



2024/2467

30.9.2024

KOMMISSIONENS BESLUT (EU) 2024/2467

av den 13 februari 2024

om de åtgärder ”statligt stöd SA.52162 (2019/C) (f.d. 2018/FC) – Danmark” och ”statligt stöd SA.52617 (2019/C) (f.d. 2018/FC) – Sverige” som Danmark och Sverige har genomfört till förmån för Øresundsbro Konsortiet

[delgivet under nr C(2024) 959]

(Endast den engelska texten är giltig)

(Text av betydelse för EES)

EUROPEISKA KOMMISSIONEN HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (*EUF-fördraget*), särskilt artikel 108.2 första stycket,

med beaktande av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, särskilt artikel 62.1 a,

efter att i enlighet med nämnda artiklar ⁽¹⁾ ha gett berörda parter tillfälle att yttra sig och med beaktande av dessa synpunkter, och

av följande skäl:

1. FÖRFARANDE

1.1 Det formella klagomålet

- (1) Den 16 april 2013 ingav ForSea ⁽²⁾ (*klaganden*) ett klagomål till kommissionen i vilket företaget hävdade att de statliga garantier som Danmark och Sverige (gemensamt kallade *staterna*) beviljat Øresundsbro Konsortiet I/S (*konsortiet*) avseende den fasta förbindelsen över Öresund (*den fasta förbindelsen*) utgör olagligt statligt stöd och att detta statliga stöd är oförenligt med den inre marknaden ⁽³⁾. Klaganden driver en färjeförbindelse mellan Helsingör, Danmark, och Helsingborg, Sverige över den norra, smalaste delen av Öresund.
- (2) Kommissionen begärde ytterligare upplysningar av staterna den 13 maj 2013. Staterna lämnade in ett gemensamt svar som registrerades den 28 juni 2013. Kommissionen begärde ytterligare upplysningar den 15 oktober 2013, som staterna svarade på den 11 december 2013 och den 12 mars 2014.
- (3) Den 2 december 2013 lämnade klaganden ytterligare upplysningar. Genom en skrivelse av den 8 januari 2014 lämnade klaganden ytterligare dokumentation om de statliga garantierna och hävdade att konsortiet utöver garantierna också gynnades av ett gynnsamt skattesystem i Danmark ⁽⁴⁾. Efter klagandens inlägga skickade kommissionen den 21 februari 2014 en begäran om upplysningar till staterna. Den 11 mars 2014 underrättade Sverige kommissionen om att man inte hade några synpunkter på de påstådda skatteförmånerna. Danmark lämnade sitt svar den 24 april 2014.
- (4) Den 15 maj 2014 skickade kommissionen en begäran om upplysningar till Danmark, vilken Danmark besvarade den 13 juni 2014.

⁽¹⁾ EUT C 109, 22.3.2019, s. 46, och EUT C 109, 22.3.2019, s. 72.

⁽²⁾ Det var Scandlines Øresund I/S som lämnade in klagomålet till kommissionen den 16 april 2013. I januari 2015 köptes Scandlines Øresund I/S av HH Ferries Group och döptes om till HH Ferries I/S. Den 9 november 2018 meddelade HH Ferries-gruppen att den skulle ändra sitt namn till ForSea.

⁽³⁾ Detta klagomål registrerades som SA.36558 för Danmark och som SA.36662 för Sverige.

⁽⁴⁾ Denna del av klagomålet registrerades som SA.38371.

- (5) Den 24 mars och den 2, 3, 24 och 28 april 2014 lämnade klaganden ytterligare information i form av en årsrapport från konsortiet, tidningsartiklar och en notering om de påstådda skattefördelarna. Kommissionen vidarebefordrade inte dessa inlagor till Danmark eller Sverige.
- (6) Den 20 maj 2014 lämnade klaganden ytterligare upplysningar. Den 4 juni 2014 uppmanade kommissionen staterna att lämna synpunkter på klagandens inlägga av den 20 maj 2014. Staterna lämnade in ett gemensamt svar den 26 juni 2014.
- (7) Den 30 maj, och den 3 och 17 juni 2014, lämnade klaganden ytterligare information rörande pressartiklar. Kommissionen vidarebefordrade inte dessa inlagor till Danmark eller Sverige.
- (8) Den 18 juni 2014 lämnade klaganden kompletterande upplysningar. Den 30 juni 2014 vidarebefordrade kommissionen den inlagan till staterna. Den 1 september 2014 lämnade staterna ett gemensamt svar.
- (9) Den 27 augusti, och den 8 och 9 september 2014, lämnade klaganden ytterligare information med avseende på pressartiklar. Kommissionen vidarebefordrade inte dessa inlagor till Danmark eller Sverige.
- (10) Den 15 september 2014 lämnade staterna in ett gemensamt uttalande och ytterligare upplysningar.

1.2 2014 års beslut

- (11) Den 15 oktober 2014 antog kommissionen ett beslut ⁽⁵⁾ (2014 års beslut) som för det första innebar att den offentliga finansieringen av de anslutande väg- och järnvägsförbindelserna till den fasta förbindelsen och det danska "systemet med sambeskattnings" inte bör betraktas som statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget. För det andra beslutade kommissionen att inte göra några invändningar mot "de danska särskilda skatteåtgärderna för avskrivning av tillgångar eller överföring av förluster till senare år och de garantier som Danmark beviljat konsortiet", eftersom dessa åtgärder, trots att de utgjorde statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget, var förenliga med den inre marknaden på grundval av artikel 107.3 b i EUF-fördraget. I samma beslut ansåg kommissionen att den garanti som Sverige beviljat konsortiet utgjorde befintligt stöd i den mening som avses i artikel 1 b i i rådets förordning (EG) nr 659/1999 ⁽⁶⁾ och artikel 144 i anslutningsakten för Norge, Österrike, Finland och Sverige ⁽⁷⁾ (*anslutningsakten för Österrike, Finland och Sverige*), avseende vilket det inte fanns någon anledning att inleda förfarandet för att föreslå lämpliga åtgärder rörande befintliga stödordningar ⁽⁸⁾. Kommissionen fann också att "staterna och konsortiet kunde ha berättigade förväntningar på att kommissionen inte skulle ifrågasätta de statliga garantierna och skatteåtgärderna på grundval av reglerna om statligt stöd". Kommissionen baserade denna slutsats på de särskilda omständigheterna i ärendet och på den allmänna policy som kommissionen antagit, dvs. att finansieringsåtgärder för uppförande och drift av infrastruktur som slutgiltigt antagits före tribunalens dom av den 12 december 2000 i målet *Aéroports de Paris* ⁽⁹⁾ (*Aéroports de Paris-domen*) inte längre kan ifrågasättas på grundval av reglerna om statligt stöd, eftersom de offentliga myndigheterna med rätta kunde anse att sådana åtgärder inte utgjorde statligt stöd och därför inte behövde anmälas till kommissionen (se skäl 504). Dessutom fann kommissionen i 2014 års beslut att "de statliga garantierna och skatteförmånerna i vilket fall som helst är förenliga med den inre marknaden", och att det därför inte var nödvändigt att avgöra om dessa berättigade förväntningar sträckte sig bortom datumet för *Aéroports de Paris-domen*.

⁽⁵⁾ Kommissionens beslut C(2014) 7358 final av den 15 oktober 2014 i ärende SA.36558 (2014/NN) och SA.38371 (2014/NN) – Danmark och SA.36662 (2014/NN) – Sverige – Stöd till Øresundsbro Konsortiet (EUT C 418, 21.11.2014, s. 1 och EUT C 437, 5.12.2014, s. 1).

⁽⁶⁾ Rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EGT L 83, 27.3.1999, s. 1).

⁽⁷⁾ Akt om villkoren för Konungariket Norges, Republiken Österrikes, Republiken Finlands och Konungariket Sveriges anslutning till de fördrag som ligger till grund för Europeiska unionen och om anpassning av fördragen (EGT C 241, 29.8.1994, s. 21).

⁽⁸⁾ I artikel 18 i förordning (EG) nr 659/1999 föreskrivs följande: "Om kommissionen mot bakgrund av de upplysningar som medlemsstaten har givit in enligt artikel 17 finner att den befintliga stödordningen inte är eller inte längre är förenlig med den gemensamma marknaden, skall den utfärda en rekommendation för den berörda medlemsstaten med förslag till lämpliga åtgärder".

⁽⁹⁾ Tribunalens dom av den 12 december 2000, *Aéroports de Paris/kommissionen*, T-128/98, ECLI:EU:T:2000:290.

1.3 Delvis ogiltigförklaring av 2014 års beslut

- (12) Den 12 februari 2015 väckte klaganden, i enlighet med artikel 263 i EUF-fördraget, talan vid tribunalen om ogiltigförklaring av 2014 års beslut. I sin dom av den 19 september 2018 ogiltigförklarade tribunalen delvis 2014 års beslut (*Öresundsdomen*) ⁽¹⁰⁾ med avseende på kommissionens beslut att inte invända mot de garantier som staterna beviljat konsortiet eller det stöd som avser avskrivning av tillgångar och överföring av förluster till senare år som Danmark beviljat konsortiet.
- (13) Tribunalen ogillade talan i övrigt. I synnerhet avvisade kommissionen klagandens argument när det gäller kommissionens slutsats att åtgärderna för offentlig finansiering av de anslutande väg- och järnvägsförbindelserna samt det danska "systemet med sambeskattnings" inte utgjorde statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget. Tribunalen avvisade också argumentet att kommissionen hade gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den konstaterade att konsortiet och staterna kunde hävda att de haft berättigade förväntningar som uteslöt återkrav i det fall det stöd som beviljats konsortiet skulle anses vara oförenligt med den inre marknaden under perioden före *Aéroports de Paris*-domen.
- (14) *Öresundsdomen* överklagades inte.

1.4 Skriftväxling efter *Öresundsdomen*

- (15) Den 22 oktober 2018 skickade kommissionen en begäran om upplysningar till staterna med en efterfrågan om faktauppgifter och bevis avseende garantierna till konsortiet, som staterna besvarade den 10 december 2018.
- (16) Den 10 december 2018 höll kommissionens avdelningar ett möte med klaganden.
- (17) Den 11 december 2018 inkom staterna med ett meddelande till kommissionen om de möjliga konsekvenserna av *Öresundsdomen* och ett framtida kommissionsbeslut.
- (18) Den 17 december 2018 höll kommissionens avdelningar ett möte med staterna och konsortiet för att diskutera de ekonomiska och finansiella aspekterna av den fasta förbindelsen, rörande vilka kommissionens avdelningar hade skickat förberedande frågor till staterna den 10 december 2018.
- (19) *Scandlines Danmark ApS* och *Scandlines Deutschland GmbH* (gemensamt kallade *Scandlines*) lämnade den 21 december 2018 in en skrivelse till kommissionen rörande *Öresundsdomen* och dess koppling till tribunalens dom av den 13 december 2018 om *Fehmarn Bält*, *Scandlines* mot kommissionen (*Scandlines Fehmarn Bält-domen*) ⁽¹¹⁾.
- (20) Den 21 december 2018 lämnade staterna ytterligare upplysningar som uppföljning till det möte som hölls den 17 december 2018. Danmark lämnade ytterligare upplysningar den 17 januari 2019, och staterna lämnade ytterligare upplysningar den 21 januari 2019 i detta avseende.
- (21) Den 30 januari och den 1 februari 2019 lämnade *Stena Line Scandinavia AB* (*Stena Line*) uppgifter till kommissionen med avseende på *Öresundsdomen* och dess koppling till tribunalens dom av den 13 december 2018 om *Fehmarn Bält*, *Stena Line* mot kommissionen (*Stena Line Fehmarn Bält-domen*) ⁽¹²⁾.
- (22) Den 6 februari 2019 begärde kommissionen ytterligare information från staterna mot bakgrund av det möte som hölls den 17 december 2018 och den information som lämnades den 21 december 2018. Denna ytterligare information lämnades den 29 mars 2019.

⁽¹⁰⁾ Tribunalens dom av den 19 september 2018, HH Ferries m.fl./kommissionen, T-68/15, ECLI:EU:T:2018:563.

⁽¹¹⁾ Tribunalens dom av den 13 december 2018, *Scandlines Danmark ApS* och *Scandlines Deutschland GmbH*/kommissionen, T-630/15, ECLI:EU:T:2018:942.

⁽¹²⁾ Tribunalens dom av den 13 december 2018, *Stena Line Scandinavia AB*/kommissionen, T-631/15, ECLI:EU:T:2018:944.

1.5 Beslutet att inleda förfarandet

- (23) Genom en skrivelse av den 28 februari 2019 underrättade kommissionen staterna om sitt beslut att inleda det förfarande som anges i artikel 108.2 i EUF-fördraget avseende de statliga garantier som staterna beviljat konsortiet för finansiering av den fasta förbindelsen och de särskilda skatteregler för avskrivning av tillgångar och överföring av förluster till senare år som Danmark beviljat konsortiet (*beslutet att inleda förfarandet*).
- (24) Beslutet att inleda förfarandet offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning* den 22 mars 2019⁽¹³⁾. Kommissionen uppmanade övriga berörda parter att inkomma med synpunkter inom en månad.

1.6 Det formella granskningsförfarandet

- (25) Den 23 april 2019 inkom klaganden, Scandlines och Stena Line med synpunkter rörande beslutet att inleda förfarandet. Kommissionen vidarebefordrade dessa synpunkter till staterna den 2 och 8 maj 2019. Den 17 maj 2019 inkom ytterligare tre berörda parter (Föreningen Svensk Sjöfart (*FSS*), Grimaldi Group (*Grimaldi*) och Trelleborgs Hamn AB (*Trelleborgs Hamn*)) med synpunkter rörande beslutet att inleda förfarandet. Kommissionen vidarebefordrade dessa synpunkter till staterna den 7 juni 2019. Staterna inkluderade sina svar på dessa inlagor i sina synpunkter rörande beslutet att inleda förfarandet av den 8 juli 2019 (skäl 28).
- (26) Den 24 april 2019 lämnade staterna ett informellt förslag till kommissionen om en ömsesidigt överenskommen tidsplan för det formella granskningsförfarandet.
- (27) Den 24 juni 2019 inkom Stena Line med ytterligare synpunkter. Kommissionen vidarebefordrade dessa ytterligare synpunkter till staterna den 25 juni 2019. Staterna inkom inte med något svar som specifikt rörde denna inlaga.
- (28) Den 8 juli 2019 översände staterna sina synpunkter avseende beslutet att inleda förfarandet till kommissionen.
- (29) Den 28 augusti och den 9 oktober 2019 höll kommissionens avdelningar telefonkonferenser med staterna och konsortiet.
- (30) Den 18 november och den 9 december 2019 lämnade klaganden ytterligare uppgifter som kommissionen vidarebefordrade till Danmark den 16 december och Sverige den 20 december 2019. Den 20 december 2019 lämnade klaganden ytterligare upplysningar. Kommissionen vidarebefordrade dessa ytterligare synpunkter till staterna den 4 februari 2020. Staterna lämnade inte in något svar som specifikt gällde inlagorna av den 18 november, den 9 december eller den 20 december 2019.
- (31) Den 22 april 2020 lämnade staterna in ett meddelande till kommissionen på grundval av vilket kommissionens avdelningar den 23 april 2020 höll ett virtuellt möte med staterna och konsortiet.
- (32) Den 28 maj 2020 höll kommissionens avdelningar ett virtuellt möte med staterna och konsortiet. Den 29 maj 2020 lämnade kommissionen in frågor till staterna, som de besvarade den 2, 17 och 18 juni 2020. Den 17 juni 2020 lämnade staterna in ett meddelande till kommissionen om konsortiets framtida refinansieringsbehov.
- (33) Den 17 juni 2020 höll kommissionens avdelningar ett virtuellt möte med klaganden.
- (34) Den 1 juli 2020 inkom klaganden med ytterligare synpunkter till kommissionen.
- (35) Den 1 juli 2020 lämnade staterna in ytterligare upplysningar till kommissionen om konsortiets framtida refinansiering.
- (36) Den 13 juli 2020 lämnade staterna in ytterligare synpunkter till kommissionen på grundval av vilka kommissionens avdelningar den 17 september 2020 höll ett virtuellt möte med staterna och konsortiet. Den 21 september 2020 lämnade Danmark kompletterande information.

⁽¹³⁾ Se ovan, fotnot 1.

