividad económica del Consorcio están predeterminadas y son el resultado del ejercicio del poder público por parte de los Estados. El Consorcio desempeña sus funciones públicas en un circuito económico limitado; por tanto, no existe ningún riesgo de que sus actividades de financiación sobre la base del modelo de garantía estatal puedan utilizarse para subvencionar otras actividades de forma cruzada, no relacionadas con sus funciones públicas. En este sentido, las actividades y los medios de financiación del Consorcio son comparables a los de (otras) autoridades públicas que cobran una tasa basada en los costes por la prestación de determinados bienes o servicios públicos a sus usuarios, como la emisión de determinados documentos oficiales, por ejemplo, el pasaporte y el carnet de conducir y los controles sanitarios y de bienestar animal de los organismos veterinarios. Cuando las entidades estatales están exclusivamente facultadas para desempeñar estas funciones públicas en un circuito económico cerrado, sus actividades deben considerarse un ejercicio del poder público. Los Estados recuerdan que, a este respecto, el Consorcio es propiedad pública al 100 %, y que ningún operador privado podría beneficiarse del modelo de garantía estatal.
- (239) Además, los Estados argumentaron que no puede considerarse que el Consorcio compita con los servicios de transbordadores del denunciante. Aunque la política de precios del Consorcio puede afectar a la actividad del denunciante, ello no es consecuencia de una relación de competencia entre dos agentes comparables que ofrecen servicios sustituibles en el mismo mercado. Al contrario, mientras que el denunciante ofrece un servicio de transbordador comercial, el Consorcio ofrece un bien público, en forma de acceso a una determinada infraestructura viaria y ferroviaria. Cuando el Consorcio fija el precio de ese bien público, actúa en el marco de la decisión de orden público relativa a la financiación del enlace fijo, incluidas las conexiones viarias y ferroviarias con el interior. Así pues, la relación entre el Consorcio y el denunciante difiere fundamentalmente de las relaciones de competencia ordinarias.
- (240) No obstante, los Estados aportaron argumentos adicionales sobre la clasificación del modelo de garantía estatal y de las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización como regímenes de ayuda frente a ayudas individuales, sobre su calificación como nueva ayuda frente a ayuda existente y sobre la existencia de confianza legítima.

⁽¹²⁴⁾ Sentencia del Tribunal General de 24 de marzo de 2011, *Freistaat Sachsen y Land Sachsen-Anhalt y otros/Comisión*, asuntos acumulados T-443/08 y T-455/08, ECLI:EU:T:2011:117; confirmada en apelación en la sentencia del Tribunal de Justicia de 19 de diciembre de 2012, *Mitteldeutsche Flughafen AG y Flughafen Leipzig-Halle GmbH/Comisión*, C-288/11 P, ECLI:EU:C:2012:821.

5.3. Calificación del modelo de garantía estatal como régimen de ayudas o ayuda individual

- (241) En opinión de los Estados, la calificación del modelo de garantía estatal es una cuestión esencial, y la evaluación debe tener debidamente en cuenta la finalidad del Reglamento (UE) 2015/1589 y las consecuencias prácticas de esta calificación, tanto para el enlace fijo como para otros casos similares.
- (242) En opinión de los Estados, la redacción del Reglamento (UE) 2015/1589 establece que el modelo de garantía estatal consiste en ayudas *ad hoc* y no en regímenes de ayudas. Por ello, los Estados consideran que el modelo de garantía estatal no está destinado a «las empresas definidas en el acto de forma genérica y abstracta» y, además, que está «vinculada a un proyecto específico». Según los Estados, esto se ve corroborado por el hecho de que el Consorcio es una entidad con fines especiales con tareas relacionadas con el enlace fijo, y que las garantías estatales proporcionadas al Consorcio están inextricablemente ligadas, y se limitan, a las actividades relacionadas con la construcción y la explotación del enlace fijo. Por consiguiente, los Estados sostienen que el modelo de garantía estatal consiste en una ayuda individual.
- (243) Los Estados consideran que el modelo de garantía estatal en este caso es fundamentalmente diferente de, por ejemplo, las garantías indirectas concedidas a las empresas públicas en forma de legislación nacional que excluye la quiebra ⁽¹²⁵⁾.
- (244) En este contexto, los Estados se remiten a la doctrina que ofrece ejemplos de regímenes de ayudas comprendidos en la definición del artículo 1, letra d), segunda parte, del Reglamento (UE) 2015/1589, entre ellos un régimen en virtud del cual una determinada empresa recibe una compensación anual por las pérdidas soportadas en la prestación de un servicio de interés económico general ⁽¹²⁶⁾ y los incentivos fiscales, por un importe o tiempo ilimitados, concedidos a determinadas empresas ⁽¹²⁷⁾. En opinión de los Estados, estos regímenes son también fundamentalmente diferentes en cuanto a su finalidad y naturaleza del modelo de garantía estatal concedido al Consorcio.
- (245) Además, según los Estados, el Acuerdo Intergubernamental y la legislación de aplicación en Suecia y Dinamarca muestran claramente que las garantías estatales solidarias se concedieron al Consorcio de forma indefinida e irrevocable en 1992, como condición previa jurídica y económica para la obligación del Consorcio de establecer y explotar el enlace fijo. Por ello, ambos Estados tienen una obligación jurídica clara e inequívoca entre sí y con respecto al Consorcio de garantizar que las transacciones financieras posteriores comprendidas en el ámbito de aplicación del Acuerdo Intergubernamental y de la legislación de aplicación estén garantizadas por los Estados. Los Estados alegan que el hecho de que ello requiera una administración posterior de la Oficina de Deuda Pública de Suecia y del Banco Nacional de Dinamarca no significa que los Estados tengan la posibilidad de negarse a garantizar dichas operaciones.
- (246) Por tanto, en opinión de los Estados, el modelo de garantía estatal debe calificarse como consistente en dos ayudas individuales *ad hoc*, concedidas cuando se creó el Consorcio el 13 de febrero de 1992. A partir de ese día, los Estados han estado legalmente obligados a garantizar toda la financiación requerida por el Consorcio para establecer y poner en servicio el enlace fijo. Los Estados consideran que esta conclusión está respaldada tanto por las disposiciones legales como por la lógica económica del modelo de garantía estatal.
- (247) En relación con las disposiciones legales, los Estados alegan que, si bien la Oficina de Deuda Pública de Suecia y el Banco Nacional de Dinamarca son responsables de la gestión práctica de los acuerdos de garantía en relación con préstamos y mecanismos de financiación específicos, no tienen competencia alguna para denegar al Consorcio la garantía para financiar el proyecto. Además, aunque la Oficina de Deuda Pública de Suecia y el Banco Nacional de Dinamarca, de vez en cuando, emitan, reemitan o confirmen las garantías originales frente a un prestamista específico, ello no modifica la obligación legal de los Estados con respecto al Consorcio, de garantizar sus compromisos financieros en relación con el proyecto.

⁽¹²⁵⁾ En este contexto, se remiten a la sentencia del Tribunal de Justicia de 3 de abril de 2014, República Francesa/Comisión Europea, C-559/12, ECLI:EU:C:2014:217.

⁽¹²⁶⁾ Mederer, W., Pesaresi, N. y Van Hoof, N., *EU Competition law* [«Derecho de la competencia de la UE», documento en inglés]: Volumen IV, *State aid* [«Ayuda estatal»], Libro 1, Claey's & Casteels, 2008, p. 566.

⁽¹²⁷⁾ Heidenhain, M., ed., *European State Aid Law: A Handbook* [«Legislación europea sobre ayudas estatales: un manual», documento en inglés], Beck/Hart, 2010, pp. 587 y 588; y Sinnaeve, A. y Slot, P. J., *The new Regulation on State aid procedures* [«El nuevo Reglamento sobre procedimientos de ayudas estatales», documento en inglés], *Common Market Law Review*, volumen 36, número 6, 1999, pp. 1153 a 1194 y p. 1161.

- (248) Los Estados señalan que la redacción de las disposiciones pertinentes del Acuerdo Intergubernamental, el contenido de la legislación nacional de aplicación y el Acuerdo de Consorcio no se han modificado desde su adopción. Dado que la base jurídica de la que se deriva el derecho del Consorcio a que su financiación esté garantizada por el Estado permanece inalterada, los Estados consideran que las garantías estatales se concedieron de forma definitiva e irrevocable al Consorcio en el momento en que obtuvo el derecho legal a obtener financiación garantizada por el Estado, es decir, a partir del día de su fundación.
- (249) Los Estados proporcionaron más detalles sobre la aplicación de la obligación sueca de garantía solidaria en el contexto de la alegación del denunciante de que las garantías suecas pasaron de ser garantías secundarias a garantías personales (considerando 175). Los Estados alegaron que la obligación inicial de garantía solidaria del Estado nunca ha cambiado. La obligación de garantía estatal frente al Consorcio se estableció mediante la Decisión del Parlamento de Suecia, como continuación del Acuerdo Intergubernamental. La Decisión del Parlamento de Suecia se aplicó posteriormente mediante la Decisión del Gobierno de Suecia de 1 de abril de 1993 (K91/1443/3, K93/202/3) y la Decisión del Gobierno de Suecia de 23 de junio de 1994 (K91/1443/3, K94/1680/3), por la que se encargó a la Oficina de Deuda Pública de Suecia la emisión de garantías. Ninguna de estas decisiones regula en detalle cómo debían determinarse los términos de los acuerdos de garantía individuales. En su lugar, la Oficina de Deuda Pública de Suecia debía decidir al respecto y aplicarla. En este contexto, el Parlamento de Suecia no ha adoptado ninguna decisión posterior, ni ha habido ninguna decisión del Gobierno de Suecia que haya modificado la obligación de garantía estatal establecida por la Decisión del Parlamento de Suecia. Las escrituras de garantía individuales sirven para cumplir el derecho ya reconocido al Consorcio. En efecto, las escrituras de garantía deben interpretarse como garantías personales. Sin embargo, esto no constituye un cambio de la obligación de garantía sueca con respecto al Consorcio y no va más allá de los derechos que se le han conferido en el Acuerdo Intergubernamental o en la Decisión del Parlamento de Suecia. Además, los Estados señalan que la Oficina de Deuda Pública de Suecia no tiene la facultad o el mandato legal para modificar o ampliar la obligación inicial de garantía solidaria del Estado, ni para emitir una nueva garantía, sin una nueva decisión del Gobierno. Las variaciones en la redacción utilizada en los documentos de garantía reemitidos en relación con los préstamos individuales deben interpretarse como aplicaciones diferentes de la obligación inicial de garantía solidaria del Estado y no como nuevas garantías individuales.
- (250) Por lo que se refiere a la aplicación de la obligación danesa de garantía solidaria del Estado, los Estados explicaron que la obligación de garantía estatal prevista en la Ley de construcción no se ha modificado desde su entrada en vigor. Las condiciones de movilización no están expresamente previstas en dicha normativa, por lo que, por defecto, esta obligación de garantía se considerará una *simpel kaution*. La legislación danesa en materia de garantías distingue entre *simpel kaution* y *selvskyldnerkaution*. Una *simpel kaution* significa que la parte que ejecuta la garantía debe demostrar al garante que el obligado principal (el deudor) no puede pagar sus obligaciones. Normalmente esto requiere: i) que se haya establecido durante una ejecución (es decir, el intento de dicha parte de ejecutar su crédito sobre los activos del obligado principal) que el obligado principal no pueda pagar sus obligaciones a su vencimiento; o ii) que el principal haya sido objeto de un procedimiento de quiebra o de insolvencia similar. Por *selvskyldnerkaution* se entiende que la parte que ejecuta la garantía puede pedir al garante que pague si el principal no ha efectuado el pago a su debido tiempo. Según la jurisprudencia danesa en materia de garantías, una garantía se interpreta normalmente como *simpel kaution* a menos que exista una base clara para interpretar que se trata de una *selvskyldnerkaution*. Por tanto, a menos que la garantía se describa claramente como una *selvskyldnerkaution*, la parte que ejecuta la garantía deberá demostrar al garante que el obligado principal no puede hacer frente al pago de sus obligaciones a su vencimiento.
- (251) En la práctica, las condiciones de movilización se especifican con más detalle en los acuerdos de garantía emitidos en el marco de las diferentes transacciones financieras. De la redacción de estos acuerdos de garantía se desprende que son incondicionales y, por tanto, los inversores no están obligados a solicitar la ejecución de un crédito contra el Consorcio, sino que, en caso de impago, pueden dirigirse directamente a los garantes. Los acreedores no están obligados a activar ningún procedimiento de insolvencia. Por otra parte, existe una disposición específica en el programa EMTN, en los préstamos del BEI y en los Contratos Marco ISDA que regulan una posible situación de insolvencia. Con arreglo a esta disposición, todos los acreedores se comprometen a no acelerar ningún preparativo o procedimiento de insolvencia ni a activar o participar en la solicitud de quiebra, reconstrucción, administración, disolución, etc., siempre que las garantías cubran las obligaciones del Consorcio.

- (252) Los Estados también se refirieron a la Decisión final sobre el Fehmarn Belt y, en particular, señalaron que, en el considerando 253 de dicha Decisión, la Comisión subrayó que el acto que rige la construcción y la explotación del enlace fijo de Fehmarn Belt contiene un compromiso claro del Estado de financiar los costes de construcción mediante préstamos o garantías estatales, en virtud del cual el ministro de Hacienda únicamente tiene autorización para decidir sobre la combinación de préstamos estatales con respecto a las garantías estatales. También se refirieron al considerando 256 de la Decisión final sobre el Fehmarn Belt, en el que se afirma que el ministro de Hacienda solo dispone de facultades discrecionales limitadas en lo que respecta a la ejecución de préstamos y garantías estatales. En el asunto Øresund, el Banco Nacional de Dinamarca y la Oficina de Deuda Pública de Suecia son responsables de la gestión práctica de las garantías en relación con préstamos y mecanismos de financiación específicos, sin competencias para denegar al Consorcio las garantías necesarias para financiar el proyecto. Por tanto, según los Estados, en el asunto Øresund, la facultad discrecional de los Estados es aún más limitada que en el asunto Fehmarn Belt.
- (253) Además, los Estados señalan que la Comisión subrayó que la ayuda concedida a Femern A/S —la entidad con fines especiales responsable de la construcción y explotación del enlace fijo del Femern Belt— se refiere exclusivamente a la financiación de la planificación y la construcción de dicho enlace fijo, con exclusión de otros proyectos y actividades. Los Estados sostienen que lo mismo sucede en el asunto Øresund. El Consorcio es una «entidad con fines especiales» que no debe llevar a cabo actividades distintas de las relacionadas con el enlace fijo. Una evaluación global del alcance de las garantías que tenga en cuenta el hecho de que el Consorcio no puede llevar a cabo otras actividades solo podría conducir, en su opinión, a la conclusión de que las garantías están vinculadas a un proyecto específico.
- (254) Los Estados concluyen que, por las mismas razones que en el asunto Fehmarn Belt, es evidente que el Consorcio no concede una nueva ayuda cada vez que se realiza una nueva transacción que esté garantizada. Por tanto, la decisión final sobre el Fehmarn Belt confirma la opinión de los Estados de que las garantías estatales deben calificarse como dos ayudas individuales *ad hoc* concedidas cuando se constituyó el Consorcio en 1992.
- (255) La lógica económica del modelo de garantía estatal es minimizar los costes totales de financiación del proyecto. Este objetivo se vería menoscabado si cada Estado tuviera discrecionalidad para emitir un acuerdo de garantía específico con respecto al Consorcio. El modelo no funcionaría como mecanismo de financiación si el Consorcio tuviera que «solicitar» a los Estados una garantía estatal cada vez que necesitara suscribir un nuevo préstamo. Además, desde el punto de vista del mercado no tendría sentido económico suponer, por una parte, que el Consorcio tiene las características de una «empresa», en competencia con otros operadores del mercado, y, por otra parte, suponer que dicha empresa habría aceptado la responsabilidad de la financiación del enlace fijo, sin haber obtenido desde el principio un derecho legal claro a financiar sus costes de construcción con garantías estatales. Además, los Estados argumentan que el hecho de que la concesión tuvo lugar en 1992 también se ve confirmado por la realidad económica, en particular, por los mercados financieros. En el resumen del análisis crediticio del Consorcio realizado por Standard & Poor's el 18 de noviembre de 2016, se indica que «[l]as garantías, según su redacción, cubren irrevocablemente e incondicionalmente la totalidad de la deuda y del pago de intereses de Øresundsbron». Por este motivo, Standard & Poor' vincula la calificación de la deuda del Consorcio a la calificación a largo plazo de Suecia y Dinamarca, es decir, AAA.
- (256) Por último, los Estados alegan que los principios generales del Derecho la Unión en materia de ayudas estatales y la jurisprudencia respaldan la conclusión de que la ayuda derivada del modelo de garantía estatal se concedió cuando se constituyó el Consorcio. En su opinión, los compromisos de garantizar los préstamos del Consorcio para el enlace fijo eran firmes, precisos e incondicionales cuando se constituyó el Consorcio. Por tanto, la ayuda derivada del modelo de garantía estatal se concedió en 1992, cuando el Consorcio obtuvo un derecho legal incondicional e irrevocable a hacer uso del modelo de garantía estatal para financiar sus compromisos relativos al proyecto específico, incluso si aún no se había celebrado esos futuros acuerdos financieros (es decir, aunque las garantías no se hubieran «pagado» todavía).

5.4. Calificación del modelo de garantía estatal como nueva ayuda o ayuda existente

- (257) Los Estados hacen referencia al artículo 17, apartado 2, del Reglamento (UE) 2015/1589, que establece que el plazo de prescripción de diez años (para la recuperación) comenzará a contar a partir de la fecha en que se la ayuda ilegal se haya concedido al beneficiario como ayuda individual.

- (258) Los Estados consideran que el plazo de prescripción de diez años expiró el 13 de febrero de 2002, es decir, diez años después de la constitución del Consorcio, el 13 de febrero de 1992. Por tanto, todas las ayudas relacionadas con el modelo de garantía estatal son ayudas existentes y no pueden recuperarse.
- (259) Además, las autoridades suecas sostienen que cualquier posible ayuda se concedió definitivamente antes de su adhesión a la Unión y antes de la entrada en vigor del Acuerdo EEE ⁽¹²⁸⁾, el 1 de enero de 1994. Por consiguiente, la garantía estatal solidaria concedida por Suecia constituye una ayuda existente, de conformidad con el artículo 1, letra b), inciso i), del Reglamento (UE) 2015/1589 y con el artículo 144 del Acta de adhesión de Austria, de Finlandia y de Suecia.
- (260) En opinión de los Estados, las distinciones fundamentales entre «nueva ayuda» y «ayuda existente», y entre «régimen de ayudas» y «ayudas *ad hoc*», pretenden lograr un equilibrio entre dos consideraciones fundamentales: i) la aplicación efectiva de las normas sobre ayudas estatales; y ii) la seguridad jurídica para los Estados miembros, el beneficiario de la ayuda y sus socios contractuales, que han adaptado su situación en función de la ayuda.
- (261) Desde este punto de vista, los Estados añaden que era un supuesto jurídico y económico fundamental para la puesta en marcha del proyecto y para soportar los gastos relacionados con la construcción del enlace fijo que se concedieran al Consorcio las garantías estatales de ambos Estados participantes y que dichas garantías estatales seguirían siendo válidas hasta el reembolso total de la deuda del Consorcio.
- (262) Los Estados, además, señalan que cualquier parte interesada o competidor potencial podría haber presentado una denuncia a la Comisión o haber invocado el artículo 108, apartado 3, del TFUE directamente ante los órganos jurisdiccionales nacionales desde la constitución del Consorcio, y dentro de los plazos respectivos establecidos en el Derecho nacional y de la Unión. Tras la expiración de dichos plazos, la Comisión no tiene competencia para ordenar la recuperación ni para imponer medidas adecuadas de cara al futuro. Argumentan que el hecho de que la Comisión tuviera esta competencia varias décadas después de la puesta en marcha del proyecto y de que se hubiera contraído la deuda generaría una inseguridad jurídica inaceptable para el Consorcio y los Estados.
- (263) Los Estados añaden que la práctica de la refinanciación continuada de los préstamos ha garantizado unos costes de endeudamiento globales mínimos y que los préstamos garantizados por el Estado que, en consecuencia, se suscriben de forma continuada, no deberían dar lugar a que el Consorcio reciba un trato diferente del que recibiría en 1992 por contraer deuda como préstamos garantizados por el Estado a largo plazo que no necesitarían refinanciación.
- (264) Sobre la base de los argumentos anteriores, los Estados sostienen que la ayuda derivada del modelo de garantía estatal se concedió al Consorcio definitiva e irrevocablemente el 13 de febrero de 1992.
- (265) No obstante, y teniendo en cuenta el punto de vista de los Estados de que la ayuda derivada del modelo de garantía estatal es ayuda existente y, por tanto, no puede recuperarse, los Estados se han comprometido a garantizar que el Consorcio financiará nueva deuda y refinanciará la deuda existente en condiciones de mercado. Por tanto, la ayuda existente al Consorcio derivada del modelo de garantía estatal se eliminará gradualmente a medida que expiren los instrumentos de deuda pendientes del Consorcio. Los Estados facilitaron a la Comisión una visión general de la transición a las condiciones de mercado de la deuda restante, y del perfil de reembolso previsto. Esta deuda se refinanciará en condiciones de mercado a medida que venza y surja la necesidad de refinanciación. Por tanto, la futura financiación en condiciones de mercado se aplicará gradualmente cuando se produzcan futuras necesidades de refinanciación. Los Estados confirmaron, en este contexto, que el Consorcio no ha obtenido ninguna nueva financiación o refinanciación garantizada por el Estado desde la sentencia Øresund (considerando 116). Por consiguiente, en la práctica ya se ha iniciado la eliminación progresiva.

⁽¹²⁸⁾ Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (EEE) (DO L 1 de 3.1.1994, p. 3).

5.5. **Observaciones relativas a las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización**

- (266) En cuanto a las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización, Dinamarca alega que, en caso de que deba considerarse que entran en el ámbito de aplicación de las normas sobre ayudas estatales, las medidas tendrían que considerarse principalmente «ayuda existente».
- (267) Dinamarca alega [remitiéndose también a los argumentos presentados en el contexto de SA.38371 (2014/CP)] que la Ley de construcción estableció, desde el principio, y a la luz de las circunstancias específicas en las que los costes de construcción de infraestructuras implicaban una necesidad evidente de planificación a largo plazo de la financiación de A/S Øresund, que A/S Øresund estaría sujeta a normas de traslado de pérdidas a ejercicios posteriores más favorables que en virtud de la Ley danesa general de determinación del gravamen (artículo 15). Así, en las notas preparatorias de la Ley de construcción, el legislador declaró de forma explícita que la razón para conceder un plazo de prescripción ampliado para el traslado de pérdidas en 1991 era que A/S Øresund no podría beneficiarse de las normas generalmente aplicables sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores (con una limitación de cinco años), debido a los importantes gastos, junto con la falta de beneficios durante el período de construcción. Dinamarca señala que las pérdidas sufridas antes de la entrada en servicio del enlace fijo se debieron, básicamente, a los intereses sobre los préstamos necesarios para su construcción. Los costes de financiación (intereses) no forman parte de los costes de adquisición que pueden capitalizarse como activo en el balance del Consorcio, sobre cuya base puede aplicarse la amortización. Sin embargo, los costes de intereses son deducibles como gastos con arreglo a la norma general sobre deducción de intereses de la Ley general danesa del impuesto sobre la renta y el patrimonio ⁽¹²⁹⁾ y, por tanto, generaron pérdidas en la fase inicial del proyecto.
- (268) En cuanto a la norma especial danesa sobre amortización, Dinamarca alega que, de conformidad con el artículo 12 de la Ley de construcción, A/S Øresund estaba cubierta por una base jurídica distinta en lo que se refiere a la amortización de los costes iniciales de adquisición del proyecto. Dinamarca observó que las normas ordinarias de amortización (es decir, las normas de aplicación general) se encontraban en la Ley danesa de amortización fiscal. Dinamarca se refirió, en este contexto, a las notas preparatorias de la Ley de construcción, en las que se indica que dichas disposiciones corresponden a disposiciones similares aplicables a los «edificios y otras instalaciones» en virtud de la Ley danesa de amortización fiscal vigente en aquel momento, es decir, el artículo 22 de la Ley consolidada n.º 597 de 16 de agosto de 1991. Dinamarca explicó que la norma especial danesa sobre amortización debía considerarse una norma práctica que permitía un régimen uniforme para todos los activos, que, inicialmente, era perjudicial para el Consorcio, ya que se aplicaba el tipo de amortización menos favorable a todos los activos (otros elementos, como la maquinaria, normalmente, podían amortizarse más rápidamente que al 6 o el 2 %, pero para A/S Øresund, se aplicaba como máximo el 6 o el 2 %).
- (269) En opinión de las autoridades danesas, las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas no pueden considerarse ventajas que deban examinarse por separado del modelo de garantía estatal. Las normas aplicables a A/S Øresund persiguen el mismo objetivo que el modelo de garantía estatal, a saber, garantizar la financiación del enlace fijo al menor coste. Además, los importes contenidos en esas ventajas fiscales están inextricablemente ligados al modelo de garantía estatal y el efecto neto combinado neutraliza cualquier beneficio fiscal que A/S Øresund pudiera haber recibido. En particular, el importe total de la ayuda (equivalente de subvención bruto) concedida a través del modelo de garantía estatal se reduce en la medida en que las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores implican una menor deuda tributaria y, por tanto, una menor carga de deuda para el Consorcio. En cambio, si A/S Øresund no hubiera estado sujeta a las normas especiales, el Consorcio habría tenido una mayor carga de deuda y, por tanto, se habría concedido un importe de ayuda más elevado a través del modelo de garantía estatal. En otras palabras, las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores aplicables a A/S Øresund tenían como objetivo fundamental mejorar la solidez financiera del proyecto, reduciendo así el riesgo asociado a la concesión de préstamos al Consorcio.
- (270) Dinamarca alega, además, que, si alguna de las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores debe estar sujeta a las normas sobre ayudas estatales, el período pertinente para considerar las posibles ventajas derivadas de las normas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores se limita al período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2015, es decir, tres años. Para el período que comienza con el ejercicio fiscal 2002 y hasta el ejercicio fiscal 2012 inclusive, no existía ninguna ventaja, ya que todas las entidades jurídicas sujetas al impuesto sobre sociedades danés podían trasladar sus pérdidas sin limitación alguna a ejercicios fiscales posteriores. La norma especial sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores, tal

⁽¹²⁹⁾ *Statsskatteloven*, artículo 6, apartado 1, letra e).

como estaba en vigor antes de dicho período, debe considerarse ayuda existente concedida con la entrada en vigor de la Ley de construcción. Dinamarca observa, en este contexto, que la TPEP 1991-2001 difiere significativamente de la situación aplicable en la sentencia *France Télécom*. La Ley de construcción estableció desde el principio, y a la luz de las circunstancias específicas de A/S Øresund, que A/S Øresund estaría sujeta a normas más favorables en materia de traslado de pérdidas a ejercicios posteriores habida cuenta de la planificación a largo plazo de la financiación de una inversión en infraestructuras. Debe considerarse que la posible ventaja se concedió, a más tardar, en el momento en que se produjeron las pérdidas, y el hecho de que las pérdidas se utilicen en una fecha posterior es irrelevante para determinar cuándo se concedió la ventaja y, por tanto, para evaluar si la ayuda es una ayuda existente. Por tanto, esta ventaja no estaba determinada y dependía de una regulación anual de la contribución fiscal, como en el caso de *France Télécom*, y solo podía eliminarse modificando la legislación.

- (271) Dinamarca también facilitó más detalles sobre las declaraciones fiscales anuales de A/S Øresund, en particular sobre las pérdidas trasladadas a ejercicios posteriores y utilizadas desde 1992, y sobre los importes anuales amortizados. Dinamarca confirmó que se utilizaron pérdidas que se habían producido más de cinco años antes y que, por tanto, habrían expirado con arreglo a las normas ordinarias. Por otra parte, para el período 2013-2015, el 100 % de los beneficios se compensó con pérdidas trasladadas a ejercicios posteriores, lo que no habría sido posible con arreglo a las normas fiscales ordinarias debido al límite que se aplicaba. Dinamarca confirmó, además, que la primera amortización en relación con los activos del enlace fijo se produjo con respecto al ejercicio fiscal 2004, a un tipo del 6 %; en aquel momento, el tipo de amortización con arreglo a las normas fiscales ordinarias era del 5 %. A/S Øresund también hizo uso de la posibilidad de amortizar al 6 % en el período que comenzaba con su ejercicio fiscal 2008, cuando el tipo de amortización con arreglo a las normas fiscales ordinarias era del 4 %. Además, Dinamarca confirmó que el importe de amortización total acumulado se mantuvo por debajo del 60 %, hasta el ejercicio fiscal 2015 incluido, tras el cual se derogaron las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización.

5.6. **Compatibilidad de las medidas de ayuda**

- (272) Los Estados no consideraron adecuado ni necesario formular observaciones detalladas sobre las dudas planteadas en la Decisión de incoación sobre la compatibilidad de cualquier posible ayuda al Consorcio, habida cuenta de su posición sobre la presencia de ayuda estatal y la calificación como ayuda existente, tal como se describe en las secciones 5.2 a 5.5.

