



2024/2467

30.9.2024.

ODLUKA KOMISIJE (EU) 2024/2467

od 13. veljače 2024.

o mjerama državne potpore SA.52162 (2019/C) (ex 2018/FC) – Danska i državne potpore SA.52617 (2019/C) (ex 2018/FC) – Švedska koje su provele Danska i Švedska u korist poduzetnika Øresundsbros Konsortiet

(priopćeno pod brojem dokumenta C(2024) 959)

(Vjerodostojan je samo tekst na engleskom jeziku)

(Tekst značajan za EGP)

EUROPSKA KOMISIJA,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije („UFEU”), a posebno njegov članak 108. stavak 2. prvi podstavak,

uzimajući u obzir Sporazum o Europskom gospodarskom prostoru, a posebno njegov članak 62. stavak 1. točku (a),

nakon što je pozvala zainteresirane strane da podnesu primjedbe u skladu s navedenim odredbama ⁽¹⁾ i uzimajući u obzir njihove primjedbe,

budući da:

1. POSTUPAK

1.1. Službena pritužba

- (1) Poduzetnik ForSea ⁽²⁾ („podnositelj pritužbe”) 16. travnja 2013. Komisiji je podnio pritužbu u kojoj je tvrdio da državna jamstva koja su Danska i Švedska (zajedno „države”) izdale u korist poduzetnika Øresundsbros Konsortiet I/S („Konzorcij”) u vezi s projektom stalne veze preko Oresundskog tjesnaca) („stalna veza”) čine nezakonitu državnu potporu te da je ta državna potpora nespojiva s unutarnjim tržištem. ⁽³⁾ Podnositelj pritužbe pruža usluge trajektnog prijevoza između Helsingøra u Danskoj i Helsingborga u Švedskoj preko sjevernog i najužeg dijela Oresundskog tjesnaca.
- (2) Komisija je 13. svibnja 2013. državama poslala zahtjev za informacije. Države su poslale zajednički odgovor, koji je evidentiran 28. lipnja 2013. Komisija je 15. listopada 2013. zatražila dodatne informacije, na što su države odgovorile 11. prosinca 2013. i 12. ožujka 2014.
- (3) Podnositelj pritužbe dostavio je dodatne informacije 2. prosinca 2013. Dopisom od 8. siječnja 2014. podnositelj pritužbe poslao je dodatnu dokumentaciju o državnim jamstvima i tvrdio je da je Konzorcij, osim od jamstava, ostvario korist i od povoljnog sustava oporezivanja u Danskoj. ⁽⁴⁾ Nakon podneska podnositelja pritužbe Komisija je 21. veljače 2014. državama poslala zahtjev za informacije. Švedska je 11. ožujka 2014. obavijestila Komisiju da nema primjedbi na navodne porezne olakšice. Danska je odgovor poslala 24. travnja 2014.
- (4) Komisija je 15. svibnja 2014. Danskoj poslala još jedan zahtjev za informacije, na koji je ona odgovorila 13. lipnja 2014.

⁽¹⁾ SL C 109, 22.3.2019., str. 46 i SL C 109, 22.3.2019., str. 72.

⁽²⁾ Komisiji je 16. travnja 2013. pritužbu podnio poduzetnik Scandlines Øresund I/S. Grupa HH Ferries Group u siječnju 2015. kupila je poduzetnika Scandlines Øresund I/S i preimenovala ga u HH Ferries I/S. Grupa HH Ferries Group objavila je 9. studenog 2018. da će promijeniti naziv u ForSea.

⁽³⁾ Ta je pritužba evidentirana pod oznakom SA.36558 za Dansku i SA.36662 za Švedsku.

⁽⁴⁾ Taj je dio pritužbe evidentiran pod oznakom SA.38371.

- (5) Podnositelj pritužbe dostavio je 24. ožujka te 2., 3., 24. i 28. travnja 2014. dodatne informacije u obliku godišnjeg izvješća Konzorcija, novinskih članaka i bilješke o navodnim poreznim olakšicama. Komisija te podneske nije prosljedila Danskoj i Švedskoj.
- (6) Podnositelj pritužbe poslao je dodatne informacije 20. svibnja 2014. Komisija je 4. lipnja 2014. pozvala države da dostave primjedbe na podnesak podnositelja pritužbe od 20. svibnja 2014. Države su 26. lipnja 2014. poslale zajednički odgovor.
- (7) Podnositelj pritužbe dostavio je 30. svibnja te 3. i 17. lipnja 2014. dodatne informacije u vezi s novinskim člancima. Komisija te podneske nije prosljedila Danskoj i Švedskoj.
- (8) Podnositelj pritužbe dostavio je dodatne informacije 18. lipnja 2014. Komisija je 30. lipnja 2014. taj podnesak prosljedila državama. Države su 1. rujna 2014. poslale zajednički odgovor.
- (9) Podnositelj pritužbe dostavio je 27. kolovoza te ponovno 8. i 9. rujna 2014. dodatne informacije u vezi s novinskim člancima. Komisija te podneske nije prosljedila Danskoj i Švedskoj.
- (10) Države su 15. rujna 2014. poslale zajednički podnesak i dodatne informacije.

1.2. Odluka iz 2014.

- (11) Komisija je 15. listopada 2014. donijela odluku⁽⁵⁾ („odluka iz 2014.”) u kojoj se, prvo, utvrđuje da se javno financiranje unutarnjih cestovnih i željezničkih veza kojima je stalna veza povezana sa zaleđem i danskog „sustava zajedničkog oporezivanja” ne bi trebalo smatrati državnom potporom u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a. Drugo, Komisija je odlučila da neće uložiti prigovor na „danske posebne porezne mjere za amortizaciju imovine i prenesene gubitke te jamstva koja je Danska dodijelila Konzorciju” jer su te mjere, iako čine državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, bile spojive s unutarnjim tržištem na temelju članka 107. stavka 3. točke (b) UFEU-a. U istoj je odluci Komisija navela da „jamstvo koje je Švedska dodijelila Konzorciju” čini postojeću potporu u smislu članka 1. točke (b) podtočke i. Uredbe Vijeća (EZ) br. 659/1999⁽⁶⁾ („Uredba (EZ) br. 659/1999”) i članka 144. Akta o pristupanju Norveške, Austrije, Finske i Švedske⁽⁷⁾ („Akt o pristupanju Austrije, Finske i Švedske”), na temelju čega nije bilo razloga za pokretanje postupka za predlaganje odgovarajućih mjera u vezi s postojećim programima potpora⁽⁸⁾. Komisija je utvrdila i da su „države i Konzorcij mogli imati legitimna očekivanja da Komisija neće dovesti u pitanje državna jamstva i porezne mjere na temelju pravila o državnim potporama”. Komisija je taj zaključak temeljila na posebnim okolnostima predmeta i općoj politici koju primjenjuje, u skladu s kojom se mjere financiranja izgradnje i upravljanja infrastrukturom konačno donesene prije presude Općeg suda od 12. prosinca 2000. u predmetu *Aéroports de Paris*⁽⁹⁾ („presuda u predmetu *Aéroports de Paris*”) više ne mogu dovoditi u pitanje na temelju pravila o državnim potporama jer su javna tijela mogla legitimno smatrati da takve mjere ne čine državnu potporu te stoga nisu trebale biti prijavljene Komisiji (vidjeti uvodnu izjavu 504.). Osim toga, Komisija je u odluci iz 2014. utvrdila da, s obzirom na to da su „državna jamstva i porezne pogodnosti u svakom slučaju spojivi s unutarnjim tržištem”, nije bilo potrebno utvrditi jesu li ta legitimna očekivanja postojala i nakon datuma donošenja presude u predmetu *Aéroports de Paris*.

⁽⁵⁾ Odluka Komisije C(2014) 7358 final od 15. listopada 2014. u predmetu SA.36558 (2014/NN) i SA.38371 (2014/NN) – Danska i SA.36662 (2014/NN) – Švedska, Potpora dodijeljena konzorciju Øresundsbro Konsortiet (SL C 418, 21.11.2014., str. 1. i SL C 437, 5.12.2014., str. 1.).

⁽⁶⁾ Uredba Vijeća (EZ) br. 659/1999 od 22. ožujka 1999. o utvrđivanju detaljnih pravila za primjenu članka 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (SL L 83, 27.3.1999., str. 1.).

⁽⁷⁾ Akt o uvjetima pristupanja Kraljevine Norveške, Republike Austrije, Republike Finske i Kraljevine Švedske i prilagodbama Ugovorâ na temelju kojih je osnovana Europska unija (SL C 241, 29.8.1994., str. 21.).

⁽⁸⁾ Člankom 18. Uredbe (EZ) br. 659/1999 određuje se: „U slučaju kada u svjetlu podataka koje joj je država članica dostavila u skladu s člankom 17. Komisija zaključi da zatečeni program potpora nije u skladu ili je prestao biti u skladu s načelima zajedničkog tržišta, ista izdaje preporuku u kojoj se dotičnoj državi članici predlažu odgovarajuće mjere.”

⁽⁹⁾ Presuda Općeg suda od 12. prosinca 2000., *Aéroports de Paris/Komisija*, T-128/98, ECLI:EU:T:2000:290.

1.3. Djelomično poništenje odluke iz 2014.

- (12) Podnositelj pritužbe Općem je sudu 12. veljače 2015. na temelju članka 263. UFEU-a podnio tužbu za poništenje odluke iz 2014. Presudom od 19. rujna 2018. Opći sud djelomično je poništio odluku iz 2014. („presuda u predmetu Øresund”) ⁽¹⁰⁾ s obzirom na to da je Komisija odlučila da neće osporavati jamstva koja su države dodijelile Konzorciju ili potporu koja se odnosi na amortizaciju imovine i prijenos gubitka koje je Danska dodijelila Konzorciju.
- (13) Opći sud odbacio je tužbu u preostalom dijelu. Konkretno, odbio je argumente podnositelja pritužbe u vezi s Komisijinim zaključkom da mjere za javno financiranje unutarnjih cestovnih i željezničkih veza sa zaleđem i danski „sustav zajedničkog oporezivanja” ne čine državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a. Opći sud odbio je i argument da je Komisija počinila pogrešku koja se tiče prava time što je utvrdila da su Konzorcij i države mogli ostvariti korist od legitimnih očekivanja protivnih povratu u slučaju da se potpora dodijeljena Konzorciju smatra nespojivom s unutarnjim tržištem za razdoblje do donošenja presude u predmetu Aéroports de Paris.
- (14) Protiv presude u predmetu Øresund nije podnesena žalba.

1.4. Razmjene informacija nakon donošenja presude u predmetu Øresund

- (15) Komisija je 22. listopada 2018. državama poslala zahtjev za informacije u kojemu je zatražila činjenične informacije i dokaze o jamstvima osiguranim Konzorciju, na koji su države odgovorile 10. prosinca 2018.
- (16) Službe Komisije sastale su se s podnositeljem pritužbe 10. prosinca 2018.
- (17) Države su 11. prosinca 2018. Komisiji dostavile bilješku o mogućim posljedicama presude u predmetu Øresund i buduće odluke Komisije.
- (18) Službe Komisije sastale su se s državama i Konzorcijem 17. prosinca 2018. kako bi raspravile o gospodarskim i financijskim aspektima stalne veze. Za taj su sastanak službe Komisije državama prethodno poslale pripremna pitanja 10. prosinca 2018.
- (19) Poduzetnici Scandlines Danmark ApS i Scandlines Deutschland GmbH (zajedno „Scandlines”) Komisiji su 21. prosinca 2018. dostavili dopis u vezi s presudom u predmetu Øresund i njezinoj povezanosti s presudom Općeg suda od 13. prosinca 2018. o tjesnacu Fehmarn, *Scandlines protiv Komisije* („presuda o tjesnacu Fehmarn u predmetu Scandlines”) ⁽¹¹⁾.
- (20) Države su nakon sastanka održanog 17. prosinca 2018. dostavile dodatne informacije 21. prosinca 2018. Danska je 17. siječnja 2019. poslala dodatne informacije, a države su 21. siječnja 2019. dostavile dodatne informacije.
- (21) Poduzetnik Stena Line Scandinavia AB („Stena Line”) Komisiji je 30. siječnja i 1. veljače 2019. dostavio informacije o presudi u predmetu Øresund i njezinoj povezanosti s presudom Općeg suda od 13. prosinca 2018. o tjesnacu Fehmarn, *Stena Line protiv Komisije* („presuda o tjesnacu Fehmarn u predmetu Stena Line”) ⁽¹²⁾.
- (22) Komisija je 6. veljače 2019. od država zatražila dodatne informacije nastavno na sastanak održan 17. prosinca 2018. i informacije dostavljene 21. prosinca 2018. Države su te informacije poslale 29. ožujka 2019.

⁽¹⁰⁾ Presuda Općeg suda od 19. rujna 2018., *HH Ferries i drugi/Komisija*, T-68/15, EU:T:2018:563.

⁽¹¹⁾ Presuda Općeg suda od 13. prosinca 2018., *Scandlines Danmark ApS i Scandlines Deutschland GmbH/Komisija*, T-630/15, EU:T:2018:942.

⁽¹²⁾ Presuda Općeg suda od 13. prosinca 2018., *Stena Line Scandinavia AB/Komisija*, T-631/15, EU:T:2018:944.

1.5. Odluka o pokretanju postupka

- (23) Dopisom od 28. veljače 2019. Komisija je obavijestila države da je odlučila pokrenuti postupak utvrđen u članku 108. stavku 2. UFEU-a u vezi s državnim jamstvima koja su države odobrile Konzorciju za financiranje stalne veze i s posebnim poreznim pravilima za amortizaciju imovine i prijenos gubitaka koje je Danska odobrila Konzorciju („odluka o pokretanju postupka”).
- (24) Odluka o pokretanju postupka objavljena je u *Službenom listu Europske unije* 22. ožujka 2019. ⁽¹³⁾. Komisija je pozvala zainteresirane strane da podnesu svoje primjedbe u roku od jednog mjeseca.

1.6. Službeni istražni postupak

- (25) Podnositelj pritužbe i poduzetnici Scandlines i Stena Line 23. travnja 2019. podnijeli su primjedbe na odluku o pokretanju postupka. Komisija je te primjedbe 2. i 8. svibnja 2019. prosljedila državama. Tri dodatne zainteresirane strane (Föreningen Svensk Sjöfart („FSS”), Grimaldi Group („Grimaldi”) i Trelleborg Hamn AB („Luka Trelleborg”)) 17. svibnja 2019. podnijele su primjedbe na odluku o pokretanju postupka. Komisija je 7. lipnja 2019. te primjedbe prosljedila državama. One su odgovor na te podneske uključile u svoje primjedbe od 8. srpnja 2019. na odluku o pokretanju postupka (uvodna izjava 28.).
- (26) Države su 24. travnja 2019. Komisiji podnijele neslužbeni prijedlog zajednički dogovorenog rasporeda službenog istražnog postupka.
- (27) Poduzetnik Stena Line dostavio je dodatne primjedbe 24. lipnja 2019. Komisija je 25. lipnja 2019. te dodatne primjedbe prosljedila državama. One nisu dostavile odgovor koji se konkretno odnosi na taj podnesak.
- (28) Države su 8. srpnja 2019. Komisiji poslale svoje primjedbe u vezi s odlukom o pokretanju postupka.
- (29) Službe Komisije održale su telefonske konferencije s državama i Konzorcijem 28. kolovoza i 9. listopada 2019.
- (30) Podnositelj pritužbe je 18. studenog i 9. prosinca 2019. dostavio dodatne informacije, koje je Komisija 16. prosinca 2019. prosljedila Danskoj, a 20. prosinca Švedskoj. Podnositelj pritužbe dostavio je dodatne informacije 20. prosinca 2019. Komisija ih je 4. veljače 2020. prosljedila državama. Države nisu dostavile odgovor koji se posebno odnosi na podneske od 18. studenog, 9. prosinca ili 20. prosinca 2019.
- (31) Države su 22. travnja 2020. Komisiji podnijele bilješku na temelju koje su službe Komisije 23. travnja 2020. održale virtualni sastanak s državama i Konzorcijem.
- (32) Službe Komisije održale su virtualni sastanak s državama i Konzorcijem 28. svibnja 2020. Komisija je 29. svibnja 2020. državama uputila pitanja, na koja su one odgovorile 2., 17. i 18. lipnja 2020. Države su 17. lipnja 2020. Komisiji podnijele bilješku o budućim potrebama Konzorcija za refinanciranjem.
- (33) Službe Komisije održale su virtualni sastanak s podnositeljem pritužbe 17. lipnja 2020.
- (34) Podnositelj pritužbe Komisiji je 1. srpnja 2020. podnio dodatne primjedbe.
- (35) Države su 1. srpnja 2020. Komisiji podnijele dodatne informacije o budućem refinanciranju Konzorcija.
- (36) Države su 13. srpnja 2020. Komisiji podnijele dodatne primjedbe na temelju kojih su službe Komisije 17. rujna 2020. održale virtualni sastanak s državama i Konzorcijem. Danska je 21. rujna 2020. dostavila dodatne informacije.

⁽¹³⁾ *Supra*, bilješka 1.

- (37) Države su 1. rujna 2020. Komisiji podnijele dodatne informacije o budućem refinanciranju Konzorcija.
- (38) Podnositelj pritužbe dostavio je dodatne primjedbe 17. rujna 2020. Komisija je 18. rujna 2020. i 14. listopada 2020. te dodatne primjedbe i primjedbe od 1. srpnja 2020. (uvodna izjava 34.) proslijedila državama, a države su na njih odgovorile 11. studenog 2020.
- (39) Države su 28. rujna 2020. dostavile dodatne informacije Komisiji.
- (40) Komisija je 14. listopada 2020. poslala pitanja Danskoj. Danska je 16. prosinca 2020. dostavila odgovor na ta pitanja. Službe Komisije 29. siječnja 2021. zatražile su dodatna pojašnjenja od Danske, o kojima se raspravljalo 3. veljače 2021. na virtualnom sastanku službi Komisije, država i Konzorcija. Danska je 4. veljače i 7. travnja 2021. Komisiji poslala dodatne informacije.
- (41) Podnositelj pritužbe Komisiji je 29. travnja 2021. iznio dodatna zapažanja.
- (42) Službe Komisije od Danske su 10. svibnja 2021. zatražile dodatna pojašnjenja, o kojima se raspravljalo 27. svibnja 2021. na virtualnom sastanku službi Komisije, Danske i Konzorcija.
- (43) Komisija je 3. lipnja 2021. poslala pitanja državama, na koja su one odgovorile 16. lipnja 2021. Službe Komisije održale su virtualni sastanak s državama i Konzorcijem 23. lipnja 2021.
- (44) Službe Komisije održale su virtualni sastanak s podnositeljem pritužbe 4. lipnja 2021. Podnositelj pritužbe Komisiji je 10. lipnja 2021. dostavio odgovore na pitanja postavljena na virtualnom sastanku 4. lipnja 2021.
- (45) Podnositelj pritužbe Komisiji je 5. listopada 2021. dostavio informacije.
- (46) Službe Komisije održale su virtualni sastanak s državama 22. studenog 2021.
- (47) Države su 25. studenog 2021. dostavile dodatne informacije.
- (48) Komisija je 20. veljače 2022. poslala pitanja Danskoj. Danska je 28. svibnja 2022. odgovorila na ta pitanja.
- (49) Službe Komisije državama su 28. listopada 2022. poslale nekoliko preliminarnih zapažanja u vezi sa službenim ispitnim postupkom, o kojima se raspravljalo tijekom virtualnog sastanka službi Komisije, Konzorcija i država 5. prosinca 2022. Službe Komisije Danskoj su nastavno na to 6. prosinca 2022. poslale dodatne referentne informacije. Države su 3. i 16. svibnja 2023. odgovorile na preliminarna zapažanja službi Komisije od 28. listopada 2022. Službe Komisije održale su 9. lipnja 2023. virtualni sastanak s državama i Konzorcijem o kojem su službe Komisije 20. srpnja 2023. državama poslale dodatna preliminarna zapažanja.
- (50) Države su 3. srpnja 2023. Komisiji dostavile informacije o mogućoj obvezi u vezi s budućim državnim jamstvima.
- (51) Službe Komisije održale su virtualni sastanak s državama i Konzorcijem 22. rujna 2023.
- (52) Komisija je 2., 11. i 27. listopada 2023. od država zatražila dodatne informacije, na koje su one odgovorile 7. studenog 2023.
- (53) Luka Trelleborg dostavila je dopis Komisiji 3. siječnja 2024., u kojem je navela da će, ako Komisija u roku od dva mjeseca ne zauzme stajalište, odmah Općem sude Europske unije podnijeti tužbu zbog propusta.
- (54) Države su se 29. siječnja 2024. obvezale da će Konzorciju financirati novi dug i refinancirati postojeći dug po tržišnim uvjetima.

- (55) Dopisima od 15. kolovoza 2023. i 22. rujna 2023. države su iznimno pristale odreći se svojih prava na temelju članka 342. UFEU-a u vezi s člankom 3. Uredbe 1/1958 ⁽¹⁴⁾ te su pristale da ta odluka bude donesena i priopćena samo na engleskom jeziku.

2. DETALJAN OPIS PROJEKTA I NAVODNIH MJERA POTPORE

2.1. Stalna veza

- (56) Stalna veza je čvrsta veza u duljini od 16 km za cestovni i željeznički promet između švedske obale i danskog otoka Amagera, a sastoji se od mosta koji se financira naplaćivanjem mostarine, umjetnog otoka Peberholma i uronjenog tunela. Omogućava izravno putovanje između Kopenhagena u Danskoj i Malmöa u Švedskoj te je izgrađena kao najdulji most u Europi kojim teče željeznički i cestovni promet.
- (57) Stalna veza izgrađena je u razdoblju od 1995. do 2000., a u upotrebi je od lipnja 2000.
- (58) Stalna veza bila je na prvom popisu prioritetnih projekata u okviru transeuropske prometne mreže („TEN-T”) koji je Europsko vijeće odobrilo 1994. Države su uputile na analizu prioritetnih projekata u okviru mreže TEN-T iz 2010., u kojoj je Komisija navela da je stalna veza „pridonijela velikom povećanju prometa i ima vrlo važan pozitivan utjecaj na razvoj regija Kopenhagena i Skanije”. ⁽¹⁵⁾ Stalna veza povezuje „cestovne i željezničke veze nordijskog trokuta” (prioritetni projekt br. 12 mreže TEN-T) preko Danske i preko „pojasa Fehmarn Belt” (prioritetni projekt br. 20 mreže TEN-T) s Njemačkom i središnjom Europom.
- (59) Države su stalnom vezom namjeravale postići bolju cestovnu i željezničku prometnu povezanost Danske i Švedske i tako stvoriti potrebne uvjete za intenzivniju i širu kulturnu i gospodarsku suradnju te za razvoj zajedničkog tržišta rada i stambenih nekretnina u regiji Øresund na dobrobit obiju država. Stalna veza znatno bi poboljšala i dostupnost zračnih luka u Kopenhagenu i Malmöu, koje se nalaze na različitim stranama Oresundskog tjesnaca.
- (60) Osim toga, izgradnja unutarnjih cestovnih i željezničkih veza sa zaleđem bila je potrebna u objema državama kako bi stalna veza postala funkcionalna. Ta unutarnja infrastruktura povezuje stalnu vezu s nacionalnim sustavima cestovne i željezničke mreže u zaleđu u Danskoj i Švedskoj. Danska i Švedska složile su se da je svaka od njih odgovorna za izgradnju tih veza na svojem državnom području ⁽¹⁶⁾.

2.1.1. Pravni ustroj i zadaće Konzorcija

- (61) Države su pravne i operativne aspekte izgradnje i upravljanja stalnom vezom utvrdile 23. ožujka 1991. „Ugovorom od 23. ožujka 1991. između danske i švedske vlade o stalnoj vezi preko Oresundskog tjesnaca” („Sporazum između vlada”). Sporazum između vlada u obliku priloga sadržava dodatni protokol kojim se utvrđuju pojedini zajedničke i solidarne jamstvene obveze država (vidjeti uvodnu izjavu 85.) („Dodatni protokol uz Sporazum između vlada”). Sporazum između vlada, uključujući Dodatni protokol uz Sporazum između vlada, Švedska je ratificirala 8. kolovoza 1991., a Danska 24. kolovoza 1991. Sporazum između vlada i Dodatni protokol uz Sporazum između vlada stupili su na snagu nakon razmjene isprava o ratifikaciji u Stockholmu 24. kolovoza 1991.

⁽¹⁴⁾ Uredba br. 1 o određivanju jezika koji se koriste u Europskoj ekonomskoj zajednici (SL 17, 6.10.1958., str. 385/58.).

⁽¹⁵⁾ Prioritetni projekti u okviru mreže TEN-T – Izvješće o napretku za 2010., Europska komisija, Glavna uprava za mobilnost i promet, 2010.

⁽¹⁶⁾ Članak 8. Ugovora od 23. ožujka 1991. između danske i švedske vlade o stalnoj vezi preko Oresundskog tjesnaca.

- (62) Sporazumom između vlada države su se dogovorile da će zajednički financirati i izgraditi stalnu vezu te upravljati njome. U tu je svrhu člankom 10. Sporazuma između vlada predviđeno da Danska i Švedska svaka osnuje svoje društvo s ograničenom odgovornošću u potpunom vlasništvu te države. Nadalje, člankom 10. Sporazuma između vlada predviđeno je da bi ta društva trebala osnovati konzorcij koji će biti vlasnik stalne veze i „odgovarati, za zajednički račun (matičnih društava) kao jedinstveno tijelo, za projektiranje i sve ostale pripreme stalne veze kao i za njezino financiranje, izgradnju i upravljanje”. Taj je ustroj odabran kako bi države ostale krajnji vlasnici uključenih društava te bi stoga sva dobit i gubitak koje ostvari stalna veza bili u nadležnosti država.
- (63) Države su prenijele Sporazum između vlada u svoje nacionalno zakonodavstvo: i. u Švedskoj je na temelju Vladina prijedloga zakona 1990/91:158 od 25. ožujka 1991. o sporazumu između Švedske i Danske o stalnoj vezi preko Oresundskog tjesnaca („Vladin prijedlog zakona 1990/91:158”) švedski parlament donio odluku od 12. lipnja 1991. ⁽¹⁷⁾ („odluka švedskog parlamenta”), a ii. u Danskoj je donesen „Zakon o izgradnji stalne veze preko Oresundskog tjesnaca” (Zakon br. 590 od 19. kolovoza 1991.) („Zakon o gradnji”) ⁽¹⁸⁾.
- (64) Člankom 5. Zakona o gradnji predviđeno je da danski ministar prometa osnuje holding društvo. U članku 6. Zakona o gradnji navodi se da bi to holding društvo osnovalo dioničko društvo odgovorno za unutarnje cestovne i željezničke veze sa zaleđem u Danskoj. To društvo s ograničenom odgovornošću sklopilo bi konzorcijski sporazum s društvom s ograničenom odgovornošću koje je osnovala Švedska. Društvo Sund & Bælt Holding A/S („Sund & Bælt”) osnovano je 4. prosinca 1991. kao holding društvo u stopostotnom vlasništvu Danske. Društvo Sund & Bælt 9. prosinca 1991. osnovalo je društvo s ograničenom odgovornošću A/S Øresundsforbindelsen („A/S Øresund”).
- (65) Člankom 4. Vladina prijedloga zakona 1990/91:158, kako je donesen odlukom švedskog parlamenta, predviđa se da Švedska nacionalna uprava za ceste i Švedska nacionalna uprava za željeznice ⁽¹⁹⁾ osnuju švedsko društvo koje će biti odgovorno za unutarnje cestovne i željezničke veze sa zaleđem u Švedskoj i sklope konzorcijski ugovor s danskim društvom u državnom vlasništvu. Švedska je 30. kolovoza 1991. osnovala društvo s ograničenom odgovornošću: „Svensk-Danska Broförbindelsen AB („SVEDAB”), koje je u stopostotnom vlasništvu švedske države preko Švedske nacionalne uprave za ceste (50 %) i Švedske nacionalne uprave za željeznice (50 %) ⁽²⁰⁾.
- (66) Sporazumom o osnivanju konzorcija i njegovim dodatnim protokolom od 27. siječnja 1992. („Sporazum o Konzorciju”) poduzetnici A/S Øresund i SVEDAB osnovali su Konzorcij (tj. Øresundsbro Konsortiet I/S) ⁽²¹⁾ i utvrdili njegovu vlasničku strukturu. Sporazum o Konzorciju stupio je na snagu nakon što su ga odobrile vlade Danske i Švedske 13. veljače 1992. U skladu sa Sporazumom između vlada, Sporazumom o Konzorciju propisano je da je Konzorcij vlasnik stalne veze, odgovoran je za njezino planiranje, projektiranje, financiranje, izgradnju, upravljanje i održavanje te provodi druge aktivnosti u vezi s njome ⁽²²⁾. A/S Øresund i SVEDAB zajednički su vlasnici, svaki s udjelom od 50 %, cjelokupne imovine Konzorcija i svih njegovih prava ⁽²³⁾. Dobit i gubitak koji proizlaze iz djelatnosti Konzorcija ravnopravno dijele ta dva partnerska društva, A/S Øresund i SVEDAB. A/S Øresund i SVEDAB zajednički i solidarno odgovaraju za obveze Konzorcija povezane s bilo kojom trećom stranom ⁽²⁴⁾.

⁽¹⁷⁾ Riksdagsskrivelse 1990/91:379.

⁽¹⁸⁾ Zakon o gradnji, zajedno sa Zakonom o izgradnji stalne veze preko Storebælt (pročišćeni tekst Zakona br. 260 od 4. svibnja 1998.), zamijenjen je Zakonom br. 588 od 24. lipnja 2005. o društvu Sund & Bælt Holding A/S.

⁽¹⁹⁾ Švedska nacionalna uprava za ceste (Vägverket) i Švedska nacionalna uprava za željeznice (Banverket) spojile su se 2010. u Trafikverket (Švedsku upravu za promet).

⁽²⁰⁾ Nakon odluke švedske vlade Švedska nacionalna uprava za ceste i Švedska nacionalna uprava za željeznice predale su švedskom Ministarstvu poduzetništva, energetike i komunikacija ovlasti za ostvarivanje prava vlasništva nad društvom SVEDAB, što je stupilo na snagu 1. siječnja 2008.

⁽²¹⁾ Osnovan kao „Øresundskonsortiet”, promijenio je naziv u „Øresundsbro Konsortiet” s učinkom od siječnja 2000.

⁽²²⁾ Članak 10. Sporazuma između vlada i članak 1. Sporazuma o Konzorciju.

⁽²³⁾ Članak 11. Sporazuma između vlada i članak 3. Sporazuma o Konzorciju.

⁽²⁴⁾ Članak 11. Sporazuma između vlada i članak 3. Sporazuma o Konzorciju.

- (67) Kako je određeno člankom 1. Sporazuma o Konzorciju, Konzorcij se smije baviti samo djelatnostima koje se odnose na stalnu vezu. Konzorcij nije odgovoran za izgradnju unutarnjih cestovnih i željezničkih veza sa zaleđem koje vode do stalne veze. Države su tu zadaću prenijele na matična društva Konzorcija, tj. na A/S Øresund i SVEDAB, koja su odgovorna za planiranje, projektiranje, financiranje, izgradnju, upravljanje i održavanje tih veza u svojim zemljama ⁽²⁵⁾.
- (68) Kako je već razjašnjeno u uvodnoj izjavi 48. odluke o pokretanju postupka, službena istraga, a time i ova odluka, ne odnosi se na mjere u korist poduzetnika A/S Øresund i SVEDAB koje su relevantne za financiranje unutarnjih cestovnih i željezničkih veza sa zaleđem. Komisija je u odluci iz 2014. zaključila da te mjere ne čine državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, a u presudi u predmetu Øresund Opći sud je odbio tužbu za poništenje koju je podnositelj pritužbe podnio u pogledu tih mjera. Komisija u odnosu na to napominje da podnositelj pritužbe nije podnio žalbu na presudu u predmetu Øresund.

2.1.2. Model financiranja stalne veze

- (69) U članku 1. Sporazuma između vlada upućuje se na stalnu vezu koja se „financira mostarinom”. U članku 14. Sporazuma između vlada određuje se i da troškove projektiranja i drugih priprema za stalnu vezu, kao i njezinu izgradnju, održavanje i upravljanje u potpunosti pokriva Konzorcij korisničkim pristojbama. Nadalje, člankom 14. određuje se da su se Danska i Švedska dogovorile da se za djelatnosti Konzorcija ne bi trebale dodjeljivati subvencije iz njihovih proračuna.
- (70) Člankom 4. stavkom 6. Sporazuma o Konzorciju predviđa se, u biti, da mostarine koje se naplaćuju korisnicima stalne veze trebaju pokrivati troškove planiranja, projektiranja, izgradnje, upravljanja i održavanja stalne veze. Konzorcij određuje i naplaćuje mostarinu sukladno načelima dogovorenima između švedske i danske vlade. Kako je navedeno u pripremnim napomenama uz Zakon o gradnji ⁽²⁶⁾ („pripremnne napomene uz Zakon o gradnji”) i u Vladinu prijedlogu zakona 1990/91:158, prihodima od cestovnog i željezničkog prometa koje Konzorcij prikupi za korištenje stalne veze trebaju se financirati i unutarnje cestovne i željezničke veze sa zaleđem. U praksi se to provodi dividendama koje Konzorcij isplaćuje matičnim društvima.
- (71) Financiranje mostarinom uključuje naknade koje korisnici plaćaju za korištenje ceste s naplatom cestarine i naknade koje plaćaju Trafikverket („Švedska uprava za promet”) i Banedanmark („Danska nacionalna uprava za željeznice”) za korištenje željezničke pruge preko Oresundskog tjesnaca. Švedska uprava za promet i Danska nacionalna uprava za željeznice plaćaju fiksni godišnji iznos Konzorciju, koji je utvrđen u Dodatnom protokolu Sporazumu između vlada u iznosu od 150 milijuna DKK (20,10 milijuna EUR ⁽²⁷⁾) ⁽²⁸⁾ ⁽²⁹⁾ za obje uprave, u skladu s općim kretanjem cijena.
- (72) Pripremnne napomene uz Zakon o gradnji uključuju procjenu troškova planiranja, projektiranja i izgradnje stalne veze te unutarnjih cestovnih i željezničkih veza sa zaleđem u Danskoj u iznosu od 11,7 milijardi DKK ⁽³⁰⁾ (1,57 milijardi EUR) i 3,2 milijarde DKK (0,43 milijarde EUR). Vladin prijedlog zakona 1990/91:158 sadržava raspon troškova stalne veze od 10 do 12 milijardi SEK ⁽³¹⁾ (od 1,33 milijarde EUR do 1,60 milijardi EUR) ⁽³²⁾ te najviši iznos troškova za unutrašnjost u iznosu od 1,9 milijardi SEK (0,25 milijardi EUR). Vladinim prijedlogom zakona 1990/91:158 određeno je da najniža vrijednost raspona odgovara švedskoj procjeni i najvišoj vrijednosti

⁽²⁵⁾ Članak 2. stavak 5. Sporazuma o Konzorciju.

⁽²⁶⁾ Prijedlog Zakona o izgradnji stalne veze preko Oresundskog tjesnaca, LFF1990-1991.2.178, koji je 2. svibnja 1991. podnio danski ministar prometa.

⁽²⁷⁾ Danska provodi politiku fiksnog tečaja svoje danske krune (DKK) u odnosu na euro po stopi od 1 EUR = 7,46038 DKK. Taj se tečaj primjenjuje u ovoj Odluci za preračunavanje iznosa u DKK u približni iznos u EUR.

⁽²⁸⁾ Razina cijena 1. siječnja 1991.

⁽²⁹⁾ Stavak 4. Dodatnog protokola Sporazumu između vlada.

⁽³⁰⁾ Na razini cijena iz 1990.

⁽³¹⁾ Na razini cijena iz 1990.

⁽³²⁾ Prema podacima Eurostata prosječni tečaj između ECU-a i švedske krune 1990. je iznosio 1 ECU = 7,5205 SEK. Taj se tečaj primjenjuje za izračun približne protuvrijednosti SEK-a u EUR.

danske procjene. Tim je iznosima trebalo dodati troškove financiranja. Stalnu vezu djelomično je sufinancirala Unija bespovratnim sredstvima u iznosu od 127 milijuna EUR u okviru mreže TEN-T. Nakon dovršetka izgradnje stalne veze 2000. neto dug Konzorcija na koji se obračunavaju kamate iznosio je ukupno 19,6 milijardi DKK ⁽³³⁾ (2,63 milijarde EUR). Države su objasnile da su od otvaranja stalne veze prihodi uvijek premašivali operativne troškove, a upravljanje stalnom vezom nije financirano dugom.

- (73) Kada je Konzorcij osnovan, matična društva dala su mu početni kapital u ukupnom iznosu od 50 milijuna DKK (6,7 milijuna EUR) u skladu s člankom 4. stavkom 1. Sporazuma o Konzorciju i kako je predviđeno člankom 11. Sporazuma između vlada. Člankom 11. Sporazuma između vlada predviđa se i da Konzorcij uzima zajmove za financiranje stalne veze, a člankom 12. Sporazuma između vlada predviđa se da se države „obvezuju zajednički i solidarno jamčiti za obveze koje se odnose na zajmove [Konzorcija] i ostale financijske instrumente koji se koriste za financiranje”. To je uzeto u obzir u članku 4. stavku 3. Sporazuma o Konzorciju, u kojem se navodi da kapitalni zahtjevi Konzorcija „moraju biti zadovoljeni ishođenjem zajmova ili izdavanjem financijskih instrumenata na otvorenom tržištu uz osiguranja u obliku jamstava švedske i danske vlade”.
- (74) Konzorcij je uzeo zajmove jer su se u fazi planiranja i izgradnje pojavile potrebe za likvidnošću. Dug se redovito refinancira kako bi se, kako su objasnile države, smanjili ukupni troškovi financiranja. Konzorcij je sklopio nekoliko vrsta financijskih transakcija: obveznice u okviru određenih programa obveznica (uvodne izjave od 75. do 78.), pojedinačne zajmove (uvodna izjava 79.), kreditne linije (uvodna izjava 80.) i izvedenice (uvodne izjave od 81. do 83.). Sve te transakcije imaju vlastiti datum dospeljeća.
- (75) Konzorcij je uspostavio dva programa standardnih srednjoročnih obveznica („MTN”), od kojih je jedan usmjeren na europsko tržište obveznica („program EMTN”), a drugi na švedsko tržište obveznica („švedski program MTN”). Konzorcij je prikupio većinu kapitala koji mu treba u okviru tih programa obveznica MTN. Države su objasnile da je glavna korist programa obveznica to što Konzorcij može izdati nekoliko dužničkih instrumenata u okviru istog programa na vremenski i troškovno učinkovit način. Programi obveznica sastoje se od niza dokumenata, uključujući informativni memorandum ⁽³⁴⁾, koji je središnji programski dokument. Uspostava programa obveznica sama po sebi ne znači da je utvrđen dug. Stoga je moguće imati program obveznica bez ijedne temeljne obveznice. Dug se utvrđuje tek kad se obveznice izdaju ulagateljima.
- (76) Prvi program obveznica Konzorcija bio je program EMTN uspostavljen 21. rujna 1995., koji se ažurira svake godine. Države su objasnile da se ta ažuriranja provode kako bi se uzelo u obzir ažuriranje čimbenika rizika i kako bi se tržištu pružile točne informacije o Konzorciju, upravljanju njime, određenim važnim događajima itd. Ta su ažuriranja potrebna u okviru tekućih obveza obavješćivanja financijskih tržišta. Najveći ukupni iznos glavnice programa EMTN povećao se s 1 milijarde USD (0,76 milijardi EUR) ⁽³⁵⁾ na 2 milijarde USD (2,17 milijardi EUR) ⁽³⁶⁾ 2000. i na 3 milijarde USD (2,41 milijarda EUR) ⁽³⁷⁾ 2004.

⁽³³⁾ Troškovi izgradnje i financiranja stalne veze prikazani kao neto dug u cijenama iz 2000.

⁽³⁴⁾ Informativni memorandum sadržava opis programa, uključujući uvjete i odredbe koji će se primjenjivati na dužničke instrumente izdane u okviru programa, te opisne informacije o izdavatelju (u ovom slučaju, o Konzorciju).

⁽³⁵⁾ Prema podacima Eurostata prosječni tečaj između ECU-a i američkog dolara 1995. je iznosio 1 ECU = 1,3080 USD (izvor: Eurostat). Taj se tečaj primjenjuje za izračun približne protuvrijednosti USD-a u EUR.

⁽³⁶⁾ Prema podacima Eurostata prosječni tečaj između eura i američkog dolara 2000. je iznosio 1 EUR = 0,9236 USD. Taj se tečaj primjenjuje za izračun približne protuvrijednosti USD-a u EUR.

⁽³⁷⁾ Prema podacima Eurostata prosječni tečaj između eura i američkog dolara 2004. je iznosio 1 EUR = 1,2439 USD. Taj se tečaj primjenjuje za izračun približne protuvrijednosti USD-a u EUR.

- (77) Švedski program MTN, u okviru kojega bi Konzorcij mogao uzimati zajmove u švedskim krunama, uspostavljen je 2. prosinca 1996. s ukupnim iznosom glavnice od 3 milijarde SEK (0,35 milijardi EUR) ⁽³⁸⁾. Švedski program MTN ažurira se na *ad hoc* osnovi. Među ažuriranjima su ⁽³⁹⁾, primjerice, dodavanje kreditnih institucija izdavateljica u okviru programa ili pravo Konzorcija da daje zajmove u eurima umjesto u krunama. Ukupni iznos glavnice švedskog programa MTN ažuriran je u dva navrata te od 2000. iznosi 10 milijardi SEK (1,17 milijardi EUR) ⁽⁴⁰⁾.
- (78) Konzorcij je ishodio obveznice u okviru programa EMTN i švedskog programa MTN kako bi financirao i refinancirao troškove planiranja i izgradnje stalne veze. Kada obveznica u okviru programa EMTN ili švedskog programa MTN dospije i treba je refinancirati, započinje postupak odobravanja te se sporazum s bankom o specifičnim pojedinostima te obveznice dogovara i utvrđuje u dokumentu s uvjetima određivanja cijene te obveznice (iznos, kamatna stopa, pojedinosti o plaćanju itd.).
- (79) Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 74., Konzorcij je izravno ishodio i nekoliko zajmova izvan konteksta tih programa MTN. Konkretno, tijekom faze izgradnje stalne veze Konzorcij je ishodio nekoliko zajmova od Europske investicijske banke („EIB”) sklopljenjem ugovora o financiranju koji sadržavaju uvjete i odredbe zajma, a Konzorcij je zajmove dobio izravno od privatnih zajmodavaca, pri čemu je sklopio samostalne ugovore o zajmu.
- (80) Nadalje, Konzorcij je imao kreditne linije kod određenih banaka radi prekonoćnog plaćanja i kratkoročnih promjena likvidnosti. Kreditne linije su postojale od 1994. i obnavljaju se svake četiri godine.
- (81) Naposljetku, zajmovi se obično, ali ne nužno, kombiniraju s transakcijom izvedenicama kako bi se preraspodijelio i ublažio financijski rizik povezan sa zajmom (kao što su izloženost kamatnom riziku ili rizici) ili kako bi se optimizirao cijeli portfelj financijskih transakcija. Takve instrumente, uglavnom transakcije razmjene, Konzorcij sklapa s relevantnim bankama koje nude te financijske proizvode. Transakcija izvedenicama obično se sklapa s istom bankom koja je organizirala zajam, ali to nije obvezno.
- (82) Kako bi se sklopila takva transakcija, sa svakom drugom ugovornom stranom potpisuje se Standardizirani ugovor Udruženja međunarodnog tržišta izvedenih financijskih instrumenata („ISDA”) („Standardizirani ugovor ISDA-e”). Standardizirani ugovor ISDA-e okvirni je sporazum koji izdaje ISDA. Okvir se sastoji od standardne osnovne dokumentacije, kojom se jamči da sve transakcije između Konzorcija i određene banke druge ugovorne strane podliježu istoj dokumentaciji te da sve transakcije podliježu netiranju u slučaju da strana postane nesolventna ili na druge načine prestane ispunjavati obveze.
- (83) Konzorcij je sklopio i okvirne repo ugovore s određenim bankama radi provođenja repo transakcija ⁽⁴¹⁾, koje bi se upotrebljavale prvenstveno kao instrument osiguranja za transakcije izvedenicama. Međutim, na temelju takvih ugovora nije izvršena nijedna transakcija i ti ugovori kao takvi nikad nisu iskorišteni.

2.2. Opis navodnih mjera potpore

- (84) Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 50. odluke o pokretanju postupka, službeni istražni postupak obuhvaća sljedeće mjere koje su poduzete za financiranje izgradnje i upravljanja stalnom vezom: i. državna jamstva koja su odobrile Švedska i Danska za zajmove i financijske instrumente koje je ishodio Konzorcij, ii. danska pravila koja se primjenjuju na Konzorcij u pogledu prijenosa gubitaka i iii. danska pravila koja se primjenjuju na Konzorcij u pogledu amortizacije imovine. U odjeljku 2.2.1. dodatno se razrađuje točka i., a u odjeljku 2.2.2. točke ii. i iii. Kako

⁽³⁸⁾ Prema podacima Eurostata prosječni tečaj između ECU-a i švedske krune 1996. je iznosio 1 ECU = 8,5147 SEK. Taj se tečaj primjenjuje za izračun približne protuvrijednosti SEK-a u EUR.

⁽³⁹⁾ Provedeno npr. dodatnim sporazumom od 22. rujna 1998. i dodatnim sporazumom od 3. veljače 2000.

⁽⁴⁰⁾ Bilo je moguće i davati zajmove u eurima do odgovarajućeg najvećeg iznosa.

⁽⁴¹⁾ Repo ugovor je vrsta financijske transakcije u kojoj zajmoprimac prodaje financijsko jamstvo zajmodavcu u zamjenu za gotovinu uz istodobni dogovor da ga otkupi u kratkom roku.

je navedeno u uvodnoj izjavi 51. odluke o pokretanju postupka, službeni istražni postupak ne obuhvaća druge moguće mjere koje su Danska ili Švedska dodijelile Konzorciju, poduzetnicima A/S Øresund, SVEDAB, Sund & Bælt ili bilo kojem drugom povezanom društvu. U uvodnoj izjavi 48. odluke o pokretanju postupka pojašnjeno je da mjere u korist društava SVEDAB i A/S Øresund koje su relevantne za financiranje unutarnjih cestovnih i željezničkih veza sa zaleđem ne čine državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

2.2.1. Model državnih jamstava

2.2.1.1. Pravni ustroj modela državnih jamstava

- (85) U skladu s člankom 12. Sporazuma između vlada države su se obvezale zajednički i solidarno jamčiti za sve zajmove i druge financijske instrumente koje je Konzorcij ishodio u vezi s financiranjem stalne veze. U Dodatnom protokolu uz Sporazum između vlada navodi se da bi se ti sporazumi o jamstvu trebali sklapati bez naplaćivanja jamstvene premije⁽⁴²⁾. Za potrebe ove Odluke Komisija upotrebljava pojam „model državnih jamstava” za upućivanje na općeniti aranžman koji se sastoji od zajedničke i solidarne jamstvene obveze država koja proizlazi iz članka 12. Sporazuma između vlada i koja je prenesena u dansko i švedsko zakonodavstvo (vidjeti uvodne izjave od 86. do 90.), administrativnog praćenja te obveze za koje su zadužene Danska narodna banka i Švedski ured za upravljanje državnim dugom (vidjeti uvodne izjave od 91. do 102.) i provedbe te obveze posebnim sporazumima o jamstvu koji se odnose, primjerice, na programe obveznica i pojedinačne zajmove (vidjeti uvodne izjave od 103. do 116.).
- (86) Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 63., zajednička i solidarna jamstvena obveza država u pogledu zaduživanja Konzorcija, koja proizlazi iz Sporazuma između vlada, prenesena je u švedsko i dansko nacionalno zakonodavstvo 1991. odlukom švedskog parlamenta i Zakonom o gradnji.
- (87) U Danskoj je zajednička i solidarna jamstvena obveza država u pogledu zaduživanja Konzorcija provedena člankom 8. Zakona o gradnji. To je naknadno zamijenjeno člankom 11. Zakona br. 588 od 24. lipnja 2005. ⁽⁴³⁾ („Zakon o društvu Sund & Bælt”). Obje su odredbe u suštini istovjetne i njima je utvrđeno da danska država jamči za obveze povezane sa zajmovima Konzorcija i drugim financijskim instrumentima koji se koriste za financiranje stalne veze. ⁽⁴⁴⁾
- (88) U pripremnim napomenama uz Zakon o gradnji navodi se da članak 8. Zakona o gradnji podrazumijeva da danska država jamči za plaćanja kamata i glavnice te druge obveze povezane sa zajmovima i financijskim instrumentima kojima se Konzorcij koristi za financiranje stalne veze. Temelj članka 8. Zakona o gradnji je, kako se dodatno pojašnjava u tim pripremnim napomenama, članak 12. Sporazuma između vlada, koji podrazumijeva da države zajednički i solidarno jamče za te obveze i da države zajednički snose jednaku odgovornost. U tim se pripremnim napomenama navodi i da države pri odlučivanju o organizacijskom ustroju (uvodna izjava 62.) nisu imale namjeru ograničiti svoju odgovornost kao gospodarskih jamaca za financiranje stalne veze.

⁽⁴²⁾ Stavkom 1. Dodatnog protokola uz Sporazum između vlada utvrđeno je sljedeće: „Danska i Švedska suglasne su da ne naplaćuju nikakvu naknadu ili slično za jamstvene obveze koje su preuzele u pogledu zajmova Konzorcija i drugih financijskih instrumenata koji se upotrebljavaju za financiranje.”

⁽⁴³⁾ Zakon br. 588 od 24. lipnja 2005. o društvu Sund & Bælt Holding A/S.

⁽⁴⁴⁾ Izvorni tekst članka 8. Zakona o gradnji glasi: „Den danske stat garanterer for forpligtelser vedrørende konsortiets lån og andre finansielle instrumenter, som benyttes i forbindelse med finansieringen af Øresundsforbindelsen.” Tekst članka 11. Zakona o društvu Sund & Bælt glasi: „Den danske stat garanterer for forpligtelser vedrørende Øre sundsbro Konsortiet I/S' lån og andre finansielle instrumenter, som benyttes i forbindelse med finansieringen af den faste forbindelse over Øresund.”

(89) U Švedskoj članak 7. Vladina prijedloga zakona 1990/91:158, kako je donesen odlukom švedskog parlamenta, sadržava zahtjev da švedski parlament ovlasti vladu ili tijelo koje je odredila vlada da u ime Švedske zajednički i solidarno s Danskom preuzme jamstvo za zajmove Konzorcija i druge financijske instrumente koji se koriste za financiranje planiranja, projektiranje, izgradnju i upravljanje stalnom vezom. Članak 4. Vladina prijedloga zakona 1990/91:158, kako je donesen odlukom švedskog parlamenta, uključuje predloženu organizacijsku strukturu i financiranje stalne veze, uključujući obvezu jamstva. Tim se člankom predviđa da će Konzorciju u početku biti potrebna znatna financijska sredstva koja bi Konzorcij trebao ishoditi uzimanjem zajmova na tržištu. Države zajednički i solidarno jamče za te zajmove, što podrazumijeva da obje države pojedinačno jamče za čitav iznos, s pravom na regres jedna od druge za polovinu iznosa. Člankom 4. Vladina prijedloga zakona 1990/91:158, kako je donesen odlukom švedskog parlamenta, nadalje se određuje da bi Konzorcij trebao moći financirati stalnu vezu po povoljnim uvjetima. Ukupna obveza za jamstva u pogledu stalne veze, uključujući troškove izgradnje i financiranja, procijenjena je u trenutku njezina dovršetka na oko 15 milijardi SEK (2,01 milijarda EUR) ⁽⁴⁵⁾ ⁽⁴⁶⁾. Navedeno je i da je za projekte kao što je stalna veza, koji uključuju velika ulaganja tijekom nekoliko godina, bilo iznimno teško procijeniti točan iznos jer su troškovi projekta u tekućim cijenama ovisili, među ostalim, o budućim kamatnim stopama i općem kretanju cijena. Vlada je stoga namjeravala parlamentu poslati izvješće o napretku projekta. Nadalje, navedeno je da će tijekom prvih godina operativne faze Konzorcij imati negativne rezultate jer prihodi od naplaćivanje mostarine korisnicima neće biti dovoljni za potpuno pokrivanje troškova Konzorcija. Taj će deficit pokriti holding društva doprinosima ili Konzorcij zajmovima. U Vladinu prijedlogu zakona 1990/91:158 navodi se da bi najbolje rješenje bilo da Konzorcij sâm dobije potrebna sredstva, uz zajedničko i solidarno jamstvo država. U skladu s tim, ukupna obveza za jamstva u tom pogledu procijenjena je na oko 1,8 milijardi SEK (0,24 milijarde EUR) ⁽⁴⁷⁾ ⁽⁴⁸⁾. Vlada je u tom pogledu namjeravala izvijestiti parlament o napretku projekta.

(90) U Sporazumu o Konzorciju podsjeća se na tu zajedničku i solidarnu jamstvenu obvezu država u pogledu zajmova Konzorcija. Člankom 4. stavkom 3. predviđa se da: „[k]apitalni zahtjevi Konzorcija za planiranje, projektiranje i izgradnju veze preko [stalne veze], uključujući troškove otplate zajmova, te za pokrivanje kapitalnih zahtjeva koji proizlaze iz računovodstvenih gubitaka koji se očekuju tijekom nekoliko godina nakon što [stalna veza] bude otvorena za promet moraju, u skladu sa [Sporazumom između vlada], biti zadovoljeni ishodenjem zajmova ili izdavanjem financijskih instrumenata na otvorenom tržištu uz osiguranja u obliku jamstava švedske i danske vlade”.

2.2.1.2. Upravljanje modelom državnih jamstava

(91) U Švedskoj su nadležnost i obveza zajedničke dodjele jamstava za sva financijska sredstva potrebna Konzorciju u pogledu stalne veze delegirane Riksgäldskontoretu („Švedski ured za upravljanje nacionalnim dugom“) odlukama švedske vlade od 13. veljače 1992. (K91/1443/3, K92/320/3), 1. travnja 1993. (K91/1443/3, K93/202/3) i 23. lipnja 1994. (K91/1443/3, K94/1680/3).

(92) Sporazum o Konzorciju odobren je Odlukom švedske vlade od 13. veljače 1992. (K91/1443/3, K92/320/3).

⁽⁴⁵⁾ Prema podacima Eurostata prosječni tečaj između ECU-a i krune 1991. je iznosio 1 ECU = 7,4793 SEK. Taj se tečaj primjenjuje za izračun približne protuvrijednosti SEK-a u EUR.