- (37) Den 1 september 2020 lämnade staterna in ytterligare upplysningar till kommissionen om konsortiets framtida refinansiering.
- (38) Den 17 september 2020 lämnade klaganden ytterligare synpunkter. Den 18 september 2020 och den 14 oktober 2020 vidarebefordrade kommissionen dessa ytterligare synpunkter jämte synpunkterna av den 1 juli 2020 (skäl 34) till staterna, på vilka staterna svarade den 11 november 2020.
- (39) Den 28 september 2020 inkom staterna med ytterligare uppgifter till kommissionen.
- (40) Den 14 oktober 2020 skickade kommissionen frågor till Danmark. Den 16 december 2020 inkom Danmark med svar på dessa frågor. Den 29 januari 2021 begärde kommissionens avdelningar ytterligare förtydliganden från Danmark, som diskuterades den 3 februari 2021 under ett virtuellt möte mellan kommissionens avdelningar, staterna och konsortiet. Den 4 februari och den 7 april 2021 lämnade Danmark ytterligare uppgifter till kommissionen.
- (41) Den 29 april 2021 inkom klaganden med ytterligare iakttagelser till kommissionen.
- (42) Den 10 maj 2021 begärde kommissionens avdelningar ytterligare förtydliganden från Danmark, som diskuterades den 27 maj 2021 under ett virtuellt möte mellan kommissionens avdelningar, Danmark och konsortiet.
- (43) Den 3 juni 2021 skickade kommissionen frågor till staterna, som de besvarade den 16 juni 2021. Den 23 juni 2021 höll kommissionens avdelningar ett virtuellt möte med staterna och konsortiet.
- (44) Den 4 juni 2021 höll kommissionens avdelningar ett virtuellt möte med klaganden. Den 10 juni 2021 lämnade klaganden svar till kommissionen på frågor som togs upp vid det virtuella mötet den 4 juni 2021.
- (45) Den 5 oktober 2021 inkom klaganden med ytterligare uppgifter till kommissionen.
- (46) Den 22 november 2021 höll kommissionens avdelningar ett virtuellt möte med staterna.
- (47) Den 25 november 2021 lämnade staterna ytterligare uppgifter.
- (48) Den 20 februari 2022 skickade kommissionen frågor till Danmark. Den 28 maj 2022 svarade Danmark på dessa frågor.
- (49) Den 28 oktober 2022 skickade kommissionens avdelningar några preliminära iakttagelser rörande kommissionens formella undersökning till staterna, vilka diskuterades vid ett virtuellt möte mellan kommissionens avdelningar, konsortiet och staterna den 5 december 2022. Den 6 december 2022 skickade kommissionens avdelningar som uppföljning ytterligare referensinformation till Danmark. Den 3 och 16 maj 2023 svarade staterna på kommissionens preliminära iakttagelser av den 28 oktober 2022. Den 9 juni 2023 höll kommissionens avdelningar ett virtuellt möte med staterna och konsortiet rörande vilket kommissionens avdelningar skickade ytterligare preliminära iakttagelser till staterna den 20 juli 2023.
- (50) Den 3 juli 2023 lämnade staterna upplysningar till kommissionen om ett potentiellt åtagande avseende framtida statliga garantier.
- (51) Den 22 september 2023 höll kommissionens avdelningar ett virtuellt möte med staterna och konsortiet.
- (52) Den 2, 11 och 27 oktober 2023 skickade kommissionen en begäran om ytterligare upplysningar till staterna, som de besvarade den 7 november 2023.
- (53) Den 3 januari 2024 inkom Trelleborgs Hamn med en skrivelse till kommissionen där man angav att man omgående skulle väcka talan vid Europeiska unionens tribunal mot kommissionens underlåtenhet att agera om kommissionen inte hade fastställt sin ståndpunkt inom två månader.
- (54) Den 29 januari 2024 inkom staterna med ett åtagande att konsortiet skulle finansiera nya skulder och refinansiera befintliga skulder på marknadsvillkor.

- (55) Genom skrivelser av den 15 augusti 2023 och den 22 september 2023 samtyckte staterna undantagsvis till att avstå sina rättigheter enligt artikel 342 i EUF-fördraget jämförd med artikel 3 i rådets förordning nr 1/1958 ⁽¹⁴⁾, och samtyckte till att detta beslut skulle antas och meddelas enbart på engelska.

2. BESKRIVNING AV PROJEKTET OCH DE PÅSTÅDDA STÖDÅTGÄRDERNA

2.1 Den fasta förbindelsen

- (56) Den fasta förbindelsen är en 16 km lång fast förbindelse för väg- och järnvägstrafik mellan den svenska kusten och den danska ön Amager som består av en avgiftsfinansierad bro, den konstgjorda ön Peberholm och en nedsänkt tunnel. Den utgör en direkt förbindelse mellan Köpenhamn i Danmark och Malmö i Sverige, och byggdes som den längsta kombinerade väg- och järnvägsbron i Europa.
- (57) Den fasta förbindelsen byggdes mellan 1995 och 2000 och har varit i drift sedan juli 2000.
- (58) Den fasta förbindelsen fanns med på den första förteckningen över prioriterade projekt inom det transeuropeiska transportnätet (TEN-T), som godkändes av Europeiska rådet 1994. Staterna hänvisade till en analys från 2010 om prioriterade TEN-T-projekt, där kommissionen uppgav att den fasta förbindelsen "har bidragit till en stor ökning av trafiken och har en mycket viktig positiv inverkan på utvecklingen av Köpenhamns- och Skåne-regionerna" ⁽¹⁵⁾. Den fasta förbindelsen sammankopplar "väg- och järnvägsförbindelserna i den nordiska triangeln" (prioriterat TEN-T-projekt 12) via Danmark och via "Fehmarn Bält-förbindelsen" (prioriterat TEN-T-projekt 20) med Tyskland och Centraleuropa.
- (59) Staternas mål med den fasta förbindelsen var att skapa en förbättrad väg- och järnvägstrafikförbindelse mellan Danmark och Sverige, och därigenom skapa de nödvändiga förutsättningarna för ett mer intensivt och omfattande kulturellt och ekonomiskt samarbete samt för utvecklingen av en gemensam arbets- och bostadsmarknad i Öresundsregionen, till fördel för båda staterna. Den fasta förbindelsen skulle också avsevärt förbättra tillgängligheten till Köpenhamns och Malmös flygplatser, som ligger på båda sidor om Öresund.
- (60) Dessutom var byggandet av anslutande väg- och järnvägsförbindelser nödvändigt i båda staterna för att den fasta förbindelsen skulle fungera. Denna anslutande infrastruktur sammankopplar den fasta förbindelsen med de nationella väg- och järnvägsnäten i Danmark respektive Sverige. Danmark och Sverige enades om att det var respektive lands ansvar att bygga dessa förbindelser på de egna territorierna ⁽¹⁶⁾.

2.1.1 Konsortiets rättsliga struktur och uppgifter

- (61) Staterna redogjorde den 23 mars 1991 för de rättsliga och operativa aspekterna av uppförandet, förvaltningen och driften av den fasta förbindelsen i avtalet av den 23 mars 1991 mellan Sveriges regering och Danmarks regering om en fast förbindelse över Öresund (*det mellanstatliga avtalet*). Det mellanstatliga avtalet innehåller en bilaga med ett tilläggsprotokoll som fastställer närmare bestämmelser om staternas solidariska garantiskyldigheter (se vidare skäl 85) (*tilläggsprotokollet till det mellanstatliga avtalet*). Det mellanstatliga avtalet, inklusive tilläggsprotokollet till det mellanstatliga avtalet, ratificerades av Sverige den 8 augusti 1991 och av Danmark den 24 augusti 1991. Det mellanstatliga avtalet och tilläggsprotokollet till det mellanstatliga avtalet trädde i kraft vid utväxlingen av ratifikationsinstrumenten i Stockholm den 24 augusti 1991.

⁽¹⁴⁾ Rådets förordning nr 1 om vilka språk som skall användas i Europeiska ekonomiska gemenskapen (EGT L7, 6.10.1958, s. 385/58).

⁽¹⁵⁾ TEN-T Priority Projects – Progress Report 2010, Europeiska kommissionen, generaldirektoratet för transport och rörlighet, 2010 (ej översatt till svenska).

⁽¹⁶⁾ Artikel 8 i avtalet den 23 mars 1991 mellan Sveriges regering och Danmarks regering om en fast förbindelse över Öresund.

- (62) I det mellanstatliga avtalet kom staterna överens om att gemensamt finansiera, uppföra och driva den fasta förbindelsen. I detta syfte föreskrivs det i artikel 10 i det mellanstatliga avtalet att det är Danmarks och Sveriges sak att var för sig bilda ett aktiebolag som är helägt av respektive stat. I artikel 10 i det mellanstatliga avtalet föreskrivs vidare att dessa företag i sin tur bör bilda ett konsortium som skulle äga den fasta förbindelsen och som "för gemensam räkning och som en enhet svarar för projektering och annan förberedelse för samt finansiering, byggande och drift av Öresundsförbindelsen". Denna struktur valdes så att staterna skulle förbli de slutliga ägarna till de berörda företagen, och därmed skulle alla vinster och förluster som genererades av den fasta förbindelsen tillfalla staterna.
- (63) Det mellanstatliga avtalet införlivades av staterna i deras nationella lagstiftning: i) i Sverige genom Regeringens proposition 1990/91:158 med anledning av ett avtal mellan Sverige och Danmark om en fast förbindelse över Öresund (*regeringsproposition 1990/91:158*) av den 25 mars 1991, som antogs genom Sveriges riksdags beslut av den 12 juni 1991 ⁽¹⁷⁾ (*riksdagsbeslutet*) och ii) i Danmark genom lagen om anläggning av en fast förbindelse över Öresund (Lov om anlæg af fast forbindelse over Øresund; lag nr 590 av den 19 augusti 1991) (*anläggningslagen*) ⁽¹⁸⁾.
- (64) Enligt § 5 i anläggningslagen ska den danska transportministern bilda ett holdingbolag. I § 6 i anläggningslagen anges att holdingbolaget ska bilda ett aktiebolag med ansvar för de danska anslutande väg- och järnvägsförbindelserna. Detta aktiebolag skulle ingå ett konsortialavtal med ett aktiebolag som bildats av Sverige. Sund & Bælt Holding A/S (*Sund & Bælt*) bildades den 4 december 1991 som ett holdingbolag helägt av danska staten. Den 9 december 1991 grundade Sund & Bælt aktiebolaget A/S Øresundsforbindelsen (*A/S Øresund*).
- (65) I avsnitt 4 i regeringsproposition 1990/91:158, i den lydelse som antogs genom riksdagsbeslutet, föreskrivs att Vägverket och Banverket ⁽¹⁹⁾ skulle bilda ett svenskt företag som skulle ansvara för de svenska anslutande väg- och järnvägsförbindelserna och ingå ett konsortialavtal med ett danskt statsägt företag. Den 30 augusti 1991 bildade Sverige ett aktiebolag: Svensk-Danska Broförbindelsen SVEDAB AB (*Svedab*), som ägs till 100 % av den svenska staten genom Vägverket (50 %) och Banverket (50 %) ⁽²⁰⁾.
- (66) Genom ett konsortialavtal och dess tilläggsprotokoll av den 27 januari 1992 (*konsortialavtalet*) inrättade A/S Øresund och Svedab konsortiet (dvs. Øresundsbro Konsortiet I/S) ⁽²¹⁾, och fastställde dess ägarstruktur. Konsortialavtalet trädde i kraft efter godkännande av Danmarks och Sveriges regeringar den 13 februari 1992. I enlighet med det mellanstatliga avtalet föreskriver konsortialavtalet att konsortiet äger och ansvarar för planering, projektering, finansiering, uppförande, drift och underhåll av den fasta förbindelsen och andra verksamheter som har koppling till denna ⁽²²⁾. A/S Øresund och Svedab äger tillsammans konsortiets samtliga tillgångar och rättigheter (hälften var) ⁽²³⁾. Både vinsterna och förlusterna från konsortiets verksamhet delas lika mellan de två partnerföretagen, A/S Øresund och Svedab. I relation till tredje part är A/S Øresund och Svedab solidariskt ansvariga för konsortiets skyldigheter ⁽²⁴⁾.

⁽¹⁷⁾ Riksdagsskrivelse 1990/91:379.

⁽¹⁸⁾ Anläggningslagen, tillsammans med lagen om anläggning av en fast förbindelse över Stora Bält (Bekendtgørelse af lov om anlæg af fast forbindelse over Storebælt; konsoliderad lag nr 260 av den 4 maj 1998), ersattes av lag nr 588 av den 24 juni 2005 om Sund & Bælt Holding A/S (Lov om Sund og Bælt Holding A/S).

⁽¹⁹⁾ År 2010 slogs Vägverket och Banverket samman till Trafikverket.

⁽²⁰⁾ Med verkan från och med den 1 januari 2008, efter ett beslut av den svenska regeringen, överlämnade Vägverket och Banverket mandatet att utöva äganderätten över Svedab till det svenska näringsdepartementet.

⁽²¹⁾ Konsortiet etablerades som "Øresundskonsortiet", men namnet ändrades till "Øresundsbro Konsortiet" från och med januari 2000.

⁽²²⁾ Artikel 10 i det mellanstatliga avtalet och § 1 i konsortialavtalet.

⁽²³⁾ Artikel 11 i det mellanstatliga avtalet och § 3 i konsortialavtalet.

⁽²⁴⁾ Artikel 11 i det mellanstatliga avtalet och § 3 i konsortialavtalet.

- (67) Konsortiet får inte bedriva någon annan verksamhet än den som rör den fasta förbindelsen, i enlighet med § 1 i konsortialavtalet. Konsortiet ansvarar inte för uppförandet av de anslutande väg- och järnvägsförbindelserna till den fasta förbindelsen. Staterna har delegerat den uppgiften till konsortiets moderbolag, dvs. A/S Øresund och Svedab, som ansvarar för planering, projektering, finansiering, anläggande, drift och underhåll av dessa förbindelser i sina respektive länder ⁽²⁵⁾.
- (68) Såsom redan har klargjorts i skäl 48 i beslutet att inleda förfarandet rör det formella granskningsförfarandet och därmed detta beslut inte de åtgärder till förmån för A/S Øresund och Svedab som är relevanta för finansieringen av de anslutande väg- och järnvägsförbindelserna. Kommissionen konstaterade i 2014 års beslut att dessa åtgärder inte utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget, och i Öresundsdomen avvisade tribunalen klagandens talan om ogiltigförklaring av dessa åtgärder. Kommissionen konstaterar i detta avseende att klaganden inte har överklagat Öresundsdomen.

2.1.2 Finansieringsmodell för den fasta förbindelsen

- (69) I artikel 1 i det mellanstatliga avtalet hänvisas till en "avgiftsfinansierad" fast förbindelse. I det mellanstatliga avtalet anges också i artikel 14 att kostnaderna för projekteringen och andra förberedelser för den fasta förbindelsen, liksom uppförandet, underhållet och driften av denna, till fullo ska täckas av konsortiet genom användaravgifter. I artikel 14 föreskrivs vidare att Danmark och Sverige enades om att inga bidrag bör beviljas till konsortiets verksamhet från respektive stats budgetar.
- (70) I § 4.6 i konsortialavtalet föreskrivs huvudsakligen att de avgifter som ska tas ut av användarna av den fasta förbindelsen är avsedda att täcka kostnaderna för planering, projektering, uppförande, drift och underhåll av den fasta förbindelsen. Konsortiet ska fastställa och ta ut avgiften i enlighet med de principer som den danska och den svenska regeringen har kommit överens om. Såsom anges i förarbetet till anläggningslagen ⁽²⁶⁾ (*förfarandet till anläggningslagen*) och i regeringsproposition 1990/91:158 är de intäkter från vägar och järnvägar som konsortiet tar in för användningen av den fasta förbindelsen även avsedda att finansiera de anslutande väg- och järnvägsförbindelserna. I praktiken sker detta genom att konsortiet betalar utdelning till moderbolagen.
- (71) Avgiftsfinansieringen omfattar de vägtullavgifter som betalas av användarna och avgifter som betalas av Trafikverket och Banedanmark (den danska statliga järnvägsförvaltningen) för användningen av järnvägslinjen över Öresund. Trafikverket och Banedanmark betalar ett fast årligt belopp till konsortiet som fastställs i tilläggsprotokollet till det mellanstatliga avtalet och som uppgår till 150 miljoner danska kronor (20,10 miljoner euro ⁽²⁷⁾) ⁽²⁸⁾ ⁽²⁹⁾ för dem var, justerat enligt den allmänna prisutvecklingen.
- (72) I förarbetet till anläggningslagen ingår en uppskattning av kostnaderna för planering, projektering och uppförande av den fasta förbindelsen och de danska anslutande väg- och järnvägsförbindelserna uppgående till 11,7 miljarder danska kronor ⁽³⁰⁾ (1,57 miljarder euro) respektive 3,2 miljarder danska kronor (0,43 miljarder euro). I regeringsproposition 1990/91:158 ingår ett intervall för kostnaderna för den fasta förbindelsen på 10–12 miljarder svenska kronor ⁽³¹⁾ (1,33–1,60 miljarder euro) ⁽³²⁾ och ett högsta belopp för kostnaderna för de anslutande väg- och järnvägsförbindelserna på 1,9 miljarder svenska kronor (0,25 miljarder euro). I regeringsproposition 1990/91:158

⁽²⁵⁾ § 2.5 i konsortialavtalet.

⁽²⁶⁾ Förslag till lag om uppförande av en fast förbindelse över Öresund, LFF1990-1991.2.178, utfärdat den 2 maj 1991 av den danska transportministern.

⁽²⁷⁾ Danmark har en fast växelkurs för den danska kronan (DKK) mot euron om 1 euro = 7,46038 kronor. Denna växelkurs tillämpas i hela detta beslut vid beräkningen av det ungefärliga värdet av danska kronor i euro.

⁽²⁸⁾ Enligt prisnivån den 1 januari 1991.

⁽²⁹⁾ Punkt 4 i tilläggsprotokollet till det mellanstatliga avtalet.

⁽³⁰⁾ 1990 års prisnivå.

⁽³¹⁾ 1990 års prisnivå.

⁽³²⁾ Enligt Eurostat uppgick den genomsnittliga växelkursen 1990 mellan den europeiska valutaenheten (ecu) och den svenska kronan till 1 ecu = 7,5205 kronor. Denna växelkurs tillämpas vid beräkningen av det ungefärliga värdet av svenska kronor i euro.

anges att det lägsta värdet för intervallet motsvarar den svenska uppskattningen och det högsta värdet den danska uppskattningen. Till dessa belopp skulle finansieringskostnaderna läggas. Den fasta förbindelsen samfinansierades delvis av unionen, med ett bidrag på 127 miljoner euro inom ramen för TEN-T. Efter slutförandet av den fasta förbindelsen år 2000 uppgick konsortiets räntebärande nettoskuld till 19,6 miljarder danska kronor⁽³³⁾ (2,63 miljarder euro). Staterna förklarade att intäkterna sedan öppnandet av den fasta förbindelsen alltid har överstigit driftskostnaderna, och att driften av den fasta förbindelsen inte har finansierats med skuld.