5.7. **Confianza legítima**

- (273) En opinión de los Estados, el Tribunal General, en la sentencia *Øresund*, no se pronunció sobre la confianza legítima para el período posterior a la sentencia *Aéroports de Paris*. Por tanto, discrepan de las partes interesadas, que alegaron que la sentencia del Tribunal General debía interpretarse de manera que se excluyera la confianza legítima del Consorcio y de los Estados después del 12 de diciembre de 2000.
- (274) En caso de que la evaluación de la ayuda estatal por parte de la Comisión resulte ser pertinente para determinar el momento exacto a partir del cual los Estados y el Consorcio ya no podían invocar la confianza legítima, los Estados solicitan que la Comisión tenga en cuenta las circunstancias específicas del proyecto.
- (275) En concreto, en primer lugar consideran que debe reconocerse que el Consorcio y los Estados tenían confianza legítima en relación con las medidas anteriores a la sentencia *Aéroports de Paris* y, por tanto, durante toda la fase de construcción en la que se contrajo la deuda del Consorcio. Después, los Estados y el Consorcio tenían poco margen para modificar el modelo de financiación. Los Estados alegan que, en esta situación, para ser efectiva, la confianza legítima obtenida con anterioridad a dicha sentencia debe seguir produciendo efectos después de la fecha de la sentencia. Como tal, aunque los Estados y el Consorcio no puedan invocar la confianza legítima después de diciembre de 2000, las expectativas del Consorcio sobre cómo podría financiar y refinanciar su deuda de construcción se formaron antes de la sentencia *Aéroports de Paris*. Si dicha sentencia eliminara la posibilidad de que el Consorcio se financiara o se refinanciara con garantías estatales, pondría en peligro la continuidad de la actividad del Consorcio y, en la práctica, eliminaría de forma retroactiva la confianza legítima de los Estados y del Consorcio antes de diciembre de 2000.

- (276) En segundo lugar, durante más de veinte años después del Acuerdo de Consorcio de 1992, y durante más de doce años después de la entrada en servicio del enlace fijo, ninguna de las partes interesadas (incluido el denunciante) se quejó de las garantías estatales a disposición del Consorcio, ni de las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización.
- (277) En tercer lugar, la sentencia *Aéroports de Paris* no dio al Consorcio ni a los Estados motivos para creer que el enlace fijo estuviera cubierto por las normas sobre ayudas estatales. La sentencia era muy específica y, en aquel momento, se trató como un asunto del sector aeroportuario, vinculado a la liberalización de dicho sector. Además, como se menciona en el considerando 276, ni la Comisión ni ningún tercero dieron al Consorcio o a los Estados motivos para dudar de la legalidad de su financiación durante más de doce años después del inicio de la explotación del enlace fijo.
- (278) Por consiguiente, a la luz de estos tres argumentos y de las circunstancias particulares del presente asunto, los Estados sostienen, en primer lugar, que las medidas de ayuda en favor del Consorcio tras la sentencia *Aéroports de Paris*, y hasta que se haya reembolsado íntegramente la deuda de construcción, también deben estar amparadas por la confianza legítima. De lo contrario, la confianza legítima del Consorcio y de los Estados antes de diciembre de 2000 carecería de sentido.
- (279) En segundo lugar, y en cualquier caso, los Estados consideran que la confianza legítima perduró hasta que el Tribunal General anuló la Decisión de 2014 el 19 de septiembre de 2018, ya que ni el Consorcio ni los Estados se dieron cuenta, antes de esa fecha, de que el examen de la Comisión en la Decisión de 2014 había sido insuficiente.
- (280) En tercer lugar, y en cualquier caso, los Estados consideran que el Consorcio y los Estados gozaban de confianza legítima hasta que la Comisión adoptó su Decisión de 2014, que fue posteriormente impugnada ante el Tribunal General, ya que las cartas de 1995 produjeron los mismos efectos jurídicos que una decisión de inexistencia de ayuda. Dado que la Comisión no impugnó dicho escrito ni lo cuestionó de ningún otro modo antes de la Decisión de 2014, los Estados gozaban de confianza legítima.
- (281) En cuarto lugar, y en cualquier caso, los Estados consideran que el Consorcio y los Estados gozaban de confianza legítima al menos hasta la recepción de la carta de la Comisión de 13 de mayo de 2013 con la que se remitió la denuncia.

5.8. Medidas orientadas al futuro

- (282) Los Estados consideran que ninguna de las medidas orientadas al futuro ni las soluciones estructurales propuestas por el denunciante tienen base jurídica alguna en el Derecho de la Unión en materia de ayudas estatales y, por tanto, no deben tenerse en cuenta. Señalan que, en este contexto, debe tenerse en cuenta que en el artículo 345 del TFUE se establece que el TFUE no prejuzga en modo alguno el régimen de la propiedad en los Estados miembros. Según la jurisprudencia⁽¹³⁰⁾, los Estados miembros son libres de determinar en sus sistemas internos el régimen de la propiedad, incluida la posibilidad de crear empresas públicas.
- (283) En el contexto de la alegación del denunciante de que el Consorcio seguiría disfrutando de una ventaja considerable, incluso después de que los Estados dejaran de emitir garantías estatales específicas debido a la exención de la quiebra (considerando 222), los Estados alegaron que nada impide, por principio, que el Consorcio esté sujeto a procedimientos ordinarios de quiebra con arreglo al Derecho danés o sueco. Esto queda claramente ilustrado con la observación de que existe una referencia específica a una posible situación de insolvencia en el programa EMTN, en los préstamos del BEI y en los Contratos Marco ISDA (considerando 251).

⁽¹³⁰⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 20 de marzo de 1985, *Italia/Comisión*, C-41/83, ECLI:EU:C:1985:120, apartado 22, y sentencia del Tribunal de Justicia de 30 de abril de 1974, *Sacchi*, C-155/73, ECLI:EU:C:1974:40, apartado 14.

6. EVALUACIÓN DE LAS MEDIDAS

6.1. Evaluación de la existencia de ayuda en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE

- (284) El artículo 107, apartado 1, del TFUE establece que «serán incompatibles con el mercado interior, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones».
- (285) Sobre la base de esta disposición, la calificación de una medida como ayuda estatal requiere que se cumplan las siguientes condiciones acumulativas: i) el beneficiario de la medida es una empresa; ii) la medida es imputable al Estado y se otorga mediante fondos estatales; iii) la medida confiere una ventaja selectiva a sus beneficiarios; y iv) la medida falsea o amenaza falsear la competencia y pueda afectar a los intercambios comerciales entre Estados miembros.
- (286) La Decisión de incoación expresó en el considerando 100 la opinión preliminar de la Comisión de que las garantías estatales concedidas por los Estados al Consorcio para la financiación del enlace fijo, así como las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización, constituyen ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

6.1.1. Actividad económica y noción de «empresa»

- (287) La Comisión señala que las normas sobre ayudas estatales solo se aplican cuando el beneficiario de la medida de ayuda es una «empresa». Según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, una empresa es una entidad que ejerce una actividad económica, con independencia de su estatuto jurídico y de su modo de financiación⁽¹³¹⁾. Cualquier actividad consistente en ofrecer bienes o servicios en un determinado mercado constituye una actividad económica⁽¹³²⁾. Una entidad que lleve a cabo actividades de carácter tanto económico como no económico debe considerarse empresa únicamente en lo relativo a las primeras⁽¹³³⁾.
- (288) Además, para que una determinada actividad pueda calificarse de actividad económica, resulta irrelevante si un inversor privado podría haber realizado la misma actividad⁽¹³⁴⁾. Una vez que una entidad realiza actividades económicas, independientemente de su estatuto jurídico o de su modo de financiación, constituye una empresa en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE, y las normas sobre ayudas estatales pueden aplicarse a las ventajas financieras concedidas por el Estado o mediante fondos estatales a dicha entidad⁽¹³⁵⁾.
- (289) Por otra parte, los órganos jurisdiccionales de la Unión han declarado que las prestaciones realizadas normalmente a cambio de una remuneración pueden calificarse de actividad económica y que la característica esencial de la remuneración reside en el hecho de que constituye la contrapartida económica de la prestación considerada⁽¹³⁶⁾. De ello se deduce que es la naturaleza de la actividad que se ejerce la que determina si una entidad es una empresa en el sentido del Derecho en materia de ayudas estatales.

⁽¹³¹⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de septiembre de 2000, Pavlov y otros/Stichting Pensioenfondsen Medische Specialisten, asuntos acumulados C-180/98 a C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, apartado 74; sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de enero de 2006, Ministero dell'Economia e delle Finanze/Cassa di Risparmio di Firenze SpA, Fondazione Cassa di Risparmio di San Miniato y Cassa di Risparmio di San Miniato SpA, C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, apartado 107.

⁽¹³²⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de junio de 1987, Comisión/Italia, 118/85, ECLI:EU:C:1987:283, apartado 7; Sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de junio de 1998, Comisión/República Italiana, C-35/96, ECLI:EU:C:1998:303, apartado 36; sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de septiembre de 2000, Pavlov y otros/Stichting Pensioenfondsen Medische Specialisten, asuntos acumulados C-180/98 a C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, apartado 75.

⁽¹³³⁾ Sentencia Aéroports de Paris, apartado 108.

⁽¹³⁴⁾ Véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 19 de febrero de 2002, Wouters, Savelbergh y Price Waterhouse Belastingadviseurs BV/Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten, C-309/99, ECLI:EU:C:2002:98, apartado 58.

⁽¹³⁵⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 17 de febrero de 1993, Christian Poucet/Assurances Générales de France y Caisse Mutuelle Régionale du Languedoc-Roussillon y Daniel Pistre/Cancave, asuntos acumulados C-159/91 y C-160/91, ECLI:EU:C:1993:63, apartado 17.

⁽¹³⁶⁾ Sentencia del Tribunal General de 20 de septiembre de 2019, Havenbedrijf Antwerpen y Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Comisión, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, apartado 75.

- (290) En la sentencia *Aéroports de Paris* ⁽¹³⁷⁾, el Tribunal General dictaminó que la explotación de un aeropuerto constituye una actividad económica. Posteriormente, las sentencias *Leipzig/Halle* concluyeron que, si se emplea una pista de un aeropuerto para actividades económicas, su construcción también constituye una actividad económica y, por tanto, su financiación puede estar comprendida en el ámbito de aplicación de las normas sobre ayudas estatales. Aunque estos asuntos se refieren específicamente a los aeropuertos, parece que los principios desarrollados por los órganos jurisdiccionales de la Unión también son aplicables a la construcción de otras infraestructuras que están indisolublemente vinculadas a una actividad económica ⁽¹³⁸⁾ ⁽¹³⁹⁾, como confirmó el Tribunal General en la sentencia *Puertos belgas* ⁽¹⁴⁰⁾.
- (291) La Comisión ya indicó, en los considerandos 74 a 76 de la Decisión de incoación que, a primera vista, podía considerarse que el Consorcio ejerce una actividad económica y que debe considerarse una empresa. Los Estados alegan que el Consorcio no es una empresa, ya que no ejerce una actividad económica (sección 5.2.2). En opinión de los Estados, la construcción y la explotación del enlace fijo son ejemplos clásicos del ejercicio de los poderes públicos, que no están ni deben estar cubiertos por el artículo 107, apartado 1, del TFUE.
- (292) Es cierto que el artículo 107, apartado 1, del TFUE no se aplica cuando los Estados actúan «ejerciendo la autoridad pública» ⁽¹⁴¹⁾ o cuando las entidades públicas actúan en calidad de Administraciones públicas ⁽¹⁴²⁾. Puede considerarse que una entidad actúa ejerciendo como autoridad pública cuando la actividad en cuestión forma parte de las funciones esenciales del Estado o está vinculada a dichas funciones por su naturaleza, por su objeto y por las normas a las que está sujeta ⁽¹⁴³⁾.
- (293) La Comisión considera que una evaluación global es necesaria y que, para que pueda considerarse que actúa en ejercicio del poder público, la actividad del Consorcio debe estar relacionada con dichas funciones por su naturaleza, por su objeto y por las normas a las que está sujeta. Solo las actividades que no tienen carácter económico pueden estar comprendidas en el concepto de ejercicio de las prerrogativas de poder público ⁽¹⁴⁴⁾.
- (294) Según jurisprudencia reiterada ⁽¹⁴⁵⁾, la calificación de actividad económica debe basarse en elementos fácticos, a saber, la concesión de bienes o servicios en un determinado mercado. El Consorcio, como propietario y operador de la infraestructura del enlace fijo, opera en el mercado de la prestación de un servicio de transporte a ciudadanos y empresas a cambio de una remuneración: el Consorcio cobrará una tasa (peaje) a los usuarios del tramo de carretera del enlace fijo por cruzar el estrecho de Øresund; además, la Administración de Transporte de Suecia y la Administración Estatal de Ferrocarriles de Dinamarca pagan una tasa por el uso de la infraestructura ferroviaria en el enlace fijo. Los ingresos del Consorcio por la carretera y el ferrocarril están destinados a financiar el coste total de planificación, diseño del proyecto, construcción, mantenimiento y explotación del enlace fijo, así como los costes de construcción de las conexiones viarias y ferroviarias con el interior, mediante la distribución de dividendos a las empresas matrices (considerando 70).

⁽¹³⁷⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de octubre de 2002, *Aéroports de Paris/Comisión*, C-82/01, ECLI:EU:C:2002:617, apartado 125.

⁽¹³⁸⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de enero de 2015, *Eventech/The Parking Adjudicator*, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, apartado 42; sentencia del Tribunal General de 15 de marzo de 2018, *Naviera Armas/Comisión*, T-108/16, ECLI:EU:T:2018:145, apartado 119.

⁽¹³⁹⁾ Véase asimismo el apartado 202 de la Comunicación de la Comisión relativa al concepto de ayuda estatal conforme a lo dispuesto en el artículo 107, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DO C 262 de 19.7.2016, p. 1).

⁽¹⁴⁰⁾ Sentencia del Tribunal General de 20 de septiembre de 2019, *Havenbedrijf Antwerpen y Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Comisión*, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, apartados 98-107.

⁽¹⁴¹⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de junio de 1987, *Comisión/Italia*, 118/85, ECLI:EU:C:1987:283, apartados 7 y 8.

⁽¹⁴²⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 4 de mayo de 1988, *Bodson*, 30/87, ECLI:EU:C:1988:225, apartado 18.

⁽¹⁴³⁾ Véanse en particular, la sentencia del Tribunal de Justicia de 19 de enero de 1994, *SAT Fluggesellschaft mbH/Eurocontrol*, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, apartado 30, y la sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de marzo de 1997, *Calì & Figli*, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160, apartados 22 y 23.

⁽¹⁴⁴⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 26 de marzo de 2009, *SELEX Sistemi Integrati SpA/Comisión* C-113/07 P, ECLI:EU:C:2009:191, apartado 70.

⁽¹⁴⁵⁾ Por ejemplo, la sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de junio de 1987, *Comisión/Italia*, 118/85, ECLI:EU:C:1987:283, apartado 7.

- (295) Cabe señalar que no se han otorgado al Consorcio poderes públicos específicos en relación con la construcción y la explotación del enlace fijo, sino que este construirá y explotará la infraestructura como operador económico. La construcción y la explotación comercial de grandes proyectos de infraestructura no constituyen, de por sí, un ejercicio del poder público, y la construcción y la explotación del enlace fijo se rigen por una lógica económica, dado que se financian en gran medida a través de las tasas de los usuarios ⁽¹⁴⁶⁾. De hecho, las actividades del Consorcio son muy diferentes de lo que en el pasado se han considerado como actividades de ejercicio del poder público, como el ejército o la policía, la seguridad y el control de la navegación aérea, el control y la seguridad del tráfico marítimo, la vigilancia anticontaminación, la organización, la financiación y la ejecución de las penas de prisión, el desarrollo y la revitalización de suelo público por parte de las autoridades públicas y la recogida de datos para fines públicos basada en una obligación legal de declaración de dichos datos impuesta a las empresas en cuestión ⁽¹⁴⁷⁾.
- (296) Existe un mercado para el paso por el estrecho de Øresund, en particular porque ya existe un operador de transbordador que prestaba el servicio a cambio de una remuneración, que es una empresa privada que opera en condiciones de mercado. Por lo tanto, los servicios de transporte prestados por el Consorcio compiten con los servicios de transporte que prestan los operadores de transbordadores. La Comisión no acepta el argumento de los Estados, resumido en el considerando 239, de que no puede considerarse que el Consorcio compite con los servicios de transbordadores. Como admiten los Estados, la política de precios del Consorcio puede afectar considerablemente a la actividad del denunciante. Tanto si el Consorcio se concibió con la intención de competir con el servicio de transbordador como si no ⁽¹⁴⁸⁾, este ofrece un servicio para cruzar el estrecho de Øresund, lo que afecta directamente a la posición competitiva de los operadores del mercado ya establecidos. Por consiguiente, la Comisión concluye que el Consorcio, al explotar el enlace fijo, ejerce una actividad económica.
- (297) Además, la Comisión señala que una actividad que consiste en ofrecer bienes o servicios en un mercado no adquiere el carácter de ejercicio del poder público por el mero hecho de que un Estado miembro haya optado por conceder a una entidad pública un monopolio para ofrecer los bienes o servicios en cuestión ⁽¹⁴⁹⁾. A este respecto, la Comisión recuerda que la existencia de un mercado para determinados servicios puede depender de cómo se organicen dichos servicios en el Estado miembro en cuestión y que, por decisión política o debido a la evolución económica, la clasificación de una determinada actividad puede cambiar con el tiempo ⁽¹⁵⁰⁾. Sin embargo, el mero hecho de que una empresa pública sea competencia de un Ministerio no excluye que pueda considerarse que ejerce una actividad económica ⁽¹⁵¹⁾. Además, el mero hecho de que una entidad se constituya sobre la base de un acuerdo internacional no significa que la actividad realizada por dicha entidad sea el ejercicio de un poder público; esto debe evaluarse caso por caso, a la luz de la actividad desarrollada por dicha entidad ⁽¹⁵²⁾. La Comisión considera que la cuestión crucial es si, al explotar el enlace fijo, el Consorcio está proporcionando un bien o un servicio en un mercado. La Comisión señala que esto es lo que ocurre claramente en este caso, tal como se ha expuesto anteriormente.

⁽¹⁴⁶⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 29 de octubre de 1980, Van Landewyck, asuntos acumulados 209/78 a 215/78 y 218/78, ECLI:EU:C:1980:248, apartado 88; sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de noviembre de 1995, FFSA y otros, C-244/94, ECLI:EU:C:1995:392, apartado 21; sentencia del Tribunal de Justicia de 1 de julio de 2008, MOTOE, C-49/07, ECLI:EU:C:2008:376, apartados 27 y 28.

⁽¹⁴⁷⁾ Decisión de la Comisión, de 7 de diciembre de 2011, relativa a la ayuda estatal SA.32820 (2011/NN) — Reino Unido — Ayuda a los servicios forenses, (DO C 29 de 2.2.2012, p. 4), apartado 8; sentencia del Tribunal de Justicia de 19 de enero de 1994, SAT Fluggesellschaft mbH/Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, apartado 27; sentencia del Tribunal de Justicia de 26 de marzo de 2009, Selex Sistemi Integrati/Comisión C-113/07 P, ECLI:EU:C:2009:191, apartado 71; Decisión de la Comisión, de 16 de octubre de 2002, relativa a la ayuda estatal N 438/02 — Bélgica — Ayuda a las autoridades portuarias (DO C 284 de 21.11.2002, p. 2); sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de marzo de 1997, Calì & Figli, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160, apartado 22; Decisión de la Comisión, de 19 de julio de 2006, relativa a la ayuda estatal N 140/06 — Lituania — Adjudicación de subvenciones a reformatórios estatales (DO C 244 de 11.10.2006, p. 12); Decisión de la Comisión de 27 de marzo de 2014 relativa a la ayuda estatal SA.36346 — Alemania — Plan de desarrollo del espacio para uso industrial y comercial de la GRW (DO C 141 de 9.5.2014, p. 1); sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de julio de 2012, Compass-Datenbank GmbH, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, apartado 40.

⁽¹⁴⁸⁾ Véase también la sentencia del Tribunal General de 20 de septiembre de 2019, Havenbedrijf Antwerpen y Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Comisión, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, apartado 100, en la que el Tribunal General desestimó la alegación de que la ausencia de competencia significaba que una actividad no podía calificarse de económica.

⁽¹⁴⁹⁾ Véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 23 de abril de 1991, Höfner and Elser/Macrotron, C-41/90, ECLI:EU:C:1991:161, apartados 22 a 23.

⁽¹⁵⁰⁾ Comunicación de la Comisión relativa al concepto de «ayuda estatal» conforme a lo dispuesto en el artículo 107, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea [apartado 13 (DO C 262 de 19.7.2016, p. 1) y en la jurisprudencia citada].

⁽¹⁵¹⁾ Sentencia Aéroports de Paris, apartado 109.

⁽¹⁵²⁾ Véase, a estos efectos, la sentencia del Tribunal de Justicia de 19 de enero de 1994, SAT Fluggesellschaft mbH/Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, apartado 19.

- (298) Además, la Comisión señala que, aun suponiendo que pueda considerarse que el Consorcio ejerce determinadas competencias como poder público, ello no excluye, por sí solo, que sus otros ámbitos de actividad constituyan una actividad económica. De la jurisprudencia reiterada se desprende que una entidad puede ejercer de forma paralela una actividad económica y un poder público ⁽¹⁵³⁾.
- (299) En cualquier caso, es evidente que las autoridades de los Estados han decidido introducir un mecanismo de mercado, ya que el objetivo del enlace fijo siempre fue ser gestionado como una infraestructura explotada comercialmente y financiada mediante peaje ⁽¹⁵⁴⁾. Esto va en contra del argumento de que la actividad del Consorcio sería el ejercicio de un poder público.
- (300) Por consiguiente, la Comisión considera que la explotación del enlace fijo constituye una actividad económica.
- (301) A la luz de la jurisprudencia mencionada en el considerando 290, la construcción de una infraestructura indisociablemente vinculada a esa actividad económica constituye también una actividad económica. Del Acuerdo Intergubernamental (considerando 61) se desprende claramente que la construcción del enlace fijo no puede dissociarse de su futura explotación. Además, el Acuerdo de Consorcio (considerando 66) considera la construcción y la explotación del enlace fijo como un proyecto. Sobre esta base, la Comisión considera que la construcción del enlace fijo está indisociablemente vinculada a su explotación. La explotación del enlace fijo constituye una actividad económica y, por tanto, también su construcción.
- (302) Por consiguiente, la Comisión concluye que el Consorcio, al llevar a cabo la construcción y la explotación del enlace fijo, participa en una actividad económica. Como resultado, Femern A/S debe considerarse una empresa a efectos del artículo 107, apartado 1, del TFUE en relación con dichas actividades.

6.1.2. Recursos estatales e imputabilidad al Estado

- (303) Por lo que se refiere al origen estatal de las ventajas resultantes de la aplicación de las medidas, el concepto de ayuda estatal es más amplio que el de subvención. Esto se debe a que el concepto de ayuda comprende no solo las prestaciones positivas, como las subvenciones y las aportaciones de capital, sino también las intervenciones que, bajo formas diversas, alivian las cargas que normalmente recaen sobre el presupuesto de una empresa y que, por ello, sin ser subvenciones en el sentido estricto del término, son de la misma naturaleza y tienen los mismos efectos ⁽¹⁵⁵⁾.
- (304) La Decisión de incoación concluyó de forma preliminar en el considerando 79 que las garantías estatales concedidas por Dinamarca y Suecia sin el pago de ninguna tasa, así como las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización concedidas por Dinamarca al Consorcio, implican fondos estatales y son imputables a los Estados. Ni los Estados ni ninguna de las partes interesadas pusieron esto en duda.
- (305) Una medida mediante la cual las autoridades públicas conceden a determinadas empresas un trato fiscal favorable, aunque no implique una transferencia de fondos positiva, coloca a los beneficiarios en una situación financiera más favorable que a los restantes contribuyentes y constituye una transferencia de fondos estatales ⁽¹⁵⁶⁾.

⁽¹⁵³⁾ Véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de octubre de 2002, *Aéroports de Paris/Comisión*, C-82/01 P, ECLI:EU:C:2002:617, apartados 76 a 78, y, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 19 de diciembre de 2012, *Mitteldeutsche Flughafen AG y Flughafen Leipzig-Halle GmbH/Comisión*, C-288/11, ECLI:EU:C:2012:821, apartado 43.

⁽¹⁵⁴⁾ A diferencia de un servicio prestado a título gratuito, véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de enero de 2015, *Eventech/The Parking Adjudicator*, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, apartado 43.

⁽¹⁵⁵⁾ Véanse, entre otras, la sentencia del Tribunal de Justicia de 8 de noviembre de 2001, *Adria-Wien Pipeline GmbH y Wietersdorfer to Peggauer Zementwerke GmbH/Finanzdirektion für Kärnten*, C-143/99, ECLI:EU:C:2001:598, apartado 38; sentencia del Tribunal General de 15 de julio de 2004, *Reino de España/Comisión*, C-501/00, ECLI:EU:T:2004:438, apartado 90, y la jurisprudencia citada; sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de diciembre de 2005, *Italia/Comisión*, C-66/02, ECLI:EU:C:2005:768, apartado 77; Sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de enero de 2006, *Ministero dell'Economia e delle Finanze/Cassa di Risparmio di Firenze y otros*, C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, apartado 131 y la jurisprudencia citada.

⁽¹⁵⁶⁾ Véase, por ejemplo, la sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de marzo de 1994, *Banco Exterior de España*, C-387/92, ECLI:EU:C:1994:100, apartado 14; sentencia del Tribunal de Justicia de 9 de octubre de 2014, *Ministerio de Defensa y Navantia*, C-522/12, ECLI:EU:C:2014:2262.

- (306) Además, la creación de un riesgo de carga adicional para el Estado en el futuro, mediante la constitución de una garantía con condiciones que no corresponden a las del mercado, es suficiente para considerarse una transferencia de fondos estatales ⁽¹⁵⁷⁾. Lo mismo ocurre, por ejemplo, cuando las garantías las concede un Estado miembro sin exigir el pago de una prima en condiciones de mercado por parte del beneficiario de la garantía.
- (307) Por consiguiente, la Comisión concluye que el mecanismo del modelo de garantía estatal que obliga a los Estados a garantizar los instrumentos financieros para la financiación del enlace fijo sin el pago de ninguna tasa implica fondos estatales daneses y suecos, y que las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización implican fondos estatales daneses. Dado que Dinamarca y Suecia crearon el modelo de garantía estatal, es imputable a los Estados. Del mismo modo, las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización se derivan de la Ley de construcción, que es un acto legislativo adoptado por Dinamarca; y, por tanto, son imputables a Dinamarca.

6.1.3. *Ventaja económica selectiva*

- (308) Según jurisprudencia reiterada, para apreciar si una medida estatal constituye una ayuda, debe determinarse si la empresa beneficiaria recibe una ventaja económica que no habría obtenido en condiciones normales de mercado, es decir, sin la intervención estatal ⁽¹⁵⁸⁾. Solo es pertinente el efecto de la medida en la empresa; no la causa ni el objetivo de la intervención estatal ⁽¹⁵⁹⁾. Para evaluar esto, debe compararse la situación financiera de la empresa a raíz de la medida con su situación financiera si no se hubiera adoptado la medida.
- (309) Además, para entrar en el ámbito del artículo 107, apartado 1, del TFUE, una medida estatal debe favorecer a «determinadas empresas o producciones». Por tanto, no todas las medidas que favorecen a operadores económicos entran en el concepto de ayuda, sino solo aquellas que conceden una ventaja de manera selectiva a determinadas empresas o categorías de empresas o a determinados sectores económicos.
- (310) La Comisión señala asimismo que una única medida de ayuda puede consistir en elementos combinados si, habida cuenta de su cronología, de su finalidad y de las circunstancias de la empresa en el momento de su intervención, están tan estrechamente vinculados que son inseparables entre sí. En este contexto, una combinación de elementos puede calificarse de ayuda estatal cuando el Estado actúa de tal modo que protege a uno o varios operadores ya presentes en el mercado ⁽¹⁶⁰⁾.

6.1.3.1. *Modelo de garantía estatal*

- (311) Una garantía pública, concedida en condiciones preferentes, puede otorgar al prestatario una ventaja al permitirle pedir un préstamo a un tipo de interés que no habría podido obtener en el mercado sin la garantía ⁽¹⁶¹⁾. En virtud del artículo 12 del Acuerdo Intergubernamental, los Estados se comprometieron a garantizar de forma solidaria todos los préstamos y otros instrumentos financieros suscritos por el Consorcio en relación con la financiación del enlace fijo. El Consorcio no está obligado a pagar una prima de garantía anual sobre la deuda pendiente cubierta por el modelo de garantía estatal, tal como se establece en el Protocolo Adicional del Acuerdo Intergubernamental (considerando 85). El Acuerdo de Consorcio recuerda esta obligación de garantía solidaria del Estado respecto de los empréstitos del Consorcio (considerando 90). Los Estados no han aportado ninguna prueba de que la ausencia de una prima de garantía se ajuste a las condiciones de mercado; ni siquiera sostienen que este sea el caso. Dado que el

⁽¹⁵⁷⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 1 de diciembre de 1998, Ecotrade Srl/Altiforni e Ferriere di Servola SpA (AFS), C-200/97, ECLI:EU:C:1998:579, apartado 41; sentencia del Tribunal de Justicia de 19 de marzo de 2013, Bouygues y Bouygues Télécom/Comisión y otros, asuntos acumulados C-399/10 P y C-401/10 P, ECLI:EU:C:2013:175, apartados 137, 138 y 139.