⁽⁴⁶⁾ Na razini cijena iz 1991.

⁽⁴⁷⁾ *Supra*, bilješka 45.

⁽⁴⁸⁾ Na razini cijena iz 1991.

- (93) Odlukom švedske vlade od 1. travnja 1993. (K91/1443/3, K93/202/3) Švedski ured za upravljanje nacionalnim dugom ovlašten je da s danskom državom zajednički i solidarno izda jamstva u iznosu od 600 milijuna SEK (65,78 milijuna EUR) ⁽⁴⁹⁾ i 600 milijuna DKK (80,42 milijuna EUR). To se odnosilo na financiranje planiranja i projektiranja koje provodi Konzorcij.
- (94) Odlukom švedske vlade od 23. lipnja 1994. (K91/1443/3, K94/1680/3) odobrena je i određena obveza Švedskom uredu za upravljanje nacionalnim dugom da izdaje jamstva u ime švedske države i upravlja njima te zajednički i solidarno s danskom državom pokriva sve financijske potrebe Konzorcija u pogledu troškova povezanih s planiranjem, projektiranjem, izgradnjom i upravljanjem stalnom vezom u skladu sa Sporazumom između vlada. Odluka švedske vlade od 23. lipnja 1994. nije izmijenjena.
- (95) U Danskoj je Nationalbanken („Danska narodna banka“) Zakonom o gradnji dobio odgovarajuće ovlaštenje. U Danskoj državnim dugom upravlja Danska narodna banka u ime Ministarstva financija na temelju punomoći. Stoga, kada je Zakonom o gradnji dansko Ministarstvo financija ovlašteno za preuzimanje jamstvene obveze u ime danske države za financiranje stalne veze, zajednički i solidarno sa švedskom državom, time je i Danska narodna banka ovlaštena za preuzimanje te zajedničke i solidarne jamstvene obveze država.
- (96) Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 30. odluke o pokretanju postupka, Danska narodna banka i Švedski ured za upravljanje nacionalnim dugom definiraju opći okvir politike financiranja Konzorcija (vidjeti uvodne izjave od 97. do 102. u nastavku) i nadziru provedbu modela državnih jamstava kada Konzorcij potpisuje nove ugovore o zajmu ili se koristi drugim financijskim instrumentima u vezi s financiranjem stalne veze (vidjeti uvodne izjave od 103. do 116. u nastavku). U primjedbama u odgovor na odluku o pokretanju postupka ⁽⁵⁰⁾ države su navele dodatne pojedinosti o tim elementima, koje su uključene u pregled u nastavku.
- (97) Danska narodna banka i Švedski ured za upravljanje nacionalnim dugom (u ime država) i Konzorcij potpisali su 16. prosinca 1997. trostrani sporazum o suradnji („Sporazum o suradnji iz 1997.“) kako bi se uredila neka prava i obveze strana, uključujući pravo na regres Danske narodne banke i Švedskog ureda za upravljanje nacionalnim dugom od Konzorcija te obveze Konzorcija u pogledu izvješćivanja i obavješćivanja tih institucija (vidjeti uvodnu izjavu 99. u nastavku). Taj je sporazum dopunjen sporazumom između Konzorcija i švedske države (preko Švedskog ureda za upravljanje nacionalnim dugom), koji je sklopljen 23. listopada 2000. (vidjeti uvodnu izjavu 100. u nastavku). Sporazum o suradnji iz 1997. zamijenjen je novim trostranim sporazumom o suradnji sklopljenim 8. studenog 2004. („Sporazum o suradnji iz 2004.“) (vidjeti uvodnu izjavu 101. u nastavku). Taj je sporazum dopunjen sporazumom između Konzorcija i Švedske (preko Švedskog ureda za upravljanje nacionalnim dugom) koji je sklopljen 14. studenog 2012. (vidjeti uvodnu izjavu 102. u nastavku).
- (98) Sporazumi o suradnji iz 1997. i 2004. sadržavaju niz formalnih uvjeta, prava i obveza strana. Države su objasnile da su ti praktični administrativni aranžmani Švedskog ureda za upravljanje nacionalnim dugom i Danske narodne banke sklopljeni kako bi se državama omogućilo da prate i utječu na politiku financiranja Konzorcija te kako bi se osiguralo da Konzorcij ne djeluje izvan okvira svojeg mandata i da se provodi politika financiranja kojom se dugoročni rizik država svodi na najmanju moguću mjeru. Prema navodima država tim se mehanizmom dodatno osiguralo da potpore dodijeljene Konzorciju ne prelaze ono što je potrebno.

⁽⁴⁹⁾ Prema podacima Eurostata prosječni tečaj između ECU-a i švedske krune 1993. je iznosio 1 ECU = 9,1215 SEK. Taj se tečaj primjenjuje za izračun približne protuvrijednosti SEK-a u EUR.

⁽⁵⁰⁾ Primjedbe država u odgovoru na odluku o pokretanju postupka odnose se i na informacije koje su švedska i danska tijela dostavila u predmetima SA.36558, SA.36662, SA.51262 i SA.52617 prije nego što su države obaviještene o službenom istražnom postupku.

- (99) U Sporazumu o suradnji iz 1997. određuje se da Danska narodna banka i Švedski ured za upravljanje nacionalnim dugom namjeravaju ograničiti svoje pravo na regres od Konzorcija u slučaju aktivacije jamstava i stoga ga ne upotrebljavati protiv matičnih društava. Taj sporazum sadržava i plan otplate, koji se povremeno može prilagoditi, ograničenja rizika za ulaganja gotovine i transakcije izvedenicama Konzorcija te se u njemu utvrđuju određene obveze u pogledu obavješćivanja i izvješćivanja. Sadržava i određene pojedinosti o zajmovima i transakcijama s izvedenicama za koje jamče države. Stoga Konzorcij za sve transakcije Konzorcija, kao što su zajmovi i standardizirani ugovori ISDA-e, dobiva odobrenje Danske narodne banke i Švedskog ureda za upravljanje nacionalnim dugom. Konzorcij ne sklapa transakcije s drugim ugovornim stranama koje nisu dobile prethodno odobrenje Danske narodne banke i Švedskog ureda za upravljanje nacionalnim dugom. Konzorcij za svu ugovornu dokumentaciju u vezi sa zajmovima Konzorcija dobiva odobrenje Danske narodne banke i Švedskog ureda za upravljanje nacionalnim dugom. Danska narodna banka i Švedski ured za upravljanje nacionalnim dugom procijenit će jesu li pojedinačni sporazumi važni ili bi mogli postati važni za područje primjene njihove zajedničke i solidarne jamstvene obveze, njihov rizik i sve druge okolnosti koje bi mogle utjecati na jamstvenu obvezu ili pružatelje jamstva.
- (100) Dodatni sporazum od listopada 2000. između Konzorcija i švedske države definira smjernice za zajmove i upravljanje portfeljem Konzorcija za koje jamče države te navodi da, ako Konzorcij postupi u skladu s tim smjernicama, Švedski ured za upravljanje nacionalnim dugom ne mora odobriti pojedinačne transakcije prije nego što ih Konzorcij sklopi. Kad je riječ o transakcijama pri kojima bi usklađenost sa smjernicama mogla biti nejasna, Konzorcij bi se prvo trebao obratiti Švedskom uredu za upravljanje nacionalnim dugom i objasniti zašto bi se moglo smatrati da su te transakcije obuhvaćene sporazumom.
- (101) U Sporazumu o suradnji iz 2004. navode se određene obveze i rizici povezani s financijskim upravljanjem Konzorcija. Konzorcij je dužan imati financijsku politiku koja sadržava smjernice i pravila za financijsko upravljanje i upravljanje financijskim rizicima. Financijsku politiku i financijsku strategiju svake godine donosi upravni odbor Konzorcija, uzimajući u obzir primjedbe Danske narodne banke i Švedskog ureda za upravljanje nacionalnim dugom. U Sporazumu o suradnji iz 2004. postoji članak o obvezi obavješćivanja i izvješćivanja, podsjeća se na pravo Danske narodne banke i Švedskog ureda za upravljanje nacionalnim dugom na regres, na obvezu Konzorcija da ishodi odobrenje za svu ugovornu dokumentaciju povezanu sa svojim zajmovima i sklapanjem standardiziranih ugovora ISDA-e te na potrebu za pisanom suglasnošću Danske narodne banke i Švedskog ureda za upravljanje nacionalnim dugom na izmjenju uvjeta transakcije za koju su izdana jamstva. Ako Konzorcij sklopi transakcije koje nisu obuhvaćene smjernicama navedenima u financijskoj politici Konzorcija, Danska narodna banka i Švedski ured za upravljanje nacionalnim dugom imaju zajedničko i pojedinačno pravo zahtijevati od Konzorcija da prekine ili zaustavi transakcije ili se suzdrži od njih u okviru svojeg financijskog upravljanja. Konzorcij je isto tako dužan sastaviti te kontinuirano ažurirati plan dugoročnog razvoja svojih financijskih obveza, uključujući prikaz planirane otplate i dividendi.
- (102) U dodatnom sporazumu od studenog 2012. između Konzorcija i švedske države određuje se da, ako Konzorcij postupi u skladu sa svojom financijskom politikom u smislu Sporazuma o suradnji iz 2004., Švedski ured za upravljanje nacionalnim dugom ne mora odobriti pojedinačne transakcije prije nego što ih Konzorcij sklopi. Za druge transakcije koje nisu u skladu s financijskom politikom Konzorcij bi trebao dobiti pisanu suglasnost Švedskog ureda za upravljanje nacionalnim dugom kako bi se osiguralo da zajednička i solidarna jamstvena obveza država obuhvaća tu konkretnu transakciju.

2.2.1.3. Provedba modela državnih jamstava

- (103) Komisija će prvo opisati provedbu modela državnih jamstava kako se primjenjivao do donošenja presude u predmetu Øresund od 19. rujna 2018. (vidjeti uvodne izjave od 104. do 115. u nastavku). U uvodnoj izjavi 116. navode se dodatne pojedinosti o razdoblju nakon toga.

- (104) U razdoblju do donošenja presude u predmetu Øresund za sve dužničke instrumente (kao što su obveznice) izdane u okviru programa EMTN ⁽⁵¹⁾ jamčile su države. To je formalizirano u obliku izjave o jamstvu koju su države potpisale 21. rujna 1995. za program EMTN, koji je uspostavljen istog dana. Države su svojim potpisom zajednički i solidarno jamčile imateljima instrumenata da, ako Konzorcij zbog bilo kojeg razloga ne plati zajamčeni iznos kad dospije na naplatu, države bezuvjetno plaćaju taj iznos u roku od četiri radna dana od pisanog zahtjeva koji imatelj uputi objema državama. Izjava o jamstvu bila je sastavni dio informativnog memoranduma. Izjava o jamstvu potpisana 21. rujna 1995. nije sadržavala izravno upućivanje na Sporazum između vlada ili na naknadno provedbeno zakonodavstvo. Međutim, program EMTN potvrdio je osnivanje Konzorcija u skladu sa Sporazumom između vlada.
- (105) I naknadna ažuriranja programa EMTN upućivala su na izjavu o jamstvu od 21. rujna 1995., a valjanost te izjave o jamstvu države su potvrdile u dopisima od 10. veljače 2000. Nova izjava o jamstvu u vezi s ažuriranjem programa EMTN potpisana je 22. svibnja 2001. To je ažuriranje objavljeno istog dana. Izjava o jamstvu koju su države potpisale 22. svibnja 2001. imala je u biti iste uvjete kao i izjava o jamstvu koju su države potpisale 21. rujna 1995. Sva naknadna godišnja ažuriranja programa EMTN upućivala su na tu izjavu o jamstvu od 22. svibnja 2001.
- (106) Svaki put kada je Konzorcij izdao obveznice u okviru programa EMTN, Danska narodna banka i Švedski ured za upravljanje nacionalnim dugom potvrdili su da se izjava o jamstvu primjenjuje na te obveznice. Izjava o jamstvu od 21. rujna 1995. primjenjivala se na obveznice u okviru programa EMTN do 2000., dok se izjava o jamstvu od 22. svibnja 2001. primjenjivala na obveznice u okviru programa EMTN od 2001.
- (107) Države su objasnile da to znači da Danska narodna banka i Švedski ured za upravljanje nacionalnim dugom nisu izdavali posebno jamstvo za svaku pojedinačnu obveznicu, ali su potvrdili da izjava o jamstvu koju su već izdali pokriva pojedinačnu obveznicu u okviru programa EMTN jer uključuje njihov pristanak na uvjete određivanja cijena tog zajma i potvrdu da ga prihvaćaju.
- (108) Jamstvo država primjenjivalo se i na obveznice izdane u okviru švedskog programa MTN. Izjava o jamstvu izdana je 2. prosinca 1996. u korist imatelja dužničkih instrumenata izdanih u okviru švedskog programa MTN. Taj sporazum o jamstvu primjenjivao se na pojedinačne obveznice izdane u okviru švedskog programa MTN, koji je pak upućivao na Sporazum između vlada. Svaki put kada je pojedinačna obveznica izdana u okviru švedskog programa MTN, Danska narodna banka i Švedski ured za upravljanje nacionalnim dugom odobrili su obveznice bez izričitog navođenja da je pojedina obveznica obuhvaćena izjavom o jamstvu.
- (109) Kad je riječ o samostalnim ugovorima o zajmu, kao što su ugovori EIB-a, Konzorcij je s financijskom institucijom potpisao ugovore o financiranju. Svakom ugovoru o financiranju bio je priložen dokument o sporazumu o jamstvu. Ti su sporazumi o jamstvu između država i financijskih institucija obuhvaćali cijeli instrument kreditiranja na temelju predmetnog ugovora o financiranju. Sporazum o jamstvu upućivao je na Sporazum između vlada. Posljednji sporazum o jamstvu povezan sa zajmovima EIB-a sklopili su Švedska i Danska 22. listopada 2001.
- (110) Konzorcij je zajmove ishodio i izravno od privatnih zajmodavaca, pri čemu je sklapao samostalne ugovore o zajmu. Za sve te zajmove jamčile su države na temelju pojedinačnih sporazuma o jamstvu i u skladu s obvezama iz Sporazuma između vlada i Sporazuma o Konzorciju.

⁽⁵¹⁾ „Program” znači program izdavanja dužničkih instrumenata koji je uspostavio Konzorcij.

- (111) Kad je riječ o kreditnim linijama koje je Konzorcij imao kod određenih banaka radi prekonoćnog plaćanja i kratkoročnih promjena likvidnosti, Danska i Švedska za svako su refinanciranje sklapale novi sporazum o jamstvu. Kreditne linije uspostavljene su 1994. i obnavljaju se svake četiri godine. Ti sporazumi o jamstvu upućivali su na Sporazum između vlada, Zakon o gradnji, odluku švedskog parlamenta i vladine odluke od 1. travnja 1993. (K91/1443/3, K93/202/3) i 23. lipnja 1994. (K91/1443/3, K94/1680/3).
- (112) Osim toga, uz svaki je standardizirani ugovor ISDA-e priložen sporazum o jamstvu između Švedskog ureda za upravljanje nacionalnim dugom i Danske narodne banke te dotične druge ugovorne strane, pri provedbi Sporazuma između vlada, Zakona o gradnji, odluke švedskog parlamenta i odluka vlade od 1. travnja 1993. (K91/1443/3, K93/202/3) i 23. lipnja 1994. (K91/1443/3, K94/1680/3). Taj sporazum o jamstvu obuhvaćao je pojedinačne transakcije u okviru standardiziranog ugovora ISDA-e. Švedski ured za upravljanje nacionalnim dugom i Danska narodna banka nisu sklapali pojedinačne ugovore o jamstvu na razini transakcije te nisu izričito potvrdili da se primjenjuje jamstvo povezano sa standardiziranim ugovorom ISDA-e.
- (113) Naposljetku, i uz okvirne repo ugovore priložen je sporazum o jamstvu između Švedskog ureda za upravljanje nacionalnim dugom i Danske narodne banke te dotične druge ugovorne strane, pri provedbi Sporazuma između vlada, Zakona o gradnji, odluke švedskog parlamenta i odluka vlade od 1. travnja 1993. (K91/1443/3, K93/202/3) i 23. lipnja 1994. (K91/1443/3, K94/1680/3). Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 83., na temelju takvih sporazuma nije sklopljena nijedna transakcija te stoga ni nijedan pojedinačni sporazum o jamstvu.
- (114) Ti različiti sporazumi o jamstvu stvorili su izravno primjenjive i opće obveze za Švedsku i Dansku te su rangirani jednako kao sve druge neosigurane nepodređene obveze i zaduženosti Švedskog ureda za upravljanje nacionalnim dugom i Danske narodne banke. Sporazumi o jamstvu bezuvjetni su; ulagatelji nemaju obvezu tražiti naplatu potraživanja od Konzorcija, ali u slučaju neispunjavanja obveza mogu uputiti zahtjeve izravno Švedskom uredu za upravljanje nacionalnim dugom i Danskoj narodnoj banci.
- (115) Jamstva su trajna, ali su *de facto* ograničena na trajanje zajma ili transakcije koju osigurava jamstvo. Ako ne postoje transakcije u okviru okvirnog ugovora, na primjer s određenom drugom ugovornom stranom, ta druga ugovorna strana nema pravo tražiti naplatu od Švedskog ureda za upravljanje nacionalnim dugom ili Danske narodne banke iako jamstvo postoji. Jamstvo stoga može obuhvatiti samo stvarni dug Konzorcija do trenutka kada je taj dug u potpunosti otplaćen.
- (116) Države su u obavijestile Komisiju da u razdoblju nakon donošenja presude u predmetu Øresund nije izdan daljnji dug za koji jamče države. Stoga je posljednje refinanciranje za koje su jamčile države izvršeno 24. kolovoza 2018. Razlog je tomu što je upravni odbor Konzorcija u razdoblju do konačne odluke Komisije odlučio izbjeći, u najvećoj mogućoj mjeri, uzimanje zajmova za koje jamče države. Kad je riječ o refinanciranju koje je bilo potrebno do kraja 2020., kako bi se izbjeglo da postojeći sporazumi o jamstvu automatski obuhvaćaju to refinanciranje, Konzorcij je u lipnju 2020. pokrenuo izmjene godišnjeg ažuriranja programa EMTN. Kako bi sve opcije ostale otvorene, u relevantnim uvjetima određivanja cijena programa sada se navodi jesu li instrumenti koji će se izdati zajamčeni.

2.2.2. Posebna danska pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji

2.2.2.1. Danski sustav poreza na dobit trgovačkih društava

- (117) U Danskoj se porez na dobit trgovačkih društava ubire u skladu s danskim Zakonom o porezu na dobit trgovačkih društava⁽⁵²⁾. Druga pravila relevantna za svrhe poreza na dobit trgovačkih društava navode se u drugim danskim aktima, kao što su danski Zakon o razrezu poreza⁽⁵³⁾, danski Zakon o porezu na dohodak i imovinu⁽⁵⁴⁾ te danski Zakon o poreznoj amortizaciji⁽⁵⁵⁾. Danski Zakon o razrezu poreza sadržava pravila o primjeni poreznih zakona kako na pojedince tako i na društva. Danskim Zakonom o porezu na dobit trgovačkih društava utvrđuje se porezna

⁽⁵²⁾ Danski Zakon o porezu na dobit trgovačkih društava, „Selskabsskatteloven”.

⁽⁵³⁾ Danski Zakon o razrezu poreza, „Ligningsloven”.

⁽⁵⁴⁾ Danski Zakon o porezu na dohodak i imovinu, „Statsskatteloven”.

⁽⁵⁵⁾ Danski Zakon o poreznoj amortizaciji, „Afskrivningsloven”.

stopa koja se primjenjuje na trgovačka društva te se utvrđuju pravila koja su posebno važna za oporezivanje trgovačkih društava. Danski Zakon o poreznoj amortizaciji sadržava pravila o amortizaciji imovine koja se upotrebljava u komercijalne svrhe.

- (118) Pravni subjekti koji su obveznici danskog poreza na dobit trgovačkih društava navedeni su u članku 1. danskog Zakona o porezu na dobit trgovačkih društava. U danskom sustavu poreza na dobit trgovačkih društava ističe se razlika između zasebnog oporezivanja subjekata i oporezivanja transparentnih subjekata. U pravilu samo su trgovačka društva obveznici danskog poreza na dobit trgovačkih društava (tj. zasebni su subjekti u porezne svrhe) jer se partnerstva smatraju transparentnima u porezne svrhe. Društva s ograničenom odgovornošću kao što je A/S Øresund, danski partner u Konzorciju, navedena su u članku 1. danskog Zakona o porezu na dobit trgovačkih društava. Partnerstva kao što je Konzorcij nisu navedena u članku 1. i smatraju se transparentnim subjektima u porezne svrhe. To znači da se danska pravila o porezu na dobit trgovačkih društava primjenjuju samo na danskog partnera u Konzorciju odnosno na A/S Øresund, ali ne i na sâm Konzorcij. U članku 12. stavku 4. Sporazuma o Konzorciju potvrđuje se da su A/S Øresund i SVEDAB dužni prijaviti dobit ili gubitak Konzorcija u porezne svrhe.
- (119) Za pravne subjekte koji su obveznici danskog poreza na dobit trgovačkih društava pravila za prijenos gubitaka i amortizaciju utvrđena su danskim Zakonom o razrezu poreza, danskim Zakonom o porezu na dobit i danskim Zakonom o poreznoj amortizaciji.
- (120) Kad je riječ o partnerstvu poduzetnika A/S Øresund i SVEDAB u Konzorciju, svaki partner priznaje svoj udio od 50 % oporezivog dohotka ili gubitka tog partnerstva. Budući da je obveznik danskog poreza na dobit trgovačkih društava, A/S Øresund ima proporcionalno pravo na i. amortizaciju na temelju imovine partnerstva i ii. odbitak i prijenos (za budući odbitak) svojeg dijela gubitka partnerstva kako bi se utvrdio oporeziv dohodak.
- (121) Za utvrđivanje oporezivog dohotka („porezna osnovica”) potrebno je uputiti na članak 4. danskog Zakona o porezu na dohodak i imovinu u kojem se navode stavke koje čine oporezivi dohodak. Taj je članak općenito formuliran i obuhvaća gotovo sve prihode, bez obzira na to jesu li glavica ili pomoćna sredstva i jesu li primljeni u novcu ili novčanoj vrijednosti. Pri izračunu oporezivog bruto prihoda zbraja se sav dohodak. Općenito se u svrhe odbitka troškova ili prijeboja gubitka iz jednog izvora dohotka u odnosu na dobit od drugog izvora dohotka ili u svrhe prijenosa gubitaka ne upotrebljava jedan cedularan sustav ili sustav košarice.
- (122) Općenito je račun dobiti i gubitka u godišnjem izvješću polazna točka za utvrđivanje oporezivog dohotka, iako se u porezne svrhe mora sastaviti zaseban račun dobiti i gubitka. Dohodak i rashodi općenito se priznaju na temelju obračuna. Kad je riječ o dohotku, to znači da je dohodak oporeziv u godini u kojoj porezni obveznik stječe pravo na dohodak. Troškovi se obično mogu odbiti u godini u kojoj je nastala obveza njihova plaćanja.
- (123) Troškovi nastali stjecanjem, osiguravanjem ili održavanjem dohotka mogu se odbiti (članak 6. točka (a) danskog Zakona o porezu na dohodak i imovinu). Pravilima o porezu na dobit trgovačkih društava dopušten je prijenos poreznog gubitka. Međutim, uvjeti i ograničenja pravila o prijenosu gubitaka promijenili su se tijekom relevantnog razdoblja (1991. – 2016.) (vidjeti uvodne izjave od 135. do 142. u nastavku). Nije dopušten prijenos gubitka.
- (124) U okviru danskog sustava poreza na dobit trgovačkih društava amortizacija koja je odbijena u porezne svrhe ne mora biti u skladu s amortizacijom prikazanom u godišnjim izvještajima. Stopa i metoda amortizacije u porezne svrhe ovise o skupini imovine koja se amortizira (nekretnine, postrojenja, strojevi, oprema itd.).
- (125) Danskim pravilima o poreznoj amortizaciji nije propisan obavezan zahtjev za poreznu amortizaciju. Umjesto toga, pravilima iz danskog Zakona o poreznoj amortizaciji utvrđena je najveća godišnja amortizacija koja je dopuštena u porezne svrhe. Sukladno tome društva koja su obveznici poreza na dobit trgovačkih društava u Danskoj mogu odgoditi primjenu olakšica za amortizaciju u porezne svrhe, a da pritom ne izgube pravo na amortizaciju. Kad je

riječ o zgradama, amortizacija se prvi put može provesti u godini stjecanja ili u godini u kojoj je izgradnja završena. Imovina koja se amortizira vrednuje se po trošku stjecanja za potrebe amortizacije.

- (126) U Danskoj se digitalni sustav za podnošenje poreznih prijava naziva DIAS ⁽⁵⁶⁾ i uveden je 2014.
- (127) Zbog obveznog sustava zajedničkog oporezivanja u Danskoj društvo koje je na čelu grupe koja se zajednički oporezuje (društvo za upravljanje) podnosi informacije o oporezivom dohotku i poreznim gubicima za sve članove te grupe. Pojedinačni članovi grupe koja se zajednički oporezuje i dalje podnose vlastite porezne prijave koje sadržavaju informacije o transakcijama među društvima. Kad društvo za upravljanje podnosi poreznu prijavu za određenu poreznu godinu koja uključuje gubitke jednog ili više članova grupe koja se zajednički oporezuje, ono mora navesti: oporezivi dohodak (pozitivan ili negativan) svakog člana te grupe, što znači da se gubitak evidentira u godini u kojoj je nastao; vlastiti preneseni gubitak koji je svaki član iskoristio; prijeboj između subjekata koji su ostvarili dobit i subjekata koji su ostvarili gubitak za tu godinu; prenesene gubitke drugih subjekata koje je iskoristio svaki subjekt (zajednički porezni gubici) i preostale porezne gubike na kraju porezne godine navedene po članu grupe koja se zajednički oporezuje i po godini u kojoj su nastali. Na iskorištavanje poreznih gubitaka primjenjuje se načelo „prvi unutra, prvi van” (eng. first-in, first-out – FIFO), prema kojem se prvo treba iskoristiti najstariji gubitak. Preneseni gubici koji se mogu iskoristiti u određenoj poreznoj godini moraju se iskoristiti u toj godini. U protivnom se više neće moći iskoristiti ⁽⁵⁷⁾. Stoga je korištenje prenesenih gubitaka u godišnjim poreznim prijavama društva u biti automatsko.
- (128) U sustavu DIAS postoje provjere kojima se osigurava da su upisani podaci u skladu sa zahtjevima sustava.
- (129) Redovni rok ⁽⁵⁸⁾ za podnošenje porezne prijave iznosi šest mjeseci nakon završetka porezne godine ⁽⁵⁹⁾. Nakon podnošenja porezne prijave porezna tijela izdaju porezno rješenje. Ne postoji fiksni rok za izdavanje poreznog rješenja jer njegovo izdavanje ovisi o poreznoj prijavi koja se podnosi. Međutim, rješenje se obično izdaje u listopadu sljedeće godine, a konačni obračun dopijeva na plaćanje 20. studenog. Porez koji treba platiti već je vidljiv u podnesenoj poreznoj prijavi. Porezno rješenje samo je prihvaćanje podataka predanih u poreznoj prijavi. Porezno rješenje stvara se automatski, ali se može naknadno izmijeniti nakon što porezno tijelo provede ručni nadzor.

2.2.2.2. Pravni ustroj posebnih danskih pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji

- (130) Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 84., službeni istražni postupak, a time i ova Odluka, obuhvaća posebna danska pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji koja se primjenjuju na Konzorcij. Stoga će se u ovoj Odluci analizirati posebna danska pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji zbog položaja poduzetnika A/S Øresund kao partnera u Konzorciju. Vlastite djelatnosti poduzetnika A/S Øresund, neovisno o njegovu sudjelovanju u Konzorciju, odnose se na unutarnje cestovne i željezničke veze sa zaleđem u Danskoj i ne smatraju se državnim potporom (uvodna izjava 48. odluke o pokretanju postupka). Područje primjene ove Odluke stoga ne obuhvaća posebna danska pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji, kako se primjenjuju na vlastite djelatnosti poduzetnika A/S Øresund.
- (131) U uvodnoj izjavi 49. odluke o pokretanju postupka upućuje se i na sustav zajedničkog oporezivanja s poduzetnikom Sund & Bælt. Međutim, budući da je Komisija u odluci iz 2014. utvrdila da se ta mjera ne smatra državnim potporom te da je Opći sud u presudi u predmetu Øresund potvrdio odluku iz 2014. o toj mjeri, sustav zajedničkog oporezivanja nije predmet službenog istražnog postupka.

⁽⁵⁶⁾ Prije 2014. porezne prijave podnosile su se u papirnatom obliku, ali su se primjenjivala ista načela.

⁽⁵⁷⁾ U skladu s člankom 12. stavkom 3. danskog Zakona o porezu na dobit trgovačkih društava.

⁽⁵⁸⁾ Moguće je podnijeti zahtjev za produljenje redovnog roka za podnošenje prijave ako za to postoji valjan razlog. Takve zahtjeve pojedinačno ocjenjuju danska porezna tijela i, ako se razlog smatra opravdanim, odobrava se produljenje. Rok se u pravilu može produljiti maksimalno do 30. rujna sljedeće godine. U nekim su godinama danska porezna tijela odobrila opće produljenje redovnog roka za podnošenje prijave za sve subjekte, na primjer tijekom pandemije bolesti COVID-19.

⁽⁵⁹⁾ Stoga je za A/S Øresund rok 30. lipnja sljedeće godine.

- (132) Kad je A/S Øresund osnovan, iako je bio obveznik danskog poreza na dobit trgovačkih društava, nije bio obuhvaćeno danskim pravilima o prijenosu gubitaka i amortizaciji imovine u skladu s danskim Zakonom o razrezu poreza i danskim Zakonom o poreznoj amortizaciji. Umjesto toga, člankom 11. Zakona o gradnji predviđeno je posebno pravilo o primjenjivom roku za prijenos gubitka, a člancima 12. i 13. Zakona o gradnji predviđeno je posebno pravilo o najvišim stopama amortizacije. Ta posebna pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji imovine primjenjivala su se i na oporezivi dohodak od vlastitih djelatnosti poduzetnika A/S Øresund (koji nije obuhvaćen ovom odlukom (uvodna izjava 130.)) i na oporezivi dohodak koji potječe iz njegova vlasničkog udjela od 50 % u Konzorciju.
- (133) Zakon o gradnji, uključujući posebna danska pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji, uključen je 2005. u Zakon o društvu Sund & Bælt. Posebno pravilo o prijenosu gubitaka moglo se pronaći u članku 12. Zakona o društvu Sund & Bælt, a posebno pravilo o amortizaciji u člancima 13. i 14. Zakona o društvu Sund & Bælt. Obje su odredbe ostale nepromijenjene u odnosu na odredbe Zakona o gradnji.
- (134) Posebna danska pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji stavljena su izvan snage Zakonom br. 581 od 4. svibnja 2015. o izmjeni Zakona o društvu Sund & Bælt, koji je stupio na snagu 1. siječnja 2016. Stoga od tog dana A/S Øresund podliježe uobičajenom danskom sustavu poreza na dobit trgovačkih društava, među ostalim u vezi s prijenosom gubitaka i amortizacijom imovine iz danskog Zakona o porezu na dobit trgovačkih društava, Zakona o razrezu poreza i Zakona o poreznoj amortizaciji.

2.2.2.3. Posebna danska pravila o prijenosu gubitaka

- (135) U članku 11. Zakona o gradnji utvrđeno je da A/S Øresund može prenositi gubitak u razdoblju od 15 poreznih godina, a za gubitak nastao prije puštanja stalne veze u rad u razdoblju od 30 poreznih godina⁽⁶⁰⁾. To se pravilo u ovoj odluci naziva „pravilo o prijenosu gubitka za razdoblje 1991. – 2001.” („pravilo PG za razdoblje 1991. – 2001.”). Za razdoblje od stupanja na snagu Zakona o gradnji 1991. do porezne godine 2001., uključujući tu godinu, u skladu s člankom 15. danskog Zakona o razrezu poreza⁽⁶¹⁾ opće pravilo koje se primjenjivalo na pravne subjekte koji su obveznici danskog poreza na dobit trgovačkih društava bilo je da mogu prenijeti gubitak nastao tijekom određene porezne godine i odbiti ga od oporezivog dohotka u sljedećih pet godina⁽⁶²⁾. Međutim, u skladu s obama aktima, u navedenim razdobljima gubitak bi se mogao prenositi u kasniju poreznu godinu samo ako se ne bi mogao odbiti od oporezivog dohotka u nekoj prethodnoj poreznoj godini. U skladu s obama aktima porezni gubitak nije se mogao prenositi za korištenje u prethodnim poreznim godinama.
- (136) Člankom 8. Zakona br. 313 od 21. svibnja 2002. izmijenjen je članak 15. danskog Zakona o razrezu poreza⁽⁶³⁾ i ukinuto je petogodišnje ograničenje prijenosa gubitaka koje se općenito primjenjivalo⁽⁶⁴⁾. Člankom 14. Zakona br. 313 od 21. svibnja 2002. izmijenjen je i Zakon o gradnji⁽⁶⁵⁾ odnosno ukinulo se ograničenje od 15 godina⁽⁶⁶⁾. Te su izmjene utjecale na gubitke koji su nastali u poreznoj godini 2002. ili poslije, kako je predviđeno člankom 19. stavkom 3. Zakona br. 313 od 21. svibnja 2002. Dobiveno pravilo prijenosu gubitaka koje se primjenjuje na A/S Øresund od porezne godine 2002. u ovoj se Odluci naziva „pravilo o prijenosu gubitaka za razdoblje 2002. – 2012.” („pravilo PG za razdoblje 2002. – 2012.”).

⁽⁶⁰⁾ U uvodnoj izjavi 37. odluke o pokretanju postupka pogrešno se navodi da je člankom 11. Zakona o gradnji Konzorciju omogućeno da u ukupni iznos gubitka koji se može prenijeti uključi gubitak koji proizlazi iz odbitka operativnih troškova nastalih prije upravljanja stalnom vezom.

⁽⁶¹⁾ Danski Zakon o razrezu poreza koji se primjenjuje na to razdoblje: Zakon br. 660 od 19. listopada 1989.

⁽⁶²⁾ U članku 15. danskog Zakona o razrezu poreza navodi se sljedeće: „Ako se oporezivi prihod izračunan za poreznu godinu iskazuje kao gubitak, taj se gubitak može odbiti od oporezivog dohotka za sljedećih pet godina. Međutim, tijekom tog razdoblja odbitak se može prenijeti u sljedeću dohodovnu godinu samo ako se ne može uključiti u oporezivi dohodak iz prethodne godine.”

⁽⁶³⁾ Pročišćeni tekst Zakona 887 od 8. listopada 2001. kako je zadnje izmijenjen člankom 5. Zakona 271 od 8. svibnja 2002., u kojem je članak 15. ostao nepromijenjen kad je riječ o petogodišnjem roku zastare u odnosu na Zakon br. 660 od 19. listopada 1989.

⁽⁶⁴⁾ U članku 8. Zakona br. 313 od 21. svibnja 2002. riječi „sljedećih pet godina” zamijenjene su riječju „narednih”.

⁽⁶⁵⁾ Zakonom br. 313 od 21. svibnja 2002. izmijenjen je Zakon br. 353 od 16. svibnja 2001., koji je bio pročišćena verzija Zakona o gradnji, kako je izmijenjena Zakonom br. 894 od 3. prosinca 1997., Zakonom br. 986 od 20. prosinca 1999. i Zakonom br. 217 od 28. ožujka 2001. Te se izmjene nisu odnosile na članak 11.

⁽⁶⁶⁾ Zakonom br. 313 od 21. svibnja 2002. nije izmijenjena druga rečenica članka 11. koja se odnosi na gubitak nastao prije puštanja u promet stalne veze i unutarnje cestovne i željezničke veze sa zaleđem u Danskoj.

- (137) Pravni subjekti koji su obveznici danskog poreza na dobit trgovačkih društava, uključujući A/S Øresund, stoga su mogli prenijeti gubitak nastao u poreznoj godini 2002. do porezne godine 2012., uključujući tu godinu ⁽⁶⁷⁾, (uvodna izjava 138.) bez ograničenja u pogledu vremena i iznosa.
- (138) Zakonom br. 591 od 18. lipnja 2012. ⁽⁶⁸⁾ stavljen je izvan snage članak 15. danskog Zakona o razrezu poreza. Istodobno je Zakonom br. 591 od 18. lipnja 2012. uvedeno ograničenje korištenja prenesenog gubitka dodavanjem članka 12. danskog Zakonu o porezu na dobit trgovačkih društava ⁽⁶⁹⁾. Članak 12. danskog Zakona o porezu na dobit trgovačkih društava primjenjivao se na porezne godine koje počinju 1. srpnja 2012. ili nakon tog datuma.
- (139) Ograničenjem iz novog članka 12. danskog Zakona o porezu na dobit trgovačkih društava predviđeno je da je pravnim subjektima koji su obveznici danskog poreza na dobit trgovačkih društava svejedno dopušteno odbiti gubitak iz prethodnih poreznih godina od budućeg oporezivog dohotka na neograničeno razdoblje. Međutim, u određenoj godini može se odbiti samo gubitak u iznosu do 7 500 000 DKK (1 005 311 EUR) ⁽⁷⁰⁾ ⁽⁷¹⁾ te, ako je došlo do dodatnog gubitka, iznos koji čini najviše 60 % oporezivog dohotka koji premašuje 7 500 000 DKK (1 005 311 EUR) ⁽⁷²⁾. Stoga pravni subjekti koji su obveznici danskog poreza na dobit trgovačkih društava nisu smjeli izvršiti prijeboj sve dobiti u određenoj poreznoj godini s gubitkom. Međutim, to ograničenje nije dovelo do isteka njihova gubitka; preostali gubitak i dalje bi se mogao odbiti u budućim poreznim godinama. Za pravne subjekte koji podliježu zajedničkom oporezivanju taj se prag primjenjivao na sve članove skupine na konsolidiranoj osnovi, tj. ne za svaki subjekt zasebno.
- (140) Kad je riječ o poduzetniku A/S Øresund, pravilo o prijenosu gubitaka predviđeno člankom 12. Zakona o društvu Sund & Bælt ⁽⁷³⁾ i izmijenjeno 21. svibnja 2002. (uvodna izjava 136.) nije se promijenilo i nastavilo se primjenjivati na tog poduzetnika čak i nakon uvođenja novog članka 12. danskog Zakona o porezu na dobit trgovačkih društava ⁽⁷⁴⁾. U tom se pravilu nije upućivalo ni na kakvo ograničenje u vezi s korištenjem prenesenog gubitka. Prva porezna godina poduzetnika A/S Øresund na koju se primjenjivalo pravilo PG za razdoblje 2013. – 2015. bila je porezna godina 2013.
- (141) Zakonom br. 581 od 4. svibnja 2015. članak 12. Zakona o društvu Sund & Bælt stavljen je izvan snage s učinkom od 1. siječnja 2016., a na A/S Øresund počela su se primjenjivati uobičajena pravila danskog Zakona o porezu na dobit trgovačkih društava.
- (142) Sažetak posebnih danskih pravila o prijenosu gubitaka naveden je u tablici 1.

Tablica 1

Posebna danska pravila o prijenosu gubitaka

Godina	Naziv mjere	A/S Øresund	Drugi subjekti koji su obveznici danskog poreza na dobit trgovačkih društava
1991.	Pravilo PG za razdoblje 1991. – 2001.	Gubitak istječe nakon i. 15 godina ii. 30 godina za troškove nastale prije puštanja stalne veze u promet Nema ograničenja za iskorištavanje gubitka Primjenjivo pravilo: članak 11. Zakona o gradnji	Gubitak istječe nakon pet godina Nema ograničenja za iskorištavanje gubitka Primjenjivo pravilo: članak 15. danskog Zakona o razrezu poreza

⁽⁶⁷⁾ Pod uvjetom da je porezna godina 2012. započela prije 1. srpnja 2012.

⁽⁶⁸⁾ Zakon o izmjeni danskog Zakona o porezu na dobit trgovačkih društava, Zakona o porezu po odbitku, Zakona o nadzoru poreza, Zakona o poreznoj upravi i raznih drugih zakona (među kojima je i danski Zakon o razrezu poreza).

⁽⁶⁹⁾ U članku 12. stavku 1. danskog Zakona o porezu na dobit trgovačkih društava navodi se: „Ako se oporezivi prihod iskazuje kao gubitak, taj se gubitak može odbiti pri izračunu oporezivog dohotka za sljedeće porezne godine u skladu s pravilima utvrđenima u stavcima 2. i 3.”

⁽⁷⁰⁾ Indeksira se na godišnjoj razini.

⁽⁷¹⁾ Cijene iz 2012.

⁽⁷²⁾ Cijene iz 2012.

⁽⁷³⁾ Zakon o gradnji zamijenjen je Zakonom o društvu Sund & Bælt iz 2005. (uvodna izjava 87.).

⁽⁷⁴⁾ Budući da se opće pravilo koje se primjenjivalo promijenilo 18. lipnja 2012. (i ostalo je na snazi do 2016., kako se objašnjava u uvodnoj izjavi 141.), Komisija će pravilo koje se u tom razdoblju primjenjivalo na A/S Øresund nazivati „pravilo o prijenosu gubitaka za razdoblje 2013. – 2015.” („pravilo PG za razdoblje 2013. – 2015.”).

Godina	Naziv mjere	A/S Øresund	Drugi subjekti koji su obveznici danskog poreza na dobit trgovačkih društava
2002.	Pravilo PG za razdoblje 2002. – 2012.	Gubitak ne istječe Nema ograničenja za iskorištavanje gubitka Primjenjivo pravilo: članak 11. Zakona o gradnji, kako je izmijenjen člankom 14. Zakona br. 313 od 21. svibnja 2002.	Gubitak ne istječe Nema ograničenja za iskorištavanje gubitka Primjenjivo pravilo: članak 15. danskog Zakona o razrezu poreza, kako je izmijenjen člankom 8. Zakona br. 313 od 21. svibnja 2002.
2013.	Pravilo PG za razdoblje 2013. – 2015.	Bez promjena Primjenjivo pravilo: članak 12. Zakona o društvu Sund & Bælt (koji je zamijenio članak 11. Zakona o gradnji)	Gubitak ne istječe Ograničenje za iskorištavanje gubitka: i. preneseni gubitak od 7,5 milijuna DKK uvijek se može odbiti od oporezivog dohotka ii. dodatni gubitak ne može smanjiti oporezivi dohodak za više od 60 % u bilo kojoj sljedećoj godini Primjenjivo pravilo: članak 12. danskog Zakona o porezu na dobit trgovačkih društava (kojim je stavljen izvan snage prethodno navedeni članak 15. danskog Zakona o razrezu poreza)
2016.	Nije primjenjivo	Gubitak ne istječe Ograničenje za iskorištavanje gubitka: i. preneseni gubitak od 7,5 milijuna DKK uvijek se može odbiti od oporezivog dohotka ii. dodatni gubitak ne može smanjiti oporezivi dohodak za više od 60 % u bilo kojoj sljedećoj godini Primjenjivo pravilo: stavljanje izvan snage članka 12. Zakona o društvu Sund & Bælt	Bez promjena Primjenjivo pravilo: članak 12. danskog Zakona o porezu na dobit trgovačkih društava

2.2.2.4. Posebna danska pravila o amortizaciji

- (143) U skladu s člancima 12. i 13. Zakona o gradnji najviša godišnja stopa amortizacije primjenjiva na svu imovinu poduzetnika A/S Øresund utvrđena je na 6 % početnih troškova stjecanja na linearnoj osnovi ⁽⁷⁵⁾. Kada je ukupna amortizacija dosegla 60 % troškova nabave, stopa amortizacije bila bi ograničena na najviše 2 % godišnjih troškova stjecanja. Troškovi stjecanja definirani su kao ukupni troškovi izgradnje. Posebno dansko pravilo o amortizaciji primjenjivalo se i na vlastitu imovinu poduzetnika A/S Øresund ⁽⁷⁶⁾ i njegovo pravo na amortizaciju 50 % imovine Konzorcija ⁽⁷⁷⁾. Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 84., službeni istražni postupak, a time i ova Odluka, u odnosu na to ograničeni su na analiziranje učinka prava poduzetnika A/S Øresund na amortizaciju 50 % imovine Konzorcija (uvodna izjava 48. odluke o pokretanju postupka). Amortizacija po najvišoj stopi od 6 % mogla bi započeti od porezne godine u kojoj je stalna veza puštena u promet – amortizacija prije toga nije bila dopuštena.

⁽⁷⁵⁾ Prema linearnoj metodi imovina se svake godine amortizira za fiksni iznos sve dok se ne amortizira u potpunosti.

⁽⁷⁶⁾ Troškovi izgradnje unutarnjih cestovnih i željezničkih instalacija u Danskoj kapitaliziraju se kao imovina u bilanci stanja poduzetnika A/S Øresund.

⁽⁷⁷⁾ Troškovi izgradnje stalne veze kapitaliziraju se kao imovina u bilanci stanja Konzorcija.

- (144) Od donošenja Zakona o gradnji do porezne godine 1998., uključujući tu godinu, stopa od 6 %/2 % odgovarala je stopama amortizacije od 6 %/2 % i linearnoj metodi primjenjivoj na kategoriju „zgrade i instalacije”, u skladu s člankom 22. danskog Zakona o poreznoj amortizaciji ⁽⁷⁸⁾, koji se u tom razdoblju primjenjivao na pravne subjekte koji su obveznici danskog poreza na dobit trgovačkih društava. Danskim zakonom o poreznoj amortizaciji pravne subjekte koji su obveznici danskog poreza na dobit trgovačkih društava obvezuje se da, ovisno o kategoriji imovine, primjenjuju posebnu metodu amortizacije, uključujući najviše stope amortizacije. ⁽⁷⁹⁾ U skladu s danskim Zakonom o poreznoj amortizaciji kategorija „zgrade i instalacije” imala je u odnosu na druge kategorije imovine nižu najvišu stopu amortizacije kako bi se uzeo u obzir dug vijek trajanja „zgrada i instalacija”. Međutim, Zakonom o gradnji utvrđena je jedinstvena godišnja stopa amortizacije od najviše 6 %/2 % na linearnoj osnovi koja se primjenjuje na svu imovinu poduzetnika A/S Øresund bez razlikovanja prema kategoriji imovine. Pravilo koje se primjenjuje na A/S Øresund u ovoj se Odluci naziva „pravilo o amortizaciji za razdoblje 1991. – 1998.” („pravilo AM za razdoblje 1991. – 1998.”).
- (145) Za porezne godine od 1999. nadalje uobičajena stopa amortizacije za „zgrade i instalacije” iz danskog Zakona o poreznoj amortizaciji smanjila se na 5 % ⁽⁸⁰⁾, a za porezne godine od 1. srpnja 2007. nadalje na 4 % ⁽⁸¹⁾. Te najviše stope amortizacije primjenjivale su se do potpune amortizacije imovine (nije bilo ograničenja na 2 % nakon 10 godina, kao u danskom Zakonu o poreznoj amortizaciji koji se dotad primjenjivao ⁽⁸²⁾). Stopa amortizacije za A/S Øresund ostala je 6 %/2 %, u skladu s člancima 12. i 13. Zakona o gradnji i člancima 13. i 14. Zakona o društvu Sund & Bælt ⁽⁸³⁾ ⁽⁸⁴⁾.
- (146) Amortizacija općenito nije obvezna za pravne subjekte koji su obveznici danskog poreza na dobit trgovačkih društava jer ne postoji obveza traženja olakšica za amortizaciju u porezne svrhe. Stopa amortizacije može se razlikovati iz godine u godinu prema izboru poreznog obveznika u granicama utvrđene najviše stope. Tu je fleksibilnost imao i A/S Øresund.
- (147) Zakonom br. 581 od 4. svibnja 2015. članak 12. Zakona o društvu Sund & Bælt stavljen je izvan snage s učinkom od 1. siječnja 2016. te su se na A/S Øresund počela primjenjivati uobičajena pravila danskog Zakona o poreznoj amortizaciji.
- (148) Sažetak posebnih danskih pravila o amortizaciji naveden je u tablici 2.

Tablica 2

Posebna danska pravila o amortizaciji

Godina	Naziv mjere	A/S Øresund	Drugi subjekti koji su obveznici danskog poreza na dobit trgovačkih društava
1991.	Pravilo AM za razdoblje 1991. – 1998.	Sva se imovina amortizira po stopi do 6 % na linearnoj osnovi sve dok ukupni zbroj amortizacija ne dosegne 60 % troškova stjecanja, a nakon toga po stopi do 2 % na linearnoj osnovi. Primjenjivo pravilo: članci 12. i 13. Zakona o gradnji	Kategorija „zgrade i instalacije” amortizira se po stopi do 6 % na linearnoj osnovi sve dok ukupni zbroj amortizacija ne dosegne 60 % troškova stjecanja, a nakon toga po stopi do 2 % na linearnoj osnovi. Kategorija „strojevi i oprema” amortizira se po stopi do 30 % na osnovi ubrzane amortizacije s padajućim saldonom. Primjenjivo pravilo (za zgrade i instalacije): članak 22. danskog Zakona o poreznoj amortizaciji.

⁽⁷⁸⁾ Pročišćeni tekst Zakona br. 597 od 16. kolovoza 1991.

⁽⁷⁹⁾ Jedina druga kategorija relevantna za stalnu vezu bila je „strojevi i oprema”. U skladu s pročišćenim tekstom Zakona br. 597 od 16. kolovoza 1991., najviša stopa amortizacije za tu kategoriju iznosila je 30 % na osnovi ubrzane amortizacije s padajućim saldonom (smanjenje na 25 % od 2001.). Prema metodi ubrzane amortizacije s padajućim saldonom imovina se svake godine amortizira za udio svoje vrijednosti bez amortizacije, što znači da se amortizacija smanjuje jer se neto vrijednost imovine približava nuli. Danska tijela objasnili su i da su se do porezne godine 2008. željezničke instalacije kao što su tračnice, signali i nadzemni kabeli općenito smatrale „strojevima i opremom”. Od dohodovne godine 2008. stopa za željezničke instalacije u danskom Zakonu o poreznoj amortizaciji promijenjena je na 7 % na osnovi ubrzane amortizacije s padajućim saldonom.

⁽⁸⁰⁾ Članak 17. Zakona br. 433 od 26. lipnja 1998. o izmjeni danskog Zakona o poreznoj amortizaciji (pročišćeni tekst Zakona br. 932 od 24. listopada 1996.).

⁽⁸¹⁾ Članak 2. Zakona br. 540 od 6. lipnja 2007. o izmjeni danskog Zakona o poreznoj amortizaciji (pročišćeni tekst Zakona br. 856 od 8. kolovoza 2006.).

⁽⁸²⁾ Vidjeti bilješku 78.

⁽⁸³⁾ Iako je najviša stopa amortizacije koja se primjenjuje na A/S Øresund ostala 6 % do porezne godine 2015., uključujući tu godinu, Komisija u ovoj Odluci upotrebljava izraz „pravilo o amortizaciji za razdoblje 1999. – 2007.” („pravilo AM za razdoblje 1999. – 2007.”) za pravilo primjenjivo na A/S Øresund u razdoblju u kojem je uobičajena stopa amortizacije iznosila 5 %, a izraz „pravilo o amortizaciji za razdoblje 2008. – 2015.” („pravilo AM za razdoblje 2008. – 2015.”) za pravilo koje se primjenjuje na A/S Øresund u razdoblju u kojem je uobičajena stopa amortizacije iznosila 4 %.

⁽⁸⁴⁾ Tijekom tog razdoblja uvedene su i neke izmjene za kategoriju „strojevi i oprema”. Međutim, stope su i dalje bile više od 6 % primjenjivih na A/S Øresund.

Godina	Naziv mjere	A/S Øresund	Drugi subjekti koji su obveznici danskog poreza na dobit trgovačkih društava
1999.	Pravilo AM za razdoblje 1999. – 2007.	Bez promjena Primjenjivo pravilo: članci 12. i 13. Zakona o gradnji, zatim odjeljci 13. i 14. Zakona o društvu Sund & Bælt	Kategorija „zgrade i instalacije” amortizira se po stopi do 5 % na linearnoj osnovi. Kategorija „strojevi i oprema” amortizira se po stopi do 30 % na osnovi ubrzane amortizacije s padajućim saldom. (Ta je stopa 2001. smanjena na 25 % na osnovi ubrzane amortizacije s padajućim saldom). Primjenjivo pravilo (za zgrade i instalacije): članak 17. danskog Zakona o poreznoj amortizaciji, kako je izmijenjen Zakonom br. 433 od 26. lipnja 1998.
2007.	Pravilo AM za razdoblje 2008. – 2015.	Bez promjena Primjenjivo pravilo: članci 13. i 14. Zakona o društvu Sund & Bælt	Kategorija „zgrade i instalacije” amortizira se po stopi do 4 % na linearnoj osnovi. Kategorija „strojevi i oprema koji se upotrebljavaju isključivo za obavljanje gospodarske djelatnosti” amortizira se po stopi od 25 % na osnovi ubrzane amortizacije s padajućim saldom, a infrastrukturne instalacije (kao što su željezničke instalacije) po stopi od 7 %. Primjenjivo pravilo (za zgrade i instalacije): članak 17. danskog Zakona o poreznoj amortizaciji, kako je izmijenjen Zakonom br. 540 od 6. lipnja 2007.
2016.	Nije primjenjivo	Primjenjuju se uobičajena pravila danskog Zakona o poreznoj amortizaciji: Kategorija „zgrade i instalacije” amortizira se po stopi do 4 % na linearnoj osnovi. Kategorija „strojevi i oprema koji se upotrebljavaju isključivo za obavljanje gospodarske djelatnosti” amortizira se po stopi od 25 % na osnovi ubrzane amortizacije s padajućim saldom, a infrastrukturne instalacije (kao što su željezničke instalacije) po stopi od 7 %. Primjenjivo pravilo (za zgrade i instalacije): članak 17. danskog Zakona o poreznoj amortizaciji, kako je izmijenjen Zakonom br. 540 od 6. lipnja 2007. (stavljanje izvan snage članaka 13. i 14. Zakona o društvu Sund & Bælt).	Bez promjena

2.3. Prethodni kontakti između Komisije i Konzorcija

- (149) Dopisom od 1. kolovoza 1995. Konzorcij je obavijestio Komisiju o modelu državnih jamstava koje su mu države besplatno odobrile u korist financiranja stalne veze. Konzorcij je od Komisije zatražio da potvrdi da se model državnih jamstava ne bi trebao smatrati državnom potporom ili, ako Komisija ima sumnje u pogledu valjanosti tog tumačenja, da odobri model državnih jamstava kao spojivu državnu potporu.
- (150) Dopisima danskim i švedskim tijelima od 27. listopada 1995. („dopisi iz 1995.”) službe Komisije ⁽⁸⁵⁾ potvrdile su da izgradnja i upravljanje stalnom vezom nisu gospodarska djelatnost te da model državnih jamstava nije potrebno prijaviti kao državnu potporu ⁽⁸⁶⁾.
- (151) Nakon tih dopisa države nisu poduzele daljnje korake kako bi dobile odobrenje Komisije za model financiranja stalne veze.