- (73) När konsortiet grundades fick det ett startkapital av moderbolagen på totalt 50 miljoner danska kronor (6,70 miljoner euro), i enlighet med § 4.1 i konsortialavtalet och i enlighet med artikel 11 i det mellanstatliga avtalet. I artikel 11 i det mellanstatliga avtalet föreskrivs också att konsortiet ska uppta lån för att finansiera den fasta förbindelsen, och i artikel 12 i det mellanstatliga avtalet föreskrivs att staterna "garanterar solidariskt för förpliktelser avseende konsortiets lån och andra finansiella instrument som utnyttjas i samband med finansieringen". Detta återspeglas i § 4.3 i konsortialavtalet, där det föreskrivs att konsortiets kapitalkrav ska "uppfyllas genom att erhålla lån eller ge ut finansiella instrument på den öppna marknaden, med säkerhet i form av svenska och danska statliga garantier".
- (74) Konsortiet tog upp lån allt eftersom likviditetsbehoven uppstod under planerings- och byggfasen. Skulden refinansieras regelbundet i syfte att, som staterna förklarade, minska de totala finansieringskostnaderna. Konsortiet ingick flera typer av finansiella transaktioner: obligationer inom ramen för vissa obligationsprogram (skälen 75–78), enskilda lån (skäl 79), kreditfaciliteter (skäl 80) och derivat (skäl 81–83). Var och en av dessa transaktioner har sin egen förfallodag.
- (75) Konsortiet har inrättat två standardprogram för obligationer med medelfristig löptid (*MTN-obligationsprogram*), ett program riktat mot den europeiska obligationsmarknaden (*EMTN-programmet*) och ett riktat mot den svenska obligationsmarknaden (*det svenska MTN-programmet*). Genom dessa MTN-obligationsprogram har konsortiet anskaffat huvuddelen av det kapital som behövdes. Staterna förklarade att den största fördelen med obligationsprogrammen är att konsortiet kan göra flera olika emissioner av skuldinstrument inom ramen för samma program på ett tids- och kostnadseffektivt sätt. Obligationsprogrammen består av en rad dokument, inklusive ett informationsmemorandum⁽³⁴⁾ som är det centrala programdokumentet. Inrättandet av ett obligationsprogram innebär i sig inte att någon skuld har fastställts. Det är därför möjligt att ha ett obligationsprogram utan underliggande obligationer. Skulden fastställs endast när obligationer emitteras till investerare.
- (76) Konsortiets första obligationsprogram var ett EMTN-program som inrättades den 21 september 1995 och uppdateras årligen. Staterna förklarade att dessa uppdateringar görs för att återspegla en uppdatering av riskfaktorerna och för att tillhandahålla korrekt information till marknaden om konsortiet, dess ledning, vissa viktiga händelser osv. Dessa uppdateringar krävs som en del av de löpande informationskraven gentemot finansmarknaderna. Det högsta samlade kapitalbeloppet för EMTN-programmet ökade från 1 miljard amerikanska dollar (0,76 miljarder euro)⁽³⁵⁾ till 2 miljarder dollar (2,17 miljarder euro)⁽³⁶⁾ år 2000 och till 3 miljarder dollar (2,41 miljarder euro)⁽³⁷⁾ år 2004.

⁽³³⁾ Kostnaderna för uppförande och finansiering av den fasta förbindelsen redovisas som nettoskuld i 2000 års priser.

⁽³⁴⁾ I ett informationsmemorandum beskrivs programmet, inklusive de villkor som kommer att gälla för de skuldinstrument som emitteras inom ramen för programmet, jämte beskrivande information om emittenten (i detta fall konsortiet).

⁽³⁵⁾ Enligt Eurostat uppgick den genomsnittliga växelkursen år 1995 mellan den europeiska valutaenheten (ecu) och den amerikanska dollarn till 1 ecu = 1,3080 dollar (källa: Eurostat). Denna växelkurs tillämpas vid beräkningen av det ungefärliga värdet av amerikanska dollar i euro.

⁽³⁶⁾ Enligt Eurostat uppgick den genomsnittliga växelkursen år 2000 mellan den europeiska valutaenheten (ecu) och den amerikanska dollarn till 1 ecu = 0,9236 dollar. Denna växelkurs tillämpas vid beräkningen av det ungefärliga värdet av amerikanska dollar i euro.

⁽³⁷⁾ Enligt Eurostat uppgick den genomsnittliga växelkursen år 2004 mellan den europeiska valutaenheten (ecu) och den amerikanska dollarn till 1 ecu = 1,2439 dollar. Denna växelkurs tillämpas vid beräkningen av det ungefärliga värdet av amerikanska dollar i euro.

- (77) Det svenska MTN-programmet, inom ramen för vilket konsortiet kunde ta lån i svenska kronor, med ett sammanlagt kapitalbelopp på 3 miljarder kronor (0,35 miljarder euro) ⁽³⁸⁾, inrättades den 2 december 1996. Det svenska MTN-programmet har uppdaterats på ad hoc-basis. Uppdateringarna ⁽³⁹⁾ omfattar till exempel tillägg av emitterande kreditinstitut inom ramen för programmet eller en rätt för konsortiet att bevilja lån i euro i stället för i kronor. Det sammanlagda kapitalbeloppet för det svenska MTN-programmet har uppdaterats vid två tillfällen, och uppgår sedan 2000 till 10 miljarder kronor (1,17 miljarder euro) ⁽⁴⁰⁾.
- (78) Konsortiet har erhållit obligationer inom ramen för EMTN-programmet och det svenska MTN-programmet för att finansiera och refinansiera kostnaderna för planering och uppförande av den fasta förbindelsen. När en obligation inom ramen för EMTN-programmet eller det svenska MTN-programmet har förfallit till betalning och behöver refinansieras inleds utgivningsprocessen, och arrangemangen rörande de specifika detaljerna för obligationen förhandlas fram med en bank och fastställs i dokumentet med prisvillkor för den obligationen (belopp, ränta, betalningsuppgifter osv.).
- (79) Såsom anges i skäl 74 erhöll konsortiet också flera lån direkt, utanför ramen för dessa MTN-program. Under anläggningsfasen av den fasta förbindelsen erhöll konsortiet i synnerhet flera lån från Europeiska investeringsbanken (EIB) genom att ingå finansieringsavtal som innehåller lånevillkoren, och konsortiet erhöll lån direkt från privata långgivare genom att ingå fristående låneavtal.
- (80) Dessutom har konsortiet haft kreditfaciliteter hos vissa banker för betalning av endagslån och för kortsiktiga likviditetsvariationer. Kreditfaciliteterna inrättades 1994 och förnyas vart fjärde år.
- (81) Slutligen kombineras lånen vanligtvis, men inte nödvändigtvis, med en derivattransaktion för att omfördela och minska den finansiella risken avseende lånet (såsom räntexponering eller valutarisker), eller för att optimera hela portföljen med finansiella transaktioner. Sådana instrument, främst swaptransaktioner, ingås mellan konsortiet och relevanta banker som erbjuder dessa finansiella produkter. Vanligtvis ingås en derivattransaktion med samma bank som arrangerade lånet, men detta är inte obligatoriskt.
- (82) För att ingå en sådan transaktion undertecknas ett ramavtal från International Swaps and Derivatives Association (ISDA-ramavtal) med varje motpart. ISDA-ramavtalet är ett ramavtal som utfärdats av International Swaps and Derivatives Association (ISDA). Ramen består av en standardiserad grunddokumentation som säkerställer att alla transaktioner mellan konsortiet och den berörda motpartsbanken omfattas av samma dokumentation och att alla transaktioner blir föremål för nettnings om en part blir insolvent eller går i konkurs på annat sätt.
- (83) Konsortiet har också ingått globala återköpsavtal med vissa banker i syfte att genomföra återköpstransaktioner ⁽⁴¹⁾, främst för användning som säkerhet för derivattransaktioner. Inga transaktioner har dock genomförts i enlighet med sådana avtal, och avtalen har som sådana har aldrig utnyttjats.

2.2 Beskrivning av de påstådda stödåtgärderna

- (84) Såsom anges i skäl 50 i beslutet att inleda förfarandet omfattar det formella granskningsförfarandet följande åtgärder som vidtagits för att finansiera anläggningen och driften av den fasta förbindelsen: i) de statliga garantier som Sverige och Danmark beviljat för lån som tagits och finansiella instrument som utnyttjats av konsortiet, ii) de danska regler som gäller för konsortiet när det gäller överföring av förluster till kommande år och iii) de danska regler som gäller för konsortiet när det gäller avskrivning av tillgångar. I avsnitt 2.2.1 finns en närmare beskrivning av led i och i

⁽³⁸⁾ Enligt Eurostat uppgick den genomsnittliga växelkursen 1996 mellan den europeiska valutaenheten (ecu) och den svenska kronan till 1 ecu = 8,5147 kronor. Denna växelkurs tillämpas vid beräkningen av det ungefärliga värdet av svenska kronor i euro.

⁽³⁹⁾ Genomförda t.ex. genom ett kompletterande avtal av den 22 september 1998 och genom ett kompletterande avtal av den 3 februari 2000.

⁽⁴⁰⁾ Det var också möjligt att bevilja lån i euro upp till motsvarande maximibelopp.

⁽⁴¹⁾ Ett återköpsavtal är en typ av finansiell transaktion där en låntagare säljer en finansiell säkerhet till en långgivare i utbyte mot kontanter i kombination med ett samtidigt avtal om återköp av säkerheten på kort sikt.

avsnitt 2.2.2 av led ii och iii. Såsom anges i skäl 51 i beslutet att inleda förfarandet omfattar det formella granskningsförfarandet inte andra eventuella åtgärder som Danmark eller Sverige har beviljat konsortiet, A/S Øresund, Svedab, Sund & Bælt eller något annat närstående företag. I skäl 48 i beslutet att inleda förfarandet klargjordes att de åtgärder till förmån för Svedab och A/S Øresund som är relevanta för finansieringen av de anslutande väg- och järnvägsförbindelserna inte utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

2.2.1 Den statliga garantimodellen

2.2.1.1 Den statliga garantimodellens rättsliga struktur

- (85) Enligt artikel 12 i det mellanstatliga avtalet åtog sig staterna att solidariskt garantera alla konsortiets lån och andra finansiella instrument som utnyttjas i samband med finansieringen av den fasta förbindelsen. I tilläggsprotokollet till det mellanstatliga avtalet anges att dessa garantiavtal bör tillhandahållas utan att någon garantipremie tas ut ⁽⁴²⁾. I det föreliggande beslutet använder kommissionen begreppet "statlig garantimodell" för att hänvisa till det övergripande arrangemang som består av den solidariska statliga garantiskyldighet som följer av artikel 12 i det mellanstatliga avtalet och som införlivats i dansk och svensk lagstiftning (se vidare skälen 86–90), Danmarks Nationalbanks och det svenska Riksgäldskontorets förvaltning av denna skyldighet (se vidare skälen 91–102) och genomförandet av denna skyldighet genom särskilda garantiavtal som exempelvis rör obligationsprogram och enskilda lån (se vidare skälen 103–116).
- (86) Såsom beskrivs i skäl 63 införlivades den solidariska statliga garantiskyldigheten för konsortiets upplåning som härrör från det mellanstatliga avtalet i svensk och dansk nationell lagstiftning 1991, genom riksdagsbeslutet och anläggningslagen.
- (87) I Danmark införlivades den solidariska statliga garantiskyldigheten för konsortiets upplåning genom § 8 i anläggningslagen. Denna ersattes senare av § 11 i lag nr 588 av den 24 juni 2005 ⁽⁴³⁾ (*Sund & Bælt-lagen*). Båda bestämmelserna är i huvudsak identiska och föreskriver att danska staten ska garantera skyldigheterna rörande konsortiets lån och andra finansiella instrument som utnyttjas i samband med finansieringen av den fasta förbindelsen ⁽⁴⁴⁾.
- (88) I förarbetet till anläggningslagen anges att § 8 i anläggningslagen innebär att danska staten garanterar ränte- och kapitalbetalningar samt andra åtaganden avseende lån som tas och finansiella instrument som utnyttjas av konsortiet för att finansiera den fasta förbindelsen. I detta förarbete klargörs vidare att bakgrunden till § 8 i anläggningslagen är artikel 12 i det mellanstatliga avtalet, vilket innebär att staterna solidariskt garanterar dessa skyldigheter och att staterna gemensamt har lika ansvar. I detta förarbete anges också att det inte var staternas avsikt när de fastställde den organisatoriska strukturen (skäl 62) att begränsa sitt ansvar som ekonomiska garantier för finansieringen av den fasta förbindelsen.

⁽⁴²⁾ I punkt 1 i tilläggsprotokollet till det mellanstatliga avtalet föreskrivs följande: "Sverige och Danmark är överens om att det inte uttas garantiavgift eller liknande av de båda staterna för de båda staternas garantiåtaganden för konsortiets lån och andra finansiella instrument som utnyttjas i samband med finansieringen".

⁽⁴³⁾ Lag nr 588 av den 24 juni 2005 om Sund och Bælt Holding A/S (Lov nr 588 af 24/06/2005 om Sund og Bælt Holding A/S).

⁽⁴⁴⁾ Den ursprungliga texten i § 8 i anläggningslagen har följande lydelse: "Den danske stat garanterer for forpligtelser vedrørende konsortiets lån og andre finansielle instrumenter, som benyttes i forbindelse med finansieringen af Øresundsforbindelsen". § 11 i Sund & Bælt-lagen har följande lydelse: "Den danske stat garanterer for forpligtelser vedrørende Øresundsbro Konsortiet I/S' lån og andre finansielle instrumenter, som benyttes i forbindelse med finansieringen af den faste forbindelse over Øresund".

- (89) I Sverige innehåller avsnitt 7 i regeringsproposition 1990/91:158, i den lydelse som antogs genom riksdagsbeslutet, en begäran om att riksdagen ska bemyndiga regeringen, eller den myndighet som regeringen fastställer, att iklåda svenska staten, solidariskt med danska staten, garanti för konsortiets lån och andra finansiella instrument som utnyttjas i samband med finansieringen av planering, projektering, byggande och drift av den fasta förbindelsen. Avsnitt 4 i regeringsproposition 1990/91:158, i den lydelse som antogs genom riksdagsbeslutet, innehåller den föreslagna organisationsstrukturen och finansieringen av den fasta förbindelsen, inklusive garantiskyldigheten. I detta avsnitt föreskrivs att konsortiet inledningsvis kommer att behöva betydande ekonomiska tillskott som konsortiet bör få införskaffa genom att uppta lån på marknaden. Upplåningen ska garanteras solidariskt av staterna, vilket innebär att båda staterna var för sig garanterar hela beloppet, med regressrätt gentemot varandra på halva beloppet. I avsnitt 4 i regeringsproposition 1990/91:158, i den lydelse som antogs genom riksdagsbeslutet, föreskrivs vidare att konsortiet på detta sätt bör kunna finansiera den fasta förbindelsen på gynnsamma villkor. De totala garantiåtagandena avseende den fasta förbindelsen beräknades uppgå till cirka 15 miljarder svenska kronor (2,01 miljarder euro) ⁽⁴⁵⁾ ⁽⁴⁶⁾ vid tidpunkten för färdigställandet, och inkluderade anläggnings- och kapitaltjänstkostnader. Det konstaterades också att det för projekt som den fasta förbindelsen, som medför stora investeringar under flera år, var utomordentligt svårt att uppskatta ett exakt belopp, eftersom projektkostnaderna i löpande pris bland annat berodde på framtida räntor och den allmänna prisutvecklingen. Regeringen avsåg därför att återkomma till riksdagen med en rapport om hur projektet skulle fortskrida. Det uppgavs vidare att konsortiet under de första åren av driftsfasen skulle ha negativa rörelseresultat, eftersom intäkterna från användaravgifterna inte skulle vara tillräckliga för att helt täcka konsortiets kostnader. Detta underskott skulle täckas antingen av ägarbolagen genom ägartillskott, eller av konsortiet genom lån. I regeringspropositionen 1990/91:158 anges att den bästa lösningen skulle vara att konsortiet självt fick införskaffa de nödvändiga medlen, med en solidarisk garanti från staterna. De totala garantiåtagandena i detta avseende kunde på motsvarande sätt beräknas uppgå till cirka 1,8 miljarder svenska kronor (0,24 miljarder euro) ⁽⁴⁷⁾ ⁽⁴⁸⁾. Regeringen avsåg i detta avseende att rapportera till riksdagen om projektets framsteg.
- (90) I konsortialavtalet påminns om denna solidariska statliga garantiskyldighet för konsortiets upplåning. I § 4.3 föreskrivs följande: "konsortiets behov av kapital för planeringen, projekteringen och byggandet av Öresundsförbindelsen, inklusive kapitaltjänstkostnader, och för täckande av det kapitalbehov som blir en följd av de negativa redovisningsmässiga resultat, som förutsätts uppkomma under ett antal år efter [det att] Öresundsförbindelsen öppnats för trafik, skall i enlighet med vad som överenskommits i Regeringsavtalet tillgodoses genom lån eller utgivande av finansiella instrument på den öppna marknaden med säkerhet i form av svensk och dansk statsgaranti".

2.2.1.2 Förvaltning av den statliga garantimodellen

- (91) I Sverige delegerades behörigheten och skyldigheten att gemensamt tilldela garantier för all finansiering som konsortiet behövde avseende den fasta förbindelsen till Riksgäldskontoret genom beslut av den svenska regeringen av den 13 februari 1992 (K91/1443/3, K92/320/3), den 1 april 1993 (K91/1443/3, K93/202/3) och den 23 juni 1994 (K91/1443/3, K94/1680/3).
- (92) Genom den svenska regeringens beslut av den 13 februari 1992 (K91/1443/3, K92/320/3) godkändes konsortialavtalet.

⁽⁴⁵⁾ Enligt Eurostat uppgick den genomsnittliga växelkursen 1991 mellan den europeiska valutaenheten (ecu) och den svenska kronan till 1 ecu = 7,4793 kronor. Denna växelkurs tillämpas vid beräkningen av det ungefärliga värdet av svenska kronor i euro.

⁽⁴⁶⁾ 1991 års prisnivå.

⁽⁴⁷⁾ Se ovan, fotnot 45.

⁽⁴⁸⁾ 1991 års prisnivå.