⁽¹⁵⁸⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de julio de 1996, Syndicat français de l'Express international (SFEI) y otros/La Poste y otros, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, apartado 60; sentencia del Tribunal de Justicia de 29 de abril de 1999, España/Comisión, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, apartado 41.

⁽¹⁵⁹⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 2 de julio de 1974, Italia/Comisión, C-173/73, ECLI:EU:C:1974:71, apartado 13.

⁽¹⁶⁰⁾ Sentencia del Tribunal General de 12 de noviembre de 2013, MOL Magyar Olaj- és Gázipari Nyrt./Comisión, T-499/10, EU:T:2013:592, apartado 67.

⁽¹⁶¹⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 8 de diciembre de 2011, Residex Capital/Gemeente Rotterdam, C-275/10, ECLI:EU:C:2011:814, apartado 39.

beneficio de una garantía consiste en que el riesgo asociado a la garantía es asumido por el garante, este sería normalmente remunerado mediante una prima adecuada por la asunción de dicho riesgo. Es evidente que existe un riesgo asociado a las garantías para la financiación del enlace fijo y, por tanto, estas garantías no estarían disponibles en el mercado sin la obligación de pagar una prima. En la sentencia Øresund ⁽¹⁶²⁾, el Tribunal General declaró que la concesión de una garantía en condiciones que no corresponden a las del mercado puede, en principio, conferir una ventaja al beneficiario. Además, en este caso, los Estados fueron más allá de la mera concesión de una garantía al Consorcio en condiciones que no correspondían a las del mercado, sino que, de hecho, asumieron la obligación jurídica de garantizar la totalidad de los empréstitos del Consorcio en relación con la financiación del enlace fijo, sin exigir compensación alguna por la asunción por parte de los Estados de los riesgos asociados a dicha obligación. La Comisión señala que, como beneficiario de esta obligación, el Consorcio habría disfrutado de una ventaja inmediata a partir del momento en que se le concedió dicha obligación, en la medida en que tenía un derecho exigible a garantías estatales para todas sus necesidades de empréstitos en relación con la financiación del enlace fijo. Por consiguiente, la Comisión considera que, al establecer un modelo de garantía estatal que asumía la obligación de garantizar los instrumentos financieros para la financiación del enlace fijo sin exigir el pago de una prima de garantía en condiciones de mercado, los Estados otorgaron una ventaja al Consorcio en forma de costes de financiación más bajos.

- (312) Según jurisprudencia reiterada, cuando los Estados miembros adoptan medidas que benefician a entidades específicas, la determinación de una ventaja permite, en principio, presumir su carácter selectivo ⁽¹⁶³⁾. Esto se debe a que suele ser fácil concluir que tales medidas son de carácter selectivo, puesto que dan un trato favorable a una o unas pocas empresas ⁽¹⁶⁴⁾. En el caso presente, dado que la ventaja afecta específicamente al Consorcio, el modelo de garantía estatal constituye una ventaja selectiva a su favor en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

6.1.3.2. Normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización

- (313) En Dinamarca, las asociaciones como el Consorcio, se consideran entidades transparentes a efectos fiscales. Esto significa que las normas fiscales danesas solo se aplican al socio danés del Consorcio, A/S Øresund, y no al propio Consorcio (considerando 118). En este contexto, la Comisión debe evaluar en primer lugar si el Consorcio debe considerarse beneficiario de las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización (véanse los considerandos 314 a 319). En segundo lugar, la Comisión debe evaluar en qué medida dichas normas conferían al beneficiario una ventaja selectiva que no habría obtenido con arreglo a las normas ordinarias relativas a la imposición (véanse los considerandos 320 a 347).

6.1.3.2.1. El beneficiario de las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas y amortización

- (314) Para determinar qué entidad debe considerarse beneficiaria de las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización, la Comisión señala que, a efectos de la aplicación de las normas sobre ayudas estatales, puede considerarse que entidades jurídicas distintas forman una unidad económica en relación con una actividad económica. Dicha unidad económica se considera, pues, la empresa pertinente. A este respecto, el Tribunal de Justicia considera que la existencia de participaciones de control y otros vínculos funcionales, económicos u orgánicos son relevantes ⁽¹⁶⁵⁾.

⁽¹⁶²⁾ Apartado 120.

⁽¹⁶³⁾ Sentencia del Tribunal General de 13 de diciembre de 2017, República Helénica/Comisión, T-314/15, ECLI:EU:T:2017:903, apartados 78 y 79.

⁽¹⁶⁴⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 4 de junio de 2015, Comisión/MOL, C-15/14 P, ECLI:EU:C:2015:362, apartados 60 y siguientes; Conclusiones del Abogado General Mengozzi, de 27 de junio de 2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:442, apartado 52.

⁽¹⁶⁵⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de diciembre de 2010, AceaElectrabel Produzione SpA/Comisión, C-480/09 P, ECLI:EU:C:2010:787, apartados 47 a 55; sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de enero de 2006, Cassa di Risparmio di Firenze SpA y otros, C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, apartado 112.

- (315) La Comisión considera que, a efectos de la actividad económica del enlace fijo, A/S Øresund, en la medida en que participa en dicha actividad económica, y el Consorcio forman una única empresa. El Consorcio es una asociación entre una sociedad anónima creada por el Estado danés (A/S Øresund) y una sociedad anónima creada por el Estado sueco (SVEDAB) (considerandos 64 y 65). A/S Øresund, que posee el 50 % de sus acciones, es, junto con SVEDAB, responsable solidaria frente a terceros de cualquier obligación que pueda surgir respecto del Consorcio en relación con sus actividades, y nombra a cuatro de los ocho miembros del consejo de administración ⁽¹⁶⁶⁾.
- (316) La Comisión recuerda que la actividad económica del enlace fijo consiste en la planificación, el diseño del proyecto, la construcción, el mantenimiento y la explotación del enlace fijo. Los costes del diseño del proyecto y otros preparativos del enlace fijo, así como su construcción, mantenimiento y explotación, serán totalmente sufragados por el Consorcio mediante tasas por utilización (considerando 69). El coste del enlace fijo incluye un coste relacionado con el impuesto sobre sociedades danés. Sin embargo, como se describe en el considerando 118, el Consorcio, en sí mismo, no está sujeto a tributación, ya que es una asociación transparente desde el punto de vista fiscal. Las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización forman parte de la Ley de construcción (y se incorporaron a la Ley Sund & Bælt en 2005) y se aplican a la renta imponible de A/S Øresund. Debido a que A/S Øresund posee el 50 % del Consorcio, aquí se incluye el 50 % de la renta imponible derivada de las actividades del Consorcio. El modelo financiero (es decir, la totalidad de los flujos financieros, incluidos todos los costes e ingresos) de la actividad económica del enlace fijo, por parte danesa, implica no solo al Consorcio, sino también a A/S Øresund, en la medida en que A/S Øresund es responsable del pago de los impuestos relativos a esta actividad económica.
- (317) La Comisión considera que el pago de estos impuestos no puede separarse de la actividad económica del enlace fijo. Esto se debe a que el coste total del enlace fijo (y los costes de las conexiones viarias y ferroviarias con el interior) debe financiarse mediante las tasas por utilización recaudadas por el Consorcio. Estas tasas constituyen ingresos sujetos al impuesto sobre sociedades, pagadero por A/S Øresund, sobre la base de la Ley danesa del impuesto sobre sociedades. Así pues, aunque las tasas que el Consorcio cobra por la utilización del enlace fijo constituyen ingresos, también suponen un coste bajo la forma de los pagos fiscales correspondientes. En la práctica, la estructura organizativa y financiera prevé el pago de dividendos por el Consorcio a las sociedades matrices, lo que no solo financiará el coste de las conexiones con el interior, sino también las obligaciones fiscales relacionadas con el enlace fijo. Por tanto, cualquier reducción del importe de la deuda tributaria vinculada a la actividad del enlace fijo beneficia a la empresa que participa en dicha actividad económica. En consecuencia, beneficia al Consorcio, ya que reduce una carga financiera que de otro modo tendría que soportar, dado que es el flujo de ingresos del Consorcio el que se utiliza para liquidar la deuda tributaria de A/S Øresund derivada de los ingresos generados por el enlace fijo.
- (318) Además, las autoridades danesas han señalado (considerando 269) que el importe total de la ayuda (equivalente de subvención bruto) concedida a través del modelo de garantía estatal se reduce en la medida en que las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores dan lugar a una menor carga de deuda para el Consorcio. De ello se deduce que, por el contrario, si A/S Øresund, habida cuenta de que es propietaria del 50 % del Consorcio, no se hubiera beneficiado de esas normas especiales, el Consorcio habría tenido una deuda más elevada y, por tanto, según la lógica seguida por las autoridades danesas, se habría concedido un importe de ayuda más elevado a través del modelo de garantía estatal. Esto confirma la opinión de la Comisión de que el Consorcio y A/S Øresund deben considerarse una única empresa a efectos de la actividad económica del enlace fijo y que es esa única empresa la que debe considerarse beneficiaria de las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización, y que, en consecuencia, el Consorcio también es beneficiario.

⁽¹⁶⁶⁾ Artículos 3.1, 3.2 y 8.2, del Acuerdo de Consorcio.

- (319) A la luz de las consideraciones expuestas en los considerandos 314 a 318, la Comisión cree que, en caso de que las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización creen una ventaja selectiva, el Consorcio sería beneficiario de dicha ventaja.

6.1.3.2.2. Ventaja selectiva

- (320) Una vez establecido que la única empresa y, por tanto, también el Consorcio, se beneficiarían de una ventaja creada por las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización (considerando 319), la Comisión debe determinar si dichas normas crean tal ventaja. Para ello, dado que el Consorcio es transparente a efectos fiscales daneses (considerando 118), y dado que A/S Øresund es responsable al 50 % del pago de los impuestos correspondientes de la actividad económica del enlace fijo (considerando 120), la Comisión debe examinar las obligaciones fiscales de A/S Øresund derivadas de las actividades del Consorcio. Para determinar si las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización crean esta ventaja, las obligaciones fiscales en virtud de dichas normas deben compararse con las obligaciones fiscales a las que A/S Øresund habría estado sujeta en virtud de las normas fiscales ordinarias, es decir, en ausencia de dichas normas especiales.
- (321) Para que una medida entre en el ámbito de aplicación del artículo 107, apartado 1, del TFUE, esta debe favorecer, en el marco de un sistema jurídico determinado, a «determinadas empresas o producciones» en relación con otras que se encuentran en una situación fáctica y jurídica comparable, habida cuenta del objetivo perseguido por el referido sistema⁽¹⁶⁷⁾ (lo que suele denominarse «criterio en tres fases» y se explica con más detalle en el considerando siguiente). No obstante, como se expone en el considerando 312, cuando los Estados miembros adoptan medidas que benefician a entidades específicas, la determinación de una ventaja permite, en principio, presumir su carácter selectivo. En el presente asunto, dado que las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortizaciones afectan de manera específica a A/S Øresund y al Consorcio, en la medida en que dichas normas constituyen una ventaja, dicha ventaja es selectiva.
- (322) No obstante, para determinar si la empresa única disfrutaba de una ventaja selectiva en virtud de las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización, la Comisión evaluó dichas medidas con arreglo al análisis estándar en tres fases establecido por los órganos jurisdiccionales de la Unión⁽¹⁶⁸⁾. En primer lugar, es preciso determinar el sistema de referencia, es decir, las normas fiscales «ordinarias»⁽¹⁶⁹⁾. En segundo lugar, debe determinarse si una medida concreta constituye una excepción a dicho régimen en la medida en que establece una diferencia entre operadores económicos que, habida cuenta del objetivo intrínseco del régimen, se encuentran en una situación comparable de hecho y de derecho. Si la medida constituye una desviación del sistema de referencia y, por lo tanto, es *a priori* selectiva, debe determinarse, en la tercera fase del análisis, si la desviación encuentra justificación en la naturaleza o la estructura del sistema. En esta situación, corresponde al Estado miembro demostrar que el trato fiscal diferenciado se deriva directamente de los principios fundadores o rectores de su sistema⁽¹⁷⁰⁾.

6.1.3.2.2.1. Ventaja selectiva: normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores

- (323) Como se recuerda en el considerando 322, para poder calificar una medida fiscal nacional de «selectiva», la Comisión debe, en primer lugar, determinar el sistema de referencia, es decir, el régimen fiscal «normal» aplicable en el Estado miembro de que se trate. La determinación del sistema de referencia reviste especial importancia en el caso de las medidas fiscales, ya que la existencia de una ventaja económica en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE solo puede acreditarse en comparación con una imposición «ordinaria». Así pues, la determinación de todas las

⁽¹⁶⁷⁾ Véanse, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 5 de diciembre de 2023, Engie/Comisión, asuntos acumulados C-451/21 P y C-454/21 P, ECLI:EU:C:2023:948, apartado 106, y la sentencia del Tribunal de Justicia de 2 de febrero de 2023, España, Lico y otros/Comisión, asuntos acumulados C-649/20 P, C-658/20 P y C-662/20 P, ECLI:EU:C:2023:60, apartado 46 y jurisprudencia citada; véase también la sentencia de 21 de diciembre de 2016, Comisión/World Duty Free Group SA y otros, C-20/15 P y C-21/15 P, ECLI:EU:C:2016:981, apartado 54 y jurisprudencia allí citada.

⁽¹⁶⁸⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 8 de septiembre de 2011, Comisión/Países Bajos, C-279/08 P, ECLI:EU:C:2011:551, apartado 62; sentencia del Tribunal de Justicia de 8 de noviembre de 2001, Adria-Wien Pipeline, C-143/99, ECLI:EU:C:2001:598.

⁽¹⁶⁹⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 28 de junio de 2018, Andres/Comisión, 203/16, ECLI:EU:C:2018:505, apartado 88.

⁽¹⁷⁰⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 8 de septiembre de 2011, Paint Graphos y otros, asuntos acumulados C-78/08 a C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, apartados 49 y ss.; sentencia del Tribunal de Justicia de 29 de abril de 2004, GIL Insurance, C-308/01; ECLI:EU:C:2004:252.

empresas que se encuentran en una situación de hecho y de derecho comparable depende de la definición previa del régimen jurídico a la vista de cuyo objetivo es necesario, en su caso, examinar la comparabilidad de la situación de hecho y de derecho respectiva de las empresas favorecidas por la medida controvertida y de aquellas que no lo están.

- (324) Como se señala en el considerando 118, en el artículo 1 de la Ley danesa del impuesto sobre sociedades se enumeran las entidades jurídicas sujetas al impuesto sobre sociedades danés. Las sociedades anónimas, como A/S Øresund, están incluidas en dicha lista. Además, como se indica en los considerandos 135 y 136, las normas pertinentes sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores pueden encontrarse en la Ley danesa de determinación del gravamen (artículo 15) para los períodos comprendidos entre 1991 y 2012, y en la Ley danesa del impuesto sobre sociedades (artículo 12) para los períodos siguientes (considerandos 138 y 139). Estas normas determinan las condiciones y los límites del traslado de pérdidas a ejercicios posteriores a efectos fiscales para las personas jurídicas sujetas al impuesto sobre sociedades danés (incluidas las sociedades anónimas). Como ya se ha explicado en el considerando 117, la Ley danesa de evaluación fiscal establece normas sobre cómo se aplican las leyes fiscales tanto a los particulares como a las empresas, y la Ley danesa del impuesto sobre sociedades determina las entidades sujetas al impuesto sobre sociedades, el tipo impositivo y otras normas pertinentes para la tributación de las empresas.

TPEP 1991-2001

- (325) En primer lugar, como señala Dinamarca (considerando 267), para la TPEP 1991-2001, la norma de aplicación general sobre el traslado de pérdidas a ejercicios posteriores se encuentra en el artículo 15 de la Ley danesa de determinación del gravamen. Dicha ley incluye normas relativas al impuesto sobre la renta, tanto para particulares como para empresas, y forma parte del sistema de imposición sobre las sociedades (junto con las leyes pertinentes del impuesto sobre la renta, en particular, la Ley danesa del impuesto sobre sociedades). Como tal, la Ley danesa del impuesto sobre sociedades determina qué entidades deben pagar el impuesto sobre sociedades, y la Ley danesa de determinación del gravamen establece los parámetros por los que se determina el importe que deben pagar. Uno de los factores que determinan este importe es si el sujeto pasivo tiene pérdidas que se han trasladado a ejercicios posteriores que pueda utilizar para reducir su base imponible. El artículo 15 de la Ley danesa de determinación del gravamen estableció que, para la TPEP 1991-2001, las pérdidas podían trasladarse a la renta imponible del contribuyente durante los cinco años siguientes (considerando 135). La limitación de cinco años formaba parte de la norma sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores de aplicación general (una medida general, aplicable indistintamente a todos los operadores económicos), en lugar de ser una excepción a un marco legislativo más amplio⁽¹⁷¹⁾. A este respecto, cabe señalar que esta limitación de cinco años es inseparable del sistema general de imposición sobre las sociedades, que prevé el traslado de pérdidas fiscales, ya que dichas normas son pertinentes para determinar la base imponible. La Comisión considera que el sistema de referencia pertinente para la evaluación de la TPEP 1991-2001 es el sistema danés de imposición sobre las sociedades, que incluye, en particular, el artículo 1 de la Ley danesa del impuesto sobre sociedades y el artículo 15 de la Ley danesa de determinación del gravamen, que establecía que, a efectos de la determinación del importe del impuesto sobre sociedades que una persona jurídica sujeta a dicho impuesto debe pagar (incluidas las sociedades anónimas), las pérdidas podían trasladarse a ejercicios posteriores durante un período máximo de cinco años. Las disposiciones fiscales incluidas en la Ley de construcción, incluida la TPEP 1991-2001, no forman parte de dicho sistema, ya que solo se aplican a un proyecto concreto. El objetivo pertinente del sistema danés de imposición sobre las sociedades es establecer para las empresas un sistema general impositivo sobre sus beneficios y, más concretamente, establecer normas relativas a la determinación de la base imponible, entre ellas normas que permiten a todas las empresas sin distinción el traslado de pérdidas a ejercicios posteriores (y la amortización de activos). Por tanto, en comparación con el valor de referencia del artículo 1 de la Ley danesa del impuesto sobre sociedades y del artículo 15 de la Ley danesa de determinación del gravamen, y, a la luz del objetivo anterior, la TPEP 1991-2001 debe evaluarse en la segunda fase del análisis en tres fases (considerandos 326 y 327).

⁽¹⁷¹⁾ Véanse, por ejemplo, la sentencia del Tribunal de Justicia de 28 de junio de 2018, Andres/Comisión, C-203/16 P, ECLI:EU:C:2018:505, apartados 103 y 104.

- (326) En segundo lugar, la Comisión señala que con arreglo al artículo 11 de la Ley de construcción, A/S Øresund podía trasladar sus pérdidas durante un período de quince ejercicios fiscales y, en el caso de las pérdidas sufridas antes de la puesta en servicio del enlace fijo, durante un período de treinta ejercicios fiscales. Esto también se aplicaba al 50 % de las pérdidas del Consorcio, habida cuenta de que A/S Øresund era propietaria del 50 %. Si A/S Øresund hubiera estado sujeta a las normas ordinarias del sistema de referencia (incluido el artículo 15 de la Ley danesa de determinación del gravamen), sus pérdidas habrían expirado antes y dichas pérdidas ya no habrían podido compensar los beneficios en las declaraciones fiscales de A/S Øresund ⁽¹⁷²⁾. En consecuencia, el artículo 11 de la Ley de construcción constituía una excepción al sistema de referencia, otorgando una ventaja a A/S Øresund con respecto a otras entidades jurídicas (incluidas las sociedades anónimas) sujetas al impuesto sobre sociedades danés, ya que podía trasladar sus pérdidas para reducir su carga fiscal durante un período más largo del que habrían podido disponer dichas entidades. Como señaló la Comisión en los considerandos 314 a 319, esto también beneficia al Consorcio, en la medida en que una reducción de la carga fiscal de A/S Øresund se traduce en una reducción de la carga financiera del Consorcio.
- (327) Además, la Comisión considera que A/S Øresund, a efectos de la aplicación de las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización, forma una única empresa con el Consorcio (considerando 315), que se encuentra en la misma situación de hecho y de derecho que otras entidades jurídicas (incluidas las sociedades anónimas) sujetas al impuesto sobre sociedades danés, a la luz de los objetivos intrínsecos del sistema de referencia. Como se señala en el considerando 325, el objetivo pertinente de dicho sistema de referencia es establecer un sistema general impositivo sobre sus beneficios y, más concretamente, establecer normas relativas a la determinación de la base imponible, entre ellas normas que permiten a todas las empresas sin distinción el traslado de pérdidas (y la amortización de activos), con independencia de que participen o no en determinados proyectos. Dinamarca confirmó que las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización se crearon para A/S Øresund y se aplican por su condición de socio del Consorcio (considerando 233). Las notas preparatorias de la Ley de construcción indican que la TPEP 1991-2001 se estableció por analogía con la norma aplicable al puente del Gran Belt. En la fase de investigación preliminar, las autoridades danesas explicaron que esto se debía al carácter extraordinario del proyecto de construcción, caracterizado por unos costes considerables durante un período prolongado de tiempo, aún acompañado de unas perspectivas razonables de viabilidad a largo plazo. La Comisión observa, no obstante, que el sistema fiscal danés (incluida la norma ordinaria de traslado de pérdidas a ejercicios posteriores con arreglo al artículo 15 de la Ley danesa de determinación del gravamen) no distingue entre entidades según el tamaño de los proyectos que realicen. Si bien es cierto que A/S Øresund es responsable de una gran inversión, no se excluye que otras sociedades anónimas puedan realizar inversiones igualmente importantes, o inversiones para las que cabe esperar que las pérdidas se prolonguen más allá de cinco años. Por tanto, el alcance del proyecto del enlace fijo no altera el hecho de que, a la luz del objetivo de gravar los beneficios, A/S Øresund se encuentra en la misma situación de hecho y de derecho que otras entidades jurídicas (incluidas las sociedades anónimas) sujetas al impuesto sobre sociedades danés. En otras palabras, el hecho de que A/S Øresund, incluso a través de su participación del 50 % del Consorcio, sea responsable de una gran inversión en infraestructuras, no distingue su posición, de hecho o de derecho, a efectos del sistema de referencia, de la de otras sociedades anónimas sujetas al impuesto sobre sociedades danés. Por tanto, la Comisión considera que la TPEP 1991-2001, tal como se aplicaba a A/S Øresund, constituía una clara excepción al régimen general aplicable en Dinamarca, ya que diferenciaba entre operadores económicos que se encontraban en una situación de hecho y de derecho comparable a la luz del objetivo perseguido por el sistema fiscal en cuestión.
- (328) En tercer lugar, la Comisión considera que la excepción señalada en el considerando 327 no está justificada por la naturaleza o la estructura del sistema. La Comisión recuerda que una medida que es a primera vista selectiva puede, no obstante, considerarse que no es selectiva si está justificada por la naturaleza o la estructura de ese sistema. Es el caso cuando una medida deriva directamente de los principios fundadores o rectores intrínsecos del sistema de referencia o cuando es el resultado de aspectos inherentes necesarios para el funcionamiento y efectividad del mismo ⁽¹⁷³⁾. Los objetivos de política externos, que no son inherentes al régimen fiscal general, no pueden invocarse a tal efecto ⁽¹⁷⁴⁾. Corresponde al Estado miembro interesado demostrar que una medida que es, a primera vista, selectiva está justificada por la naturaleza o la estructura de su sistema fiscal ⁽¹⁷⁵⁾.

⁽¹⁷²⁾ En la práctica, es Sund&Bælt quien presenta las declaraciones del impuesto sobre sociedades de los miembros de su grupo. Además de las declaraciones fiscales presentadas por separado para los miembros de su grupo, Sund&Bælt presenta una declaración consolidada del impuesto sobre sociedades del grupo. Para facilitar la lectura y en el contexto de la presente Decisión, la Comisión se remitió a las declaraciones fiscales de A/S Øresund y a la presentación de las declaraciones fiscales por parte de A/S Øresund.

⁽¹⁷³⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 8 de septiembre de 2011, *Paint Graphos* y otros, asuntos acumulados C-78/08 a C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, apartado 69.

⁽¹⁷⁴⁾ Véanse la sentencia del Tribunal de Justicia de 8 de septiembre de 2011, *Paint Graphos* y otros, asuntos acumulados C-78/08 a C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, apartados 69 y 70; la sentencia del Tribunal de Justicia de 6 de septiembre de 2006, *Portugal/Comisión*, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, apartado 81; la sentencia del Tribunal de Justicia de 8 de septiembre de 2011, *Comisión/Países Bajos*, C-279/08 P, ECLI:EU:C:2011:551; la sentencia del Tribunal de Justicia de 22 de diciembre de 2008, *British Aggregates/Comisión*, C-487/06 P, ECLI:EU:C:2008:757; la sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de julio de 2013, *P Oy*, C-6/12, ECLI:EU:C:2013:525, apartados 27 y ss.

⁽¹⁷⁵⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de noviembre de 2011, *Comisión y España/Gobierno de Gibraltar y Reino Unido*, asuntos acumulados C-106/09 P y C-107/09 P, ECLI:EU:C:2011:732, apartado 146; sentencia del Tribunal de Justicia de 29 de abril de 2004,

- (329) La Comisión señala que las autoridades danesas alegaron durante la investigación preliminar que las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización pueden considerarse justificadas por la lógica del sistema debido al carácter extraordinario de todo el proyecto del enlace fijo en cuanto a su tamaño y finalidad, por lo que no se puede comparar con cualquier otro proyecto de infraestructura que haya estado sujeto al impuesto sobre sociedades danés. A este respecto, la Comisión recuerda que el objetivo del sistema de referencia es establecer un sistema general impositivo sobre los beneficios de las empresas y, más concretamente, establecer normas relativas a la determinación de la base imponible, entre ellas normas que permitan a todas las empresas sin distinción trasladar pérdidas a ejercicios posteriores (considerando 325). Como se indica en el considerando 327, el sistema de referencia no distingue entre entidades en función del tamaño de los proyectos que llevan a cabo, y no se excluye que otras sociedades anónimas puedan realizar inversiones igualmente importantes, o inversiones para las que se espere que las pérdidas se prolonguen más allá de cinco años. En estas circunstancias, la Comisión no considera que el carácter del proyecto del enlace fijo justifique un trato diferente para A/S Øresund, habida cuenta de la naturaleza y de la estructura de dicho sistema. En otras palabras, la Comisión no considera que esta diferencia de trato sea coherente, necesaria y proporcionada a la luz de los principios rectores del sistema fiscal danés. En el considerando 90 de la Decisión de incoación, la Comisión señaló que las autoridades danesas no habían demostrado suficientemente por qué, y en qué medida, el tamaño y la finalidad de un proyecto bastarían para justificar un trato fiscal diferente. Tras la adopción de la Decisión de incoación, las autoridades danesas no pusieron en conocimiento de la Comisión ninguna prueba nueva que pudiera modificar su opinión, por lo que no cumplieron la carga de la prueba de la tercera fase ⁽¹⁷⁶⁾. Por consiguiente, la Comisión concluye que la medida no constituye una excepción justificada a la aplicación del sistema de referencia que se derive directamente de los principios básicos o rectores de dicho sistema fiscal.
- (330) Por tanto, la Comisión considera que la TPEP 1991-2001 dio lugar a una ventaja selectiva para A/S Øresund relacionada con la actividad económica del enlace fijo. Como se señala en el considerando 319, el Consorcio sería el beneficiario de cualquier ventaja selectiva creada mediante las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas y amortización, teniendo en cuenta que tanto A/S Øresund como el Consorcio forman una única empresa a efectos de la actividad económica del enlace fijo. Por tanto, la Comisión concluye que la TPEP 1991-2001 dio lugar a una ventaja selectiva para el Consorcio.

TPEP 2002-2012

- (331) Para la TPEP 2002-2012, la Comisión recuerda que, como se señala en el considerando 136, la Ley danesa de determinación del gravamen (artículo 15) se modificó el 21 de mayo de 2002 y ya no imponía limitaciones a la posibilidad de que las entidades jurídicas (incluidas las sociedades anónimas) sujetas al impuesto sobre sociedades danés trasladaran sus pérdidas a ejercicios posteriores. La Comisión considera que esta modificación legislativa específica no ha afectado i) al ámbito de aplicación del sistema de referencia para la TPEP 2002-2012 con respecto a la TPEP 1991-2001, ni ii) al objetivo de dicho sistema de referencia. Por consiguiente, la Comisión considera que, para la TPEP 2002-2012, el sistema de referencia establecía que las entidades jurídicas (incluidas las sociedades anónimas) sujetas al impuesto sobre sociedades danés tenían derecho a trasladar sus pérdidas a ejercicios posteriores, sin limitación alguna con respecto al período en el que podían trasladarse las pérdidas. Por tanto, la Comisión considera que el sistema de referencia pertinente para la evaluación de la TPEP 2002-2012 es el sistema danés de imposición sobre las sociedades, incluido, en particular, el artículo 1 de la Ley danesa del impuesto sobre sociedades y el artículo 15 de la Ley danesa de determinación del gravamen, que establecen que, a efectos de la determinación del importe del impuesto sobre sociedades adeudado por una persona jurídica sujeta a dicho impuesto (incluidas las sociedades anónimas), las pérdidas podían trasladarse a ejercicios posteriores sin limitación temporal.