3. RAZLOZI ZA POKRETANJE POSTUPKA

- (152) Komisija je 28. veljače 2019. pokrenula službeni istražni postupak. U odluci o pokretanju postupka donesenoj na taj dan dala je preliminarnu ocjenu mjera i izrazila sumnje u pogledu njihove spojivosti s unutarnjim tržištem.

3.1. Određivanje navodnih mjera potpore

- (153) Na temelju preliminarne istrage Komisija je preliminarno zaključila da su Danska i Švedska Konzorciju dodijelile državnu potporu, u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, za financiranje stalne veze u obliku državnih jamstava te da je Danska dodijelila dodatnu državnu potporu Konzorciju u obliku posebnih danskih pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji (uvodna izjava 100. odluke o pokretanju postupka).
- (154) Međutim, Komisija nije mogla donijeti konačnu ocjenu određivanja mjera kao pojedinačne potpore ili programa potpora te nije mogla utvrditi broj mjera ili datume na koje su dodijeljene (uvodna izjava 108. odluke o pokretanju postupka).
- (155) Konkretno, Komisija nije bila sigurna treba li državna jamstva smatrati programom potpora ili treba li ih smatrati pojedinačnom potporom dodijeljenom u trenutku osnivanja Konzorcija ili pojedinačnom potporom koja se dodjeljuje svaki put kad nacionalna tijela odobre neku financijsku transakciju Konzorcija (uvodna izjava 110. odluke o pokretanju postupka).

⁽⁸⁵⁾ Glavni direktor Glavne uprave za promet.

⁽⁸⁶⁾ U dopisima iz 1995. bilo je navedeno sljedeće:

„Ispitavši aranžmane koje su organizirale obje [države u pogledu stalne veze preko Oresundskog tjesnaca, službe Komisije smatraju da je jamstvo povezano s infrastrukturnim projektom od javnog interesa kojim se poboljšavaju infrastruktura i usluge prijevoza u tim zemljama. Jamstvo za ulaganja u javna dobra u načelu se ne može smatrati državnom potporom u smislu članka 92. stavka 1.: vlade pružaju mnogo takvih dobara i usluga jer tržišni sustav ne može učinkovito osigurati ta dobra. Ta su dobra obično nedjeljiva i njima se kolektivno koriste svi građani, bez obzira na to plaćaju li ih ili ne.

Javno dobro kao što je trenutni infrastrukturni projekt za koji jamče dvije vlade kolektivno koristi društvu. Budući da nije dodijeljeno nijednom određenom poduzeću ili industriji, nije obuhvaćeno područjem primjene članka 92. stavka 1., već čini opću mjeru gospodarske politike i prostornog planiranja.

Službe Glavne uprave za promet stoga na temelju informacija kojima raspolažu smatraju da jamstvo koje je vaša vlada izdala za izgradnju stalne veze preko Oresundskog tjesnaca nije obuhvaćeno područjem primjene članka 92. stavka 1. i [...] ne bi se trebalo prijaviti Komisiji.”

- (156) Kad je riječ o posebnim danskim pravilima o prijenosu gubitaka i amortizaciji, Komisija je preliminarno smatrala da su te mjere dodijeljene s istom svrhom i područjem primjene kao i državna jamstva te stoga nije mogla donijeti zaključak o njihovoj specifičnoj prirodi, broju ili datumima dodjele (uvodne izjave 109. i 110. odluke o pokretanju postupka).
- (157) Komisija je stoga sumnjala i u to čine li sve ili neke mjere postojeću ili novu potporu (uvodna izjava 117. odluke o pokretanju postupka).

3.2. Ocjena spojivosti

- (158) Države su tvrdile da bi Komisija, ako smatra da mjere potpore čine državnu potporu, njihovu spojivost trebala ocijeniti na temelju članka 107. stavka 3. točke (b) UFEU-a, kojim se dopušta potpora za promicanje provedbe važnog projekta od zajedničkog europskog interesa. Komisija je 2014. utvrdila načela prema kojima ocjenjuje javno financiranje takvih projekata donošenjem Komunikacije o analizi jesu li državne potpore za promicanje provedbe važnih projekata od zajedničkog europskog interesa spojive s unutarnjim tržištem ⁽⁸⁷⁾ („Komunikacija o važnim projektima od zajedničkog europskog interesa”) ⁽⁸⁸⁾. Iako tijekom preliminarne istrage Komisija nije donijela zaključak o datumu dodjele mjera, smatrala je očitim da su državna jamstva i posebna danska pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji uspostavljena prije nego što je Komunikacija o važnim projektima od zajedničkog europskog interesa stupila na snagu. Komisija je stoga smatrala da Komunikacija o važnim projektima od zajedničkog europskog interesa kao takva nije primjenjiva, ali je smatrala da bi, s obzirom na to da se njome konsolidira praksa Komisije o ocjeni spojivosti potpore na temelju članka 107. stavka 3. točke (b) UFEU-a, osnovna načela navedena u njoj bila korisna za Komisijinu ocjenu (uvodna izjava 129. odluke o pokretanju postupka).
- (159) Komisija je zauzela preliminarno stajalište da su mjere namijenjene promicanju važnog projekta od zajedničkog europskog interesa (uvodna izjava 127. odluke o pokretanju postupka). Međutim, s obzirom na presudu u predmetu Øresund Komisija je smatrala primjerenim ocijeniti opseg u kojem su mjere uključivale samo potporu za ulaganje ili i potporu za ulaganje i operativnu potporu. To je pitanje o kojemu Komisija nije mogla donijeti zaključak u preliminarnoj istrazi (uvodna izjava 134. odluke o pokretanju postupka). Nadalje, Komisija je dvojila jesu li mjere nužne (uvodna izjava 143. odluke o pokretanju postupka) i proporcionalne (uvodna izjava 152. odluke o pokretanju postupka) jer nije raspolagala svim informacijama potrebnima za utvrđivanje razumnih ograničenja iznosa i trajanja državnih jamstava i posebnih danskih pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji. Osim toga, Komisija nije mogla sa sigurnošću utvrditi jesu li mjere dovele do neopravdanog narušavanja tržišnog natjecanja koje se ne može prevladati njihovim pozitivnim učincima (uvodna izjava 157. odluke o pokretanju postupka) i nije mogla procijeniti postojanje ili uvjete za aktivaciju jamstava (uvodna izjava 160. odluke o pokretanju postupka).

3.3. Legitimna očekivanja

- (160) Naposljetku, Komisija je napomenula da će u kontekstu službenog istražnog postupka detaljnije ispitati točno razdoblje tijekom kojeg bi se Konzorcij, Švedska i/ili Danska mogli pozvati na legitimna očekivanja ako se utvrdi da mjere čine nespojivu državnu potporu (uvodna izjava 181. odluke o pokretanju postupka).

4. PRIMJEDBE ZAINTERESIRANIH STRANA

- (161) U ovom su odjeljku sažete primjedbe na odluku o pokretanju postupka koje je Komisiji podnijelo šest zainteresiranih strana ⁽⁸⁹⁾. Sve te zainteresirane strane dio su broderske industrije (trajektni prijevoznici, luke i udruženja). Izrazile su zabrinutost u pogledu navodne državne potpore u korist Konzorcija. Općenito, smatraju da mjere čine pojedinačnu i djelomično novu potporu nespojivu s unutarnjim tržištem, u pogledu koje se države ne mogu pozvati na načelo zaštite legitimnih očekivanja.

⁽⁸⁷⁾ Komunikacija Komisije – Kriteriji za analizu spojivosti državnih potpora za promicanje provedbe važnih projekata od zajedničkog europskog interesa s unutarnjim tržištem (SL C 188, 20.6.2014., str. 4.).

⁽⁸⁸⁾ Zamijenjena Komunikacijom Komisije C(2021)8481 od 25. studenog 2021.

⁽⁸⁹⁾ Podnositelj pritužbe, Scandlines, Stena Line, FSS, Grimaldi i Luka Trelleborg.

- (162) Nekoliko tih zainteresiranih strana tvrdilo je da je Opći sud u presudi u predmetu Øresund ograničio Komisijinu diskrecijsku ovlast u pogledu ishoda službenog istražnog postupka jer rasuđivanje Općeg suda predstavlja *prima facie* utvrđenje nezakonitosti potpore. Prema navodima tih zainteresiranih strana ta se ograničenja odnose kako na određivanje mjera potpore kao pojedinačne potpore ili programa potpora tako i na spojivost mjera s unutarnjim tržištem. U tom smislu podsjećaju na to da su presude Suda obvezujuće za Komisiju na temelju članka 266. prvog stavka UFEU-a.
- (163) Budući da smatraju da je model financiranja stalne veze usporediv s modelom financiranja stalne veze u tjesnacu Fehmarn između Danske i Njemačke, nekoliko zainteresiranih strana nadalje ističe da Komisija treba uzeti u obzir i obrazloženje Općeg suda u presudi o tjesnacu Fehmarn u predmetu Scandlines i presudi o tjesnacu Fehmarn u predmetu Stena Line jer se ti predmeti odnose na ista pitanja.
- (164) Primjedbe društava Scandlines, Stena Line, FSS, Grimaldi Group i Luke Trelleborg velikim se dijelom podudaraju. Stoga će se radi lakšeg snalaženja te primjedbe u nastavku nazivati primjedbama poduzetnika „Scandlines i drugi”.

4.1. Postojanje potpore u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a

- (165) Podnositelj pritužbe potvrdio je da smatra da model državnih jamstava i posebna danska pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji čine državnu potporu jer bi se Konzorcij trebao smatrati poduzetnikom, a mjere su pripisive Danskoj i/ili Švedskoj (prema potrebi) i mogu utjecati na trgovinu među državama članicama, pružiti selektivnu prednost korisniku i narušiti tržišno natjecanje. Radi jasnoće podnositelj pritužbe podsjeća da se financijski rezultat Konzorcija oporezuje na razini njegovih dvaju matičnih društava, a u Danskoj to je A/S Øresund.
- (166) Iako to nije obuhvaćeno područjem primjene odluke o pokretanju postupka, podnositelj pritužbe dodao je i da bi činjenica da su Danska i Švedska izravno imenovala Konzorcij jedinim graditeljem i upraviteljem stalne veze, a da nisu raspisale postupak javne nabave za dodjelu koncesije za iskorištavanje infrastrukture, sama po sebi predstavljala gospodarsku prednost i dovela do državne potpore.
- (167) Osim toga, Stena Line, Scandlines, Grimaldi i FSS izričito su tvrdili da Konzorcij smatraju poduzetnikom u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a jer obavlja gospodarsku djelatnost tako što nudi usluge prijevoza u zamjenu za naknadu. Dodala su da u odnosu na to smatraju da za utvrđivanje obavlja li Konzorcij gospodarsku djelatnost nije važna činjenica da Konzorcij određuje vlastite cijene.

4.2. Kvalifikacija kao program potpore ili pojedinačna potpora

- (168) Podnositelj pritužbe te Scandlines i drugi iznijeli su primjedbe na obrazloženje iz odluke o pokretanju postupka, u kojem se smatra da postoje tri moguća načina kvalifikacije navodne potpore povezane s modelom državnih jamstava: i. kao program potpora, ii. kao pojedinačna potpora dodijeljena u trenutku osnivanja Konzorcija ili iii. kao pojedinačna potpora koja se dodjeljuje svaki put kad nacionalna tijela odobre neku financijsku transakciju Konzorcija.
- (169) Podnositelj pritužbe te Scandlines i drugi tvrde da se model državnih jamstava i posebna danska pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji ne smatraju programima potpora u smislu članka 1. točke (d) Uredbe Vijeća (EU) 2015/1589 od 13. srpnja 2015. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije⁽⁹⁰⁾ („Uredba 2015/1589”) jer se potpora dodjeljuje izričito Konzorciju za određeni projekt i, nadalje, jer uvjet prema kojem dodjela potpora mora biti moguća „bez potrebe za donošenjem daljnjih provedbenih mjera” nije ispunjen s obzirom na to da jamstvo svake države prije izdavanja mora izričito odobriti ili Danska ili Švedska. Stoga bi se potpora trebala smatrati pojedinačnom potporom (tj. jednokratnom potporom). U tom smislu podnositelj pritužbe te Scandlines i drugi upućuju na presudu u predmetu Øresund⁽⁹¹⁾, a podnositelj pritužbe napominje da se u točki 83. presude u predmetu Øresund navodi da bi se trebalo „ponovno uputiti Komisiji cjelokupnu analizu koja se odnosi na datum dodjele državnih jamstava, njihov broj i njihovo svojstvo nove ili postojeće potpore.[omissis]”

⁽⁹⁰⁾ SL L 248, 24.9.2015., str. 9.

⁽⁹¹⁾ Točke 77., 80. i 83.

- (170) Podnositelj pritužbe tvrdi da se u odjeljku 2.1. Obavijesti Komisije o primjeni članaka 87. i 88. Ugovora o EZ-u na državne potpore u obliku jamstava ⁽⁹³⁾ („Obavijest o jamstvima iz 2008.”) podrazumijeva da se iznos državne potpore u jamstvu mora ocijeniti u trenutku njegova izdavanja odnosno u trenutku u kojem država preuzme rizik povezan s jamstvom. Podnositelj pritužbe tvrdi da države nisu preuzele nikakav rizik povezan s jamstvom na temelju Sporazuma između vlada ili Sporazuma o Konzorciju, da članak 12. Sporazuma između vlada nije zakonski provedivo pravo te da, kako bi se jamstvo smatralo dodijeljenim, mora biti moguće odrediti njegov opseg, što nije moguće na temelju tih sporazuma s obzirom na to da ne postoje ograničenja u pogledu trajanja i iznosa ⁽⁹³⁾.
- (171) U tom smislu podnositelj pritužbe tvrdi da Konzorcij mora pribaviti suglasnost država za sve ugovorne obveze koje se odnose na zajmove i transakcije vrijednosnim papirima koje pokrivaju jamstva koja izdaju države ⁽⁹⁴⁾. Primjerice, podnositelj pritužbe tvrdi da je u programima MTN izričito navedeno da za svaku transakciju dužničkim instrumentom dogovorenu u okviru tih programa koju treba poduprijeti jamstvom Konzorcij mora dobiti pojedinačno odobrenje svakog jamca za tu konkretnu transakciju dužničkim instrumentom. Stoga, iako podnositelj pritužbe potvrđuje da Sporazum između vlada predstavlja obećanje ili obvezu država i između država da će izdati jamstva, tvrdi da to obećanje ili obveza nisu bezuvjetni. Podnositelj pritužbe tvrdi da se programima MTN utvrđuju okvirni uvjeti za izdavanje jamstava kako bi se Konzorciju olakšalo ishođenje zajmova tako da se Konzorciju omogući da potencijalnim vjerovnicima pokaže uvjete pod kojima se može izdati jamstvo. Nadalje, podnositelj pritužbe tvrdi da se izjavom o jamstvu koju su države potpisale 1996. utvrđuje da države jamče samo za dužničke instrumente koje su odobrile prije njihova izdavanja. Takva su odobrenja dana za svako izdavanje dužničkih instrumenata u okviru švedskog programa MTN.
- (172) Podnositelj pritužbe kao drugi primjer navodi da, kako bi se odredbe izjave o jamstvu od 22. svibnja 2001. mogle primjenjivati na bilo koju tranšu dužničkih instrumenata koju Konzorcij izda u sklopu programa EMTN, takve tranše dužničkih instrumenata moraju prije njihova izdavanja u pisanom obliku odobriti obje države.
- (173) Podnositelj pritužbe tvrdi da su do studenog 2019. države izdale gotovo 250 posebnih jamstava. To uključuje 96 jamstava u okviru programa EMTN, 34 jamstva u okviru švedskog programa MTN, 44 jamstva za zajmove od privatnih zajmoprimaca, 14 jamstava u vezi s kreditnim linijama za kratkoročne zajmove u komercijalnim bankama, 60 jamstava za obveze na temelju standardiziranih ugovora ISDA-e te jedno jamstvo za okvirni repo ugovor. Podnositelj pritužbe pružio je detaljan pregled različitih financijskih instrumenata i državnih jamstava povezanih s njima.
- (174) U okviru tog pregleda podnositelj pritužbe tvrdi i da izjave o jamstvu sadržavaju odredbe kojima se propisuje da države mogu povući jamstvo. Podnositelj pritužbe u tom pogledu upućuje, primjerice, na odjeljak 2.3. izjave o jamstvu od 22. svibnja 2001., u kojemu se navodi da države imaju pravo povući jamstvo u određenim okolnostima, iako takav opoziv ne oslobađa države od njihovih obveza na temelju izjave o jamstvu iz 2001. koja je postojala prije datuma opoziva.
- (175) Nadalje, podnositelj pritužbe tvrdi da se, ako se smatra da se člankom 12. Sporazuma između vlada dodjeljuje zakonsko pravo na potporu u obliku državnih jamstava, ta mjera potpora otada promijenila jer su se uvjeti povezani s jamstvima iz temelja promijenili. Na primjer, uvjeti jamstava u okviru švedskog programa MTN promijenili su obveze država sa sekundarnih jamstava na osobna jamstva. Ako se smatra da se Sporazumom između vlada Konzorciju dodjeljuje državno jamstvo, to se jamstvo u skladu sa švedskim pravom smatra sekundarnim jamstvom jer ne postoji jasna osnova za tumačenje jamstva kao osobnog jamstva. Opće je načelo švedskog prava da se jamstvo treba tumačiti kao sekundarno jamstvo osim ako postoji jasna osnova za tumačenje tog jamstva kao osobnog jamstva. U slučaju sekundarnog jamstva odgovornost jamca je sporedna, a obveza plaćanja nastaje samo ako sâm dužnik ne može ispuniti svoje obveze. Prije nego što može podnijeti zahtjev jamcu

⁽⁹³⁾ SL C 155, 20.6.2008., str. 10.

⁽⁹³⁾ Podnositelj pritužbe u tom pogledu upućuje na odjeljak 3.2. Obavijesti o jamstvima iz 2008.

⁽⁹⁴⁾ Podnositelj pritužbe upućuje na Sporazum o suradnji iz 1997. i na naknadni Sporazum o suradnji iz 2004. koji, prema njegovu mišljenju, sadržavaju takvu odredbu.

vjerovnik stoga mora dokazati dužnikovu nesposobnost plaćanja. Sekundarno jamstvo u švedskom se pravu općenito ne smatra preprekom stečaju. Za osobno jamstvo potrebna je jasna pisano ili usmeno preuzeta obveza u kojoj se obično navodi da je jamac odgovoran „za vlastiti dug” i stoga ima primarnu odgovornost. Vjerovnik ne mora dokazati dužnikovu nesposobnost plaćanja. Osobno jamstvo u švedskom se pravu smatra preprekom stečaju jer se uvjetima kojima se uređuje jamstvo zabranjuje vjerovniku da pokrene stečajni postupak dužnika. Podnositelj pritužbe tvrdi da su jamstva povezana sa švedskim programom MTN osobna jamstva. Stoga, ako je Komisija utvrdila da se Sporazumom između vlada Konzorciju dodijelilo zakonsko pravo na državno jamstvo, tada su uvjeti za to državno jamstvo znatno izmijenjeni švedskim programom MTN. Stoga jamstva povezana sa švedskim programom MTN, kao i sva jamstva koja su države izdale pod takvim izmijenjenim uvjetima, čine novu potporu.

- (176) Osim toga, nakon što je Komisija 20. ožujka 2020. donijela konačnu odluku u predmetu tjesnaca Fehmarn⁽⁹⁵⁾ („konačna odluka u predmetu tjesnaca Fehmarn”), podnositelj pritužbe dostavio je analizu utjecaja tog predmeta na ocjenu stalne veze. Podnositelj pritužbe smatra da se, za razliku od predmeta tjesnaca Fehmarn, nacionalni propisi kojima se Konzorciju daje pravo na državna jamstva ne sastoje od samo jednog zakonodavnog teksta i jednog sporazuma, već od nekoliko različitih akata i sporazuma koji zajednički tvore uvjete kojima se uređuju jamstva. Nadalje, Sporazum između vlada međunarodni je sporazum između dviju dualističkih država koje ne priznaju izravnu primjenjivost u pravom smislu riječi međunarodnih sporazuma. Osim toga, Konzorcij još nije bio osnovan u trenutku sklapanja Sporazuma između vlada, 23. ožujka 1991., i u trenutku potpisivanja Sporazuma o Konzorciju, 27. siječnja 1992. Konzorcij je upisan u Ured švedskog registra trgovačkih društava tek 23. srpnja 1993. Dok nema korisnika, ne može se dodijeliti zakonsko pravo. Nacionalna provedba tih sporazuma ne dovodi ni do zaključka da je stupanjem na snagu provedbenih akata Konzorciju dodijeljeno zakonsko pravo financiranja stalne veze zajmovima za koje jamči država. Podnositelj pritužbe nadalje tvrdi da se Sporazum o suradnji iz 1997. razlikuje od Sporazuma od 29. svibnja 2017. između poduzetnika Femern A/S i Danske središnje banke, Ministarstva financija i Ministarstva prometa⁽⁹⁶⁾ u tome što Sporazum o suradnji iz 1997. sadržava detaljne odredbe⁽⁹⁷⁾ o odnosima strana u vezi s izdavanjem jamstava.
- (177) Podnositelj pritužbe stoga smatra da svaki pojedinačni ugovor o državnom jamstvu čini zasebnu jednokratnu potporu.
- (178) Scandlines i drugi smatraju da Komisija zanemaruje Uredbu 2015/1589 i krši načelo primata prava Unije o državnim potporama nad nacionalnim pravom time što u uvodnoj izjavi 107. odluke o pokretanju postupka navodi da se stajalište podnositelja pritužbe mora razmotriti u odnosu na argument država da tijela država provode državna jamstva kako je utvrđeno u Sporazumu među vladama, Sporazumu o Konzorciju i njihovu nacionalnom pravu. Scandlines i drugi smatraju da Komisija mora strogo primjenjivati pravne odredbe iz Uredbe 2015/1589.

⁽⁹⁵⁾ Odluka Komisije (EU) 2020/1472 od 20. ožujka 2020. o državnoj potpori SA.39078 – 2019/C (ex 2014/N) koju je Danska provela u korist poduzetnika Femern A/S (SL L 339, 15.10.2020., str. 1.).

⁽⁹⁶⁾ Vidjeti uvodnu izjavu 256. konačne odluke u predmetu tjesnaca Fehmarn.

⁽⁹⁷⁾ Podnositelj pritužbe naveo je sljedeće citate: stavak 14.: „Konzorcij je dužan što prije dobiti odobrenje obaju jamaca za sve transakcije Konzorcija, kao što su zajmovi koji uključuju bankovne kredite i transakcije izvedenicama. Jamci u vezi s time procjenjuju jesu li transakcije važne ili bi mogle biti važne za opseg jamstvene obveze, rizik jamca i sve okolnosti koje bi mogle utjecati na jamstvo ili jamce. Jamci će biti pripravi kako bi osigurali da se njihovo odobrenje transakcije može dati prije roka za prihvaćanje osim u slučaju izvanrednih okolnosti.” Stavak 15.: „Konzorcij ne smije sklapati transakcije izvedenicama s drugim ugovornim stranama koje jamci prethodno nisu odobrili.” Stavak 16.: „Konzorcij je dužan dobiti odobrenje jamaca za svu ugovornu dokumentaciju povezanu s njegovim zajmovima i transakcijama izvedenicama.”

- (179) Nadalje, Scandlines i drugi smatraju da je za Komisiju potpora obuhvaćena programom potpora i da ne uzima u obzir jednokratnu prirodu potpore time što tvrdi da bi mjere potpore mogle predstavljati pojedinačnu potporu dodijeljenu u određenom trenutku, 1992., čime se krši članak 1. točke (d) i (e) Uredbe 2015/1589 i presuda u predmetu Øresund. Smatraju da se ne može utvrditi da je jednokratno dodijeljeno toliko zasebnih državnih jamstava, više od 100 za različite financijske transakcije, iznose i trajanje, u razdoblju duljem od 25 godina, čiji se uvjeti ili nužnost nisu mogli predvidjeti 1992. Takav bi zaključak podrazumijevao postojanje opće odredbe kojom se odobrava dodjeljivanje nekoliko mjera potpore, za što smatraju da bi moglo biti moguće samo u okviru programa potpora. FSS i Luka Trelleborg upućuju i na stajalište Suda u predmetu C-438/16 P ⁽⁹⁸⁾, u kojem je Sud odbacio pojam „program programa potpora”.

4.3. Kvalifikacija kao nova ili postojeća potpora

- (180) Prema navodima podnositelja pritužbe rok zastare za model državnih jamstava prekinut je 13. svibnja 2013., kada je Komisija nakon pritužbe zatražila informacije od Danske i Švedske. Stoga, budući da se model državnih jamstava sastoji od nekoliko pojedinačnih mjera potpore, sva jamstva dodijeljena nakon 13. svibnja 2003. čine novu potporu. Podnositelj pritužbe tvrdi da je trenutak dodjele potpore trenutak u kojem države preuzimaju rizik povezan s jamstvima. Prije toga nema prijenosa državnih sredstava. Podnositelj pritužbe stoga zaključuje da se novo jamstvo dodjeljuje svaki put kada države izdaju odobrenje za određeni zajam ili financijski instrument. Prema navodima podnositelja pritužbe gotovo 90 tih odobrenja (vidjeti uvodnu izjavu 173.) izdano je nakon 13. svibnja 2003. te stoga čine novu potporu.
- (181) Osim toga, potpora sadržana u posebnim danskim pravilima o prijenosu gubitaka i amortizaciji koja je dodijeljena do 10 godina prije prekida roka zastare čini novu potporu.
- (182) I poduzetnici Stena Line, Scandlines i Grimaldi polaze od stajališta da se jednokratna potpora dodjeljuje svaki put kada se dogovori novi zajam ili kreditna linija. U tom kontekstu upućuju na presudu Suda u predmetu France Télécom („presuda u predmetu France Télécom”) ⁽⁹⁹⁾, u kojoj se navodi da se članak 15. stavak 2. Uredbe (EZ) br. 659/1999 „odnosi na dodjelu potpore korisniku, a ne na datum donošenja programa potpora. Utvrđivanje datuma dodjele potpore može se razlikovati ovisno o prirodi predmetne potpore. Stoga u slučaju višegodišnjeg programa koji podrazumijeva plaćanja ili prednosti koje se periodično dodjeljuju može postojati znatan vremenski razmak između datuma donošenja akta koji čini pravnu osnovu potpore i datuma stvarne dodjele potpore dotičnom poduzetniku. U tom slučaju, u svrhu izračuna roka zastare, mora se smatrati da potpora nije bila dodijeljena korisniku do datuma na koji ju je korisnik zapravo primio.” Stena Line, Scandlines i Grimaldi smatraju očitim da se to načelo primjenjuje i na jednokratne potpore. Smatraju da se potpora u obliku državnih jamstava dodjeljuje na dva načina: prvo, svaki put kad Konzorcij uzme zajam pokriven državnim jamstvom i, drugo, svaki put kad Konzorcij ne plati tržišnu premiju za takve zajmove. Potpora sadržana u posebnim danskim pravilima o prijenosu gubitaka i amortizaciji dodjeljuje se svaki put kad danska tijela iskoriste posebne odredbe kako bi iznova dodijelile prednosti propisane tim pravilima. Stena Line, Scandlines i Grimaldi stoga smatraju da sva državna jamstva i prednosti iz posebnih danskih pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji dodijeljena nakon 2003. čine novu potporu.

4.4. Spojivost mjera potpore s unutarnjim tržištem

4.4.1. Kvalifikacija projekta s obzirom na Komunikaciju o važnim projektima od zajedničkog europskog interesa

- (183) Podnositelj pritužbe ne protivi se tome da Komisija u ocjeni spojitosti primjenjuje osnovna načela utvrđena u Komunikaciji o važnim projektima od zajedničkog europskog interesa. Podsjeća da se element potpore mora kvantificirati, da se operativna potpora mora razlikovati od potpore za ulaganje, da se mora utvrditi je li potpora nužna i proporcionalna te da se uvjeti za aktivaciju moraju utvrditi i dokazati kao dostatni.

⁽⁹⁸⁾ Presuda Suda od 19. rujna 2018., *Komisija/Francuska i IFP Énergies nouvelles*, C-438/16 P, EU:C:2018:737, t. 71.

⁽⁹⁹⁾ Presuda Suda od 8. prosinca 2011., *France Télécom SA/Europska komisija*, predmet C-81/10 P, EU:C:2011:811, t. 80.–82.

4.4.2. Određivanje elementa potpore

- (184) Podnositelj pritužbe naglašava da se element potpore mora odrediti kako za državna jamstva tako i za posebna danska pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji te da je poznavanje načina određivanja elementa potpore, iako nije potrebno dobiti konačnu preciznu brojku, nužan preduvjet radi ocjene je li navedena potpora nužna i proporcionalna.
- (185) Stena Line, Scandlines i Grimaldi tvrde da im je teško izračunati iznos potpore u okviru modela državnih jamstava i posebnih danskih pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji. Kad je riječ o državnim jamstvima, potpora bi sadržavala ne samo nepostojanje obveze plaćanja (tržišne) premije, već i, puni iznos zajmova pokrivenih jamstvima jer nije vjerojatno da bi bilo koja privatna strana ponudila takva jamstva zbog vrlo visokog rizika povezanog s projektom.
- (186) Luka Trelleborg tvrdi da nije moguće odrediti iznos potpore jer u odluci iz 2014. ne postoje parametri kojima bi se ona mogla kvantificirati. Budući da su u trenutku dodjele državnih jamstava mogućnosti profitabilnosti Konzorcija bile takve da mu nitko nije htio dati nikakvo jamstvo, element potpore ne sadržava samo razliku između tržišne premije za jamstvo i premije koja je stvarno plaćena, već i samo državno jamstvo. Vrijednost državnog jamstva odgovara vrijednosti temeljnog zajma. Luka Trelleborg dodaje da, kad je riječ o posebnim danskim pravilima o prijenosu gubitaka i amortizaciji, element potpore odgovara razlici između iznosa koji bi Konzorcij platio da su se primjenjivala opća porezna pravila i iznosa koji je stvarno platio.

4.4.3. Dodjela operativne potpore

- (187) Tvrdi da je nesporno da državna jamstva pokrivaju troškove izgradnje i operativne troškove stalne veze, podnositelj pritužbe upućuje na presudu u predmetu Øresund⁽¹⁰⁰⁾, članak 10. Sporazuma između vlada, članak 4. stavak 3. Sporazuma o Konzorciju, uvodnu izjavu 50. odluke iz 2014.⁽¹⁰¹⁾ te Sporazume o suradnji iz 1997. i 2004. Podnositelj pritužbe i Stena Line smatraju da državna jamstva omogućavaju Konzorciju da pri određivanju svojih cijena zanemari troškove⁽¹⁰²⁾. Podnositelj pritužbe smatra da je i za državna jamstva i za posebna danska pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji potrebno razlikovati potporu za izgradnju stalne veze i potporu za upravljanje stalnom vezom.
- (188) Podnositelj pritužbe upućuje i na presudu o tjesnacu Fehmarn u predmetu Scandlines⁽¹⁰³⁾ kada podsjeća da se potpora dodijeljena nakon trenutka kada se iznos duga korisnika smanji na razinu u kojoj dohodak može premašiti operativne troškove i otplatu duga prema tržišnim uvjetima, odnosno prije potpune isplate duga, može smatrati operativnom potporom. Nadalje, podnositelj pritužbe iznio je primjedbu na uvodnu izjavu 124. odluke o pokretanju postupka i napomenuo da su rizici projekta stalne veze ograničeni nakon što je stalna veza puštena u promet. Smatra da državna jamstva za zajmove uzete radi pokrivanja operativnih troškova Konzorcija nisu prikladna i potrebna za ulaganje u stalnu vezu (čime se ovaj slučaj razlikuje od projekta elektrane Hinkley Point C⁽¹⁰⁴⁾). Kako bi operativna potpora bila opravdana, mora biti vremenski ograničena i padajuća.

⁽¹⁰⁰⁾ Točke 108., 111. i 116.

⁽¹⁰¹⁾ Podnositelj pritužbe u tom pogledu upućuje i na točku 107. presude u predmetu Øresund.

⁽¹⁰²⁾ Primjerice, podnositelj pritužbe smatra da smanjenje cijena koje je Konzorcij 29. studenog 2019. uveo za segment prijevoza robe ne bi bilo moguće bez državnih jamstava. Taj se primjer konkretno ticao svih vozila duljine od 9 metara za koja je, prema navodima podnositelja pritužbe, cijena snižena za 15 % u odnosu na uobičajenu cijenu tijekom noći te svih vozila duljine više od 20 metara, za koja bi se naplaćivala ista cijena kao i za vozila duljine od 9 do 20 metara. S obzirom na to tvrde da je smanjenje cijene usmjereno isključivo na preusmjeravanje teretnog prometa s trajektnog prijevoza podnositelja pritužbe na stalnu vezu. Stena Line tvrdi da je ubrzo nakon otvaranja stalne veze 2000. Konzorcij svoje mostarine za automobile i kamione smanjio za 40 % i 50 %.

⁽¹⁰³⁾ Točka 242.

⁽¹⁰⁴⁾ Presuda Općeg suda od 12. srpnja 2018., *Republika Austrija/Europska komisija*, T-356/15, EU:T:2018:439.

- (189) Stena Line, Scandlines i Grimaldi smatraju da operativna potpora, koja je zabranjena, nije samo potpora dodijeljena u operativnoj fazi projekta, već toj vrsti potpore pripada sva potpora povezana s operativnim troškovima, uključujući troškove iz faze izgradnje projekta ⁽¹⁰⁵⁾. To znači da potpora dodijeljena Konzorciju ne smije pokrivati zajmove za refinanciranje jer takvi zajmovi, u skladu s njihovim tumačenjem točke 111. presude u predmetu Øresund, čine zabranjenu operativnu potporu. Podnositelj pritužbe smatra da je, kao i za državna jamstva, za državnu potporu iz posebnih danskih pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji potrebno razlikovati potporu za izgradnju stalne veze i potporu za upravljanje stalnom vezom.
- (190) Stena Line, Scandlines i Grimaldi smatraju da infrastrukturni projekti kao što je stalna veza ne opravdavaju dokidanje razgraničenja između potpore za ulaganje i operativne potpore, kao što se navodno predlaže u uvodnoj izjavi 131. odluke o pokretanju postupka. Nadalje, velikim projektima ne bi se smjelo dopuštati dobivanje operativnih potpora ⁽¹⁰⁶⁾. Stena Line, Scandlines i Grimaldi naveli su i nekoliko argumenata kako bi dokazali da presuda u predmetu projekta elektrane Hinkley Point C nije primjenjiva na ovaj predmet. Naposljetku, snažno se protive prijedlogu Komisije iz uvodne izjave 132. odluke o pokretanju postupka o mogućoj jednakovrijednosti državnih jamstava i početne dokapitalizacije.
- (191) Podnositelj pritužbe smatra da ekonomska ocjena unutarnje stope povrata („IRR”) i neto sadašnje vrijednosti („NPV”) Konzorcija ⁽¹⁰⁷⁾ (vidjeti uvodnu izjavu 201. u nastavku) ukazuje na to da bi Konzorcij od 2003. mogao financirati stalnu vezu pod komercijalnim uvjetima bez jamstava država. Tvrdi da to upućuje i na to da potpora od tog trenutka nadalje čini operativnu potporu.

4.4.4. Nužnost potpore

- (192) Kako bi se ocijenilo je li potpora nužna, podnositelj pritužbe smatra da bi Komisija trebala provesti izračun sličan izračunu iz Komisijine odluke o tjesnacu Fehmarn iz 2015. ⁽¹⁰⁸⁾ ⁽¹⁰⁹⁾, u kojem je izračunala unutarnju stopu povrata projekta i usporedila je s ponderiranim prosječnim troškom kapitala („WACC”). Prema tomu slijedi da potpora može biti nužna samo ako je unutarnja stopa povrata niža od ponderiranog prosječnog troška kapitala. Za potrebe tog izračuna podnositelj pritužbe napominje da sâm Konzorcij smatra da je vijek trajanja stalne veze najmanje 100 godina. Potrebno je provesti zasebnu analizu nužnosti potpore s obzirom na operativnu fazu stalne veze. Prema mišljenju podnositelja pritužbe za ocjenu nužnosti potpore nije važno ocijeniti jesu li mjere donesene u trenutku kada se općenito smatralo da javno financiranje infrastrukturnih projekata nije obuhvaćeno pravilima Unije o državnim potporama. Kad je riječ o pitanju može li se veliki infrastrukturni projekt kao što je stalna veza provesti bez javne potpore, podnositelj pritužbe navodi da su razvoj, financiranje, izgradnja i upravljanje tunelom ispod kanala La Manche ⁽¹¹⁰⁾ provela privatna poduzeća koja su morala sudjelovati u javnom natječajnom postupku u kojem su privatna društva dobila koncesiju.

⁽¹⁰⁵⁾ U tom kontekstu upućuju na točke 106. i 108. presude u predmetu Øresund.

⁽¹⁰⁶⁾ Zainteresirane strane konkretno upućuju na točku 14. Komisijinih Smjernica za regionalne potpore za 2014.–2020. (SL C 209, 23.7.2013., str. 1.), u kojoj se navodi sljedeće: „... veliki poduzetnici često imaju veliku ulogu na predmetnom tržištu i, stoga, ulaganje za koje se potpora dodjeljuje može narušiti tržišno natjecanje i trgovinu na unutarnjem tržištu.”

⁽¹⁰⁷⁾ Izvješće su sastavili dr. Sten Nyberg, profesor ekonomije na Sveučilištu u Stockholmu i predsjednik Centra za europsko pravo i ekonomiju u Stockholmu, i dr. Mattias Ganslandt, izvanredni profesor ekonomije na Školi ekonomije i menadžmenta Sveučilišta u Lundu i direktor Centra za europsko pravo i ekonomiju u Stockholmu.

⁽¹⁰⁸⁾ Odluka Komisije od 23. srpnja 2015. o državnoj potpori SA.39078 (2014/N) (Danska) za financiranje projekta stalne veze u tjesnacu Fehmarn (C(2015) 5023 final) (SL C 325, 2.10.2015., str. 1.), uvodna izjava 103. te točka 211. presude u predmetu o tjesnacu Fehmarn u predmetu Scandlines.

⁽¹⁰⁹⁾ U početku je podnositelj pritužbe uputio na odluku navedenu u bilješci 108. Međutim, kada je u tom predmetu donesena konačna odluka, podnositelj pritužbe naveo je dodatna opažanja (vidjeti uvodnu izjavu 199.).

⁽¹¹⁰⁾ Odluka Komisije 88/568/EEZ od 24. listopada 1988. o postupku primjene članka 85. Ugovora o EEZ-u (IV/32.437/8 – Eurotunnel) (SL L 311, 17.11.1988., str. 36.) i Odluka Komisije C(2015) 1816 final od 22. lipnja 2005. o predmetu državne potpore N 159/2005 – Ujedinjena Kraljevina – Fond za potporu teretnom teretu kanala EWSI (SL C 314, 10.12.2005., str. 2.).

- (193) Rezultati ekonomske ocjene stalne veze koju je podnositelj pritužbe naručio u rujnu 2019. (uvodna izjava 191.), a posebno unutarnje stope povrata i ponderiranog prosječnog troška kapitala Konzorcija u različitim scenarijima, sažeti su u uvodnim izjavama od 201. do 206.

4.4.5. *Proporcionalnost potpore*

- (194) Pozivajući se na presudu u predmetu Øresund⁽¹¹¹⁾, podnositelj pritužbe te Scandlines i drugi tvrde da potpora nije proporcionalna jer državna jamstva i posebna danska pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji nisu ograničena u pogledu trajanja, iznosa i količine te nisu povezana s konkretnim financijskim transakcijama. Osim toga, razdoblje otplate duga nije jasno i varira.
- (195) Nadalje, podnositelj pritužbe te Scandlines i drugi smatraju da je važno napomenuti da je Opći sud u svojoj presudi o tjesnacu Fehmarn u predmetu Scandlines⁽¹¹²⁾ i presudi o tjesnacu Fehmarn u predmetu Stena Line⁽¹¹³⁾ presudio da potpora može biti nužna i proporcionalna samo do „trenutka kada korisnik može, na temelju svojeg novčanog toka, pozajmljivati sredstva na konkurentnom tržištu bez potpore državnih jamstava ili zajmova”. Do tog trenutka stoga dolazi prije potpune isplate duga, uobičajeno kad se iznos duga korisnika smanji na razinu u kojoj dohodak može premašiti operativne troškove i otplatu duga prema tržišnim uvjetima.” Neke zainteresirane strane dodaju da se „potpora koja premašuje tu razinu stoga može smatrati operativnom potporom, za koju Komisija u pobijanoj odluci nije pružila nikakvo opravdanje”. Prema navodima zainteresiranih strana stoga je očito da potpora mora biti ograničena na trenutak u kojem se korisnik može samostalno zaduživati na otvorenom tržištu.
- (196) Podnositelj pritužbe upućuje na utvrđenja Općeg suda iz presude o tjesnacu Fehmarn u predmetu Scandlines⁽¹¹⁴⁾ i tvrdi da je potpora proporcionalna do iznosa pri kojem projekt postaje profitabilan. Osim toga, u presudi u predmetu Øresund Opći sud je utvrdio da za ocjenu proporcionalnosti nije važno da bi drugi oblici državnog financiranja povećali teret za proračun država⁽¹¹⁵⁾ ili da su drugi izravniji oblici potpore mogli stvoriti znatniju potporu⁽¹¹⁶⁾. Podnositelj pritužbe nadalje tvrdi, upućujući na godišnje izvješće poduzetnika SVEDAB za 2014., da je Konzorcij najranije 2012. dosegnuo prag isplativosti, u kojem nije imao neto dobit ni gubitak, te da bi sljedeće godine Konzorcij mogao isplatiti dividendu ili udio u dobiti matičnim društvima. Nadalje, podnositelj pritužbe upućuje na ažurirano izvješće agencije za kreditni rejting Standard & Poor's od 18. studenog 2016., primjećujući da je Konzorcij počeo otplaćivati dug 2004., pet godina prije roka, te da je od 2000. operativna dobit postala pozitivna, kakva je i danas. Podnositelj pritužbe napominje da je vlasnički kapital Konzorcija postao pozitivan 2016. te da je, prema vlastitim navodima, Konzorcij počeo isplaćivati dividende matičnim društvima 2018., kad je isplaćena dividenda za poreznu godinu 2017. u iznosu od 1,1 milijarde DKK (0,15 milijardi EUR), te da su matična društva 2018. odlučila povećati godišnju isplatu dividende, zbog čega je očekivani rok otplate duga produljen do 2050., što je znatno kasnije od prethodno očekivanog roka 2033. Osim toga, Danska povlači novac iz poduzetnika A/S Øresund u svrhe koje nisu otplata duga povezanog s troškovima unutarnjih cestovnih i željezničkih veza sa zaleđem u toj državi. Slijedom toga produljeno je razdoblje otplate duga Konzorcija. Na temelju tih opažanja podnositelj pritužbe smatra očitim da je dohodak Konzorcija prilično velik, naizgled čak i dovoljan za financiranje drugih projekata, te da će vjerojatno premašiti operativne troškove i otplatu duga prema uobičajenim tržišnim uvjetima.

⁽¹¹¹⁾ Točke od 118. do 139.

⁽¹¹²⁾ Točka 242.

⁽¹¹³⁾ Točka 213.

⁽¹¹⁴⁾ Točka 224.

⁽¹¹⁵⁾ Točke 191. i 153.

⁽¹¹⁶⁾ Točka 153.

- (197) Podnositelj pritužbe u tom pogledu podsjeća i na to da je, među velikim danskim društvima u javnom vlasništvu kojima je Danska dala jamstva, uključujući društva odgovorna za izgradnju i rad mosta Veliki Belt i stalne veze u tjesnacu Fehmarn, Konzorcij jedini koji ne plaća nikakve premije za državna jamstva, dok gotovo sva ostala društva plaćaju 0,15 % nepodmirenog duga. Prema navodima podnositelja pritužbe to jasno pokazuje da bi se izgradnja i upravljanje stalnom vezom mogli ostvariti uz manju potporu od premije od 0 %.
- (198) Podnositelj pritužbe posebno upućuje na uvodnu izjavu 150. odluke o pokretanju postupka, u kojoj je Komisija navela da se čini da se očekivalo da posebna danska pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji pridonese održivosti projekta, čime bi učinci jamstava i prednosti iz posebnih pravila postali međuovisni. Podnositelj pritužbe tu izjavu smatra netočnom. Posebna danska pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji čine dodatne prednosti u odnosu na državna jamstva i ne mogu se smatrati međuovisnima za potrebe pravila o državnim potporama. Podnositelj pritužbe pozvao je Komisiju da zatraži porezne prijave Konzorcija kako bi točno izračunala iznos prednosti koju su ta posebna pravila osigurala Konzorciju.
- (199) Podnositelj pritužbe podnio je očitovanja i nakon analize proporcionalnosti iz konačne odluke u predmetu tjesnaca Fehmarn. Podnositelj pritužbe posebno navodi razliku između rizika *ex ante* (prije izgradnje) i rizika *ex post* (nakon puštanja stalne veze u promet), potrebu za ponovnom ocjenom državne potpore nakon izgradnje te ograničenja (područje primjene ograničeno na izgradnju, davanje prednosti otplaćivanju zajmova koje je subvencionirala država i naknada za jamstvo) koja su potrebna i kako bi se osigurala proporcionalnost državne potpore za stalnu vezu.
- (200) Poduzetnik Stena Line nadalje je tvrdio da, s obzirom na činjenicu da je stalna veza bila profitabilna i da je Konzorcij do 2004. imao pozitivan novčani tok koji je premašivao njegove operativne troškove i troškove otplate duga, državna potpora Konzorciju nije bila proporcionalna najranije od 2004.
- (201) Kako je navedeno u uvodnim izjavama 191. i 193., podnositelj pritužbe naručio je ekonomsku ocjenu unutarnje stope povrata i ponderiranog prosječnog troška kapitala Konzorcija kako bi analizirao je li i kada Konzorcij mogao financirati stalnu vezu po tržišnim uvjetima, bez državnih jamstava. Podnositelj pritužbe tvrdi da državna jamstva imaju dva učinka na financiranje. Prvo, jamstva su omogućila Konzorciju da se zaduži u iznosu višem od 100 % svojeg vlasničkog kapitala i dugova tijekom prvih 17 godina poslovanja (negativan vlasnički kapital do 2016.). Drugo, jamstva su omogućila Konzorciju da posuđuje uz niže troškove nego usporediva društva (Konzorcij je dobio kreditni rejting AAA). Podnositelj pritužbe dodaje da su državna jamstva dovela do stvarnog prosječnog dospeljeća duga Konzorcija (gotovo pet godina), što je vrlo kratko u odnosu na ekonomski vijek trajanja imovine (više od 100 godina). Na temelju ocjene zaključio je da je 2003. ili 2004., tj. tek nekoliko godina nakon što je stalna veza puštena u promet, Konzorcij mogao financirati stalnu vezu pod komercijalnim uvjetima bez jamstava država. U svim scenarijima (u odnosu na provedene scenarije osjetljivosti) državna potpora više nije bila potrebna od 2009. ili 2010. nadalje. Kako bi se došlo do tog zaključka, u istraživanju je provedeno nekoliko analiza, uključujući usporedbu unutarnje stope povrata Konzorcija s izračunom ponderiranog prosječnog troška kapitala na temelju 37 usporedivih društava, tržišnih uvjeta za dužničke i vlasničke instrumente (vidjeti daljnju uvodnu izjavu 202.) te procjene tržišne vrijednosti Konzorcija u razdoblju od 2000. do 2018. (vidjeti uvodnu izjavu 203. u nastavku).
- (202) Ekonomska ocjena uključuje analizu godišnjih izvješća Konzorcija, čiji rezultati pokazuju da unutarnja stopa povrata Konzorcija, koja se temelji na linearnoj projekciji operativnog rezultata tijekom razdoblja od 100 godina, iznosi 7,2 % (prije oporezivanja); ako se razdoblje ograniči na 40 godina, unutarnja stopa povrata iznosi 6,2 %. Ponderirani prosječni trošak kapitala usporedivih nesubvencioniranih društava u tom je stogodišnjem scenariju 2004. pao ispod unutarnje stope povrata Konzorcija⁽¹¹⁷⁾. Stoga prema navodima podnositelja pritužbe od tog trenutka državna potpora više nije bila potrebna (tijekom globalne financijske krize ponderirani prosječni trošak kapitala privremeno je premašio unutarnju stopu povrata u stogodišnjem scenariju, ali je od 2009. nadalje niži od unutarnje stope povrata). U scenariju od 40 godina ponderirani prosječni trošak kapitala usporedivih društava od 2010. niži je od unutarnje stope povrata.

⁽¹¹⁷⁾ Prema izvješću, analiza usporedivih društava i tržišnih uvjeta za dužničke i vlasničke instrumente u Danskoj pokazuje da se ponderirani prosječni trošak kapitala usporedivih društava u razdoblju od 2000. do 2018. smanjio s 9,3 % na 3,0 %. U Švedskoj je iznosio 8,7 % i 3,3 %.

- (203) Procjena tržišne vrijednosti Konzorcija (na temelju diskontiranih novčanih tokova) u razdoblju od 2000. do 2018. pokazuje da vrijednost diskontiranih novčanih tokova premašuje trošak projekta od 2003. (izračunano prosječnom kamatnom stopom Konzorcija na temelju linearne projekcije operativnih rezultata u razdoblju od 100 godina). Podnositelj pritužbe tvrdi da daljnja analiza osjetljivosti pokazuje da su zaključci pouzdani i za kraća i za dulja razdoblja novčanih tokova. Konkretno, analiza pokazuje da je diskontirani iznos budućih novčanih tokova u svim scenarijima veći od ukupnog troška od 2009. Na temelju toga podnositelj pritužbe zaključuje da je kupnja Konzorcija trebala biti privlačna poslovnim subjektima od 2003. ili, u svakom slučaju, od 2009. Prema mišljenju podnositelja pritužbe to je pokazatelj da bi Konzorcij od 2003., ili barem od 2009., mogao financirati stalnu vezu po tržišnim uvjetima bez državnih jamstava.
- (204) Podnositelj pritužbe dostavio je i analizu koju su isti autori proveli o manjku financijskih sredstava Konzorcija. Ponderirani prosječni trošak kapitala usporedivih društava 1999. je, prije puštanja stalne veze u promet, bio nešto viši (8,0 %) od unutarnje stope povrata (7,2 %) projekta stalne veze. Zbog toga je 1999. zabilježen manjak financijskih sredstava u iznosu od 2,9 milijardi DKK (0,39 milijardi EUR), što opravdava ograničenu državnu potporu. Radi cjelovitosti podnositelj pritužbe napominje da je manjak financijskih sredstava 2000. iznosio 5,9 milijardi DKK (0,79 milijardi EUR) zbog višeg ponderiranog prosječnog troška kapitala usporedivih društava (9,3 %), ali naglašava da su državna jamstva već od početka rada stalne veze bila previše velikodušna.
- (205) Prema rezultatima analize Konzorcij je zahvaljujući državnim jamstvima mogao u potpunosti financirati svoje troškove dugom s kamatnom stopom na taj dug od samo 3 % 1999. i 3,5 % 2000. To znači da je ponderirani prosječni trošak kapitala Konzorcija iznosio samo od 3 % do 3,5 % (100 % financiranja duga). Unutarnja stopa povrata od 7,2 % stoga je znatno viša od ponderiranog prosječnog troška kapitala Konzorcija, a model državnog jamstva neproporcionalan je i neopravdan. Državna potpora trebala bi dovesti do smanjenja ponderiranog prosječnog troška kapitala za samo 0,8 % (s 8 % na 7,2 %) kako bi ponderirani prosječni trošak kapitala Konzorcija bio jednak unutarnjoj stopi povrata projekta stalne veze. Prema izvješću, neproporcionalna državna potpora, u smislu neto sadašnje vrijednosti, iznosila je 54,3 milijarde DKK (7,28 milijardi EUR) pri kvantifikaciji kamatnom stopom Konzorcija 1999. i 41,8 milijardi DKK (5,60 milijardi EUR) pri kvantifikaciji kamatnom stopom 2000.
- (206) Autori izvješća dostavili su i dodatnu analizu sadašnje neto cijene Konzorcija na temelju usporedbe kamatne stope koja se primjenjuje na Konzorcij i kamatne stope društva sa stopostotnim financiranjem zaduživanjem uz kreditni rejting AAA. Svrha analize bila je kvantificirati iznos neproporcionalne državne potpore. Analiza se temelji na činjenici da će, ako je unutarnja stopa povrata viša od prosječne godišnje kamatne stope Konzorcija, stalna veza imati pozitivnu sadašnju neto cijenu ili će prinos projekta biti veći od troškova. Na temelju toga podnositelj pritužbe ističe i da su državna jamstva bila previše velikodušna te da su već dovela do neproporcionalne državne potpore zbog puštanja stalne veze u promet. Taj zaključak dodatno potkrepljuje analiza godišnjih povrata ulaganja i anuiteta.
- (207) Osim toga, podnositelj pritužbe dostavio je memorandum o nekim zaključcima Komisije iz konačne odluke u predmetu tjesnaca Fehmarn o financiranju stalne veze, posebno u odnosu na proporcionalnost.
- (208) Naposljetku, podnositelj pritužbe dostavio je primjedbe na godišnje izvješće Konzorcija za 2020. jer je Konzorcij u proljeće 2020. pokrenuo niz inicijativa kojima je svoj dug prenio sa zajmova za koje jamče države na zajmove bez državnih jamstava. Podnositelj pritužbe naveo je povezane kreditne rejtinge i zaključio da subjekti u državnom vlasništvu već imaju prednost zbog činjenice da im je vlasnik država, što prema viđenju njihovih vjerovnika podrazumijeva više kolateralno osiguranje. Podnositelj pritužbe napominje i da iznos prikupljen 2020. zajmovima bez državnih jamstava čini oko 28 % bruto zajmova Konzorcija, što dodatno pokazuje da su državna jamstva već tijekom prvih godina rada bila neproporcionalna.
- (209) Stena Line upućuje na Komunikaciju o važnim projektima od zajedničkog europskog interesa i podsjeća da izračun manjka financijskih sredstava može uključivati samo prihvatljive troškove. Budući da se unutarnje cestovne i željezničke veze sa zaleđem smatraju zasebnim projektom, Stena Line tvrdi da troškovi takvih objekata nisu važni za izračun iznosa potpore od koje stalna veza može ostvariti korist. Stena Line u tom pogledu napominje da je Konzorcij 2018. prilagodio svoju politiku dividendi kako bi se usredotočio prvenstveno na najveće moguće smanjenje duga matičnih društava A/S Øresund i SVEDAB, koja su nadležna za unutarnje cestovne i željezničke veze sa zaleđem. Stena Line tvrdi da je to jasan dokaz da se državnom potporom Konzorciju za stalnu vezu financiraju neprihvatljivi troškovi.