- (93) Genom den svenska regeringens beslut av den 1 april 1993 (K91/1443/3, K93/202/3) bemyndigades Riksgäldskontoret att tillsammans med danska staten utfärda garantier på 600 miljoner svenska kronor (65,78 miljoner euro) ⁽⁴⁹⁾ och 600 miljoner danska kronor (80,42 miljoner euro). Detta gällde finansieringen av konsortiets planering och projektering.
- (94) Genom den svenska regeringens beslut av den 23 juni 1994 (K91/1443/3, K94/1680/3) bemyndigades och ålades Riksgäldskontoret att förvalta och utfärda garantier för svenska statens räkning och solidariskt med danska staten att täcka konsortiets samtliga finansieringsbehov för kostnader i samband med planering, projektering, byggande och drift av den fasta förbindelsen, i enlighet med det mellanstatliga avtalet. Den svenska regeringens beslut av den 23 juni 1994 har inte ändrats.
- (95) I Danmark fick Danmarks Nationalbank (*Nationalbanken*) en motsvarande delegering genom anläggningslagen. I Danmark förvaltas statsskulden av Nationalbanken på finansministeriets vägnar genom en fullmakt. När anläggningslagen gav det danska finansministeriet tillstånd att – solidariskt med svenska staten – ikläda sig en garanti för danska statens finansiering av den fasta förbindelsen, gav den också Nationalbanken tillstånd att åta sig denna solidariska statliga garantiskyldighet.
- (96) Såsom anges i skäl 30 i beslutet att inleda förfarandet fastställer Nationalbanken och Riksgäldskontoret den allmänna ramen för konsortiets finansieringspolitik (se vidare skälen 97–102) och övervakar genomförandet av den statliga garantimodellen när konsortiet undertecknar nya låneavtal eller utnyttjar andra finansiella instrument i samband med finansieringen av den fasta förbindelsen (se vidare skälen 103–116). I sina synpunkter som svar på beslutet att inleda förfarandet ⁽⁵⁰⁾ lämnade staterna ytterligare uppgifter om dessa faktorer, vilka ingår i översikten nedan.
- (97) Den 16 december 1997 undertecknade Nationalbanken och Riksgäldskontoret (på staternas vägnar) och konsortiet ett trepartsavtal om samarbete (*1997 års samarbetsavtal*) för att reglera en del av parternas affärer, däribland Nationalbankens och Riksgäldskontorets regressrätt gentemot konsortiet, samt konsortiets rapporterings- och informationsskyldigheter gentemot dem (se vidare skäl 99). Detta avtal kompletterades med ett avtal mellan konsortiet och den svenska staten (genom Riksgäldskontoret), som ingicks den 23 oktober 2000 (se vidare skäl 100). 1997 års samarbetsavtal ersattes av ett nytt trepartsavtal som ingicks den 8 november 2004 (*2004 års samarbetsavtal*) (se vidare skäl 101). Detta avtal kompletterades med ett avtal mellan konsortiet och den svenska staten (genom Riksgäldskontoret), som ingicks den 14 november 2012 (se vidare skäl 102).
- (98) 1997 och 2004 års samarbetsavtal innehåller ett antal formella villkor, rättigheter och skyldigheter för parterna. Staterna förklarade att dessa praktiska administrativa arrangemang som utförs av Riksgäldskontoret och Nationalbanken infördes för att ge staterna möjlighet att övervaka och påverka konsortiets finansieringspolitik samt se till att konsortiet inte överskrider sitt mandat och att en finansieringspolitik följs som minimerar staternas långsiktiga risk. Enligt staterna säkerställde den mekanismen dessutom att det stöd som beviljats konsortiet inte går utöver vad som är nödvändigt.

⁽⁴⁹⁾ Enligt Eurostat uppgick den genomsnittliga växelkursen 1993 mellan den europeiska valutaenheten (ecu) och den svenska kronan till 1 ecu = 9,1215 kronor. Denna växelkurs tillämpas vid beräkningen av det ungefärliga värdet av svenska kronor i euro.

⁽⁵⁰⁾ Staternas synpunkter som svar på beslutet att inleda förfarandet hänvisar också till uppgifter som lämnats av de svenska och danska myndigheterna i ärendena SA.36558, SA.36662, SA.51262 och SA.52617 innan det formella granskningsförfarandet anmälades till staterna.

- (99) I 1997 års samarbetsavtal anges att Nationalbanken och Riksgäldskontoret avser att begränsa sin regressrätt till konsortiet i det fall garantierna aktiveras och därmed att inte använda den mot moderbolagen. Avtalet innehåller en återbetalningsplan som kan justeras från gång till gång samt riskbegränsningar för likviditetsinvesteringar och derivattransaktioner som genomförts av konsortiet, och specificerar vissa informations- och rapporteringsskyldigheter. Avtalet innehåller också vissa detaljer om upplåning och derivattransaktioner som garanteras av staterna. Konsortiet ska erhålla godkännande från Nationalbanken och Riksgäldskontoret för alla konsortiets transaktioner, såsom lån och ISDA-ramavtal. Konsortiet får inte ingå transaktioner med motparter som inte har fått förhandsgodkännande av Nationalbanken och Riksgäldskontoret. Konsortiet ska inhämta godkännande från Nationalbanken och Riksgäldskontoret för all kontraktsdokumentation i samband med konsortiets upplåning. Nationalbanken och Riksgäldskontoret ska bedöma om de enskilda avtalen är eller kan bli av betydelse för omfattningen av deras solidariska statliga garantiförpliktelser, deras risk och alla andra omständigheter som kan påverka garantiförpliktelsen eller garantigivarna.
- (100) I tilläggsavtalet från oktober 2000 mellan konsortiet och den svenska staten fastställs riktlinjer för konsortiets statligt garanterade upplåning och portföljförvaltning, och det anges att enskilda transaktioner inte behöver godkännas av Riksgäldskontoret innan konsortiet ingår dem om konsortiet följer dessa riktlinjer. För transaktioner där det kan vara oklart om riktlinjerna följs bör konsortiet först kontakta Riksgäldskontoret och förklara varför dessa transaktioner kan anses omfattas av avtalet.
- (101) I 2004 års samarbetsavtal förtecknas vissa skyldigheter och risker som rör konsortiets ekonomiska förvaltning. Konsortiet ska ha en finanspolitik som innehåller riktlinjer och regler för ekonomisk förvaltning och hantering av ekonomiska risker. Den finansiella politiken och finansstrategin antas varje år av konsortiets styrelse och ska ta hänsyn till synpunkter från Nationalbanken och Riksgäldskontoret. Samarbetsavtalet från 2004 innehåller ett avsnitt om informations- och rapporteringsskyldigheten, påminner om Nationalbankens och Riksgäldskontorets regressrätt gentemot konsortiet, påminner om konsortiets skyldighet att erhålla godkännande av all kontraktsdokumentation i samband med upplåning och ingående av ISDA-ramavtal samt om behovet av skriftligt samtycke från Nationalbanken och Riksgäldskontoret för att ändra villkoren för en garanterad transaktion. Om konsortiet genomför transaktioner som inte omfattas av riktlinjerna i konsortiets finanspolitik har Nationalbanken och Riksgäldskontoret, gemensamt och var för sig, rätt att kräva att konsortiet upphör med, avvecklar eller avstår från transaktioner inom ramen för sin ekonomiska förvaltning. Konsortiet ska också utarbeta och kontinuerligt uppdatera planen för långsiktig utveckling av konsortiets finansiella skulder, inklusive en redovisning av planerade återbetalningar och utdelningar.
- (102) I det kompletterande avtalet från november 2012 mellan konsortiet och den svenska staten anges att enskilda transaktioner inte behöver godkännas av Riksgäldskontoret innan konsortiet genomför dem om konsortiet följer sin finanspolitik i den mening som avses i 2004 års samarbetsavtal. För andra transaktioner, som inte är förenliga med finanspolitiken, bör konsortiet erhålla skriftligt godkännande från Riksgäldskontoret för att säkerställa att den specifika transaktionen omfattas av den solidariska statliga garantiskyldigheten.

2.2.1.3 Genomförande av den statliga garantimodellen

- (103) Kommissionen kommer först att beskriva genomförandet av den statliga garantimodellen såsom den tillämpades fram till Öresundsdomen av den 19 september 2018 (se skälen 104–115). Skäl 116 innehåller ytterligare detaljer rörande den period som följde därefter.

- (104) Under perioden före Öresundsdomen garanterades alla skuldinstrument (såsom obligationer) som emitterades inom ramen för EMTN-programmet ⁽⁵¹⁾ av staterna. Detta formaliserades i form av ett garantiavtal som undertecknades av staterna den 21 september 1995 avseende EMTN-programmet, som upprättades samma dag. Med sin underskrift garanterar staterna solidariskt för innehavarna av instrumenten att staterna, i det fall konsortiet av någon anledning underlåter att betala ett garanterat belopp när det förfaller till betalning, inom fyra arbetsdagar efter en skriftlig begäran från en innehavare till båda staterna och till konsortiet, villkorslöst ska betala detta belopp. Garantiförklaringen var en integrerad del av informationsmemorandumet. Garantihandlingen som undertecknades den 21 september 1995 innehöll ingen direkt hänvisning till det mellanstatliga avtalet eller därefter antagen genomförandelagstiftning, men i EMTN-programmet erkändes dock inrättandet av konsortiet i enlighet med det mellanstatliga avtalet.
- (105) I de efterföljande uppdateringarna av EMTN-programmet hänvisades också till garantihandlingen av den 21 september 1995, och giltigheten av garantihandlingen bekräftades av staterna i skrivelser av den 10 februari 2000. Den 22 maj 2001 undertecknades en ny garantihandling avseende uppdateringen av EMTN-programmet, som offentliggjordes samma dag. Garantihandlingen, som undertecknades den 22 maj 2001 av staterna, hade i stort sett samma villkor som den garantihandling som undertecknades av staterna den 21 september 1995. I alla de efterföljande årliga uppdateringarna av EMTN-programmet hänvisades till garantihandlingen av den 22 maj 2001.
- (106) Varje gång konsortiet emitterade obligationer inom ramen för EMTN-programmet bekräftade Nationalbanken och Riksgäldskontoret att dessa obligationer omfattades av garantihandlingen. Garantihandlingen av den 21 september 1995 gällde obligationer inom ramen för EMTN-programmet fram till 2000, medan garantihandlingen av den 22 maj 2001 gällde obligationer inom ramen för EMTN-programmet från och med 2001.
- (107) Staterna förklarade att detta innebär att Nationalbanken och Riksgäldskontoret inte utfärdade någon särskild garanti för varje enskild obligation, utan bekräftade att en redan utfärdad garantihandling omfattade den enskilda obligationen inom ramen för EMTN-programmet, genom att godkänna prissättningsvillkoren för lånet i fråga och bekräfta att de godtogs.
- (108) Obligationer som emitterades inom ramen för det svenska MTN-programmet omfattades också av en garanti från staterna. En garantihandling utfärdades den 2 december 1996 till förmån för innehavare av skuldinstrument som emitterats inom ramen för det svenska MTN-programmet. Enskilda obligationer som emitterades inom ramen för det svenska MTN-programmet omfattades av detta garantiavtal. Det svenska MTN-programmet hänvisade till det mellanstatliga avtalet. Varje gång en enskild obligation emitterades inom ramen för det svenska MTN-programmet godkändes obligationen av Nationalbanken och Riksgäldskontoret, utan att uttryckligen nämna att garantihandlingen täckte den enskilda obligationen.
- (109) När det gäller de fristående låneavtalen, såsom låneavtalen från EIB, undertecknade konsortiet finansieringsavtal med finansinstitutet. Till varje finansieringsavtal bifogades ett garantiavtalsdokument. Dessa garantiavtal mellan staterna och finansinstitutet omfattade hela lånefaciliteten i enlighet med respektive finansieringsavtal. I garantiavtalet hänvisades till det mellanstatliga avtalet. Det senaste garantiavtalet för EIB-lån ingicks av Sverige och Danmark den 22 oktober 2001.
- (110) Konsortiet erhöll också lån direkt från privata långivare, med vilka man ingick fristående låneavtal. Alla dessa lån garanterades av staterna på grundval av enskilda garantiavtal och i linje med skyldigheterna i det mellanstatliga avtalet och konsortialavtalet.

⁽⁵¹⁾ "Programmet" avser det program för emission av skuldinstrument som inrättats av konsortiet.

- (111) När det gäller de kreditfaciliteter som innehas av konsortiet hos en bank för betalning av endagslån och för kortsiktiga likviditetsvariationer ingick Danmark och Sverige ett nytt garantiavtal för varje refinansiering. Kreditfaciliteterna inrättades 1994 och förnyas vart fjärde år. Dessa garantiavtal hänvisade till det mellanstatliga avtalet, anläggningslagen, riksdagsbeslutet och den svenska regeringens beslut av den 1 april 1993 (K91/1443/3, K93/202/3) och den 23 juni 1994 (K91/1443/3, K94/1680/3).
- (112) Dessutom åtföljdes varje ISDA-ramavtal av ett garantiavtal mellan Riksgäldskontoret och Nationalbanken å ena sidan och respektive motpart å den andra i enlighet med det mellanstatliga avtalet, anläggningslagen, riksdagsbeslutet och den svenska regeringens beslut av den 1 april 1993 (K91/1443/3, K93/202/3) och den 23 juni 1994 (K91/1443/3, K94/1680/3). Garantiavtalet omfattade enskilda transaktioner inom ramen för ISDA-ramavtalet. Riksgäldskontoret och Nationalbanken utfärdade inte enskilda garantiavtal på transaktionsnivå och bekräftade inte uttryckligen att garantin avseende ISDA-ramavtalet var tillämplig.
- (113) Slutligen åtföljdes de globala återköpsavtalen också av ett garantiavtal mellan Riksgäldskontoret och Nationalbanken å ena sidan och respektive motpart å den andra i enlighet med det mellanstatliga avtalet, anläggningslagen, riksdagsbeslutet och den svenska regeringens beslut av den 1 april 1993 (K91/1443/3, K93/202/3) och den 23 juni 1994 (K91/1443/3, K94/1680/3). Såsom nämns i skäl 83 har inga transaktioner genomförts i enlighet med sådana avtal och inga enskilda garantiavtal i sig.
- (114) Alla de olika garantiavtalen skapade direkt tillämpliga och allmänna skyldigheter för Sverige och Danmark, och är likställda Riksgäldskontorets och Nationalbankens alla andra icke-underordnade åtaganden och skulder utan säkerhet. Garantiavtalen är ovillkorliga: investerarna är inte skyldiga att försöka driva in fordran från konsortiet, utan kan vända sig direkt till Riksgäldskontoret och Nationalbanken vid fallissemang.
- (115) Garantierna är kontinuerliga garantier, men är i praktiken begränsade till löptiden för det lån eller den transaktion som garantin garanterar. Om det inte finns några transaktioner inom ramen för ett ramavtal, t.ex. med en viss motpart, har den motparten ingen fordran gentemot Riksgäldskontoret eller Nationalbanken, trots att det finns en garanti. Garantin täcker därför eventuellt endast konsortiets faktiska skuld till dess att hela skulden har återbetalats.
- (116) När det gäller perioden efter Öresundsdomen meddelade staterna kommissionen att inga ytterligare statsgaranterade skulder har utfärdats. Den sista statligt garanterade refinansieringen ägde därför rum den 24 augusti 2018. Detta beror på att konsortiets styrelse beslutade att i möjligaste mån undvika statligt garanterade lån under perioden fram till kommissionens slutliga beslut. För den nödvändiga refinansiering som behövdes före utgången av 2020 genomförde konsortiet ändringar av den årliga uppdateringen av EMTN-programmet i juni 2020, för att undvika att denna refinansiering automatiskt skulle omfattas av de befintliga garantiavtalen. För att hålla all möjligheter öppna specificerar de relevanta prissättningsvillkoren för programmet nu huruvida de instrument som ska emitteras är garanterade eller inte.

2.2.2 *De särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning*

2.2.2.1 *Det danska bolagsskattesystemet*

- (117) I Danmark tas bolagsskatt ut i enlighet med den danska bolagsskattelagen⁽⁵²⁾. Andra regler som är relevanta för bolagsskatteändamål finns i andra danska rättsakter, såsom den danska taxeringslagen⁽⁵³⁾, den danska lagen om beskattning av inkomst och egendom⁽⁵⁴⁾ och den danska lagen om skattemässiga avskrivningar⁽⁵⁵⁾. Den danska taxeringslagen innehåller regler för hur skattelagar ska tillämpas både på enskilda personer och företag. I den danska bolagsskattelagen fastställs den skattesats som är tillämplig på företag, och redovisas i detalj de bestämmelser som är

⁽⁵²⁾ Den danska bolagsskattelagen (Selskabsskatteloven).

⁽⁵³⁾ Den danska taxeringslagen (Ligningsloven).

⁽⁵⁴⁾ Den danska lagen om beskattning av inkomst och egendom (Statsskatteloven).

⁽⁵⁵⁾ Den danska lagen om skattemässiga avskrivningar (Afskrivningsloven).

särskilt relevanta för beskattning av företag. Den danska lagen om skattemässiga avskrivningar innehåller regler om avskrivning av tillgångar som används för kommersiella ändamål.