Países Bajos/Comisión, C-159/01, ECLI:EU:C:2004:246, apartado 43; sentencia del Tribunal de Justicia de 6 de septiembre de 2006, Portugal/Comisión, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511.

⁽¹⁷⁶⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 8 de septiembre de 2011, Paint Graphos y otros, asuntos acumulados C-78/08 a C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, apartado 65.

- (332) La Comisión observa que, de forma similar a la Ley danesa de determinación del gravamen, la Ley de construcción fue objeto de modificación para eliminar la limitación de quince años que se había aplicado a A/S Øresund con arreglo a la TPEP 1991-2001. En estas circunstancias, en lo que se refiere a las pérdidas sufridas a partir del ejercicio fiscal 2002, A/S Øresund estaba sujeta a la misma norma que estaba presente en las normas de aplicación general (es decir, sin limitación temporal para trasladar pérdidas a ejercicios posteriores). En otras palabras, A/S Øresund no estaba sujeta a una excepción al sistema de referencia.
- (333) Por consiguiente, la Comisión concluye que la TPEP 2002-2012 no dio lugar a una ventaja selectiva para el Consorcio. Como consecuencia de ello, la TPEP 2002-2012 tampoco dio lugar a una ventaja selectiva para el Consorcio. Por tanto, la TPEP 2002-2012 no constituyó ayuda estatal a A/S Øresund o al Consorcio.

TPEP 2013-2015

- (334) Respecto de la TPEP 2013-2015, la norma de traslado de pérdidas a ejercicios posteriores de aplicación general se encuentra en el artículo 12 de la Ley danesa del impuesto sobre sociedades. Como se señala en el considerando 138, la Ley n.º 591, de 18 de junio de 2012, derogó el artículo 15 de la Ley danesa de determinación del gravamen. Al mismo tiempo, la Ley n.º 591, de 18 de junio de 2012, añadió el artículo 12 a la Ley danesa del impuesto sobre sociedades, que introdujo una nueva limitación de la utilización del traslado de pérdidas a ejercicios posteriores, aplicable a los ejercicios fiscales a partir del 1 de julio de 2012. En virtud de estos cambios, las entidades jurídicas (incluidas las sociedades anónimas) sujetas al impuesto sobre sociedades danés podían trasladar pérdidas durante un período ilimitado. No obstante, solo podían deducirse en un año fiscal concreto una pérdida de 7 500 000 DKK (1 005 311 EUR) y, si quedaba una pérdida adicional, un importe correspondiente a un máximo del 60 % de la renta imponible superior a 7 500 000 DKK (1 005 311 EUR) (considerando 139). Esta limitación formaba parte de la norma de traslado de pérdidas a ejercicios posteriores de aplicación general, en lugar de una excepción a un marco legislativo más amplio. Por consiguiente, la Comisión considera que el sistema de referencia pertinente para la evaluación de la TPEP 2013-2015 es el sistema danés de imposición sobre las sociedades, que incluye, en particular, los artículos 1 y 12 de la Ley danesa del impuesto sobre sociedades, que establecía que, a efectos de la determinación del importe del impuesto sobre sociedades adeudado por una persona jurídica (incluidas las sociedades anónimas) sujeta a dicho impuesto, las pérdidas podían trasladarse a ejercicios posteriores sin limitación temporal, pero solo podían utilizarse para compensar beneficios sujetos a las limitaciones establecidas en el artículo 12. Como ya se ha explicado en el considerando 325, el objetivo del sistema danés de imposición sobre las sociedades es establecer para las empresas un sistema general impositivo sobre sus beneficios y, más concretamente, establecer normas relativas a la determinación de la base imponible, entre ellas normas que permitan el traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y la amortización de activos (para todas las empresas sin distinción).
- (335) La Comisión observa que, antes de la modificación de la Ley Sund & Bælt de 4 de mayo de 2015 (considerando 134), las limitaciones en cuanto al importe de las pérdidas que podía utilizarse aplicable a las entidades jurídicas sujetas al impuesto sobre sociedades danés (incluidas las sociedades anónimas) en virtud del sistema de referencia no se aplicaban a A/S Øresund. Por tanto, en relación con los ejercicios fiscales 2013, 2014 y 2015, A/S Øresund podía compensar la totalidad de su base imponible del beneficio utilizando las pérdidas trasladadas, lo que no podría hacer con arreglo al sistema de referencia en caso de estar sujeta a las normas ordinarias. Como se señala en el considerando 327, A/S Øresund se encuentra en una situación de hecho y de derecho similar a la de otras sociedades anónimas sujetas al impuesto sobre sociedades danés. Por consiguiente, la Comisión considera que, para la TPEP 2013-2015, A/S Øresund se benefició de una excepción a las normas fiscales ordinarias, lo cual la situó en una posición más ventajosa que otras empresas en una situación de hecho y de derecho similar en lo que respecta al objetivo del sistema de referencia. A este respecto, la Comisión señala que, a diferencia de la TPEP 2002-2012, no se introdujo ninguna modificación en la Ley Sund & Bælt para reflejar la modificación de la Ley danesa del impuesto sobre sociedades. Por tanto, al negarse a realizar dicha modificación, las autoridades danesas permitieron que A/S Øresund disfrutara de una posición más ventajosa que otras sociedades anónimas sujetas al impuesto sobre sociedades danés. Por tanto, debe considerarse que la combinación de la modificación de la Ley danesa del impuesto sobre sociedades y la ausencia de la correspondiente modificación de la Ley Sund & Bælt constituye una excepción al sistema de referencia, que confiere una ventaja a A/S Øresund en comparación con otras entidades jurídicas (incluidas las sociedades anónimas) sujetas al impuesto sobre sociedades danés, ya que podía utilizar sus pérdidas para reducir su deuda tributaria, sin las limitaciones que se aplicaban a esas otras entidades. Estas otras entidades se encontraban en una situación de hecho y de derecho similar a la de A/S Øresund, a la luz del régimen fiscal de referencia, que tenía por objeto establecer un sistema general impositivo para las sociedades y sus beneficios.

- (336) Como se señala en el considerando 329, las autoridades danesas alegaron durante la investigación preliminar que las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización pueden considerarse justificadas por la lógica del sistema de referencia debido al carácter extraordinario de todo el proyecto del enlace fijo en cuanto a su tamaño y finalidad, por lo que no se puede comparar con cualquier otro proyecto que haya estado sujeto al impuesto sobre sociedades danés. Como se indica en el considerando 329, la Comisión no considera que el carácter del proyecto del enlace fijo justifique un trato diferente para A/S Øresund, habida cuenta de la naturaleza y la estructura del sistema de referencia. Tras la Decisión de incoación, las autoridades danesas no presentaron ninguna otra prueba que modificara la opinión de la Comisión. Por consiguiente, la Comisión concluye que la TPEP 2013-2015 no constituye una excepción justificada a la aplicación del sistema de referencia que se derive directamente de los principios básicos o rectores del sistema danés de imposición sobre las sociedades.
- (337) Por tanto, la Comisión considera que la TPEP 2013-2015 dio lugar a una ventaja selectiva para A/S Øresund. Dado que el Consorcio y A/S Øresund forman una única empresa a efectos de la actividad económica del enlace fijo (considerando 315), esta empresa es beneficiaria de la ventaja selectiva creada por la TPEP 2013-2015 y, en consecuencia, dicha TPEP dio lugar a una ventaja selectiva para el Consorcio.
- (338) La Comisión recuerda que las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores quedaron derogadas a partir del 1 de enero de 2016, tras lo cual A/S Øresund ha estado sujeta al sistema danés ordinario de imposición sobre las sociedades (considerando 134). Por consiguiente, la Comisión observa que desde esa fecha no ha existido ninguna otra ventaja selectiva en favor de A/S Øresund o del Consorcio con respecto a las normas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores.

6.1.3.2.2.2. Ventaja selectiva: normas especiales danesas sobre amortización

- (339) Como se señala en el considerando 118, en el artículo 1 de la Ley danesa del impuesto sobre sociedades se enumeran las entidades jurídicas sujetas al impuesto sobre sociedades danés. Las sociedades anónimas, como A/S Øresund, están incluidas en dicha lista. Dinamarca señaló que, para todo el período objeto de evaluación, las normas ordinarias sobre amortización fiscal se encuentran en la Ley danesa de amortización fiscal (considerando 268), que establece los tipos máximos de amortización, los métodos de amortización y las posibles limitaciones para las diferentes categorías de activos amortizables, a efectos fiscales, por entidades sujetas al impuesto sobre sociedades danés. Como tal, la Ley danesa del impuesto sobre sociedades determina qué entidades deben pagar el impuesto sobre sociedades, y la Ley danesa de amortización fiscal fija los tipos y umbrales con arreglo a los cuales dichas entidades pueden amortizar sus activos con el fin de compensar dicha amortización con su base imponible.

AMORT 1991-1998

- (340) Para el período 1991-1998, el artículo 22 de la Ley danesa de amortización fiscal determinó que el tipo ordinario de amortización de los edificios e instalaciones era, para el período hasta el ejercicio fiscal 1998⁽¹⁷⁷⁾ incluido, del 6 % sobre una base lineal hasta alcanzar el 60 % de los costes de adquisición y, posteriormente, se limitaba anualmente al 2 % del coste de adquisición (considerando 144). La Comisión considera que el sistema de referencia para la AMORT 1991-1998 es el sistema danés de imposición sobre las sociedades, que incluye, en particular, el artículo 1 de la Ley danesa del impuesto sobre sociedades, junto con las normas de aplicación general de la Ley danesa de amortización fiscal, que establece los tipos, métodos y posibles limitaciones para la amortización de los activos fijos. Por lo que se refiere a los edificios e instalaciones, este sistema de referencia preveía, durante el período pertinente, una amortización del 6 % (con una limitación al 2 %, una vez que la amortización acumulada alcanzara el 60 %). Como ya se ha explicado en el considerando 325, el objetivo pertinente del sistema danés de imposición sobre las sociedades es establecer para las empresas un sistema general impositivo sobre sus beneficios y, más concretamente, establecer normas relativas a la determinación de la base imponible, entre ellas normas que permitan el traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y la amortización de activos, para todas las empresas sin distinción. Por tanto, el sistema de referencia establecía que los edificios e instalaciones podían amortizarse a efectos fiscales a un tipo de hasta el 6 % (con la limitación antes señalada). Otros tipos de activos tenían tipos máximos de amortización más elevados en dicho sistema de referencia, de conformidad con la Ley danesa de amortización fiscal.

⁽¹⁷⁷⁾ Al menos a partir de 1991, el período anterior no es pertinente para esta evaluación.

- (341) Como se explica en el considerando 143, en la Ley de construcción, el tipo de amortización de A/S Øresund se fijó en el 6 o el 2 % de los costes de adquisición iniciales, lo cual significa que se aplicó una única norma general de amortización a todos los activos de A/S Øresund, incluida su participación del 50 % en los activos del Consorcio. Según las notas preparatorias de la Ley de construcción, este tipo correspondía a disposiciones comparables aplicables a los edificios e instalaciones en virtud de la Ley danesa de amortización fiscal, que estaba en vigor en aquel momento. Dinamarca explicó que la norma aplicable a A/S Øresund debía considerarse una norma práctica que permitía un régimen uniforme para todos los activos, que, inicialmente, era perjudicial para A/S Øresund, ya que se aplicaba el tipo de amortización menos favorable a todo el proyecto (normalmente, otros elementos como la maquinaria podían amortizarse a un tipo superior al 6 o al 2 %, pero para A/S Øresund, se aplicaba un tipo fijo (considerando 268). Por tanto, como consecuencia de las disposiciones de la Ley de construcción, A/S Øresund podía aplicar una única norma de amortización, pero ninguna de las categorías de activos podía amortizarse a un tipo más rápido que otras entidades jurídicas sujetas al impuesto sobre sociedades danés.
- (342) Por consiguiente, la Comisión considera que la AMORT 1991-1998 no constituía una excepción que pudiera dar lugar a una ventaja selectiva para A/S Øresund o, por extensión, para el Consorcio, en comparación con la imposición «ordinaria» establecida en el sistema de referencia. Por tanto, la AMORT 1991-1998 no constituía ayuda estatal a A/S Øresund o al Consorcio.

AMORT 1999-2007 y AMORT 2008-2015

- (343) La Comisión observa que, el 26 de junio de 1998, se modificó la Ley danesa de amortización fiscal, de modo que, a partir del ejercicio fiscal 1999, el tipo ordinario de amortización de los edificios e instalaciones se redujo a un máximo del 5 % (artículo 17 de la Ley danesa de amortización fiscal). Al mismo tiempo, se suprimió la norma según la cual, al cabo de diez años, se aplicaba un tipo de amortización del 2 %. La Comisión observa que, el 6 de junio de 2007, se modificó de nuevo la Ley danesa de amortización fiscal, de modo que, a partir del ejercicio fiscal 2008, el tipo ordinario de amortización de los edificios e instalaciones se redujo a un máximo del 4 % (considerando 145). La Comisión considera que el sistema de referencia para la AMORT 1999-2007 es el sistema danés de imposición sobre las sociedades, que incluye, en particular, el artículo 1 de la Ley danesa del impuesto sobre sociedades, junto con las normas de aplicación general de la Ley danesa de amortización fiscal, que establece los tipos, métodos y posibles limitaciones para la amortización de los activos fijos. Dichas normas establecían que, a efectos de la determinación del importe del impuesto sobre sociedades adeudado por una persona jurídica sujeta a dicho impuesto (incluidas las sociedades anónimas), los edificios y las instalaciones podían amortizarse a un tipo del 5 % para la AMORT 1999-2007 y para la AMORT 2008-2015 a un tipo del 4 %. La Comisión no considera que las modificaciones legislativas de 26 de junio de 1998 y 6 de junio de 2007 hayan afectado al objetivo de dicho marco, en comparación con la AMORT 1991-1998.
- (344) En segundo lugar, estos cambios no se reflejaron en la Ley de construcción (o, posteriormente, en la Ley Sund & Bælt), que mantuvo el tipo del 6 o el 2 % sobre toda la base de activos. En este contexto, la Comisión analizó en primer lugar el efecto del tipo del 2 % aplicable a A/S Øresund, una vez que la amortización acumulada alcanza el 60 % y el efecto de la amortización no diferenciada de toda la base de activos. Sobre el primer punto, la Comisión señala que, durante todo el período comprendido entre la creación de A/S Øresund y del Consorcio, hasta el ejercicio fiscal de 2016, el tipo del 2 % no tenía ninguna relevancia práctica, ya que el importe global de los activos del Consorcio que A/S Øresund podía amortizar aún no había alcanzado el 60 % (considerando 271). Sobre el segundo punto, la Comisión señala que el tipo de amortización del 6 % se aplicaba a la totalidad de la base de activos del Consorcio sujeta a las normas fiscales danesas (es decir, el 50 % propiedad de A/S Øresund), sin diferenciar entre «edificios e instalaciones» y otros activos que podían tener un régimen de amortización más favorable en la Ley danesa de amortización fiscal. En este contexto, las autoridades danesas se refirieron, en particular, a las instalaciones ferroviarias, como vías, señales y cables aéreos (considerando 144 y nota a pie de página 79), pero también señalaron que nunca se había examinado o estimado en detalle el efecto de aplicar a estos activos un tipo de amortización más rápido. La Comisión considera que, aunque los regímenes de amortización más favorables de determinados activos no eran aplicables a A/S Øresund y, por tanto, a la amortización de estos activos específicos, en lo que se refiere a la gran mayoría de activos (el proyecto consistente principalmente en la construcción de un puente y un túnel), A/S Øresund pudo amortizarlos a un tipo superior al que habría podido aplicar con arreglo a las normas fiscales ordinarias. Un tipo superior de amortización puede conllevar la amortización más rápida de un activo, lo que permite que la reducción de la base imponible se produzca de forma más intensa en los primeros años de vida de un activo, por tanto, el efecto fiscal de este hecho a lo largo de toda la vida útil del activo podría compararse a un préstamo sin interés. En este contexto, la Comisión señala que solo es pertinente considerar el período hasta el ejercicio fiscal 2016, ya que, a partir de ese año, A/S Øresund estaba sujeta a las normas ordinarias. Al negarse a modificar la Ley de construcción o la Ley Sund & Bælt, para imponer a A/S

Øresund una limitación del tipo máximo de amortización similar a la prevista con arreglo a las normas ordinarias, las autoridades danesas le permitieron disfrutar de una posición ventajosa con respecto a otras entidades jurídicas sujetas al impuesto sobre sociedades danés. Por tanto, debe considerarse que la combinación de las modificaciones de la Ley danesa de amortización fiscal y de la ausencia de las correspondientes modificaciones de la Ley de construcción o de la Ley Sund & Bælt constituyen una medida a favor de A/S Øresund. La Comisión considera que A/S Øresund se benefició de una excepción al sistema de referencia, ya que, por las razones expuestas en el considerando 327, la AMORT 1999-2007 y la AMORT 2008-2015 diferenciaban entre operadores económicos que se encuentran en una situación de hecho y de derecho comparable a la luz del objetivo del sistema de referencia.

- (345) Como se señala en el considerando 329, las autoridades danesas alegaron durante la investigación preliminar que las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización pueden considerarse justificadas por la lógica del sistema de referencia debido al carácter extraordinario de todo el proyecto del enlace fijo en cuanto a su tamaño y finalidad, por lo que no se puede comparar con cualquier otro proyecto que haya estado sujeto al impuesto sobre sociedades danés. Como se indica en el considerando 329, la Comisión no considera que el carácter del proyecto del enlace fijo justifique un trato diferente para A/S Øresund, habida cuenta de la naturaleza y la estructura del sistema de referencia. Tras la Decisión de incoación, las autoridades danesas no presentaron ninguna otra prueba que modificara la opinión de la Comisión. Por consiguiente, la Comisión concluye que la TPEP 2013-2015 no constituye una excepción justificada a la aplicación del sistema de referencia que se derive directamente de los principios básicos o rectores del sistema danés de imposición sobre las sociedades.
- (346) Por tanto, la Comisión considera que la AMORT 1999-2007 y la AMORT 2008-2015 dieron lugar a una ventaja selectiva para A/S Øresund. Como se señala en el considerando 319, el Consorcio sería un beneficiario de cualquier ventaja selectiva creada mediante las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas y amortización, teniendo en cuenta que tanto A/S Øresund como el Consorcio forman una única empresa a efectos de la actividad económica del enlace fijo. Por tanto, la Comisión concluye que la AMORT 1999-2007 y la AMORT 2008-2015 dieron lugar a una ventaja selectiva para el Consorcio.
- (347) La Comisión recuerda que las normas especiales danesas sobre amortización quedaron derogadas a partir del 1 de enero de 2016, tras lo cual A/S Øresund ha estado sujeta al sistema danés ordinario de imposición sobre las sociedades (considerando 134). Por consiguiente, la Comisión observa que desde esa fecha no ha existido ninguna otra ventaja selectiva en favor de A/S Øresund o del Consorcio con respecto a las normas sobre amortización.

6.1.4. *Falseamiento de la competencia y efectos en los intercambios comerciales entre Estados miembros*

- (348) Debe considerarse que una ayuda concedida por un Estado miembro que refuerza la posición de una empresa frente a otras que compiten en el comercio dentro de la Unión afectan a los intercambios comerciales entre Estados miembros ⁽¹⁷⁸⁾. Se considera que una medida concedida por el Estado falsea o amenaza con falsear la competencia cuando es susceptible de mejorar la posición competitiva del beneficiario en comparación con sus competidores.
- (349) En el considerando 97 de la Decisión de incoación, la Comisión concluyó con carácter preliminar que, sin que sea necesario decidir si las medidas pueden falsear la competencia y afectar a los intercambios comerciales entre los Estados miembros en el mercado de la construcción y la explotación de puentes (transfronterizos), es evidente que la concesión de una ventaja selectiva puede reforzar la posición del Consorcio en el mercado de los servicios de transporte para cruzar el estrecho de Øresund, en comparación con otras empresas, en particular, los operadores de transbordadores.

⁽¹⁷⁸⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de enero de 2015, Eventech/The Parking Adjudicator, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, apartado 66; sentencia del Tribunal de Justicia de 8 de mayo de 2013, Libert y otros, asuntos acumulados C-197/11 y C-203/11, ECLI:EU:C:2013:288, apartado 77; sentencia del Tribunal General de 4 de abril de 2001, Friuli Venezia Giulia, T-288/97, ECLI:EU:T:2001:115, apartado 41.

- (350) El Consorcio opera en el mercado de la construcción y la explotación de puentes⁽¹⁷⁹⁾ (transfronterizos) y en el mercado de servicios de transporte para cruzar el estrecho de Øresund. Sobre este último, el Consorcio compite en los intercambios comerciales entre los Estados miembros con empresas que prestan servicios de transporte alternativos, en particular servicios de transbordador.
- (351) De las notas preparatorias de la Ley de construcción se desprende claramente que el tráfico del enlace fijo consistiría, además del nuevo tráfico generado, en el tráfico existente en las rutas de transbordadores meridionales en el Øresund, el desplazamiento del tráfico desde otras rutas de transbordadores del Øresund, así como desde las rutas de transbordadores del Kattegat y del mar Báltico. Además, se autorizó al ministro de Transportes danés a cerrar el servicio de transbordador de la Administración Estatal de Ferrocarriles de Dinamarca en todo el Øresund (distinto del servicio entre Helsingør en Dinamarca y Helsingborg en Suecia), tras la puesta en servicio del enlace fijo. El Proyecto de Ley 1990/91:158 señalaba que se suponía que el servicio de transbordador Helsingør – Helsingborg seguiría funcionando aunque una parte del tráfico se transfiriera al enlace fijo. Sin embargo, se suponía que todos los demás servicios de transbordadores en todo el Øresund dejaban de funcionar. El Proyecto de Ley 1990/91:158 también hacía referencia a la competencia de los servicios de transbordadores en otras rutas entre Suecia, Alemania y Jutlandia (Dinamarca).
- (352) Además, los informes anuales del Consorcio proporcionan cifras de cuota de mercado, lo que, como tal, es un claro indicio de competencia. El informe anual de 2005 proporciona datos sobre la evolución del tráfico de pasajeros en Øresund entre 1999 y 2005. Los datos muestran que el servicio Dragør-Limhamn tuvo su último año de actividad en 1999, con 1,6 millones de pasajeros. El número de pasajeros atendidos por las «embarcaciones de hidroplaneo Copenhague – Skåne» pasó de 3,6 millones de pasajeros en 1999 a 150 000 en 2002, tras lo cual dejó de funcionar. El número de pasajeros atendidos por el denunciante disminuyó de 14,3 millones en 1999 a 13,3 millones en 2000 y a 11,5 millones en 2001.
- (353) La Comisión considera que las conclusiones descritas en los considerandos 351 y 352 demuestran la posible competencia que existe entre el enlace fijo y los operadores de transbordadores que explotan rutas de transbordadores a través del Øresund. Las medidas que confieren una ventaja selectiva al Consorcio podían reforzar su situación financiera y, en consecuencia, falsear la competencia. Dado que el Consorcio y los operadores de transbordadores operan en un mercado que presta servicios de transporte entre Dinamarca y Suecia en todo el Øresund, esta competencia afecta al comercio entre los Estados miembros.
- (354) Habida cuenta de lo anterior, la Comisión cree que se puede considerar que las medidas que suponen una ventaja selectiva afectan a los intercambios comerciales dentro de la Unión y pueden falsear la competencia.

6.1.5. *Conclusión sobre la existencia de la ayuda*

- (355) Sobre la base de su evaluación en los considerandos 287 a 354, la Comisión concluye que el modelo de garantía estatal, según el cual los Estados se comprometieron de forma duradera a garantizar los instrumentos financieros para la financiación del enlace fijo y que Dinamarca y Suecia concedieron al Consorcio, constituye ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE. La Comisión también concluye que la TPEP 1991-2001, la TPEP 2013-2015, la AMORT 1999-2007 y la AMORT 2008-2015, que Dinamarca concedió a A/S Øresund y que otorgan una ventaja a A/S Øresund y, por tanto, al Consorcio, ya que forma parte de la misma empresa a efectos de la actividad económica del enlace fijo (considerando 319), constituyen ayuda estatal al Consorcio en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE. La TPEP 2002-2012 y la AMORT 1991-1998 no constituyen ayuda estatal al Consorcio en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

6.2. **Clasificación como régimen de ayudas o ayuda individual**

- (356) En la Decisión de incoación, en el considerando 108, la Comisión expresó dudas sobre si las garantías estatales debían considerarse un régimen de ayudas o ayudas individuales concedidas en el momento de la creación del Consorcio, o si debían considerarse ayudas individuales concedidas cada vez que las autoridades nacionales aprueban una transacción financiera del Consorcio. En el considerando 107 de la Decisión de incoación, la Comisión declaró su opinión preliminar de que la administración de las garantías en relación con transacciones financieras específicas no se puede considerar de forma aislada de las garantías estatales concedidas en 1992 y, en el

⁽¹⁷⁹⁾ La Comisión recuerda en este contexto que en el considerando 301 estableció que la construcción del enlace fijo no puede disociarse de su futura explotación.

considerando 109, la Comisión señaló que su calificación preliminar de las garantías como ayudas individuales también debía aplicarse a las medidas fiscales. Dado que la Comisión no pudo llegar a una conclusión sobre la cuestión de si las medidas de apoyo constituyen un régimen o medidas de ayuda individuales, tampoco pudo llegar a una conclusión sobre la fecha en que se concedieron las garantías y las medidas fiscales, ni sobre su número.

- (357) Para determinar si las medidas de ayuda pueden considerarse como regímenes de ayuda o ayudas individuales, la Comisión debe examinar la naturaleza de las medidas habida cuenta de las definiciones establecidas en el Reglamento (UE) 2015/1589.
- (358) Según el artículo 1, letra d), del Reglamento (UE) 2015/1589, por «régimen de ayudas» se entiende «el dispositivo con arreglo al cual se pueden conceder ayudas individuales a las empresas definidas en el mismo de forma genérica y abstracta, sin necesidad de medidas de aplicación adicionales, así como todo dispositivo con arreglo al cual pueda concederse ayuda, no vinculada a un proyecto específico, a una o varias empresas por un período indefinido o por un importe ilimitado».
- (359) En cambio, la ayuda individual se define en el artículo 1, letra e), del Reglamento (UE) 2015/1589 como «la ayuda que no se concede en virtud de un régimen de ayudas y la ayuda concedida con arreglo a un régimen de ayudas pero que debe notificarse».

6.2.1. *Modelo de garantía estatal*

6.2.1.1. Régimen de ayudas o ayuda individual

- (360) En el considerando 103 de la Decisión de incoación, la Comisión estimó que la primera situación incluida en la definición de régimen de ayudas no puede considerarse aplicable al modelo de garantía estatal, ya que no se refiere a «las empresas definidas en el dispositivo de forma genérica y abstracta», sino específicamente al Consorcio. Ni los Estados, ni ninguna parte interesada, presentaron argumentos en sentido contrario. Como se señala en el considerando 169, el denunciante y Scandlines y otros se refirieron a la sentencia Øresund para apoyar su opinión de que el modelo de garantía estatal no puede constituir un régimen. Según el denunciante, la Comisión ni siquiera debería evaluar si el modelo de garantía estatal podría constituir un régimen (considerando 169). La Comisión observa, no obstante, que este análisis es necesario, ya que el Tribunal General anuló la Decisión de 2014 en lo que respecta a las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización, y a las garantías estatales concedidas al Consorcio (considerando 12). La Comisión dio efecto a la sentencia Øresund incoando el procedimiento de investigación formal en el que la naturaleza de las medidas como ayuda individual o régimen constituía un motivo explícito para incoar dicho procedimiento (considerando 155).
- (361) Tras su investigación formal, la Comisión concluye que la ayuda estatal derivada del modelo de garantía estatal no puede considerarse un régimen, tal y como se explica en los considerandos 362 y 363.
- (362) En primer lugar, la ayuda derivada del modelo de garantía estatal no se concede sobre la base de un dispositivo que prevea la concesión de ayudas individuales a las empresas definidas en el mismo de forma genérica y abstracta. La Ley de construcción establece una norma especial aplicable específicamente al Consorcio. Por tanto, el modelo de garantía estatal no cumple el primer requisito de la definición de régimen de ayudas que figura en el artículo 1, letra d), del Reglamento (UE) 2015/1589.
- (363) En segundo lugar, la Ley de construcción especifica explícitamente el proyecto en cuestión como la financiación del enlace fijo. Tanto los Estados como las partes interesadas consideran que la ayuda derivada del modelo de garantía estatal está vinculada a este proyecto específico. La Comisión observa que el artículo 2 del Acuerdo Intergubernamental especifica que el enlace fijo se construirá como un enlace combinado de carretera y ferrocarril, consistente en un ferrocarril de dos vías y una autopista de cuatro carriles, y que se extenderá desde una península artificial en el aeropuerto de Kastrup y atravesará el estrecho de Øresund por un túnel sumergido hasta una isla artificial y, desde allí, continuará como puente combinado alto y bajo para unirse a Suecia al sur de Linhamn. Además, el anexo 1 del Acuerdo Intergubernamental ofrece una descripción detallada del diseño técnico del enlace fijo. Por tanto, en el momento en que se creó el modelo de garantía estatal y se integró en el Acuerdo de Consorcio, el proyecto, tanto en términos de localización geográfica como de diseño técnico, era muy específico y estaba claramente definido.