4.4.6. *Sprječavanje neopravdanog narušavanja tržišnog natjecanja i test ravnoteže*

- (210) Prema navodima podnositelja pritužbe potpora sadržana u državnim jamstvima i posebnim danskim pravilima o prijenosu gubitaka i amortizaciji dovodi do neopravdanog narušavanja tržišnog natjecanja.
- (211) Podnositelj pritužbe navodi da cilj projekta stalne veze nikad nije bio zamijeniti usluge trajektnog prijevoza između Helsingborge i Helsingøra te da se to nije smatralo nužnom ili neizbježnom posljedicom izgradnje stalne veze. Nadalje, podsjeća da veza između luka Helsingborg i Helsingør, koje su obje dio mreže TEN-T, povezuje ceste E47, E4 i E20 te mreže, a time i središnju Europu s nordijskim zemljama. Podnositelj pritužbe upućuje na jedan od glavnih ciljeva mreže TEN-T, a to je pridonijeti niskim emisijama stakleničkih plinova, čistom prometu i niskim emisijama ugljika, te napominje da su njegovi trajekti bez emisija zelena alternativa stalnoj vezi. Naposljetku, podnositelj pritužbe upućuje na bijelu knjigu Komisije pod naslovom „Plan puta prema jedinstvenom europskom prometnom području” ⁽¹¹⁸⁾, u kojoj je Komisija navela da su „eliminacija poreznih poremećaja i neopravdanih subvencija, kao i slobodno i nenarušeno tržišno natjecanje [...] nužni za uspostavljanje ravnopravnih uvjeta za sve vrste prijevoza koje se izravno natječu na tržištu”. Podnositelj pritužbe smatra da bi socioekonomski ishod nestanka njegovih usluga trajektnog prijevoza bio katastrofalan. U tom kontekstu podnositelj pritužbe podsjeća da državna jamstva omogućavaju Konzorciju da postavi mostarinu za stalnu vezu na umjetno niske razine, što Konzorciju omogućuje da poveća svoju količinu prometa i tržišni udio. Državna jamstva omogućavaju Konzorciju da više riskira, pri čemu je stečaj *de facto* isključen. Podnositelj pritužbe upućuje i na drugi mehanizam koji dovodi do narušavanja tržišnog natjecanja, koji je povezan s ciljevima država da potiču promet preko stalne veze. Budući da države podupiru Konzorcij, cilj Konzorcija promijenio bi se i sa strogog uvećanja dobiti na povećanje količine prometa. To su omogućila državna jamstva.

4.4.7. *Uvjeti za aktivaciju državnih jamstava*

- (212) Upućujući na Obavijest o jamstvima iz 2008., podnositelj pritužbe podsjeća da Komisija nema pravo odobriti potporu u obliku državnih jamstava osim ako unaprijed zna uvjete za aktiviranje tih jamstava. Prema navodima podnositelja pritužbe ne postoje uvjeti za aktivaciju jamstava utvrđenih u ugovorima o zajmu koje su sklopili Konzorcij i predmetne financijske institucije te Komisija stoga ne može utvrditi da su državna jamstva spojiva s unutarnjim tržištem.

4.5. **Legitimna očekivanja**

- (213) Podnositelj pritužbe te Scandlines i drugi tvrde da bi se presuda u predmetu Øresund trebala tumačiti na način da su legitimna očekivanja Konzorcija i država isključena nakon donošenja presude u predmetu Aéroports de Paris.
- (214) Slijedom toga, tvrde da je u presudi u predmetu Øresund ⁽¹¹⁹⁾ Opći sud izričito presudio da legitimna očekivanja mogu postojati samo za razdoblje do donošenja presude u predmetu Aéroports de Paris, a ne, kao što se čini da Komisija predlaže u uvodnoj izjavi 178. odluke o pokretanju postupka, *barem* do 2000.
- (215) Podnositelj pritužbe upućuje na sudsku praksu navedenu u presudi u predmetu Øresund ⁽¹²⁰⁾, u kojoj se navode tri kumulativna uvjeta koja se moraju ispuniti da bi pravo pozivanja na zaštitu legitimnih očekivanja bilo utemeljeno: i. tijela moraju zainteresiranoj osobi dati precizna, bezuvjetna i dosljedna jamstva, koja proizlaze iz ovlaštenih i pouzdanih izvora, ii. ta jamstva moraju biti takva da mogu stvoriti legitimna očekivanja kod osobe kojoj su upućena i iii. dana jamstva moraju biti u skladu s primjenjivim pravilima.

⁽¹¹⁸⁾ Bijela knjiga Plan puta prema jedinstvenom europskom prometnom području – Ususret sustavu u kojem se učinkovito gospodari resursima, COM(2011) 144 final, točka 59.

⁽¹¹⁹⁾ Točka 322.

⁽¹²⁰⁾ Točka 306.: presuda Općeg suda od 30. lipnja 2005., *Branco/Komisija*, T-347/03, EU:T:2005:265, t. 102. i navedena sudska praksa; presuda Općeg suda od 23. veljače 2006., *Cementbouw Handel & Industrie/Komisija*, T-282/02, EU:T:2006:64, t. 77.; presuda Općeg suda od 30. lipnja 2009., *CPEM/Komisija*, T-444/07, EU:T:2009:227, t. 126.

- (216) Iako podnositelj pritužbe te Scandlines i drugi potvrđuju da su legitimna očekivanja postojala do donošenja presude u predmetu *Aéroports de Paris*, smatraju da jamstva koja je Komisija dala u dopisima iz 1995. nakon te presude više nisu bila u skladu s primjenjivim pravilima. Scandlines i drugi tvrde da bi pravo pozivanja na legitimna očekivanja u svakom slučaju isteklo nakon završetka prijelaznog razdoblja od tri godine koje korisniku omogućava da prilagodi ponašanje s obzirom na nove pravne okolnosti ⁽¹²¹⁾.
- (217) Nadalje, podnositelj pritužbe tvrdi da nakon donošenja presude u predmetu *Aéroports de Paris* nema sumnje da je oprezan i razborit gospodarski subjekt mogao predvidjeti da bi Komisija mogla donijeti odluku kojom se utvrđuje da predmetne mjere potpore podliježu pravilima o državnoj potpori. Podnositelj pritužbe te Scandlines i drugi smatraju da su države i Konzorcij trebali prilagoditi svoje ponašanje u skladu s tom presudom i da se razdoblje od donošenja presude u predmetu *Aéroports de Paris* do navodnog prekida roka zastare mora smatrati dovoljnom količinom vremena za prilagodbu i prijavu mjera potpore Komisiji.
- (218) Naposljetku, podnositelj pritužbe tvrdi da, čak i kad bi Komisija smatrala da su države 1992. dodijelile dva državna jamstva koja čine pojedinačnu jednokratnu potporu, jasno je da se na načelo legitimnih očekivanja ne može pozivati za razdoblje nakon 13. svibnja 2003. Kada to ne bi bilo tako, državama bi bilo dopušteno pozvati se na načelo legitimnih očekivanja kako bi nastavile davati državna jamstva Konzorciju bez plaćanja bilo kakve premije i bez ikakvih ograničenja koja se odnose na iznos za koje jamče i vrijeme tijekom kojega se mogu dodijeliti, sve dok to smatraju potrebnim.

4.6. Povrat potpore

- (219) Scandlines i drugi smatraju da bi potporu sadržanu u posebnim danskim pravilima o prijenosu gubitaka i amortizaciji te državnim jamstvima dodijeljenima od 2003. trebalo vratiti. To se posebno odnosi na državna jamstva za sve zajmove uzete radi refinanciranja početnog duga te na potporu za sve druge operative troškove koji su pokriveni zajmovima. Luka Trelleborg ističe da se stvarna državna jamstva moraju opozvati, a Konzorcij mora vratiti razliku između tržišne premije i plaćene premije. Poduzetnik Stena Line tvrdio je da se mora zatražiti povrat i. sve potpore dodijeljene nakon 2004. (jer se Konzorcij barem od 2004. mogao zaduživati po tržišnim uvjetima), ii. operative potpore dodijeljene između 2003. i 2004. i iii. razlike između cijena stalne veze na temelju stvarnih troškova i na temelju cijena nižih od troškova, kao i državnih jamstava i državnih zajmova ⁽¹²²⁾ kojima se pokrivaju svi operativni troškovi za razdoblje od 2003. do 2004.
- (220) Podnositelj pritužbe dodaje da, čak i kad bi Komisija potporu proglasila spojivom s unutarnjim tržištem, to ne bi za posljedicu imalo *a posteriori* legalizaciju mjera provedenih protivno članku 108. stavku 3. UFEU-a te bi se kamate trebale primjenjivati od datuma dodjele svake nove potpore.
- (221) FSS, Luka Trelleborg i Grimaldi tvrde da državna jamstva i posebna danska pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji nisu prijavljena Komisiji u skladu s člankom 108. stavkom 3. UFEU-a te stoga čine nezakonitu potporu. To uključuje državna jamstva i potpore sadržane u posebnim danskim pravilima o prijenosu gubitaka i amortizaciji te dodijeljene nakon donošenja odluke iz 2014., koja je naknadno poništena. Budući da nema dokaza koji upućuju na to da su Danska i Švedska prestale dodjeljivati državna jamstva i potpore koje proizlaze iz posebnih danskih pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji, Komisija bi trebala donijeti odluku kojom se Danskoj i Švedskoj nalaže da prestanu dodjeljivati nova jamstva, a Danskoj da prestane dodjeljivati potporu povezanu s posebnim danskim pravilima o prijenosu gubitaka i amortizaciji te da suspendiraju postojeća državna jamstva i prednosti povezane s posebnim danskim pravilima o prijenosu gubitaka i amortizaciji sve dok Komisija ne donese odluku o njihovoj spojivosti s unutarnjim tržištem.

⁽¹²¹⁾ Upućuje se na presudu Općeg suda od 16. listopada 2014., *Alcoa Trasformazioni/Komisija*, T-177/10, EU:T:2014:897, t. 72.

⁽¹²²⁾ Poduzetnik Stena Line nije dostavio nikakve dodatne ili određene informacije o tome na koje državne zajmove upućuje.

- (222) Podnositelj pritužbe smatra da je neproporcionalna državna potpora Konzorciju dovela do trajnih posljedica, koje se moraju ispraviti mjerama usmjerenima na budućnost. Samo ukidanje državne potpore opozivom i ukidanjem državnih jamstava ne bi bilo dovoljno za uspostavu ravnopravnih uvjeta za stalnu vezu i trajekte. U tom kontekstu podnositelj pritužbe upućuje na točku 96. presude u predmetu Øresund, u kojoj je Opći sud istaknuo da je Komisija sugerirala da bi likvidacija Konzorcija bila pravno nemoguća s obzirom na Sporazum između vlada. Budući da se u Obavijesti o jamstvima iz 2008. navodi da povoljniji uvjeti financiranja koje dobivaju poduzeća čiji pravni oblik predviđa izuzeće od redovnih pravila o stečaju ili drugim postupcima u slučaju nesolventnosti mogu činiti državnu potporu, Konzorcij bi i dalje imao znatnu prednost čak i nakon što države prestanu izdavati posebna državna jamstva.
- (223) Podnositelj pritužbe smatra da se takvim mjerama usmjerenima na budućnost moraju ponovno uspostaviti uobičajeni troškovi, uobičajeni ciljevi i uobičajeni komercijalni rizici upravitelja stalne veze. Konkretno, razmatraju tri moguća rješenja za ponovnu uspostavu uobičajenih tržišnih uvjeta za promet preko Oresundskog tjesnaca, a to su privatizacija stalne veze, registracija stalne veze kao javnog društva s dionicama u slobodnoj prodaji uvrštenima za trgovanje na burzi u Kopenhagenu i/ili Stockholmu ili davanje koncesije neovisnom upravitelju pod komercijalnim uvjetima.

5. PRIMJEDBE DRŽAVA

- (224) U ovom se odjeljku opisuju primjedbe država na odluku o pokretanju postupka. One sadržavaju napomene država na primjedbe zainteresiranih strana koje su tijela država primila u obliku koji nije povjerljiv. Ovaj odjeljak sadržava i dodatne informacije koje su države navele u odgovoru na posebna pitanja Komisije.

5.1. Činjenična pojašnjenja odluke o pokretanju postupka

- (225) Države su dostavile činjenična pojašnjenja opisnog dijela odluke o pokretanju postupka.
- (226) Konkretno, države pojašnjavaju da ni u švedskom ni u danskom pravu ne postoji pravna osnova za davanje državnih zajmova Konzorciju. Riječ je o pojašnjenju uvodne izjave 31. odluke o pokretanju postupka, u kojoj se navodi da Konzorcij može dobivati državne zajmove od Danske narodne banke uz godišnju naknadu od 0,15 % vrijednosti nepodmirenih zajmova uvećanu za godišnju kamatnu stopu koju je utvrdio ministar financija. Države navode da to možda proizlazi iz zabune između financiranja Konzorcija i financiranja poduzetnika A/S Øresund, danskog matičnog društva Konzorcija. U skladu s člankom 7. stavkom 1. Zakona o gradnji (sada članak 10. stavak 4. Zakona o društvu Sund & Bælt), kada se to smatra primjerenim, danski ministar financija ovlašten je ispunjavati potrebe poduzetnika A/S Øresund za financiranjem državnim zajmovima.
- (227) Države ističu da je izravna posljedica Sporazuma između vlada, švedskog i danskog provedbenog zakonodavstva te Sporazuma o Konzorciju činjenica da su od dana osnivanja Konzorcija države bile obvezne jamčiti za sve zajmove i druge financijske instrumente koje je Konzorcij ishodio radi financiranja stalne veze. Iako su Švedski ured za upravljanje nacionalnim dugom i Danska narodna banka nadležni za praktično upravljanje jamstvima, kad je riječ o konkretnim zajmovima i financijskim aranžmanima, nisu nadležni za odbijanje dodjele jamstava Konzorciju koja su mu potrebna za financiranje projekta.
- (228) Kao takav, Danska je odobrila Sporazum o Konzorciju 4. veljače 1992., a Švedska 13. veljače 1992. Sporazum o Konzorciju stoga je stupio na snagu 13. veljače 1992. Države su nadalje pojasnile da Konzorcij nije upisan u Uredu švedskog registra trgovačkih društava, kako tvrdi podnositelj pritužbe (uvodna izjava 176.), jer ima jedinstvenu pravnu osobnost. Međutim, od 23. srpnja 1993. registriran je za potrebe PDV-a i socijalnih davanja. Upis u Ured švedskog registra trgovačkih društava nije nužan da bi Konzorcij stekao prava i obveze.

- (229) Države su navele dodatne pojedinosti o tome što se predviđa odlukom švedskog parlamenta o zajedničkoj i solidarnoj jamstvenoj obvezi država (uvodna izjava 89.) i o praktičnom upravljanju zajedničkom i solidarnom jamstvenom obvezom država za koje je zadužen Švedski ured za upravljanje nacionalnim dugom (uvodne izjave od 91. do 94.). Kad je riječ o provedbi jamstvene obveze u Danskoj, države su uputile na članak 8. Zakona o gradnji i na pripremljene napomene uz Zakon o gradnji povezane s člankom 8. (uvodna izjava 95.).
- (230) Države su navele da su praktični administrativni aranžmani Švedskog ureda za upravljanje nacionalnim dugom i Danske narodne banke (u okviru sporazuma o suradnji) uvedeni kako bi Švedska i Danska imale priliku pratiti politiku financiranja Konzorcija i utjecati na nju. Taj mehanizam državama omogućuje da se pobrinu za to da Konzorcij ne djeluje izvan okvira svojeg mandata te da se provodi politika financiranja kojom se dugoročni rizik država svodi na najmanju moguću mjeru. On stoga državama omogućuje da osiguraju da potpore dodijeljene Konzorciju ne prelaze što je potrebno.
- (231) Države su dostavile ažurirani pregled nepodmirenog duga Konzorcija.

5.2. Postojanje potpore u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a

5.2.1. Konzorcij kao korisnik

- (232) Države potvrđuju da je Konzorcij korisnik modela državnih jamstava. Međutim, danska tijela ne prihvaćaju da je Konzorcij korisnik posebnih danskih pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji. Napominju da je, kad je riječ o danskim poreznim pravilima, Konzorcij transparentno partnerstvo. Stoga bi samo poduzetnik A/S Øresund potencijalno mogao imati koristi od posebnih danskih pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji, i to samo u vezi s polovinom dohotka i troškova Konzorcija.
- (233) Prema danskom poreznom pravu sva su partnerstva porezno transparentna. Stoga A/S Øresund ne ostvaruje korist od toga što je Konzorcij porezno transparentan, već od posebnih danskih pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji. Ta su pravila uspostavljena posebno za A/S Øresund u njegovu svojstvu partnera u Konzorciju. A/S Øresund ne obavlja vlastite djelatnosti na konkurentnom tržištu te ne prima državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a. Danska tijela nadalje tvrde da ovaj predmet treba razlikovati od predmeta C-128/16 P ⁽¹²³⁾, u kojem je Sud smatrao da je fiskalno transparentan subjekt korisnik poreznih mjera jer porezna transparentnost Konzorcija znači da sve potencijalne porezne olakšice ostvaruju njegovi vlasnici.
- (234) Zbog tih razloga danska tijela tvrde da Konzorcij nije ostvario nikakvu gospodarsku prednost zbog posebnih danskih pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji.

5.2.2. Konzorcij ne obavlja gospodarske djelatnosti

- (235) Države ustraju na svojem stajalištu, kako je navedeno u odjeljku 4.2.1. odluke o pokretanju postupka, da se planiranje, izgradnja i upravljanje stalnom vezom ne mogu smatrati gospodarskom djelatnošću obuhvaćenom područjem primjene članka 107. stavka 1. UFEU-a. Države smatraju su da planiranje, izgradnja i upravljanje stalnom vezom klasični primjeri izvršenja ovlasti javnog planiranja koji nisu i ne bi trebali biti obuhvaćeni člankom 107. stavkom 1. UFEU-a. Stoga model državnih jamstava i posebna danska pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji nisu obuhvaćeni područjem primjene pravila Unije o državnim potporama.

⁽¹²³⁾ Presuda Suda od 25. srpnja 2018., Komisija/Španjolska i dr., C-128/16 P, EU:C:2018:591.

- (236) U odgovoru na odluku o pokretanju postupka države upućuju na svoje prethodne podneske dostavljene u kontekstu preliminarne istražnog postupka za predmete SA.36558, SA.38371 i SA.36559 te potvrđuju da nisu promijenile mišljenje navedeno u njima. Države su u tom pogledu tvrdile da je do početka 2000-ih, u skladu s dugotrajnom praksom odlučivanja, Komisija dosljedno smatrala da infrastruktura otvorena svim potencijalnim korisnicima bez diskriminacije koju izgradi javno tijelo ne čini gospodarsku aktivnost obuhvaćenu područjem primjene pravila Unije o tržišnom natjecanju. Naprotiv, takve djelatnosti smatrale su se izvršenjem javne ovlasti (planiranja) kako bi se osigurala opća prometna infrastruktura.
- (237) Države su navele da su ciljevi koje su nastojale ostvariti izgradnjom stalne veze očito i isključivo ciljevi javne politike koji se konkretno odnose na promicanje kulturnog, regionalnog i gospodarskog razvoja i suradnje između tih dviju zemalja. Tvrdile su da presuda u predmetu *Aéroports de Paris* i presuda Općeg suda od 24. ožujka 2011. u predmetu *Leipzig Halle*, koju je Sud Europske unije potvrdio 19. prosinca 2012. ⁽¹²⁴⁾ („presude u predmetu *Leipzig Halle*”), ne primjenjuju nužno na infrastrukturne projekte kao što je stalna veza. Za razliku od zračnih luka, razvoj i upravljanje prekograničnim mostovima, za koje je potrebno sklopiti međunarodne sporazume, ne mogu provoditi obični ulagatelji. Izgradnja i upravljanje mostovima nisu liberalizirani na sličan način kao sektor zračnih luka. Tvrdi da se stalna veza može razlikovati od situacije u presudama u predmetu *Leipzig Halle* jer se izgradnjom stalne veze nikad nije planiralo proširiti gospodarske djelatnosti Konzorcija; on je osnovan isključivo radi ostvarivanja ciljeva javne politike, a ne radi obavljanja gospodarskih djelatnosti.
- (238) Države nadalje tvrde da se djelatnosti Konzorcija odnose isključivo na izgradnju i upravljanje stalnom vezom, tj. na javne dužnosti koje su izravna posljedica mjera javnog planiranja. Osnovni uvjeti za gospodarske aktivnosti Konzorcija unaprijed su određeni i rezultat su izvršavanja javne ovlasti država. Konzorcij obavlja svoje javne dužnosti u odvojenom gospodarskom toku i stoga ne postoji rizik da bi se njegove financijske aktivnosti na temelju modela državnih jamstava mogle upotrijebiti za unakrsno subvencioniranje drugih djelatnosti koje nisu povezane s njegovim javnim zadaćama. U tom su smislu djelatnosti i načini financiranja Konzorcija usporedivi s aktivnostima (drugih) javnih tijela koja naplaćuju naknadu temeljenu na troškovima za pružanje specifičnih javnih dobara ili usluga svojim korisnicima, kao što su izrada određenih službenih dokumenata, npr. putovnica i vozačkih dozvola, te provjere zdravlja i dobrobiti životinja koje provode veterinarske agencije. Kada su subjekti u državnom vlasništvu isključivo ovlašteni za provođenje takvih javnih dužnosti u zatvorenom gospodarskom toku, njihove se aktivnosti moraju smatrati izvršavanjem javne ovlasti. Države podsjećaju da je u tom smislu Konzorcij u stopostotnom javnom vlasništvu i da nijedan privatni upravitelj ne može imati koristi od modela državnih jamstava.
- (239) Države su nadalje tvrdile da se ne može smatrati da se Konzorcij natječe s uslugama trajektnog prijevoza podnositelja pritužbe. Iako politika određivanja cijena Konzorcija može utjecati na poslovanje podnositelja pritužbe, ona nije posljedica odnosa tržišnog natjecanja između dvaju usporedivih subjekata koji nude zamjenjive usluge na istom tržištu. Umjesto toga, dok podnositelj pritužbe nudi komercijalnu uslugu trajektnog prijevoza, Konzorcij nudi javno dobro u obliku pristupa određenoj cestovnoj i željezničkoj infrastrukturi. Kada određuje cijenu za to javno dobro, Konzorcij djeluje u okviru odluke o javnoj politici koja se odnosi na financiranje stalne veze, uključujući unutarnje cestovne i željezničke veze sa zaleđem. Stoga se odnos između Konzorcija i podnositelja pritužbe bitno razlikuje od uobičajenih odnosa tržišnog natjecanja.
- (240) Međutim, države su iznijele dodatne argumente o kvalifikaciji modela državnih jamstava i posebnih danskih pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji kao programa potpora, a ne pojedinačne potpore, o njihovoj kvalifikaciji kao nove potpore, a ne postojeće potpore, te o postojanju legitimnih očekivanja.

⁽¹²⁴⁾ Presuda Općeg suda od 24. ožujka 2011., *Freistaat Sachsen i Land Sachsen-Anhalt i dr./Komisija*, spojeni predmeti T-443/08 i T-455/08, ECLI:EU:T:2011:117; potvrđena u žalbenom postupku u presudi Suda od 19. prosinca 2012., *Mitteldeutsche Flughafen AG i Flughafen Leipzig-Halle GmbH/Komisija*, C-288/11 P, EU:C:2012:821.

5.3. Kvalifikacija modela državnih jamstava kao programa potpora ili pojedinačne potpore

- (241) Prema mišljenju država tumačenje modela državnih jamstava ključno je pitanje te se pri toj ocjeni u obzir moraju uzeti svrha iz Uredbe 2015/1589 i praktične posljedice tog opisivanja, kako za stalnu vezu tako i za druge slične slučajeve.
- (242) Prema mišljenju država tekstem Uredbe 2015/1589 propisuje se da se model državnih jamstava sastoji od jednokratne potpore, a ne programa potpora. S obzirom na to, države smatraju da model državnih jamstava nije namijenjen „poduzetnicima određenima u okviru tog akta u općem i apstraktnom smislu” i, nadalje, da je „povezan s određenim projektom”. Prema navodima država u prilog tomu ide činjenica da je Konzorcij subjekt posebne namjene sa zadaćama povezanim sa stalnom vezom te da su državna jamstva dana Konzorciju neodvojivo povezana i ograničena na djelatnosti povezane s izgradnjom i upravljanjem stalnom vezom. Države stoga tvrde da se model državnih jamstava sastoji od pojedinačne potpore.
- (243) Države smatraju da se model državnih jamstava u ovom slučaju bitno razlikuje od, primjerice, neizravnih jamstava koja se dodjeljuju javnim poduzećima u obliku nacionalnog zakonodavstva kojim se isključuje stečaj ⁽¹²⁵⁾.
- (244) Države u tom kontekstu upućuju na pravnu literaturu u kojoj se navode primjeri programa potpora obuhvaćenih definicijom iz članka 1. točke (d) druge rečenice Uredbe 2015/1589, uključujući program u okviru kojeg određeni poduzetnik prima godišnju naknadu za gubitak nastao pružanjem usluge od općeg gospodarskog interesa ⁽¹²⁶⁾ i porezne poticaje koji se dodjeljuju određenim poduzetnicima bez ograničenja iznosa i vremena ⁽¹²⁷⁾. Prema mišljenju država i takvi se programi po svojoj svrsi i prirodi bitno razlikuju od modela državnih jamstava dodijeljenog Konzorciju.
- (245) Nadalje, prema navodima država, Sporazum između vlada i provedbeno zakonodavstvo u Švedskoj i Danskoj jasno pokazuju da su zajednička i solidarna državna jamstva 1992. Konzorciju neopozivo dodijeljena na neograničeno vrijeme kao pravni i gospodarski preduvjet za njegovu obvezu da uspostavi stalnu vezu i upravlja njome. Stoga obje države imaju jasnu i nedvosmislenu međusobnu pravnu obvezu i prema Konzorciju zajamčiti da države jamče za naknadne financijske transakcije obuhvaćene područjem primjene Sporazuma između vlada i provedbenog zakonodavstva. Države tvrde da činjenica da je za to potrebno naknadno upravljanje Švedskog ureda za upravljanje nacionalnim dugom i Danske narodne banke ne znači da države mogu odbiti jamčiti za takve transakcije.
- (246) Stoga bi, prema mišljenju država, model državnih jamstava trebalo tumačiti kao dvije pojedinačne jednokratne potpore dodijeljene u trenutku osnivanja Konzorcija, 13. veljače 1992. Države su od tog dana imale zakonsku obvezu jamčiti za sva financijska sredstva potrebna Konzorciju za uspostavu i puštanje u promet stalne veze. Države smatraju da taj zaključak potkrepljuju i pravni aranžmani i gospodarska osnova modela državnih jamstava.
- (247) Kad je riječ o pravnim aranžmanima, države tvrde da, iako su Švedski ured za upravljanje nacionalnim dugom i Danska narodna banka nadležni za praktično upravljanje sporazumima o jamstvu u vezi s konkretnim zajmovima i financijskim aranžmanima, nisu nadležni za odbijanje jamstva Konzorciju za financiranje projekta. Nadalje, iako Švedski ured za upravljanje nacionalnim dugom i Danska narodna banka povremeno izdaju, ponovno izdaju ili potvrđuju izvorna jamstva prema određenom zajmodavcu, to ne mijenja pravnu obvezu država da jamče za financijske obveze Konzorcija u vezi s projektom.

⁽¹²⁵⁾ U tom kontekstu upućuju na presudu Suda od 3. travnja 2014., *Francuska Republika/Europska komisija*, C-559/12, EU:C:2014:217.

⁽¹²⁶⁾ Mederer, W., Pesaresi, N. i Van Hoof, N., *EU Competition law: svezak IV., State aid*, knjiga 1., Claeys & Casteels, 2008., str. 566.

⁽¹²⁷⁾ Heidenhain, M., ur., *European State Aid Law: A Handbook*, Beck/Hart, 2010., str. 587–588. i Sinnave, A. i Slot, P. J., „The new regulation on State aid procedures”, *Common Market Law Review* 36, izdanje 6., 1999., str. 1153–1194., str. 1161.

- (248) Države napominju da tekst relevantnih odredbi Sporazuma između vlada, sadržaja provedbenog nacionalnog zakonodavstva i Sporazuma o Konzorciju nije izmijenjen otkad su doneseni. Budući da je pravna osnova na temelju koje Konzorcij ima pravo da države jamče za njegovo financiranje i dalje nepromijenjena, države smatraju da su državna jamstva neopozivo dodijeljena Konzorciju na neograničeno vrijeme u trenutku stjecanja zakonskog prava na dobivanje financijskih sredstava pod jamstvom države, tj. od dana kada je osnovan.
- (249) Države su navele dodatne pojedinosti o provedbi zajedničke i solidarne jamstvene obveze država u Švedskoj u kontekstu tvrdnje podnositelja pritužbe da su švedska jamstva promijenjena iz sekundarnih u osobna jamstva (uvodna izjava 175.). Tvrdile su da se izvorna zajednička i solidarna jamstvena obveza država nikad nije promijenila. Jamstvena obveza država prema Konzorciju uspostavljena je odlukom švedskog parlamenta na temelju Sporazuma između vlada. Odluka švedskog parlamenta poslije je provedena odlukom švedske vlade od 1. travnja 1993. (K91/1443/3, K93/202/3) i odlukom švedske vlade od 23. lipnja 1994. (K91/1443/3, K94/1680/3), kojima je Švedskom uredu za upravljanje nacionalnim dugom povjereno izdavanje jamstava. Nijednom od tih odluka detaljno se ne uređuje način određivanja uvjeta pojedinačnih sporazuma o jamstvu. Umjesto toga, to je trebao odlučiti i provesti Švedski ured za upravljanje nacionalnim dugom. U tom kontekstu nije donesena nikakva naknadna odluka švedskog parlamenta ili odluka švedske vlade kojima bi se izmijenila jamstvena obveza država uspostavljena odlukom švedskog parlamenta. Pojedinačnim izjavama o jamstvu ostvaruje se pravo koje je već dodijeljeno Konzorciju. Isprave o jamstvu doista treba tumačiti kao osobna jamstva. Međutim, to ne čini promjenu švedske jamstvene obveze prema Konzorciju i ne nadilazi prava iz Sporazuma između država ili odluke švedskog parlamenta koja pripadaju Konzorciju. Nadalje, države napominju da Švedski ured za upravljanje nacionalnim dugom nema pravnu ovlast ili mandat za izmjenu ili produljenje izvorne zajedničke i solidarne jamstvene obveze država, ili za izdavanje novog jamstva, bez nove odluke vlade. Razlike u tekstu ponovno izdanih jamstvenih dokumenata u odnosu na pojedinačne zajmove trebaju se tumačiti kao različite provedbe izvorne zajedničke i solidarne jamstvene obveze država, a ne kao nova pojedinačna jamstva.
- (250) Kad je riječ o provedbi zajedničke solidarne jamstvene obveze država u Danskoj, države su objasnile da jamstvena obveza država, kako je predviđena Zakonom o gradnji, nije izmijenjena otkad je stupila na snagu. Uvjeti za aktivaciju nisu izričito predviđeni tim zakonom pa će se stoga automatski smatrati da je ta obveza „simpler kaution”. U danskom zakonodavstvu o jamstvima pravi se razlika između „simpler kaution” i „selvskyldnerkaution”. „Simpler kaution” znači da primatelj jamstva mora dokazati jamcu da dužnik ne može podmiriti svoje obveze. Obično u tom slučaju mora biti ispunjen jedan od sljedećih uvjeta: i. u okviru izvršenja (npr. tijekom pokušaja primatelja jamstva da izvrši tražbine prema imovini glavnog dužnika) utvrđeno je da glavni dužnik ne može podmiriti svoje dospjele obveze; ili ii. nad glavnim dužnikom pokrenut je stečajni postupak ili sličan postupak u slučaju nesolventnosti. „Selvskyldnerkaution” znači da primatelj jamstva može od jamca zatražiti da plati dospjeli iznos ako glavni dužnik nije pravodobno izvršio plaćanje. U skladu s danskom sudskom praksom u pogledu jamstava jamstvo se obično tumači kao „simpler kaution”, osim ako postoji jasna osnova za tumačenje jamstva kao „selvskyldnerkaution”. Stoga će, osim ako je jamstvo jasno opisano kao „selvskyldnerkaution”, primatelj jamstva morati jamcu dokazati da glavni dužnik ne može podmiriti svoje dospjele obveze.
- (251) U praksi se ti uvjeti za aktivaciju detaljnije određuju u sporazumima o jamstvu izdanim u okviru različitih financijskih transakcija. Iz teksta tih sporazuma o jamstvu proizlazi da su bezuvjetni te da ulagatelji nisu obvezni tražiti naplatu od Konzorcija, ali u slučaju neispunjavanja obveza mogu se izravno obratiti jamicima. Vjerovnici nemaju obvezu pokretati nikakve postupke u slučaju nesolventnosti. S druge strane, u programu EMTN, zajmovima EIB-a i standardiziranim ugovorima ISDA-e postoji posebna odredba kojom se uređuje mogući slučaj nesolventnosti. U skladu s tom odredbom svi se vjerovnici obvezuju da neće ubrzavati pripreme ili postupke za nesolventnost ili aktivirati ili sudjelovati u pokretanju stečajnog postupka, rekonstrukciji, upravljanju, likvidaciji i sl. sve dok jamstva pokrivaju obveze Konzorcija.

- (252) Države su uputile i na konačnu odluku u predmetu tjesnaca Fehmarn te su posebno istaknule primjedbu da je u uvodnoj izjavi 253. te odluke Komisija naglasila da akt kojim se uređuju izgradnja i upravljanje stalnom vezom u tjesnacu Fehmarn sadržava jasnu obvezu države da financira troškove gradnje državnim zajmovima i/ili državnim jamstvima, na temelju koje je ministar financija ovlašten samo za odlučivanje o kombinaciji državnih zajmova i državnih jamstava. Nadalje, istaknule su uvodnu izjavu 256. konačne odluke u predmetu tjesnaca Fehmarn, u kojoj se navodi da ministar financija ima ograničenu diskrecijsku ovlast u pogledu provedbe državnih zajmova i državnih jamstava. U predmetu Øresund Danska narodna banka i Švedski ured za upravljanje nacionalnim dugom nadležni su za praktično upravljanje jamstvima u odnosu na konkretne zajmove i financijske aranžmane, ali nisu nadležni za odbijanje dodjele potrebnih jamstava za financiranje projekta Konzorciju. Države stoga tvrde da je u predmetu Øresund diskrecijska ovlast država još ograničenija nego u predmetu tjesnaca Fehmarn.
- (253) Nadalje, države napominju da je Komisija naglasila da je potpora dodijeljena poduzetniku Femern A/S, koje je subjekt posebne namjene zadužen za gradnju i upravljanje stalnom vezom u tjesnacu Fehmarn, povezana isključivo s financiranjem planiranja i gradnje stalne veze te su drugi projekti ili djelatnosti isključeni. Države tvrde da isto vrijedi i u predmetu Øresund. Konzorcij je „subjekt posebne namjene” koji smije obavljati samo djelatnosti povezane sa stalnom vezom. Opća ocjena područja primjene jamstava u kojoj se uzima u obzir činjenica da Konzorcij ne smije obavljati druge djelatnosti mogla bi, prema njihovu mišljenju, dovesti isključivo do zaključka da su jamstva povezana s određenim projektom.
- (254) Države zaključuju da se, zbog istih razloga kao i u predmetu tjesnaca Fehmarn, Konzorciju očito ne dodjeljuje nova potpora svaki put kad sklopi novu transakciju za koje je izdano jamstvo. Konačna odluka u predmetu tjesnaca Fehmarn stoga potvrđuje stajalište država da bi državna jamstva trebalo tumačiti kao dvije pojedinačne jednokratne potpore dodijeljene u trenutku osnivanja Konzorcija, 1992.
- (255) Gospodarska je osnova modela državnih jamstava svođenje ukupnih troškova financiranja projekta na najmanju moguću mjeru. Taj bi cilj bio narušen kada bi obje države imale pravo odlučiti o izdavanju posebnog sporazuma o jamstvu Konzorciju. Taj model ne bi funkcionirao kao mehanizam financiranja kad bi Konzorcij morao „podnijeti zahtjev” državama za državno jamstvo svaki put kad želi uzeti novi zajam. Osim toga, u tržišnom i gospodarskom pogledu ne bi imalo smisla pretpostaviti, s jedne strane, da Konzorcij ima obilježja „poduzetnika” koji je u tržišnom natjecanju s drugim tržišnim subjektima te, s druge strane, da bi taj poduzetnik preuzeo odgovornost za financiranje stalne veze, a da prije toga od samog početka nema jasno zakonsko pravo na financiranje svojih troškova državnim jamstvima. Nadalje, države tvrde da činjenicu da je dodjela izvršena 1992. potvrđuje i gospodarska stvarnost, a osobito financijska tržišta. U sažetku kreditne analize Konzorcija od 18. studenog 2016. koju je provela agencija Standard & Poor's navodi se da se „[t]im jamstvima, u skladu sa svojim tekstom, neopozivo i bezuvjetno pokrivaju sve otplate dugova i kamata društva Øresundsbron”. Zbog toga agencija Standard & Poor's povezuje rejting duga Konzorcija s dugoročnim kreditnim rejtingom Švedske i Danske, tj. AAA.
- (256) Naposljetku, države tvrde da se na temelju općih načela prava i sudske prakse Unije u odnosu na državne potpore može zaključiti da je potpora koja proizlazi iz modela državnih jamstava dodijeljena u trenutku osnivanja Konzorcija. Prema njihovu mišljenju, obveze jamčenja za zajmove Konzorcija za stalnu vezu bile su čvrste, precizne i bezuvjetne u trenutku osnivanja Konzorcija. Potpora koja proizlazi iz modela državnih jamstava stoga je dodijeljena 1992., kada je Konzorcij dobio bezuvjetno i neopozivo zakonsko pravo da iskoristi model državnih jamstava za financiranje svojih obveza koje se odnose na određeni projekt, čak i ako ti budući financijski aranžmani još nisu bili sklopljeni (tj. čak i ako jamstva još nisu bila „isplaćena”).

5.4.

Kvalifikacija modela državnih jamstava kao nove ili postojeće potpore

- (257) Države upućuju na članak 17. stavak 2. Uredbe 2015/1589, u kojem se navodi da rok zastare od 10 godina (za povrat) počinje teći od dana kad je nezakonita potpora dodijeljena korisniku kao pojedinačna potpora.

- (258) Države smatraju da je rok zastare od 10 godina istekao 13. veljače 2002., odnosno 10 godina nakon osnivanja Konzorcija 13. veljače 1992. Stoga je svaka potpora povezana s modelom državnih jamstava postojeća potpora i ne može se vratiti.
- (259) Osim toga, švedska tijela tvrde da je svaka eventualna potpora konačno dodijeljena prije njezina pristupanja Uniji i prije stupanja na snagu Sporazuma o EGP-u ⁽¹²⁸⁾ 1. siječnja 1994. Prema tome, zajedničko i solidarno državno jamstvo Švedske je postojeća potpora u skladu s člankom 1. točkom (b) podtočkom i. Uredbe 2015/1589 i s člankom 144. Akta o pristupanju Austrije, Finske i Švedske.
- (260) Države smatraju da se temeljnim razlikama između „nove potpore” i „postojeće potpore” te „programa potpora” i „jednokratne potpore” nastoji postići ravnoteža između dvaju temeljnih pitanja: i. djelotvorne provedbe pravila o državnim potporama i ii. pravne sigurnosti država članica, primatelja potpore i njegovih ugovornih partnera, koji su prilagodili svoj položaj potpori.
- (261) Države u vezi s time navode da je osnovna pravna i gospodarska pretpostavka za pokretanje projekta i nastanak troškova povezanih s izgradnjom stalne veze bila činjenica da je Konzorcij dobio državna jamstva od obje države sudionice i da će ta državna jamstva ostati valjana sve dok dug Konzorcija ne bude otplaćen u potpunosti.
- (262) Nadalje, države napominju da su svaka zainteresirana strana ili potencijalni konkurent od osnivanja Konzorcija i unutar odgovarajućih rokova na temelju prava Unije i nacionalnog prava mogli podnijeti pritužbu Komisiji ili se pozvati na povredu članka 108. stavka 3. UFEU-a izravno pred nacionalnim sudovima. Nakon isteka tih rokova Komisija nema ovlasti naložiti povrat ili uvesti odgovarajuće mjere za budućnost. Države tvrde da bi, kad bi Komisija imala takve ovlasti nekoliko desetljeća nakon pokretanja projekta i nastanka duga, to dovelo do neprihvatljive pravne nesigurnosti za Konzorcij i države.
- (263) Države dodaju da je praksa kontinuiranog refinanciranja zajmova osigurala minimalne ukupne troškove zaduživanja i da zajmovi za koje jamče države i koji se prema tome kontinuirano preuzimaju ne bi trebali dovesti do drukčijeg postupanja prema Konzorciju nego da je umjesto toga 1992. odlučio zadužiti se dugoročnim zajmovima za koje jamče države koji se ne bi trebali refinancirati.
- (264) Na temelju prethodno navedenih argumenata države tvrde da je potpora koja proizlazi iz modela državnih jamstava konačno i neopozivo dodijeljena Konzorciju 13. veljače 1992.
- (265) Međutim, uzimajući u obzir stajalište država da je potpora koja proizlazi iz modela državnih jamstava postojeća potpora i da se stoga ne može vratiti, države su se obvezale da će se pobrinuti da Konzorcij financira novi dug i refinancira postojeći dug po tržišnim uvjetima. Stoga će se postojeća potpora Konzorciju koja proizlazi iz modela državnih jamstava postupno ukidati kako istječu nepodmireni dužnički instrumenti Konzorcija. Države su Komisiji dostavile pregled prelaska preostalog duga na tržišne uvjete i očekivani način otplate. Taj će se dug refinancirati po tržišnim uvjetima kada dospije i kada se pojavi potreba za refinanciranjem. Stoga će se buduće financiranje po tržišnim uvjetima postupno provoditi kad se pojave buduće potrebe za refinanciranjem. Države su u tom kontekstu potvrdile da Konzorcij od donošenja presude u predmetu Øresund nije dobio novo financiranje ili refinanciranje za koje jamče države (uvodna izjava 116). Stoga je postupno ukidanje već počelo u praksi.

⁽¹²⁸⁾ Sporazum o Europskom gospodarskom prostoru (EGP-u) (SL L 1, 3.1.1994., str. 3.).

5.5. Primjedbe na posebna danska pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji

- (266) Kad je riječ o posebnim danskim pravilima o prijenosu gubitaka i amortizaciji, Danska tvrdi da bi se mjere, ako bi trebalo smatrati da su obuhvaćene pravilima o državnim potporama, trebale smatrati uglavnom „postojećom potporom”.
- (267) Danska tvrdi (pri čemu upućuje i na argumente dostavljene u kontekstu predmeta SA.38371 (2014/CP)) da je Zakonom o gradnji utvrđeno, od samog početka i s obzirom na posebne okolnosti u kojima su troškovi izgradnje infrastrukture uključivali očitu potrebu za dugoročnim planiranjem financiranja poduzetnika A/S Øresund, da će se na A/S Øresund primjenjivati pravila o prijenosu gubitaka povoljnija od pravila na temelju općeg danskog Zakona o razrezu poreza (članak 15.). Stoga je zakonodavac u pripremnim napomenama uz Zakon o gradnji izričito naveo da je produljeni rok zastare za prijenos gubitka odobren 1991. jer A/S Øresund ne bi mogao ostvariti korist od pravila o prijenosu gubitaka koja su se općenito primjenjivala (s ograničenjem od pet godina) zbog znatnih izdataka te nepostojanja dobiti tijekom razdoblja izgradnje. Danska napominje da je gubitak nastao prije puštanja stalne veze u promet u osnovi bio posljedica kamata na zajmove koji su bili potrebni za izgradnju stalne veze. Troškovi financiranja (kamate) nisu uključeni u troškove stjecanja koji se mogu iskoristiti kao imovina u bilanci stanja Konzorcija na temelju koje se može primijeniti amortizacija. Međutim, troškovi kamata mogu se odbiti kao izdatak u skladu s općim pravilom o odbitku kamata iz općeg danskog Zakona o porezu na dohodak i imovinu ⁽¹²⁹⁾ te su stoga stvarali gubitak u početnoj fazi projekta.
- (268) Kad je riječ o posebnom danskom pravilu o amortizaciji, Danska tvrdi da se, u skladu s člankom 12. Zakona o gradnji, na A/S Øresund primjenjivala zasebna pravna osnova za amortizaciju početnih troškova stjecanja za projekt. Danska je napomenula da su uobičajena pravila o amortizaciji (tj. pravila koja se općenito primjenjuju) utvrđena u danskom Zakonu o poreznoj amortizaciji. U tom je kontekstu uputila na pripremljene napomene uz Zakon o gradnji, u kojima se navodi da te odredbe odgovaraju sličnim odredbama koje se primjenjuju na „zgrade i druge instalacije” na temelju danskog Zakona o poreznoj amortizaciji koji je u tom trenutku bio na snazi, tj. na temelju članka 22. pročišćenog teksta Zakona br. 597 od 16. kolovoza 1991. Objasnila je da se posebno dansko pravilo o amortizaciji treba smatrati praktičnim pravilom kojim se omogućava ujednačen sustav za svu imovinu, koje je izvorno zapravo bilo štetno za Konzorcij jer se na svu imovinu primjenjivala najnepovoljnija stopa amortizacije (druge stavke, kao što su strojevi, obično se mogu amortizirati brže nego po stopi od 6 %/2 %, ali na A/S Øresund ta se stopa primjenjivala kao najviša).
- (269) Danska tijela smatraju da se posebna danska pravila o prijenosu gubitaka ne mogu smatrati prednostima koje treba ispitati zasebno od modela državnih jamstava. Pravila koja se primjenjuju na A/S Øresund imaju isti cilj kao model državnih jamstava, a to je osigurati financiranje stalne veze uz najmanji mogući trošak. Nadalje, iznosi sadržani u tim poreznim olakšicama neraskidivo su povezani s modelom državnih jamstava, a kombiniranim neto učinkom neutraliziraju se sve potencijalne porezne olakšice poduzetnika A/S Øresund. Konkretno, ukupan iznos potpore (bruto ekvivalent bespovratnih sredstava) dodijeljene u okviru modela državnih jamstava umanjuje se u mjeri u kojoj posebna danska pravila o prijenosu gubitaka dovode do smanjene porezne obveze, a time i do niže razine zaduženosti Konzorcija. Suprotno tomu, da se na A/S Øresund nisu primjenjivala posebna pravila, Konzorcij bi imao višu razinu zaduženosti te bi se stoga i putem modela državnih jamstava dodijelio veći iznos potpore. Drugim riječima, posebnim danskim pravilima o prijenosu gubitaka koja se primjenjuju na A/S Øresund osnovni je cilj bio poboljšati financijsku stabilnost projekta, čime se smanjuje rizik povezan s davanjem zajmova Konzorciju.
- (270) Danska nadalje tvrdi da je, kad bi se na bilo koje posebno dansko pravilo o prijenosu gubitaka primjenjivala pravila o državnim potporama, relevantno razdoblje za razmatranje mogućih prednosti koje proizlaze iz pravila o prijenosu gubitaka ograničeno na razdoblje od 1. siječnja 2013. do 31. prosinca 2015., tj. na tri godine. Za razdoblje od porezne godine 2002. do 2012., uključujući tu poreznu godinu, nije postojala prednost jer su svi pravni subjekti koji su obveznici danskog poreza na dobit trgovačkih društava bez ograničenja mogli prenijeti svoj gubitak u buduće porezne godine. Posebno pravilo o prijenosu gubitaka, kako je bilo na snazi prije tog razdoblja, trebalo bi smatrati postojećom potporom dodijeljenom kad je Zakon o

⁽¹²⁹⁾ „Statsskatteloven”, članak 6. stavak 1. točka (e).

gradnji stupio na snagu. Danska u tom kontekstu napominje da se pravilo PG za razdoblje 1991. – 2001. znatno razlikuje od situacije koja se primjenjuje u presudi u predmetu France Télécom. Zakonom o gradnji od samog je početka i s obzirom na posebne okolnosti poduzetnika A/S Øresund utvrđeno da će se na A/S Øresund primjenjivati povoljnija pravila o prijenosu gubitaka s obzirom na dugoročno planiranje financiranja ulaganja u infrastrukturu. Trebalo bi se smatrati da je potencijalna prednost dodijeljena najkasnije u trenutku nastanka gubitka, a činjenica da je gubitak iskorišten naknadno nije relevantna za utvrđivanje trenutka dodjele prednosti, a time i za ocjenu je li potpora sada postojeća potpora. Takva prednost stoga nije bila utvrđena i ovisila je o godišnjem uređenju poreznog doprinosa kao u presudi u predmetu France Télécom, a mogla bi se ukloniti samo izmjenom zakonodavstva.

- (271) Danska je navela i dodatne pojedinosti o godišnjim poreznim prijavama poduzetnika A/S Øresund, posebno o gubitku prenesenom i iskorištenom od 1992. te o godišnjim amortiziranim iznosima. Danska je potvrdila da je iskorišten gubitak koji je nastao više od pet godina prije toga (te bi stoga prema uobičajenim pravilima istekao). Osim toga, za razdoblje od 2013. do 2015. za 100 % dobiti izvršen je prijeboj s prenesenim gubitkom, koji zbog primijenjenog ograničenja ne bi bio moguć prema uobičajenim pravilima oporezivanja. Danska je nadalje potvrdila da je do prva amortizacija imovine stalne veze izvršena za poreznu godinu 2004. po stopi od 6 %. U to je vrijeme stopa amortizacije prema uobičajenim pravilima oporezivanja iznosila 5 %. A/S Øresund iskoristio je i mogućnost amortizacije po stopi od 6 % u razdoblju od njegove porezne godine 2008., kada je stopa amortizacije prema uobičajenim pravilima oporezivanja iznosila 4 %. Osim toga, Danska je potvrdila da je ukupna akumulirana amortizacija ostala ispod 60 % do porezne godine 2015., uključujući tu godinu, nakon čega su posebna danska pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji stavljena izvan snage.

5.6. **Spojivost mjera potpore s unutarnjim tržištem**

- (272) Države nisu smatrale ni korisnim ni potrebnim iznijeti detaljne primjedbe na sumnje iznesene u odluci o pokretanju postupka o spojivosti bilo kakve potpore Konzorciju s obzirom na njihovo stajalište o postojanju državne potpore i određivanja kao postojeće potrebe, kako je opisano u odjeljcima od 5.2. do 5.5.

5.7. **Legitimna očekivanja**

- (273) Države smatraju da Opći sud u presudi u predmetu Øresund nije zauzeo stajalište o legitimnim očekivanjima za razdoblje nakon donošenja presude u predmetu Aéroports de Paris. Stoga se ne slažu sa zainteresiranim stranama, koje su sve tvrdile da bi tu presudu Općeg suda trebalo tumačiti na način da su legitimna očekivanja Konzorcija i država isključena nakon 12. prosinca 2000.
- (274) Države zahtijevaju da, ako se u Komisijinoj ocjeni državnih potpora pokaže da je relevantno odrediti točan trenutak od kojeg se države i Konzorcij više ne mogu pozivati na legitimna očekivanja, Komisija uzme u obzir posebne okolnosti projekta.
- (275) Konkretno, smatraju da prvo treba potvrditi da su Konzorcij i države imali legitimna očekivanja u pogledu mjera prije donošenja presude u predmetu Aéroports de Paris i stoga tijekom cijele faze izgradnje u kojoj je nastao dug Konzorcija. Nakon toga države i Konzorcij nisu na raspolaganju imali puno mogućnosti za izmjenu modela financiranja. Države tvrde da u takvoj situaciji, kako bi bila djelotvorna, legitimna očekivanja stvorena prije te presude moraju nastaviti proizvoditi učinke i nakon datuma donošenja presude. Stoga, čak i ako se države i Konzorcij ne mogu pozivati na legitimna očekivanja nakon prosinca 2000., očekivanja Konzorcija u vezi s načinom na koji će moći financirati i refinancirati svoj dug za izgradnju nastala su prije donošenja presude u predmetu Aéroports de Paris. Ako bi se tom presudom ukinula mogućnost Konzorcija da se financira ili refinancira državnim jamstvima, ona bi zapravo ugrozila nastavak rada Konzorcija te u praksi retroaktivno uklonila legitimna očekivanja država i Konzorcija prije prosinca 2000.