- (118) De juridiska personer som omfattas av dansk bolagsskatt förtecknas i § 1 i den danska bolagsskattelagen. I det danska bolagsskattesystemet görs åtskillnad mellan beskattning av separata enheter och beskattning av transparenta enheter. I allmänhet omfattas endast bolag av dansk bolagsskatt (dvs. skattemässigt separata enheter), eftersom partnerskap behandlas som skattemässigt transparenta. Aktiebolag, såsom A/S Øresund, den danska partnern i konsortiet, förtecknas i § 1 i den danska bolagsskattelagen. Partnerskap, såsom konsortiet, förtecknas inte i § 1 och behandlas som skattemässigt transparenta enheter. Detta innebär att de danska bolagsskattereglerna endast gäller den danska partnern i konsortiet, A/S Øresund, och inte konsortiet i sig. Enligt § 12.4 i konsortialavtalet åligger det A/S Øresund och Svedab att skattedeclarera konsortiets vinst eller förlust.
- (119) För juridiska personer som omfattas av dansk bolagsskatt fastställs reglerna om överföring av förluster till kommande år och avskrivning (*förlustöverföring och avskrivning*) i den danska taxeringslagen, den danska bolagsskattelagen och den danska lagen om skattemässiga avskrivningar.
- (120) För partnerskapet mellan A/S Øresund och Svedab i konsortiet redovisar varje partner sin andel på 50 % av partnerskapets beskattningsbara inkomst eller förlust. A/S Øresund, som omfattas av den danska bolagsskatten, har proportionell rätt att i) avskriva på grundval av partnerskapets tillgångar och ii) dra av och till senare år överföra (för framtida avdrag) sin del av partnerskapets förluster för att fastställa den beskattningsbara inkomsten.
- (121) För att fastställa den beskattningsbara inkomsten (*skattebasen*) måste man hänvisa till § 4 i den danska lagen om beskattning av inkomst och egendom. I den paragrafen förtecknas vad som utgör beskattningsbar inkomst. Paragrafen är brett formulerad och omfattar nästan alla typer av inkomst, oavsett om denna är den huvudsakliga inkomstkällan eller utgör en sidoinkomst, och oavsett om den tas emot i pengar eller i penningvärde. Vid beräkning av den beskattningsbara bruttoinkomsten läggs alla inkomster samman. I allmänhet finns det inget uppdelningssystem eller korgsystem som kan tillämpas för att dra av kostnader eller kvitta förluster från en inkomstkälla mot vinster från en annan inkomstkälla, eller för att föra över förluster till senare år.
- (122) I allmänhet är resultaträkningen i årsredovisningen utgångspunkten för att fastställa den beskattningsbara inkomsten, även om en separat resultaträkning för skatteändamål måste upprättas. Intäkter och utgifter redovisas i allmänhet på grundval av periodiseringsprincipen. För inkomster innebär detta att inkomsten är beskattningsbar under det år då skattebetalaren får rätt till inkomsten. Kostnader är normalt avdragsgilla under det år då skyldigheten att betala dem uppkommer.
- (123) Kostnader för att förvärva, säkra eller upprätthålla inkomster är avdragsgilla (§ 6 a i den danska lagen om beskattning av inkomster och egendom). Bolagsskattereglerna tillåter överföring av skatteförluster till senare år. Villkoren och gränserna för reglerna om förlustöverföring har dock ändrats under den relevanta perioden (1991–2016) (se skälen 135–142). Ingen överföring av förluster till tidigare år är tillåten.
- (124) Enligt det danska bolagsskattesystemet behöver de skattemässiga avskrivningarna inte överensstämma med avskrivningarna i årsredovisningen. Takt och metoden för de skattemässiga avskrivningarna beror på den tillgångsgrupp som avskrivs (fastigheter, anläggningar, maskiner, utrustning osv.).
- (125) De danska reglerna om skattemässiga avskrivningar föreskriver inte något obligatoriskt krav på skattemässiga avskrivningar. I den danska lagen om skattemässiga avskrivningar anges snarare den högsta årliga avskrivning som tillåts för skatteändamål. Följaktligen kan företag som omfattas av bolagsskatt i Danmark skjuta upp tillämpningen av avskrivningar för skatteändamål utan att förlora sin rätt till avskrivning. För byggnader får avskrivningar göras

för första gången under förvärvsåret eller det år då uppförandet slutförs. Avskrivningsbara tillgångar värderas till anskaffningskostnaden för avskrivningsändamål.

- (126) I Danmark har det digitala skattedeklarationssystemet (som kallas DIAS ⁽⁵⁶⁾), tillämpats från och med 2014.
- (127) På grund av det obligatoriska systemet med sambeskattningsgrupp i Danmark är det ledande företaget i sambeskattningsgruppen (administrationsbolaget) det företag som lämnar in uppgifter om beskattningsbara inkomster och skatteförluster för alla medlemmar i sambeskattningsgruppen. De enskilda medlemmarna i sambeskattningsgruppen lämnar ändå in en egen skattedeklaration som innehåller information om koncerninterna transaktioner. När administrationsbolaget lämnar in en skattedeklaration för ett visst beskattningsår, vilken omfattar förluster för en eller flera medlemmar i sambeskattningsgruppen, måste administrationsbolaget specificera 1) den beskattningsbara inkomsten (oavsett om den är positiv eller negativ) för varje medlem i sambeskattningsgruppen, vilket innebär att förlusten registreras det år den uppstår, 2) varje medlems utnyttjande av sina egna överförda förluster till kommande år, 3) avräkningen mellan vinst- och förlustbringande företag för året i fråga, 4) varje enhets utnyttjande av överförda förluster från andra enheter som är tillgängliga för dem (sambeskattningsförluster), och 5) resterande skatteförluster vid utgången av det aktuella beskattningsåret per medlem i sambeskattningsgruppen och per år då skatteförlusten uppstod. Det finns en först in, först ut-princip (FIFU) för utnyttjande av skatteförluster, vilket innebär att de äldsta förlusterna måste användas först. En skatteförlust som överförs till kommande år och som kan utnyttjas under ett visst beskattningsår måste användas det året, annars förverkas den ⁽⁵⁷⁾. Utnyttjandet av förluster som överförs till kommande år i ett företags årliga skattedekclarationer är därför i huvudsak automatiskt.
- (128) Det finns valideringar inom DIAS-systemet som säkerställer att de registrerade uppgifterna överensstämmer med systemets förväntningar.
- (129) Den ordinarie tidsfristen ⁽⁵⁸⁾ för inlämning av en skattedeklaration är sex månader efter det att beskattningsåret avslutats ⁽⁵⁹⁾. När en skattedeklaration har lämnats in utfärdar skattemyndigheterna ett taxeringsbeslut. Det finns ingen fastställd tidsfrist för att utfärda ett taxeringsbeslut, eftersom utfärdandet är beroende av den skattedeklaration som inges. Beslutet utfärdas dock normalt i oktober påföljande år, med ett slutgiltigt skattebelopp som förfaller till betalning den 20 november. Den skatt som ska betalas syns redan i den inlämnade skattedekclarationen. Taxeringsbeslutet är endast ett godtagande av de uppgifter som lämnats genom skattedeklaration. Taxeringsbeslutet genereras automatiskt, utom i den utsträckning som det senare kan ändras efter en manuell revision av skattemyndigheterna.

2.2.2.2 Den rättsliga grunden/strukturen för de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning

- (130) Såsom anges i skäl 84 omfattar det formella granskningsförfarandet – och därmed detta beslut – de särskilda danska regler som är tillämpliga på konsortiet när det gäller förlustöverföring och avskrivning. Med anledning av A/S Øresunds ställning som partner i konsortiet kommer man därför i detta beslut att analysera de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning. A/S Øresunds egen verksamhet, oberoende av dess deltagande i konsortiet, har att göra med de danska anslutande väg- och järnvägsförbindelserna och anses inte utgöra statligt stöd (skäl 48 i beslutet att inleda förfarandet). Tillämpningen av de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning på A/S Øresunds egen verksamhet omfattas därför inte av detta beslut.
- (131) I beslutet att inleda förfarandet, i skäl 49, hänvisas också till systemet med sambeskattningsgrupp med Sund & Bælt. Eftersom kommissionen i 2014 års beslut konstaterade att denna åtgärd inte utgör statligt stöd och tribunalen i Øresundsdomen fastställde 2014 års beslut när det gäller den åtgärden, omfattas systemet med sambeskattningsgrupp inte av det formella granskningsförfarandet.

⁽⁵⁶⁾ Före 2014 gjordes skattedeklarationerna på papper, men samma principer tillämpades.

⁽⁵⁷⁾ Enligt § 12.3 i den danska bolagsskattelagen.

⁽⁵⁸⁾ Det är möjligt att ansöka om förlängning av den ordinarie inlämningsfristen, om det finns giltiga skäl för detta. En sådan ansökan bedöms individuellt av de danska skattemyndigheterna, och om det anses lämpligt beviljas en förlängning. Normalt är det inte möjligt att få en förlängning som sträcker sig längre än till den 30 september följande år. Under vissa år har de danska skattemyndigheterna beviljat en allmän förlängning av den ordinarie inlämningsfristen för alla enheter, till exempel under covid-19-pandemin.

⁽⁵⁹⁾ För A/S Øresund är tidsfristen därför den 30 juni följande år.

- (132) När A/S Øresund bildades omfattades företaget inte av de danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning enligt den danska taxeringslagen och den danska lagen om skattemässiga avskrivningar, trots att A/S Øresund var föremål för dansk bolagsskatt. I stället fastställdes i § 11 i anläggningslagen en särskild bestämmelse om den tillämpliga tidsperioden för förlustöverföring, och i §§ 12 och 13 i anläggningslagen föreskrevs en särskild regel om högsta avskrivningstakt. Dessa särskilda regler om förlustöverföring och avskrivning tillämpades både på den beskattningsbara inkomsten avseende A/S Øresunds egen verksamhet (som inte omfattas av detta beslut (skäl 130)) och på den beskattningsbara inkomsten avseende dess ägarandel på 50 % av konsortiet.
- (133) År 2005 införlivades anläggningslagen, inklusive de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning, i Sund & Bælt-lagen. Den särskilda regeln om förlustöverföring finns i § 12 i Sund & Bælt-lagen, och den särskilda regeln om avskrivning återfinns i §§ 13 och 14 i Sund & Bælt-lagen. Båda bestämmelserna förblev oförändrade i förhållande till bestämmelserna i anläggningslagen.
- (134) De särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning upphävdes genom lag nr 581 av den 4 maj 2015, som trädde i kraft den 1 januari 2016 och ändrade Sund & Bælt-lagen, så att A/S Øresund sedan den 1 januari 2016 har omfattats av det normala danska systemet för bolagsskatt, inbegripet när det gäller förlustöverföring och avskrivning i den danska bolagsskattelagen, den danska taxeringslagen och den danska lagen om skattemässiga avskrivningar.

2.2.2.3 De särskilda danska reglerna om förlustöverföring

- (135) Enligt § 11 i anläggningslagen kan A/S Øresund överföra sina förluster under en period på 15 beskattningsår och, för förluster som uppstått innan den fasta förbindelsen togs i bruk, under en period på 30 beskattningsår⁽⁶⁰⁾. Denna regel kallas i detta beslut *förlustöverföringsregeln 1991–2001*. För perioden från och med anläggningslagens ikraftträdande 1991 fram till och med beskattningsåret 2001, var enligt § 15 i den danska taxeringslagen⁽⁶¹⁾ den allmänna regeln för juridiska personer som omfattas av dansk bolagsskatt att de kunde överföra förluster som uppstått under ett visst beskattningsår och dra av dem från sin beskattningsbara inkomst under de fem därpå följande åren⁽⁶²⁾. Inom de perioder som anges i båda rättsakterna kunde förlusten emellertid endast föras över till ett senare beskattningsår om den inte kunde dras av från den beskattningsbara inkomsten under ett tidigare beskattningsår. Enligt båda rättsakterna kunde skatteförluster inte återföras för användning under tidigare beskattningsår.
- (136) Genom § 8 i lag nr 313 av den 21 maj 2002 ändrades § 15 i den danska taxeringslagen⁽⁶³⁾ och den allmänt tillämpliga femårsgränsen för förlustöverföring avskaffades⁽⁶⁴⁾. Genom § 14 i lag nr 313 av den 21 maj 2002 ändrades även anläggningslagen⁽⁶⁵⁾ så att 15-årsgränsen avskaffades⁽⁶⁶⁾. Ändringarna påverkade förluster som ådragits under beskattningsåret 2002 eller senare, i enlighet med § 19.3 i lag nr 313 av den 21 maj 2002. Den regel om förlustöverföring som på grund av dessa ändringar är tillämplig på A/S Øresund från och med beskattningsåret 2002 kallas i detta beslut *förlustöverföringsregeln 2002–2012*.

⁽⁶⁰⁾ I beslutet att inleda förfarandet, i skäl 37, angavs felaktigt att konsortiet, enligt § 11 i anläggningslagen, i det totala förlustbelopp som kunde överföras kunde inkludera förluster till följd av avdrag för driftskostnader som uppstått innan driften av den fasta förbindelsen inleddes.

⁽⁶¹⁾ Den gällande danska taxeringslagen för denna period var lag nr 660 av den 19 oktober 1989.

⁽⁶²⁾ I § 15 i den danska taxeringslagen anges följande: "Om den skattepliktiga inkomst som beräknats för ett beskattningsår uppvisar ett underskott kan detta underskott dras av från den skattepliktiga inkomsten under de fem närmast därpå följande inkomståren. Dock gäller att avdraget under den perioden endast får överföras till ett därpå följande inkomstår om det inte kan ingå i ett tidigare års skattepliktiga inkomst."

⁽⁶³⁾ Konsoliderad lag 887 av den 8 oktober 2001, senast ändrad genom § 5 i lag 271 av den 8 maj 2002, där § 15 förblev oförändrad med avseende på den femåriga begränsningsperioden i förhållande till lag nr 660 av den 19 oktober 1989.

⁽⁶⁴⁾ I § 8 i lag nr 313 av den 21 maj 2002 ersattes orden "de fem närmast därpå följande" med "de följande".

⁽⁶⁵⁾ Genom lag nr 313 av den 21 maj 2002 ändrades lag nr 353 av den 16 maj 2001, som utgjorde den konsoliderade versionen av anläggningslagen i sin ändrade lydelse enligt lag nr 894 av den 3 december 1997, lag nr 986 av den 20 december 1999 och lag nr 217 av den 28 mars 2001. Dessa ändringar berörde inte § 11.

⁽⁶⁶⁾ Lag nr 313 av den 21 maj 2002 ändrade inte den andra meningen i § 11 om förluster som uppstått innan den fasta förbindelsen eller de danska anslutande väg- och järnvägsförbindelserna togs i drift.

- (137) Juridiska enheter som omfattas av dansk bolagsskatt, inklusive A/S Øresund, skulle därför kunna överföra förluster som uppstått under beskattningsåret 2002 till och med beskattningsåret 2012 ⁽⁶⁷⁾ (skäl 138) utan några tids- eller beloppsgränser.
- (138) Genom lag nr 591 av den 18 juni 2012 ⁽⁶⁸⁾ upphävdes § 15 i den danska taxeringslagen. Samtidigt infördes genom lag nr 591 av den 18 juni 2012 en begränsning av användningen av förlustöverföring genom tillägg av § 12 i den danska bolagsskattelagen ⁽⁶⁹⁾. § 12 i den danska bolagsskattelagen var tillämplig på beskattningsår med början den 1 juli 2012 eller senare.
- (139) Begränsningen i den nya § 12 i den danska bolagsskattelagen föreskrev att juridiska personer som omfattas av dansk bolagsskatt fortfarande fick dra av förluster från tidigare beskattningsår i sin framtida beskattningsbara inkomst under en obegränsad tidsperiod. Dock kunde endast en förlust på 7 500 000 danska kronor (1 005 311 euro) ⁽⁷⁰⁾ ⁽⁷¹⁾ plus, om en ytterligare förlust kvarstår, ett belopp som motsvarar högst 60 % av den beskattningsbara inkomst som överstiger 7 500 000 danska kronor (1 005 311 euro) ⁽⁷²⁾, dras av under ett visst år. Följaktligen fick juridiska personer som omfattas av dansk bolagsskatt inte kvitta alla sina vinster under ett visst beskattningsår mot förluster. Begränsningen ledde dock inte till att deras rätt att utnyttja förlusterna upphörde att gälla – återstående förluster kunde fortfarande dras av under framtida beskattningsår. För juridiska personer som är föremål för koncernbeskattning gällde detta tröskelvärde för hela koncernen på koncernnivå, dvs. inte för varje enhet separat.
- (140) När det gäller A/S Øresund ändrades inte den regel om förlustöverföring som föreskrevs i § 12 i Sund & Bælt-lagen ⁽⁷³⁾ och ändrades den 21 maj 2002 (skäl 136), och den fortsatte att gälla för A/S Øresund även efter införandet av den nya § 12 i den danska bolagsskattelagen ⁽⁷⁴⁾. I denna regel angavs inte några begränsningar av utnyttjandet av överföring av förluster till kommande år. Det första beskattningsår för A/S Øresund på vilket förlustöverföringsregeln 2013–2015 tillämpades var beskattningsåret 2013.
- (141) Genom lag nr 581 av den 4 maj 2015 upphävdes § 12 i Sund & Bælt-lagen med verkan från och med den 1 januari 2016, och A/S Øresund omfattades av de normala reglerna i den danska bolagsskattelagen.
- (142) En sammanfattning av de särskilda danska reglerna om förlustöverföring finns i tabell 1.

Tabell 1

De särskilda danska reglerna om förlustöverföring

År	Åtgärdens namn	A/S Øresund	Andra enheter som omfattas av dansk bolagsskatt
1991	Förlustöverföringsregeln 1991–2001	Förlusterna förfaller efter i) 15 år ii) 30 år för kostnader som uppstått innan den fasta förbindelsen togs i bruk Inga begränsningar för utnyttjandet av förluster Tillämplig bestämmelse: § 11 i anläggningslagen	Förlusterna förfaller efter fem år Inga begränsningar för utnyttjandet av förluster Tillämplig bestämmelse: § 15 i den danska taxeringslagen

⁽⁶⁷⁾ Förutsatt att beskattningsåret 2012 inleddes före den 1 juli 2012.

⁽⁶⁸⁾ Lag om ändring av den danska bolagsskattelagen, källskattelagen, skattekontrollagen, skatteförvaltningslagen och flera andra lagar (däribland den danska taxeringslagen).

⁽⁶⁹⁾ I § 12.1 i den danska bolagsskattelagen anges följande: "Om den skattepliktiga inkomsten uppvisar ett underskott får detta underskott dras av vid beräkningen av den skattepliktiga inkomsten under de följande beskattningsåren, i enlighet med bestämmelserna i styckena 2 och 3."

⁽⁷⁰⁾ Indexeras årligen.

⁽⁷¹⁾ I 2012 års priser.

⁽⁷²⁾ I 2012 års priser.

⁽⁷³⁾ Anläggningslagen ersattes 2005 av Sund & Bælt-lagen (skäl 87).

⁽⁷⁴⁾ Eftersom den allmänt tillämpliga regeln ändrades den 18 juni 2012 (och fortsatte att gälla fram till 2016, såsom förklaras i skäl 141), kommer kommissionen att kalla den regel som var tillämplig på A/S Øresund under den perioden *förlustöverföringsregeln 2013–2015*.