Además, en la sentencia Øresund, el Tribunal General concluyó de forma explícita que procedía considerar que las ayudas relativas a las garantías estatales están vinculadas a un proyecto específico ⁽¹⁸⁰⁾. Por consiguiente, la Comisión concluye que el modelo de garantía estatal está vinculado a un proyecto específico y que, por tanto, no cumple el segundo requisito de la definición de régimen de ayudas establecido en el artículo 1, letra d), del Reglamento (UE) 2015/1589.

- (364) Habida cuenta de lo anterior, la Comisión concluye que la ayuda derivada del modelo de garantía estatal no se ajusta a la definición de régimen de ayudas establecida en el artículo 1, letra d), del Reglamento (UE) 2015/1589.
- (365) Por consiguiente, la ayuda derivada del modelo de garantía estatal debe calificarse como una o varias medidas de ayuda individuales, en el sentido del artículo 1, letra e), del Reglamento (UE) 2015/1589.

6.2.1.2. Fecha de concesión

- (366) Queda por determinar si el modelo de garantía estatal consiste en una ayuda individual concedida en el momento de la creación del Consorcio, o si consiste en una serie de medidas de ayuda individual, que se conceden cada vez que los Estados garantizan una transacción financiera del Consorcio.
- (367) Sobre la base de la jurisprudencia de los órganos jurisdiccionales de la Unión ⁽¹⁸¹⁾, está bien establecido que la fecha de concesión de la ayuda se refiere a la fecha en que se otorga al beneficiario el derecho legal a recibir la ayuda en virtud del régimen nacional aplicable.
- (368) Como se indica en el considerando 85, la garantía solidaria de todos los préstamos y otros instrumentos financieros contraídos por el Consorcio en relación con la financiación del enlace fijo se estableció en 1991 mediante el artículo 12 del Acuerdo Intergubernamental, que fue ratificado por Suecia el 8 de agosto de 1991 y por Dinamarca el 24 de agosto de 1991 (considerando 61). La obligación de garantía derivada del Acuerdo Intergubernamental se aplicó en la legislación nacional de Suecia y Dinamarca en 1991, mediante la Ley de construcción y la Decisión del Parlamento de Suecia (considerando 63). El Acuerdo de Consorcio recuerda la obligación de garantía de los Estados con respecto al Consorcio. El artículo 4, apartado 3, del Acuerdo de Consorcio establece la base jurídica de la financiación del enlace fijo: «Las necesidades de capital del Consorcio para la planificación, el diseño del proyecto y la construcción del [enlace fijo], incluidos los costes de los intereses de los préstamos, y para la cobertura de las necesidades de capital derivadas de las pérdidas contables previstas durante un cierto número de años después de que el [enlace fijo] se abra al tráfico se satisfarán de conformidad con lo acordado en el Acuerdo Intergubernamental, mediante la obtención de préstamos o la emisión de instrumentos financieros en el mercado abierto, con garantías en forma de avales de los Gobiernos sueco y danés» (considerando 90).
- (369) Sobre la base de las disposiciones del Acuerdo de Consorcio, el Consorcio podía suscribir préstamos garantizados por el Estado para financiar las fases de planificación y construcción del enlace fijo. El Consorcio pudo seguir aumentando su deuda mediante préstamos garantizados en los primeros años tras la puesta en servicio del enlace fijo. Esta disposición era necesaria, ya que se preveía que el enlace fijo arrojaría pérdidas durante los primeros años. Esto significa que, en los primeros años, el beneficio de explotación no sería suficiente para que el Consorcio cubriera los costes de financiación de la deuda que habría acumulado durante las fases de planificación y construcción. Por tanto, el Consorcio tendría que endeudarse más en esos primeros años. Sin embargo, el Acuerdo de Consorcio no preveía el derecho a nuevas garantías para financiar las operaciones del enlace fijo. En este contexto, los Estados confirmaron que no se habían concedido garantías estatales para financiar las operaciones del enlace fijo. De los informes anuales del Consorcio se desprende que los ingresos, desde el primer año de funcionamiento, superaron los costes de explotación y el beneficio de explotación fue positivo. Hasta 2003 inclusive, el beneficio de explotación fue positivo, pero menor que el coste de financiación y, por tanto, la deuda aumentó. A partir de 2004, el beneficio de explotación fue suficiente para contribuir a la reducción de la deuda y, en consecuencia, la deuda global se redujo año tras año.

⁽¹⁸⁰⁾ Sentencia Øresund, apartado 80.

⁽¹⁸¹⁾ Sentencia del Tribunal General de 25 de enero de 2018, BSCA/Comisión, T-818/14, ECLI:EU:T:2018:33, apartado 72 y jurisprudencia allí citada.

- (370) Sin embargo, a pesar del análisis que figura en el considerando 369, el Consorcio podía, sobre la base de las disposiciones del Acuerdo de Consorcio, utilizar las garantías estatales para refinanciar su deuda (relativa a las fases de planificación y construcción) durante la fase de explotación. No obstante, esto no significa que el Acuerdo de Consorcio previera la posibilidad de que los Estados financiaran las operaciones del enlace fijo. Esto también se desprende del artículo 6 del Acuerdo de Consorcio, según el cual todos los costes de planificación, diseño, financiación, construcción, explotación y mantenimiento del enlace fijo debían cubrirse con los ingresos de explotación. En otras palabras, los ingresos de explotación no solo deben ser suficientes para cubrir los costes de explotación, sino que deben ser suficientes para cubrir la totalidad de los costes del enlace fijo, incluidos los costes de construcción y financiación conexos del enlace fijo (y de las conexiones con el interior). La Comisión observa que este punto no estaba claro en la Decisión de 2014. El considerando 50 de la Decisión de 2014 hacía referencia a dos garantías estatales «para préstamos que el Consorcio había contraído con el fin de financiar la construcción y la explotación del proyecto de infraestructura del [enlace fijo]». Sobre esta base, el Tribunal General, en la sentencia Øresund ⁽¹⁸²⁾, consideró que las garantías estatales podían cubrir los costes de explotación contraídos durante la fase de explotación. Este punto se aclaró aún más durante el procedimiento de investigación formal.
- (371) Habida cuenta de lo anterior, la Comisión considera que el modelo de garantía estatal, incluidos los acuerdos de garantía subyacentes, no cubre las operaciones del enlace fijo. Más bien, garantiza la financiación de inversiones en la planificación y la construcción del enlace fijo.
- (372) Los Estados proporcionaron aclaraciones adicionales sobre la administración de la obligación de garantía estatal. En Suecia, la competencia y la obligación de asignar de forma solidaria garantías para toda la financiación que el Consorcio necesite en relación con la planificación y la construcción del enlace fijo se han delegado en la Oficina de Deuda Pública de Suecia (considerando 91). En Dinamarca, esta competencia y esta obligación se han delegado en el Banco Nacional de Dinamarca (considerando 95). La Oficina de Deuda Pública de Suecia y el Banco Nacional de Dinamarca definen el marco general de la política de financiación y supervisan la aplicación de la obligación de garantía estatal cuando el Consorcio firme nuevos acuerdos de préstamo o utilice otros instrumentos financieros relacionados con la financiación del enlace fijo. Los acuerdos de cooperación de 1997 y 2004 (considerandos 97 a 102) contienen una serie de condiciones formales, derechos y obligaciones de las partes. El Acuerdo de Cooperación ofrece a los Estados la oportunidad de supervisar e influir en la política de financiación del Consorcio, de garantizar que el Consorcio no se extralimite en su mandato y de velar por que se siga una política de financiación que minimice el riesgo a largo plazo de los Estados. Según los Estados, además, este mecanismo les permitía asegurarse de que la ayuda concedida al Consorcio no fuera más allá de lo necesario.
- (373) Como se indica en el considerando 74, en la práctica, el Consorcio contrae periódicamente nuevos préstamos para refinanciar sus costes de planificación y construcción, a menudo mediante la emisión de bonos en el marco de programas previamente establecidos, como el programa EMTN. Existen garantías en varios niveles. Los programas EMTN y MTN sueco incluyen cada uno de ellos una escritura de garantía. Como se describe en los considerandos 103 a 108, se trata de una escritura a favor de los titulares (es decir, los inversores en el bono) en virtud de la cual el Banco Nacional de Dinamarca y la Oficina de Deuda Pública de Suecia han acordado garantizar de forma solidaria todas las sumas que el Consorcio esté legalmente obligado a pagar. Los considerandos 107 y 108 aclaran que, cuando el Consorcio emite bonos en el marco del programa EMTN, el Banco Nacional de Dinamarca y la Oficina de Deuda Pública de Suecia confirman que dichos bonos están sujetos a la correspondiente escritura de garantía. En el marco del programa MTN sueco, el Banco Nacional de Dinamarca y la Oficina de Deuda Pública de Suecia aprueban los bonos sin confirmación de la correspondiente escritura de garantía (considerando 108). En lo que se refiere a los contratos de préstamo independientes, como los descritos en los considerandos 109 y 110, el Consorcio firma contratos de financiación con las instituciones financieras. A cada contrato de financiación se adjunta un documento de acuerdo de garantía. Además, también se emiten acuerdos de garantía para las líneas de crédito (considerando 111) y los Contratos Marco ISDA (considerando 112). Según las partes interesadas, cada una de estas escrituras de garantía, confirmación, aprobación de bonos o acuerdo de garantía deben considerarse una ayuda individual, concedida en el momento de la firma de dicho acuerdo de garantía, ya que el Consorcio está obligado a obtener la aprobación individual de los garantes para una operación de deuda específica. Además, las escrituras de garantía contienen disposiciones que establecen que los Estados pueden retirar la garantía.

⁽¹⁸²⁾ Sentencia Øresund, apartados 107 y 108.

- (374) Los Estados aclararon que el hecho de que las transacciones financieras individuales requieran una administración posterior por parte de la Oficina de Deuda Pública de Suecia y del Banco Nacional de Dinamarca no significa que ellos o los Estados tengan la posibilidad de negarse a garantizar dichas transacciones (considerando 245). Aunque sería posible denegar una garantía para un préstamo o bono específico (por ejemplo, debido a los riesgos vinculados a dicho préstamo o bono), la Oficina de Deuda Pública de Suecia y el Banco Nacional de Dinamarca seguirían teniendo la obligación de proporcionar todas las garantías necesarias para la financiación del enlace fijo. En este caso, deberían garantizar otra transacción para que el Consorcio pudiera obtener la financiación garantizada requerida.
- (375) La Comisión considera que la ventaja para el Consorcio derivada del modelo de garantía estatal reside, principalmente, en el hecho de que es el beneficiario de la obligación solidaria del Estado de garantizar su empréstito en relación con el proyecto del enlace fijo. Sobre la base de la redacción del artículo 4, apartado 3, del Acuerdo de Consorcio, este le otorgó, cuando se constituyó el 13 de febrero de 1992, el derecho legal de financiar la planificación y la construcción del enlace fijo mediante instrumentos de deuda que se beneficien de garantías estatales. A/S Øresund y SVEDAB, propiedad al 100 % de los respectivos Estados, crearon el Consorcio previa aprobación del Acuerdo de Consorcio por los Gobiernos de Dinamarca y Suecia el 13 de febrero de 1992 (considerando 66). El mecanismo organizativo elegido para la ejecución de las garantías, que requiere la aprobación previa de la Oficina de Deuda Pública de Suecia y del Banco Nacional de Dinamarca, para las transacciones individuales, no pretende limitar o alterar sustancialmente la responsabilidad de los Estados de garantizar los costes de financiación en cuestión, como se explica con más detalle en los considerandos siguientes.
- (376) Por tanto, la Comisión considera que el Acuerdo de Consorcio es el acto jurídico por el que se concedió definitivamente al Consorcio la ayuda en forma de garantías estatales. Dinamarca y Suecia, sobre la base del Acuerdo Intergubernamental, asumieron con el Acuerdo de Consorcio la obligación jurídica de garantizar los préstamos e instrumentos financieros contraídos por el Consorcio con el fin de financiar la planificación y la construcción del enlace fijo. El Consorcio se constituyó formalmente a través del Acuerdo de Consorcio, en el que se recordó el hecho de que el Consorcio tenía derecho a las garantías estatales. En estas circunstancias, cabe considerar que el Consorcio ha disfrutado del derecho legal a beneficiarse de las garantías estatales desde su constitución, lo que cristalizó la obligación de garantía de los Estados establecida en el Acuerdo Intergubernamental. Dado que este derecho legal se ha mantenido de forma constante desde entonces y su alcance no ha cambiado (a este respecto, véase también el considerando 387), la Comisión considera que las garantías estatales se concedieron definitivamente el 13 de febrero de 1992⁽¹⁸³⁾. La Comisión considera que, por las razones que se exponen a continuación, las modalidades de ejecución de las garantías estatales no modifican este hecho.
- (377) Aunque los Estados, a través de la Oficina de Deuda Pública de Suecia o del Banco Nacional de Dinamarca, podrían negarse a garantizar un nuevo contrato de deuda específico que el Consorcio desee celebrar, mantienen la obligación de garantizar toda la financiación necesaria para el enlace fijo (considerando 374). Esto también se aplica en relación con el argumento del denunciante de que las escrituras de garantía contenían disposiciones que permitían la retirada de dichas escrituras (considerando 174). La Comisión considera que, incluso en el caso de que se retiren las escrituras de garantía individuales, ello no significa que se suprima la obligación de los Estados de garantizar la financiación necesaria para el enlace fijo. Por ejemplo, podría establecerse otra garantía a ese respecto, o la financiación podría garantizarse mediante préstamos garantizados individuales e independientes.
- (378) La Comisión cree que las aprobaciones o las confirmaciones del Banco Nacional de Dinamarca o de la Oficina de Deuda Pública de Suecia (considerando 373) no se pueden considerar nuevas concesiones de ayuda, ya que estas operaciones constituyen una mera aplicación de la obligación de garantía asumida por los Estados en el Acuerdo de Consorcio.

⁽¹⁸³⁾ La Comisión observa que el compromiso de los Estados de garantizar que el Consorcio financie nueva deuda y refinance la deuda existente en condiciones de mercado (considerando 265) no altera esta conclusión.

- (379) Además, la Comisión señala que, a la hora de emprender grandes inversiones, es habitual que un inversor exija cierta estabilidad en la planificación financiera de la inversión. Si no se pueden realizar estimaciones razonables sobre las condiciones financieras que se aplicarán a una inversión, es poco probable que los inversores arriesguen el tiempo y los recursos necesarios para realizar el proyecto. A este respecto, la Comisión señala que la lógica económica del modelo de garantía estatal era minimizar los costes totales de la financiación del proyecto (considerando 255). El modelo de garantía estatal ya se describía en el Acuerdo Intergubernamental y, por tanto, se definió antes de que se iniciara la inversión. Por consiguiente, debe considerarse una de las condiciones fundamentales aplicables a la inversión, sobre la que se elaboró su planificación financiera. La aplicación del modelo de garantía estatal estaba, por tanto, clara desde el principio y era parte inherente del modelo financiero, sobre cuya base el Consorcio acometió una inversión considerable.
- (380) La Comisión toma nota de la afirmación del denunciante en el considerando 170 de que, de conformidad con la sección 2.1 de la Comunicación sobre las garantías de 2008, el importe de la ayuda estatal de una garantía debe evaluarse en el momento de su emisión. El denunciante alega que esto significa que debe considerarse que la garantía se ha otorgado cuando el Estado asume el riesgo vinculado a dicha garantía. Argumenta que no existe ningún riesgo vinculado al modelo de garantía estatal a través del Acuerdo Intergubernamental y del Acuerdo de Consorcio, y que el artículo 12 del Acuerdo Intergubernamental no constituye un derecho jurídicamente exigible. Además, considera que, para que una garantía pueda considerarse otorgada, debe ser posible medir su alcance, lo cual no es posible sobre la base del Acuerdo intergubernamental o del Acuerdo de Consorcio, ya que no hay límites de tiempo ni de importe. El denunciante también se remite a la sección 3.2 de la Comunicación sobre las garantías de 2008 para apoyar esta alegación. Además, el denunciante estima que, aunque se pueda considerar que el Acuerdo Intergubernamental confiere un derecho legal a la ayuda en forma de garantías estatales, desde entonces las condiciones de dichas garantías se han visto modificadas de forma sustancial por los programas MTN y los compromisos de los Estados dejan de ser garantías secundarias para convertirse en garantías personales (considerando 175).
- (381) La Comisión no está de acuerdo con las afirmaciones del denunciante.
- (382) En primer lugar, como se indica en el considerando 367, se considera que la ayuda estatal se concede en la fecha en que se otorga al beneficiario el derecho legal incondicional a recibirla en virtud del régimen nacional aplicable. La Comisión concluyó en el considerando 376 que este derecho se otorgó al Consorcio en la fecha de su constitución.
- (383) En segundo lugar, la sección 2.1 de la Comunicación sobre las garantías de 2008 establece que la ayuda estatal vinculada a una garantía se concede «al conceder la garantía, no en el momento de ejecutarla o de hacer efectivo un pago en virtud de la misma». Como explican los Estados (considerando 227), desde la fecha de fundación del Consorcio, los Estados se han visto obligados a garantizar los préstamos y otros instrumentos financieros suscritos por el Consorcio para financiar el enlace fijo; la Oficina de Deuda Pública de Suecia y el Banco Nacional de Dinamarca no tienen competencia para denegar al Consorcio las garantías necesarias para financiar el proyecto. Por tanto, debe considerarse que la garantía se concedió en la fecha de constitución del Consorcio.
- (384) En tercer lugar, la Comisión señala que el denunciante sugiere que la garantía debe considerarse concedida cuando el Estado asume el riesgo vinculado a dicha garantía, y que no existe ningún riesgo vinculado al modelo de garantía estatal a través del Acuerdo Intergubernamental y del Acuerdo de Consorcio. A este respecto, la sección 2.1 de la Comunicación sobre las garantías de 2008 establece que la ventaja de las garantías estatales consiste en que es «el Estado el que asume el riesgo vinculado a la garantía». La Comisión considera que, dado que los Estados se han visto obligados a garantizar la financiación de la deuda del Consorcio en relación con el enlace fijo desde su constitución, el Consorcio se benefició de los riesgos vinculados a dicha obligación de garantía y de su posterior aplicación por parte de los Estados a partir de esa fecha.

- (385) En cuarto lugar, la Comisión señala que el denunciante alega que el artículo 12 del Acuerdo Intergubernamental no constituye un derecho jurídicamente exigible, en particular debido a los sistemas jurídicos dualistas de los Estados (considerando 176). En un sistema jurídico dualista, el Derecho internacional solo es válido a nivel nacional una vez que se ha incorporado al Derecho nacional. La Comisión señala que no considera que el Acuerdo Intergubernamental, por sí solo, creara un derecho jurídicamente exigible, sino que el Consorcio obtuvo el derecho a las garantías estatales a partir de la fecha del Acuerdo de Consorcio (considerando 376). Además, Suecia ratificó el Acuerdo Intergubernamental el 8 de agosto de 1991 y Dinamarca el 24 de agosto de 1991 (considerando 61). Los Estados lo incorporaron a sus ordenamientos jurídicos nacionales mediante la Decisión del Parlamento de Suecia y la Ley de construcción. Estas leyes nacionales crearon derechos jurídicamente exigibles en los Estados, lo que, junto con el Acuerdo de Consorcio, dieron lugar a la obligación de garantía exigible en favor del Consorcio.
- (386) En quinto lugar, la Comisión no está de acuerdo con la alegación del denunciante de que una garantía no puede considerarse concedida a menos que sea posible medir su alcance. La sección 2.1 de la Comunicación sobre las garantías de 2008 establece que «[l]a evaluación del elemento de ayuda y, cuando proceda, de su importe, debe considerarse en el momento en que se concede la garantía». La Comisión observa que la estructura de esta frase indica que i) la determinación de si una garantía constituye ayuda estatal, y ii) en caso afirmativo, el importe de dicha ayuda, pueden ser dos pasos separados y consecutivos. Esta disposición de la Comunicación sobre las garantías de 2008 establece, por tanto, que la Comisión debe, en primer lugar, determinar si una garantía constituye una ayuda estatal y, solo en caso afirmativo, determinar en segundo lugar el importe de dicha ayuda. En estas circunstancias, es erróneo afirmar que una ayuda solo puede considerarse concedida si es posible medir su alcance, ya que la evaluación del importe de la ayuda solo debe efectuarse una vez que ya se haya demostrado que la ayuda ha sido concedida. La sección 3.2 de la Comunicación sobre las garantías de 2008 no modifica esta conclusión. En dicha sección se establece una lista de condiciones acumulativas que, si se cumplen, permiten descartar la presencia de ayuda estatal en relación con las garantías estatales individuales. En la letra b) de dicha sección se señala que una de estas condiciones es que «el alcance de la garantía puede evaluarse adecuadamente en el momento de su concesión». Sin embargo, esto no requiere que dicha evaluación sea posible para que exista ayuda; más bien puede permitir que se determine la ausencia de ayuda.
- (387) Por último, por lo que se refiere a la alegación del denunciante de que la naturaleza de las garantías se ha modificado sustancialmente, la Comisión señala que, a efectos de determinar la fecha en que se concedió al Consorcio la ayuda estatal derivada del modelo de garantía estatal, la cuestión clave es determinar la fecha en la que el Consorcio recibió un derecho jurídicamente exigible a dicha ayuda. Como se concluye en el considerando 375, el Consorcio ha disfrutado de este derecho desde su constitución. A partir de esa fecha, los Estados han estado obligados frente al Consorcio a garantizar la totalidad del coste de la financiación del enlace fijo. Como se señala en el considerando 384, la ventaja que tiene para el Consorcio la obligación de garantía es el hecho de que los Estados están obligados a asumir los riesgos relacionados con la financiación de la planificación y la construcción del enlace fijo. Esta ventaja, así como el derecho a la misma, no se han modificado desde su constitución. Como han explicado los Estados (considerando 249), en el marco jurídico establecido mediante el Acuerdo Intergubernamental, la Decisión del Parlamento de Suecia, la Decisión del Gobierno de Suecia, de 1 de abril de 1993 (K91/1443/3, K93/202/3), y la Decisión del Gobierno de Suecia, de 23 de junio de 1994 (K91/1443/3, K94/1680/3), no existen detalles sobre cómo debían determinarse las condiciones de los acuerdos de garantía individuales. En su lugar, la Oficina de Deuda Pública de Suecia debía decidir al respecto y aplicarla. En este contexto, el Parlamento de Suecia no ha adoptado ninguna decisión posterior, ni se ha producido ninguna decisión del Gobierno de Suecia que haya modificado la obligación de garantía estatal establecida mediante la Decisión del Parlamento de Suecia. Las escrituras de garantía y los acuerdos de garantía individuales sirven para cumplir el derecho ya concedido al Consorcio. Por parte danesa, como se indica en el considerando 250, la Ley de construcción, por la que se aplica el Acuerdo Intergubernamental, no contiene detalles sobre las condiciones de movilización. Estas condiciones de movilización se especifican con más detalle en los acuerdos de garantía en el marco de las diferentes transacciones financieras. Como reconocen los Estados, las escrituras de garantía y los acuerdos de garantía individual deben interpretarse como garantías personales (*selvskyldnerkaution* en el Derecho danés). Sin embargo, esto no constituye una modificación de la obligación de garantía solidaria, y no va más allá de los derechos otorgados al Consorcio en el Acuerdo de Consorcio por el que se aplica el Acuerdo Intergubernamental. En cualquier caso, la Comisión señala que, si bien la cuestión de si una garantía es personal o secundaria (o *simpelkaution* frente a *selvskyldnerkaution*) puede afectar a la relación jurídica entre el Consorcio y sus acreedores, o dichos acreedores y los Estados, no modifica la obligación jurídica fundamental de los Estados de proporcionar garantías para las actividades del Consorcio en relación con el enlace fijo. Como se señala en los considerandos 311 y 375, la ventaja que supone para el Consorcio del modelo de garantía estatal y, por tanto, la ayuda derivada de dicho modelo, es inherente a esta obligación jurídica, que no se ha modificado desde la constitución del Consorcio el 13 de febrero de 1992.

- (388) La Comisión concluye que la ayuda estatal derivada del modelo de garantía estatal debe considerarse una ayuda individual, concedida por los dos Estados al Consorcio el 13 de febrero de 1992.

6.2.2. Normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización

- (389) En el considerando 109 de la Decisión de incoación, la Comisión consideró que la definición de las medidas fiscales danesas objeto de evaluación en los actos jurídicos pertinentes parecía estar abierta en cuanto al importe y la duración, pero que estaba específicamente relacionada con la actividad del Consorcio con respecto al proyecto. Dado que estas medidas parecían haberse concedido con la misma finalidad y alcance que las garantías estatales, las consideraciones de la Comisión mencionadas en la Decisión de incoación relativas a la calificación de dichas garantías como ayudas individuales también debían aplicarse a las medidas fiscales.

6.2.2.1. Normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores

6.2.2.1.1. TPEP 1991-2001

- (390) La Ley de construcción estableció, desde el principio, que A/S Øresund estaría sujeta a normas de traslado de pérdidas a ejercicios posteriores más favorables que las de la Ley danesa general de determinación del gravamen. Ya en 1991 estaba claro que el plazo general de traslado de pérdidas de cinco años no bastaría para utilizar las pérdidas sufridas en el proyecto para compensar los beneficios. En las notas preparatorias de la Ley de construcción, el legislador declaró de forma explícita que la razón para conceder en 1991 un plazo de prescripción ampliado para el traslado de pérdidas era que A/S Øresund no podría beneficiarse de las normas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores generalmente aplicables (con una limitación de cinco años), debido a los considerables gastos soportados durante el período de construcción, junto con el hecho de que A/S Øresund no podría obtener beneficios en el mismo período (considerando 267).

6.2.2.1.1.1. TPEP 1991-2001: Régimen de ayudas o ayuda individual

- (391) La Comisión considera que la ayuda estatal derivada de la TPEP 1991-2001 no puede considerarse un régimen.
- (392) En primer lugar, la ayuda derivada de la TPEP 1991-2001 no se concede sobre la base de un dispositivo que prevea la concesión de ayudas individuales a las empresas definidas en el mismo de forma genérica y abstracta. Antes bien, la Ley de construcción establece una norma especial aplicable específicamente a A/S Øresund.
- (393) En segundo lugar, la Ley de construcción especifica explícitamente que el proyecto al que se refiere es la construcción y la explotación del enlace fijo. Por lo tanto, la Comisión considera que la ayuda derivada de la TPEP 1991-2001 debe considerarse vinculada a un proyecto específico, ya que la ventaja inherente a la ayuda está relacionada únicamente con las pérdidas sufridas en el marco del proyecto del enlace fijo y excluye otros proyectos o actividades. Por tanto, la ayuda derivada de la TPEP 1991-2001 no se ajusta a la definición de régimen de ayudas establecida en el artículo 1, letra d), del Reglamento (UE) 2015/1589.
- (394) Por consiguiente, la ayuda derivada de la TPEP 1991-2001 debe calificarse como una o varias ayudas individuales, en el sentido del artículo 1, letra e), del Reglamento (UE) 2015/1589.

6.2.2.1.1.2. TPEP 1991-2001: Fecha de concesión

- (395) La TPEP 1991-2001 constituye una ayuda estatal en forma de ventaja fiscal. La Comisión recuerda que ya había llegado a la conclusión de que la ayuda estatal derivada de un trato fiscal ventajoso se concede anualmente, previa aceptación de la declaración fiscal del beneficiario por parte de la administración tributaria⁽¹⁸⁴⁾, ya que es el momento en que la ventaja suele materializarse para dicha ayuda estatal. Por tanto, la Comisión considera que las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas y amortización deben concederse anualmente, a menos que existan razones claras para apartarse de este planteamiento.

⁽¹⁸⁴⁾ Véase, por ejemplo, la Decisión (UE) 2018/859 de la Comisión, de 4 de octubre de 2017, relativa a la ayuda estatal SA.38944 (2014/C) (ex 2014/NN) ejecutada por Luxemburgo en favor de Amazon (DO L 153 de 15.6.2018, p. 1). Los órganos jurisdiccionales de la Unión han aceptado este planteamiento; véase, por ejemplo, la sentencia del Tribunal General de 12 de mayo de 2021, Luxemburgo/Comisión, asuntos acumulados T-816/17 y T-318/18, ECLI:EU:T:2021:252, apartados 153 y 339.