- (276) Drugo, više od 20 godina nakon Sporazuma o Konzorciju iz 1992. i više od 12 godina nakon puštanja stalne veze u promet nijedna zainteresirana strana (uključujući podnositelja pritužbe) nije se žalila na državna jamstva Konzorciju ni na posebna danska pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji.
- (277) Treće, na temelju presude u predmetu *Aéroports de Paris* Konzorcij ni države nisu imali razloga smatrati da je stalna veza obuhvaćena pravilima o državnim potporama. Presuda je bila vrlo specifična i u tom se trenutku smatralo da je riječ o predmetu iz sektora zračnih luka povezanom s liberalizacijom tog sektora. Nadalje, kako je navedeno u uvodnoj izjavi 276., ni Komisija ni nijedna treća strana više od 12 godina nakon početka rada stalne veze Konzorciju ni državama nisu dale razloga sumnjati u zakonitost financiranja Konzorcija.
- (278) Stoga, s obzirom na ta tri argumenta i na posebne okolnosti ovog predmeta, države tvrde, prvo, da bi mjere potpore u korist Konzorcija nakon donošenja presude u predmetu *Aéroports de Paris* trebale biti obuhvaćene legitimnim očekivanjima sve dok dug za izgradnju ne bude u potpunosti otplaćen. U suprotnom bi legitimna očekivanja Konzorcija i država prije prosinca 2000. bila bespredmetna.
- (279) Drugo i u svakom slučaju, države smatraju da su se legitimna očekivanja nastavila sve dok Opći sud 19. rujna 2018. nije poništio odluku iz 2014. jer ni Konzorcij ni države nisu shvatili da Komisijino ispitivanje iz odluke iz 2014. do tog datuma nije bilo dostatno.
- (280) Treće i u svakom slučaju, države smatraju da su Konzorcij i države imali legitimna očekivanja dok Komisija nije donijela svoju odluku iz 2014., koja je nakon toga pobijana pred Općim sudom, jer su dopisi iz 1995. proizvodili iste pravne učinke kao i odluka o nepostojanju potpore. Budući da taj dopis nije bio osporen niti ga je Komisija na drugi način dovela u pitanje prije odluke iz 2014., države su mogle imati legitimna očekivanja.
- (281) Četvrto i u svakom slučaju, države smatraju da su Konzorcij i države imali legitimna očekivanja barem do primitka dopisa Komisije od 13. svibnja 2013. kojim je pritužba prosljeđena.

5.8. Mjere usmjerene na budućnost

- (282) Države smatraju da nijedna mjera usmjerena na budućnost ili strukturna korektivna mjera koju je predložio podnositelj pritužbe nema pravnu osnovu u pravu Unije o državnim potporama te bi se te mjere stoga trebalo odbaciti. U tom kontekstu napominju da je člankom 345. UFEU-a propisano da UFEU ni na koji način ne dovodi u pitanje pravila kojima se u državama članicama uređuje sustav vlasništva nad imovinom. U skladu sa sudskom praksom ⁽¹³⁰⁾ države članice mogu u svojim unutarnjim sustavima odrediti sustav vlasništva nad imovinom, među ostalim žele li osnovati društva u državnom vlasništvu.
- (283) U kontekstu tvrdnje podnositelja pritužbe da bi Konzorcij imao znatnu prednost čak i nakon što države prestanu izdavati posebna državna jamstva zbog izuzeća od stečaja (uvodna izjava 222.), države su tvrdile da u načelu ništa ne sprečava da Konzorcij podliježe uobičajenim stečajnim postupcima u skladu s danskim ili švedskim pravom. To jasno dokazuje opažanje da se u programu EMTN, zajmovima EIB-a i standardiziranim ugovorima ISDA-e izričito upućuje na mogući slučaj nesolventnosti (uvodna izjava 251.).

⁽¹³⁰⁾ Presuda Suda od 20. ožujka 1985., *Italija/Komisija*, C-41/83, EU:C:1985:120, točka 22. i presuda Suda od 30. travnja 1974., *Sacchi*, C-155/73, EU:C:1974:40, t. 14.

6. OCJENA MJERA

6.1. Ocjena postojanja potpore u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a

- (284) U skladu s člankom 107. stavkom 1. UFEU-a, „svaka potpora koju dodijeli država članica ili koja se dodjeljuje putem državnih sredstava u bilo kojem obliku koja narušava ili prijeti da će narušiti tržišno natjecanje stavljanjem određenih poduzetnika ili proizvodnje određene robe u povoljniji položaj, nespojiva je s unutarnjim tržištem u mjeri u kojoj utječe na trgovinu među državama članicama”.
- (285) Na temelju te odredbe moraju se ispuniti sljedeći kumulativni uvjeti kako bi se mjera mogla smatrati državnom potporom: i. korisnik mjere je poduzetnik, ii. mjera se može pripisati državi i financira se državnim sredstvima, iii. mjerom se korisnicima pruža selektivna prednost i iv. mjera narušava ili prijeti da će narušiti tržišno natjecanje i vjerojatno će utjecati na trgovinu među državama članicama.
- (286) U uvodnoj izjavi 100. odluke o pokretanju postupka izraženo je preliminarno stajalište Komisije da državna jamstva koja su države dodijelile Konzorciju za financiranje stalne veze te posebna danska pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji čine državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

6.1.1. Gospodarska djelatnost i pojam poduzetnika

- (287) Komisija napominje da se pravila o državnim potporama primjenjuju samo ako je korisnik potpore „poduzetnik”. Sud dosljedno definira poduzetnike kao subjekte koji obavljaju gospodarsku djelatnost bez obzira na njihov pravni status i način financiranja ⁽¹³¹⁾. Ponuda robe i/ili usluga na određenom tržištu gospodarska je djelatnost ⁽¹³²⁾. Subjekt koji obavlja gospodarsku i negospodarsku djelatnost smatra se poduzetnikom samo kad obavlja gospodarsku djelatnost ⁽¹³³⁾.
- (288) Osim toga, kako bi se određena djelatnost mogla kvalificirati kao gospodarska djelatnost, važno je li tu djelatnost mogao obavljati privatni ulagatelj ⁽¹³⁴⁾. Nakon što subjekt počne obavljati gospodarske djelatnosti, neovisno o pravnom statusu ili na načinu koji se financira, on postaje poduzetnik u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, a pravila o državnim potporama mogu se primjenjivati na financijske prednosti koje tom subjektu dodijeli država ili ih ima na temelju državnih sredstava ⁽¹³⁵⁾.
- (289) Nadalje, sudovi Unije smatrali su da se usluge koje se uobičajeno pružaju uz naknadu mogu kvalificirati kao gospodarska djelatnost te da je bitna značajka naknade činjenica da je ona gospodarska protučinidba za uslugu o kojoj je riječ ⁽¹³⁶⁾. Iz toga slijedi da odluka o tome je li subjekt poduzetnik u smislu prava o državnim potporama zapravo ovisi o prirodi djelatnosti koja se obavlja.

⁽¹³¹⁾ Presuda Suda od 12. rujna 2000., *Pavlov i drugi/Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten*, spojeni predmeti C-180/98 do C-184/98, EU:C:2000:428, t. 74.; presuda Suda od 10. siječnja 2006., *Ministero dell'Economia e delle Finanze/Cassa di Risparmio di Firenze SpA, Fondazione Cassa di Risparmio di San Miniato i Cassa di Risparmio di San Miniato SpA*, C-222/04, EU:C:2006:8, t. 107.

⁽¹³²⁾ Presuda Suda od 16. lipnja 1987., *Komisija/Italija*, 118/85, EU:C:1987:283, t. 7.; presuda Suda od 18. lipnja 1998., *Komisija/Talijanska Republika*, C-35/96 EU:C:1998:303, t. 36.; presuda Suda od 12. rujna 2000., *Pavlov i drugi/Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten*, spojeni predmeti C-180/98 do C-184/98, EU:C:2000:428, t. 75.

⁽¹³³⁾ Presuda u predmetu *Aéroports de Paris*, t. 108.

⁽¹³⁴⁾ Vidjeti u tom smislu presudu Suda od 19. veljače 2002., *Wouters, Savelbergh i Price Waterhouse Belastingadviseurs BV/Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten*, C-309/99, EU:C:2002:98, t. 58.

⁽¹³⁵⁾ Presuda Suda od 17. veljače 1993., *Christian Poucet/Assurances Générales de France and Caisse Mutuelle Régionale du Languedoc-Roussillon i Daniel Pistre/Cancave*, spojeni predmeti C-159/91 i C-160/91, EU:C:1993:63, t. 17.

⁽¹³⁶⁾ Presuda Općeg suda od 20. rujna 2019., *Havenbedrijf Antwerpen i Maatschappij van de Brugge Zeehaven/Komisija*, T-696/17 EU:T:2019:652, t. 75.

- (290) U presudi u predmetu *Aéroports de Paris* ⁽¹³⁷⁾ Opći sud odlučio je da upravljanje zračnom lukom treba smatrati gospodarskom djelatnošću. Nakon toga je u presudama u predmetu *Leipzig Halle* zaključeno da se, ako će se uzletno-sletna staza neke zračne luke upotrebljavati za gospodarske djelatnosti, i njezina gradnja smatra gospodarskom djelatnošću te bi se pravila o državnim potporama mogla primjenjivati i na njezino financiranje. Premda se ti predmeti posebno odnose na zračne luke, čini se da se načela koja su uspostavili sudovi Unije primjenjuju i na gradnju drugih vrsta infrastrukture koje su neodvojivo povezane s gospodarskom djelatnošću ⁽¹³⁸⁾ ⁽¹³⁹⁾, kako je potvrdio Opći sud u presudi o belgijskim lukama ⁽¹⁴⁰⁾.
- (291) Komisija je u uvodnim izjavama od 74. do 76. odluke o pokretanju postupka već navela da bi se moglo smatrati *prima facie* da Konzorcij obavlja gospodarsku djelatnost i da bi ga trebalo smatrati poduzetnikom. Države tvrde da Konzorcij nije poduzetnik jer ne obavlja gospodarsku djelatnost (odjeljak 5.2.2.). Države smatraju da su izgradnja i upravljanje stalnom vezom klasični primjeri izvršavanja javnih ovlasti, koji nisu i ne bi trebali biti obuhvaćeni člankom 107. stavkom 1. UFEU-a.
- (292) Istina je da se članak 107. stavak 1. UFEU-a ne primjenjuje ako države djeluju „izvršavanjem javne ovlasti” ⁽¹⁴¹⁾ ili ako javni subjekti djeluju u svojem svojstvu kao tijela javne vlasti ⁽¹⁴²⁾. Može se smatrati da subjekt djeluje izvršavanjem javne ovlasti ako je predmetna djelatnost dio temeljnih funkcija države ili je povezana s tim funkcijama na temelju svoje prirode, cilja i pravila kojima podliježe ⁽¹⁴³⁾.
- (293) Komisija smatra da je ukupna ocjena potrebna te da bi djelatnosti Konzorcija trebale, kako bi ih se moglo smatrati izvršavanjem javnih ovlasti, svojom prirodom, svojim ciljem i pravilima koja se na njih primjenjuju biti povezane s temeljnim funkcijama države. Pojmom izvršavanja javne ovlasti mogu biti obuhvaćene samo negospodarske djelatnosti ⁽¹⁴⁴⁾.
- (294) U skladu s ustaljenom sudskom praksom ⁽¹⁴⁵⁾ kvalifikacija gospodarske djelatnosti trebala bi se temeljiti na činjeničnim elementima, odnosno na pružanju robe ili usluga na određenom tržištu. Kao vlasnik i upravitelj infrastrukture stalne veze Konzorcij je aktivan na tržištu pružanja usluge prijevoza uz naknadu građanima i poduzetnicima: Konzorcij će naplaćivati pristojbu (cestarinu) za prelazak Oresundskog tjesnaca korisnicima ceste obuhvaćene stalnom vezom; osim toga, Švedska uprava za promet i Danska nacionalna uprava za željeznice plaćaju naknadu za upotrebu željezničke infrastrukture stalne veze. Prihodi Konzorcija od cestovnog i željezničkog prometa namijenjeni su financiranju ukupnih troškova planiranja, projektiranja, izgradnje, održavanja i upravljanja stalnom vezom te troškova unutarnjih cestovnih i željezničkih veza stalne veze sa zaleđem raspodjelom dividendi matičnim društvima (uvodna izjava 70).

⁽¹³⁷⁾ Točka 125., koju je Sud potvrdio u svojoj presudi od 24. listopada 2002., *Aéroports de Paris/Komisija*, C-82/01 P, EU:C:2002:617.

⁽¹³⁸⁾ Presuda Suda od 14. siječnja 2015., *Eventech/The Parking Adjudicator*, C-518/13, EU:C:2015:9, t. 42.; presuda Općeg suda od 15. ožujka 2018., *Naviera Armas/Komisija*, T-108/16, EU:T:2018:145, t. 119.

⁽¹³⁹⁾ Vidjeti i točku 202. Obavijesti Komisije o pojmu državne potpore iz članka 107. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (SL C 262, 19.7.2016., str. 1.).

⁽¹⁴⁰⁾ Presuda Općeg suda od 20. rujna 2019., *Havenbedrijf Antwerpen i Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Komisija*, T-696/17 EU:T:2019:652, t. 98.–107.

⁽¹⁴¹⁾ Presuda Suda od 16. lipnja 1987., *Komisija/Italija*, 118/85, EU:C:1987:283, t. 7. i 8.

⁽¹⁴²⁾ Presuda Suda od 4. svibnja 1988., *Bodson*, 30/87, EU:C:1988:225, t. 18.

⁽¹⁴³⁾ Vidjeti posebno presudu Suda od 19. siječnja 1994., *SAT Fluggesellschaft mbH/Eurocontrol*, C-364/92, EU:C:1994:7, t. 30. i presudu Suda od 18. ožujka 1997., *Calí & Figli*, C-343/95, EU:C:1997:160, t. 22. i 23.

⁽¹⁴⁴⁾ Presuda Suda od 26. ožujka 2009., *Selex Sistemi Integrati/Komisija*, C-113/07 P, EU:C:2009:191, t. 70.

⁽¹⁴⁵⁾ Na primjer, presuda Suda od 16. lipnja 1987., *Komisija/Italija*, EU:C:1987:283, t. 7.

- (295) Trebalo bi napomenuti da Konzorciju nisu dodijeljene posebne javne ovlasti u vezi s izgradnjom i upravljanjem stalnom vezom, ali da će izgraditi infrastrukturu i njome upravljati kao gospodarski subjekt. Izgradnja i komercijalno upravljanje velikim infrastrukturnim projektima ne podrazumijevaju sami po sebi izvršavanje javnih ovlasti, a gradnja i upravljanje stalnom vezom podliježu gospodarskoj logici jer se u velikoj mjeri financiraju pristojbama koje plaćaju korisnici ⁽¹⁴⁶⁾. Djelatnosti Konzorcija doista su vrlo različite od onog što se dosad smatralo izvršavanjem javnih ovlasti; to su, na primjer, djelatnosti vojske ili policije, sigurnosti i kontrole zračne plovidbe, kontrole i sigurnosti pomorskog prometa, nadzora radi sprječavanja onečišćenja, djelatnosti organizacije, financiranja i izvršavanja zatvorskih kazni, razvoja i revitalizacije javnog zemljišta od strane javnih tijela te djelatnosti prikupljanja podataka za upotrebu u javne svrhe na temelju zakonske obveze dotičnih poduzetnika u vezi s objavljivanjem takvih podataka ⁽¹⁴⁷⁾.
- (296) Postoji tržište za prelazak Oresundskog tjesnaca, posebno zato što je postojeći trajektni prijevoznik, privatni poduzetnik koji posluje u tržišnim uvjetima, već pružao tu uslugu u zamjenu za naknadu. Stoga će postojati tržišno natjecanje između usluga prijevoza koje pruža Konzorcij i onih koje pružaju trajektni prijevoznici. Komisija ne prihvaća argument država sažet u uvodnoj izjavi 239. da se ne može smatrati da se Konzorcij natječe s pružateljima trajektnih usluga. Kao što to priznaju države, politika određivanja cijena Konzorcija može znatno utjecati na poslovanje podnositelja pritužbe. Neovisno o tome je li Konzorcij osmišljen radi tržišnog natjecanja s pružateljima trajektnih usluga ⁽¹⁴⁸⁾, on nudi uslugu prelaska Oresundskog tjesnaca, što izravno utječe na konkurentnost već postojećih tržišnih subjekata. Komisija stoga zaključuje da Konzorcij, time što upravlja stalnom vezom, obavlja gospodarsku djelatnost.
- (297) Osim toga, Komisija napominje da djelatnost koja se sastoji od nuđenja robe ili usluga na tržištu ne stječe svojstvo izvršavanja javnih ovlasti samo zato što je država članica odlučila javnom subjektu dodijeliti monopol u nuđenju te robe ili usluga ⁽¹⁴⁹⁾. Kad je riječ o tome, Komisija podsjeća da pitanje postojanja tržišta za određene usluge može ovisiti o načinu na koji su te usluge organizirane u dotičnoj državi članici te da se zbog političkog izbora ili gospodarskih promjena kvalifikacija određene djelatnosti s vremenom može promijeniti ⁽¹⁵⁰⁾. Međutim, sama činjenica da je javno društvo u nadležnosti ministra ne isključuje mogućnost da se smatra da ono obavlja gospodarsku djelatnost ⁽¹⁵¹⁾. Osim toga, sama činjenica da je subjekt osnovan na temelju međunarodnog sporazuma ne znači da se djelatnost koju taj subjekt obavlja sastoji od izvršavanja javnih ovlasti; to se mora ocijeniti za svaki slučaj pojedinačno s obzirom na djelatnost koju taj subjekt obavlja ⁽¹⁵²⁾. Komisija smatra da je ključno pitanje pruža li Konzorcij, time što upravlja stalnom vezom, robu ili uslugu na tržištu. Komisija napominje da je to očito slučaj, kako je prethodno navedeno.

⁽¹⁴⁶⁾ Presuda Suda od 29. listopada 1980., *Van Landewyck*, spojeni predmeti 209/78 do 215/78 i 218/78, EU:C:1980:248, t. 88.; presuda Suda od 16. studenog 1995., *FFSA i drugi*, C-244/94, EU:C:1995:392, t. 21.; presuda Suda od 1. srpnja 2008., *MOTOE*, C-49/07, EU:C:2008:376, t. 27. i 28.

⁽¹⁴⁷⁾ Odluka Komisije od 7. prosinca 2011. o državnoj potpori SA.32820 (2011/NN) – Ujedinjena Kraljevina – Potpora uslugama forenzične znanosti (SL C 29, 2.2.2012., str. 4.), točka 8.; presuda Suda od 19. siječnja 1994., *SAT Fluggesellschaft mbH/Eurocontrol*, C-364/92, EU:C:1994:7, t. 27.; presuda Suda od 26. ožujka 2009., *Selex Sistemi Integrati/Komisija*, C-113/07 P, EU:C:2009:191, t. 71.; odluka Komisije od 16. listopada 2002. o državnoj potpori N 438/02 – Belgija – Potpora lučkim upravama, (SL C 284, 21.11.2002., str. 2.); presuda Suda od 18. ožujka 1997., *Cali & Figli*, C-343/95, EU:C:1997:160, t. 22.; odluka Komisije od 19. srpnja 2006. o državnoj potpori N 140/06 – Litva – Dodjela subvencija državnim poduzećima u kaznenim ustanovama (SL C 244, 11.10.2006. str. 12.); odluka Komisije od 27. ožujka 2014. o državnoj potpori SA.36346 – Njemačka – GRW program razvoja zemljišta za industrijsku i komercijalnu upotrebu (SL C 141, 9.5.2014., str. 1.); presuda Suda od 12. srpnja 2012., *Compass-Datenbank GmbH*, C-138/11, EU:C:2012:449, t. 40.

⁽¹⁴⁸⁾ Vidjeti i presudu Općeg suda od 20. rujna 2019., *Havenbedrijf Antwerpen i Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Komisija*, T-696/17, EU:T:2019:652, t. 100., u kojoj je Opći sud odbacio tvrdnju da nepostojanje tržišnog natjecanja znači da se djelatnost ne može kvalificirati kao gospodarska.

⁽¹⁴⁹⁾ Vidjeti u tom smislu presudu Suda od 23. travnja 1991., *Höfner i Elser/Macrotron*, C-41/90, EU:C:1991:161, t. 22.–23.

⁽¹⁵⁰⁾ Obavijest Komisije o pojmu državne potpore iz članka 107. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (SL C 262, 19.7.2016., str. 1.), točka 13. (i navedena sudska praksa).

⁽¹⁵¹⁾ Presuda u predmetu *Aéroports de Paris*, t. 109.

⁽¹⁵²⁾ Vidjeti u tom smislu presudu Suda od 19. siječnja 1994., *SAT Fluggesellschaft mbH/Eurocontrol*, C-364/92, EU:C:1994:7, posebno t. 19.

- (298) Komisija nadalje napominje da, čak i kad bi se moglo smatrati da Konzorcij izvršava određene ovlasti kao javno tijelo, to samo po sebi ne isključuje mogućnost da su njegova druga područja djelatnosti gospodarska djelatnost. Iz ustaljene sudske prakse proizlazi da subjekt istodobno može obavljati gospodarsku djelatnost i izvršavati javne ovlasti ⁽¹⁵³⁾.
- (299) U svakom slučaju, jasno je da su tijela država odlučila uvesti tržišni mehanizam jer je oduvijek bila namjera upravljati stalnom vezom kao infrastrukturom koja se komercijalno iskorištava i financira naplaćivanjem mostarine ⁽¹⁵⁴⁾. To je u suprotnosti s tvrdnjom da bi se djelatnost Konzorcija sastojala od izvršavanja javnih ovlasti.
- (300) Stoga Komisija smatra da upravljanje stalnom vezom čini gospodarsku djelatnost.
- (301) S obzirom na sudske praksu iz uvodne izjave 290., i izgradnja infrastrukture koja je neodvojivo povezana s tom gospodarskom djelatnošću čini gospodarsku djelatnost. Iz Sporazuma između vlada (uvodna izjava 61.) proizlazi da se izgradnja stalne veze ne može odvojiti od njezina budućeg upravljanja. Nadalje, u Sporazumu o Konzorciju (uvodna izjava 66.) izgradnja i upravljanje stalnom vezom smatraju se jednim projektom. Komisija na temelju toga smatra da je izgradnja stalne veze neodvojivo povezana s njezinim upravljanjem. Budući da je upravljanje stalnom vezom gospodarska djelatnost, to se odnosi i na njezinu izgradnju.
- (302) Komisija stoga zaključuje da Konzorcij izgradnjom i upravljanjem stalnom vezom obavlja gospodarske djelatnosti. Stoga se Konzorcij, kad je riječ o tim aktivnostima, mora smatrati poduzetnikom u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

6.1.2. Državna sredstva i pripisivost državama

- (303) Kad je riječ o tome mogu li se prednosti nastale primjenom mjera pripisati državi, pojam državne potpore širi je od pojma subvencije. To je zato što, za razliku od subvencija i dokapitalizacija, taj pojam ne obuhvaća samo pozitivna davanja, nego i mjere kojima se u različitim oblicima umanjuju troškovi koji su obično uključeni u proračun nekog poduzetnika te su stoga slične subvencijama i imaju isti učinak, iako nisu subvencije u strogom smislu riječi ⁽¹⁵⁵⁾.
- (304) U uvodnoj izjavi 79. odluke o pokretanju postupka preliminarno je zaključeno da državna jamstva, koja su Danska i Švedska dodijelile bez plaćanja bilo kakve naknade, te posebna danska pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji koje je Danska dodijelila Konzorciju uključuju državna sredstva i mogu se pripisati državama. To nisu osporile ni države ni nijedna zainteresirana strana.
- (305) Mjerom kojom javna tijela određenim poduzetnicima odobravaju povoljniji porezni tretman, iako ne uključuje pozitivni prijenos sredstava, korisnici se stavljaju u povoljniji financijski položaj u odnosu na druge porezne obveznike te ona čini prijenos državnih sredstava ⁽¹⁵⁶⁾.

⁽¹⁵³⁾ Vidjeti presudu Suda od 24. listopada 2002., *Aéroports de Paris/Komisija*, C-82/01 P, EU:C:2002:617, t. 76.–78. i, u tom smislu, presudu Suda od 19. prosinca 2012. *Mitteldeutsche Flughafen AG i Flughafen Leipzig-Halle GmbH/Komisija*, C-288/11, EU:C:2012:821, t. 43.

⁽¹⁵⁴⁾ Za razliku od usluge koja se ne pruža uz naknadu, vidjeti presudu Suda od 14. siječnja 2015., *Eventech/The Parking Adjudicator*, C-518/13, EU:C:2015:9, t. 43.

⁽¹⁵⁵⁾ Vidjeti, među ostalim, presudu Suda od 8. studenog 2001., *Adria-Wien Pipeline GmbH i Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke GmbH/Finanzlandesdirektion für Kärnten*, C-143/99, EU:C:2001:598, t. 38.; presudu Suda od 15. srpnja 2004., *Španjolska/Komisija*, C-501/00, EU:C:2004:438, t. 90. i ondje navedenu sudske praksu; presudu Suda Europske unije od 15. prosinca 2005., *Italija/Komisija*, C-66/02 EU:C:2005:768, t. 77.; presudu Suda od 10. siječnja 2006., *Ministero dell'Economia e delle Finanze/Cassa di Risparmio di Firenze*, C-222/04, EU:C:2006:8, t. 131. i ondje navedenu sudske praksu.

⁽¹⁵⁶⁾ Vidjeti, na primjer, presudu Suda od 15. ožujka 1994., *Banco Exterior de España*, C-387/92, EU:C:1994:100, t. 14.; presudu Suda od 9. listopada 2014., *Ministerio de Defensa and Navantia*, C-522/13, EU:C:2014:2262.

- (306) Nadalje, dovoljno je da se davanjem jamstva po uvjetima koji ne odgovaraju tržišnim stvori rizik od dodatnog opterećenja za državu u budućnosti da bi se moglo smatrati da je riječ o prijenosu državnih sredstava ⁽¹⁵⁷⁾. Isto vrijedi, na primjer, i ako država članica daje jamstva, a da ne zahtijeva da joj korisnik jamstva plaća premiju po tržišnim uvjetima.
- (307) Komisija stoga zaključuje da sustav modela državnih jamstava, kojim se države obvezuje da jamče za financijske instrumente za financiranje stalne veze bez plaćanja naknada, uključuje državna sredstva Danske i Švedske te da danska posebna pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji uključuju državna sredstva Danske. Budući da su Danska i Švedska uspostavile model državnih jamstava, on se može pripisati državama. Isto tako, posebna danska pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji proizlaze iz Zakona o gradnji, zakonodavnog akta koji je donijela Danska, te se stoga mogu pripisati Danskoj.

6.1.3. *Selektivna gospodarska prednost*

- (308) U skladu s ustaljenom sudskom praksom, kako bi se moglo utvrditi čini li državna mjera državnu potporu, nužno je utvrditi ostvaruje li poduzetnik primatelj gospodarsku prednost koju ne bi ostvario u uobičajenim tržišnim uvjetima, odnosno da nije bilo državne intervencije ⁽¹⁵⁸⁾. Relevantan je samo učinak mjere na poduzetnika, a ne uzrok ili cilj intervencije države ⁽¹⁵⁹⁾. Da bi se to procijenilo, financijski položaj poduzetnika nakon uvođenja mjere trebalo bi usporediti s financijskim položajem u kojem bi bio da mjera nije uvedena.
- (309) Nadalje, kako bi bila u okviru područja primjene članka 107. stavka 1. UFEU-a, državnom mjerom mora se u povoljniji položaj stavljati „određene poduzetnike ili proizvodnju određene robe”. Stoga u pojam potpore nisu uključene sve mjere kojima se gospodarske subjekte stavlja u povoljniji položaj, nego samo one kojima se na selektivan način daje prednost određenim poduzetnicima ili kategorijama poduzetnika odnosno određenim gospodarskim sektorima.
- (310) Komisija navodi i da se jedna mjera potpore može sastojati od kombiniranih elemenata ako su, s obzirom na njihovu kronologiju, svrhu i okolnosti poduzetnika u trenutku njegove intervencije, oni toliko blisko povezani da su međusobno neodvojivi. U tom kontekstu kombinacija elemenata može se smatrati državnom potporom ako država djeluje tako da štiti jednog ili više gospodarskih subjekata koji su već na tržištu ⁽¹⁶⁰⁾.

6.1.3.1. *Model državnih jamstava*

- (311) Dodjelom javnog jamstva po povlaštenim uvjetima može nastati prednost za zajmoprimca na način da dobiva zajmove po kamatnoj stopi koju bez jamstva ne bi mogao dobiti na tržištu ⁽¹⁶¹⁾. U skladu s člankom 12. Sporazuma između vlada države su se obvezale zajednički i solidarno jamčiti za sve zajmove i druge financijske instrumente Konzorcija koji se odnose na financiranje stalne veze. Konzorcij ne mora plaćati godišnju jamstvenu premiju za nepodmireni dug obuhvaćen modelom državnih jamstava, kako je predviđeno Dodatnim protokolom uz Sporazum između vlada (uvodna izjava 85.). U Sporazumu o Konzorciju podsjeća se na tu zajedničku i solidarnu jamstvenu obvezu država u pogledu zaduživanja Konzorcija (uvodna izjava 90.). Države nisu dostavile nikakav dokaz da je nepostojanje jamstvene premije u skladu s tržišnim uvjetima; čak ni ne tvrde da bi to bio slučaj. Budući da se korist od jamstva sastoji od toga što rizik povezan s jamstvom snosi jamac, taj bi jamac obično

⁽¹⁵⁷⁾ Presuda Suda od 1. prosinca 1998., *Ecotrade Srl/Altiforni i Ferriere di Servola SpA* (AFS), C-200/97, EU:C:1998:579, t. 41.; presuda Suda od 19. ožujka 2013., *Bouygues i Bouygues Télécom/Komisija i drugi*, spojeni predmeti C-399/10 P i C-401/10 P, EU:C:2013:175, t. 137., 138. i 139.

⁽¹⁵⁸⁾ Presuda Suda od 11. srpnja 1996., *Syndicat français de l'Express international (SFEI) i drugi/La Poste i dr.*, C-39/94, EU:C:1996:285, t. 60.; presuda Suda od 29. travnja 1999., *Španjolska/Komisija*, C-342/96, EU:C:1999:210, t. 41.

⁽¹⁵⁹⁾ Presuda Suda od 2. srpnja 1974., *Italija/Komisija*, C-173/73, EU:C:1974:71, t. 13.

⁽¹⁶⁰⁾ Presuda Općeg suda od 12. studenog 2013., *MOL Magyar Olaj- és Gázipari Nyrt./Komisija*, T-499/10, EU:T:2013:592, t. 67.

⁽¹⁶¹⁾ Presuda Suda od 8. prosinca 2011., *Residex Capital / Gemeente Rotterdam*, C-275/10, EU:C:2011:814, t. 39.

dobio naknadu u obliku odgovarajuće premije za takav prijenos rizika. Očito postoji rizik povezan s jamstvima za financiranje stalne veze te stoga takva jamstva ne bi bila dostupna na tržištu bez obveze plaćanja premije. U presudi u predmetu *Øresund* ⁽¹⁶²⁾ Opći sud je presudio da davanje jamstva pod uvjetima koji ne odgovaraju tržišnim u biti može značiti dodjeljivanje prednosti korisniku. Nadalje, u ovom su predmetu države učinile više od puke dodjele jamstva Konzorciju po netržišnim uvjetima: zapravo su preuzele pravnu obvezu jamčenja za sve zaduživanje Konzorcija u vezi s financiranjem stalne veze a da pritom nisu zahtijevale nikakvu naknadu za svoje preuzimanje rizika povezanih s tom obvezom. Komisija napominje da bi Konzorcij kao korisnik te obveze imao neposrednu prednost od trenutka kad se ta obveza odobri jer je imao izvršivo pravo na državna jamstva u pogledu svih svojih potreba zaduživanja u vezi s financiranjem stalne veze. Komisija stoga smatra da su države, time što su uspostavile model državnih jamstava preuzimanjem obveze jamčenja za financijske instrumente za financiranje stalne veze a da pritom nisu zahtijevale plaćanje jamstvene premije po tržišnim uvjetima, Konzorciju dodijelile prednost u obliku nižih troškova financiranja.

- (312) U skladu s ustaljenom sudskom praksom, kad države članice donose mjere u korist određenih subjekata, za utvrđenu prednost u načelu se može pretpostaviti da je selektivna ⁽¹⁶³⁾. Obično se može lako zaključiti da su takve mjere selektivne jer se njima osigurava povoljniji tretman za jednog ili mali broj poduzetnika ⁽¹⁶⁴⁾. U ovom predmetu, s obzirom na to da se prednost konkretno odnosi na Konzorcij, model državnih jamstava čini selektivnu prednost za Konzorcij u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

6.1.3.2. Posebna danska pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji

- (313) U Danskoj se partnerstva kao što je Konzorcij smatraju transparentnim subjektima u porezne svrhe. To znači da se danska porezna pravila primjenjuju samo na danski partner u Konzorciju odnosno na A/S *Øresund*, ali ne i na sâm Konzorcij (uvodna izjava 118.). U tom kontekstu Komisija prvo mora ocijeniti treba li Konzorcij smatrati korisnikom posebnih danskih pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji (vidjeti uvodne izjave od 314. do 319. u nastavku). Drugo, Komisija mora ocijeniti u kojoj se mjeri tim pravilima korisniku dodjeljuje selektivna prednost koju ne bi dobio prema uobičajenim pravilima oporezivanja (vidjeti uvodne izjave od 320. do 347. u nastavku).

6.1.3.2.1. Korisnik posebnih danskih pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji

- (314) Kako bi utvrdila koji bi se subjekt trebao smatrati korisnikom posebnih danskih pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji, Komisija napominje da se za potrebe primjene pravila o državnim potporama može smatrati da zasebni pravni subjekti čine jednu gospodarsku jedinicu u odnosu na gospodarsku djelatnost. Ta se gospodarska jedinica tada smatra relevantnim poduzetnikom. U tom smislu Sud smatra postojanje kontrolnog udjela i ostalih funkcionalnih, gospodarskih i organskih veza relevantnim ⁽¹⁶⁵⁾.

⁽¹⁶²⁾ Točka 120.

⁽¹⁶³⁾ Presuda Općeg suda od 13. prosinca 2017., *Helenska Republika/Komisija*, T-314/15, EU:T:2017:903, t. 78. i 79.

⁽¹⁶⁴⁾ Presuda Suda od 4. lipnja 2015., *Komisija/MOL*, C-15/14 P, EU:C:2015:362, t. 60. i dalje; mišljenje nezavisnog odvjetnika Mengozzija od 27. lipnja 2013., *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, EU:C:2013:442, točka 52.

⁽¹⁶⁵⁾ Presuda Suda od 16. prosinca 2010., *AceaElectrabel Produzione SpA/Komisija*, C-480/09 P, EU:C:2010:787, t. 47.–55.; presuda Suda od 10. siječnja 2006., *Cassa di Risparmio di Firenze SpA i dr.*, C-222/04, EU:C:2006:8, t. 112.

- (315) Komisija smatra da za potrebe gospodarske djelatnosti stalne veze A/S Øresund, u mjeri u kojoj sudjeluje u toj gospodarskoj aktivnosti, i Konzorcij čine jednog poduzetnika. Konzorcij je partnerstvo društva s ograničenom odgovornošću koje je osnovala Danska (A/S Øresund) i društva s ograničenom odgovornošću koje je osnovala Švedska (SVEDAB) (uvodne izjave 64. i 65.). A/S Øresund, koji drži 50 % udjela u Konzorciju, i VEDAB zajednički i solidarno odgovaraju za sve obveze Konzorcija prema trećim stranama koje proizlaze iz njegovih djelatnosti. A/S Øresund ujedno imenuje četiri od osam članova upravnog odbora Konzorcija ⁽¹⁶⁶⁾.
- (316) Komisija podsjeća da se gospodarska djelatnost stalne veze sastoji od planiranja, projektiranja, izgradnje, održavanja i upravljanja stalnom vezom. Troškove projektiranja i drugih priprema za stalnu vezu, kao i za njezinu izgradnju, održavanje i upravljanje, u potpunosti pokriva Konzorcij korisničkim pristojbama (uvodna izjava 69.). Ti troškovi stalne veze uključuju trošak povezan s danskim porezom na dobit trgovačkih društava. Međutim, kako je navedeno u uvodnoj izjavi 118., sâm Konzorcij ne podliježe oporezivanju jer je riječ o porezno transparentnom partnerstvu. Posebna danska pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji dio su Zakona o gradnji (i ugrađena su u Zakon o društvu Sund & Bælt 2005.) te se primjenjuju na oporezivi dohodak poduzetnika A/S Øresund. Budući da A/S Øresund drži udio od 50 % vlasništva Konzorcija, to uključuje 50 % oporezivog dohotka od obavljanja djelatnosti Konzorcija. Financijski model (tj. svi financijski tokovi, uključujući sve troškove i prihode) gospodarske djelatnosti stalne veze na danskoj strani stoga uključuju ne samo Konzorcij, već i A/S Øresund jer je taj poduzetnik odgovoran za plaćanje poreza koji se odnose na obavljanje te gospodarske djelatnosti.
- (317) Komisija smatra da se plaćanje tih poreza ne može odvojiti od gospodarske djelatnosti stalne veze. Razlog je tomu što se cjelokupni trošak stalne veze (i troškovi unutarnjih cestovnih i željezničkih veza sa zaleđem) treba financirati korisničkim pristojbama, koje prikuplja Konzorcij. Te pristojbe čine prihod koji podliježe porezu na dobit trgovačkih društava, koji plaća A/S Øresund na temelju danskog Zakona o porezu na dobit trgovačkih društava. Stoga, iako pristojbe koje Konzorcij naplaćuje za upotrebu stalne veze čine prihod, one i stvaraju trošak u obliku plaćanja povezanih poreza. U praksi, tim se organizacijskim i financijskim ustrojem omogućuje Konzorciju da isplaćuje dividende matičnim društvima kojima će se financirati ne samo troškovi unutarnjih veza sa zaleđem, već i porezne obveze povezane sa stalnom vezom. Stoga svako smanjenje iznosa porezne obveze u vezi s djelatnošću stalne veze donosi korist poduzetniku koji obavlja tu gospodarsku djelatnost. Dakle, to ide u korist Konzorciju jer smanjuje financijsko opterećenje koje bi on inače snosio s obzirom na to da se njegovi novčani tokovi upotrebljavaju za namirenje porezne obveze poduzetnika A/S Øresund koja proizlazi iz dohotka koji je ostvarila stalna veza.
- (318) Nadalje, danska tijela primijetila su (uvodna izjava 269.) da je ukupan iznos potpore (bruto ekvivalent bespovratnih sredstava) dodijeljene u okviru modela državnih jamstava smanjen u mjeri u kojoj posebna danska pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji dovode do niže razine zaduženosti Konzorcija. Suprotno tomu slijedi da, da poduzetniku A/S Øresund s obzirom na to da je vlasnik 50 % Konzorcija nisu bila dodijeljena ta posebna pravila, Konzorcij bi imao višu razinu zaduženosti te bi prema logici danskih tijela u okviru modela državnih jamstava bio dodijeljen veći iznos potpore. To potvrđuje stajalište Komisije da bi se Konzorcij i A/S Øresund trebali smatrati jednim poduzetnikom za potrebe gospodarske djelatnosti stalne veze i da bi se taj jedini poduzetnik trebao smatrati korisnikom posebnih danskih pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji te da je, kao posljedica toga, i Konzorcij korisnik.

⁽¹⁶⁶⁾ Članak 3. stavci 1. i 2. te članak 8. stavak 2. Sporazuma o Konzorciju.

- (319) S obzirom na razmatranja iz uvodnih izjava od 314. do 318., Komisija smatra da bi, ako bi posebna danska pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji dovela do selektivne prednosti, Konzorcij bio korisnik te prednosti.

6.1.3.2.2. Selektivna prednost

- (320) Nakon što je utvrdila da bi jedan poduzetnik, a time i Konzorcij, bio korisnik prednosti do koje su dovela posebna danska pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji (uvodna izjava 319.), Komisija mora utvrditi dovode li ta pravila do takve prednosti. U tu svrhu, budući da je Konzorcij transparentan u smislu danskog oporezivanja (uvodna izjava 118.) i da je A/S Øresund odgovoran za plaćanje poreza koji se odnose na 50 % gospodarske djelatnosti stalne veze (uvodna izjava 120.), Komisija mora ispitati porezne obveze poduzetnika A/S Øresund koje proizlaze iz djelatnosti Konzorcija. Kako bi se utvrdilo dovode li posebna danska pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji do takve prednosti, porezne obveze na temelju tih pravila moraju se usporediti s poreznim obvezama kojima bi A/S Øresund podlijegao u skladu s uobičajenim pravilima oporezivanja, tj. da nema tih posebnih pravila.
- (321) Kako bi mjera bila obuhvaćena područjem primjene članka 107. stavka 1. UFEU-a, mora u okviru određenog pravnog sustava stavljeti u povoljniji položaj „određene poduzetnike ili proizvodnju određene robe” u odnosu na poduzetnike i proizvodnju robe u usporedivoj pravnoj i činjeničnoj situaciji s obzirom na cilj koji se nastoji ostvariti referentnim sustavom ⁽¹⁶⁷⁾ (to se obično naziva „testom u tri koraka” i dodatno se objašnjava u sljedećoj uvodnoj izjavi). Međutim, kako je navedeno u uvodnoj izjavi 312., kada države članice donose mjere u korist određenih subjekata, za utvrđenu prednost u načelu se može pretpostaviti da je selektivna. U ovom predmetu, budući da se posebna danska pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji odnose konkretno na poduzetnika A/S Øresund i na Konzorcij, u mjeri u kojoj ta pravila čine prednost ta je prednost selektivna.
- (322) Međutim, kako bi utvrdila je li jedan poduzetnik imao selektivnu prednost na temelju posebnih danskih pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji, Komisija je ocijenila te mjere u skladu sa standardnom analizom u tri koraka koju su utvrdili sudovi Unije ⁽¹⁶⁸⁾. Prvo je potrebno odrediti referentni sustav odnosno „uobičajena” pravila oporezivanja ⁽¹⁶⁹⁾. Drugo, mora se utvrditi odstupa li određena mjera od tog sustava toliko da se njome stvara razlika među gospodarskim subjektima koji su u pogledu ciljeva svojstvenih sustavu u usporedivoj činjeničnoj i pravnoj situaciji. Ako se mjerom odstupa od referentnog sustava i ona je stoga selektivna *prima facie*, u trećem koraku ispitivanja potrebno je utvrditi je li odstupanje opravdano prirodom ili općom strukturom sustava. U tom kontekstu država članica mora dokazati da različiti porezni tretman izravno proizlazi iz osnovnih ili vodećih načela tog sustava ⁽¹⁷⁰⁾.

6.1.3.2.2.1. Selektivna prednost: posebna danska pravila o prijenosu gubitaka

- (323) Kako se podsjeća u uvodnoj izjavi 322., da bi nacionalnu poreznu mjeru kvalificirala kao „selektivnu”, Komisija mora prvo odrediti referentni sustav odnosno „uobičajeni” porezni sustav koji se primjenjuje u toj državi članici. Određivanje referentnog sustava osobito je važno u slučaju poreznih mjera jer se postojanje gospodarske prednosti u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a može utvrditi samo u odnosu na takozvano „uobičajeno” oporezivanje. Određivanje svih poduzetnika koji se nalaze u usporedivoj činjeničnoj i pravnoj situaciji ovisi o prethodnoj definiciji pravnog sustava prema cilju na temelju kojeg je nužno,

⁽¹⁶⁷⁾ Vidjeti u tom smislu presudu Suda od 5. prosinca 2023., *Engie/Komisija*, spojene predmete C-451/21 P i C-454/21 P, EU:C:2023:948, t. 106. i presudu Suda od 2. veljače 2023., *Španjolska, Lico i drugi/Komisija*, spojene predmete C-649/20 P, C-658/20 P i C-662/20 P, EU:C:2023:60, t. 46. i ondje navedenu sudsku praksu; vidjeti i presudu Suda od 21. prosinca 2016., *Komisija/World Duty Free Group i dr.*, C-20/15 P i C-21/15 P, EU:C:2016:981, t. 54. i ondje navedenu sudsku praksu.

⁽¹⁶⁸⁾ Presuda Suda od 8. rujna 2011., *Komisija/Nizozemska*, C-279/08 P, EU:C:2011:551, t. 62.; presuda Suda Europske unije od 8. studenog 2001., *Adria-Wien Pipeline*, C-143/99, EU:C:2001:598.

⁽¹⁶⁹⁾ Presuda Suda od 28. lipnja 2018., *Andres/Komisija*, C-203/16 P, EU:C:2018:505, t. 88.

⁽¹⁷⁰⁾ Presuda Suda od 8. rujna 2011., *Paint Graphos i dr.*, spojeni predmeti C-78/08 do C-80/08, EU:C:2011:550, t. 49. i dalje; presuda Suda od 29. travnja 2004., *GIL Insurance*, C-308/01, EU:C:2004:252.

ako je primjenjivo, ispitati usporedivost činjenične i pravne situacije svakog poduzetnika kojem se predmetnom mjerom pogoduje s takvom situacijom svakog poduzetnika kojem se tom mjerom ne pogoduje.

- (324) Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 118., u članku 1. danskog Zakona o porezu na dobit trgovačkih društava navode se pravni subjekti koji su obveznici danskog poreza na dobit trgovačkih društava. Među tim su subjektima i društva s ograničenom odgovornošću, kao što je A/S Øresund. Osim toga, kako je navedeno u uvodnim izjavama 135. i 136., relevantna pravila o prijenosu gubitaka mogu se pronaći u danskom Zakonu o razrezu poreza (članak 15.) za razdoblje od 1991. do 2012. te u danskom Zakonu o porezu na dobit trgovačkih društava (članak 12.) za naredna razdoblja (uvodne izjave 138. i 139.). Tim se pravilima utvrđuju uvjeti i ograničenja prijenosa gubitaka u porezne svrhe za pravne subjekte koji su obveznici danskog poreza na dobit trgovačkih društava (uključujući društva s ograničenom odgovornošću). Kako je već objašnjeno u uvodnoj izjavi 117., danskim Zakonom o razrezu poreza propisuju se pravila o načinu primjene poreznih zakona i na pojedince i na društva, a danskim Zakonom o porezu na dobit određuju se subjekti koji su obveznici poreza na dobit trgovačkih društava, stopa i druga pravila relevantna za oporezivanje trgovačkih društava.

Pravilo PG za razdoblje 1991. – 2001.

- (325) Prvo, kako je napomenula Danska (uvodna izjava 267.), kad je riječ o pravilu PG za razdoblje 1991. – 2001., to opće pravilo o prijenosu gubitaka nalazilo se u članku 15. danskog Zakona o razrezu poreza. Taj zakon uključuje pravila o porezu na dohodak za fizičke osobe i porezu na dobit za trgovačka društva te je dio sustava poreza na dobit trgovačkih društava (uz relevantne zakone o porezu na dobit, posebno danski Zakon o porezu na dobit trgovačkih društava). U danskom Zakonu o porezu na dobit trgovačkih društava određuje koji subjekti moraju platiti porez na dobit, a u danskom Zakonu o razrezu poreza navode se parametri na temelju kojih se utvrđuje iznos koji trebaju platiti. Jedan od čimbenika za utvrđivanje tog iznosa su mogući preneseni gubici koje bi porezni obveznik mogao upotrijebiti za smanjenje svoje porezne osnovice. Člankom 15. danskog Zakona o razrezu poreza utvrđeno je da su se u razdoblju primjene pravila PG za razdoblje 1991. – 2001. gubici mogli prenositi u oporezivi prihod poreznog obveznika tijekom sljedećih pet godina (uvodna izjava 135.). Petogodišnje ograničenje bilo je sastavni dio tog općeg pravila o prijenosu gubitaka (opća mjera koja se bez razlike primjenjuje na sve gospodarske subjekte), a ne iznimka od šireg zakonodavnog okvira⁽¹⁷¹⁾. Treba istaknuti da je to petogodišnje ograničenje neodvojivo od općeg sustava poreza na dobit trgovačkih društava, kojim se omogućava prijenos poreznih gubitaka, jer su ta pravila relevantna za određivanje porezne osnovice. Komisija smatra da je relevantni referentni sustav za ocjenu pravila PG za razdoblje 1991. – 2001. danski sustav poreza na dobit trgovačkih društava, uključujući posebno članak 1. danskog Zakona o porezu na dobit trgovačkih društava i članak 15. danskog Zakona o razrezu poreza, u kojem je propisano da se za potrebe utvrđivanja iznosa poreza na dobit koji plaća pravni subjekt koji podliježe tom porezu (uključujući društva s ograničenom odgovornošću) gubitak može prenositi najviše pet godina. Porezne odredbe uključene u Zakon o gradnji, uključujući pravilo PG za razdoblje 1991. – 2001., nisu dio tog sustava jer se primjenjuju samo na jedan određeni projekt. Relevantni cilj danskog sustava poreza na dobit trgovačkih društava jest uspostaviti opći sustav oporezivanja dobiti društava i, konkretnije, utvrditi pravila o određivanju porezne osnovice, uključujući pravila kojima se omogućava prijenos gubitaka (i amortizacija imovine) za sva društva, bez razlike. Stoga je u odnosu na referentnu vrijednost iz članka 1. danskog Zakona o porezu na dobit trgovačkih društava i članka 15. danskog Zakona o razrezu poreza te s obzirom na prethodno navedeni cilj pravilo PG za razdoblje 1991. – 2001. potrebno ocijeniti u drugom koraku analize u tri koraka (uvodne izjave 326. i 327.).

⁽¹⁷¹⁾ Vidjeti, na primjer, presudu Suda od 28. lipnja 2018., *Andres/Komisija*, C-203/16 P, EU:C:2018:505, t. 103. i 104.

- (326) Drugo, Komisija napominje da je u skladu s člankom 11. Zakona o gradnji A/S Øresund mogao prenijeti gubitke 15 poreznih godina ili 30 poreznih godina kad je riječ o gubicima nastalima prije puštanja stalne veze u promet. Budući da A/S Øresund drži 50 % vlasništva Konzorcija, to se primjenjivalo i na 50 % gubitaka Konzorcija. Da je A/S Øresund podliječio uobičajenim pravilima referentnog sustava (uključujući članak 15. danskog Zakona o razrezu poreza), njegovi bi gubici istekli ranije i u poreznim prijavama poduzetnika A/S Øresund više se ne bi mogao izvršiti prijeboj s dobiti⁽¹⁷²⁾. U skladu s tim, člankom 11. Zakona o gradnji odstupilo se od referentnog sustava i poduzetniku A/S Øresund dodijeljena je prednost u odnosu na druge pravne subjekte (uključujući društva s ograničenom odgovornošću) koji su obveznici danskog poreza na dobit trgovačkih društava jer je taj poduzetnik mogao prenijeti gubitke kako bi smanjio svoje porezno opterećenje na razdoblje dulje od onoga koje bi bilo na raspolaganju tim subjektima. Kako je Komisija navela u uvodnim izjavama od 314. do 319., to pogoduje i Konzorciju jer smanjenje poreznog opterećenja poduzetnika A/S Øresund dovodi do smanjenja financijskog opterećenja Konzorcija.
- (327) Nadalje, Komisija zaključuje da bi se trebalo smatrati da se poduzetnik A/S Øresund, koji za potrebe primjene posebnih danskih pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji s Konzorcijem čini jednog poduzetnika (uvodna izjava 315.), s obzirom na ciljeve svojstvene referentnom sustavu nalazi u istoj činjeničnoj i pravnoj situaciji kao i drugi pravni subjekti (uključujući društva s ograničenom odgovornošću) koji su obveznici danskog poreza na dobit trgovačkih društava. Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 325., relevantni je cilj tog referentnog sustava uspostaviti opći sustav oporezivanja dobiti društava i, konkretnije, utvrditi pravila o određivanju porezne osnovice, uključujući pravila kojima se omogućuje prijenos gubitka (i amortizacija imovine) za sva društva, bez razlike; to vrijedi bez obzira na to sudjeluju li u određenim projektima. Danska je potvrdila da su posebna danska pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji uspostavljena za A/S Øresund i da se primjenjuju u njegovu svojstvu partnera u Konzorciju (uvodna izjava 233.). U pripremnim napomenama uz Zakon o gradnji navodi se da je pravilo PG za razdoblje 1991. – 2001. uspostavljeno po analogiji s pravilom koje se primjenjuje na most Veliki Belt. Danska tijela tijekom preliminarne su istrage objasnila da je to posljedica izvanredne prirode građevinskog projekta koji obilježuju znatni troškovi tijekom duljeg razdoblja, ali i razumni izgledi za dugoročnu održivost. Međutim, Komisija napominje da se u danskom poreznom sustavu (uključujući uobičajeno pravilo prijenosa gubitka u skladu s člankom 15. danskog Zakona o razrezu poreza) subjekti ne razlikuju s obzirom na veličinu projekata na kojima rade. Iako je točno da je A/S Øresund odgovoran za veliko ulaganje, ne isključuje se mogućnost da bi i druga društva s ograničenom odgovornošću mogla provesti jednako znatna ulaganja ili ulaganja čiji bi se gubitak mogao prenijeti na više od pet godina. Opseg projekta stalne veze stoga ne mijenja činjenicu da je, s obzirom na cilj oporezivanja dobiti, A/S Øresund u istom pravnom i činjeničnom položaju kao i drugi pravni subjekti (uključujući društva s ograničenom odgovornošću) koji su obveznici danskog poreza na dobit trgovačkih društava. Drugim riječima, za potrebe referentnog sustava činjenica da je A/S Øresund, među ostalim i zbog svojeg 50 %-tnog vlasničkog udjela u Konzorciju, odgovoran za veliko infrastrukturno ulaganje ne razlikuje njegov pravni ili činjenični položaj u odnosu na druga društva s ograničenom odgovornošću koja su obveznici danskog poreza na dobit trgovačkih društava. Komisija stoga smatra da je pravilo PG za razdoblje 1991. – 2001., kako se primjenjivalo na A/S Øresund, jasno odstupalo od općeg sustava koji se primjenjuje u Danskoj jer je zbog njega nastala razlika među gospodarskim subjektima koji su u usporedivoj činjeničnoj i pravnoj situaciji s obzirom na cilj koji se nastoji ostvariti predmetnim poreznim sustavom.
- (328) Treće, Komisija smatra da odstupanje navedeno u uvodnoj izjavi 327. nije opravdano prirodom ili općom strukturom sustava. Komisija podsjeća da se mjera koja je *prima facie* selektivna svejedno može smatrati neselektivnom ako je opravdana prirodom ili općom strukturom tog sustava. Do toga dolazi ako mjera proizlazi izravno iz suštinskih osnovnih ili vodećih načela referentnog sustava ili ako je ona rezultat sastavnih mehanizama potrebnih za funkcioniranje i učinkovitost sustava⁽¹⁷³⁾. U tu se svrhu nije moguće pozvati na ciljeve vanjske politike koji nisu svojstveni općem poreznom sustavu⁽¹⁷⁴⁾. Dotična država članica treba dokazati da je mjera koja se na prvi pogled čini selektivnom opravdana prirodom ili općom strukturom njezina poreznog sustava⁽¹⁷⁵⁾.

⁽¹⁷²⁾ U praksi zapravo Sund & Bælt podnosi prijave poreza na dobit trgovačkih društava za članove skupine. Osim poreznih prijava koje su zasebno podnijeli članovi skupine, Sund & Bælt podnosi konsolidiranu prijavu poreza na dobit trgovačkih društava za čitavu skupinu. Radi čitkosti i u kontekstu ove Odluke, Komisija je govorila o poreznim prijavama poduzetnika A/S Øresund i podnošenju poreznih prijava poduzetnika A/S Øresund.