År	Åtgärdens namn	A/S Øresund	Andra enheter som omfattas av dansk bolagsskatt
2002	Förlustöverföringsregeln 2002–2012	Förlusterna förfaller inte Inga begränsningar för utnyttjandet av förluster Tillämplig bestämmelse: § 11 i anläggningslagen, i dess lydelse enligt § 14 i lag nr 313 av den 21 maj 2002	Förlusterna förfaller inte Inga begränsningar för utnyttjandet av förluster Tillämplig bestämmelse: § 15 i den danska taxeringslagen, i dess lydelse enligt § 8 i lag nr 313 av den 21 maj 2002
2013	Förlustöverföringsregeln 2013–2015	Ingen förändring Tillämplig bestämmelse: § 12 i Sund & Bælt-lagen (som ersatte § 11 i anläggningslagen)	Förlusterna förfaller inte Begränsning för utnyttjandet av förluster: i) En överförd förlust på 7,5 miljoner danska kronor kan alltid dras av från den beskattningsbara inkomsten ii) Ytterligare förluster kan inte minska den beskattningsbara inkomsten med mer än 60 % under ett därpå följande år Tillämplig bestämmelse: § 12 i den danska bolagsskattelagen (upphävande av ovannämnda § 15 i den danska taxeringslagen)
2016	Ej tillämpligt	Förlusterna förfaller inte Begränsning för utnyttjandet av förluster: i) En överförd förlust på 7,5 miljoner danska kronor kan alltid dras av från den beskattningsbara inkomsten ii) Ytterligare förluster kan inte minska den beskattningsbara inkomsten med mer än 60 % under ett därpå följande år Tillämplig bestämmelse: upphävande av § 12 i Sund & Bælt-lagen	Ingen förändring Tillämplig bestämmelse: § 12 i den danska bolagsskattelagen

2.2.2.4 De särskilda danska bestämmelserna om avskrivning

- (143) Enligt §§ 12 och 13 i anläggningslagen fastställdes den högsta årliga avskrivningstakten för alla tillgångar i A/S Øresund till 6 % av de ursprungliga anskaffningskostnaderna, enligt en linjär metod⁽⁷³⁾. När den totala avskrivningen uppgick till 60 % av anskaffningskostnaderna skulle avskrivningstakten begränsas till högst 2 % av anskaffningskostnaden per år. Anskaffningskostnaderna definierades som de totala anläggningskostnaderna. Den särskilda danska regeln om avskrivning tillämpades både på A/S Øresunds egna tillgångar⁽⁷⁴⁾ och på företagets rätt att avskriva 50 % av konsortiets tillgångar⁽⁷⁵⁾. Såsom anges i skäl 84 är det formella granskningsförfarandet – och därmed detta beslut – i detta avseende begränsat till att analysera effekten av A/S Øresunds rätt till avskrivning av 50 % av konsortiets tillgångar (skäl 48 i beslutet att inleda förfarandet). Avskrivningen, med en högsta avskrivningstakt på 6 %, kunde inledas från och med det beskattningsår då den fasta förbindelsen togs i bruk – ingen avskrivning tilläts innan ibruktagandet.

⁽⁷³⁾ Enligt den linjära metoden avskrivs tillgångarna med ett fast belopp varje år tills de är helt avskrivna.

⁽⁷⁴⁾ Anläggningskostnaderna för de danska anslutande väg- och järnvägsanläggningarna kapitaliseras som tillgångar i A/S Øresunds balansräkning.

⁽⁷⁵⁾ Anläggningskostnaderna för den fasta förbindelsen kapitaliseras som tillgångar i konsortiets balansräkning.

- (144) När anläggningslagen fastställdes, fram till och med beskattningsåret 1998, motsvarade avskrivningstakten på 6 %/2 % den avskrivningstakt på 6 %/2 % och den linjära metod som under den perioden var tillämpliga på kategorin "byggnader och anläggningar", i enlighet med § 22 i den danska lagen om skattemässiga avskrivningar ⁽⁷⁸⁾, som tillämpades på juridiska personer som omfattades av dansk bolagsskatt. Enligt den danska lagen om skattemässiga avskrivningar ska juridiska personer som omfattas av dansk bolagsskatt använda en särskild avskrivningsmetod beroende på kategorin av tillgångar, inklusive den högsta avskrivningstakten ⁽⁷⁹⁾. Enligt den danska lagen om skattemässiga avskrivningar hade kategorin "byggnader och anläggningar" en lägre högsta avskrivningstakt jämfört med de andra kategorierna av tillgångar, för att återspegla den långa livslängden för "byggnader och anläggningar". I anläggningslagen fastställdes dock en enhetlig årlig avskrivningstakt på högst 6 %/2 % enligt den linjära metoden, gällande för alla tillgångar i A/S Øresund utan någon differentiering efter tillgångskategori. Den regel som är tillämplig på A/S Øresund kallas i detta beslut *avskrivningsregeln 1991–1998*.
- (145) För beskattningsåren från och med 1999 minskade den normala avskrivningstakt för "byggnader och anläggningar" som fastställs i den danska lagen om skattemässiga avskrivningar till 5 % ⁽⁸⁰⁾ och, för beskattningsåren från och med den 1 juli 2007, till 4 % ⁽⁸¹⁾. Dessa två högsta avskrivningstakter tillämpades till dess att tillgången avskrivits helt (ingen begränsning till 2 % efter tio år som i den danska lagen om skattemässiga avskrivningar som gällde fram till dess ⁽⁸²⁾). Avskrivningstakten för A/S Øresund låg kvar på 6 %/2 % i enlighet med §§ 12 och 13 i anläggningslagen och §§ 13 och 14 i Sund & Bælt-lagen ⁽⁸³⁾ ⁽⁸⁴⁾.
- (146) Avskrivningar är i allmänhet frivilliga för juridiska personer som omfattas av den danska bolagsskatten, eftersom det inte finns någon skyldighet att göra skattemässiga avskrivningar. Avskrivningstakten kan variera från år till år efter skattebetalarens gottfinnande, inom gränserna för den maximala avskrivningstakten. Denna flexibilitet gällde även för A/S Øresund.
- (147) Genom lag nr 581 av den 4 maj 2015 upphävdes § 12 i Sund & Bælt-lagen med verkan från och med den 1 januari 2016, och A/S Øresund omfattades av de normala reglerna i den danska lagen om skattemässiga avskrivningar.
- (148) En sammanfattning av de särskilda danska reglerna om avskrivning finns i tabell 2.

Tabell 2

De särskilda danska bestämmelserna om avskrivning

År	Åtgärdens namn	A/S Øresund	Andra enheter som omfattas av dansk bolagsskatt
1991	Avskrivningsregeln 1991–1998	Alla tillgångar avskrivs med upp till 6 % enligt den linjära metoden tills den totala summan av avskrivningarna uppgår till 60 % av anskaffningskostnaderna, och därefter med upp till 2 % enligt den linjära metoden. Tillämplig bestämmelse: §§ 12 och 13 i anläggningslagen	"Byggnader och anläggningar" avskrivs med upp till 6 % enligt den linjära metoden tills den totala summan av avskrivningarna uppgår till 60 % av anskaffningskostnaderna, och därefter med upp till 2 % enligt den linjära metoden. "Maskiner och utrustning" avskrivs med upp till 30 % enligt den degressiva metoden. Tillämplig regel (för byggnader och anläggningar): § 22 i den danska lagen om skattemässiga avskrivningar

⁽⁷⁸⁾ Konsoliderad lag nr 597 av den 16 augusti 1991.

⁽⁷⁹⁾ Den enda andra kategori som var relevant för den fasta förbindelsen var "maskiner och utrustning". Enligt konsoliderad lag nr 597 av den 16 augusti 1991 var den högsta avskrivningstakten för den kategorin 30 % enligt den degressiva metoden (och sänktes till 25 % från och med 2001). Enligt den degressiva metoden avskrivs tillgångarna med en andel av deras värde exklusive avskrivningar varje år, vilket innebär att avskrivningen minskar i takt med att nettovärdet på tillgången närmar sig noll. De danska myndigheterna förklarade vidare att järnvägsanläggningar såsom spår, signaler och luftledningar fram till beskattningsåret 2008 i allmänhet behandlades som "maskiner och utrustning". Från och med inkomståret 2008 ändrades skattesatsen för järnvägsanläggningar enligt den danska lagen om skattemässiga avskrivningar till 7 %, enligt den degressiva metoden.

⁽⁸⁰⁾ § 17 i lag nr 433 av den 26 juni 1998 om ändring av den danska lagen om skattemässiga avskrivningar (konsoliderad lag nr 932 av den 24 oktober 1996).

⁽⁸¹⁾ § 2 i lag nr 540 av den 6 juni 2007 om ändring av den danska lagen om skattemässiga avskrivningar (konsoliderad lag nr 856 av den 8 augusti 2006).

⁽⁸²⁾ Se fotnot 78.

⁽⁸³⁾ Även om den högsta avskrivningstakten för A/S Øresund låg kvar på 6 % fram till och med beskattningsåret 2015 använder kommissionen i detta beslut termen *avskrivningsregeln 1999–2007* för att hänvisa till den regel som gällde för A/S Øresund under den period då den normala avskrivningstakten var 5 %, och termen *avskrivningsregeln 2008–2015* för att hänvisa till den regel som gällde för A/S Øresund under den period då den normala avskrivningstakten var 4 %.

⁽⁸⁴⁾ Under denna period infördes också vissa ändringar rörande kategorin "maskiner och utrustning". Avskrivningstakten var dock fortsatt högre än de 6 % som tillämpades på A/S Øresund.

År	Åtgärdens namn	A/S Øresund	Andra enheter som omfattas av dansk bolagsskatt
1999	Avskrivningsregeln 1999–2007	Ingen förändring Tillämplig bestämmelse: §§ 12 och 13 i anläggningslagen, därefter §§ 13 och 14 i Sund & Bælt-lagen	"Byggnader och anläggningar" avskrivs med upp till 5 % enligt den linjära metoden. "Maskiner och utrustning" avskrivs med upp till 30 % enligt den degressiva metoden. (Denna avskrivningstakt sänktes 2001 till 25 % enligt den degressiva metoden.) Tillämplig regel (för byggnader och anläggningar): § 17 i den danska lagen om skattemässiga avskrivningar, i dess lydelse enligt lag nr 433 av den 26 juni 1998
2007	Avskrivningsregeln 2008–2015	Ingen förändring Tillämplig bestämmelse: §§ 13 och 14 i Sund & Bælt-lagen	"Byggnader och anläggningar" avskrivs med upp till 4 % enligt den linjära metoden. "Maskiner och utrustning som uteslutande används för kommersiell verksamhet" avskrivs med 25 % enligt den degressiva metoden, infrastruktur-anläggningar (t.ex. järnvägsanläggningar) med 7 %. Tillämplig regel (för byggnader och anläggningar): § 17 i den danska lagen om skattemässiga avskrivningar, i dess lydelse enligt lag nr 540 av den 6 juni 2007
2016	Ej tillämpligt	De normala reglerna i den danska lagen om skattemässiga avskrivningar gäller: "Byggnader och anläggningar" avskrivs med upp till 4 % enligt den linjära metoden. "Maskiner och utrustning som uteslutande används för kommersiell verksamhet" avskrivs med 25 % enligt den degressiva metoden, infrastruktur-anläggningar (t.ex. järnvägsanläggningar) med 7 %. Tillämplig regel (för byggnader och anläggningar): § 17 i den danska lagen om skattemässiga avskrivningar, i dess lydelse enligt lag nr 540 av den 6 juni 2007 (upphävande av §§ 13 och 14 i Sund & Bælt-lagen)	Ingen förändring

2.3 Tidigare kontakter mellan kommissionen och konsortiet

- (149) Genom en skrivelse av den 1 augusti 1995 underrättade konsortiet kommissionen om den statliga garantimodell som beviljats kostnadsfritt av staterna till förmån för konsortiet för finansieringen av den fasta förbindelsen. Konsortiet bad kommissionen bekräfta att den statliga garantimodellen inte bör betraktas som statligt stöd eller, om kommissionen har reservationer till den tolkningen, att godkänna den statliga garantimodellen som statligt stöd som är förenligt med den inre marknaden.
- (150) Genom skrivelser till de danska och svenska myndigheterna av den 27 oktober 1995 (1995 års skrivelser) bekräftade kommissionens avdelningar⁽⁸⁵⁾ att anläggningen och driften av den fasta förbindelsen inte utgjorde någon ekonomisk verksamhet och att den statliga garantimodellen inte behövde anmälas som statligt stöd⁽⁸⁶⁾.
- (151) Efter dessa skrivelser vidtog staterna inga ytterligare åtgärder för att få kommissionens godkännande av finansieringsmodellen för den fasta förbindelsen.

3. SKÄL TILL ATT INLEDA FÖRFARANDET

- (152) Kommissionen inledde det formella granskningsförfarandet den 28 februari 2019. I det beslut om att inleda förfarandet som antogs samma dag angav kommissionen sin preliminära bedömning av åtgärderna och uttryckte tvivel på att de var förenliga med den inre marknaden.

3.1 Klassificering av de påstådda stödåtgärderna

- (153) På grundval av den preliminära granskningen drog kommissionen preliminärt slutsatsen att Danmark och Sverige beviljade konsortiet statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget i form av statliga garantier för finansiering av den fasta förbindelsen, och att Danmark beviljade konsortiet ytterligare statligt stöd i form av de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning (skäl 100 i beslutet att inleda förfarandet).
- (154) Kommissionen kunde dock inte göra någon slutgiltig bedömning av huruvida åtgärderna kunde betecknas som individuellt stöd eller som en stödordning, och kunde inte fastställa antalet åtgärder eller det eller de datum då de beviljades (skäl 108 i beslutet att inleda förfarandet).
- (155) Kommissionen hyste närmare bestämt tvivel om huruvida de statliga garantierna skulle betraktas som en stödordning, eller om de skulle betraktas som individuellt stöd som beviljades när konsortiet bildades eller som individuellt stöd som beviljades varje gång en av konsortiets finansiella transaktioner godkändes av de nationella myndigheterna (skäl 110 i beslutet att inleda förfarandet).

⁽⁸⁵⁾ Generaldirektören för generaldirektoratet för transport.

⁽⁸⁶⁾ I 1995 års skrivelser anges följande:

”Efter granskningen av de åtgärder som vidtagits av båda staterna med avseende på Öresundsförbindelsen anser kommissionen att garantin är kopplad till ett infrastrukturprojekt av allmänt intresse som förbättrar ländernas infrastruktur och transporttjänster. Garantier för investeringar i kollektiva nyttigheter kan i princip inte betraktas som statligt stöd i den mening som avses i artikel 92.1: statliga myndigheter tillhandahåller många sådana nyttigheter och tjänster på grund av marknadssystemets oförmåga att tillhandahålla dessa varor på ett effektivt sätt. Dessa nyttigheter tenderar att vara odelbara och konsumeras kollektivt av alla medborgare, oavsett om de betalar för dem eller inte.

En kollektiv nyttighet, såsom det nuvarande infrastrukturprojektet som garanteras av de två regeringarna, gynnar samhället på ett kollektivt sätt. Eftersom den inte har tilldelats något specifikt företag eller någon specifik bransch omfattas den inte av artikel 92.1, utan utgör en allmän åtgärd för ekonomisk politik och markplanering.

På grundval av den information som finns tillgänglig anser generaldirektoratet för transport följaktligen att den garanti som er regering utfärdar för uppförandet av Öresundsförbindelsen inte omfattas av artikel 92.1, och [...] inte bör anmälas till kommissionen.”

- (156) När det gäller de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning ansåg kommissionen preliminärt att dessa åtgärder hade beviljats med samma syfte och räckvidd som de statliga garantierna och kunde därför inte dra någon slutsats om deras specifika karaktär, antal eller datum för beviljande (skälen 109 och 110 i beslutet att inleda förfarandet).
- (157) Kommissionen hyste därför också tvivel om huruvida alla eller vissa av åtgärderna utgjorde befintligt eller nytt stöd (skäl 117 i beslutet att inleda förfarandet).

3.2 Bedömning av förenligheten

- (158) Staterna har hävdats att om kommissionen skulle anse att åtgärderna utgör statligt stöd bör den bedöma deras förenlighet på grundval av artikel 107.3 b i EUF-fördraget, som gör det möjligt att främja genomförandet av viktiga projekt av gemensamt europeiskt intresse. År 2014 fastställde kommissionen de principer enligt vilka kommissionen bedömer den offentliga finansieringen av sådana projekt, genom antagandet av meddelandet om kriterier vid bedömningen av förenligheten med den inre marknaden hos statligt stöd för att främja genomförandet av viktiga projekt av gemensamt europeiskt intresse⁽⁸⁷⁾ (*meddelandet om viktiga projekt av gemensamt europeiskt intresse*)⁽⁸⁸⁾. Även om kommissionen under den preliminära granskningen inte drog någon slutsats om tidpunkten för beviljandet av åtgärderna ansåg den att det var uppenbart att de statliga garantierna och de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning ursprungligen infördes innan meddelandet om viktiga projekt av gemensamt europeiskt intresse trädde i kraft. Kommissionen ansåg därför att meddelandet om viktiga projekt av gemensamt europeiskt intresse inte var tillämpligt i sig, men ansåg att eftersom det konsoliderar kommissionens praxis när det gäller bedömningen av stödets förenlighet på grundval av artikel 107.3 b i EUF-fördraget skulle de grundläggande vägledande principer som anges i det meddelandet vara användbara vid kommissionens bedömning (skäl 129 i beslutet att inleda förfarandet).
- (159) Kommissionen intog den preliminära ståndpunkten att åtgärderna var avsedda att främja ett viktigt projekt av gemensamt europeiskt intresse (skäl 127 i beslutet att inleda förfarandet). Mot bakgrund av Öresundsdomen ansåg kommissionen dock att det var lämpligt att bedöma i vilken utsträckning åtgärderna endast omfattade investeringsstöd, eller både investeringsstöd och driftsstöd, en fråga om vilken kommissionen inte kunde dra någon slutsats i den preliminära granskningen (skäl 134 i beslutet att inleda förfarandet). Kommissionen hyste dessutom tvivel om huruvida åtgärderna var nödvändiga (skäl 143 i beslutet att inleda förfarandet) och proportionerliga (skäl 152 i beslutet att inleda förfarandet), eftersom den inte hade alla de uppgifter som behövdes för att fastställa rimliga gränser för de statliga garantiernas belopp och varaktighet och för de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning. Kommissionen kunde inte heller dra någon definitiv slutsats om huruvida åtgärderna ledde till otillbörlig snedvridning av konkurrensen som inte kan uppvägas av deras positiva effekter (skäl 157 i beslutet att inleda förfarandet), och kunde inte bedöma förekomsten av garantierna eller villkoren för deras utnyttjande (skäl 160 i beslutet att inleda förfarandet).