- (396) La Comisión considera que, por lo que respecta a la TPEP 1991-2001, existen razones claras para apartarse de este planteamiento, como se establece en los considerandos 397 a 403.
- (397) La Comisión observa que las autoridades danesas explicaron (considerando 267) que las pérdidas sufridas por el Consorcio antes de la puesta en servicio del enlace fijo se debían esencialmente a los intereses devengados por los préstamos, que eran necesarios para la construcción del enlace fijo. Como explicó Dinamarca (considerando 267), dado el importante gasto inicial en la inversión y la falta de beneficios del enlace fijo durante su período de construcción, la norma de aplicación general sobre el traslado de pérdidas a ejercicios posteriores, con una limitación de cinco años, no habría sido suficiente para permitir que estas pérdidas se utilizaran para compensar los beneficios. En otras palabras, para llevar a cabo la inversión en el enlace fijo, el Consorcio estaba obligado a soportar pérdidas considerables y, sin la aplicación de una norma especial, no habría sido posible trasladar dichas pérdidas de manera útil, de modo que pudieran compensar los beneficios en los ejercicios siguientes. En consecuencia de ello, en el marco de las condiciones para la inversión en el enlace fijo por parte del Consorcio, y para establecer la planificación a largo plazo de la financiación de la construcción del enlace fijo, el legislador danés estableció la TPEP 1991-2001.
- (398) Las autoridades danesas señalan que, junto con la obligación de garantía estatal, la TPEP 1991-2001 se estableció al principio con el fin de garantizar la financiación de la considerable inversión en el enlace fijo, al menor coste (considerando 269). La TPEP 1991-2001 permitió a A/S Øresund compensar los beneficios futuros con las pérdidas no vencidas, reduciendo así su base imponible. Esto supuso una ventaja para el Consorcio. Al mismo tiempo, sin embargo, la TPEP 1991-2001 permitió una mayor base de liquidez, con el objetivo de reducir la carga de la deuda. Una menor carga global de la deuda también supuso un menor importe global garantizado y, por tanto, menos ayuda estatal en forma de garantías.
- (399) Como se señala en el considerando 379, a la hora de emprender grandes inversiones, es habitual que un inversor exija cierta estabilidad en la planificación financiera de la inversión. Si no se pueden realizar estimaciones razonables sobre las condiciones financieras que se aplicarán a una inversión, es poco probable que los inversores arriesguen el tiempo y los recursos necesarios para realizar el proyecto. La Comisión señala, a este respecto, que la TPEP 1991-2001 se creó para dar un tratamiento fiscal específico a la inversión en el enlace fijo con el fin de facilitar su planificación financiera a largo plazo y minimizar el coste global de la inversión. Este tratamiento fiscal se definió en la Ley de construcción antes de que la inversión se pusiera en marcha y, como tal, debe considerarse como una de las condiciones fundamentales aplicables a la inversión (junto con la obligación de garantía del Estado y el modelo de garantía estatal), sobre cuya base se elaboró la planificación financiera de la inversión. Por tanto, la aplicación de la TPEP 1991-2001 estaba clara desde el principio y era parte inherente del modelo financiero, sobre cuya base el Consorcio se comprometería a realizar una inversión considerable. En particular, la Comisión señala que la intención legislativa que subyace a la aprobación de la TPEP 1991-2001, como demuestran las notas preparatorias de la Ley de construcción, era permitir la utilización significativa de las pérdidas sufridas como consecuencia de la construcción del enlace fijo.
- (400) La Comisión también señala, como se concluye en el considerando 330, que el derecho de A/S Øresund a trasladar sus pérdidas durante un período más largo del permitido por las normas fiscales ordinarias danesas constituía una ventaja a partir del establecimiento de dicho derecho. La ventaja de poder trasladar las pérdidas durante un período más largo, unido al hecho de que desde el principio estaba claro que se producirían pérdidas considerables para garantizar la utilización de ese período más largo, hizo que la ventaja asociada a la TPEP 1991-2001 fuera evidente desde el principio. Esta situación es diferente de la que se dio, por ejemplo, en la sentencia *France Télécom* ⁽¹⁸⁵⁾, en la que la ventaja derivada de un trato fiscal especial solo podía confirmarse anualmente al establecerse el tipo del impuesto sobre actividades económicas aplicable con arreglo a las normas fiscales ordinarias ⁽¹⁸⁶⁾.

⁽¹⁸⁵⁾ Véase la nota 99 de la presente Decisión.

⁽¹⁸⁶⁾ Véase la sentencia del Tribunal General, de 30 de noviembre de 2009, Francia/Comisión, asuntos acumulados T-497/04 y T-17/05, ECLI:EU:T:2009:474, apartados 321 a 323.

- (401) El artículo 11 de la Ley de construcción estableció a partir de 1991 una norma preferente para A/S Øresund, en la medida en que tenía derecho a trasladar sus pérdidas durante un período más largo que otras entidades jurídicas sujetas al impuesto sobre sociedades. Al promulgar la Ley de construcción, Dinamarca se comprometió a permitir que A/S Øresund disfrutara del derecho legal a ese período de traslado a ejercicios posteriores más largo. La Ley de construcción establecía, en su artículo 6, que el enlace fijo debía desarrollarlo un Consorcio entre una sociedad anónima creada por el Estado danés (a través de una sociedad de cartera) y una sociedad anónima creada por el Estado sueco. A/S Øresund se constituyó como sociedad anónima el 9 de diciembre de 1991 (considerando 64) y el Consorcio se constituyó mediante el Acuerdo de Consorcio el 13 de febrero de 1992 (considerando 66). La Comisión ha constatado que la ventaja derivada de la TPEP 1991-2001 beneficia al Consorcio, ya que reduce la deuda tributaria para cuya liquidación deben utilizarse sus ingresos (considerando 317). El hecho de que esta ventaja beneficiaría al Consorcio a través de la TPEP 1991-2001 era evidente desde el principio (considerando 400). El derecho legal a esta ventaja para el Consorcio se estableció legalmente a través de la Ley de construcción, antes incluso de su constitución.
- (402) Sobre la base de estos elementos (considerandos 397 a 401), la Comisión considera que la ventaja derivada de la TPEP 1991-2001 se estableció para facilitar la financiación de la inversión del enlace fijo (una inversión que, obviamente, produciría pérdidas significativas que no podrían utilizarse en un plazo de cinco años) y para apoyar dicha inversión. La ventaja se derivaba de la propia Ley de construcción y constituía una de las condiciones para la inversión. Desde el momento en que se constituyó el Consorcio y pudo disfrutar del derecho legal a la ventaja establecida por la Ley de construcción, la TPEP 1991-2001 podía falsear la competencia y afectar a los intercambios comerciales entre Estados miembros, ya que reforzaba la posición del Consorcio en un mercado abierto a la competencia y a las relaciones comerciales entre Estados miembros. En estas circunstancias, la Comisión concluye que existen razones claras para considerar que las ayudas derivadas de la TPEP 1991-2001 no se concedieron anualmente, sino que se concedieron en un momento determinado, tras la constitución del Consorcio.
- (403) Por otra parte, la Comisión señala que la materialización de la ventaja derivada del derecho legal a un período de traslado a ejercicios posteriores más largo se produjo de forma automática, sin discrecionalidad alguna por parte de A/S Øresund, el Consorcio o las autoridades danesas. Para la determinación de su cuota anual por el impuesto sobre sociedades, A/S Øresund está sometida al mismo proceso que cualquier otra entidad jurídica (incluidas las sociedades anónimas) sujeta al impuesto sobre sociedades danés. Como se describe en el considerando 127, cada año, en virtud del régimen obligatorio de tributación conjunta en Dinamarca, la empresa que dirige el grupo fiscal conjunto presenta información sobre la renta imponible y las pérdidas fiscales de todos los miembros del grupo. La declaración tributaria indica, para cada miembro del grupo, la renta imponible, la utilización de las pérdidas propias trasladadas a ejercicios posteriores, la utilización de las pérdidas de otros miembros del grupo y las pérdidas fiscales restantes. Las entidades jurídicas sujetas al impuesto sobre sociedades danés no tienen discrecionalidad sobre la utilización de las pérdidas trasladadas a ejercicios posteriores. De conformidad con la Ley danesa de liquidación del impuesto y, desde el 18 de junio de 2012, de conformidad con la Ley danesa del impuesto sobre sociedades, una pérdida fiscal trasladada que pueda utilizarse en un ejercicio fiscal determinado debe utilizarse en ese ejercicio; de lo contrario, se anulará. Las pérdidas fiscales trasladadas deben utilizarse con arreglo al principio FIFO, lo que significa que las pérdidas fiscales más antiguas deben utilizarse en primer lugar. La liquidación fiscal anual, emitida por la administración tributaria, se genera automáticamente. Cada año, la administración tributaria selecciona a continuación las entidades cuyas declaraciones fiscales se auditan manualmente. En estas circunstancias, dada la falta de discrecionalidad en el momento de la declaración fiscal del beneficiario y la aceptación de la declaración fiscal por parte de las autoridades, la Comisión concluye que la presentación de las declaraciones fiscales anuales no modifica el hecho de que la ayuda ya se había concedido en 1992. Por tanto, la presentación de las declaraciones fiscales solo representaba una medida formal necesaria para obtener la ayuda ya concedida, y no una solicitud de concesión anual de la ayuda.
- (404) Por consiguiente, la Comisión concluye que la TPEP 1991-2001 constituye una ayuda individual, con el fin de apoyar una inversión considerable, que Dinamarca concedió al Consorcio el 13 de febrero de 1992.

6.2.2.1.2. TPEP 2013-2015

- (405) Como se señala en el considerando 333, la Comisión concluyó que no había ninguna ventaja para A/S Øresund ni para el Consorcio derivada de la TPEP 2002-2012, ya que, durante ese período, A/S Øresund estaba sujeta a las mismas normas sobre traslado de pérdidas que otras empresas de Dinamarca. Por tanto, la TPEP 2002-2012 no constituyó ayuda estatal a A/S Øresund, o, por extensión, al Consorcio (considerandos 333 y 355).
- (406) Como se explica en el considerando 138, mediante la Ley n.º 591, de 18 de junio de 2012, se introdujo una limitación del acceso al traslado de pérdidas para las empresas en Dinamarca. Sin embargo, esta limitación no se aplicaba a A/S Øresund, ya que las disposiciones de la Ley de construcción, en su versión modificada de 2002, e incorporadas a la Ley Sund & Bælt, permanecieron en vigor hasta 2016. Solo con la Ley n.º 581, de 4 de mayo de 2015, se derogó el artículo 12 de la Ley Sund & Bælt con efecto partir del 1 de enero de 2016, y A/S Øresund pasó a estar sujeta a las normas ordinarias de la Ley danesa del impuesto sobre sociedades. Por consiguiente, la Comisión concluyó en el considerando 337 que la TPEP 2013-2015 constituía una ventaja para A/S Øresund y, por tanto, también para el Consorcio. La medida de ayuda consiste en una combinación de elementos (considerando 334), ya que A/S Øresund obtuvo un derecho a una ventaja selectiva respecto de otras empresas en una situación similar debido a que las normas aplicables a A/S Øresund preveían una excepción al sistema de referencia, dando lugar a una ventaja selectiva.

6.2.2.1.2.1. TPEP 2013-2015: Régimen de ayudas o ayuda individual

- (407) La Comisión considera que la ayuda estatal derivada de la TPEP 2013-2015 no puede considerarse un régimen.
- (408) En primer lugar, la ayuda derivada de la TPEP 2013-2015 no se concede sobre la base de un dispositivo que prevea la concesión de ayudas individuales a las empresas definidas en el mismo de forma genérica y abstracta. La TPEP 2013-2015 establece una norma especial aplicable específicamente a A/S Øresund. Por tanto, la ayuda no cumple el primer requisito de la definición de régimen de ayudas que figura en el artículo 1, letra d), del Reglamento (UE) 2015/1589.
- (409) En segundo lugar, la Ley de construcción, modificada en 2002, e incorporada a la Ley Sund & Bælt, especifica de forma explícita el proyecto al que se refiere es la construcción y la explotación del enlace fijo. Por lo tanto, la Comisión considera que la ayuda derivada de la TPEP 2013-2015 debe considerarse vinculada a un proyecto específico, ya que la ventaja inherente a la ayuda está relacionada únicamente con las pérdidas sufridas en el marco del proyecto del enlace fijo y excluye otros proyectos o actividades. Por tanto, la ayuda derivada de la TPEP 2013-2015 no cumple el segundo requisito de la definición de «régimen de ayudas» establecida en el artículo 1, letra d), del Reglamento (UE) 2015/1589.
- (410) Por consiguiente, la ayuda derivada de la TPEP 2013-2015 no entra en la definición de «régimen de ayudas» establecida en el artículo 1, letra d), del Reglamento (UE) 2015/1589. Por tanto, debe calificarse como una o varias ayudas individuales, en el sentido del artículo 1, letra e), del Reglamento (UE) 2015/1589.

6.2.2.1.2.2. TPEP 2013-2015: Fecha de concesión

- (411) Como se señala en el considerando 395, por lo general se considera que las ayudas estatales derivadas de ventajas fiscales se conceden anualmente, a menos que haya razones para determinar que la ventaja vinculada a dicha ayuda se materializó en un momento diferente. La Comisión no considera que, por lo que respecta a la TPEP 2013-2015, existan razones claras para apartarse de este enfoque. La situación aplicable a la TPEP 1991-2001, tal como se expone en los considerandos 396 a 404, es fundamentalmente diferente de la que se aplica a la TPEP 2013-2015, tal como se expone en los considerandos 412 a 417.
- (412) La Comisión concluye que la TPEP 1991-2001 constituye una ayuda individual con el fin de apoyar una inversión importante que Dinamarca concedió al Consorcio el 13 de febrero de 1992 (considerando 404). En particular, al llegar a esta conclusión, la Comisión señaló que la TPEP 1991-2001 se estableció con el fin de facilitar la planificación a largo plazo de la inversión del enlace fijo, ventaja que se derivaba de la propia Ley de construcción y era una de las condiciones fundamentales sobre las que se elaboró la planificación financiera de la inversión (considerando 399).

- (413) La Comisión señala, en primer lugar, que no se puede considerar que la ayuda derivada de la TPEP 2013-2015 haya sido concedida antes del 18 de junio de 2012, fecha en la que se modificó la Ley danesa del impuesto sobre sociedades (considerando 138), y no se modificó la Ley Sund & Bælt. Antes de que esta modificación fuera aplicable, A/S Øresund y el Consorcio no podían beneficiarse de ninguna ventaja derivada de dicha modificación.
- (414) La Comisión observa, además, que el enlace fijo entró en servicio en julio de 2000. La decisión de invertir en el enlace fijo y la planificación financiera de la inversión se llevaron a cabo antes de esa fecha.
- (415) En estas circunstancias, la Comisión considera que la TPEP 2013-2015 debe distinguirse de la TPEP 1991-2001, en la medida en que no se podía considerar que se había ejecutado para apoyar la inversión financiera en el enlace fijo, ni como condición para dicha inversión, ni para garantizar la viabilidad de la planificación financiera a largo plazo de la inversión, dado que la decisión de invertir y, de hecho, la inversión se habían completado mucho antes de que entrara en vigor la TPEP 2013-2015. En consecuencia, la Comisión considera que las razones por las que determinó que la ventaja relacionada con la ayuda derivada de la TPEP 1991-2001 se concedió en una ocasión se basan sobre todo en el hecho de que la planificación de las inversiones a largo plazo del enlace fijo se apoyaba en la TPEP 1991-2001, la certeza de que se había concedido y la necesidad de asegurarse de que podía tenerse en cuenta en la planificación financiera no son aplicables a la TPEP 2013-2015.
- (416) Además, la Comisión señala que, entre la TPEP 1991-2001 y la TPEP 2013-2015 existió la TPEP 2002-2012, que la Comisión ha concluido que no constituía ayuda estatal a A/S Øresund o al Consorcio (considerandos 333 y 355). La TPEP 2013-2015 supuso la reintroducción de un trato ventajoso, a pesar de que ya no era necesario para la planificación de las inversiones. A este respecto, la TPEP 2013-2015 tendría el efecto de apoyar las operaciones cotidianas de A/S Øresund o del Consorcio, más que la inversión inicial en el enlace fijo.
- (417) Por tanto, la Comisión no considera que existan razones claras para apartarse del planteamiento habitual según el cual las ventajas fiscales se conceden anualmente. De ello se desprende que la ayuda derivada de la TPEP 2013-2015 puede considerarse definitivamente concedida en el momento de la aceptación por la administración tributaria de las declaraciones fiscales de A/S Øresund relativas a los ejercicios fiscales de la TPEP 2013-2015, en los que podía utilizarse un mayor importe de pérdidas.
- (418) Por tanto, la Comisión considera que la ayuda estatal derivada de la TPEP 2013-2015 constituye una serie de ayudas individuales, concedidas a partir de 2014⁽¹⁸⁷⁾, sobre una base anual, en el momento de la aceptación de las declaraciones fiscales de A/S Øresund por parte de las autoridades, y hasta la aceptación de la declaración fiscal correspondiente al ejercicio fiscal 2015. La TPEP 2013-2015 fue derogada por la Ley n.º 581, de 4 de mayo de 2015, aplicable a partir del ejercicio fiscal 2016.

6.2.2.2. Normas especiales danesas sobre amortización

6.2.2.2.1. AMORT 1999-2007 y AMORT 2008-2015

- (419) Como se explica en el considerando 145, mediante la Ley n.º 433, de 26 de junio de 1998, el tipo ordinario máximo de amortización de los edificios e instalaciones establecido en la Ley danesa de amortización fiscal disminuyó al 5 % y, mediante la Ley n.º 540, de 6 de junio de 2007, al 4 %. Sin embargo, el tipo de amortización de A/S Øresund se mantuvo en el 6 o el 2 %, con arreglo a los artículos 12 y 13 de la Ley de construcción y a los artículos 13 y 14 correspondientes de la Ley Sund & Bælt, que permaneció en vigor hasta 2016. Como se señala en el considerando 344, al negarse a modificar las normas aplicables a A/S Øresund para reflejar los cambios en las normas fiscales ordinarias, el Estado danés colocó a A/S Øresund en una posición más ventajosa que otras entidades jurídicas sujetas al impuesto sobre sociedades danés. Los artículos 13 y 14 de la Ley Sund & Bælt no se derogaron hasta la Ley n.º 581, de 4 de mayo de 2015, que entró en vigor el 1 de enero de 2016, y A/S Øresund quedó sujeta a las normas ordinarias de la Ley danesa del impuesto sobre sociedades y de la Ley danesa de amortización fiscal. La

⁽¹⁸⁷⁾ La declaración tributaria correspondiente al ejercicio fiscal 2013 se produce en 2014.

medida de ayuda consiste en una combinación de elementos (considerando 344), ya que A/S Øresund se encontraba en una posición más ventajosa con respecto a otras empresas con una situación similar, debido a que la Ley Sund & Bælt preveía un tratamiento fiscal más beneficioso y, por lo tanto, establecía una excepción a la Ley danesa de amortización fiscal modificada, que era más restrictiva y que no se aplicaba a A/S Øresund, sino a otras empresas que eran jurídica y efectivamente comparables. Como se concluye en el considerando 319, cualquier ventaja para A/S Øresund creada por las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización constituye también una ventaja para el Consorcio.

6.2.2.2.2. AMORT 1999-2007 y AMORT 2008-2015: Régimen de ayudas o ayuda individual

- (420) La Comisión considera que la ayuda estatal derivada de la AMORT 1999-2007 y de la AMORT 2008-2015 no puede considerarse concedida sobre la base de un régimen.
- (421) En primer lugar, dicha ayuda no se concede sobre la base de un dispositivo que prevea la concesión de ayudas individuales a las empresas definidas en el mismo de forma genérica y abstracta. La Ley de construcción, tal como se incorporó a la Ley Sund & Bælt, menciona explícitamente que A/S Øresund tiene derecho a la norma especial danesa sobre amortización. Por tanto, la ayuda derivada de la AMORT 1999-2007 y AMORT 2008-2015 no cumple el primer requisito de la definición de régimen de ayudas, tal como se establece en el artículo 1, letra d), del Reglamento (UE) 2015/1589.
- (422) En segundo lugar, debe considerarse que la AMORT 1999-2007 y la AMORT 2008-2015 están vinculadas a un proyecto específico, ya que la ayuda derivada de estas medidas cubre una ventaja vinculada a la amortización de los costes de inversión del enlace fijo, con exclusión de otros proyectos o actividades. Esto se debe a que la Ley de construcción y la Ley Sund & Bælt especifican explícitamente el proyecto pertinente como la construcción y la explotación del enlace fijo. La ayuda derivada de la AMORT 1999-2007 y la AMORT 2008-2015 no cumple el segundo requisito de la definición de régimen de ayudas en el sentido del artículo 1, letra d), del Reglamento (UE) 2015/1589.
- (423) Por tanto, las ayudas derivadas de la AMORT 1999-2007 y la AMORT 2008-2015 no entran en la definición de «régimen de ayudas» en el sentido del artículo 1, letra d), del Reglamento (UE) 2015/1589. Por tanto, debe calificarse como una o varias ayudas individuales, en el sentido del artículo 1, letra e), del Reglamento (UE) 2015/1589.

6.2.2.2.3. AMORT 1999-2007 y AMORT 2008-2015: fechas de concesión

- (424) Como se señala en el considerando 395, en el caso de las ayudas estatales derivadas de ventajas fiscales, esta ventaja suele materializarse anualmente, a menos que existan razones para considerar que otra opinión está justificada. La Comisión considera que, en lo que se refiere a la ayuda derivada de la AMORT 1999-2007 y la AMORT 2008-2015, parece que, en teoría, se concedería sobre una base anual. Sin embargo, dado que A/S Øresund tenía discrecionalidad respecto de a cuándo podía amortizar sus activos en sus declaraciones fiscales (considerando 125), en la práctica la ventaja se materializó con una frecuencia menor (considerandos 425 a 428).
- (425) La Comisión señala, en primer lugar, que la ventaja inherente a la ayuda derivada de la AMORT 1999-2007 no puede considerarse concedida antes del 26 de junio de 1998, cuando el tipo ordinario de amortización de edificios e instalaciones establecido en la Ley danesa de amortización fiscal disminuyó al 5 %, y no se aplicó un cambio similar a las normas de amortización aplicables a A/S Øresund. Del mismo modo, la ventaja inherente a la ayuda derivada de la AMORT 2008-2015 no puede considerarse concedida antes del 6 de junio de 2007, cuando el tipo ordinario de amortización de edificios e instalaciones establecido en la Ley danesa de amortización fiscal disminuyó al 4 % y no se aplicó un cambio similar a las normas de amortización aplicables a A/S Øresund. Por tanto, no puede argumentarse que, dado que la norma aplicable a A/S Øresund ya formaba parte, como tal, de la Ley de construcción, la ayuda también debe considerarse concedida con la Ley de construcción.
- (426) La Comisión observa, además, que la situación aplicable a la TPEP 1991-2001, tal como se expone en los considerandos 396 a 404, es fundamentalmente diferente de la situación aplicable a la AMORT 1999-2007 y la AMORT 2008-2015. Cuando se modificó la Ley danesa de amortización fiscal el 26 de junio de 1998 y el 6 de junio de 2007, la decisión de invertir en la construcción del enlace fijo ya se había tomado y, de hecho, el enlace fijo estaba casi listo para entrar en funcionamiento. Por tanto, a diferencia de la TPEP 1991-2001 (considerando 399), la decisión del Estado danés de ofrecer a A/S Øresund condiciones de amortización fiscal más ventajosas que otras entidades jurídicas sujetas al impuesto sobre sociedades danés no puede considerarse una de las

condiciones fundamentales de la planificación financiera de la inversión. En particular, la Comisión observa que, en el momento en que se estaba llevando a cabo la planificación financiera, las autoridades danesas no consideraron necesario conceder a A/S Øresund un trato ventajoso con respecto a otras sociedades anónimas sujetas al impuesto sobre sociedades en lo que respecta a las normas de amortización de activos; de hecho, las autoridades danesas incluso consideran que la AMORT 1991-1998 era realmente perjudicial para A/S Øresund/el Consorcio (considerando 268). Las ayudas derivadas de la AMORT 1999-2007 y la AMORT 2008-2015 no pueden considerarse una ayuda concedida para apoyar la inversión en el enlace fijo. En estas circunstancias, las consideraciones que llevaron a la Comisión a concluir que la TPEP 1991-2001 se concedió como una ayuda individual en el momento de la constitución del Consorcio, en particular, debido a la necesidad de esta TPEP para la planificación financiera de la inversión en el enlace fijo, no se aplican a la AMORT 1999-2007 ni a la AMORT 2008-2015. La Comisión señala que, por tanto, la ayuda derivada de la AMORT 1999-2007 y de la AMORT 2008-2015 debía considerarse más adecuadamente destinada a apoyar las operaciones cotidianas de A/S Øresund y el Consorcio que la inversión inicial en el enlace fijo.

- (427) La Comisión señala que A/S Øresund se habría basado en las normas que le eran aplicables en el momento de presentar sus declaraciones fiscales para determinar sus obligaciones fiscales en un año determinado. A diferencia de la utilización del traslado de pérdidas fiscales a ejercicios posteriores, que se aplica de forma automática (considerando 127), en Dinamarca las entidades jurídicas sujetas al impuesto sobre sociedades danés pueden elegir en sus declaraciones fiscales cuándo amortizar sus activos y a qué tipo dentro de los límites previstos por la legislación aplicable (considerando 125). Por tanto, A/S Øresund podía elegir el momento en que deseaba amortizar sus activos a un tipo superior al previsto en la Ley danesa de amortización fiscal. Como consecuencia de ello, la ventaja derivada de la AMORT 1999-2007 y la AMORT 2008-2015 no se habría materializado automáticamente cada año tras la aceptación anual de las declaraciones fiscales si no se hubiera aplicado ninguna amortización por encima del tipo disponible con arreglo a las normas fiscales ordinarias danesas.
- (428) En estas circunstancias, la Comisión considera que la ventaja asociada al mayor tipo de amortización de A/S Øresund, a la vista de la ausencia de una modificación de las normas que le son aplicables para reflejar las limitaciones del Derecho general, se habría materializado en el momento de la aceptación de las declaraciones fiscales en las que aplicó un tipo de amortización tan elevado (considerando 129). Es también en ese momento en el que la ayuda estatal derivada de la AMORT 1999-2007 y AMORT 2008-2015 habría podido falsear la competencia o afectar a los intercambios comerciales entre Estados miembros.
- (429) Por consiguiente, la Comisión considera que la ayuda derivada de los períodos AMORT 1999-2007 y AMORT 2008-2015 constituye una serie de ayudas individuales, concedidas por Dinamarca a partir de 2000 ⁽¹⁸⁸⁾, en el momento de la aceptación de las declaraciones fiscales de A/S Øresund en las que aplicaba un tipo de amortización superior al previsto en la Ley danesa de amortización, hasta la aceptación de la declaración fiscal correspondiente al ejercicio fiscal de 2015. El período AMORT 2008-2015 fue derogado con efectos a partir del 1 de enero de 2016 por la Ley n.º 581, de 4 de mayo de 2015, aplicable a partir del ejercicio fiscal de 2016.

6.3. Clasificación como nueva ayuda o ayuda existente

- (430) Una vez establecido que las medidas de ayuda constituyen ayudas individuales que no se han concedido sobre la base de un régimen de ayudas, así como sus fechas de concesión, la Comisión debe determinar para cada una de las medidas de ayuda si estas constituyen nuevas ayudas o ayudas existentes.
- (431) Las nuevas ayudas, con arreglo al artículo 1, letra c), del Reglamento (UE) 2015/1589, son todas las ayudas que no sean ayudas existentes, incluidas las modificaciones de ayudas existentes.

⁽¹⁸⁸⁾ La declaración tributaria correspondiente al ejercicio fiscal 1999 se produce en 2000. En la práctica, la primera fecha de concesión no se produciría antes de la aceptación de la declaración fiscal del ejercicio fiscal 2004, ya que Dinamarca confirma que A/S Øresund no realizó amortizaciones en los ejercicios fiscales anteriores (considerando 271).

(432) El concepto de «ayuda existente» se define en el artículo 1, letra b), del Reglamento (UE) 2015/1589 del siguiente modo:

- «i) sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 144 y 172 del Acta de adhesión de Austria, de Finlandia y de Suecia [...] toda ayuda que existiese antes de la entrada en vigor del TFUE en los Estados miembros respectivos, es decir, los regímenes de ayuda que fueran aplicables y las ayudas individuales que se hayan llevado a efecto con anterioridad a la entrada en vigor del TFUE en los respectivos Estados miembros y que sigan siendo aplicables con posterioridad a la misma;
- ii) la ayuda autorizada, es decir, los regímenes de ayudas y ayudas individuales autorizados por la Comisión o por el Consejo;
- iii) la ayuda que deba considerarse que ha sido autorizada con arreglo al artículo 4, apartado 6, del Reglamento (CE) n.º 659/1999 o al artículo 4, apartado 6, del [Reglamento (UE) 2015/1589], o con anterioridad al Reglamento (CE) n.º 659/1999, pero de conformidad con este procedimiento;
- iv) la ayuda considerada como ayuda existente con arreglo al artículo 17 del Reglamento (UE) 2015/1589;
- v) la ayuda considerada como ayuda existente al poder acreditarse que en el momento en que se llevó a efecto no constituía una ayuda, y que posteriormente pasó a ser una ayuda debido a la evolución del mercado interior y sin haber sido modificada por el Estado miembro. Cuando determinadas medidas pasen a ser ayudas tras la liberalización de una determinada actividad por la legislación de la Unión, dichas medidas no se considerarán como ayudas existentes tras la fecha fijada para la liberalización».

(433) En relación con el artículo 1, letra b), inciso iv), del Reglamento (UE) 2015/1589, el artículo 17, apartado 3, del dicho Reglamento establece que cualquier ayuda para la que haya expirado el plazo de prescripción de diez años se considerará ayuda existente. El artículo 17, apartado 2 establece que el plazo de prescripción comenzará a correr a partir de la fecha en que la ayuda ilegal se haya concedido al beneficiario, bien como ayuda individual, bien en virtud de un régimen de ayudas. Cualquier acción emprendida por la Comisión o por un Estado miembro a petición de la Comisión y que esté relacionada con la ayuda ilegal interrumpirá el plazo de prescripción. Tras cada interrupción, el plazo comenzará a contarse desde el inicio.