⁽¹⁷³⁾ Presuda Suda od 8. rujna 2011., *Paint Graphos i dr.*, spojeni predmeti C-78/08 do C-80/08, EU:C:2011:550, t. 69.

⁽¹⁷⁴⁾ Presuda Suda od 8. rujna 2011., *Paint Graphos i dr.*, spojeni predmeti C-78/08 do C-80/08, EU:C:2011:550, t. 69. i 70.; presuda Suda od 6. rujna 2006., *Portugal/Komisija*, C-88/03, EU:C:2006:511, t. 81.; presuda Suda od 8. rujna 2011., *Komisija/Nizozemska*, C-279/08 P, EU:C:2011:551; presuda Suda od 22. prosinca 2008., *British Aggregates/Komisija*, C-487/06 P, EU:C:2008:757; presuda Suda od 18. srpnja 2013., *P Oy*, C-6/12, EU:C:2013:525, t. 27. i dalje.

⁽¹⁷⁵⁾ Presuda Suda od 15. studenog 2011., *Komisija i Španjolska/Vlada Gibraltara i Ujedinjene Kraljevine*, spojeni predmeti C-106/09 P i C-107/09 P, EU:C:2011:732, t. 146.; presuda Suda od 29. travnja 2004., *Nizozemska/Komisija*, C-159/01, EU:C:2004:246, t. 43.; presuda Suda od 6. rujna 2006., *Portugal/Komisija*, C-88/03, EU:C:2006:511.

- (329) Komisija napominje da su danska tijela tijekom preliminarne istrage tvrdila da se posebna danska pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji mogu smatrati opravdanima logikom sustava zbog izvanredne prirode cijelog projekta stalne veze odnosno njegove veličine i svrhe, zbog čega nije usporediv ni s jednom drugim infrastrukturnim projektom koji podliježe danskom porezu na dobit trgovačkih društava. Komisija u tom pogledu podsjeća da je cilj referentnog sustava uspostaviti opći sustav oporezivanja dobiti društava i, konkretnije, utvrditi pravila o određivanju porezne osnovice, uključujući pravila kojima se omogućuje prijenos gubitka za sva društva, bez razlike (uvodna izjava 325.). Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 327., u referentnom sustavu subjekti se ne razlikuju s obzirom na veličinu projekata na kojima rade i nije isključeno da bi druga društva s ograničenom odgovornošću mogla provesti jednako znatna ulaganja ili ulaganja čiji bi se gubitak mogao prenijeti na više od pet godina. U tim okolnostima Komisija ne smatra da priroda projekta stalne veze opravdava različiti tretman poduzetnika A/S Øresund s obzirom na prirodu i opću strukturu tog sustava. Drugim riječima, Komisija ne smatra da bi takav različiti tretman bio dosljedan, nužan i proporcionalan s obzirom na vodeća načela danskog poreznog sustava. U uvodnoj izjavi 90. odluke o pokretanju postupka Komisija je istaknula da danska tijela nisu u dostatnoj mjeri dokazala zašto bi i u kojoj mjeri veličina i svrha projekta bili dovoljni za opravdanje različitog poreznog tretmana. Nakon donošenja odluke o pokretanju postupka, danska tijela Komisiji nisu iznijela nijedan novi dokaz koji bi promijenio stajalište Komisije te stoga nisu ispunila teret dokazivanja u trećem koraku ⁽¹⁷⁶⁾. Komisija stoga zaključuje da ta mjera ne čini opravdano odstupanje od primjene referentnog sustava koja izravno proizlazi iz osnovnih ili vodećih načela tog poreznog sustava.
- (330) Komisija stoga smatra da je pravilo PG za razdoblje 1991. – 2001. dovelo do selektivne prednosti za A/S Øresund povezane s gospodarskom djelatnošću stalne veze. Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 319., Konzorcij bi bio korisnik bilo kakve selektivne prednosti do koje su dovela posebna danska pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji jer se za potrebe gospodarske djelatnosti stalne veze A/S Øresund i Konzorcij smatraju jednim poduzetnikom. Stoga Komisija zaključuje da je pravilo PG za razdoblje 1991. – 2001. dovelo do selektivne prednosti za Konzorcij.

Pravilo PG za razdoblje 2002. – 2012.

- (331) Kad je riječ o pravilu PG za razdoblje 2002. – 2012., Komisija podsjeća da je, kako je navedeno u uvodnoj izjavi 136., danski Zakon o razrezu poreza (članak 15.) izmijenjen 21. svibnja 2002. i da se otada njime više nije predviđalo nikakvo ograničenje mogućnosti prijenosa gubitka za pravne subjekte (uključujući društva s ograničenom odgovornošću) koji su obveznici danskog poreza na dobit trgovačkih društava. Komisija smatra da ta konkretna zakonodavna izmjena nije utjecala ni na i. područje primjene referentnog sustava za pravilo PG za razdoblje 2002. – 2012. u odnosu na pravilo PG za razdoblje 1991. – 2001. ni na ii. cilj tog referentnog sustava. Komisija stoga smatra da je za pravilo PG za razdoblje 2002. – 2012. referentni sustav predviđao da su pravni subjekti (uključujući društva s ograničenom odgovornošću) koji su obveznici danskog poreza na dobit trgovačkih društava imali pravo prenijeti gubitak bez ograničenja u odnosu na razdoblje u kojem se gubitak može prenijeti. Komisija stoga smatra da je relevantan referentni sustav za ocjenu pravila PG za razdoblje 2002. – 2012. danski sustav poreza na dobit, uključujući posebno članak 1. danskog Zakona o porezu na dobit trgovačkih društava i članak 15. danskog Zakona o razrezu poreza, u kojem je predviđeno da se za potrebe ocjene iznosa poreza na dobit koji plaća pravni subjekt koji podliježe tom porezu (uključujući društva s ograničenom odgovornošću) gubitak može prenijeti bez vremenskih ograničenja.

⁽¹⁷⁶⁾ Presuda Suda od 8. rujna 2011., *Paint Graphos i dr.*, spojeni predmeti C-78/08 do C-80/08, EU:C:2011:550, t. 65.

- (332) Komisija napominje da je Zakon o gradnji, slično danskom Zakonu o razrezu poreza, izmijenjen kako bi se uklonilo ograničenje od 15 godina koje se primjenjivalo na A/S Øresund u skladu s pravilom PG za razdoblje 1991. – 2001. U tim okolnostima, kad je riječ o gubitku nastalom od porezne godine 2002., A/S Øresund podlijegao je pravilu jednakom općim pravilima koja su se primjenjivala (tj. nije imalo vremensko ograničenje za prijenos gubitka). Drugim riječima, A/S Øresund nije podlijegao odstupanju od referentnog sustava.
- (333) Stoga Komisija zaključuje da pravilo PG za razdoblje 2002. – 2012. nije dovelo do selektivne prednosti za A/S Øresund. Kao posljedica toga, pravilo PG za razdoblje 2002. – 2012. nije dovelo do selektivne prednosti ni za Konzorcij. Stoga pravilo PG za razdoblje 2002. – 2012. nije činilo državnu potporu dodijeljenu poduzetniku A/S Øresund ili Konzorciju.

Pravilo PG za razdoblje 2013. – 2015.

- (334) Opće pravilo o prijenosu gubitaka koje se primjenjivalo u razdoblju primjene pravila PG za razdoblje 2013. – 2015. nalazi se u članku 12. danskog Zakona o porezu na dobit trgovačkih društava. Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 138., Zakonom br. 591 od 18. lipnja 2012. stavljen je izvan snage članak 15. danskog Zakona o razrezu poreza. Istodobno je Zakonom br. 591 od 18. lipnja 2012. u danski Zakon o porezu na dobit trgovačkih društava dodan članak 12., kojim je uvedeno novo ograničenje korištenja prenesenih gubitaka, koje se primjenjivalo na porezne godine koje počinju 1. srpnja 2012. ili nakon tog datuma. U skladu s tim promjenama pravni subjekti (uključujući društva s ograničenom odgovornošću) koji su obveznici danskog poreza na dobit trgovačkih društava mogli su neograničeno prenositi gubitke. Međutim, u određenoj se poreznoj godini mogao odbiti samo gubitak u iznosu od 7 500 000 DKK (1 005 311 EUR), te, u slučaju preostalog gubitka, iznos koji čini najviše 60 % oporezivog prihoda koji premašuje 7 500 000 DKK (1 005 311 EUR) (uvodna izjava 139.). To ograničenje bilo je sastavni dio tog općeg pravila o prijenosu gubitaka, a ne iznimka od šireg zakonodavnog okvira. Komisija stoga smatra da je relevantni referentni sustav za ocjenu pravila PG za razdoblje 2013. – 2015. danski sustav poreza na dobit trgovačkih društava, uključujući posebno članke 1. i 12. danskog Zakona o porezu na dobit trgovačkih društava, u kojima je propisano da se za potrebe utvrđivanja iznosa poreza na dobit trgovačkih društava koji plaća pravni subjekt koji podliježe tom porezu (uključujući društva s ograničenom odgovornošću) gubitak može prenositi bez vremenskih ograničenja, ali se može upotrijebiti za prijeboj dobiti samo uz ograničenja iz članka 12. Kako je već objašnjeno u uvodnoj izjavi 325., cilj je danskog sustava poreza na dobit trgovačkih društava uspostaviti opći sustav oporezivanja dobiti društava i, konkretnije, utvrditi pravila o određivanju porezne osnove, uključujući pravila kojima se omogućava prijenos gubitaka i amortizacija imovine (za sva društva, bez razlike).
- (335) Komisija napominje da se prije izmjene Zakona o društvu Sund & Bælt od 4. svibnja 2015. (uvodna izjava 134.) na A/S Øresund nisu primjenjivala ograničenja na temelju referentnog sustava u pogledu iznosa gubitaka koji se mogao iskoristiti koja su se primjenjivala na pravne subjekte koji su obveznici danskog poreza na dobit trgovačkih društava (uključujući društva s ograničenom odgovornošću). Stoga je za porezne godine 2013., 2014. i 2015. A/S Øresund mogao izvršiti prijeboj svoje cjelokupne osnove dobiti prenesenim gubicima, što ne bi mogao učiniti da su se na njega primjenjivala uobičajena pravila u okviru referentnog sustava. Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 327., A/S Øresund u sličnom je činjeničnom i pravnom položaju kao i druga društva s ograničenom odgovornošću koja su obveznici danskog poreza na dobit trgovačkih društava. Komisija stoga smatra da je, kad je riječ o pravilu PG za razdoblje 2013. – 2015., A/S Øresund imao pravo na odstupanje od uobičajenih pravila oporezivanja, zbog čega je bio u povoljnijem položaju od drugih poduzetnika koji su u sličnoj pravnoj i činjeničnoj situaciji s obzirom na cilj referentnog sustava. Komisija u tom pogledu napominje da, za razliku od pravila PG za razdoblje 2002. – 2012., Zakon o društvu Sund & Bælt nije izmijenjen kako bi se uzela u obzir izmjena danskog Zakona o porezu na dobit trgovačkih društava. Stoga su, odbivši unijeti takvu izmjenu, danska tijela dopustila poduzetniku A/S Øresund da ima povoljniji položaj od drugih društava s ograničenom odgovornošću koja su obveznici danskog poreza na dobit trgovačkih društava. Stoga se izmjena danskog Zakona o porezu na dobit bez odgovarajuće izmjene Zakona o društvu Sund & Bælt mora smatrati odstupanjem od referentnog sustava kojim se poduzetniku A/S Øresund dodijelila prednost u odnosu na druge pravne subjekte (uključujući društva s ograničenom odgovornošću) koji su obveznici danskog poreza na dobit trgovačkih društava jer je taj poduzetnik mogao iskoristiti svoje gubitke za smanjenje porezne obveze bez ograničenja koja su se primjenjivala na te druge subjekte. Ti su drugi subjekti bili u sličnoj pravnoj i činjeničnoj situaciji kao A/S Øresund s obzirom na referentni porezni sustav, čiji je cilj bio uspostaviti opći sustav oporezivanja društava i njihove dobiti.

- (336) Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 329., danska su tijela tijekom preliminarne istrage tvrdila da se posebna danska pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji mogu smatrati opravdanim logikom referentnog sustava zbog izvanredne prirode projekta stalne veze s obzirom na njegovu veličinu i svrhu, zbog čega nije usporediv ni s jednom drugim projektom koji podliježe danskom porezu na dobit trgovačkih društava. Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 329., Komisija ne smatra da priroda projekta stalne veze opravdava različiti tretman poduzetnika A/S Øresund s obzirom na prirodu i opću strukturu tog sustava. Nakon donošenja odluke o pokretanju postupka danska tijela nisu iznijela nijedan novi dokaz koji bi promijenio stajalište Komisije. Komisija stoga zaključuje da pravilo PG za razdoblje 2013. – 2015. ne čini opravdano odstupanje od primjene referentnog sustava koja izravno proizlazi iz osnovnih ili vodećih načela danskog sustava poreza na dobit trgovačkih društava.
- (337) Komisija stoga smatra da je pravilo PG za razdoblje 2013. – 2015. dovelo do selektivne prednosti za A/S Øresund. Budući da se Konzorcij i A/S Øresund za potrebe gospodarske djelatnosti stalne veze smatraju jednim poduzetnikom (uvodna izjava 315.), taj je jedan poduzetnik korisnik selektivne prednosti do koje je dovelo pravilo PG za razdoblje 2013. – 2015. te je stoga to pravilo dovelo do selektivne prednosti za Konzorcij.
- (338) Komisija podsjeća da su posebna danska pravila o prijenosu gubitaka stavljena izvan snage s učinkom od 1. siječnja 2016., nakon čega se na A/S Øresund počeo primjenjivati uobičajeni danski sustav poreza na dobit trgovačkih društava (uvodna izjava 134.). Komisija stoga zaključuje da od tog datuma nije postojala nikakva daljnja selektivna prednost u vezi s pravilima o prijenosu gubitaka koja pogoduje poduzetniku A/S Øresund ili Konzorciju.

6.1.3.2.2.2. Selektivna prednost: posebna danska pravila o amortizaciji

- (339) Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 118., u članku 1. danskog Zakona o porezu na dobit trgovačkih društava navode se pravni subjekti koji su obveznici danskog poreza na dobit trgovačkih društava. Među tim su subjektima i društva s ograničenom odgovornošću, kao što je A/S Øresund. Danska je napomenula da se uobičajena pravila za poreznu amortizaciju za cijelo razdoblje koje se ocjenjuje nalaze u danskom Zakonu o poreznoj amortizaciji (uvodna izjava 268.), kojim se u porezne svrhe propisuju najviše stope amortizacije, metode amortizacije i moguća ograničenja za različite kategorije imovine koja se amortizira za subjekte koji su obveznici danskog poreza na dobit trgovačkih društava. Kao takvim, danskim Zakonom o porezu na dobit trgovačkih društava određuje se koji subjekti moraju platiti porez na dobit trgovačkih društava, a danskim Zakonom o razrezu poreza utvrđuju se stope i pragovi prema kojima ti subjekti mogu amortizirati imovinu kako bi izvršili prijeboj te amortizacije sa svojom poreznom osnovicom.

Pravilo AM za razdoblje 1991. – 1998.

- (340) Za razdoblje od 1991. do 1998. člankom 22. danskog Zakona o poreznoj amortizaciji utvrđeno je da je uobičajena stopa amortizacije za zgrade i instalacije za razdoblje do porezne godine 1998., uključujući tu godinu⁽¹⁷⁷⁾, 6 % na linearnoj osnovi dok se ne dosegne 60 % troškova stjecanja, a nakon toga iznosi 2 % godišnjeg troška stjecanja (uvodna izjava 144.). Komisija smatra da je referentni sustav za pravilo AM za razdoblje 1991. – 1998. danski sustav poreza na dobit trgovačkih društava, uključujući posebno članak 1. danskog Zakona o porezu na dobit trgovačkih društava te opća primjenjiva pravila danskog Zakona o poreznoj amortizaciji, u kojem su propisane stope, metode i moguća ograničenja amortizacije dugotrajne imovine. Kad je riječ o zgradama i instalacijama, tim je referentnim sustavom tijekom relevantnog razdoblja predviđena amortizacija po stopi od 6 % (s ograničenjem na 2 % nakon što kumulativna amortizacija dosegne 60 %). Kako je već objašnjeno u uvodnoj izjavi 325., relevantni je cilj danskog sustava poreza na dobit trgovačkih društava uspostaviti opći sustav oporezivanja dobiti društava i, konkretnije, utvrditi pravila o određivanju porezne osnovice, uključujući pravila kojima se omogućuje prijenos gubitka i amortizacija imovine za sva društva, bez razlike. Referentnim sustavom stoga je propisano da se zgrade i instalacije mogu amortizirati u porezne svrhe po stopi do 6 % (uz prethodno navedeno ograničenje). Za druge vrste imovine tim je referentnim sustavom predviđena viša najveća stopa amortizacije, u skladu s danskim Zakonom o poreznoj amortizaciji.

⁽¹⁷⁷⁾ Barem od 1991. – razdoblje koje je tomu prethodilo nije relevantno za ovu ocjenu.

- (341) Kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 143., u Zakonu o gradnji stopa amortizacije za A/S Øresund utvrđena je na 6 %/2 % početnih troškova stjecanja, što je značilo da se jedno opće pravilo o amortizaciji primjenjivalo na svu imovinu tog poduzetnika, uključujući njegov udio od 50 % u imovini Konzorcija. Prema pripremljenim napomenama uz Zakon o gradnji ta je stopa odgovarala usporedivim odredbama koje su se primjenjivale na zgrade i instalacije u skladu s danskim Zakonom o poreznoj amortizaciji koji je tada bio na snazi. Danska je objasnila da se pravilo koje se primjenjuje na A/S Øresund treba smatrati praktičnim pravilom kojim se omogućava ujednačeni sustav za svu imovinu, koje je izvorno zapravo bilo štetno za A/S Øresund jer se na čitav projekt primjenjivala najnepovoljnija stopa amortizacije (druge stavke, kao što su strojevi, obično se mogu amortizirati po stopi višoj od 6 %/2 %, ali se na A/S Øresund primjenjivala fiksna stopa) (uvodna izjava 268.). Iz tih odredbi Zakona o gradnji stoga proizlazi da bi AS Øresund mogao primjenjivati jedno pravilo o amortizaciji, ali ne bi mogao amortizirati imovinu nijedne kategorije prema bržoj stopi nego drugi pravni subjekti koji su obveznici danskog poreza na dobit trgovačkih društava.
- (342) Komisija stoga smatra da pravilo AM za razdoblje 1991. – 1998. nije činilo odstupanje kojim bi došlo do selektivne prednosti za A/S Øresund ili, posljedično, za Konzorcij, u odnosu na „uobičajeno” oporezivanje predviđeno referentnim sustavom. Stoga pravilo AM za razdoblje 1991. – 1998. nije činio državnu potporu poduzetniku A/S Øresund ili Konzorciju.

Pravila AM za razdoblje 1999. – 2007. i AM za razdoblje 2008. – 2015.

- (343) Komisija napominje da je 26. lipnja 1998. izmijenjen danski Zakon o poreznoj amortizaciji, pa se od porezne godine 1999. uobičajena stopa amortizacije za zgrade i instalacije smanjila na najviše 5 % (članak 17. danskog Zakona o poreznoj amortizaciji). Ujedno je i ukinuto pravilo prema kojemu se nakon 10 godina počinjala primjenjivati stopa amortizacije od 2 %. Danski Zakon o poreznoj amortizaciji dodatno je izmijenjen 6. lipnja 2007., pa se od porezne godine 2008. uobičajena stopa amortizacije za zgrade i instalacije smanjila na najviše 4 % (uvodna izjava 145.). Komisija smatra da je referentni sustav za pravilo AM za razdoblje 1999. – 2007. danski sustav poreza na dobit trgovačkih društava, uključujući posebno članak 1. danskog Zakona o porezu na dobit trgovačkih društava te opća primjenjiva pravila danskog Zakona o poreznoj amortizaciji, u kojem su propisane stope, metode i moguća ograničenja amortizacije dugotrajne imovine. Tim je pravilima bilo određeno da se za potrebe ocjene iznosa poreza na dobit trgovačkih društava koji plaća pravni subjekt koji podliježe tom porezu (uključujući društva s ograničenom odgovornošću) zgrade i instalacije mogu amortizirati po stopi od 5 % za razdoblje pravila AM za razdoblje 1999. – 2007. i po stopi od 4 % za razdoblje pravila AM za razdoblje 2008. – 2015. Komisija ne smatra da su zakonodavne izmjene od 26. lipnja 1998. i 6. lipnja 2007. utjecale na cilj tog okvira u odnosu na razdoblje pravila AM za razdoblje 1991. – 1998.
- (344) Drugo, te izmjene nisu uzete u obzir u Zakonu o gradnji (ili poslije u Zakonu o društvu Sund & Bælt), u kojem je zadržana stopa od 6 %/2 % za cjelokupnu imovinu. U tom je kontekstu Komisija prvo analizirala učinak stope od 2 % primjenjive na A/S Øresund nakon što akumulirana amortizacija dosegne 60 % te učinak nediferencirane amortizacije cjelokupne imovine. Kad je riječ o prvoj točki, Komisija napominje da za cijelo razdoblje od osnivanja poduzetnika A/S Øresund i Konzorcija do porezne godine 2016. stopa od 2 % nije bila važna u praksi jer ukupni iznos imovine Konzorcija koji je A/S Øresund mogao amortizirati još nije dosegnuo 60 % (uvodna izjava 271.). Kad je riječ o drugoj točki, Komisija napominje da se stopa amortizacije od 6 % primjenjivala na cjelokupnu imovinu Konzorcija koja je podlijeerala danskim poreznim pravilima (odnosno na 50 % te imovine u vlasništvu poduzetnika A/S Øresund) bez uvođenja razlika među kategorijom „zgrade i instalacije” i drugim vrstama imovine koje bi mogle imati povoljniji režim amortizacije u danskom Zakonu o poreznoj amortizaciji. U tom su kontekstu danska tijela osobito uputila na željezničke instalacije kao što su pruge, signali i nadzemni kabeli (uvodna izjava 144. i bilješka 79), ali su napomenula i da učinak primjene brže stope amortizacije na tu imovinu nikad nije bio detaljno ispitan ili ocijenjen. Komisija smatra da je, čak i da se povoljniji režim amortizacije određene imovine nije primjenjivao na A/S Øresund, a time i na njegovu amortizaciju te konkretne imovine, veliku većinu njegove imovine (projekt koji se u biti sastoji od izgradnje mosta i tunela) poduzetniku A/S Øresund bilo dopušteno amortizirati po višoj stopi od one koju bi mogao ostvariti u skladu s uobičajenim pravilima oporezivanja. Viša stopa amortizacije može dovesti do brže amortizacije određene imovine, što omogućava intenzivnije smanjenje porezne osnovice u prvim godinama vijeka trajanja imovine. Stoga bi fiskalni učinak toga tijekom ukupnog vijeka trajanja imovine mogao biti usporediv s besplatnim zajmom. Komisija u tom kontekstu napominje da je potrebno uzeti u obzir samo razdoblje do porezne godine 2016. jer se su se od te godine na A/S Øresund primjenjivala uobičajena pravila. Odbivši izmijeniti Zakon o gradnji ili Zakon o društvu Sund & Belt radi uvođenja ograničenja najviše stope amortizacije za A/S Øresund sličnog uobičajenim pravilima, danska su tijela dopustila tom poduzetniku da ima povoljniji položaj u odnosu na druge pravne subjekte koji su obveznici danskog poreza na dobit trgovačkih društava. Stoga se

kombinacija izmjena danskog Zakona o poreznoj amortizaciji i nepostojanje odgovarajućih izmjena Zakona o gradnji ili Zakona o društvu Sund & Bælt moraju smatrati mjerom u korist poduzetnika A/S Øresund. Komisija smatra da je A/S Øresund podlijezao odstupanju od referentnog sustava jer je, zbog razloga objašnjenih u uvodnoj izjavi 327., pravilima AM za razdoblje 1999. – 2007. i AM za razdoblje 2008. – 2015. nastala razlika među gospodarskim subjektima koji su u usporedivoj činjeničnoj i pravnoj situaciji s obzirom na cilj referentnog sustava.

- (345) Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 329., danska su tijela tijekom preliminarne istrage tvrdila da se posebna danska pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji mogu smatrati opravdanim logikom referentnog sustava zbog izvanredne prirode projekta stalne veze odnosno njegove veličine i svrhe, zbog čega nije usporediv ni s jednom drugim projektom koji podliježe danskom porezu na dobit trgovačkih društava. Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 329., Komisija ne smatra da priroda projekta stalne veze opravdava različiti tretman poduzetnika A/S Øresund s obzirom na prirodu i opću strukturu tog sustava. Nakon donošenja odluke o pokretanju postupka danska tijela nisu iznijela nijedan novi dokaz koji bi promijenio stajalište Komisije. Komisija stoga zaključuje da pravilo PG za razdoblje 2013. – 2015. ne čini opravdano odstupanje od primjene referentnog sustava koja izravno proizlazi iz osnovnih ili vodećih načela danskog sustava poreza na dobit trgovačkih društava.
- (346) Komisija stoga zaključuje da su pravila AM za razdoblje 1999. – 2007. i AM za razdoblje 2008. – 2015. dovela do selektivne prednosti za A/S Øresund. Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 319., Konzorcij bi bio korisnik bilo kakve selektivne prednosti do koje su dovela posebna danska pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji jer se za potrebe gospodarske djelatnosti stalne veze A/S Øresund i Konzorcij smatraju jednim poduzetnikom. Komisija stoga zaključuje da su pravila AM za razdoblje 1999. – 2007. i AM za razdoblje 2008. – 2015. dovela do selektivne prednosti za Konzorcij.
- (347) Komisija podsjeća da su posebna danska pravila o amortizaciji stavljena izvan snage s učinkom od 1. siječnja 2016., nakon čega se na A/S Øresund počeo primjenjivati uobičajeni danski sustav poreza na dobit trgovačkih društava (uvodna izjava 134.). Komisija stoga zaključuje da od tog datuma nije postojala nikakva daljnja selektivna prednost u vezi s pravilima o amortizaciji koja pogoduje poduzetniku A/S Øresund ili Konzorciju.

6.1.4. *Narušavanje tržišnog natjecanja i utjecaj na trgovinu među državama članicama*

- (348) Ako se potporom koju je dodijelila država članica jača položaj poduzetnika u odnosu na druge poduzetnike koji se s njim natječu u trgovini unutar Unije, treba smatrati da ta potpora utječe na trgovinu ⁽¹⁷⁸⁾. Smatra se da mjera koju je dodijelila država narušava ili prijeti da će narušiti tržišno natjecanje ako bi mogla poboljšati konkurentan položaj primatelja u odnosu na njegove konkurente.
- (349) U uvodnoj izjavi 97. odluke o pokretanju postupka Komisija je preliminarно zaključila da je, bez potrebe za odlučivanjem o tome bi li mjere mogle narušiti tržišno natjecanje i utjecati na trgovinu među državama članicama na tržištu izgradnje i upravljanja (prekograničnih) mostovima, jasno da se davanjem selektivne prednosti može ojačati položaj Konzorcija na tržištu usluga prijevoza preko Oresundskog tjesnaca u odnosu na druge poduzetnike, kao što su, posebno, trajektni prijevoznici.

⁽¹⁷⁸⁾ Presuda Suda od 14. siječnja 2015., *Eventech/The Parking Adjudicator*, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, t. 66.; presuda Suda Europske unije od 8. svibnja 2013., *Libert i dr.*, spojeni predmeti C-197/11 i C-203/11, EU:C:2013:288, t. 77.; presuda Općeg suda od 4. travnja 2001., *Friulia Venezia Giulia*, T-288/97, EU:T:2001:115, t. 41.

- (350) Konzorcij je aktivan na tržištu izgradnje i upravljanja ⁽¹⁷⁹⁾ (prekograničnim) mostovima i na tržištu usluga prijevoza preko Oresundskog tjesnaca. Kad je riječ o potonjem, Konzorcij se u trgovini među državama članicama natječe s poduzetnicima koji pružaju alternativne usluge prijevoza, a posebno trajektne usluge.
- (351) Iz pripremnih napomena uz Zakon o gradnji proizlazi da bi se promet na stalnoj vezi sastojao, osim od novonastalog prometa, od postojećeg prometa na južnim trajektnim linijama preko Oresundskog tjesnaca, preusmjeravanja prometa s drugih trajektnih linija u tom tjesnacu te trajektnih linija preko Kattegata i Baltičkog mora. Osim toga, nakon puštanje stalne veze u promet danski ministar prometa bio je ovlašten zatvoriti postojeću trajektnu uslugu Danske nacionalne uprave za željeznice preko Øresunda (osim usluge između Helsingøra u Danskoj i Helsingborge u Švedskoj). U Vladinu prijedlogu zakona 1990/91:158 navodi se da se pretpostavljalo da će trajektna linija Helsingør – Helsingborg i dalje raditi čak i ako se dio prometa preusmjeri na stalnu vezu. Međutim, sve druge usluge trajektnog prijevoza preko Øresunda prestale bi s radom. U Vladinu prijedlogu zakona 1990/91:158 navedeno je i tržišno natjecanje u trajektnim uslugama na drugim linijama među Švedskom, Njemačkom i Jutlandom u Danskoj.
- (352) Nadalje, u godišnjim izvješćima Konzorcija navode se podaci o tržišnom udjelu koji su snažan pokazatelj tržišnog natjecanja. Godišnje izvješće za 2005. sadržava podatke o razvoju putničkog prometa preko Øresunda od 1999. do 2005. Prema tim podacima linija Dragør – Limhamn prestala je raditi 1999. a tijekom te godine njome je prometovalo 1,6 milijuna putnika. Broj putnika koje su hidrokrilni brodovi prevozili između Kopenhagena i Skanije pao je s 3,6 milijuna 1999. na 150 000 2002., nakon čega je ta linija prestala prometovati. Broj putnika koje je prevezio podnositelj pritužbe smanjio se s 14,3 milijuna 1999. na 13,3 milijuna 2000. te na 11,5 milijuna 2001.
- (353) Komisija smatra da zaključci opisani u uvodnim izjavama 351. i 352. dokazuju potencijalno tržišno natjecanje između stalne veze i trajektnih prijevoznika usluga koji prometuju trajektnim linijama preko Øresunda. Mjere kojima se Konzorciju pruža selektivna prednost mogle su ojačati financijski položaj Konzorcija i, posljedično, narušiti to tržišno natjecanje. Budući da su Konzorcij i trajektni prijevoznici posluju na tržištu pružanja usluge prijevoza preko Øresunda, između Danske i Švedske, to tržišno natjecanje utječe na trgovinu među državama članicama.
- (354) S obzirom na prethodna razmatranja Komisija je mišljenja da se za mjere koje sadržavaju selektivnu prednost može smatrati da utječu na trgovinu unutar Unije i mogu narušiti tržišno natjecanje.

6.1.5. *Zaključak o postojanju potpore*

- (355) Na temelju svoje ocjene iz uvodnih izjava od 287. do 354. Komisija zaključuje da model državnih jamstava, prema kojem su države preuzele trajnu obvezu jamčenja za financijske instrumente za financiranje stalne veze i koji su Danska i Švedska odobrile Konzorciju, čini državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a. Komisija zaključuje i da pravila PG za razdoblje 1991. – 2001., PG za razdoblje 2013. – 2015., AM za razdoblje 1999. – 2007. i AM za razdoblje 2008. – 2015., koje je Danska odobrila poduzetniku A/S Øresund i koja dovode do prednosti za A/S Øresund, a time i za Konzorcij kao dio istog poduzetnika za potrebe gospodarske djelatnosti stalne veze (uvodna izjava 319.), čine državnu potporu Konzorciju u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a. Pravila PG za razdoblje 2002. – 2012. i AM za razdoblje 1991. – 1998. ne čine državnu potporu Konzorciju u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

6.2. **Kvalifikacija kao program potpore ili pojedinačna potpora**

- (356) U uvodnoj izjavi 108. odluke o pokretanju postupka Komisija je izrazila sumnje o tome treba li državna jamstva smatrati programom potpora ili pojedinačnom potporom dodijeljenom u trenutku osnivanja Konzorcija ili pojedinačnom potporom koja se dodjeljuje svaki put kad nacionalna tijela odobre neku financijsku transakciju Konzorcija. U uvodnoj izjavi 107. odluke o pokretanju postupka Komisija je iznijela svoje preliminarno stajalište da se upravljanje jamstvima u vezi s određenim financijskim transakcijama ne može razmatrati odvojeno od državnih jamstava dodijeljenih 1992. U uvodnoj izjavi 109.

⁽¹⁷⁹⁾ Komisija u tom kontekstu podsjeća da je u uvodnoj izjavi 301. utvrdila da se izgradnja stalne veze ne može odvojiti od budućeg upravljanja njome.

napomenula je da bi se njezino preliminarno određivanje jamstava kao pojedinačnih potpora trebalo primjenjivati i na porezne mjere. Budući da Komisija nije mogla donijeti zaključak o tome čine li mjere potpore program ili pojedinačne mjere potpore, nije mogla donijeti zaključak ni o datumu na koji su jamstva i porezne mjere dodijeljene te o njihovu broju.

- (357) Kako bi utvrdila mogu li se mjere potpore smatrati programima potpora ili pojedinačnom potporom, Komisija mora ispitati prirodu mjera potpore s obzirom na definicije utvrđene u Uredbi 2015/1589.
- (358) U skladu s člankom 1. točkom (d) Uredbe 2015/1589, „program potpora” znači „svaki akt na temelju kojega se, bez potrebe za donošenjem daljnjih provedbenih mjera, pojedinačne potpore mogu dodjeljivati poduzetnicima određenima u okviru tog akta u općem i apstraktnom smislu, kao i svaki akt na temelju kojega se potpora koja nije povezana s određenim projektom može dodjeljivati jednom ili više poduzetnika tijekom neodređenog vremenskog razdoblja i/ili u neodređenom iznosu”.
- (359) S druge strane, „pojedinačna potpora” definirana je u članku 1. točki (e) te uredbe kao „potpora koja se ne dodjeljuje na temelju programa potpora i svaka potpora koja podliježe obvezi prijave, a dodjeljuje se na temelju programa potpora”.

6.2.1. Model državnih jamstava

6.2.1.1. Program ili pojedinačna potpora

- (360) Komisija je u uvodnoj izjavi 103. odluke o pokretanju postupka smatrala da se prva situacija uključena u definiciju programa potpora ne može smatrati primjenjivom na model državnih jamstava jer nije usmjerena na „poduzetnike određene u okviru tog akta u općem i apstraktnom smislu”, već konkretno na Konzorcij. Ni države ni zainteresirane strane nisu navele argumente koji bi upućivali na suprotno. Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 169., podnositelj pritužbe te Scandlines i drugi uputili su na presudu u predmetu Øresund kako bi potkrijepili svoje mišljenje da se model državnih jamstava ne čini program. Prema navodima podnositelja pritužbe, Komisija ne bi trebala ni ocijeniti može li model državnih jamstava činiti program (uvodna izjava 169.). Međutim, Komisija napominje da je takva analiza potrebna jer je Opći sud poništio odluku iz 2014. o posebnim danskim pravilima o prijenosu gubitaka i amortizaciji te državnim jamstvima dodijeljenima Konzorciju (uvodna izjava 12.). Komisija je izvršila presudu u predmetu Øresund pokretanjem službenog istražnog postupka za koji je priroda mjera kao pojedinačne potpore ili programa potpora bila izričita osnova za pokretanje tog postupka (uvodna izjava 155.).
- (361) Nakon službenog istražnog postupka Komisija zaključuje da se državnu potporu koja proizlazi iz modela državnih jamstava ne može smatrati programom, kako je dodatno objašnjeno u uvodnim izjavama 362. i 363.
- (362) Prvo, potpora koja proizlazi iz modela državnih jamstava ne dodjeljuje se na temelju akta kojim se predviđa dodjela pojedinačnih potpora poduzetnicima određenima u okviru tog akta u općem i apstraktnom smislu. Zakonom o gradnji predviđa se posebno pravilo koje se posebno primjenjuje na Konzorcij. Model državnih jamstava stoga ne ispunjava prvi uvjet iz definicije programa potpora kako je utvrđena u članku 1. točki (d) Uredbe 2015/1589.
- (363) Drugo, u Zakonu o gradnji taj se projekt izričito navodi kao financiranje stalne veze. I države i zainteresirane strane smatraju da je potpora koja proizlazi iz modela državnih jamstava povezana s tim konkretnim projektom. Komisija napominje da je u članku 2. Sporazuma između vlada određeno da se stalna veza gradi kao kombinirana cestovna i željeznička veza koja se sastoji od pruge s dva kolosijeka i autoceste s četiri trake te da se proteže od umjetnog poluotoka u Zračnoj luci Kopenhagen (Kastrup) preko Øresundskog tjesnaca putem uronjenog tunela do umjetnog otoka te se od njega nastavlja kao kombinirani visoki i niski most do Švedske u području južno od Linhamna. Osim toga, u Prilogu 1. Sporazumu između vlada navodi se detaljan opis tehničkog projekta stalne veze. Stoga je u trenutku uspostave modela državnih jamstava i njegove integracije u Sporazum o Konzorciju projekt bio vrlo određeno i jasno definiran s obzirom na zemljopisni položaj i tehnički projekt. Nadalje, Opći je sud u presudi u predmetu Øresund izričito smatrao da se mora smatrati da je potpora koja se odnosi na državna jamstva povezana s

određenim projektom ⁽¹⁸⁰⁾. Komisija stoga zaključuje da je model državnih jamstava povezan s određenim projektom i da stoga ne ispunjava drugi uvjet iz definicije programa potpora kako je utvrđena u članku 1. točki (d) Uredbe 2015/1589.

- (364) S obzirom na prethodna razmatranja Komisija zaključuje da potpora koja proizlazi iz modela državnih jamstava ne odgovara definiciji programa potpora kako je utvrđena u članku 1. točki (d) Uredbe 2015/1589.
- (365) Stoga bi potporu koja proizlazi iz modela državnih jamstava trebalo smatrati jednom ili više pojedinačnih mjera potpore u smislu članka 1. točke (e) Uredbe 2015/1589.

6.2.1.2. Datum dodjele

- (366) Preostaje utvrditi sastoji li se model državnih jamstava od pojedinačne potpore dodijeljene u trenutku osnivanja Konzorcija ili od niza pojedinačnih mjera potpore koje se dodjeljuju svaki put kada države jamče za neku financijsku transakciju Konzorcija.
- (367) Na temelju sudske prakse sudova Unije ⁽¹⁸¹⁾ jasno je utvrđeno da se datum dodjele potpore odnosi na datum kad korisnik dobije zakonsko pravo na primanje potpore u skladu s primjenjivim nacionalnim propisima.
- (368) Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 85., zajedničko i solidarno jamstvo za sve zajmove i druge financijske instrumente Konzorcija koji se odnose na financiranje stalne veze uspostavljeno je 1991. člankom 12. Sporazuma između vlada, koji je Švedska ratificirala 8. kolovoza 1991., a Danska 24. kolovoza 1991. (uvodna izjava 61.). Jamstvena obveza koja proizlazi iz Sporazuma između vlada prenesena je u švedsko i dansko nacionalno zakonodavstvo 1991. Zakonom o gradnji i odlukom Švedskog parlamenta (uvodna izjava 63.). U Sporazumu o Konzorciju podsjeća se na jamstvenu obvezu država prema Konzorciju. U članku 4. stavku 3. Sporazuma o Konzorciju utvrđuje se pravna osnova za financiranje stalne veze: „kapitalni zahtjevi Konzorcija za planiranje, projektiranje i izgradnju veze preko [stalne veze], uključujući troškove otplate zajmova, te za pokrivanje kapitalnih zahtjeva koji proizlaze iz računovodstvenih gubitaka koji se očekuju tijekom nekoliko godina nakon što [stalna veza] bude otvorena za promet moraju, u skladu sa [Sporazumom između vlada], biti zadovoljeni ishodom zajmova ili izdavanjem financijskih instrumenata na otvorenom tržištu uz osiguranja u obliku jamstava švedske i danske vlade” (uvodna izjava 90.).
- (369) Konzorcij je na temelju odredaba Sporazuma o Konzorciju mogao uzimati zajmove za koje jamče države radi financiranja faza planiranja i izgradnje stalne veze. Mogao je dodatno povećati dug zajmovima za koje jamče države u prvim godinama nakon puštanja stalne veze u promet. Ta je odredba bila potrebna jer se očekivalo da će stalna veza bilježiti gubitak tijekom prvih godina rada. To znači da operativna dobit u prvim godinama rada ne bi bila dovoljna da Konzorcij pokrije troškove financiranja duga koji bi akumulirao u fazama planiranja i izgradnje. Stoga bi se u prvim godinama Konzorcij trebao zaduživati. Međutim, Sporazumom o Konzorciju nije predviđeno pravo na dodatna jamstva za financiranje poslovanja stalne veze. U tom su kontekstu države potvrdile da nisu dale nijedno jamstvo za financiranje poslovanja stalne veze. Iz godišnjih izvješća Konzorcija proizlazi da su prihodi od prve godine upravljanja premašili operativne troškove te da je operativna dobit bila pozitivna. Do 2003., uključujući tu godinu, ta je operativna dobit bila pozitivna, ali i manja od troška financiranja te se stoga dug povećao. Od 2004. operativna dobit bila je dovoljno visoka da može pridonijeti smanjenju duga te se iz godine u godinu ukupni dug smanjivao.

⁽¹⁸⁰⁾ Presuda u predmetu Øresund, t. 80.

⁽¹⁸¹⁾ Presuda Općeg suda od 25. siječnja 2018., BSCA/Komisija, T-818/14, EU:T:2018:33, t. 72. i ondje navedena sudska praksa.

- (370) Međutim, neovisno o analizi iz uvodne izjave 369., Konzorcij bi na temelju odredbi Sporazuma o Konzorciju mogao upotrijebiti državna jamstva za refinanciranje duga (koji se odnosi na faze planiranja i izgradnje) tijekom operativne faze. No to ne znači da se Sporazumom o Konzorciju predviđala mogućnost da države financiraju poslovanje stalne veze. To proizlazi i iz članka 6. Sporazuma o Konzorciju, u skladu s kojim se cjelokupni trošak planiranja, projektiranja, financiranja, izgradnje, upravljanja i održavanja stalne veze trebao pokriti operativnim prihodima. Drugim riječima, operativni prihodi ne bi trebali biti dostatni samo da pokriju operativne troškove, već i da pokriju cjelokupni trošak stalne veze, uključujući izgradnju i povezane troškove financiranja stalne veze (i unutarnjih veza sa zaleđem). Komisija napominje da to nije bilo jasno u odluci iz 2014. U uvodnoj izjavi 50. odluke iz 2014. upućuje se na dva državna jamstva „za zajmove koje je Konzorcij ishodio radi financiranja izgradnje i upravljanje infrastrukturnim projektom [stalne veze]”. Na temelju toga Opći sud je u presudi u predmetu *Øresund* ⁽¹⁸²⁾ smatrao je da bi državna jamstva mogla pokriti operativne troškove nastale tijekom operativne faze. Ta je točka dodatno pojašnjena tijekom službenog istražnog postupka.
- (371) S obzirom na prethodna razmatranja Komisija smatra da model državnih jamstava, uključujući temeljne sporazume o jamstvu, ne obuhvaća poslovanje stalne veze. Umjesto toga, njime se jamči financiranje ulaganja u planiranje i izgradnju stalne veze.
- (372) Države su navele dodatna pojašnjenja o upravljanju jamstvenom obvezom država. U Švedskoj su nadležnost i obveza zajedničke dodjele jamstava za sva financijska sredstva potrebna Konzorciju u vezi s planiranjem i izgradnjom stalne veze delegirane Švedskom uredu za upravljanje nacionalnim dugom (uvodna izjava 91.). U Danskoj su ta nadležnost i obveza delegirane Danskoj narodnoj banci (uvodna izjava 95.). Švedski ured za upravljanje nacionalnim dugom i Danska narodna banka definiraju opći okvir politike financiranja Konzorcija i nadziru provedbu jamstvene obveze država kada Konzorcij potpisuje nove ugovore o zajmu ili se koristi drugim financijskim instrumentima u vezi s financiranjem stalne veze. Sporazum o suradnji iz 1997. i Sporazum o suradnji iz 2004. (uvodne izjave od 97. do 102.) sadržavaju niz formalnih uvjeta, prava i obveza strana. Sporazumi o suradnji državama daju priliku da nadziru politiku financiranja Konzorcija i utječu na nju kako Konzorcij ne bi djelovao izvan okvira svojeg mandata i kako bi se provodila politika financiranja kojom se dugoročni rizik država svodi na najmanju moguću mjeru. Prema navodima država tim se mehanizmom državama dodatno omogućilo da se pobrinu za to da potpora dodijeljena Konzorciju ne prelazi ono što je potrebno.
- (373) Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 74., Konzorcij u praksi redovito uzima nove zajmove za refinanciranje troškova planiranja i izgradnje, često izdavanjem obveznica u okviru prethodno uspostavljenih programa, kao što je program EMTN. Jamstva postoje na nekoliko razina. EMTN i švedski programi MTN uključuju izjavu o jamstvu. Kako je opisano u uvodnim izjavama od 103. do 108., riječ je o izjavi u korist imatelja (tj. ulagatelja u obveznicu) na temelju koje su se Danska narodna banka i Švedski ured za upravljanje nacionalnim dugom dogovorili da će zajednički i solidarno jamčiti za sve iznose koje je Konzorcij pravno obavezan platiti. U uvodnim izjavama 107. i 108. pojašnjava se da, kada Konzorcij izdaje obveznice u okviru programa EMTN, Danska narodna banka i Švedski ured za upravljanje nacionalnim dugom potvrđuju da se na tu konkretnu obveznicu primjenjuje odgovarajuća izjava o jamstvu. U okviru švedskog programa MTN obveznice odobravaju Danska narodna banka i Švedski ured za upravljanje nacionalnim dugom bez potvrđivanja odgovarajuće izjave o jamstvu (uvodna izjava 108.). Kad je riječ o samostalnim ugovorima o zajmu, kako je opisano u uvodnim izjavama 109. i 110., Konzorcij s financijskim institucijama potpisuje ugovore o financiranju. Svakom ugovoru o financiranju prilaže se dokument o sporazumu o jamstvu. Nadalje, sporazumi o jamstvu izdaju se i za kreditne linije (uvodna izjava 111.) i za standardizirane ugovore ISDA-e (uvodna izjava 112.). Zainteresirane strane smatraju da bi svaku takvu izjavu o jamstvu, potvrdu, odobrenje obveznice ili sporazum o jamstvu trebalo smatrati pojedinačnom potporom dodijeljenom u trenutku potpisivanja tog sporazuma o jamstvu jer Konzorcij mora dobiti pojedinačno odobrenje jamaca za konkretnu transakciju dužničkim instrumentom. Nadalje, izjave o jamstvu sadržavaju odredbe kojima se propisuje da države mogu povući jamstvo.

⁽¹⁸²⁾ Presuda u predmetu *Øresund*, t. 107. i 108.

- (374) Države su pojasnile da činjenica da je za pojedinačne financijske transakcije potrebno naknadno upravljanje Švedskog ureda za upravljanje nacionalnim dugom i Danske narodne banke ne znači da ta tijela ili države mogu odbiti jamčiti za takve transakcije (vidjeti uvodnu izjavu 245.). Iako bi se jamstvo za jedan određeni zajam ili obveznicu moglo odbiti (na primjer, zbog rizika povezanih s tim zajmom ili obveznicom), Švedski ured za upravljanje nacionalnim dugom i Danska narodna banka svejedno bi bili obvezni dati sva potrebna jamstva za financiranje stalne veze. U tom bi slučaju trebali jamčiti za drugu transakciju kako bi Konzorcij mogao dobiti potrebno financiranje pokriveno jamstvom.
- (375) Komisija smatra da je prednost Konzorcija koja proizlazi iz modela državnih jamstava u biti činjenica da je Konzorcij korisnik zajedničke i solidarne obveze država da će jamčiti za njegove zajmove povezane s projektom stalne veze. Na temelju teksta članka 4. stavka 3. Sporazuma o Konzorciju, u trenutku osnivanja Konzorcija odnosno 13. veljače 1992. Konzorciju je tim sporazumom dodijeljeno zakonsko pravo financiranja planiranja i izgradnje stalne veze dužničkim instrumentima koji ostvaruju korist od državnih jamstava. Poduzetnici A/S Øresund i SVEDAB, koji su u stopostotnom vlasništvu dotičnih država, osnovali su Konzorcij nakon što su danska i švedska vlada odobrile Sporazum o Konzorciju 13. veljače 1992. (uvodna izjava 66.). Organizacijskim mehanizmom odabranim za provedbu jamstava, za koje je za pojedinačne transakcije potrebno prethodno odobrenje Švedskog ureda za upravljanje nacionalnim dugom i Danske narodne banke, ne namjerava se ograničiti ili bitno izmijeniti odgovornost država da jamče za predmetne troškove financiranja, kako je dodatno objašnjeno u sljedećim uvodnim izjavama.
- (376) Komisija stoga smatra da je Sporazum o Konzorciju pravni akt kojim je potpora u obliku državnih jamstava konačno dodijeljena Konzorciju. Na temelju Sporazuma između vlada Danske i Švedske su Sporazumom o Konzorciju preuzele pravnu obvezu jamčenja za zajmove i financijske instrumente koje Konzorcij isходи za financiranje i izgradnju stalne veze. Konzorcij je službeno osnovan Sporazumom o Konzorciju, u kojem se podsjeća na činjenicu da Konzorcij ima pravo na državna jamstva. U tim se okolnostima može smatrati da je Konzorcij od svojeg osnivanja imao zakonsko pravo na ostvarivanje koristi od državnih jamstava, što je učvrstilo jamstvenu obvezu država koja je utvrđena u Sporazumu između vlada. Budući da je to zakonsko pravo otada dosljedno na snazi i da se njegovo područje primjene nije promijenilo (u vezi s time vidjeti i uvodnu izjavu 387.), Komisija smatra da su državna jamstva konačno dodijeljena 13. veljače 1992. ⁽¹⁸³⁾ Komisija smatra da zbog razloga navedenih u nastavku aranžmani za provedbu državnih jamstava ne mijenjaju tu činjenicu.
- (377) Iako bi države preko Švedskog ureda za upravljanje nacionalnim dugom ili Danske narodne banke mogle odbiti jamčiti za određeni novi ugovor o dugu koji bi Konzorcij htio sklopiti, zadržavaju obvezu da jamče za sva sredstva potrebna za financiranje stalne veze (uvodna izjava 374.). To vrijedi i za argument podnositelja pritužbe da su izjave o jamstvu sadržavale odredbe kojima se propisuje da se te izjave mogu povući (uvodna izjava 174.). Komisija smatra da, čak i ako bi se pojedinačne izjave o jamstvu mogle povući, to ne znači da bi se ukinula i obveza država da jamče za sredstva potrebna za financiranje stalne veze. Na primjer, za to bi se mogla uspostaviti druga izjava o jamstvu ili bi se financiranje moglo jamčiti pojedinačnim i samostalnim zajmovima za koje je izdano jamstvo.
- (378) Komisija smatra da se odobrenja ili potvrde Danske narodne banke ili Švedskog ureda za upravljanje nacionalnim dugom (uvodna izjava 373.) ne mogu smatrati novim dodjelama bespovratnih sredstava jer su te transakcije samo provedba jamstvene obveze koju su države preuzele Sporazumom o Konzorciju.

⁽¹⁸³⁾ Komisija napominje kako obveza država da osiguraju da će Konzorcij financirati novi dug i refinancirati postojeći dug po tržišnim uvjetima (uvodna izjava 265.) ne mijenja taj zaključak.

- (379) Nadalje, Komisija napominje da je pri velikim ulaganjima uobičajeno da ulagatelj zahtijeva određenu razinu stabilnosti u financijskom planiranju ulaganja. Ako ne mogu procijeniti financijske uvjete koji će se primjenjivati na ulaganje, ulagatelji vjerojatno neće riskirati vrijeme i resurse potrebne za ostvarenje projekta. Komisija u tom pogledu napominje da je gospodarska osnova modela državnih jamstava svodenje ukupnih troškova financiranja projekta na najmanju moguću mjeru (uvodna izjava 255). Model državnih jamstava već je bio opisan u Sporazumu između vlada te je stoga bio definiran prije nego što je ulaganje započelo. Stoga bi ga trebalo smatrati jednim od temeljnih uvjeta koji se primjenjuju na ulaganje i na temelju kojih je pripremljeno financijsko planiranje ulaganja. Primjena modela državnih jamstava stoga je od samog početka bila jasna i bila je sastavni dio financijskog modela na temelju kojeg je Konzorcij proveo znatno ulaganje.
- (380) Komisija prima na znanje tvrdnju podnositelja pritužbe u uvodnoj izjavi 170. da se, u skladu s odjeljkom 2.1. Obavijesti o jamstvima iz 2008., iznos državne potpore u obliku jamstva mora ocijeniti u trenutku izdavanja. Podnositelj pritužbe tvrdi da to znači da se mora smatrati da je trenutak dodjele jamstva zapravo trenutak u kojem države preuzimaju rizik povezan s tim jamstvom. Tvrdi da ne postoji rizik povezan s modelom državnih jamstava na temelju Sporazuma između vlada i Sporazuma o Konzorciju te da članak 12. Sporazuma između vlada nije zakonski provedivo pravo. Osim toga, smatra da, kako bi se jamstvo smatralo dodijeljenim, mora biti moguće izmjeriti njegov opseg, što nije moguće na temelju Sporazuma između vlada ili Sporazuma o Konzorciju jer ne postoji ograničenje s obzirom na trajanje i iznos. Podnositelj pritužbe u prilog toj tvrdnji upućuje i na odjeljak 3.2. Obavijesti o jamstvima iz 2008. Nadalje, podnositelj pritužbe smatra da su se uvjeti tih jamstava, čak i ako se može smatrati da se Sporazumom između vlada dodjeljuje zakonsko pravo na potporu u obliku državnih jamstava, u međuvremenu temeljito izmijenili, na primjer, programima MTN kojima su jamstva država promijenjena sa sekundarnih na osobna jamstva (uvodna izjava 175.).
- (381) Komisija se ne slaže s tvrdnjama podnositelja pritužbe.
- (382) Prvo, kako je navedeno u uvodnoj izjavi 367., smatra se da je državna potpora dodijeljena na datum na koji je korisniku dodijeljeno bezuvjetno zakonsko pravo da je primi u skladu s primjenjivim nacionalnim propisima. Komisija je u uvodnoj izjavi 376. zaključila da je to pravo Konzorciju dodijeljeno na datum njegova osnivanja.
- (383) Drugo, u odjeljku 2.1. Obavijesti o jamstvima iz 2008. navodi se da se državna potpora povezana s jamstvom dodjeljuje „u trenutku davanja jamstva, a ne kada se korisnik pozove na jamstvo ili kada se izvrše plaćanja u skladu s uvjetima jamstva”. Kako su objasnile države (uvodna izjava 227.), od datuma osnivanja Konzorcija države su bile obvezne jamčiti za zajmove i druge financijske instrumente koje je Konzorcij ishodio radi financiranja stalne veze. Švedski ured za upravljanje nacionalnim dugom i Danska narodna banka nisu nadležni za odbijanje dodjele jamstava Konzorciju koja su mu potrebna za financiranje projekta. Stoga bi trebalo smatrati da je jamstvo dano na datum osnivanja Konzorcija.
- (384) Treće, Komisija napominje da podnositelj pritužbe sugerira da se jamstvo mora smatrati dodijeljenim kada država preuzme rizik povezan s njime te da ne postoji rizik povezan s modelom državnih jamstava na temelju Sporazuma između vlada i Sporazuma o Konzorciju. Kad je riječ o tome, u odjeljku 2.1. Obavijesti o jamstvima iz 2008. navodi se da je korist od državnog jamstva u tome „da rizik povezan s jamstvom snosi država”. Komisija smatra da je Konzorcij, s obzirom na to da su od njegova osnivanja države bile obvezne jamčiti za financiranje njegova duga povezanog sa stalnom vezom, imao korist od rizika povezanih s tom jamstvenom obvezom i s njezinim provedbom za koju su od tog datuma bile zadužene države.