3.3 Berättigade förväntningar

- (160) Slutligen noterade kommissionen att den inom ramen för det formella granskningsförfarandet skulle undersöka den exakta period under vilken konsortiet, Sverige och/eller Danmark skulle kunna åberopa berättigade förväntningar i det fall åtgärderna skulle anses utgöra oförenligt statligt stöd (skäl 181 i beslutet att inleda förfarandet).

4. SYNTPUNKTER FRÅN BERÖRDA PARTER

- (161) I detta avsnitt sammanfattas de synpunkter på beslutet att inleda förfarandet som lämnats till kommissionen av sex berörda parter⁽⁸⁹⁾. Alla berörda parter är verksamma inom sjöfarten (färjeoperatörer, hamnar och sammanslutningar). De uttryckte oro över det påstådda statliga stödet till konsortiet. På det hela taget anser de att åtgärderna utgör individuellt och delvis nytt stöd som är oförenligt med den inre marknaden, för vilket staterna inte kan hävda berättigade förväntningar.

⁽⁸⁷⁾ Meddelande från kommissionen – Kriterier vid bedömningen av förenligheten med den inre marknaden hos statligt stöd för att främja genomförandet av viktiga projekt av gemensamt europeiskt intresse (EUT C 188, 20.6.2014, s. 4).

⁽⁸⁸⁾ Ersatt av kommissionens meddelande C(2021)8481 av den 25 november 2021.

⁽⁸⁹⁾ Klaganden, Scandlines, Stena Line, FSS, Grimaldi och Trelleborgs Hamn.

- (162) Flera av dessa berörda parter hävdade att tribunalen i Öresundsdomen begränsade kommissionens utrymme för skönsmässig bedömning när det gäller resultatet av det formella granskningsförfarandet, eftersom tribunalens resonemang utgör ett *prima facie*-beslut om att stödet är olagligt. Enligt dessa berörda parter gäller dessa begränsningar både klassificeringen av stödåtgärderna som individuellt stöd eller stödordningar och stödåtgärdernas förenlighet med den inre marknaden. I detta avseende påminner de om att domstolens domar är bindande för kommissionen i enlighet med artikel 266 första stycket i EUF-fördraget.
- (163) Eftersom de anser att finansieringsmodellen för den fasta förbindelsen är jämförbar med den för Fehmarn Bält-förbindelsen mellan Danmark och Tyskland, hävdar flera berörda parter vidare att tribunalens resonemang i Scandlines Fehmarn Bält-domen och Stena Line Fehmarn Bält-domen också måste beaktas av kommissionen, eftersom dessa fall rör samma frågor.
- (164) Synpunkterna från Scandlines, Stena Line, FSS, Grimaldi och Trelleborgs Hamn överlappar i stor utsträckning varandra. För att underlätta hänvisningen till dem kommer dessa synpunkter därför i fortsättningen att kallas synpunkter från *Scandlines m.fl.*

4.1 Förekomst av stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget

- (165) Klaganden bekräftade att den anser att både den statliga garantimodellen och de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning utgör statligt stöd, eftersom konsortiet bör betraktas som ett företag och åtgärderna kan tillskrivas den danska och/eller svenska staten (beroende på vad som är tillämpligt), kan påverka handeln mellan medlemsstaterna, ger stödmottagaren en selektiv fördel och snedvrider konkurrensen. För tydlighetens skull påminner klaganden om att beskattningen av konsortiets finansiella resultat sker på nivån för konsortiets två moderbolag, som på den danska sidan är A/S Øresund.
- (166) Även om det inte togs upp i beslutet att inleda förfarandet tillade klaganden också att redan det faktum att Danmark och Sverige direkt utsåg konsortiet som enda byggherre och operatör av den fasta förbindelsen, utan att genomföra ett offentligt upphandlingsförfarande för tilldelning av en koncession för utnyttjande av infrastrukturen, i sig skulle innebära en ekonomisk fördel och anses utgöra statligt stöd.
- (167) Dessutom hävdade Stena Line, Scandlines, Grimaldi och FSS uttryckligen att de anser att konsortiet är ett företag i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget, eftersom det bedriver ekonomisk verksamhet genom att erbjuda transporttjänster mot ersättning. De tillägger i detta avseende att de anser att det faktum att konsortiet fastställer sina egna priser är irrelevant för att avgöra huruvida konsortiet bedriver ekonomisk verksamhet.

4.2 Klassificering som stödordning eller individuellt stöd

- (168) Klaganden och Scandlines m.fl. kommenterade resonemanget i beslutet att inleda förfarandet, där det anges att det finns tre möjliga sätt att klassificera det påstådda stödet avseende den statliga garantimodellen, nämligen i) en stödordning, ii) individuellt stöd som beviljades när konsortiet bildades, eller iii) individuellt stöd som beviljas varje gång en av konsortiets finansiella transaktioner godkänns av de nationella myndigheterna.
- (169) Klaganden och Scandlines m.fl. hävdar att den statliga garantimodellen och de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning inte kan betraktas som stödordningar i den mening som avses i artikel 1 d i rådets förordning (EU) 2015/1589 av den 13 juli 2015 om tillämpningsföreskrifter för artikel 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt⁽⁹⁰⁾, eftersom stödet beviljas specifikt till konsortiet och för ett specifikt projekt, och eftersom villkoret att det ska vara möjligt att bevilja stöd "utan att några ytterligare genomförandeåtgärder krävs" inte är uppfyllt, eftersom varje statlig garanti måste godkännas av antingen den danska eller den svenska staten innan den utfärdas. Därför bör stödet betraktas som individuellt stöd (dvs. stöd för särskilda ändamål). I detta avseende hänvisar klaganden och Scandlines m.fl. till Öresundsdomen⁽⁹¹⁾, och klaganden konstaterar att punkt 83 i Öresundsdomen "endast hänvisar till kommissionen, analysen av när de statliga garantierna beviljades, deras antal och huruvida de bör klassificeras som nytt eller befintligt stöd, inte huruvida de utgör stödordningar".

⁽⁹⁰⁾ EUT L 248, 24.9.2015, s. 9.

⁽⁹¹⁾ Punkterna 77, 80 och 83.

- (170) Klaganden hävdar att avsnitt 2.1 i kommissionens tillkännagivande om tillämpningen av artiklarna 87 och 88 i EG-fördraget på statligt stöd i form av garantier ⁽⁹²⁾ (2008 års tillkännagivande om garantier) innebär att beloppet på det statliga stödet i en garanti måste bedömas vid den tidpunkt då garantin utfärdas, vilket är den tidpunkt då staten tar på sig den risk som är förbunden med garantin. Klaganden hävdar att staterna inte tog på sig någon risk som är förbunden med en garanti genom det mellanstatliga avtalet eller konsortialavtalet, att artikel 12 i det mellanstatliga avtalet inte utgör en rättsligt verkställbar rättighet och att det för att en garanti ska kunna anses vara beviljad måste vara möjligt att mäta dess omfattning, vilket inte är möjligt på grundval av dessa avtal eftersom det inte finns någon gräns för tid och belopp ⁽⁹³⁾.
- (171) I detta avseende hävdar klaganden att konsortiet är skyldigt att inhämta staternas samtycke för alla avtalsförpliktelser i samband med låne- och värdepapperstransaktioner som ska täckas av garantier som utfärdats av staterna ⁽⁹⁴⁾. Som ett exempel på detta hävdar klaganden att det i MTN-programmen uttryckligen anges att varje skuldtransaktion som avtalas inom ramen för dessa program och som ska stödjas av en garanti kräver att konsortiet erhåller ett enskilt godkännande från var och en av garantigivarna för den specifika skuldtransaktionen. Även om klaganden erkänner att det mellanstatliga avtalet utgör ett löfte, eller ett åtagande, från och mellan staterna att de kommer att utfärda garantierna, hävdar klaganden att detta löfte eller åtagande inte är ovillkorligt. Klaganden hävdar att MTN-programmen fastställer ramvillkoren för att utfärda garantier för att göra det lättare för konsortiet att erhålla lån, genom att låta konsortiet visa potentiella borgenärer de villkor enligt vilka en garanti får utfärdas. Klaganden hävdar vidare att den garantihandling som undertecknades av staterna 1996 innebar att staterna endast garanterar skuldinstrument som har godkänts av staterna före emissionen av respektive skuldinstrument – sådana godkännanden har gjorts för varje emission av skuldinstrument inom ramen för det svenska MTN-programmet.
- (172) Som ett annat exempel hävdar klaganden att för att bestämmelserna i garantihandlingen av den 22 maj 2001 ska gälla för en del av ett skuldinstrument som emitterats av konsortiet inom ramen för EMTN-programmet måste en sådan del av ett skuldinstrument ha godkänts skriftligen av var och en av staterna före tidpunkten för utfärdandet av denna del av skuldinstrumentet.
- (173) Klaganden hävdar att staterna fram till november 2019 hade utfärdat nästan 250 särskilda garantier, däribland 96 garantier inom ramen för EMTN-programmet, 34 garantier inom ramen för det svenska MTN-programmet, 44 garantier för lån från privata långgivare, 14 garantier avseende kreditfaciliteter för kortfristiga lån i affärsbanker, 60 garantier för förpliktelser enligt ISDA-ramavtal och 1 garanti för ett globalt återköpsavtal. Klaganden tillhandahöll en detaljerad översikt över de olika finansieringsinstrumenten och de olika statliga garantier som är förbundna med dessa.
- (174) Som en del av denna översikt hävdar klaganden också att garantihandlingarna innehåller bestämmelser om att staterna kan dra tillbaka garantin. I detta avseende nämner klaganden till exempel avsnitt 2.3 i garantihandlingen av den 22 maj 2001, där det anges att staterna har rätt att återkalla garantin under vissa omständigheter, även om en sådan återkallelse inte befriar staterna från de av deras respektive skyldigheter enligt 2001 års garantihandling som redan förefanns innan dagen för återkallandet.
- (175) Vidare hävdar klaganden att, i det fall artikel 12 i det mellanstatliga avtalet skulle anses ge en laglig rätt till stöd i form av statliga garantier, denna stödåtgärd sedan dess har ändrats, eftersom de villkor som är knutna till garantierna har ändrats i grunden. Till exempel ändrade villkoren för garantierna inom ramen för det svenska MTN-programmet staternas åtaganden från sekundära garantier till personliga garantier. Om det mellanstatliga avtalet skulle anses bevilja konsortiet en statlig garanti skulle garantin betraktas som en sekundär garanti enligt svensk lag, eftersom det inte finns någon tydlig grund för att tolka garantin som en personlig garanti. Enligt svensk lag är det en allmän princip att en garanti ska tolkas som en sekundär garanti såvida det inte finns en tydlig grund för att tolka garantin som en personlig garanti. Klassificeringen som sekundär garanti innebär att garantigivarens ansvar är underordnat

⁽⁹²⁾ EUT C 155, 20.6.2008, s. 10.

⁽⁹³⁾ Klaganden hänvisar i detta avseende till avsnitt 3.2 i 2008 års tillkännagivande om garantier.

⁽⁹⁴⁾ Klaganden hänvisar till 1997 års samarbetsavtal och det därpå följande 2004 års samarbetsavtal, som enligt klaganden båda innehåller en sådan bestämmelse.

och att betalningsskyldigheten endast uppstår när gäldenären själv inte kan fullgöra sina skyldigheter. Borgenären måste därför bevisa att gäldenären inte kan betala innan denne kan utkräva en fordran hos garantigivaren. En sekundär garanti betraktas i allmänhet inte heller som ett hinder för konkurs enligt svensk lag. En personlig garanti kräver ett tydligt skriftligt eller muntligt åtagande där det normalt anges att garantigivaren är ansvarig "såsom för egen skuld" och därmed har huvudansvaret. En borgenär behöver inte bevisa gäldenärens betalningsoförmåga. En personlig garanti betraktas enligt svensk lag som ett konkurshinder eftersom villkoren för garantin förbjuder borgenären att ansöka om att försätta gäldenären i konkurs. Klaganden hävdar att garantierna i samband med det svenska MTN-programmet är personliga garantier. Om kommissionen skulle finna att det mellanstatliga avtalet gav konsortiet laglig rätt till en statlig garanti har därför villkoren för den statliga garantin ändrats väsentligt genom det svenska MTN-programmet. Därför utgör garantierna rörande det svenska MTN-programmet, liksom alla garantier som utfärdats av stater med sådana ändrade villkor, nytt stöd.

- (176) Efter det att kommissionen den 20 mars 2020 antog det slutliga beslutet i Fehmarn Bält-målet ⁽⁹⁵⁾ (*det slutliga beslutet om Fehmarn Bält*) lämnade klaganden dessutom in en analys av det målets konsekvenser för bedömningen av den fasta förbindelsen. I motsats till vad som gäller för Fehmarn Bält-målet anser klaganden att de nationella ordningar som ger konsortiet rätt till statliga garantier inte enbart består av en lagtext och ett avtal, utan av flera olika rättsakter och avtal som gemensamt utgör villkoren för garantierna. Dessutom är det mellanstatliga avtalet ett internationellt avtal mellan två dualistiska stater, som inte erkänner den direkta tillämpligheten av internationella avtal som sådana. Konsortiet hade inte heller bildats ännu när det mellanstatliga avtalet ingicks den 23 mars 1991, och inte heller när konsortialavtalet undertecknades den 27 januari 1992. Konsortiet registrerades inte hos Bolagsverket förrän den 23 juli 1993. Så länge det inte finns någon stödmottagare kan ingen laglig rätt tilldelas. Det nationella införlivandet av dessa avtal leder inte heller till slutsatsen att ikraftträdandet av genomförandeakterna gav konsortiet den lagliga rätten att finansiera den fasta förbindelsen genom statligt garanterade lån. Klaganden hävdar vidare att 1997 års samarbetsavtal skiljer sig från avtalet av den 29 maj 2017 mellan Femern A/S och Danmarks Nationalbank, finansministeriet och transportministeriet ⁽⁹⁶⁾, eftersom det förstnämnda innehåller detaljerade bestämmelser ⁽⁹⁷⁾ om parternas förbindelser med avseende på utfärdandet av garantier.

- (177) Klaganden anser därför att varje enskilt statligt garantiavtal utgör ett separat stöd för särskilda ändamål.

- (178) Enligt Scandlines m.fl. bortser kommissionen från förordning (EU) 2015/1589 och bryter mot principen om att unionens lagstiftning om statligt stöd ska ha företräde framför nationell lagstiftning, när den i skäl 107 i beslutet att inleda förfarandet anger att klagandens ståndpunkt måste vägas mot staternas argument att staternas myndigheter ger verkan åt de statliga garantierna i enlighet med vad som anges i det mellanstatliga avtalet, konsortialavtalet och deras nationella lagstiftning. Enligt Scandlines m.fl. måste kommissionen strikt tillämpa de rättsliga bestämmelserna i förordning (EU) 2015/1589.

⁽⁹⁵⁾ Kommissionens beslut (EU) 2020/1472 av den 20 mars 2020 om det statliga stöd nr SA.39078 – 2019/C (f.d. 2014/N) som Danmark har genomfört till förmån för Femern A/S (EUT L 339, 15.10.2020, s. 1).

⁽⁹⁶⁾ Se punkt 256 i det slutliga beslutet om Fehmarn Bält.

⁽⁹⁷⁾ Klaganden lämnade in följande citat: Punkt 14: "Konsortiet ska så snart som möjligt erhålla båda garantigivarnas godkännande för alla konsortiets transaktioner, såsom lån inklusive bankkrediter och derivattransaktioner. Garantigivarna bedömer i detta sammanhang huruvida transaktionerna har eller kan komma att ha betydelse för garantiansvarets omfattning, garantigivarens risk och alla omständigheter som kan komma att påverka garantin/garantigivarna. Garantigivarna ska upprätthålla den beredskap som krävs för att säkerställa att deras godkännande av en transaktion kan ges innan tidsfristen för godtagande löper ut, utom då det föreligger extraordinära omständigheter". Punkt 15: "Konsortiet får inte ingå derivattransaktioner med motparter som inte har godkänts i förväg av garantigivarna." Punkt 16: "Konsortiet ska erhålla garantigivarnas godkännande av all kontraktsdokumentation rörande sina lån och derivattransaktioner."

- (179) Scandlines m.fl. anser dessutom att kommissionen behandlar stödet som om det ingick i en stödordning och bortser från stödets karaktär som stöd för särskilda ändamål genom att hävda att stödåtgärderna skulle kunna utgöra individuellt stöd som beviljats vid en enda tidpunkt, år 1992, vilket strider mot artikel 1 d och 1 e i förordning (EU) 2015/1589 samt mot Öresundsdomen. De anser att det inte kan godtas att så många separata statliga garantier – över 100 som beviljats för olika finansiella transaktioner, belopp och löptider, under en period på mer än 25 år, vars villkor eller nödvändighet inte kunde förutses 1992 – beviljades vid ett enda tillfälle. En sådan slutsats förutsätter att det finns en allmän bestämmelse som tillåter att flera stödåtgärder beviljas, vilket de anser endast skulle vara möjligt inom ramen för en stödordning. FSS och Trelleborgs Hamn hänvisar också till domstolens ståndpunkt i mål C-438/16 P ⁽⁹⁸⁾, där den förkastade begreppet "ordning för stödordningar".