6.3.1. *Garantías estatales: nueva ayuda o existente*

(434) La Comisión concluyó en el considerando 388 que la ayuda derivada del modelo de garantía estatal se concedió definitivamente al Consorcio mediante el Acuerdo de Consorcio y a partir del día en que se constituyó el 13 de febrero de 1992. A la luz de esta conclusión, procede determinar si la ayuda derivada del modelo de garantía estatal está comprendida en alguna de las definiciones de ayuda existente con arreglo al artículo 1, letra b), del Reglamento (UE) 2015/1589.

(435) En primer lugar, la Comisión recuerda que el denunciante presentó su denuncia ante la Comisión el 16 de abril de 2013, en la que alegaba que el modelo de garantía estatal constituía una ayuda estatal ilegal. La Comisión envió una solicitud de información a Dinamarca y Suecia en relación con dicha denuncia el 13 de mayo de 2013. La Comisión considera que esta solicitud de información constituía una medida adoptada en relación con la ayuda derivada del modelo de garantía estatal, que, con arreglo al artículo 17 del Reglamento (UE) 2015/1589, habría interrumpido el plazo de prescripción en relación con las ayudas concedidas a partir del 13 de mayo de 2003 (es decir, diez años antes de la solicitud de información).

(436) La Comisión observa, no obstante, que el plazo de prescripción relativo a la ayuda derivada del modelo de garantía estatal expiró el 13 de febrero de 2002, es decir, diez años después de la fecha de su concesión. Por tanto, dicho plazo de prescripción había expirado en el momento en que la solicitud de información de la Comisión de 13 de mayo de 2013 podía haberla interrumpido.

(437) En estas circunstancias, la Comisión concluye que la ayuda derivada del modelo de garantía estatal que Dinamarca y Suecia concedieron al Consorcio constituye una ayuda existente en el sentido del artículo 1, letra b), inciso iv), del Reglamento (UE) 2015/1589.

(438) En segundo lugar, la Comisión observa que las autoridades suecas alegan que cualquier posible ayuda concedida por Suecia en relación con el enlace fijo se concedió antes de su adhesión a la Unión y antes de la entrada en vigor del Acuerdo EEE, el 1 de enero de 1994.

- (439) Como se señala en el considerando 432, de conformidad con el artículo 1, letra b), inciso i), del Reglamento (UE) 2015/1589, las ayudas que existían antes de la entrada en vigor del TFUE en Suecia se consideran ayudas existentes. No obstante, esto se entiende sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 144 y 172 del Acta de adhesión de Austria, de Finlandia y de Suecia. Según el artículo 144 del Acta, «[...] entre las ayudas aplicadas en los nuevos Estados miembros antes de la adhesión, solamente se considerarán “ayudas existentes” las comunicadas a la Comisión antes del 30 de abril de 1995 [...]».
- (440) En el considerando 113 de la Decisión de incoación, la Comisión indicó que, si la ayuda derivada del modelo de garantía estatal, concedida a Suecia por el Consorcio, debía considerarse concedida en 1992, ya que no se comunicó a la Comisión en aquel momento, no podía considerarse ayuda existente sobre la base del artículo 1, letra b), inciso i), del Reglamento (UE) 2015/1589.
- (441) No obstante, la Comisión recuerda que, en el momento en que Suecia puso en marcha el modelo de garantía estatal, considerar que la construcción y la explotación de una infraestructura de transporte no constituía una actividad económica era una práctica clara de la Comisión ⁽¹⁸⁹⁾. En estas circunstancias, la Comisión considera que es comprensible que el modelo de garantía estatal no se comunicara a la Comisión como ayuda existente antes de la entrada en vigor del TFUE, ya que, en aquel momento, en general, no se consideraba que la medida constituyera ayuda estatal.
- (442) En cualquier caso, la Comisión observa que el proyecto de enlace fijo fue aprobado por el Consejo Europeo como uno de los proyectos prioritarios de la RTE-T en diciembre de 1994 (considerando 58). Antes de que el Consejo aprobara su inclusión en dicha lista, los Estados habían comunicado a la Comisión el resumen del proyecto, incluida su intención de financiarlo mediante el modelo de garantía estatal. Por tanto, aunque el modelo de garantía estatal no podía considerarse ayuda estatal antes de la adhesión de Suecia a la Unión, se había comunicado a la Comisión antes del 30 de abril de 1995 en el contexto de la preparación de su inclusión en la lista de proyectos prioritarios de la RTE-T.
- (443) Por consiguiente, la Comisión considera que la ayuda derivada del modelo de garantía estatal, que Suecia concedió al Consorcio, constituye una ayuda existente en el sentido del artículo 1, letra b), inciso i), del Reglamento (UE) 2015/1589.
- (444) Además, como se señala en el considerando 387, la ventaja para el Consorcio que tiene el modelo de garantía estatal es el hecho de que los Estados están obligados a asumir los riesgos relacionados con la financiación de la planificación y la construcción del enlace fijo. Esa ventaja, y el derecho a ella, no han sido objeto de modificación desde su establecimiento. La Comisión observa que la sustitución del artículo 8 de la Ley de construcción por el artículo 11 de la Ley Sund & Bælt no es pertinente en este contexto, ya que ambas disposiciones son sustancialmente idénticas (considerando 87).
- (445) A la luz de las consideraciones expuestas en los considerandos 434 a 444, la Comisión concluye que la ayuda derivada del modelo de garantía estatal que Dinamarca y Suecia concedieron al Consorcio constituye una ayuda existente en el sentido del artículo 1, letra b), inciso iv), del Reglamento (UE) 2015/1589. Además, la Comisión concluye que esta ayuda, concedida por Suecia al Consorcio, constituye una ayuda existente en el sentido del artículo 1, letra b), inciso i), del Reglamento (UE) 2015/1589.

6.3.2. *Las normas especiales danesas en materia de traslado de pérdidas: nueva ayuda o existente*

6.3.2.1. TPEP 1991-2001: nueva ayuda o existente

- (446) La Comisión concluyó en el considerando 404 que Dinamarca concedió al Consorcio la ayuda derivada de la TPEP 1991-2001 el 13 de febrero de 1992. A la luz de esta conclusión, procede determinar si la ayuda derivada de la TPEP 1991-2001 está comprendida en alguna de las definiciones de ayuda existente con arreglo al artículo 1, letra b), del Reglamento (UE) 2015/1589.

⁽¹⁸⁹⁾ Véase la sentencia Øresund, apartado 308.

- (447) En primer lugar, como se señala en el considerando 435, el denunciante presentó el 16 de abril de 2013 una denuncia en la que alegaba que el modelo de garantía estatal constituía una ayuda estatal ilegal, en relación con la cual la Comisión envió una solicitud de información a los Estados el 13 de mayo de 2013. En ese momento, ni la denuncia ni la solicitud de información de la Comisión hacían referencia a las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización. La Comisión llegó a la conclusión de que dicha solicitud de información interrumpía el plazo de prescripción en relación con la ayuda que no había expirado el 13 de mayo de 2003 (considerandos 434 a 437). El 8 de enero de 2014, el denunciante presentó documentación adicional en la que alegaba que el Consorcio también se beneficiaba de las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización. El 21 de febrero de 2014, la Comisión envió una solicitud de información a los Estados en relación con las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización (considerando 3).
- (448) La Comisión considera que la solicitud de información de 21 de febrero de 2014 constituía una medida adoptada por la Comisión en relación con las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización, incluidas las ayudas derivadas de la TPEP 1991-2001, que, con arreglo al artículo 17 del Reglamento (UE) 2015/1589, habrían interrumpido el plazo de prescripción en relación con las ayudas concedidas a partir del 21 de febrero de 2004 (es decir, diez años antes de la solicitud de información).
- (449) La Comisión observa, no obstante, que el plazo de prescripción relativo a la ayuda derivada de la TPEP 1991-2001 expiró el 13 de febrero de 2002, es decir, diez años después de la fecha de su concesión. Por tanto, dicho plazo de prescripción había expirado en el momento en que la solicitud de información de la Comisión de 21 de febrero de 2014 podía haberlo interrumpirlo.
- (450) En estas circunstancias, la Comisión concluye que la ayuda derivada de la TPEP 1991-2001 que Dinamarca concedió al Consorcio constituye una ayuda existente, en el sentido del artículo 1, letra b), inciso iv), del Reglamento (UE) 2015/1589.

6.3.2.2. TPEP 2013-2015: nueva ayuda o existente

- (451) La Comisión concluyó en el considerando 418 que Dinamarca concedió anualmente al Consorcio la ayuda derivada de la TPEP 2013-2015, en el momento en que las autoridades aceptaron las declaraciones fiscales de A/S Øresund, hasta la aceptación de la declaración fiscal correspondiente al ejercicio fiscal 2015. A la luz de esta conclusión, procede determinar si la ayuda derivada de la TPEP 2013-2015 está comprendida en alguna de las definiciones de ayuda existente con arreglo al artículo 1, letra b), del Reglamento (UE) 2015/1589.
- (452) En primer lugar, como se indica en el considerando 447, el 21 de febrero de 2014 la Comisión envió a los Estados una solicitud de información relativa a las supuestas ayudas derivadas de las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización. La Comisión concluyó en el considerando 448 que esta solicitud de información constituía una «medida adoptada» por la Comisión en relación con las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización. La TPEP 2013-2015 forma parte de dichas normas. Como tal, todas las ayudas derivadas de la TPEP 2013-2015 se concedieron después de la acción emprendida por la Comisión y, por tanto, no constituyen ayudas existentes en el sentido del artículo 1, letra b), inciso iv), del Reglamento (UE) 2015/1589.
- (453) En segundo lugar, la Comisión señala que la ayuda derivada de la TPEP 2013-2015 no cumple las condiciones de ninguno de los demás párrafos del artículo 1, letra b), del Reglamento (UE) 2015/1589.
- (454) Por consiguiente, la Comisión concluye que la ayuda derivada de la TPEP 2013-2015 que Dinamarca concedió al Consorcio constituye una nueva ayuda en el sentido del artículo 1, letra c), del Reglamento (UE) 2015/1589.

6.3.3. Normas especiales danesas sobre amortización: nueva ayuda o existente

6.3.3.1. AMORT 1999-2007: nueva ayuda o existente

- (455) La Comisión concluyó, en el considerando 429, que la ayuda estatal derivada de la AMORT 1999-2007 se concedió a partir de 2000, en el momento en que las autoridades aceptaron las declaraciones fiscales de A/S Øresund en las que aplicaba un tipo de amortización superior al previsto en la Ley danesa de amortización fiscal. A la luz de esta conclusión, procede determinar si la ayuda derivada de la AMORT 1999-2007 está comprendida en alguna de las definiciones de ayuda existente del artículo 1, letra b), del Reglamento (UE) 2015/1589.

- (456) En primer lugar, la Comisión señala que, como se explicó con respecto a la TPEP 1991-2001 (considerando 452), la solicitud de información que envió el 21 de febrero de 2014 constituía una «medida adoptada» por la Comisión en relación con las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización.
- (457) Por tanto, el plazo de prescripción de toda ayuda concedida a partir del 21 de febrero de 2004 se interrumpió el 21 de febrero de 2014 y, por consiguiente, dicha ayuda no constituye una ayuda existente en el sentido del artículo 1, letra b), inciso iv), del Reglamento (UE) 2015/1589.
- (458) No obstante, el plazo de prescripción de toda ayuda concedida antes del 21 de febrero de 2004 expiró antes de que se hubiera podido interrumpir y, por tanto, constituye una ayuda existente en el sentido del artículo 1, letra b), inciso iv), del Reglamento (UE) 2015/1589. La Comisión observa que Dinamarca confirmó en el considerando 271 que, en la práctica, A/S Øresund no reclamó la amortización en sus declaraciones fiscales anteriores al 21 de febrero de 2004, por lo que, de hecho, no se concedió ninguna ayuda que pudiera calificarse como ayuda existente con arreglo a dicho artículo.
- (459) En segundo lugar, la Comisión señala que la ayuda derivada de la AMORT 1999-2007 no cumple las condiciones de ninguno de los demás párrafos del artículo 1, letra b), del Reglamento (UE) 2015/1589.
- (460) Por consiguiente, la Comisión concluye que la ayuda derivada de la AMORT 1999-2007 que Dinamarca concedió al Consorcio, constituye una nueva ayuda, en el sentido del artículo 1, letra c), del Reglamento (UE) 2015/1589, en la medida en que se concedió después del 21 de febrero de 2004.

6.3.3.2. AMORT 2008-2015: nueva ayuda o existente

- (461) La Comisión concluyó en el considerando 429 que la ayuda estatal derivada de la AMORT 2008-2015 se concedió en el momento de la aceptación por parte de las autoridades de las declaraciones fiscales de A/S Øresund en las que aplicaba un tipo de amortización superior al previsto en la Ley danesa de amortización fiscal, hasta la aceptación de la declaración fiscal correspondiente al ejercicio fiscal 2015. A la luz de esta conclusión, procede determinar si la ayuda derivada de la AMORT 2008-2015 está comprendida en alguna de las definiciones de ayuda existente del artículo 1, letra b), del Reglamento (UE) 2015/1589.
- (462) Al igual que en el caso la AMORT 1999-2007 (considerando 456), la solicitud de información enviada por la Comisión el 21 de febrero de 2014 constituía una «medida adoptada» por la Comisión, de modo que, también para la AMORT 2008-2015, el plazo de prescripción se habría interrumpido el 21 de febrero de 2014. Por tanto, el plazo de prescripción de cualquier ayuda concedida a partir del 21 de febrero de 2004 se habría interrumpido el 21 de febrero de 2014 y no constituye una ayuda existente en el sentido del artículo 1, letra b), inciso iv), del Reglamento (UE) 2015/1589.
- (463) A este respecto, la Comisión señala que cualquier ayuda derivada de la AMORT 2008-2015 se ha concedido necesariamente después del 21 de febrero de 2004, por lo que no constituye una ayuda existente en el sentido del artículo 1, letra b), inciso iv), del Reglamento (UE) 2015/1589.
- (464) En segundo lugar, la Comisión señala que la ayuda derivada de la AMORT 2008-2015 no cumple las condiciones de ninguno de los demás párrafos del artículo 1, letra b), del Reglamento (UE) 2015/1589.
- (465) Por consiguiente, la Comisión concluye que la ayuda derivada de la AMORT 2008-2015 que Dinamarca concedió al Consorcio constituye una nueva ayuda en el sentido del artículo 1, letra c), del Reglamento 2015/1589.

6.4. Legalidad de la ayuda

- (466) El artículo 108, apartado 3, del TFUE exige a los Estados miembros que informen a la Comisión, con suficiente antelación para que pueda presentar sus observaciones, de cualquier proyecto de concesión de ayuda. Además, la obligación de suspensión de dicho artículo prohíbe que un Estado miembro aplique la medida prevista antes de que la Comisión haya adoptado una decisión definitiva.
- (467) El artículo 1, letra f), del Reglamento (UE) 2015/1589 señala que es ilegal cualquier nueva ayuda que se ejecute contraviniendo lo dispuesto en el artículo 108, apartado 3, del TFUE.

- (468) La Comisión concluyó en los considerandos 454, 460 y 465 que las ayudas derivadas de las normas TPEP 2013-2015, AMORT 1999-2007 y AMORT 2008-2015 constituyen nuevas ayudas. La Comisión observa que Dinamarca aplicó dichas medidas sin notificarlas previamente a la Comisión y sin esperar su decisión al respecto. Por consiguiente, Dinamarca aplicó estas nuevas medidas de ayuda contraviniendo el artículo 108, apartado 3, del TFUE.
- (469) En aras de la exhaustividad, la Comisión señala que el Consorcio le había informado de la existencia del modelo de garantía estatal en relación con el proyecto del enlace fijo mediante carta de 1 de agosto de 1995 (considerando 149).
- (470) Aun suponiendo que dicha carta pudiera entenderse en el sentido de que abarca también las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización, ya que formaban parte de la Ley de construcción de 1991 [véase también el considerando 504, letra c)], de modo que podría determinarse que la Comisión había sido informada de los planes de conceder la ayuda derivada de dichas medidas, ello no modificaría la conclusión de que Dinamarca las aplicó contraviniendo el artículo 108, apartado 3, del TFUE, dado que no esperó a recibir una decisión de la Comisión antes de hacerlo.
- (471) En cualquier caso, la Comisión considera que la carta de 1 de agosto de 1995 no podía considerarse una notificación de las nuevas medidas de ayuda (considerandos 454, 460 y 465) que se concedieron como muy pronto, a partir de la aceptación de la declaración fiscal de A/S Øresund correspondiente al ejercicio fiscal 2004 (considerandos 418 y 429), es decir, casi diez años después de la presentación de la carta de 1 de agosto de 1995 a la Comisión.
- (472) Por consiguiente, la Comisión concluye que las ayudas derivadas de las normas TPEP 2013-2015, AMORT 1999-2007 y AMORT 2008-2015 constituyen ayudas ilegales.

6.5. Evaluación de la compatibilidad

6.5.1. Garantías estatales y TPEP 1991-2001

- (473) La Comisión concluyó, en los considerandos 388 y 404, respectivamente, que la ayuda derivada del modelo de garantía estatal y de la TPEP 1991-2001 constituye una ayuda individual y, en los considerandos 445 y 450, respectivamente, que constituye una «ayuda existente».
- (474) El artículo 22 del Reglamento (UE) 2015/1589 establece que la Comisión puede proponer medidas adecuadas al Estado miembro de que se trate cuando la Comisión haya llegado a la conclusión de que un régimen de ayudas existente no es compatible, o ha dejado de ser compatible, con el mercado interior. No obstante, esto no se aplica a las ayudas individuales existentes. Por tanto, dado que la Comisión no puede proponer medidas adecuadas en relación con ayudas individuales existentes, no es necesario evaluar su compatibilidad con el mercado interior.
- (475) Por consiguiente, la Comisión concluye que no es necesario que la Comisión determine si la ayuda derivada del modelo de garantía estatal o de la TPEP 1991-2001 es compatible con el mercado interior.
- (476) No obstante, la Comisión observa que, para el futuro, el Consorcio ha aceptado no hacer uso de su derecho a garantías estatales sin una prima conforme al mercado para financiar nueva deuda o refinanciar la deuda existente. Para ello, los Estados se han comprometido (considerando 265) a garantizar que el Consorcio financie nueva deuda y refinance la deuda existente en condiciones de mercado. Por tanto, la ayuda al Consorcio derivada del modelo de garantía estatal se eliminará progresivamente a medida que expiren los instrumentos de deuda pendientes del Consorcio. Los Estados facilitaron a la Comisión una visión general de la transición a las condiciones de mercado de la deuda restante y del perfil de reembolso previsto (considerando 265). En este contexto, los Estados confirmaron que el Consorcio no ha obtenido ninguna nueva financiación o refinanciación garantizada por el Estado desde la sentencia Øresund (considerando 265).
- (477) La Comisión recuerda que el denunciante afirma (considerando 222) que unas condiciones de financiación más favorables obtenidas por empresas cuya forma jurídica prevé una exención de las normas ordinarias sobre quiebra u otros procedimientos de insolvencia pueden constituir ayuda estatal, de modo que el Consorcio seguiría disfrutando de una ventaja significativa incluso después de que los Estados dejen de emitir garantías estatales específicas. Sin determinar si es correcto afirmar que el Consorcio está exento de dichas normas o procedimientos (los Estados lo

niegan), la Comisión señala que esta exención sería, por una parte, inherente a la creación del propio Consorcio y, en segundo lugar, si esta exención constituyera una ayuda estatal, dicha ayuda estatal no estaría, en cualquier caso, incluida en el ámbito del procedimiento de investigación formal que se limita al modelo de garantía estatal y a las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización.

6.5.2. TPEP 2013-2015, AMORT 1999-2007 y AMORT 2008-2015

- (478) La Comisión concluyó que la ayuda derivada de la TPEP 2013-2015 constituye una nueva ayuda (considerando 454) concedida anualmente en el momento en que las autoridades aceptan las declaraciones fiscales de A/S Øresund (considerando 418). También concluyó que la ayuda derivada de la AMORT 1999-2007 y la AMORT 2008-2015 constituye una nueva ayuda (considerandos 460 y 465) concedida después del 21 de febrero de 2004, en el momento en que las autoridades aceptaron las declaraciones fiscales de A/S Øresund en las que aplicaba un tipo de amortización superior al previsto en la Ley danesa de amortización fiscal, hasta la aceptación de la declaración fiscal correspondiente al ejercicio fiscal de 2015 (considerando 429).
- (479) En el transcurso del procedimiento de investigación preliminar, Dinamarca y Suecia alegaron que, en caso de que la Comisión considerara que las medidas de apoyo constituían ayuda, debería evaluar su compatibilidad sobre la base del artículo 107, apartado 3, letra b), del TFUE, que permite las ayudas para fomentar la realización de un proyecto importante de interés común europeo.
- (480) La Comunicación sobre los PIICE ⁽¹⁹⁰⁾ establece los principios con arreglo a los cuales la Comisión evalúa la financiación pública de dichos proyectos. El apartado 52 de la Comunicación sobre los PIICE establece que «en el caso de ayudas no notificadas, la Comisión aplicará la Comunicación [PIICE] si la ayuda se ha concedido tras su entrada en vigor o bien las normas en vigor en el momento de la concesión de la ayuda en los demás casos». La Comunicación sobre los PIICE entró en vigor el 1 de julio de 2014.
- (481) Del considerando 429 se desprende que la ayuda concedida sobre la base de la AMORT 1999-2007 se concedió antes del 1 de julio de 2014, y que al menos una parte de la ayuda concedida sobre la base de la TPEP 2013-2015 y de la TPEP 2008-2015 se concedió después de esa fecha. No obstante, dado que la Comunicación sobre los PIICE consolida la práctica de la Comisión en lo que se refiere a la evaluación de la compatibilidad de las ayudas sobre la base del artículo 107, apartado 3, letra b), del TFUE ⁽¹⁹¹⁾, los principios rectores básicos que establece también son informativos para la evaluación por parte de la Comisión de la ayuda concedida antes de su entrada en vigor.
- (482) Uno de estos principios rectores básicos es el principio de proporcionalidad, que exige que las medidas de ayuda no excedan de lo necesario para alcanzar sus objetivos. Así pues, si la construcción y la explotación del enlace fijo pudieran lograrse con menos ayudas, la ayuda no se consideraría proporcionada. Este principio también se establece en el apartado 28 de la Comunicación sobre los PIICE.
- (483) En la sección 5.4.4 de la Decisión de incoación, la Comisión expresó dudas en cuanto a la proporcionalidad de las medidas de apoyo, en particular las medidas fiscales especiales. La Comisión señaló en el considerando 151 de la Decisión de incoación que no disponía de todos los elementos para determinar los límites del importe y la duración de las garantías estatales y las ventajas fiscales que podían considerarse razonables. Del considerando 152 de la Decisión de incoación puede deducirse que se trataba de un requisito previo para permitir un método adecuado de cuantificación de la ayuda en cuestión y de su limitación. Por tanto, la Comisión expresó dudas en cuanto a la proporcionalidad de las medidas examinadas.

⁽¹⁹⁰⁾ El 25 de noviembre de 2021, la Comisión adoptó una Comunicación revisada relativa a las normas sobre ayudas estatales para los proyectos importantes de interés común europeo (DO C 528 de 30 de diciembre de 2021, p. 10). Dado que dicha Comunicación solo se aplica desde el 1 de enero de 2022, no es pertinente para las ayudas concedidas antes de esa fecha. En cualquier caso, la Comisión observa que las disposiciones sobre la evaluación de la proporcionalidad contenidas en la Comunicación sobre los PIICE de 2014 y en la revisión de 2021 son sustancialmente similares.

⁽¹⁹¹⁾ Véanse, por ejemplo, la Decisión de la Comisión de 17 de marzo de 2009, en el asunto N 157/2009 — Dinamarca — Financiación de la fase de planificación del enlace fijo del Belt de Fehmarn (DO C 202 de 27.8.2009, p. 1); Decisión de la Comisión, de 13 de marzo de 1996, relativa a una ayuda fiscal en forma de amortización en beneficio de las compañías aéreas alemanas (DO L 146 de 20.6.1996, p. 42); Decisión de la Comisión, de 22 de diciembre de 1998, N 576/98 en el asunto N 576/98 — Reino Unido — Enlace ferroviario a través del túnel del Canal de la Mancha (DO C 56 de 26.2.1999, p. 6); y Decisión de la Comisión de 13 de mayo de 2009 en el asunto N 420/08 — Reino Unido — Reestructuración de los ferrocarriles de Londres y continentales (DO C 183 de 5.8.2009, p. 2).

- (484) Los Estados no presentaron más información en respuesta a la Decisión de incoación que permitiera que la Comisión determinara los límites del importe y la duración de la ayuda derivada de las normas TPEP 2013-2015, AMORT 1999-2007 y AMORT 2008-2015 que pudieran considerarse proporcionados, ni cuantificar la ayuda en cuestión. En particular, los Estados no presentaron un modelo de déficit de financiación, como establece el apartado 31 de la Comunicación PIICE, que establece que «[e]l nivel máximo de ayuda se determinará respecto del déficit de financiación identificado en relación con los costes subvencionables. Si el análisis del déficit de financiación lo justifica, la intensidad de la ayuda podría alcanzar hasta el 100 % de los costes subvencionables. El déficit de financiación es la diferencia entre los flujos de caja positivos y los negativos mientras dure la inversión, actualizada a su valor corriente aplicando un factor de actualización apropiado que refleje la tasa de rentabilidad necesaria para que el beneficiario lleve a cabo el proyecto, sobre todo teniendo en cuenta los riesgos que comporta. Los costes subvencionables figuran en el anexo [...]».
- (485) Los Estados afirmaron que se enfrentarían a varios retos metodológicos a la hora de establecer este modelo de déficit de financiación e indicaron el riesgo de que los cálculos del déficit de financiación apuntaran a una sobrecompensación del Consorcio.
- (486) Por otra parte, los Estados no consideraron apropiado ni necesario presentar observaciones adicionales sobre la compatibilidad de una posible ayuda al Consorcio, habida cuenta de su posición sobre la calificación de ayuda existente del modelo de garantía estatal y sobre la no calificación de ayuda de las normas especiales sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización. Además, los Estados no presentaron observaciones sobre la evaluación económica del enlace fijo que encargó el denunciante (considerandos 191, 193 y 201 a 206) y que se remitió a los Estados (considerandos 30 y 38).
- (487) Sobre esta base, la Comisión considera que los Estados no han demostrado que las ayudas derivadas de las normas TPEP 2013-2015, AMORT 1999-2007 y AMORT 2008-2015 eran proporcionadas.
- (488) Dado que los Estados no han demostrado la proporcionalidad de la ayuda derivada de las normas TPEP 2013-2015, AMORT 1999-2007 o AMORT 2008-2015, la Comisión concluye que dicha ayuda no es compatible con el mercado interior. En vista de ello, no es necesario determinar si el enlace fijo se refiere a un proyecto que es subvencionable de conformidad con la Comunicación sobre los PIICE o si las medidas son necesarias y no dan lugar a falseamientos indebidos de la competencia que no puedan verse compensados por sus efectos positivos.

7. RECUPERACIÓN

- (489) Con arreglo a lo previsto en el TFUE y en la jurisprudencia reiterada de los órganos jurisdiccionales del Tribunal de Justicia, la Comisión dispone de competencias para decidir que el Estado miembro implicado debe eliminar o modificar una ayuda que se haya declarado incompatible con el mercado interior⁽¹⁹²⁾. Los órganos jurisdiccionales de la Unión también han declarado en varias ocasiones que la obligación de los Estados miembros de suprimir una ayuda que la Comisión ha declarado incompatible con el mercado interior tiene por objeto restablecer la situación preexistente⁽¹⁹³⁾.
- (490) En este contexto, los órganos jurisdiccionales de la Unión han determinado que este objetivo se logra cuando el beneficiario ha devuelto los importes concedidos a través de una ayuda ilegal, eliminándose de tal modo la ventaja de que había disfrutado en comparación con sus competidores en el mercado interior, y se ha restablecido la situación existente antes de que se abonara la ayuda⁽¹⁹⁴⁾.
- (491) En consonancia con la jurisprudencia, el artículo 16, apartado 1, del Reglamento (UE) 2015/1589 establece que «[c]uando se adopten decisiones negativas en casos de ayuda ilegal, la Comisión decidirá que el Estado miembro interesado tome todas las medidas necesarias para obtener del beneficiario la recuperación de la ayuda».

⁽¹⁹²⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de julio de 1973, Comisión/Alemania, C-70/72, ECLI:EU:C:1973:87, apartado 13.

⁽¹⁹³⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de marzo de 1990, Bélgica/Comisión, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, apartado 66; sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de septiembre de 2022, Fossil/Commissioner of Income Tax, C-705/20, ECLI:EU:C:2022:680, apartado 42.

⁽¹⁹⁴⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 17 de junio de 1999, Bélgica/Comisión, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, apartados 64 y 65; sentencia del Tribunal de Justicia de 8 de diciembre de 2011, Residex Capital IV/Gemeente Rotterdam, C-275/10, ECLI:EU:C:2011:814, apartado 34.

- (492) El artículo 16, apartado 1, del Reglamento (UE) 2015/1589 dispone igualmente que «[l]a Comisión no exigirá la recuperación de la ayuda si ello fuera contrario a un principio general del Derecho de la Unión». A este respecto, se considera que la Comisión debe tener en cuenta de oficio las circunstancias excepcionales que justifican, de conformidad con dicho artículo 16, apartado 1, que renuncia a exigir la recuperación de las ayudas concedidas ilegalmente cuando esta recuperación sea contraria a un principio general del Derecho de la Unión ⁽¹⁹⁵⁾. Por tanto, la Comisión debe, por una parte, evaluar la existencia de tales circunstancias (sección 7.1) y, por otra parte, decidir sobre el método de recuperación de la ayuda (sección 7.2).