- (385) Četvrto, Komisija napominje da podnositelj pritužbe tvrdi da članak 12. Sporazuma između vlada nije zakonski provedivo pravo, posebno zbog dvojnih pravnih sustava država (uvodna izjava 176.). U dvojnem pravnom sustavu međunarodno pravo postaje valjano na nacionalnoj razini tek nakon što se uključi u nacionalno pravo. Komisija napominje da ne smatra da je Sporazumom između vlada na samostalnoj osnovi stvoreno zakonski provedivo pravo, već da je Konzorcij stekao pravo na državna jamstva od datuma potpisivanja Sporazuma o Konzorciju (uvodna izjava 376.). Nadalje, Švedska je Sporazum između vlada ratificirala 8. kolovoza 1991., a Danska 24. kolovoza 1991. (uvodna izjava 61.). Države su ga prenijele u svoje nacionalne pravne poretke odlukom švedskog parlamenta i Zakonom o gradnji. Tim nacionalnim zakonima stvorena su zakonski provediva prava u državama koja su, uz Sporazum o Konzorciju, dovela do izvršive jamstvene obveze u korist Konzorcija.
- (386) Peto, Komisija se ne slaže s tvrdnjom podnositelja pritužbe da se jamstvo ne može smatrati dodijeljenim ako se njegov opseg ne može izmjeriti. U odjeljku 2.1. Obavijesti o jamstvima iz 2008. navodi se da „[č]ini li jamstvo državnu potporu i, ako čini, koliki je iznos te državne potpore, mora se ocijeniti u trenutku davanja jamstva”. Komisija napominje da struktura te rečenice ukazuje na to da i. utvrđivanje čini li jamstvo državnu potporu i ii. ako čini, iznos te potpore mogu biti dva različita, uzastopna koraka. Stoga se tom odredbom Obavijesti o jamstvima iz 2008. propisuje da bi Komisija trebala prvo utvrditi čini li jamstvo državnu potporu, a zatim, samo ako to potvrdi, utvrditi iznos te potpore. U tim okolnostima nije točno tvrditi da se potpora ne može smatrati dodijeljenom ako se njezin opseg ne može izmjeriti jer bi ocjena iznosa potpore trebalo provesti tek nakon što se već utvrdi da je potpora dodijeljena. Odjeljak 3.2. Obavijesti o jamstvima iz 2008. ne mijenja taj zaključak. U tom se odjeljku navodi popis kumulativnih uvjeta koji, ako se ispune, omogućuju da se isključi postojanje državne potpore u vezi s pojedinačnim državnim jamstvom. U točki (b) tog odjeljka navodi se da je jedan od tih uvjeta taj da se „opseg jamstva može pravilno izmjeriti u trenutku njegove dodjele”. Međutim, pritom nije potrebno da to mjerenje bude moguće kako bi potpora postojala, već se umjesto toga može utvrditi nepostojanje potpore.
- (387) Naposljetku, kad je riječ o tvrdnji podnositelja pritužbe da je priroda jamstava iz temelja izmijenjena, Komisija napominje da je za potrebe utvrđivanja datuma dodjele Konzorciju državne potpore koja proizlazi iz modela državnih jamstava ključno utvrditi datum na koji je Konzorcij dobio zakonski provedivo pravo na tu potporu. Kako je zaključeno u uvodnoj izjavi 375., Konzorcij je to pravo imao od svojeg osnivanja. Od tog datuma države su bile obvezne jamčiti za cjelokupni trošak financiranja stalne veze koji snosi Konzorcij. Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 384., prednost koju Konzorcij ostvaruje od jamstvene obveze jest činjenica da su države obvezne preuzeti rizike povezane s financiranjem planiranja i izgradnje stalne veze. Ta prednost i pravo na nju nisu izmijenjeni otkad je bila utvrđena. Kako su to objasnile države (uvodna izjava 249.), u pravnom ustroju koji čine Sporazum između vlada, odluka švedskog parlamenta, odluka švedske vlade od 1. travnja 1993. (K91/1443/3, K93/202/3) i odluka švedske vlade od 23. lipnja 1994. (K91/1443/3, K94/1680/3) nisu navedene pojedinosti o načinu utvrđivanja uvjeta pojedinačnih sporazuma o jamstvu. Umjesto toga, to je trebao odlučiti i provesti Švedski ured za upravljanje nacionalnim dugom. U tom kontekstu nije donesena nikakva naknadna odluka švedskog parlamenta ili odluka švedske vlade kojima bi se izmijenila jamstvena obveza država uspostavljena odlukom švedskog parlamenta. Pojedinačnim izjavama o jamstvu i sporazumima o jamstvu ostvaruje se pravo koje je već dodijeljeno Konzorciju. U Danskoj, kako je navedeno u uvodnoj izjavi 250., pojedinosti o uvjetima za aktivaciju ne navode se u Zakonu o gradnji, kojim se provodi Sporazum između vlada. Ti se uvjeti za aktivaciju određuju samo u sporazumima o jamstvu u okviru različitih financijskih transakcija. Kao što potvrđuju države, izjave o jamstvu i pojedinačni sporazumi o jamstvu doista se trebaju tumačiti kao osobna jamstva („selvskyldnerkaution” u danskom pravu). Međutim, to ne čini promjenu zajedničke i solidarne jamstvene obveze i ne nadilazi prava koja su dodijeljena Konzorciju Sporazumom o Konzorciju, kojim se provodi Sporazum između vlada. U svakom slučaju, Komisija napominje da, iako pitanje je li jamstvo osobno ili sekundarno (tj. „simpelkaution” ili „selvskyldnerkaution”) može utjecati na pravni odnos između Konzorcija i njegovih vjerovnika ili tih vjerovnika i država, ono ne mijenja temeljnu pravnu obvezu država da osiguraju jamstva za djelatnosti Konzorcija povezane sa stalnom vezom. Kako je navedeno u uvodnim izjavama 311. i 375., prednost koju Konzorcij ostvaruje na temelju modela državnih jamstava, a time i potporom koja proizlazi iz njega, svojstvena je toj pravnoj obvezi i nije izmijenjena od osnivanja Konzorcija, 13. veljače 1992.

- (388) Komisija zaključuje da se državna potpora koja proizlazi iz modela državnih jamstava mora smatrati jednom pojedinačnom potporom koju su te dvije države dodijelile Konzorciju 13. veljače 1992..

6.2.2. Posebna danska pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji

- (389) Komisija je u uvodnoj izjavi 109. odluke o pokretanju postupka smatrala da se čini da je definicija danskih poreznih mjera koje se ocjenjuju u relevantnim pravnim aktima otvorena u smislu iznosa i trajanja, ali da se posebno odnosi na djelatnosti Konzorcija povezane s projektom. Budući da se čini da su te mjere dodijeljene s istom svrhom i područjem primjene kao i državna jamstva, razmatranja Komisije o određivanju tih jamstava kao pojedinačnih potpora navedena u odluci o pokretanju postupka trebala su se primjenjivati i na porezne mjere.

6.2.2.1. Posebna danska pravila o prijenosu gubitaka

6.2.2.1.1. Pravilo PG za razdoblje 1991. – 2001.

- (390) Zakonom o gradnji od samog je početka utvrđeno da će se na poduzetnika A/S Øresund primjenjivati pravila o prijenosu gubitaka povoljnija od pravila na temelju općeg danskog Zakona o razrezu poreza. Već je 1991. bilo jasno da opće razdoblje prijenosa gubitka od pet godina neće biti dovoljno da se gubitak nastao tijekom projekta iskoristi za prijeboj dobiti. U pripremnim napomenama uz Zakon o gradnji zakonodavac je izričito naveo da je produljeni rok zastare za prijenos gubitka odobren 1991. jer A/S Øresund ne bi mogao ostvariti korist od pravila o prijenosu gubitaka koja su se općenito primjenjivala (s ograničenjem od pet godina) zbog znatnih izdataka ostvarenih tijekom razdoblja izgradnje i zbog činjenice da A/S Øresund u tom razdoblju ne bi mogao ostvarivati nikakvu dobit (uvodna izjava 267.).

6.2.2.1.1.1. Pravilo PG za razdoblje 1991. – 2001.: program ili pojedinačna potpora

- (391) Komisija smatra da se državna potpora koja proizlazi iz pravila PG za razdoblje 1991. – 2001. ne može smatrati programom.
- (392) Prvo, potpora koja proizlazi iz pravila PG za razdoblje 1991. – 2001. ne dodjeljuje se na temelju akta kojim se predviđa dodjela pojedinačnih potpora poduzetnicima određenima u okviru tog akta u općem i apstraktnom smislu. Umjesto toga Zakonom o gradnji predviđa se posebno pravilo koje se primjenjuje konkretno na A/S Øresund.
- (393) Drugo, u Zakonu o gradnji taj se projekt izričito navodi kao izgradnja i upravljanje stalnom vezom. Komisija stoga smatra da treba smatrati da je potpora koja proizlazi iz pravila PG za razdoblje 1991. – 2001. povezana s određenim projektom jer je prednost svojstvena potpori povezana samo s gubitkom nastalim u kontekstu projekta stalne veze, pri čemu su drugi projekti ili djelatnosti isključeni. Potpora koja proizlazi iz pravila PG za razdoblje 1991. – 2001. stoga ne odgovara definiciji programa potpora kako je utvrđena u članku 1. točki (d) Uredbe 2015/1589.
- (394) Stoga bi potporu koja proizlazi iz pravila PG za razdoblje 1991. – 2001. trebalo smatrati jednom ili više pojedinačnih potpora u smislu članka 1. točke (e) Uredbe 2015/1589.

6.2.2.1.1.2. Pravilo PG za razdoblje 1991. – 2001.: datum dodjele

- (395) Pravilo PG za razdoblje 1991. – 2001. čini državnu potporu u obliku porezne olakšice. Komisija podsjeća da je prethodno utvrdila da se državna potpora koja proizlazi iz povlaštenog poreznog tretmana dodjeljuje na godišnjoj osnovi, nakon što porezna tijela prihvate korisnikovu poreznu prijavu ⁽¹⁸⁴⁾, jer je to trenutak u kojemu se obično ostvaruje prednost od te državne potpore. Komisija stoga smatra da bi se, slično tomu, trebalo smatrati da posebna danska pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji dodjeljuju na godišnjoj osnovi, osim ako postoje jasni razlozi za odstupanje od tog pristupa.

⁽¹⁸⁴⁾ Vidjeti, na primjer, Odluku Komisije (EU) 2018/859 od 4. listopada 2017. o državnoj potpori SA.38944 (2014/C) (ex 2014/NN) koju je proveo Luksemburg za društvo Amazon (SL L 153, 15.6.2018., str. 1.) Sudovi Unije prihvatili su taj pristup – vidjeti, na primjer, presudu Općeg suda od 12. svibnja 2021., *Luksemburg/Komisija*, spojeni predmeti T-816/17 i T-318/18, EU:T:2021:252, t. 153. i 339.

- (396) Komisija smatra da, kad je riječ o pravilu PG za razdoblje 1991. – 2001., postoje jasni razlozi za odstupanje od tog pristupa, kako je dalje utvrđeno u uvodnim izjavama od 397. do 403.
- (397) Komisija napominje da su danska tijela objasnila (uvodna izjava 267.), da je gubitak koji je Konzorcij imao prije puštanja stalne veze u promet u biti nastao zbog kamata na zajmove koji su bili potrebni za izgradnju stalne veze. Kako je Danska objasnila (uvodna izjava 267.), s obzirom na znatne izdatke i nepostojanje dobiti od stalne veze tijekom razdoblja njezine izgradnje, pravilo o prijenosu gubitaka koje se općenito primjenjivalo s ograničenjem od pet godina ne bi bilo dovoljno da se taj gubitak može iskoristiti za prijeboj dobiti. Drugim riječima, kako bi uložio u stalnu vezu, Konzorcij je morao pretrpjeti znatan gubitak, a bez primjene posebnog pravila taj se gubitak ne bi mogao prenijeti na koristan način kako bi se u narednim godinama mogao izvršiti prijeboj s dobiti. Kao posljedica toga, u okviru uvjeta za ulaganje Konzorcija u stalnu vezu i radi uspostave dugoročnog planiranja financiranja izgradnje stalne veze, danski zakonodavac uspostavio je pravilo PG za razdoblje 1991. – 2001.
- (398) Danska tijela napominju da su pravilo PG za razdoblje 1991. – 2001. i jamstvena obveza država uspostavljeni na početku kako bi se osiguralo financiranje znatnog ulaganja u stalnu vezu po najnižoj cijeni (uvodna izjava 269.). Pravilo PG za razdoblje 1991. – 2001. omogućilo je poduzetniku A/S Øresund da izvrši prijeboj buduće dobiti s gubitkom koji nije istekao i time smanji svoju poreznu osnovicu. To je dovelo do prednosti za Konzorcij. Međutim, pravilo PG za razdoblje 1991. – 2001. ujedno je omogućilo višu osnovu likvidnosti u cilju smanjenja razine zaduženosti. Niža razina zaduženosti značila je i niži ukupni zajamčeni iznos te stoga i manju državnu potporu u obliku jamstava.
- (399) Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 379., pri velikim ulaganjima uobičajeno je da ulagatelj zahtijeva određenu razinu stabilnosti u financijskom planiranju ulaganja. Ako ne mogu procijeniti financijske uvjete koji će se primjenjivati na ulaganje, ulagatelji vjerojatno neće riskirati vrijeme i resurse potrebne za ostvarenje projekta. Komisija u tom pogledu ističe da je pravilo PG za razdoblje 1991. – 2001. uspostavljeno kako bi se osigurao poseban porezni tretman ulaganja u stalnu vezu te olakšalo njezino dugoročno financijsko planiranje i smanjio ukupni trošak ulaganja. Taj je porezni tretman utvrđen Zakonom o gradnji prije nego što je ulaganje započelo te bi ga stoga trebalo smatrati jednim od temeljnih uvjeta koji se primjenjuju na ulaganje (uz jamstvenu obvezu država i model državnih jamstava) u skladu s kojima se pripremalo financijsko planiranje ulaganja. S obzirom na to primjena pravila PG za razdoblje 1991. – 2001. bila je jasna od samog početka i bila je sastavni dio financijskog modela na temelju kojega će Konzorcij provesti znatno ulaganje. Konkretno, Komisija napominje da je zakonodavna namjera koja stoji iza donošenja pravila LC 1991. – 2001., dokazana pripremnim bilješkama uz Zakon o gradnji, bila omogućiti smisleno iskorištavanje gubitka nastalog kao rezultat izgradnje stalne veze.
- (400) Komisija napominje i, kako je zaključeno u uvodnoj izjavi 330., da je pravo poduzetnika A/S Øresund da prenosi gubitak na dulje razdoblje nego što je dopušteno uobičajenim danskim poreznim pravilima čini prednost od uspostave tog prava. Prednost koja se sastoji od mogućnosti prijenosa gubitka tijekom duljeg razdoblja i činjenice da je od početka bilo jasno da će doći do znatnog gubitka kako bi se osigurala primjena tog duljeg razdoblja značila je da je prednost povezana s pravilom PG za razdoblje 1991. – 2001. bila očita od samog početka. To se razlikuje od situacije u, na primjer, presudi u predmetu *France Télécom* ⁽¹⁸⁵⁾, u kojoj se prednost koja proizlazi iz posebnog poreznog tretmana mogla potvrditi samo na godišnjoj razini nakon utvrđivanja stope poreza na dobit koja se primjenjuje u skladu s uobičajenim poreznim pravilima ⁽¹⁸⁶⁾.

⁽¹⁸⁵⁾ *Supra*, bilješka 99.

⁽¹⁸⁶⁾ Presuda Općeg suda od 30. studenog 2009., *Francuska/Komisija*, spojeni predmeti T-427/04 i T-17/05, EU:T:2009:474, t. 321.–323.

- (401) Člankom 11. Zakona o gradnji utvrđeno je od 1991. povlašteno pravilo za poduzetnika A/S Øresund, koji je time dobio pravo da prenosi gubitak na dulje razdoblje u odnosu na druge pravne subjekte koji su obveznici poreza na dobit trgovačkih društava. Donošenjem Zakona o gradnji Danska se obvezala da će poduzetniku A/S Øresund omogućiti zakonsko pravo na to dulje razdoblje prijenosa. U članku 6. Zakona o gradnji predviđeno je da stalnu vezu treba izgraditi konzorcij društva s ograničenom odgovornošću koje je osnovala Danska (putem holding društva) i društva s ograničenom odgovornošću koje je osnovala Švedska. Poduzetnik A/S Øresund osnovan je kao društvo s ograničenom odgovornošću 9. prosinca 1991. (uvodna izjava 64.), a Konzorcij je osnovan na temelju Sporazuma o Konzorciju 13. veljače 1992. (uvodna izjava 66.). Komisija je utvrdila da prednost koja proizlazi iz pravila PG za razdoblje 1991. – 2001. donosi korist Konzorciju jer se njome smanjuje porezna obveza za čije se podmirenje mora upotrijebiti njegov dohodak (uvodna izjava 317.). Činjenica da bi Konzorcij ostvario tu prednost na temelju pravila PG za razdoblje 1991. – 2001. bila je očita od samog početka (uvodna izjava 400.). Zakonsko pravo na tu prednost u korist Konzorcija zakonski je utvrđeno Zakonom o gradnji prije nego što je Konzorcij uopće osnovan.
- (402) Na temelju tih elemenata (uvodne izjave od 397. do 401.) Komisija smatra da je prednost koja proizlazi iz pravila PG za razdoblje 1991. – 2001. utvrđena kako bi se olakšalo financiranje ulaganja u stalnu vezu (ulaganja koje bi očito dovelo do znatnog gubitka koji se ne bi mogao iskoristiti u roku od pet godina) i kako bi se poduprla to ulaganje. Prednost je proizašla iz samog Zakona o gradnji i činila je jedan od uvjeta ulaganja. Od trenutka kada je Konzorcij osnovan, što je bio i trenutak kada je mogao početi ostvarivati zakonsko pravo na prednost utvrđenu Zakonom o gradnji, pravilo PG za razdoblje 1991. – 2001. moglo je narušiti tržišno natjecanje i utjecati na trgovinu među državama članicama jačanjem položaja Konzorcija na otvorenom tržištu i trgovine među državama članicama. U tim okolnostima Komisija zaključuje da postoje jasni razlozi zbog kojih se može zaključiti da se potpora koja proizlazi iz pravila PG za razdoblje 1991. – 2001. ne dodjeljuje na godišnjoj osnovi, već je dodijeljena jednokratno nakon osnivanja Konzorcija.
- (403) Nadalje, Komisija napominje da je do ostvarenja prednosti koja proizlazi iz zakonskog prava na dulje razdoblje prijenosa gubitka došlo automatski, bez ikakvog utjecaja poduzetnika A/S Øresund, Konzorcija ili danskih tijela. Kad je riječ o utvrđivanju godišnje obveze plaćanja poreza na dobit, na A/S Øresund primjenjuje se isti postupak kao i na bilo koji drugi pravni subjekt (uključujući društva s ograničenom odgovornošću) koji podliježe danskom porezu na dobit trgovačkih društava. Kako je opisano u uvodnoj izjavi 127., u skladu s obveznim sustavom zajedničkog oporezivanja u Danskoj poduzetnik koji je na čelu skupine koja se zajednički oporezuje podnosi informacije o oporezivom dohotku i poreznom gubitku za sve članove te skupine. U poreznoj prijavi za svakog se člana skupine navodi oporezivi dohodak, upotreba vlastitog prenesenog gubitka, upotreba gubitka drugih članova skupine i preostali porezni gubitak. Pravni subjekti koji su obveznici danskog poreza na dobit trgovačkih društava nemaju pravo na upotrebu prenesenog gubitka. U skladu s danskim Zakonom o razrezu poreza i, od 18. lipnja 2012., u skladu s danskim Zakonom o porezu na dobit trgovačkih društava, preneseni gubitak koji se može iskoristiti u određenoj poreznoj godini mora se iskoristiti u toj godini. U protivnom će se oduzeti. Preneseni gubitak mora se iskoristiti prema načelu „prvi unutra, prvi van”, što znači da se prvo treba iskoristiti najstariji gubitak. Godišnje porezno rješenje, koje izdaju porezna tijela, stvara se automatski. Porezna tijela zatim svake godine odabiru subjekte čije se porezne prijave ručno revidiraju. U tim okolnostima, s obzirom na nepostojanje diskrecijske ovlasti u trenutku kada je korisnik podnio poreznu prijavu i kada su tijela tu prijavu prihvatila, Komisija zaključuje da podnošenje godišnjih poreznih prijava ne mijenja činjenicu da je potpora već dodijeljena 1992. Podnošenje poreznih prijava stoga je bilo tek formalni korak potreban za dobivanje već dodijeljene potpore, a ne zahtjev za godišnju dodjelu potpore.
- (404) Komisija stoga zaključuje da pravilo PG za razdoblje 1991. – 2001. čini jednu pojedinačnu potporu znatnom ulaganju koju je Danska dodijelila Konzorciju 13. veljače 1992.

6.2.2.1.2. Pravilo PG za razdoblje 2013. – 2015.

- (405) Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 333., Komisija je zaključila da nije postojala prednost za A/S Øresund ili za Konzorcij koja je proizašla iz pravila PG za razdoblje 2002. – 2012. jer su se u tom razdoblju na A/S Øresund primjenjivala ista pravila o prijenosu gubitaka kao i na druge poduzetnike u Danskoj. Stoga pravilo PG za razdoblje 2002. – 2012. nije činilo državnu potporu dodijeljenu poduzetniku A/S Øresund ili, posljedično, Konzorciju (uvodne izjave 333. i 355.).
- (406) Kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 138., Zakonom br. 591 od 18. lipnja 2012. za poduzetnike u Danskoj uvedeno je ograničenje pristupa prenesenom gubitku. Međutim, to se ograničenje nije primjenjivalo na A/S Øresund jer su odredbe Zakona o gradnji, kako je izmijenjen 2002. i uključen u Zakon o društvu Sund & Bælt, ostale na snazi do 2016. Tek je Zakonom br. 581 od 4. svibnja 2015. članak 12. Zakona o društvu Sund & Bælt stavljen izvan snage s učinkom od 1. siječnja 2016., a na A/S Øresund počela su se primjenjivati uobičajena pravila danskog Zakona o porezu na dobit trgovačkih društava. Komisija je stoga u uvodnoj izjavi 337. zaključila da je pravilo PG za razdoblje 2013. – 2015. činilo prednost za poduzetnika A/S Øresund, a time i za Konzorcij. Ta se mjera potpore sastoji od kombinacije elemenata (uvodna izjava 334.) jer je A/S Øresund stekao pravo na selektivnu prednost u odnosu na druge poduzetnike u sličnoj situaciji na temelju činjenice da je pravilima koja se primjenjuju na AS Øresund predviđeno odstupanje od referentnog sustava, što je dovelo do selektivne prednosti.

6.2.2.1.2.1. Pravilo PG za razdoblje 2013. – 2015.: program ili pojedinačna potpora

- (407) Komisija smatra da se potpora koja proizlazi iz pravila PG za razdoblje 2013. – 2015. ne može smatrati programom.
- (408) Prvo, potpora koja proizlazi iz pravila PG za razdoblje 2013. – 2015. ne dodjeljuje se na temelju akta kojim se predviđa dodjela pojedinačnih potpora poduzetnicima određenima u okviru tog akta u općem i apstraktnom smislu. Pravilom PG za razdoblje 2013. – 2015. predviđa se posebno pravilo koje se primjenjuje konkretno na A/S Øresund. Ta potpora stoga ne ispunjava prvi uvjet iz definicije programa potpora iz članka 1. točke (d) Uredbe 2015/1589.
- (409) Drugo, u Zakonu o gradnji, kako je izmijenjen 2002. i uključen u Zakon o društvu Sund & Bælt, taj se projekt izričito navodi kao izgradnja i upravljanje stalnom vezom. Komisija stoga smatra da se treba smatrati da je potpora koja proizlazi iz pravila PG za razdoblje 2013. – 2015. povezana s određenim projektom jer je prednost svojstvena potpori povezana samo s gubitkom nastalim u kontekstu projekta stalne veze, pri čemu su drugi projekti ili djelatnosti isključeni. Potpora koja proizlazi iz pravila PG za razdoblje 2013. – 2015. stoga ne odgovara drugom uvjetu definicije programa potpora kako je utvrđena u članku 1. točki (d) Uredbe 2015/1589.
- (410) Potpora koja proizlazi iz pravila PG za razdoblje 2013. – 2015. stoga nije obuhvaćena definicijom programa potpora u smislu članka 1. točke (d) Uredbe 2015/1589. Stoga je treba smatrati jednom ili više pojedinačnih potpora u smislu članka 1. točke (e) Uredbe 2015/1589.

6.2.2.1.2.2. Pravilo PG za razdoblje 2013. – 2015.: datum dodjele

- (411) Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 395., za državnu potporu koja proizlazi iz poreznih olakšica obično se smatra da se dodjeljuje na godišnjoj osnovi osim ako postoji razlog da se utvrdi da je prednost povezana s tom potporom ostvarena u nekom drugom trenutku. Kad je riječ o pravilu PG za razdoblje 2013. – 2015., Komisija ne smatra da postoje jasni razlozi za odstupanje od tog pristupa. Situacija koja se primjenjuje na pravilo PG za razdoblje 1991. – 2001., kako je navedena u uvodnim izjavama od 396. do 404., bitno se razlikuje od situacije koja se primjenjuje na pravilo PG za razdoblje 2013. – 2015., kako je navedena u uvodnim izjavama od 412. do 417.
- (412) Komisija je zaključila da pravilo PG za razdoblje 1991. – 2001. čini jednu pojedinačnu potporu znatnom ulaganju koju je Danska dodijelila Konzorciju 13. veljače 1992. (uvodna izjava 404.). Konkretno, Komisija je pri donošenju tog zaključka napomenula da je pravilo PG za razdoblje 1991. – 2001. uspostavljeno kako bi se olakšalo dugoročno planiranje ulaganja u stalnu vezu, da je prednost proizašla iz samog Zakona o gradnji i da je to bio jedan od temeljnih uvjeta na temelju kojih se pripremalo financijsko planiranje ulaganja (uvodna izjava 399.).

- (413) Komisija prvo napominje da se ne može smatrati da je potpora koja proizlazi iz pravila PG za razdoblje 2013. – 2015. dodijeljena prije 18. lipnja 2012., kada je izmijenjen danski Zakon o porezu na dobit trgovačkih društava (uvodna izjava 138.), a Zakon o društvu Sund & Bælt nije izmijenjen. Prije početka primjene te izmjene, A/S Øresund i Konzorcij nisu mogli ostvarivati korist koja proizlazi iz te izmjene.
- (414) Komisija nadalje napominje da je stalna veza puštena u promet u srpnju 2000. Odluka o ulaganju u stalnu vezu i financijsko planiranje ulaganja doneseni su prije tog trenutka.
- (415) U tim okolnostima Komisija smatra da se pravilo PG za razdoblje 2013. – 2015. treba razlikovati od pravila PG za razdoblje 1991. – 2001. jer se ne može smatrati da je provedeno kako bi se podržalo financijsko ulaganje u stalnu vezu ili da je bilo uvjet za takvo ulaganje ili kako bi se osigurala izvedivost dugoročnog planiranja ulaganja jer je odluka o ulaganju, kao i samo ulaganje, bila donesena davno prije nego što se pravilo PG za razdoblje 2013. – 2015. počelo primjenjivati. Komisija stoga smatra da se razlozi zbog kojih je utvrdila da je prednost povezana s potporom koja proizlazi iz pravila PG za razdoblje 1991. – 2001. dodijeljena jednom, koji se uvelike temelje na činjenici da se dugoročno planiranje ulaganja u stalnu vezu temeljilo na pravilu PG za razdoblje 1991. – 2001., na izvjesnosti da je dodijeljeno i na potrebi da se osigura da se može uzeti u obzir pri financijskom planiranju, ne primjenjuju na pravilo PG za razdoblje 2013. – 2015.
- (416) Nadalje, Komisija napominje da je između pravila PG za razdoblje 1991. – 2001. i pravila PG za razdoblje 2013. – 2015. postojalo pravilo PG za razdoblje 2002. – 2012., za koje je Komisija zaključila da ne čini državnu potporu dodijeljenu poduzetniku A/S Øresund ni Konzorciju (uvodne izjave 333. i 355.). Pravilom PG za razdoblje 2013. – 2015. ponovno je uveden povlašten tretman unatoč činjenici da više nije bio potreban za planiranje ulaganja. S obzirom na to, pravilo PG za razdoblje 2013. – 2015. služilo bi podupiranju svakodnevnog poslovanja poduzetnika A/S Øresund ili Konzorcija, a ne početnog ulaganja u stalnu vezu.
- (417) Komisija stoga ne smatra da postoje jasni razlozi za odstupanje od uobičajenog pristupa prema kojemu se porezne olakšice dodjeljuju na godišnjoj osnovi. Iz toga slijedi da se može smatrati da je potpora koja proizlazi iz pravila PG za razdoblje 2013. – 2015. konačno dodijeljena u trenutku kada su porezna tijela prihvatila porezne prijave poduzetnika A/S Øresund koje se odnose na porezne godine u razdoblju pravila PG za razdoblje 2013. – 2015., u kojima se mogao iskoristiti viši iznos gubitka.
- (418) Komisija stoga smatra da državna potpora koja proizlazi iz pravila PG za razdoblje 2013. – 2015. čini nekoliko dodjela pojedinačnih potpora dodijeljenih od 2014. ⁽¹⁸⁷⁾ nadalje na godišnjoj osnovi, u trenutku kada porezna tijela prihvate porezne prijave poduzetnika A/S Øresund i do trenutka prihvaćanja porezne prijave za poreznu godinu 2015. Pravilo PG za razdoblje 2013. – 2015. stavljeno je izvan snage Zakonom br. 581 od 4. svibnja 2015., koji se primjenjivao od porezne godine 2016.

6.2.2.2. Posebna danska pravila o amortizaciji

6.2.2.2.1. Pravila AM za razdoblje 1999. – 2007. i AM za razdoblje 2008. – 2015.

- (419) Kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 145., Zakonom br. 433 od 26. lipnja 1998. uobičajena najveća stopa amortizacije za zgrade i instalacije iz danskog Zakona o poreznoj amortizaciji smanjena je na 5 %, a Zakonom br. 540 od 6. lipnja 2007. na 4 %. Međutim, stopa amortizacije za A/S Øresund ostala je 6 %/2 %, u skladu s člancima 12. i 13. Zakona o građnji i odgovarajućim člancima 13. i 14. Zakona o društvu Sund & Bælt, koji je ostao na snazi do 2016. Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 344., Danska je poduzetniku A/S Øresund dala povoljniji položaj u odnosu na druge pravne subjekte koji su obveznici danskog poreza na dobit trgovačkih društava time što je odbila izmijeniti pravila koja su se primjenjivala na tog poduzetnika kako bi se uzele u obzir promjene uobičajenih pravila oporezivanja. Tek su Zakonom br. 581 od 4. svibnja 2015., koji je stupio na snagu 1. siječnja 2016., članci 13. i 14. Zakona o društvu Sund & Bælt stavljeni izvan snage i na A/S Øresund počela su se primjenjivati uobičajena pravila danskog Zakona o porezu na dobit trgovačkih društava i danskog Zakona o poreznoj

⁽¹⁸⁷⁾ Porezna prijava za poreznu godinu 2013. podnesena je 2014.

amortizaciji. Ta se mjera potpore sastoji od kombinacije elemenata (uvodna izjava 344.) jer je A/S Øresund stavljen u povoljniji položaj u odnosu na druge poduzetnike u sličnoj situaciji zbog činjenice da je Zakonom o društvu Sund & Bælt predviđen povoljniji porezni tretman, čime je odstupao od izmijenjenog danskog Zakona o poreznoj amortizaciji, koji je bio restriktivniji i nije se primjenjivao na A/S Øresund, nego na druge poduzetnike koji su pravno i činjenično usporedivi. Kako je zaključeno u uvodnoj izjavi 319., svaka prednost za A/S Øresund koja proizlazi iz posebnih danskih pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji ujedno je i prednost za Konzorcij.

6.2.2.2.2. Pravila AM za razdoblje 1999. – 2007. i AM za razdoblje 2008. – 2015.: program ili pojedinačna potpora

- (420) Komisija smatra da se ne može smatrati da je državna potpora koja proizlazi iz pravila AM za razdoblje 1999. – 2007. i pravila AM za razdoblje 2008. – 2015. dodijeljena na temelju programa.
- (421) Prvo, ta se potpora ne dodjeljuje na temelju akta kojim se predviđa dodjela pojedinačnih potpora poduzetnicima određenima u okviru tog akta u općem i apstraktnom smislu. U Zakonu o gradnji, kako je uvršten u Zakon o društvu Sund & Belt, izričito se navodi da A/S Øresund ima pravo na posebno dansko pravilo o amortizaciji. Potpora koja proizlazi iz pravila AM za razdoblje 1999. – 2007. i AM za razdoblje 2008. – 2015. stoga ne odgovara prvom uvjetu definicije programa potpora kako je utvrđena u članku 1. točki (d) Uredbe 2015/1589.
- (422) Drugo, treba smatrati da su pravila AM za razdoblje 1999. – 2007. i AM za razdoblje 2008. – 2015. povezana s određenim projektom jer potpora koja proizlazi iz tih mjera obuhvaća prednost povezanu s amortizacijom troškova ulaganja u stalnu vezu, pri čemu su drugi projekti ili djelatnosti isključeni. Razlog je tomu taj što se u Zakonu o gradnji i Zakonu o društvu Sund & Bælt relevantan projekt izričito navodi kao izgradnja i upravljanje stalnom vezom. Potpora koja proizlazi iz pravila AM za razdoblje 1999. – 2007. i AM za razdoblje 2008. – 2015. stoga ne ispunjava drugi uvjet iz definicije programa potpora iz članka 1. točke (d) Uredbe 2015/1589.
- (423) Potpora koja proizlazi iz pravila AM za razdoblje 1999. – 2007. i AM za razdoblje 2008. – 2015. stoga nije obuhvaćena definicijom programa potpora u smislu članka 1. točke (d) Uredbe 2015/1589. Stoga je treba smatrati jednom ili više pojedinačnih potpora u smislu članka 1. točke (e) Uredbe 2015/1589.

6.2.2.2.3. Pravila AM za razdoblje 1999. – 2007. i AM za razdoblje 2008. – 2015.: datumi dodjele

- (424) Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 395., ako državna potpora proizlazi iz poreznih olakšica ta se prednost obično dobiva na godišnjoj osnovi osim ako ne postoji razlozi na temelju kojih se može smatrati da je opravdano drugo stajalište. Komisija smatra da se, kad je riječ o potpori koja proizlazi iz pravila AM za razdoblje 1999. – 2007. i AM za razdoblje 2008. – 2015., čini da bi se ta potpora u teoriji dodjeljivala na godišnjoj osnovi. Međutim, budući da je A/S Øresund imao pravo odlučivanja o trenutku u kojem može amortizirati imovinu u poreznim prijavama (uvodna izjava 125.), u praksi se ta prednost ostvarivala rjeđe (uvodne izjave od 425. do 428.).
- (425) Komisija najprije napominje da se ne može smatrati da je prednost svojstvena potpori koja proizlazi iz pravila AM za razdoblje 1999. – 2007. dodijeljena prije 26. lipnja 1998., kada je uobičajena stopa amortizacije za zgrade i instalacije iz danskog Zakona o poreznoj amortizaciji smanjena na 5 %, a slična promjena nije primijenjena na pravila o amortizaciji koja se primjenjuju na A/S Øresund. Slično tomu, ne može se smatrati da je prednost svojstvena potpori koja proizlazi iz pravila AM za razdoblje 2008. – 2015. dodijeljena prije 6. lipnja 2007., kada je uobičajena stopa amortizacije za zgrade i instalacije iz danskog Zakona o poreznoj amortizaciji smanjena na 4 %, a slična promjena nije primijenjena na pravila o amortizaciji koja se primjenjuju na A/S Øresund. Stoga se ne može tvrditi da se, s obzirom na to da je pravilo primjenjivo na poduzetnika A/S Øresund kao takvo već bilo dio Zakona o gradnji, treba smatrati da je i potpora dodijeljena u skladu sa Zakonom o gradnji.
- (426) Komisija nadalje napominje da se situacija koja se primjenjivala na pravilo PG za razdoblje 1991. – 2001., kako je navedena u uvodnim izjavama od 396. do 404., bitno razlikuje od situacije koja se primjenjivala na pravila AM za razdoblje 1999. – 2007. i AM za razdoblje 2008. – 2015. Kada je danski Zakon o poreznoj amortizaciji izmijenjen 26. lipnja 1998. i 6. lipnja 2007., odluka o ulaganju u izgradnju stalne veze već je bila donesena te je ona već gotovo bila spremna za puštanje u rad. S obzirom na to, za razliku od pravila PG za razdoblje 1991. – 2001. (uvodna izjava 399.), odluka Danske da poduzetniku A/S Øresund

ponudi povoljnije uvjete porezne amortizacije u odnosu na druge pravne subjekte koji su obveznici danskog poreza na dobit trgovačkih društava ne može se smatrati jednim od temeljnih uvjeta financijskog planiranja ulaganja. Konkretno, Komisija napominje da u trenutku kada se provodilo financijsko planiranje danska tijela nisu smatrala potrebnim da poduzetniku A/S Øresund odobre povoljniji tretman u odnosu na druga društva s ograničenom odgovornošću koja su obveznici poreza na dobit trgovačkih društava u vezi s pravilima o amortizaciji imovine. Štoviše, danska tijela čak smatraju da je pravilo AM za razdoblje 1991. – 1998. zapravo naštetilo poduzetniku A/S Øresund / Konzorciju (uvodna izjava 268.). Potpora koja proizlazi iz pravila AM za razdoblje 1999. – 2007. i pravila AM za razdoblje 2008. – 2015. stoga se ne može smatrati potporom dodijeljenom za ulaganje u stalnu vezu. U tim se okolnostima razmatranja na temelju kojih je Komisija zaključila da je pravilo PG za razdoblje 1991. – 2001. dodijeljeno kao jedna pojedinačna potpora nakon osnivanja Konzorcija, osobito zbog nužnosti tog pravila za financijsko planiranje ulaganja u stalnu vezu, ne primjenjuju na pravilo AM za razdoblje 1999. – 2007. i pravilo AM za razdoblje 2008. – 2015. Komisija napominje da bi stoga bilo primjerenije smatrati da potpora koja proizlazi iz pravila AM za razdoblje 1999. – 2007. i pravila AM za razdoblje 2008. – 2015. služi podupiranju svakodnevnog poslovanja poduzetnika A/S Øresund i Konzorcija, a ne početnog ulaganja u stalnu vezu.

- (427) Komisija napominje da bi se A/S Øresund oslanjao na pravila koja su se primjenjivala na njega u trenutku kada je podnosio svoje porezne prijave kako bi utvrdio svoje porezne obveze za određenu godinu. Za razliku od korištenja prijenosa poreznog gubitka, koje se primjenjuje automatski (uvodna izjava 127.), u Danskoj pravni subjekti koji su obveznici poreza na dobit trgovačkih društava u svojim poreznim prijavama mogu birati kada će amortizirati imovinu i po kojoj stopi u okviru ograničenja predviđenih mjerodavnim pravom (uvodna izjava 125.). A/S Øresund stoga je mogao odabrati trenutak u kojemu želi amortizirati imovinu po stopi većoj od stope predviđene danskim Zakonom o poreznoj amortizaciji. Kao posljedica toga prednost koja proizlazi iz pravila AM za razdoblje 1999. – 2007. i pravila AM za razdoblje 2008. – 2015. ne bi se automatski ostvarila svake godine nakon prihvaćanja porezne prijave ako nije primijenjena amortizacija po stopi većoj od stope predviđene uobičajenim danskim poreznim pravilima.
- (428) U tim okolnostima Komisija smatra da bi se prednost povezana s višom stopom amortizacije dostupnom poduzetniku A/S Øresund, s obzirom na to da pravila koja su se primjenjivala na nju nisu izmijenjena kako bi se uzela u obzir ograničenja općeg zakona, ostvarila u trenutku prihvaćanja poreznih prijava u kojima je primijenjena ta viša stopa amortizacije (uvodna izjava 129.). U tom bi trenutku i državna potpora koja proizlazi iz pravila AM za razdoblje 1999. – 2007. i pravila AM za razdoblje 2008. – 2015. mogla narušiti tržišno natjecanje ili utjecati na trgovinu među državama članicama.
- (429) Komisija stoga smatra da potpora koja proizlazi iz pravila AM za razdoblje 1999. – 2007. i pravila AM za razdoblje 2008. – 2015. čini niz pojedinačnih potpora koje je Danska dodijelila od 2000. ⁽¹⁸⁸⁾ nadalje, u trenutku prihvaćanja poreznih prijava poduzetnika A/S Øresund u kojima je taj poduzetnik primijenio stopu amortizacije veću od stope predviđene danskim Zakonom o poreznoj amortizaciji, do trenutka prihvaćanja porezne prijave za poreznu godinu 2015. Pravilo AM za razdoblje 2008. – 2015. stavljeno je izvan snage 1. siječnja 2016. Zakonom br. 581 od 4. svibnja 2015., koji se primjenjivao od porezne godine 2016.

6.3. Kvalifikacija kao nova ili postojeća potpora

- (430) Nakon što je utvrdila da mjere potpore čine pojedinačnu potporu koja se ne dodjeljuje na temelju programa potpora i datume njezine dodjele, Komisija za svaku mjeru potpore mora utvrditi čini li ona novu ili postojeću potporu.
- (431) U skladu s člankom 1. točkom (c) Uredbe 2015/1589 nova potpora je svaka potpora koja ne predstavlja postojeću potporu, uključujući izmjene postojeće potpore.

⁽¹⁸⁸⁾ Porezna prijava za poreznu godinu 1999. podnesena je 2000. U praksi do prvog datuma dodjele ne bi došlo prije prihvaćanja porezne prijave za poreznu godinu 2004. jer Danska potvrđuje da A/S Øresund nije amortizirao imovinu za prethodne porezne godine (uvodna izjava 271.).

(432) „Postojeća potpora” definirana je u članku 1. točki (b) Uredbe 2015/1589 na sljedeći način:

- „i. ne dovodeći u pitanje članak 144. i članak 172. Akta o pristupanju Austrije, Finske i Švedske, [...] svaka potpora koja je postojala prije stupanja na snagu UFEU-a u odgovarajućim državama članicama, odnosno programi potpore i pojedinačna potpora čija je primjena započela prije te se nastavila i nakon stupanja Ugovora na snagu;
- ii. odobrena potpora, to jest, programi potpore i pojedinačna potpora koje je odobrila Komisija ili Vijeće;
- iii. potpora koja se smatra odobrenom u skladu s člankom 4. stavkom 6. Uredbe (EZ) br. 659/1999 ili s člankom 4. stavkom 6. [Uredbe 2015/1589] ili je odobrena prije donošenja Uredbe (EZ) br. 659/1999, ali u skladu s tim postupkom;
- iv. potpora koja se smatra postojećom potporom u skladu s člankom 17. [Uredbe 2015/1589];
- v. potpora koja se smatra postojećom potporom jer je moguće ustanoviti da u trenutku kada je započela njezina primjena nije predstavljala potporu, ali je kasnije postala potporom zbog razvoja unutarnjeg tržišta, a dotična država članica je nije izmijenila. U slučaju kada određene mjere postanu potporom slijedom liberalizacije neke djelatnosti na temelju odredaba prava Unije, takve se mjere ne smatraju postojećom potporom nakon datuma utvrđenog za provedbu liberalizacije”.

(433) U vezi s člankom 1. točkom (b) podtočkom iv. Uredbe 2015/1589, člankom 17. stavkom 3. Uredbe 2015/1589 predviđa se da se svaka potpora za koju je istekao rok zastare od 10 godina smatra postojećom potporom. Člankom 17. stavkom 2. predviđa se da rok zastare počinje teći na dan kada je nezakonita potpora dodijeljena korisniku, bilo kao pojedinačna potpora ili u okviru programa potpore. Rok zastare se prekida bilo kojom radnjom koju Komisija ili neka država članica, djelujući na zahtjev Komisije, poduzme u pogledu nezakonite potpore. Sa svakim prekidom vrijeme počinje ponovno teći.

6.3.1. *Državna jamstva: nova ili postojeća potpora*

(434) Komisija je u uvodnoj izjavi 388. zaključila da je potpora koja proizlazi iz modela državnih jamstava konačno dodijeljena Konzorciju Sporazumom o Konzorciju na dan kada je Konzorcij osnovan, 13. veljače 1992. S obzirom na taj zaključak potrebno je utvrditi je li potpora koja proizlazi iz modela državnih jamstava obuhvaćena bilo kojom definicijom postojeće potpore iz članka 1. točke (b) Uredbe 2015/1589.

(435) Prvo, Komisija podsjeća da je podnositelj pritužbe 16. travnja 2013. Komisiji podnio pritužbu u kojoj je tvrdio da model državnih jamstava čini nezakonitu državnu potporu. Komisija je 13. svibnja 2013. Danskoj i Švedskoj poslala zahtjev za informacije u vezi s tom pritužbom. Komisija smatra da taj zahtjev za informacije predstavlja radnju koju je Komisija poduzela u pogledu potpore koja proizlazi iz modela državnih jamstava i kojom bi se u skladu s člankom 17. Uredbe 2015/1589 prekinuo rok zastare u vezi s potporom dodijeljenom od 13. svibnja 2003. (odnosno 10 godina prije slanja zahtjeva za informacije).

(436) Međutim, Komisija napominje da je rok zastare povezan s potporom koja proizlazi iz modela državnih jamstava istekao 13. veljače 2002. odnosno 10 godina nakon datuma njegove dodjele. Taj je rok zastare stoga istekao prije trenutka u kojem bi ga Komisijin zahtjev za informacije od 13. svibnja 2013. mogao prekinuti.

(437) U tim okolnostima Komisija zaključuje da potpora koja proizlazi iz modela državnih jamstava koji su Danska i Švedska dodijelile Konzorciju čini postojeću potporu u smislu članka 1. točke (b) podtočke iv. Uredbe 2015/1589.

(438) Drugo, Komisija napominje da švedska tijela tvrde da je svaka moguća potpora koju je Švedska dodijelila u vezi sa stalnom vezom dodijeljena prije njezina pristupanja Uniji i prije stupanja na snagu Sporazuma o EGP-u, 1. siječnja 1994.

- (439) Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 432., u skladu s člankom 1. točkom (b) podtočkom i. Uredbe 2015/1589 potpora koja je postojala prije stupanja UFEU-a na snagu u Švedskoj smatra se postojećom potporom. Međutim, to ne dovodi u pitanje članke 144. i 172. Akta o pristupanju Austrije, Finske i Švedske. U skladu s člankom 144. tog akta, „od potpora koje su nove države članice primjenjivale prije pristupanja, „postojećima“ [...] smatraju se samo one potpore o kojima je Komisija obaviještena do 30. travnja 1995.”
- (440) U uvodnoj izjavi 113. odluke o pokretanju postupka Komisija je navela da se, ako bi se smatralo da je potpora koja proizlazi iz modela državnih jamstava koju je Švedska dodijelila Konzorciju dodijeljena 1992., s obzirom na to da Komisija o njoj nije bila obaviještena na vrijeme, ta potpora ne može smatrati postojećom potporom na temelju članka 1. točke (b) podtočke i. Uredbe 2015/1589.
- (441) Međutim, Komisija podsjeća na to da je u trenutku u kojem je Švedska uspostavila model državnih jamstava jasna praksa Komisije bila utvrditi da se izgradnja i upravljanje prometnom infrastrukturom ne smatraju gospodarskom djelatnošću ⁽¹⁸⁹⁾. U tim okolnostima Komisija smatra da je razumljivo da model državnih jamstava Komisiji nije prijavljen kao potpora koja je postojala prije stupanja UFEU-a na snagu jer se u tom trenutku općenito nije smatralo da takve mjere čine državnu potporu.
- (442) U svakom slučaju, Komisija napominje da je Europsko vijeće u prosincu 1994. odobrilo projekt stalne veze kao jedan od prioriteta projekata mreže TEN-T (uvodna izjava 58.). Prije nego što je Vijeće odobrilo njegovo uvrštavanje na taj popis, države su Komisiji dostavile opis projekta, uključujući svoju namjeru da ga financiraju modelom državnih jamstava. Stoga, iako se prije pristupanja Švedske Uniji model državnih jamstava nije smatrao državnom potporom, Komisija je svejedno obaviještena o njemu prije 30. travnja 1995. u kontekstu pripreme za njegovo uvrštavanje na popis prioriteta projekata mreže TEN-T.
- (443) Komisija stoga smatra da potpora koja proizlazi iz modela državnih jamstava koji je Švedska dodijelila Konzorciju čini postojeću potporu u smislu članka 1. točke (b) podtočke i. Uredbe 2015/1589.
- (444) Osim toga, kako je navedeno u uvodnoj izjavi 387., prednost koju Konzorcij ostvaruje od modela državnih jamstava sastoji se od činjenice da su države obvezne preuzeti rizike povezane s financiranjem planiranja i izgradnje stalne veze. Ta prednost, kao i pravo na nju, nije izmijenjena otkad je uspostavljena. Komisija napominje da zamjena članka 8. Zakona o gradnji člankom 11. Zakona o društvu Sund & Baelt nije relevantna u tom kontekstu jer su obje odredbe u biti istovjetne (uvodna izjava 87.).
- (445) S obzirom na razmatranja iz uvodnih izjava od 434. do 444., Komisija zaključuje da potpora koja proizlazi iz modela državnih jamstava koji su Danska i Švedska dodijelile Konzorciju čini postojeću potporu u smislu članka 1. točke (b) podtočke iv. Uredbe 2015/1589. Osim toga, Komisija zaključuje da ta potpora koju je Švedska dodijelila Konzorciju čini postojeću potporu u smislu članka 1. točke (b) podtočke i. Uredbe 2015/1589.

6.3.2. Posebna danska pravila o prijenosu gubitaka: nova ili postojeća potpora

6.3.2.1. Pravilo PG za razdoblje 1991. – 2001.: nova ili postojeća potpora

- (446) Komisija je u uvodnoj izjavi 404. zaključila da je potporu koja proizlazi iz pravila PG za razdoblje 1991. – 2001. Konzorciju dodijelila Danska 13. veljače 1992. S obzirom na taj zaključak, potrebno je utvrditi je li potpora koja proizlazi iz pravila PG za razdoblje 1991. – 2001. obuhvaćena bilo kojom definicijom postojeće potpore iz članka 1. točke (b) Uredbe 2015/1589.

⁽¹⁸⁹⁾ Vidjeti presudu u predmetu Øresund, t. 308.

- (447) Prvo, kako je navedeno u uvodnoj izjavi 435., podnositelj pritužbe podnio je pritužbu 16. travnja 2013. u kojoj je tvrdio da model državnih jamstava čini nezakonitu državnu potporu. Komisija je u vezi s time 13. svibnja 2013. državama poslala zahtjev za informacije. U tom trenutku ni pritužba ni Komisijin zahtjev za informacije nisu upućivali na posebna danska pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji. Komisija je zaključila da je tim zahtjevom za pružanje informacija prekinut svaki rok zastare povezan s tom potporom koji nije istekao do 13. svibnja 2003. (uvodne izjave od 434. do 437.). Podnositelj pritužbe dostavio je dodatnu dokumentaciju 8. siječnja 2014., u kojoj je tvrdio da je i Konzorcij imao koristi od posebnih danskih pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji. Komisija je 21. veljače 2014. državama poslala zahtjev za informacije o posebnim danskim pravilima o prijenosu gubitaka i amortizaciji (uvodna izjava 3.).
- (448) Komisija smatra da zahtjev za informacije od 21. veljače 2014. čini radnju koju je Komisija poduzela u vezi s posebnim danskim pravilima o prijenosu gubitaka i amortizaciji, uključujući potporu koja proizlazi iz pravila PG za razdoblje 1991. – 2001., kojom bi se, u skladu s člankom 17. Uredbe 2015/1589, prekinuo rok zastare u vezi s potporom dodijeljenom od 21. veljače 2004. (odnosno 10 godina prije slanja tog zahtjeva za informacije).
- (449) Međutim, Komisija napominje da je rok zastare povezan s potporom koja proizlazi iz pravila PG za razdoblje 1991. – 2001. istekao 13. veljače 2002. odnosno 10 godina nakon datuma njegove dodjele. Taj je rok zastare stoga istekao prije trenutka u kojem bi ga Komisijin zahtjev za informacije od 21. veljače 2014. mogao prekinuti.
- (450) U tim okolnostima Komisija zaključuje da potpora koja proizlazi iz pravila PG za razdoblje 1991. – 2001. koju je Danska dodijelila Konzorciju čini postojeću potporu u smislu članka 1. točke (b) podtočke iv. Uredbe 2015/1589.

6.3.2.2. Pravilo PG za razdoblje 2013. – 2015.: nova ili postojeća potpora

- (451) Komisija je u uvodnoj izjavi 418. zaključila da je potporu koja proizlazi iz pravila PG za razdoblje 2013. – 2015. Danska dodjeljivala Konzorciju na godišnjoj osnovi od trenutka kada su nadležna tijela prihvatila porezne prijave poduzetnika A/S Øresund do trenutka prihvatanja porezne prijave za poreznu godinu 2015. S obzirom na taj zaključak, potrebno je utvrditi je li potpora koja proizlazi iz pravila PG za razdoblje 2013. – 2015. obuhvaćena bilo kojom definicijom postojeće potpore iz članka 1. točke (b) Uredbe 2015/1589.
- (452) Prvo, kako je navedeno u uvodnoj izjavi 447., Komisija je 21. veljače 2014. državama poslala zahtjev za informacije o navodnoj potpori koja proizlazi iz posebnih danskih pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji. Komisija je u uvodnoj izjavi 448. zaključila da je taj zahtjev za informacije „mjera koju je Komisija poduzela” u vezi s posebnim danskim pravilima o prijenosu gubitaka i amortizaciji. Pravilo PG za razdoblje 2013. – 2015. dio je tih pravila. S obzirom na to, sva potpora koja proizlazi iz pravila PG za razdoblje 2013. – 2015. dodijeljena je nakon mjere koju je Komisija poduzela te stoga ne čini postojeću potporu u smislu članka 1. točke (b) podtočke iv. Uredbe 2015/1589.
- (453) Drugo, Komisija napominje da potpora koja proizlazi iz pravila PG za razdoblje 2013. – 2015. ne ispunjava uvjete nijednog drugog podstavka članka 1. točke (b) Uredbe 2015/1589.
- (454) Komisija stoga zaključuje da potpora koja proizlazi iz pravila PG za razdoblje 2013. – 2015. koju je Danska dodijelila Konzorciju čini novu potporu u smislu članka 1. točke (c) Uredbe 2015/1589.

6.3.3. Posebna danska pravila o amortizaciji: nova ili postojeća potpora

6.3.3.1. Pravilo AM za razdoblje 1999. – 2007.: nova ili postojeća potpora

- (455) Komisija je u uvodnoj izjavi 429. zaključila da je državna potpora koja proizlazi iz pravila AM za razdoblje 1999. – 2007. dodjeljivana od 2000. nadalje, u trenutku kada su nadležna tijela prihvatila porezne prijave poduzetnika A/S Øresund u kojima je taj poduzetnik primjenjivao stopu amortizacije veću od stope predviđene danskim Zakonom o poreznoj amortizaciji. S obzirom na taj zaključak, potrebno je utvrditi je li potpora koja proizlazi iz pravila AM za razdoblje 1999. – 2007. obuhvaćena bilo kojom definicijom postojeće potpore iz članka 1. točke (b) Uredbe 2015/1589.

- (456) Prvo, Komisija napominje da je, kako je objašnjeno u odnosu na pravilo PG za razdoblje 1991. – 2001. (uvodna izjava 452.), zahtjev za informacije koji je poslala 21. veljače 2014. činio „mjeru koju je Komisija poduzela” u vezi s posebnim danskim pravilima o prijenosu gubitaka i amortizaciji.
- (457) S obzirom na to, rok zastare za bilo koju potporu dodijeljenu do 21. veljače 2004. prekinut je 21. veljače 2014. te ta potpora stoga ne čini postojeću potporu u smislu članka 1. točke (b) podtočke iv. Uredbe 2015/1589.
- (458) Međutim, rok zastare za bilo koju potporu dodijeljenu prije 21. veljače 2004. istekao je u trenutku u kojem je mogao biti prekinut i stoga čini postojeću potporu u smislu članka 1. točke (b) podtočke iv. Uredbe 2015/1589. Komisija napominje da je Danska u uvodnoj izjavi 271. potvrdila da u praksi A/S Øresund u svojim poreznim prijavama prije 21. veljače 2004. nije prijavljivao amortizaciju, pa nije dodijeljena nikakva potpora koja bi se u skladu s tim člankom mogla kvalificirati kao postojeća potpora.
- (459) Drugo, Komisija napominje da potpora koja proizlazi iz pravila AM za razdoblje 1999. – 2007. ne ispunjava uvjete nijednog drugog podstavka članka 1. točke (b) Uredbe 2015/1589.
- (460) Komisija stoga zaključuje da potpora koja proizlazi iz pravila AM za razdoblje 1999. – 2007. koju je Danska dodijelila Konzorciju čini novu potporu u smislu članka 1. točke (c) Uredbe 2015/1589, ako je dodijeljena nakon 21. veljače 2004.

6.3.3.2. Pravilo AM za razdoblje 2008. – 2015.: nova ili postojeća potpora

- (461) Komisija je u uvodnoj izjavi 429. zaključila da je državna potpora koja proizlazi iz pravila AM za razdoblje 2008. – 2015. dodijeljena u trenutku kada su nadležna tijela prihvatila porezne prijave poduzetnika A/S Øresund u kojima je taj poduzetnik primjenjivao stopu amortizacije veću od stope predviđene danskim Zakonom o poreznoj amortizaciji do trenutka prihvatanja porezne prijave za poreznu godinu 2015. S obzirom na taj zaključak, potrebno je utvrditi je li potpora koja proizlazi iz pravila AM za razdoblje 2008. – 2015. obuhvaćena bilo kojom definicijom postojeće potpore iz članka 1. točke (b) Uredbe 2015/1589.
- (462) Slično kao i za pravilo AM za razdoblje 1999. – 2007. (uvodna izjava 456.), zahtjev za informacije koji je Komisija poslala 21. veljače 2014. činio je „mjeru koju je Komisija poduzela” kako bi i za pravilo AM za razdoblje 2008. – 2015. rok zastare bio prekinut 21. veljače 2014. S obzirom na to, rok zastare za bilo koju potporu dodijeljenu od 21. veljače 2004. bio bi prekinut 21. veljače 2014. i ne čini postojeću potporu u smislu članka 1. točke (b) podtočke iv. Uredbe 2015/1589.
- (463) Komisija u tom pogledu napominje da je svaka potpora koja proizlazi iz pravila AM za razdoblje 2008. – 2015. nužno dodijeljena nakon 21. veljače 2004. i ne čini postojeću potporu u smislu članka 1. točke (b) podtočke iv. Uredbe 2015/1589.
- (464) Drugo, Komisija napominje da potpora koja proizlazi iz pravila AM za razdoblje 2008. – 2015. ne ispunjava uvjete nijednog drugog podstavka članka 1. točke (b) Uredbe 2015/1589.
- (465) Komisija stoga zaključuje da potpora koja proizlazi iz pravila AM za razdoblje 2008. – 2015. koju je Danska dodijelila Konzorciju čini novu potporu u smislu članka 1. točke (c) Uredbe 2015/1589.

6.4. Zakonitost potpore

- (466) Člankom 108. stavkom 3. UFEU-a od država članica zahtijeva se da Komisiju pravodobno obavješćuju o svim planovima za dodjelu potpora kako bi se ona o njima mogla očitovati. Osim toga, na temelju obveze mirovanja iz tog članka državi članici zabranjuje se da primjenjuje predložene mjere sve dok Komisija ne donese konačnu odluku.
- (467) U članku 1. točki (f) Uredbe 2015/1589 napominje se da se nova potpora čija je primjena u suprotnosti s člankom 108. stavkom 3. UFEU-a smatra nezakonitom.

- (468) Komisija je u uvodnim izjavama 454., 460. i 465. zaključila da potpora koja proizlazi iz pravila PG za razdoblje 2013. – 2015., pravila AM za razdoblje 1999. – 2007. i pravila AM za razdoblje 2008. – 2015. čini novu potporu. Komisija napominje da je Danska provela te mjere prije nego što je Komisiju obavijestila o njima i pričekala odluku Komisije o njima. Danska je stoga te nove mjere potpore provela protivno članku 108. stavku 3. UFEU-a.
- (469) Radi cjelovitosti Komisija navodi da je Konzorcij svojim dopisom od 1. kolovoza 1995. obavijestio Komisiju o postojanju modela državnih jamstava povezanog s projektom stalne veze (uvodna izjava 149.).
- (470) Čak i ako bi se taj dopis mogao shvatiti kao da obuhvaća i posebna danska pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji jer su ona bila dio Zakona o gradnji iz 1991. (vidjeti uvodnu izjavu 504. točku (c) u nastavku), čime bi se moglo utvrditi da je Komisija obaviještena o planovima za dodjelu potpore koja proizlazi iz tih mjera, to ne bi promijenilo zaključak da je Danska te mjere provela protivno članku 108. stavku 3. UFEU-a jer prije tog postupka nije pričekala da joj Komisija dostavi svoju odluku.
- (471) U svakom slučaju, Komisija smatra da se ne može smatrati da dopis od 1. kolovoza 1995. čini prijavu novih mjera potpore (uvodne izjave 454., 460. i 465.), koje su dodijeljene najranije od prihvatanja porezne prijave poduzetnika A/S Øresund za poreznu godinu 2004. (uvodne izjave 418. i 429.), odnosno gotovo 10 godina nakon što je Komisija primila dopis od 1. kolovoza 1995.
- (472) Komisija stoga zaključuje da potpora koja proizlazi iz pravila PG za razdoblje 2013. – 2015., pravila AM za razdoblje 1999. – 2007. i pravila AM za razdoblje 2008. – 2015. čini nezakonitu potporu.

6.5. Ocjena spojivosti

6.5.1. Državna jamstva i pravilo PG za razdoblje 1991. – 2001.

- (473) Komisija je u uvodnim izjavama 388. i 404. zaključila da potpora koja proizlazi iz modela državnih jamstava i pravila PG za razdoblje 1991. – 2001. čini pojedinačnu potporu, a u uvodnim izjavama 445. i 450. da čini „postojeću potporu”.
- (474) Člankom 22. Uredbe 2015/1589 određuje se da Komisija može dotičnoj državi članici predložiti odgovarajuće mjere ako zaključi da postojeći program potpora nije spojiv ili je prestao biti spojiv s unutarnjim tržištem. Međutim, to se ne primjenjuje na pojedinačne postojeće potpore. Stoga, budući da Komisija ne može predlagati odgovarajuće mjere u vezi s pojedinačnom postojećom potporom, nije potrebno ocijeniti njezinu spojivost s unutarnjim tržištem.
- (475) Komisija stoga zaključuje da nije potrebno da utvrdi je li potpora koja proizlazi iz modela državnih jamstava ili iz pravila PG za razdoblje 1991. – 2001. spojiva s unutarnjim tržištem.
- (476) Međutim, Komisija napominje da je Konzorcij pristao da se ubuduće neće koristiti svojim pravom na državna jamstva bez premije koja vrijedi na tržištu za financiranje novog duga ili refinanciranje postojećeg duga. U tu su se svrhu države obvezale (uvodna izjava 265.) pobrinuti da Konzorcij financira novi dug ili refinancira postojeći dug po tržišnim uvjetima. Stoga će se potpora Konzorciju koja proizlazi iz modela državnih jamstava postupno ukidati kako istječu nepodmireni dužnički instrumenti Konzorcija. Države su Komisiji dostavile pregled prelaska preostalog duga na tržišne uvjete i očekivani način otplate (uvodna izjava 265.). Države su u tom kontekstu potvrdile da Konzorcij nije dobio novo financiranje ili refinanciranje za koje jamče države od donošenja presude u predmetu Øresund (uvodna izjava 265.).
- (477) Komisija podsjeća da podnositelj pritužbe tvrdi (uvodna izjava 222.) da povoljniji uvjeti financiranja koje dobivaju poduzeća čiji pravni oblik predviđa izuzeće od redovnih pravila o stečaju ili drugim postupcima u slučaju nesolventnosti mogu činiti državnu potporu, čime bi Konzorcij i dalje imao znatnu prednost čak i nakon što države prestanu izdavati posebna državna jamstva. Bez utvrđivanja je li točno da je Konzorcij izuzet od takvih pravila ili postupaka (što države osporavaju), Komisija ističe da bi takvo izuzeće, kao prvo, bilo svojstveno samom osnivanju Konzorcija i, kao drugo, ako takvo izuzeće čini državnu potporu, ona u

svakom slučaju ne bi bila obuhvaćena područjem primjene službenog istražnog postupka koji je ograničen na model državnih jamstava i posebna danska pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji.

6.5.2. *Pravilo PG za razdoblje 2013. – 2015., pravilo AM za razdoblje 1999. – 2007. i pravilo AM za razdoblje 2008. – 2015.*

- (478) Komisija je zaključila da potpora koja proizlazi iz pravila PG za razdoblje 2013. – 2015. čini novu potporu (uvodna izjava 454.) koja se dodjeljuje na godišnjoj osnovi kada nadležna tijela prihvate porezne prijave poduzetnika A/S Øresund (uvodna izjava 418.). Zaključila je i da potpora koja proizlazi iz pravila AM za razdoblje 1999. – 2007. i pravila AM za razdoblje 2008. – 2015. čini novu potporu (uvodne izjave 460. i 465.) dodijeljenju od 21. veljače 2004. nadalje, u trenutku kada su nadležna tijela prihvatila porezne prijave poduzetnika A/S Øresund u kojima je taj poduzetnik primijenio stopu amortizacije veću od stope predviđene danskim Zakonom o poreznoj amortizaciji, do trenutka prihvaćanja porezne prijave za poreznu godinu 2015. (uvodna izjava 429.).
- (479) Tijekom preliminarne istražnog postupka Danska i Švedska tvrdile su da bi Komisija, ako smatra da mjere potpore čine potporu, njihovu spojivost trebala ocijeniti na temelju članka 107. stavka 3. točke (b) UFEU-a, kojim se dopušta potpora za promicanje provedbe važnog projekta od zajedničkog europskog interesa.
- (480) Komunikacijom o važnim projektima od zajedničkog europskog interesa ⁽¹⁹⁰⁾ utvrđuju se načela u skladu s kojima Komisija ocjenjuje javno financiranje takvih projekata. Točkom 52. te komunikacije predviđa se da „u slučaju neprijavljene potpore Komisija primjenjuje Komunikaciju [o važnim projektima od zajedničkog europskog interesa] ako je predmetna potpora bila dodijeljena nakon njezina stupanja na snagu, a u svim ostalim slučajevima primjenjuje pravila koja su bila na snazi u vrijeme kada je predmetna potpora dodijeljena”. Komunikacija o važnim projektima od zajedničkog europskog interesa stupila je na snagu 1. srpnja 2014.
- (481) Iz uvodne izjave 429. proizlazi da je potpora dodijeljena na temelju pravila AM za razdoblje 1999. – 2007. dodijeljena prije 1. srpnja 2014. i da je barem dio potpore dodijeljene na temelju pravila PG za razdoblje 2013. – 2015. i pravila PG za razdoblje 2008. – 2015. dodijeljen nakon tog datuma. Međutim, budući da se Komunikacijom o važnim projektima od zajedničkog europskog interesa objedinjuje praksa Komisije u odnosu na ocjenu spojivosti potpore na temelju članka 107. stavka 3. točke (b) UFEU-a ⁽¹⁹¹⁾, osnovna načela koja su u njoj utvrđena ujedno su i informativna za Komisijinu ocjenu potpora dodijeljenih prije njezina stupanja na snagu.
- (482) Jedno je od tih osnovnih načela načelo proporcionalnosti, prema kojemu mjere potpore ne smiju premašivati ono što je nužno za postizanje njihovih ciljeva. Da se izgradnja i upravljanje stalnom vezom mogu ostvariti uz manju potporu, potpora se ne bi smatrala proporcionalnom. To je načelo utvrđeno i u točki 28. Komunikacije o važnim projektima od zajedničkog europskog interesa.
- (483) U odjeljku 5.4.4. odluke o pokretanju postupka Komisija je izrazila sumnje u proporcionalnost mjera potpore, uključujući posebne porezne mjere. Komisija je u uvodnoj izjavi 151. odluke o pokretanju postupka napomenula da nije imala sve elemente za utvrđivanje ograničenja iznosa i trajanja državnih jamstava i poreznih olakšica koje bi se mogle smatrati razumnima. Iz uvodne izjave 152. odluke o pokretanju postupka može se zaključiti da je to bio preduvjet za odgovarajuću metodu kvantifikacije predmetne potpore i njezina ograničenja. Stoga je Komisija imala dvojbe o proporcionalnosti predmetnih mjera.

⁽¹⁹⁰⁾ Komisija je 25. studenog 2021. donijela revidiranu Komunikaciju o pravilima o državnim potporama za važne projekte od zajedničkog europskog interesa (SL C 528, 30.12.2021., str. 10.). Budući da se ta komunikacija primjenjivala tek od 1. siječnja 2022., nije važna ni za jednu potporu dodijeljenju prije tog datuma. U svakom slučaju, Komisija napominje da su odredbe o ocjeni proporcionalnosti u Komunikaciji o važnim projektima od zajedničkog europskog interesa iz 2014. i reviziji iz 2021. bitno slične.

⁽¹⁹¹⁾ Vidjeti, na primjer, Odluku Komisije od 17. ožujka 2009. u predmetu N 157/2009 – Danska – Financiranje faze planiranja čvrstog prijelaza Fehmarn Belt (SL C 202, 27.8.2009., str. 1.); Odluku Komisije od 13. ožujka 1996. o poreznoj potpori danoj German Airlines u obliku amortizacije (SL L 146, 20.6.1996., str. 42.); Odluku Komisije od 22. prosinca 1998., N 576/98 u predmetu N 576/98 – Ujedinjena Kraljevina – Željeznička veza do tunela La Manche (SL C 56, 26.2.1999., str. 6.) i Odluku Komisije od 13. svibnja 2009. u predmetu N 420/08 – Ujedinjena Kraljevina – Restrukturiranje London and Continental Railways (SL C 183, 5.8.2009., str. 2.).

- (484) Države u odgovoru na odluku o pokretanju postupka nisu pružile nikakve dodatne informacije iz kojih bi Komisija mogla utvrditi ograničenja iznosa i trajanja potpore koja proizlazi iz pravila PG za razdoblje 2013. – 2015., pravila AM za razdoblje 1999. – 2007. i pravila AM za razdoblje 2008. – 2015. koja bi se mogla smatrati proporcionalnima ili kvantificirati predmetnu potporu. Konkretno, države nisu dostavile model manjka financijskih sredstava koji je propisan točkom 31. Komunikacije o važnim projektima od zajedničkog europskog interesa, kojom se utvrđuje sljedeće: „[m]aksimalna razina potpore utvrđuje se s obzirom na utvrđeni manjak financijskih sredstava u odnosu na prihvatljive troškove. Ako je to opravdano analizom manjka financijskih sredstava, intenzitet potpore mogao bi dosegnuti i 100 % prihvatljivih troškova. Manjak financijskih sredstava odnosi se na razliku između pozitivnih i negativnih novčanih tokova tijekom cjelokupnog trajanja ulaganja, diskontiranih na njihovu trenutačnu vrijednost na temelju primjerenog faktora diskontiranja koji odgovara unutarnjoj stopi povrata potrebnoj kako bi korisnik izvršio projekt, posebno s obzirom na postojeće rizike. Prihvatljivi troškovi su oni utvrđeni u Prilogu [...]”.
- (485) Države su navele da bi pri određivanju tog modela manjka financijskih sredstava imale nekoliko metodoloških problema i upozorile su na rizik da bi takvi izračuni manjka financijskih sredstava mogli upućivati na prekomjernu naknadu Konzorciju.
- (486) Osim toga, države nisu smatrale primjerenim ni potrebnim dostaviti dodatne primjedbe o spojivosti bilo koje eventualne potpore Konzorciju s obzirom na svoje stajalište o kvalifikaciji modela državnih jamstava kao postojeće potpore i zaključak da posebna danska pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji nisu potpora. Osim toga, države nisu iznijele primjedbe na ekonomsku ocjenu stalne veze koju je podnositelj pritužbe naručio (uvodne izjave 191. i 193. te od 201. do 206.) i koja je proslijedena državama (uvodne izjave 30. i 38.).
- (487) Na temelju toga Komisija smatra da države nisu dokazale da je potpora koja proizlazi iz pravila PG za razdoblje 2013. – 2015., pravila AM za razdoblje 1999. – 2007. i pravila AM za razdoblje 2008. – 2015. bila proporcionalna.
- (488) Budući da države nisu utvrdile proporcionalnost potpore koja proizlazi iz pravila PG za razdoblje 2013. – 2015., pravila AM za razdoblje 1999. – 2007. i pravila AM za razdoblje 2008. – 2015., Komisija zaključuje da ta potpora nije spojiva s unutarnjim tržištem. S obzirom na to, nije potrebno utvrditi je li stalna veza projekt koji je prihvatljiv u skladu s Komunikacijom o važnim projektima od zajedničkog europskog interesa ili jesu li mjere potrebne i dovode li do neopravdanog narušavanja tržišnog natjecanja koje se ne može nadoknaditi njihovim pozitivnim učincima.

7. POVRAT

- (489) U skladu s UFEU-om i ustaljenom sudskom praksom sudova Unije, Komisija je nadležna za odlučivanje da država članica mora izmijeniti ili ukinuti potporu ako se utvrdi da nije spojiva s unutarnjim tržištem ⁽¹⁹²⁾. Sudovi Unije isto tako dosljedno smatraju da obveza države članice da ukine potporu koju Komisija smatra nespojivom s unutarnjim tržištem služi u svrhu ponovne uspostave prethodne situacije ⁽¹⁹³⁾.
- (490) U tom kontekstu sudovi Unije utvrdili su da će taj cilj biti ostvaren kad primatelj vrati iznose koji su mu dodijeljeni na temelju nezakonite potpore, čime će izgubiti prednost nad konkurentima na unutarnjem tržištu te će se ponovno uspostaviti situacija koja je postojala prije isplate potpore ⁽¹⁹⁴⁾.
- (491) U skladu sa sudskom praksom u članku 16. stavku 1. Uredbe 2015/1589 navedeno je da „[k]ada se u slučajevima nezakonite potpore donesu negativne odluke, Komisija donosi odluku kojom se od dotične države članice zahtijeva da poduzme sve potrebne mjere za povrat sredstava potpore od korisnika”.

⁽¹⁹²⁾ Presuda od 12. srpnja 1973., *Komisija/Njemačka*, C-70/72, EU:C:1973:87, t. 13.

⁽¹⁹³⁾ Presuda od 21. ožujka 1990., *Belgija/Komisija*, C-142/87, EU:C:1990:125, t. 66. presuda od 15. rujna 2022., *Fossil/Commissioner of Income Tax*, predmet C-705/20, EU:C:2022:680, t. 42.

⁽¹⁹⁴⁾ Presuda od 17. lipnja 1999. *Belgija/Komisija*, C-75/97, EU:C:1999:311, t. 64 i 65, presuda od 8. prosinca 2011., *Residex Capital IV/Gemeente Rotterdam*, predmet C-275/10, EU:C:2011:814, t. 34.

- (492) Člankom 16. stavkom 1. Uredbe 2015/1589 propisano je i da „Komisija ne smije zahtijevati povrat sredstava potpore ako je to u suprotnosti s općim načelima prava Unije”. U tom je pogledu presuđeno da Komisija mora na vlastitu inicijativu razmotriti iznimne okolnosti koje bi, u skladu s člankom 16. stavkom 1., opravdale odluku da se odustane od povrata nezakonito dodijeljene potpore ako je takav povrat u suprotnosti s općim načelom prava Unije ⁽¹⁹⁵⁾. Komisija stoga mora prvo ocijeniti jesu li takve okolnosti postojale (odjeljak 7.1.), a zatim odlučiti o metodologiji povrata potpore (odjeljak 7.2.).

7.1. Legitimna očekivanja

- (493) Države tvrde da bi povrat trebalo spriječiti načelo legitimnih očekivanja. Načelo zaštite legitimnih očekivanja opće je načelo prava Unije ⁽¹⁹⁶⁾ kojim se dodjeljuju prava pojedincima ⁽¹⁹⁷⁾. Prema ustaljenoj sudskoj praksi pravo pozivanja na načelo zaštite legitimnih očekivanja ima svaki pojedinac kod kojeg je institucija Unije stvorila utemeljena očekivanja ⁽¹⁹⁸⁾.
- (494) Pravo pozivanja na legitimna očekivanja pretpostavlja ispunjenje triju kumulativnih uvjeta. Prvo, dotična osoba mora dobiti precizna, bezuvjetna i dosljedna jamstva koja potječu od ovlaštenog i pouzdanog izvora. Drugo, ta jamstva moraju biti takva da kod onih kojima su upućena stvore legitimno očekivanje. Treće, dana jamstva moraju biti u skladu s primjenjivim pravilima ⁽¹⁹⁹⁾.
- (495) Sud je dosljedno smatrao da pravo pozivanja na načelo zaštite legitimnih očekivanja ima svaka osoba kod koje je institucija Unije stvorila utemeljena očekivanja. Osim toga, Sud je prihvatio da se legitimna očekivanja mogu pojaviti samo ako je sama institucija dala precizna jamstva da predmetna mjera ne čini državnu potporu ⁽²⁰⁰⁾. U načelu ni korisnik nezakonito provedene potpore nema pravo na legitimna očekivanja ⁽²⁰¹⁾.
- (496) Komisija podsjeća da je prethodno utvrdila ⁽²⁰²⁾ da su, barem do datuma donošenja presude u predmetu *Aéroports de Paris* od 12. prosinca 2000., Danska, Švedska i Konzorcij imali legitimna očekivanja da mjere koje se odnose na stalnu vezu ne čine državnu potporu. To je potvrdio Opći sud u presudi u predmetu *Øresund* ⁽²⁰³⁾.
- (497) Komisija napominje da je stajalište podnositelja pritužbe te poduzetnika *Scandlines* i drugih da je presudom u predmetu *Øresund* isključeno postojanje legitimnih očekivanja Konzorcija i država nakon donošenja presude u predmetu *Aéroports de Paris* (uvodne izjave 213. i 214.). Komisija se ne slaže s tim stajalištem.

⁽¹⁹⁵⁾ Presuda Suda od 24. studenog 1987., *Rijn-Schelde-Verolme (RSV) Machinefabrieken en Scheepswerven NV/Komisija*, 223/85, EU:C:1987:502.

⁽¹⁹⁶⁾ Presuda Suda od 3. svibnja 1978., *August Töpfer & Co. GmbH/Komisija*, 112/77, EU:C:1978:94, t. 19.

⁽¹⁹⁷⁾ Presuda Suda od 19. svibnja 1992., *Mulder i dr./Vijeće i Komisija*, spojeni predmeti C-104/89 i C-37/90, EU:C:1992:217, t. 15.

⁽¹⁹⁸⁾ Presuda Suda od 11. ožujka 1987., *Van den Bergh en Jurgens i Van Dijk Food Products (Lopik)/Komisija Europskih zajednica*, 265/85, EU:C:1987:121, t. 44. i ondje navedena sudska praksa.

⁽¹⁹⁹⁾ Presuda Općeg suda od 30. lipnja 2005., *Branco/Komisija*, T-347/03, EU:T:2005:265, t. 102. i u njoj navedena sudska praksa; presuda Općeg suda od 23. veljače 2006., *Cementbouw Handel & Industrie/Komisija*, T-282/02, EU:T:2006:64, t. 77.; presuda Općeg suda od 30. lipnja 2009., *CPEM/Komisija*, T-444/07, EU:T:2009:227, t. 126.

⁽²⁰⁰⁾ Vidjeti presudu Suda od 22. lipnja 2006., *Belgija i Forum 187 ASBL/Komisija*, spojeni predmeti C-182/03 i C-217/03, EU:C:2006:416, t. 147.; presudu Suda Europske unije od 24. studenog 2005., *Njemačka/Komisija*, C-506/03, EU:C:2005:715, t. 58.

⁽²⁰¹⁾ Presuda Suda od 11. studenog 2004., *Daewoo Electronics Manufacturing España SA (Demesa) i Territorio Histórico de Álava – Diputación Foral de Álava/Komisija*, spojeni predmeti C-183/02 P i C-187/02 P, EU:C:2004:701, t. 44. i 45. i ondje navedena sudska praksa.

⁽²⁰²⁾ Odluka iz 2014., uvodne izjave od 140. do 153. i odluka o otvaranju postupka, uvodne izjave od 169. do 179.

⁽²⁰³⁾ Presuda u predmetu *Øresund*, t. 297.–328.

- (498) U točki 322. presude u predmetu Øresund Opći sud odbio je tužbu protiv odluke iz 2014. jer se odnosila na Komisijin zaključak da su Konzorcij i države mogli zahtijevati korist od legitimnih očekivanja za razdoblje prije donošenja presude u predmetu Aéroports de Paris. Kad je riječ o razdoblju nakon toga, u točkama 327. i 328. Opći sud istaknuo je da u odluci iz 2014. nije donesen konačan zaključak. Opći sud utvrdio je da nije potrebno da odluči o argumentima povezanim s time.
- (499) U tim okolnostima Komisija smatra da je Opći sud ispitivanje pitanja do kojeg se trenutka primjenjivala zaštita legitimnih očekivanja u ovom slučaju prepustio Komisiji. U skladu s tim, u odjeljku 6. (zaključku odluke o pokretanju postupka) Komisija je napomenula da će razmotriti točno razdoblje tijekom kojega bi se korisnik, Švedska i/ili Danska mogli pozvati na legitimna očekivanja ako se utvrdi da mjere čine nespojivu državnu potporu.
- (500) Kako je utvrđeno u uvodnim izjavama 454., 460., 465. i 472., potpora koja proizlazi iz pravila PG za razdoblje 2013. – 2015., pravila AM za razdoblje 1999. – 2007. i pravila AM za razdoblje 2008. – 2015. čini nezakonitu i novu državnu potporu koja nije spojiva s unutarnjim tržištem (uvodna izjava 488.). Komisija stoga mora utvrditi do kojeg su se trenutka strane mogle pozvati na legitimna očekivanja u pogledu te potpore.
- (501) Do donošenja presude u predmetu Aéroports de Paris neupitna praksa Komisije bila je utvrditi da se izgradnja i upravljanje prometnom infrastrukturom ne smatraju gospodarskom djelatnošću⁽²⁰⁴⁾. Međutim, u presudi u predmetu Aéroports de Paris Opći sud potvrdio je da se upravljanje zračnom lukom može smatrati gospodarskom djelatnošću.
- (502) Stoga, kako je navedeno u Obavijesti Komisije o pojmu državne potpore, tradicionalno stajalište da javno financiranje izgradnje i upravljanja velikim dijelom infrastrukture nije obuhvaćeno pravilima o državnim potporama promijenilo se nakon donošenja presude u predmetu Aéroports de Paris. U točki 209. te obavijesti navodi se sljedeće.:
- „[z]bog nesigurnosti koja je postojala prije presude u predmetu Aéroports de Paris javna tijela mogla su s pravom smatrati da javno financiranje infrastrukture odobreno prije te presude nije predstavljalo državnu potporu i da stoga takve mjere nije bilo potrebno prijavljivati Komisiji. Iz toga proizlazi da Komisija ne može na temelju pravila o državnim potporama dovesti u pitanje takve mjere financiranja koje su konačno donesene prije presude u predmetu Aéroports de Paris. Time se ne podrazumijevaju nikakve pretpostavke u pogledu prisutnosti ili odsutnosti državne potpore ili legitimnih očekivanja u pogledu mjera financiranja koje nisu konačno donesene prije presude u predmetu Aéroports de Paris, koje će trebati provjeravati za svaki predmet zasebno.”
- (503) Kako je navedeno u uvodnim izjavama 418. i 429., potpora koja proizlazi iz pravila PG za razdoblje 2013. – 2015., pravila AM za razdoblje 1999. – 2007. i pravila AM za razdoblje 2008. – 2015. odnosi se na potporu koja nije konačno dodijeljena prije 12. prosinca 2000. Stoga treba provjeriti jesu li u ovom slučaju legitimna očekivanja Danske, Švedske i Konzorcija postojala i nakon tog datuma.

⁽²⁰⁴⁾ Vidjeti presudu u predmetu Øresund, t. 308.

- (504) Kako bi provela tu provjeru, Komisija podsjeća, kao prvo, na okolnosti na temelju kojih je u odluci iz 2014. i u odluci o pokretanju postupka zaključila da su u ovom slučaju nastala legitimna očekivanja, kako je navedeno u uvodnim izjavama od 144. do 153. odluke iz 2014. i u uvodnim izjavama od 170. do 179. odluke o pokretanju postupka:
- (a) prije donošenja presude u predmetu *Aéroports de Paris*, u trenutku planiranja i izgradnje projekta stalne veze, Komisija je javno financiranje infrastrukture smatrala javnim dobrima, a ne gospodarskom djelatnošću. To je stajalište jasno izneseno u različitim neobvezujućim zakonskim instrumentima ⁽²⁰⁵⁾ i u određenim odlukama Komisije ⁽²⁰⁶⁾ (vidjeti uvodnu izjavu 144. odluke iz 2014. i uvodnu izjavu 170. odluke o pokretanju postupka);
 - (b) Konzorcij je 1. kolovoza 1995. Komisiji uputio dopis u kojem je zatražio pojašnjenje o tome čine li jamstva državnu potporu. U tom kontekstu, kako je navedeno u uvodnoj izjavi 148. odluke iz 2014. i u uvodnoj izjavi 174. odluke o pokretanju postupka, Komisija je smatrala važnim napomenuti da je dopis Konzorcija dostavljen Komisiji prije stupanja na snagu Uredbe (EZ) br. 659/1999 i Uredbe Komisije (EZ) br. 794/2004. ⁽²⁰⁷⁾, kojima su uvedene nove formalnosti za prijave državnih potpora, uključujući obrasce prijave, i elektroničko podnošenje u okviru sustava SANI, uz potvrdu stalnih predstavništava država članica ⁽²⁰⁸⁾;
 - (c) dopisima Danskoj i Švedskoj iz 1995. službe Komisije potvrdile su da izgradnja stalne veze nije obuhvaćena područjem primjene pravila o državnim potporama i da nije trebala biti prijavljena Komisiji. To je bilo u potpunosti u skladu s tadašnjom praksom Komisije (vidjeti uvodnu izjavu 150. odluke iz 2014. i uvodnu izjavu 176. odluke o pokretanju postupka). Čak i ako se dopis Konzorcija od 1. kolovoza 1995. odnosio samo na jamstva, odgovor je stvorio legitimna očekivanja u pogledu posebnih danskih pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji i operativne faze projekta jer čitava djelatnost Konzorcija odnosno i izgradnja i upravljanje nije obuhvaćena pravilima o državnim potporama, neovisno o obliku državnog financiranja (uvodna izjava 152. odluke iz 2014. i uvodna izjava 177. odluke o pokretanju postupka, koje je Opći sud potvrdio u točki 313. presude u predmetu *Øresund*); odnosno
 - (d) osim toga, stalna veza odobrena je kao projekt mreže TEN-T i financirana je sredstvima Unije, što dodatno upućuje na to da je Komisija bila propisno obaviještena da će se provesti mjera u obliku državnih jamstava (uvodne izjave 58. i 442.) (uvodna izjava 151. odluke iz 2014.).

⁽²⁰⁵⁾ Vidjeti, na primjer, Smjernice Komisije o primjeni članka 92. i 93. Ugovora o EZ-u i članka 61. Sporazuma o EGP-u o državnim potporama u sektoru zrakoplovstva (SL C 350, 10.12.1994., str. 5.). U točki 12. izričito se upućuje na mostove: „Stvaranje ili povećanje infrastrukturnih projekata (kao što su zračne luke, autoceste, mostovi itd.) predstavlja opću mjeru gospodarske politike koju Komisija ne može nadzirati prema pravilima Ugovora o državnim potporama.”; Bijelu knjigu Komisije od 22. srpnja 1998. o pravednoj naknadi za upotrebu infrastrukture: Postupan pristup zajedničkom naplaćivanju pristojbi za prometnu infrastrukturu u okviru EU-a (COM(1998) 466 final), točku 43.; Zelenu knjigu od 10. prosinca 1997. o morskim lukama i pomorskoj infrastrukturi (COM(97) 678 final), točku 42.; Komunikaciju Komisije Vijeću i Europskom parlamentu od 13. veljače 2001.: Jačanje usluga kvalitete u morskim lukama: Ključ europskog prometa (COM(2001) 35 final).

⁽²⁰⁶⁾ Vidjeti odluku Komisije od 14. rujna 2000. o državnoj potpori N 208/2000 – Nizozemska – Program subvencija za javne unutarnje terminale (SOIT) (SL C 315, 4.11.2000., str. 22.); Odluku Komisije od 17. srpnja 2002. o državnoj potpori N 356/2002 – Ujedinjena Kraljevina – Network Rail (SL C 232, 28.9.2002., str. 2.); Odluku Komisije od 20. prosinca 2001. o državnoj potpori N 649/2001 – Ujedinjena Kraljevina – Grant, točku 45. (SL C 45, 19.2.2002., str. 2.); Odluku Komisije od 8. ožujka 2006. o državnoj potpori N 284/2005 – Irska – Regionalni program širokopojasnog pristupa: gradske mreže (MAN), faze II. i III., točku 34. (SL C 207, 30.8.2006., str. 2.); Odluku Komisije od 2. kolovoza 2002. o državnoj potpori C 42/2001 – Španjolska – Terra Mitica SA, točke 64. i 65. (SL L 91, 8.4.2003., str. 23.); Odluku Komisije od 20. travnja 2005. o državnoj potpori N 355/2004 – Belgija – PPP Antwerpen International Airport, točku 34. (SL C 176, 16.7.2005., str. 11.); Odluku Komisije od 11. prosinca 2001. o državnoj potpori N 550/2001 – Belgija – Partenariat public privé pour la construction d'installations de chargement et de déchargement, točku 24. (SL C 24, 26.1.2002., str. 2.); Odluku Komisije od 20. prosinca 2001. o državnoj potpori N 649/2001 – Ujedinjena Kraljevina – Freight Facilities Grant (FFG) (SL C 45, 19.2.2002., str. 2.). Vidjeti i točku 201. Obavijesti o pojmu državne potpore.

⁽²⁰⁷⁾ Uredba Komisije (EZ) br. 794/2004 od 21. travnja 2004. o provedbi Uredbe Vijeća (EZ) br. 659/1999 o utvrđivanju detaljnih pravila za primjenu članka 93. Ugovora o EZ-u (SL L 140, 30.4.2004., str. 1.).

⁽²⁰⁸⁾ Ibid., članci 2. i 3.

- (505) Komisija podsjeća da je, kako je navedeno u uvodnim izjavama 371. i 399., državna potpora koja proizlazi iz modela državnih jamstava i pravila PG za razdoblje 1991. – 2001. dodijeljena kao potpora ulaganju u planiranje i izgradnju stalne veze. Državnu potporu koja proizlazi iz pravila PG za razdoblje 2013. – 2015., pravila AM za razdoblje 1999. – 2007. i pravila AM za razdoblje 2008. – 2015. trebalo bi smatrati potporom upravljanju stalnom vezom (uvodne izjave 416. i 426.).
- (506) Komisija napominje da su razlozi zbog kojih je prvotno utvrdila da su nastala legitimna očekivanja u vezi s projektom stalne veze (uvodna izjava 504.) temeljili na činjenici da su dopisi iz 1995. izričito potvrdili tadašnju praksu kojom se smatralo da infrastrukturni projekti nisu obuhvaćeni pravilima o državnim potporama. Ti su dopisi poslani kao odgovor na dopis Konzorcija Komisiji od 1. kolovoza 1995. u kojem je Konzorcij zatražio da se pojasni bi li se model državnih jamstava kojim se podupire izgradnja stalne veze mogao smatrati državnom potporom.
- (507) U presudi u predmetu *Aéroports de Paris* Opći sud potvrdio je da bi upravljanje javnom infrastrukturom moglo činiti državnu potporu ⁽²⁰⁹⁾.
- (508) Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 471., Komisija ne smatra da se dopis Konzorcija od 1. kolovoza 1995. mogao smatrati prijavom novih mjera potpore, koje su prvi put dodijeljene gotovo 10 godina nakon što je taj dopis poslan i za koje se ne može razumno pretpostaviti da ih je Konzorcij mogao uključiti u svoj dopis, jer sve tri mjere proizlaze iz buduće izmjene uobičajenih poreznih pravila koja se nije primjenjivala na A/S Øresund. Slično tomu, Komisija ne smatra da se za dopis iz 1995., kojim se potvrđuje neprimjena pravila o državnim potporama na tadašnje ulaganje, može pravilno smatrati da obuhvaća i potpore za svakodnevno poslovanje koje su dodijeljene nakon donošenja presude u predmetu *Aéroports de Paris* i nakon dovršetka izgradnje.
- (509) Osim dopisa iz 1995., Komisija nije upoznata s time jesu li Konzorcij ili države primili jamstva koja bi ispunila tri kumulativna uvjeta potrebna za stvaranje legitimnih očekivanja (uvodna izjava 494.).
- (510) Komisija stoga nije utvrdila nijedan razlog zbog kojega bi se trebalo smatrati da su države ili Konzorcij mogli imati legitimna očekivanja da nove mjere potpore koje se odnose na svakodnevno poslovanje stalne veze i koje su dodijeljene nakon donošenja presude u predmetu *Aéroports de Paris* ne bi činile državnu potporu.
- (511) Komisija stoga smatra da od 12. prosinca 2000. odnosno od datuma donošenja presude u predmetu *Aéroports de Paris* države i Konzorcij više nisu mogli imati legitimna očekivanja da potpora za svakodnevno poslovanje projekta ne čini državnu potporu.
- (512) Komisija navodi da situacija u vezi s potporom koja proizlazi iz modela državnih jamstava i pravila PG za razdoblje 1991. – 2001. ne mora nužno biti ista kao u slučaju potpore koja proizlazi iz pravila PG za razdoblje 2013. – 2015., pravila AM za razdoblje 1999. – 2007. i pravila AM za razdoblje 2008. – 2015. s obzirom na to da je državna potpora koja proizlazi iz modela državnih jamstava i pravila PG za razdoblje 1991. – 2001. konačno dodijeljena Konzorciju 13. veljače 1992. radi ulaganja u stalnu vezu (uvodne izjave 388. i 404. te uvodne izjave 371. i 399.) prije slanja dopisa iz 1995. Međutim, budući da potpora koja proizlazi iz modela državnih jamstava i pravila PG za razdoblje 1991. – 2001. čini postojeću potporu koja ne podliježe povratu (uvodne izjave od 473. do 475.), Komisija ne mora utvrditi jesu li Konzorcij ili države mogli zadržati legitimna očekivanja nakon donošenja presude u predmetu *Aéroports de Paris* u vezi s potporom ulaganju u izgradnju stalne veze.
- (513) Komisija stoga zaključuje da nova potpora koja proizlazi iz pravila PG za razdoblje 2013. – 2015., pravila AM za razdoblje 1999. – 2007. i pravila AM za razdoblje 2008. – 2015., s obzirom na to da je dodijeljena nakon 12. prosinca 2000., nije isključena od povrata na temelju primjene načela legitimnih očekivanja. Stoga se ta potpora mora vratiti.

⁽²⁰⁹⁾ Točka 123.

7.2. Metodologija povrata

- (514) Kada nalaže povrat potpore koja je proglašena nespojivom s unutarnjim tržištem, Komisija bi u svojoj odluku trebala uključiti informacije koje adresatu odluke omogućuju da bez pretjeranih poteškoća izračuna iznos potpore koji se treba vratiti ⁽²¹⁰⁾. Kako bi se ponovno uspostavilo stanje koje je postojalo na unutarnjem tržištu prije dodjele potpore, povrat obuhvaća razdoblje koje počinje na datum kad je potpora stavljena na raspolaganje korisniku do stvarnog povrata. Na iznos koji treba vratiti obračunavaju se kamate sve do stvarnog povrata.
- (515) Korisnici potpore moraju vratiti nezakonitu potporu za koju se utvrdi da nije spojiva s unutarnjim tržištem ⁽²¹¹⁾. Kako bi se ponovno uspostavilo stanje koje je postojalo na unutarnjem tržištu prije dodjele potpore, korisnik mora vratiti potporu kako bi izgubio prednost koju je imao u odnosu na konkurente na tržištu. Komisija je u uvodnim izjavama od 314. do 319. navela da se A/S Øresund i Konzorcij smatraju jednim poduzetnikom za potrebe gospodarske djelatnosti stalne veze, da bilo kakva prednost koju je imao taj jedan poduzetnik u vezi s tom gospodarskom djelatnošću koristi i Konzorciju kao dijelu tog poduzetnika i da svako smanjenje troškova povezanih s djelatnošću stalne veze koristi Konzorciju jer se obveze Konzorcija podmiruju iz dohotka Konzorcija. S obzirom na te okolnosti i kako bi se ponovo uspostavilo stanje koje je postojalo na unutarnjem tržištu prije dodjele mjera potpore, povrat potpore mogao bi se izvršiti ili od Konzorcija ili od poduzetnika AS Øresund kao dijela jednog poduzetnika jer je Konzorcij taj koji snosi svako smanjenje ili povećanje troškova povezanih sa stalnom vezom.
- (516) Potpora koja proizlazi iz pravila PG za razdoblje 2013. – 2015. dodjeljivala se na godišnjoj osnovi, u trenutku kada su nadležna tijela prihvatila porezne prijave poduzetnika A/S Øresund. Potpora koja proizlazi iz pravila AM za razdoblje 1999. – 2007. i pravila AM za razdoblje 2008. – 2015. dodjeljivana je u trenutku kada su nadležna tijela prihvatila porezne prijave poduzetnika A/S Øresund u kojima je taj poduzetnik primjenjivao stopu amortizacije veću od stope predviđene danskim Zakonom o poreznoj amortizaciji. Kako bi se utvrdio iznos koji se mora vratiti, potrebno je usporediti porez koji je A/S Øresund doista platio i iznos poreza koji je trebao platiti da su se primjenjivala pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji koja su se općenito primjenjivala, izračunano na datume dospijeća uštedenog poreza u svakoj poreznoj godini. Ta usporedba stvarno plaćenog poreza i iznosa poreza koji je trebao biti plaćen potrebna je za svaku prijavu koja je podnesena ⁽²¹²⁾ i koju su porezna tijela prihvatila nakon 21. veljače 2004.
- (517) Komisija nadalje navodi da se učinak posebnih danskih pravila o prijenosu gubitaka i amortizaciji ne može razmatrati zasebno jer amortizacija utječe na oporezivi dohodak poreznog obveznika i može utjecati na preneseni gubitak. Osim toga, potrebno je uzeti u obzir cijelo razdoblje, od prvog prihvaćanja porezne prijave 21. veljače 2004. do datuma povrata, jer preneseni gubici mogu utjecati na stvarno plaćeni porez u narednim godinama.
- (518) Konkretno, kad je riječ o pravilu AM za razdoblje 2008. – 2015., Komisija navodi da je A/S Øresund pri svakoj poreznoj prijavi mogao odlučiti hoće li amortizirati dio imovine. Te stvarne odluke treba uzeti u obzir pri usporedbi poreza koji je A/S Øresund platio i poreza koji je trebao platiti da su opća pravila o amortizaciji bila primjenjiva i da su se primjenjivala („protučinjenična porezna prijava”). Ako je A/S Øresund u određenoj godini amortizirao imovinu po višoj stopi od stope dopuštene u skladu s pravilima koja su se općenito primjenjivala, taj bi se suficit amortizacije trebao uzeti u obzir u protučinjeničnoj poreznoj prijavi za prvu godinu u kojoj je A/S Øresund odlučio ne amortizirati imovinu stalne veze (ili je to učinilo po stopi nižoj od stope dopuštene u skladu s pravilima koja su se općenito primjenjivala) i to samo do stope amortizacije dopuštene u skladu s tim pravilima. Sav preostali suficit amortizacije trebao bi se za potrebe izračuna uzeti u obzir u protučinjeničnoj poreznoj prijavi za narednu godinu dok kumulativni amortizirani iznos u poreznim prijavama poduzetnika A/S Øresund i u protučinjeničnim poreznim prijavama ne budu jednaki.

⁽²¹⁰⁾ Vidjeti u tom smislu presudu Suda od 18. listopada 2007., *Komisija/Francuska*, C-441/06, EU:C:2007:616, t. 29. i ondje navedenu sudsku praksu.

⁽²¹¹⁾ Presuda Suda od 29. travnja 2004., *Njemačka/Komisija*, C-277/00, EU:C:2004:238, t. 75.

⁽²¹²⁾ Ako je to primjenjivo, trebalo bi uzeti u obzir ispravak danske porezne uprave u kontekstu poreznog nadzora.

8. ZAKLJUČAK

- (519) Komisija zaključuje da model državnih jamstava koji su države uspostavile za zajmove koje je Konzorcij ishodio za financiranje troškova planiranja i izgradnje stalne veze čini državnu potporu Konzorciju u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.
- (520) Model državnih jamstava dodijeljen je kao jedna pojedinačna jednokratna potpora 13. veljače 1992., u trenutku osnivanja Konzorcija. Ta mjera čini postojeću potporu. Međutim, Komisija navodi da su se države obvezale pobrinuti da Konzorcij financira novi dug i refinancira postojeći dug po tržišnim uvjetima. Stoga će se potpora Konzorciju koja proizlazi iz modela državnih jamstava postupno ukidati kako istječu nepodmireni dužnički instrumenti Konzorcija.
- (521) Komisija zaključuje da pravila PG za razdoblje 2002. – 2012. i pravila AM za razdoblje 1991. – 1998. ne čine državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.
- (522) Komisija zaključuje da prednosti koje proizlaze iz pravila PG za razdoblje 1991. – 2001., pravila PG za razdoblje 2013. – 2015., pravila AM za razdoblje 1999. – 2007. i pravila AM za razdoblje 2008. – 2015. čine državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a koju je Danska dodijelila jednom poduzetniku, kojeg čine A/S Øresund i Konzorcij, te stoga i Konzorciju, na pojedinačnoj i jednokratnoj osnovi. Potpora koja proizlazi iz pravila PG za razdoblje 1991. – 2001. čini jednu pojedinačnu jednokratnu potporu, koja se smatra postojećom potporom. Potpora koja proizlazi iz pravila AM za razdoblje 1999. – 2007. čini dodjele pojedinačne jednokratne potpore koja bi se smatrala postojećom potporom da je dodijeljena prije 21. veljače 2004. i koja se, ako je dodijeljena nakon 21. veljače 2004., smatra novom nezakonitom potporom. Potpore koje proizlaze iz pravila PG za razdoblje 2013. – 2015. i pravila AM za razdoblje 2008. – 2015. čine pojedinačne jednokratne potpore koje se smatraju novom potporom koju je Danska nezakonito provela. Mjere potpore koje se smatraju novom potporom nisu spojive s unutarnjim tržištem. Budući da prije 12. prosinca 2000. nije dodijeljena nijedna potpora na temelju tih mjera, povrat nije isključen na temelju primjene načela zaštite legitimnih očekivanja. Danska mora osigurati povrat nezakonite i nespojive potpore dodijeljene na temelju pravila PG za razdoblje 2013. – 2015., pravila AM za razdoblje 1999. – 2007. i pravila AM za razdoblje 2008. – 2015.,

DONIJELA JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Pravilo PG za razdoblje 2002. – 2012. i pravilo AM za razdoblje 1991. – 1998. ne čine državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije.

Članak 2.

Model državnih jamstava, koji su dodijelile države, i pravilo PG za razdoblje 1991. – 2001., koje je dodijelila Danska, čine državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije dodijeljenu jednom poduzetniku, kojeg čine A/S Øresund i Konzorcij, a stoga i Konzorciju. Ta potpora čini postojeću potporu.

Članak 3.

Prednosti koje proizlaze iz pravila AM za razdoblje 1999. – 2007. koje je dodijelila Danska čine državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije dodijeljenu jednom poduzetniku, kojeg čine A/S Øresund i Konzorcij, a stoga i Konzorciju. Ako je dodijeljena prije 21. veljače 2004., ta potpora čini postojeću potporu.

Članak 4.

Prednosti koje proizlaze iz pravila AM za razdoblje 1999. – 2007., ako su dodijeljene nakon 21. veljače 2004., prednosti koje proizlaze iz pravila AM za razdoblje 2008. – 2015. i prednosti koje proizlaze iz pravila PG za razdoblje 2013. – 2015. čine državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije dodijeljenu jednom poduzetniku, kojeg čine A/S Øresund i Konzorcij, a stoga i Konzorciju. Ta potpora čini novu potporu koju je Danska nezakonito odobrila kršeći članak 108. stavak 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije i koja je nespojiva s unutarnjim tržištem.

Članak 5.

- (1) Danska je dužna osigurati povrat potpore iz članka 4. od jednog poduzetnika, kojeg čine A/S Øresund i Konzorcij.
- (2) Na iznose koji se moraju vratiti obračunavaju se kamate od datuma kad su ti iznosi stavljeni na raspolaganje jednom poduzetniku, kojeg čine A/S Øresund i Konzorcij, do njihova stvarnog povrata.
- (3) Kamate se izračunavaju na temelju složenog kamatnog računa u skladu s poglavljem V. Uredbe (EZ) br. 794/2004 i Uredbom (EZ) br. 271/2008 o izmjeni Uredbe (EZ) br. 794/2004.

Članak 6.

- (1) Povrat dodijeljene potpore iz članka 4. odmah stupa na snagu i proizvodi učinke.
- (2) Danska je dužna osigurati da se ova Odluka provede u roku od četiri mjeseca od datuma njezina priopćenja.

Članak 7.

- (1) U roku od dva mjeseca od priopćenja ove Odluke Danska je dužna dostaviti sljedeće podatke:
 - (a) ukupan iznos potpore iz članka 4. koji je primio jedan poduzetnik, kojeg čine A/S Øresund i Konzorcij;
 - (b) ukupan iznos (glavnicu i kamatu na iznos povrata) koji mora vratiti jedan poduzetnik, kojeg čine A/S Øresund i Konzorcij;
 - (c) detaljni opis mjera koje su već poduzete ili se planiraju poduzeti u cilju usklađivanja s ovom Odlukom;
 - (d) dokumentaciju kojom se dokazuje da je jednom poduzetniku, kojeg čine A/S Øresund i Konzorcij, naloženo da vrati potporu.
- (2) Danska mora obavješćivati Komisiju o napretku nacionalnih mjera poduzetih radi provedbe ove Odluke do potpunog povrata dodijeljene potpore iz članka 4. Na jednostavan zahtjev Komisije odmah dostavlja informacije o već poduzetim i planiranim mjerama u svrhu usklađivanja s ovom Odlukom. Dostavlja i detaljne podatke o iznosima potpore i kamati na iznos povrata koje je jedan poduzetnik, kojeg čine A/S Øresund i Konzorcij, već vratio.

Članak 8.

Ova je Odluka upućena Kraljevini Danskoj i Kraljevini Švedskoj.

Sastavljeno u Bruxellesu 13. veljače 2024.

Za Komisiju
Margrethe VESTAGER
Izvršna potpredsjednica