7.1. Confianza legítima

- (493) Los Estados sostienen que el principio de confianza legítima debería evitar la recuperación. El principio de confianza legítima es un principio general del Derecho de la Unión ⁽¹⁹⁶⁾ que confiere derechos a las personas ⁽¹⁹⁷⁾. Con arreglo a la jurisprudencia reiterada, el derecho a invocar el principio de protección de la confianza legítima está abierto a toda persona que se encuentre en una situación en la que una institución de la Unión le haya infundido esperanzas fundadas ⁽¹⁹⁸⁾.
- (494) Para que el derecho a la protección de la confianza legítima esté bien fundado, deben cumplirse tres requisitos acumulativos. En primer lugar, debe haberse dado al interesado garantías precisas, incondicionales y coherentes, que emanen de fuentes autorizadas y fiables. En segundo lugar, las garantías deben ser tales que generen una confianza legítima en la persona a la que se dirigen. En tercer lugar, las garantías dadas deben ser conformes con las normas aplicables ⁽¹⁹⁹⁾.
- (495) El Tribunal de Justicia ha declarado reiteradamente que el derecho a invocar el principio de protección de la confianza legítima se extiende a toda persona que se encuentre en una situación en la que una institución de la Unión le haya hecho concebir esperanzas fundadas. Además, el Tribunal de Justicia ha admitido que la confianza legítima solo puede surgir cuando la propia institución ha dado garantías concretas de que la medida de que se trate no constituye una ayuda estatal ⁽²⁰⁰⁾. En principio, tampoco existe ningún derecho a la confianza legítima de los beneficiarios de una ayuda ejecutada ilegalmente ⁽²⁰¹⁾.
- (496) La Comisión recuerda que ya había concluido ⁽²⁰²⁾ que, al menos hasta la fecha de la sentencia *Aéroports de Paris*, de 12 de diciembre de 2000, Dinamarca, Suecia y el Consorcio albergaban confianza legítima en que las medidas relativas al enlace fijo no constituían ayuda estatal. Así lo confirmó el Tribunal General en la sentencia *Øresund* ⁽²⁰³⁾.
- (497) La Comisión señala que la posición del denunciante y de Scandlines y otros es que la sentencia *Øresund* excluyó la existencia de confianza legítima para el Consorcio y los Estados, a partir de la sentencia *Aéroports de Paris* (considerandos 213 y 214). La Comisión discrepa de este argumento.

⁽¹⁹⁵⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de noviembre de 1987, *Rijn-Schelde-Verolme (RSV) Machinefabrieken en Scheepswerven NV/Comisión*, 223/85, ECLI:EU:C:1987:502.

⁽¹⁹⁶⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 3 de mayo de 1978, *August Töpfer & Co. GmbH/Comisión*, 112/77, ECLI:EU:C:1978:94, apartado 19.

⁽¹⁹⁷⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 19 de mayo de 1992, *Mulder y otros/Comisión*, asuntos acumulados C-104/89 y C-37/90, ECLI:EU:C:1992:217, apartado 15.

⁽¹⁹⁸⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de marzo de 1987, *Van den Bergh en Jurgens y Van Dijk Food Products (Lopik)/Comisión de las Comunidades Europeas*, 265/85, EU:C:1987:121, apartado 44 y jurisprudencia allí citada.

⁽¹⁹⁹⁾ Sentencia del Tribunal General de 30 de junio de 2005, *Branco/Comisión*, T-347/03, ECLI:EU:T:2005:265, apartado 102, y la jurisprudencia en ella citada; sentencia del Tribunal General de 23 de febrero de 2006, *Cementbouw Handel & Industrie/Comisión*, T-282/02, ECLI:EU:T:2006:64, apartado 77; Sentencia del Tribunal General de 30 de junio de 2009, *CPEM/Comisión*, T-444/07, ECLI:EU:T:2009:227, apartado 126.

⁽²⁰⁰⁾ Véanse la sentencia del Tribunal de Justicia de 22 de junio de 2006, *Bélgica y Forum 187 ASBL/Comisión*, asuntos acumulados C-182/03 y C-217/03, ECLI:EU:C:2006:416, apartado 147; la sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de noviembre de 2005, *Alemania/Comisión*, C-506/03, ECLI:EU:C:2005:715, apartado 58.

⁽²⁰¹⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de noviembre de 2004, *Daewoo Electronics Manufacturing España SA (Demesa) y Territorio Histórico de Álava – Diputación Foral de Álava/Comisión*, asuntos acumulados C-183/02 P y C-187/02 P, ECLI:EU:C:2004:701, apartados 44 y 45, y la jurisprudencia allí citada.

⁽²⁰²⁾ Decisión de 2014, considerandos 140 a 153, y Decisión de incoación, considerandos 169 a 179.

⁽²⁰³⁾ Sentencia *Øresund*, apartados 297 a 328.

- (498) En el apartado 322 de la sentencia Øresund, el Tribunal General desestimó el recurso contra la Decisión de 2014 en la medida en que se refería a la conclusión de la Comisión de que el Consorcio y los Estados podían invocar el beneficio de la confianza legítima durante el período anterior a la sentencia Aéroports de Paris. Por lo que respecta al período posterior, en los apartados 327 y 328, el Tribunal General señaló que la Decisión de 2014 no había llegado a una conclusión definitiva. El Tribunal General consideró que no era necesario que se pronunciara sobre las alegaciones a este respecto.
- (499) En estas circunstancias, la Comisión considera que el Tribunal General ha dejado la cuestión de hasta qué punto la protección de la confianza legítima se aplicaba al examen de la Comisión en el presente asunto. En consecuencia, en la sección 6 (conclusión de la Decisión de incoación), la Comisión señaló que examinaría el período exacto durante el cual los beneficiarios, Suecia y Dinamarca, podían invocar la confianza legítima en caso de que se determinara que las medidas constituyen ayuda estatal incompatible.
- (500) Como se indica en los considerandos 454, 460, 465 y 472, la ayuda derivada de las normas TPEP 2013-2015, AMORT 2008-2015 y AMORT 1999-2007 constituyen una nueva ayuda estatal ilegal, incompatible con el mercado interior (considerando 488). Por tanto, la Comisión debe determinar hasta qué momento las partes podían invocar la confianza legítima en relación con dicha ayuda.
- (501) Antes de la sentencia Aéroports de Paris, era evidente que la Comisión consideraba que la construcción y la explotación de infraestructuras de transporte no constituían una actividad económica⁽²⁰⁴⁾. En la sentencia Aéroports de Paris, el Tribunal General reconoció que la explotación de un aeropuerto podía considerarse una actividad económica.
- (502) Por tanto, como se indica en la Comunicación relativa al concepto de ayuda estatal, la opinión tradicional de que la financiación pública de la construcción y la explotación de gran parte de las infraestructuras quedaba fuera de las normas sobre ayudas estatales cambió con la sentencia Aéroports de Paris. En el apartado 209 de la Comunicación se establece:
- «[d]ebido a la incertidumbre existente antes de la sentencia Aéroports de Paris, las autoridades públicas podían considerar legítimamente que la financiación de infraestructuras concedida antes de esa sentencia no constituía ayuda estatal y que, en consecuencia, tales medidas no necesitaban ser notificadas a la Comisión. De esto se deduce que la Comisión no puede poner en tela de juicio las medidas de financiación adoptadas definitivamente antes de la sentencia Aéroports de Paris sobre la base de las normas sobre ayudas estatales. Eso no implica ninguna presunción en cuanto a la presencia o ausencia de ayuda estatal o de confianza legítima en cuanto a las medidas de financiación no adoptadas definitivamente antes de la sentencia Aéroports de Paris, lo que deberá ser verificado caso por caso».
- (503) Como se indica en los considerandos 418 y 429, las ayudas derivadas de las normas TPEP 2013-2015, AMORT 1999-2007 y AMORT 2008-2015 se refieren a ayudas que no se concedieron definitivamente antes del 12 de diciembre de 2000. Por tanto, debe comprobarse si en este asunto la confianza legítima de Dinamarca, Suecia y el Consorcio se extendió más allá de esa fecha.

⁽²⁰⁴⁾ Véase la sentencia Øresund, apartado 308.

(504) Para llevar a cabo esta verificación, la Comisión recuerda, en primer lugar, las circunstancias que la llevaron a concluir en la Decisión de 2014 y en la Decisión de incoación que en el presente asunto se generó confianza legítima, como se expone en los considerandos 144 a 153 de la Decisión de 2014 y en los considerandos 170 a 179 de la Decisión de incoación:

- a) antes de la sentencia *Aéroports de Paris*, cuando se estaba planificando y construyendo el proyecto del enlace fijo, la posición de la Comisión era considerar la financiación pública de las infraestructuras como bienes públicos, y no como una actividad económica. Esta posición se expuso claramente en diversos instrumentos no vinculantes ⁽²⁰⁵⁾, así como en determinadas decisiones de la Comisión ⁽²⁰⁶⁾ (véanse el considerando 144 de la Decisión de 2014 y el considerando 170 de la Decisión de incoación);
- b) el 1 de agosto de 1995, el Consorcio escribió a la Comisión solicitando aclaraciones sobre si las garantías constituían ayuda estatal. En este contexto, como se señala en el considerando 148 de la Decisión de 2014 y en el considerando 174 de la Decisión de incoación, la Comisión consideró pertinente señalar que la carta del Consorcio se presentó a la Comisión antes de la entrada en vigor del Reglamento (CE) n.º 659/1999 y del Reglamento (CE) n.º 794/2004 de la Comisión ⁽²⁰⁷⁾, que introdujo nuevas formalidades para las notificaciones de ayudas estatales, incluidos los formularios de notificación y la presentación electrónica a través del sistema SANI, con validación por las Representaciones Permanentes de los Estados miembros ⁽²⁰⁸⁾;
- c) en las cartas de 1995 dirigidas a Dinamarca y Suecia, los servicios de la Comisión confirmaron que la construcción del enlace fijo no entraba en el ámbito de aplicación de las normas sobre ayudas estatales y que la notificación a la Comisión no era necesaria. Esto era plenamente coherente con la práctica de la Comisión en aquel momento (véase la Decisión de 2014, considerando 150 y la Decisión de incoación, considerando 176). Aunque el escrito del Consorcio de 1 de agosto de 1995 solo se refería a las garantías, la respuesta dio lugar a una confianza legítima con respecto a las normas especiales danesas en materia de traslado de pérdidas y amortizaciones y a la fase de explotación del proyecto, ya que era toda la actividad del Consorcio, es decir, tanto la construcción como la explotación, las que quedaban fuera del ámbito de aplicación de las normas sobre ayudas estatales, con independencia de la forma que adoptara la financiación estatal (Decisión de 2014, considerando 152, y Decisión de incoación, considerando 177, confirmada por el Tribunal General en la sentencia *Øresund*, apartado 313); y
- d) además, el enlace fijo se aprobó como un proyecto de la RTE-T y recibió financiación de la Unión, lo que indica además que se había informado debidamente a la Comisión de que se ejecutaría la medida en forma de garantías estatales (considerandos 58 y 442) (Decisión de 2014, considerando 151).

⁽²⁰⁵⁾ Véanse, por ejemplo, las Directrices comunitarias sobre la aplicación de los artículos 92 y 93 del Tratado CE y del artículo 61 del Acuerdo EEE a las ayudas estatales en el sector de la aviación (DO C 350 de 10.12.1994, p. 5). El apartado 12 se refiere explícitamente a los puentes: «la construcción o ampliación de proyectos de infraestructura (como aeropuertos, autopistas, puentes, etc.) constituye una medida general de política económica que escapa al control de la Comisión en virtud de las reglas del Tratado sobre las ayudas estatales.»; Libro Blanco de la Comisión, de 22 de julio de 1998, Tarifas justas por el uso de infraestructuras: estrategia gradual para un marco común de la tarificación de infraestructuras de transporte en la UE [COM (1998) 466 final], apartado 43; Libro Verde sobre los puertos marítimos y las infraestructuras marítimas [COM(97) 678 final, de 10 de diciembre de 1997], apartado 42; Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, de 13 de febrero de 2001: «Refuerzo de la calidad de los servicios en los puertos de mar: una clave para el transporte europeo» [COM(2001) 35 final].

⁽²⁰⁶⁾ Véanse las Decisiones de la Comisión, de 14 de septiembre de 2000, relativas a la ayuda estatal N 208/2000 — Países Bajos — Régimen de ayuda en favor de los terminales terrestres públicos (SOIT), (DO C 315 de 4.11.2000 p. 22); Decisión de la Comisión, de 17 de julio de 2002, relativa a la ayuda estatal N 356/2002 — Reino Unido — Network Rail (DO C 232 de 28.9.2002, p. 2); Decisión de la Comisión, de 20 de diciembre de 2001, relativa a la ayuda estatal N 649/2001 — Reino Unido — Subvenciones a instalaciones de carga (DO C 45 de 19.2.2002, p. 2); Decisión de la Comisión, de 8 de marzo de 2006, relativa a la ayuda estatal N 284/2005 — Irlanda — Programa de banda ancha regional: Red del Área Metropolitana, fases II y III, apartado 34 (DO C 207 de 30.8.2006, p. 2); Decisión de la Comisión, de 2 de agosto de 2002, relativa a la ayuda estatal C 42/64 65 — España — Tierra Mítica SA (DO L 91 de 8.4.2003, p. 23); Decisión de la Comisión, de 20 de abril de 2005, relativa a la ayuda estatal N 355/2004 — Bélgica — APP para el aeropuerto internacional Antwerp, apartado 34 (DO C 176 de 16.7.2005, p. 11); Decisión de la Comisión, de 11 de diciembre de 2001, relativa a la ayuda estatal N 550/2001 — Bélgica — Asociación público-privada para instalaciones de carga y descarga, considerando 24 (DO C 24 de 26.1.2002, p. 2); Decisión de la Comisión, de 20 de diciembre de 2001, relativa a la ayuda estatal N 649/2001 — Reino Unido — Subvenciones a instalaciones de carga (DO C 45 de 19.2.2002, p. 2). Véase también el apartado 201 de la Comunicación relativa al concepto de ayuda estatal.

⁽²⁰⁷⁾ Reglamento (CE) n.º 794/2004 de la Comisión, de 21 de abril de 2004, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n.º 659/1999 del Consejo por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 93 del Tratado CE (DO L 140, 30.4.2004, p. 1).

⁽²⁰⁸⁾ *Ibid.*, artículos 2 y 3.

- (505) La Comisión recuerda que, como se señala en los considerandos 371 y 399, la ayuda estatal derivada del modelo de garantía estatal y de la TPEP 1991-2001 se concedió para apoyar la inversión en la planificación y la construcción del enlace fijo. Debe considerarse que la ayuda estatal derivada de las normas TPEP 2013-2015, AMORT 1999-2007 y AMORT 2008-2015 apoya la explotación del enlace fijo (considerandos 416 y 426).
- (506) La Comisión señala que las razones por las que consideró inicialmente que se generó confianza legítima en relación con el proyecto del enlace fijo (considerando 504) se basaban en el hecho de que las cartas de 1995 confirmaban de forma explícita la práctica del momento de considerar que los proyectos de infraestructura no entraban en el ámbito de aplicación de las normas sobre ayudas estatales. Dichas cartas se enviaron en respuesta a la carta del Consorcio a la Comisión de 1 de agosto de 1995, en la que solicitaba que se aclarara si el modelo de garantía estatal para apoyar la construcción del enlace fijo podía considerarse ayuda estatal.
- (507) En la sentencia *Aéroports de Paris*, el Tribunal General confirmó que la explotación de infraestructuras públicas podía constituir ayuda estatal ⁽²⁰⁹⁾.
- (508) Como se señala en el considerando 471, la Comisión no considera que la carta del Consorcio de 1 de agosto de 1995 pudiera considerarse una notificación de las nuevas medidas de ayuda, que se concedieron por primera vez casi diez años después del envío de dicha carta y para las que no puede suponerse razonablemente que el Consorcio hubiera podido incluirlas en su carta, ya que las tres medidas tienen su origen en una futura modificación de las normas fiscales ordinarias, que no eran aplicables a A/S Øresund. Del mismo modo, la Comisión no considera que la carta de 1995, que confirma la no aplicación de las normas sobre ayudas estatales a la inversión realizada en ese momento, cubra también las ayudas para operaciones cotidianas que se concedieron después de la sentencia *Aéroports de Paris*, una vez finalizada la construcción.
- (509) Aparte de las cartas de 1995, la Comisión no tiene conocimiento de que el Consorcio o los Estados hayan recibido garantías que cumplieran las tres condiciones acumulativas necesarias para generar confianza legítima (considerando 494).
- (510) Por tanto, la Comisión no encuentra ninguna razón para considerar que los Estados o el Consorcio pudieran haber albergado confianza legítima en que las nuevas medidas de ayuda, que cubrían las operaciones cotidianas del enlace fijo, concedidas después de la sentencia *Aéroports de Paris*, no habrían constituido ayuda estatal.
- (511) Por consiguiente, la Comisión considera que, a partir del 12 de diciembre de 2000, fecha de la sentencia *Aéroports de Paris*, los Estados y el Consorcio ya no podían albergar confianza legítima en que el apoyo a las operaciones cotidianas del proyecto no constituía ayuda estatal.
- (512) La Comisión señala que la situación de la ayuda derivada del modelo de garantía estatal y de la TPEP 1991-2001 puede no ser necesariamente la misma que la de las ayudas derivadas de la TPEP 2013-2015, la AMORT 1999-2007 y la AMORT 2008-2015, dado que la ayuda estatal derivada del modelo de garantía estatal y de la TPEP 1991-2001 se concedió definitivamente al Consorcio el 13 de febrero de 1992 con el fin de permitir la inversión en el enlace fijo (considerandos 388 y 404, y considerandos 371 y 399), antes de que se expidieran las cartas de 1995. No obstante, dado que la ayuda derivada del modelo de garantía estatal y de la TPEP 1991-2001 constituye una ayuda existente que no está sujeta a recuperación (considerandos 473 a 475), la Comisión no está obligada a determinar si el Consorcio o los Estados podrían haber mantenido la confianza legítima más allá de la sentencia *Aéroports de Paris* en relación con la ayuda para apoyar la inversión en la construcción del enlace fijo.
- (513) Por consiguiente, la Comisión concluye que la recuperación de las nuevas ayudas derivadas de las normas TPEP 2013-2015, AMORT 1999-2007 y AMORT 2008-2015, puesto que se concedieron después del 12 de diciembre de 2000, no queda excluida de la recuperación en virtud de la aplicación del principio de confianza legítima. Por tanto, dicha ayuda debe recuperarse.

⁽²⁰⁹⁾ Apartado 123.

7.2. Metodología para la recuperación

- (514) Al ordenar la recuperación de la ayuda declarada incompatible con el mercado interior, la Decisión de la Comisión debe incluir información que permita que el destinatario de la decisión calcule el importe de la ayuda que ha de recuperarse sin excesivas dificultades ⁽²¹⁰⁾. Con el fin de restablecer la situación existente en el mercado interior antes de su concesión, la recuperación abarcará el período que comienza en la fecha en que la ayuda se puso a disposición del beneficiario hasta la recuperación efectiva. El importe que debe recuperarse devengará intereses hasta la fecha de la recuperación efectiva.
- (515) La ayuda ilegal declarada incompatible con el mercado interior debe recuperarse de los beneficiarios de la ayuda ⁽²¹¹⁾. Para restablecer la situación existente en el mercado interior antes de la concesión de la ayuda, el beneficiario debe devolver la ayuda para perder la ventaja de la que ha disfrutado en el mercado respecto de sus competidores. La Comisión señaló en los considerandos 314 a 319 que A/S Øresund y el Consorcio forman una única empresa a efectos de la actividad económica del enlace fijo; que cualquier ventaja atribuida a la única empresa para esa actividad económica beneficia también al Consorcio como parte de la empresa; y que cualquier reducción de los costes relacionados con la actividad del enlace fijo beneficia al Consorcio, ya que para liquidar las deudas del Consorcio se utilizan sus ingresos. Habida cuenta de estas circunstancias, y con el fin de restablecer la situación existente en el mercado interior antes de la concesión de las medidas de ayuda, esta podría recuperarse del Consorcio o de A/S Øresund, como parte de la única empresa, ya que es el Consorcio quien soporta cualquier reducción o aumento de los costes relacionados con el enlace fijo.
- (516) La ayuda derivada de la TPEP 2013-2015 se concedió anualmente en el momento en que las autoridades aceptaron las declaraciones fiscales de A/S Øresund. La ayuda derivada de AMORT 1999-2007 y AMORT 2008-2015 se concedió en el momento en que las autoridades aceptaron las declaraciones fiscales de A/S Øresund, en las que aplicaba un tipo de amortización superior al previsto en la Ley danesa de amortización fiscal. Para cuantificar el importe que debe recuperarse, deben compararse el impuesto de A/S Øresund realmente pagado y el importe del impuesto que debería haber pagado si se hubieran aplicado las normas de traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y amortización generalmente aplicables, calculado en las fechas en que se habría adeudado el impuesto ahorrado en cada ejercicio fiscal. Esta comparación, entre el impuesto efectivamente pagado y el importe del impuesto que debería haberse pagado, es necesaria para cada declaración presentada ⁽²¹²⁾ y aceptada por la Administración tributaria después del 21 de febrero de 2004.
- (517) Además, la Comisión señala que el efecto de las normas especiales danesas sobre traslado de pérdidas a ejercicios posteriores y las normas especiales danesas sobre amortización no puede examinarse de forma aislada, ya que la amortización repercute en la renta imponible de un contribuyente y puede afectar a al traslado de pérdidas a ejercicios posteriores. Además, debe tenerse en cuenta todo el período, a partir de la primera aceptación de una declaración fiscal desde el 21 de febrero de 2004 hasta la fecha de recuperación, ya que las pérdidas trasladadas a ejercicios posteriores pueden repercutir en los impuestos que se paguen de manera efectiva en el futuro.
- (518) Por lo que se refiere, en particular, a la TPEP 2008-2015, la Comisión señala que A/S Øresund podía decidir, en cada declaración fiscal, si amortizaba o no parte de sus activos. Son estas opciones reales las que deben tenerse en cuenta a la hora de comparar el impuesto pagado por A/S Øresund con el impuesto que debería haber pagado, si las normas generales de amortización hubieran sido aplicables y se hubieran aplicado (en lo sucesivo, «la declaración fiscal contrafactual»). Si, en un año determinado, A/S Øresund realizó una amortización a un tipo superior al permitido por las normas de aplicación general, esa amortización excesiva debe tenerse en cuenta en la declaración fiscal contrafactual del primer año para el que A/S Øresund optó por no amortizar sus activos del enlace fijo (o los amortizó a un tipo inferior a la norma general), y solo hasta el tipo de amortización permitido por las normas generales. Cada exceso de amortización restante debe tenerse en cuenta, a efectos de cálculo, en la declaración fiscal contrafactual del ejercicio siguiente hasta que el importe amortizado acumulado en las declaraciones fiscales de A/S Øresund y en las declaraciones de impuestos contrafactuales sea igual.

⁽²¹⁰⁾ Véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de octubre de 2007, Comisión/Francia, C441/06, ECLI:EU:C:2007:616, apartado 29 y jurisprudencia citada.

⁽²¹¹⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 29 de abril de 2004, Alemania/Comisión, C-277/00, ECLI:EU:C:2004:238, apartado 75.

⁽²¹²⁾ Cuando proceda, debe tenerse en cuenta una corrección de la administración tributaria danesa en el contexto de una inspección fiscal.

8. CONCLUSIÓN

- (519) La Comisión concluye que el modelo de garantía estatal que los Estados establecieron para los préstamos contraídos por el Consorcio para financiar los costes de planificación y construcción del enlace fijo constituye una ayuda estatal al Consorcio, en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE.
- (520) El modelo de garantía estatal se concedió como una ayuda individual *ad hoc* el 13 de febrero de 1992, cuando se constituyó el Consorcio. Esta medida constituye una ayuda existente. No obstante, la Comisión observa que los Estados se han comprometido a garantizar que el Consorcio financie nueva deuda y refinancie la deuda existente en condiciones de mercado. Por tanto, la ayuda al Consorcio derivada del modelo de garantía estatal se eliminará progresivamente a medida que expiren los instrumentos de deuda pendientes del Consorcio.
- (521) La Comisión concluye que las normas TPEP 2002-2012 y AMORT 1991-1998 no constituyen ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE.
- (522) La Comisión concluye que las ventajas derivadas de las normas TPEP 1991-2001, TPEP 2013-2015, AMORT 1999-2007 y AMORT 2008-2015 constituyen ayuda estatal, en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE, concedida por Dinamarca a la única empresa de A/S Øresund y el Consorcio y, por tanto, al Consorcio, sobre una base *ad hoc* individual. La ayuda derivada de la TPEP 1991-2001 constituye una ayuda *ad hoc* individual, que se puede considerar ayuda existente. Las ayudas derivadas de la TPEP 1999-2007 constituyen ayudas individuales *ad hoc* que se considerarían ayudas existentes si se hubieran concedido antes del 21 de febrero de 2004 y que pueden considerarse nuevas ayudas e ilegales en la medida en que se concedieran a partir del 21 de febrero de 2004. La ayuda derivada de la TPEP 2013-2015 y la ayuda derivada de la AMORT 2008-2015 constituyen ayudas *ad hoc* individuales que se pueden considerar nuevas ayudas ejecutadas ilegalmente por Dinamarca. Las medidas de ayuda que pueden considerarse nuevas ayudas no son compatibles con el mercado interior. Dado que no se concedió ninguna ayuda en virtud de dichas medidas antes del 12 de diciembre de 2000, la aplicación del principio de protección de la confianza legítima no impide su recuperación. Dinamarca debe recuperar las ayudas ilegales e incompatibles concedidas en el marco de las normas TPEP 2013-2015, AMORT 1999-2007 y AMORT 2008-2015.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

La TPEP 2002-2012 y la TPEP 1991-1998 no constituyen ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Artículo 2

El modelo de garantía estatal, concedida por los Estados, así como la TPEP 1991-2001, concedida por Dinamarca, constituyen ayudas estatales en el sentido del artículo 107, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, a la única empresa A/S Øresund y el Consorcio y, por tanto, al Consorcio. Esta ayuda constituye una ayuda existente.

Artículo 3

Las ventajas derivadas de la TPEP 1999-2007 concedidas por Dinamarca constituyen ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, a la única empresa de A/S Øresund y el Consorcio y, por tanto, al Consorcio. Dicha ayuda constituye una ayuda existente en la medida en que se concedió antes del 21 de febrero de 2004.

Artículo 4

Las ventajas derivadas de la AMORT 1999-2007, en la medida en que se concedieron a partir del 21 de febrero de 2004, las ventajas derivadas de la AMORT 2008-2015 y las ventajas derivadas de la TPEP 2013-2015 constituyen ayudas estatales en el sentido del artículo 107, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, a la única empresa de A/S Øresund y el Consorcio y, por tanto, al Consorcio. Dicha ayuda constituye una nueva ayuda que Dinamarca ejecutó ilegalmente contraviniendo el artículo 108, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y es incompatible con el mercado interior.

Artículo 5

- 1) Dinamarca recuperará la ayuda a que se refiere el artículo 4 de la única empresa de A/S Øresund y el Consorcio.
- 2) Las cantidades pendientes de recuperación devengarán intereses desde la fecha en que se pusieron a disposición de la única empresa de A/S Øresund y el Consorcio hasta la fecha de su recuperación efectiva.
- 3) Los intereses se calcularán sobre una base compuesta de conformidad con el capítulo V del Reglamento (CE) n.º 794/2004 y el Reglamento (CE) n.º 271/2008 que modifica el Reglamento (CE) n.º 794/2004.

Artículo 6

- 1) La recuperación de las ayudas concedidas que se indican en el artículo 4 será inmediata y efectiva.
- 2) Dinamarca velará por que la presente Decisión se aplique en el plazo de cuatro meses a partir de la fecha de su notificación.

Artículo 7

- 1) En el plazo de dos meses a partir de la notificación de la presente Decisión, Dinamarca presentará la siguiente información:
 - a) el importe total de la ayuda a que se refiere el artículo 4 recibida por la única empresa de A/S Øresund y el Consorcio;
 - b) el importe total (principal e intereses de recuperación) que debe recuperarse de la única empresa de A/S Øresund y el Consorcio;
 - c) una descripción detallada de las medidas ya adoptadas y previstas para el cumplimiento de la presente Decisión;
 - d) documentación que demuestre que se ha ordenado a la única empresa de A/S Øresund y el Consorcio que reembolse la ayuda.
- 2) Dinamarca mantendrá informada a la Comisión del avance de las medidas nacionales adoptadas en aplicación de la presente Decisión hasta que se complete la recuperación de la ayuda concedida a que se alude en el artículo 4. Presentará inmediatamente, a petición de la Comisión, información sobre las medidas ya adoptadas y previstas para el cumplimiento de la presente Decisión. También proporcionará información detallada sobre los importes de la ayuda y los intereses de recuperación ya recobrados de la única empresa de A/S Øresund y el Consorcio.

Artículo 8

Los destinatarios de la presente Decisión serán el Reino de Dinamarca y el Reino de Suecia.

Hecho en Bruselas, el 13 de febrero de 2024.

Por la Comisión

Margrethe VESTAGER

Vicepresidenta ejecutiva