4.3 Klassificering som nytt eller befintligt stöd

- (180) Enligt klaganden avbröts preskriptionstiden för den statliga garantimodellen den 13 maj 2013, när kommissionen efter klagomålet begärde upplysningar av Danmark och Sverige. Eftersom den statliga garantimodellen består av flera individuella stödåtgärder utgör alla garantier som beviljats efter den 13 maj 2003 nytt stöd. Klaganden hävdar att beviljandetiden är den tidpunkt då staten tar på sig den risk som är förbunden med garantierna. Innan dess har inga statliga medel överförts. Klaganden drar därför slutsatsen att en ny garanti beviljas varje gång staterna godkänner ett specifikt lån eller finansieringsinstrument. Enligt klaganden har nästan 90 av dessa godkännanden (se skäl 173) utfärdats efter den 13 maj 2003 och utgör därmed nytt stöd.
- (181) Dessutom utgör stödet i de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning, som beviljats från och med tio år innan preskriptionstiden avbröts, nytt stöd.
- (182) Stena Line, Scandlines och Grimaldi utgår också från att det ges stöd för särskilda ändamål varje gång ett nytt lån eller en ny kreditfacilitetstransaktion avtalas. De hänvisar i detta sammanhang till domstolens dom i målet France Télécom (*France Télécom-domen*) ⁽⁹⁹⁾, där det anges att artikel 15.2 i förordning (EG) nr 659/1999 "[hänvisar] till den tidpunkt då stödmottagaren beviljades stödet och inte tidpunkten för antagandet av en stödordning. Det ska i detta hänseende påpekas att fastställandet av den tidpunkt när ett stöd beviljades kan variera beroende på det ifrågavarande stödets beskaffenhet. När en flerårig stödordning innebär periodiska utbetalningar eller beviljanden av förmåner, kan tidpunkten för antagandet av en rättsakt som utgör stödets lagliga grund och den tidpunkt då företagen verkligen erhåller förmånen skiljas åt av en betydande tidsperiod. I en sådan situation måste stödet – vid beräkningen av preskriptionstiden – anses ha beviljats stödmottagaren först vid den tidpunkt då denna verkligen beviljades stödet." Stena Line, Scandlines och Grimaldi anser att det är uppenbart att denna princip även gäller för stöd för särskilda ändamål. De anser att stödet i form av statliga garantier beviljas på två sätt: För det första varje gång konsortiet tar ett lån som täcks av en statlig garanti och för det andra varje gång konsortiet inte betalar marknadspremien för sådana lån. Stödet i de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning beviljas varje gång de danska myndigheterna utnyttjar de särskilda bestämmelserna för att på nytt bevilja de förmåner som föreskrivs i dessa. Enligt Stena Line, Scandlines och Grimaldi utgör samtliga statliga garantier, jämte de fördelar som följer av de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning, som beviljats efter 2003 nytt stöd.

4.4 Stödåtgärdernas förenlighet med den inre marknaden

4.4.1 Klassificering av projektet mot bakgrund av meddelandet om viktiga projekt av gemensamt europeiskt intresse

- (183) Klaganden invänder inte mot att kommissionen vid bedömningen av förenligheten använder de grundläggande vägledande principer som anges i meddelandet om viktiga projekt av gemensamt europeiskt intresse. Klaganden påminner om att stödslaget måste kvantifieras, att allt driftsstöd måste särskiljas från investeringsstöd, att åtgärdernas nödvändighet och proportionalitet måste fastställas och att villkoren för utnyttjande måste fastställas och visas vara tillräckliga.

⁽⁹⁸⁾ Domstolens dom av den 19 september 2018, kommissionen/Frankrike och IFP Énergies nouvelles, C-438/16, ECLI:EU:C:2018:737, punkt 71.

⁽⁹⁹⁾ Domstolens dom av den 8 december 2011, France Télécom SA/Europeiska kommissionen, mål C-81/10 P, ECLI:EU:C:2011:811, punkterna 81–82.

4.4.2 Fastställande av stödslaget

- (184) Klaganden betonar att stödslaget måste fastställas, både för de statliga garantierna och för de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning, och att kunskapen om hur stödslaget ska fastställas, även om det inte finns något krav på en slutlig exakt siffra, är en nödvändig förutsättning för att bedöma stödets nödvändighet och proportionalitet.
- (185) Stena Line, Scandlines och Grimaldi hävdar att det är svårt för dem att beräkna stödbeloppet inom ramen för den statliga garantimodellen och de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning. När det gäller de statliga garantierna skulle stödet inte enbart bestå av avsaknaden av ett krav på att betala en (marknads)premie, utan även av hela beloppet av de garanterade lånen, eftersom det är osannolikt att en privat part skulle erbjuda sådana garantier på grund av den mycket höga risk som projektet innebär.
- (186) Trelleborgs Hamn hävdar att det inte är möjligt att fastställa stödbeloppet eftersom det i 2014 års beslut inte finns några parametrar som gör det möjligt att kvantifiera det. Eftersom konsortiets lönsamhetsutsikter vid den tidpunkt då de statliga garantierna beviljades var sådana att ingen var villig att bevilja någon garanti alls, består stödslaget inte bara av skillnaden mellan marknadspremien för garantin och den premie som faktiskt betalats, utan även av den statliga garantin i sig. Den statliga garantins värde motsvarar det underliggande lånevärdet. Trelleborgs Hamn tillägger att när det gäller de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning motsvarar stödslaget skillnaden mellan det belopp som konsortiet skulle ha betalat om de ordinarie skattereglerna tillämpades, och vad det faktiskt har betalats.

4.4.3 Beviljande av driftsstöd

- (187) Klaganden hänvisar till Öresundsdomen ⁽¹⁰⁰⁾, artikel 10 i det mellanstatliga avtalet, artikel 4.3 i konsortialavtalet, skäl 50 i 2014 års beslut ⁽¹⁰¹⁾ samt 1997 och 2004 års samarbetsavtal, och hävdar att det är ett gemensamt underliggande antagande att de statliga garantierna täcker både bygg- och driftskostnaderna för den fasta förbindelsen. Klaganden och Stena Line anser att de statliga garantierna gör det möjligt för konsortiet att bortse från kostnaderna när det fastställer sina priser ⁽¹⁰²⁾. Klaganden anser att det, både när det gäller de statliga garantierna och de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning, är nödvändigt att skilja mellan stödet till uppförandet av den fasta förbindelsen och stödet till driften av den fasta förbindelsen.
- (188) Klaganden hänvisar också till Scandlines Fehmarn Bält-domen ⁽¹⁰³⁾ och påminner om att stöd som beviljats efter den tidpunkt då stödmottagarens skuld har nått en nivå där dess intäkter sannolikt kommer att överstiga driftskostnaderna och skuldtäckerbetalningarna under normala marknadsvillkor, och därmed innan skulden har återbetalats i sin helhet, kan betraktas som driftsstöd. Klaganden kommenterade vidare skäl 124 i beslutet att inleda förfarandet och noterade att riskerna med den fasta förbindelsen var begränsade efter det att den fasta förbindelsen togs i bruk. Klaganden anser att de statliga garantierna för lån som tagits för att täcka konsortiets driftskostnader är olämpliga och inte nödvändiga för att investeringen i den fasta förbindelsen skulle kunna göras (vilket skiljer detta ärende från Hinkley Point C-projektet ⁽¹⁰⁴⁾). För att driftsstöd ska vara berättigat måste det också vara tidsbegränsat och hela tiden minska i omfattning.

⁽¹⁰⁰⁾ Punkterna 108, 111 och 116.

⁽¹⁰¹⁾ Klaganden hänvisar också i detta avseende till punkt 107 i Öresundsdomen.

⁽¹⁰²⁾ Klaganden nämner som ett exempel att konsortiets prissänkning till fraktsegmentet, som infördes den 29 november 2019, inte skulle ha varit möjlig utan de statliga garantierna. Exemplet gällde särskilt alla fordon med en längd på 9 meter, som enligt klaganden erhöll en prissänkning på 15 % av det normala priset under nattetid, och alla fordon på mer än 20 meter, som skulle debiteras samma pris som fordon på mellan 9 och 20 meter. De hävdar att prissänkningen enbart syftar till att omdirigera godstrafiken från klagandenas färjetrafik till den fasta förbindelsen. Stena Line hävdar att konsortiet kort efter det att den fasta förbindelsen öppnades år 2000 sänkte sina vägavgifter för bilar och lastbilar med 40 % respektive 50 %.

⁽¹⁰³⁾ Punkt 242.

⁽¹⁰⁴⁾ Tribunalens dom av den 12 juli 2018, Republiken Österrike/kommissionen, T-356/15, ECLI:EU:T:2018:439.

- (189) Stena Line, Scandlines och Grimaldi anser att driftsstöd, som är förbjudet, inte bara är stöd som beviljas under projektets driftsfas utan allt stöd som avser driftskostnader, även under projektets anläggningsfas⁽¹⁰⁵⁾. Detta innebär att stöd som beviljas konsortiet inte får täcka några refinansieringslån, eftersom sådana lån enligt deras tolkning av punkt 111 i Öresundsdomen utgör förbjudet driftsstöd. Klaganden anser att man, liksom för de statliga garantierna, måste särskilja mellan stöd för uppförandet av den fasta förbindelsen och stöd för driften av den fasta förbindelsen när det gäller det statliga stöd som ges enligt de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning.
- (190) Stena Line, Scandlines och Grimaldi anser inte att infrastrukturprojekt som den fasta förbindelsen motiverar att gränsen mellan investeringsstöd och driftsstöd suddas ut, vilket påstås föreslås i skäl 131 i beslutet att inleda förfarandet. I synnerhet storskaliga projekt bör dessutom inte tillåtas få driftsstöd⁽¹⁰⁶⁾. Stena Line, Scandlines och Grimaldi lägger också fram flera argument för att visa att Hinkley Point C-domen inte är tillämplig i det aktuella fallet. Slutligen motsätter de sig starkt kommissionens förslag i skäl 132 i beslutet att inleda förfarandet om den eventuella likvärdigheten mellan statliga garantier och ett kapitaltillskott i förväg.
- (191) Enligt klaganden tyder en ekonomisk bedömning av konsortiets internränta och nettonuvärde⁽¹⁰⁷⁾ (se skäl 201) på att konsortiet skulle ha kunnat finansiera den fasta förbindelsen på kommersiella villkor utan statliga garantier från och med 2003, vilket enligt klaganden också tyder på att stöd från den tidpunkten och framåt utgör driftsstöd.

4.4.4 Stödets nödvändighet

- (192) För att bedöma om stödet är nödvändigt anser klaganden att kommissionen bör göra en liknande beräkning som i sitt beslut från 2015 om Fehmarn Bält⁽¹⁰⁸⁾ (109), där den beräknade internräntan för projektet och jämförde den med den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden. Stöd som sådant kan endast vara nödvändigt om internräntan är lägre än den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden. För utförandet av denna beräkning konstaterar klaganden att konsortiet självt anser att den fasta förbindelsens livslängd är minst 100 år. En separat analys av stödets nödvändighet måste göras med avseende på den fasta förbindelsens driftsfas. Enligt klaganden är det irrelevant för bedömningen av stödets nödvändighet att bedöma om åtgärderna antogs vid en tidpunkt då det i allmänhet ansågs att den offentliga finansieringen av infrastrukturprojekt inte omfattades av unionens regler om statligt stöd. När det gäller frågan om huruvida ett storskaligt infrastrukturprojekt som den fasta förbindelsen skulle kunna genomföras utan offentligt stöd, anger klaganden att såväl utvecklingen som finansieringen, anläggningen och driften av tunneln under Engelska kanalen⁽¹¹⁰⁾ genomfördes av privata företag efter en offentlig upphandling där privata företag beviljades en koncession.

⁽¹⁰⁵⁾ I detta sammanhang hänvisar de till punkterna 106 och 108 i Öresundsdomen.

⁽¹⁰⁶⁾ De berörda parterna hänvisar särskilt till punkt 14 i kommissionens riktlinjer för statligt regionalstöd för 2014–2020 (EUT C 209, 23.7.2013, s. 1), där det anges att det "är [...] mer sannolikt att stora företag är viktiga aktörer på den berörda marknaden och därför kan den investering för vilken stödet beviljas snedvrider konkurrensen och handeln på den inre marknaden".

⁽¹⁰⁷⁾ Rapport utarbetad av Dr. Sten Nyberg, professor i ekonomi vid Stockholms universitet och ordförande för Centre for European Law and Economics, Stockholm, och Dr. Mattias Ganslandt, docent i ekonomi vid Ekonomihögskolan vid Lunds universitet, och direktör för Center for European Law and Economics, Stockholm.

⁽¹⁰⁸⁾ Kommissionens beslut av den 23 juli 2015 om statligt stöd SA.39078 (2014/N) (Danmark) för finansiering av den fasta förbindelsen över Fehmarn Bält (C(2015) 5023 final) (EUT C 325, 2.10.2015, s. 1), skäl 103, och Scandlines Fehmarn Bält-domen, punkt 211.

⁽¹⁰⁹⁾ Klaganden hänvisade inledningsvis till det beslut som hänvisas till i fotnot 108, men när det slutliga beslutet antogs i det fallet lämnade klaganden ytterligare synpunkter (se skäl 199).

⁽¹¹⁰⁾ Kommissionens beslut 88/568/EEG av den 24 oktober 1988 om ett förfarande enligt artikel 85 i EEG-fördraget (IV/32.437/8 – Eurotunnel) (EGT L 311, 17.11.1988, s. 36) och kommissionens beslut C(2015)1816 final av den 22 juni 2005 om statligt stöd N 159/2005 – Förenade kungariket – EWSI Finansiering av godstransporter genom kanaltunneln (EUT C 314, 10.12.2005, s. 2).

- (193) Resultaten av den ekonomiska bedömningen av den fasta förbindelsen som klaganden beställde i september 2019 (skäl 191), särskilt av internräntan och konsortiets vägda genomsnittliga kapitalkostnad under olika scenarier, sammanfattas i skälen 201–206.

4.4.5 Stödets proportionalitet

- (194) Klaganden och Scandlines m.fl. hävdar med hänvisning till Öresundsdomen ⁽¹¹¹⁾ att stödet inte är proportionerligt, eftersom de statliga garantierna och de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning inte är tidsbegränsade eller begränsade till belopp eller antal, och inte är kopplade till särskilda finansiella transaktioner. Dessutom är återbetalningsperioden oklar och varierar.
- (195) Klaganden och Scandlines m.fl. anser vidare att det är viktigt att notera att tribunalen i Scandlines Fehmarn Bält-*domen* ⁽¹¹²⁾ och i Stena Line Fehmarn Bält-*domen* ⁽¹¹³⁾ slog fast att stöd kan vara nödvändigt och proportionerligt endast fram till "den tidpunkt då stödmottagaren med hjälp av sitt kassaflöde skulle kunna uppta lån på den konkurrensutsatta marknaden utan att behöva statliga garantier eller statliga lån". Denna punkt har normalt uppnåtts när stödmottagarens skuld har nått en nivå där företagets intäkter sannolikt kommer att överstiga driftskostnaderna och skuldåterbetalningen under normala marknadsvillkor och därmed innan hela skulden har återbetalats. Vissa av de berörda parterna tillägger att "ett stöd som överstiger denna nivå därför kan betraktas som driftsstöd, för vilket kommissionen inte har lämnat någon motivering i det omtvistade beslutet". Enligt de berörda parterna är det därför uppenbart att stödet måste begränsas till den tidpunkt då stödmottagaren kan låna på egen hand på den öppna marknaden.
- (196) Klaganden hänvisar till tribunalens slutsatser i Scandlines Fehmarn Bält-*domen* ⁽¹¹⁴⁾ och hävdar att stödet är proportionerligt upp till det belopp vid vilket projektet blir lönsamt. Tribunalen konstaterade vidare i Öresundsdomen att det inte är relevant för bedömningen av proportionaliteten att andra former av statlig finansiering skulle medföra en större ekonomisk börda för statsbudgeten ⁽¹¹⁵⁾ eller att mer direkta former av stöd skulle ha kunnat ge upphov till mer betydande stöd ⁽¹¹⁶⁾. Klaganden hävdar vidare, genom att hänvisa till Svedabs årsrapport för 2014, att konsortiet senast 2012 nådde den kritiska punkt där det inte fanns någon nettovinst eller nettoförlust, och att konsortiet påföljande år skulle ha kunnat dela ut en utdelning eller andel av vinsten till sina moderbolag. Klaganden hänvisar vidare till forskningsuppdateringen från Standard&Poor's Global Ratings av den 18 november 2016, och noterar att konsortiet började betala av skulderna 2004, fem år tidigare än planerat, och att konsortiets rörelseresultat från och med 2000 var och har förblivit positivt. Klaganden noterar att konsortiets eget kapital blev positivt under 2016 och att konsortiet enligt egen uppgift började fördela utdelningar till moderbolagen under 2018, när en utdelning på 1,1 miljarder danska kronor (0,15 miljarder euro) betalades ut för beskattningsåret 2017, och att moderbolagen under 2018 beslutade att öka den årliga utbetalningen av utdelningen, vilket innebar att konsortiets skuld därefter förväntades vara återbetald först 2050, vilket är betydligt senare än det tidigare förväntade året 2033. Dessutom använder danska staten pengar från A/S Øresund för andra ändamål än återbetalning av skulden avseende kostnaderna för de danska anslutande väg- och järnvägsförbindelserna. Till följd av detta har återbetalningsperioden för konsortiet förlängts. På grundval av dessa synpunkter anser klaganden att det är uppenbart att konsortiets intäkter är ganska betydande, uppenbarligen till och med tillräckliga för att finansiera andra projekt, och att dessa intäkter sannolikt överstiger driftskostnaderna och skuldåterbetalningen under normala marknadsvillkor.

⁽¹¹¹⁾ Punkterna 118–139.

⁽¹¹²⁾ Punkt 242.

⁽¹¹³⁾ Punkt 213.

⁽¹¹⁴⁾ Punkt 224.

⁽¹¹⁵⁾ Punkterna 191 och 153.

⁽¹¹⁶⁾ Punkt 153.

- (197) I detta avseende påminner klaganden också om att konsortiet är det enda företag bland de stora danska offentligägda företag till vilka danska staten har lämnat garantier, inklusive de företag som ansvarar för uppförandet och driften av bron över Stora Bält och för den fasta förbindelsen över Fehmarn Bält, som inte betalar några premier för statliga garantier, medan nästan alla andra betalar 0,15 % på utestående skulder. Enligt klaganden visar detta tydligt att uppförandet och driften av den fasta förbindelsen kunde uppnås med mindre stöd än en premie på 0 %.
- (198) Klaganden hänvisar särskilt till skäl 150 i beslutet att inleda förfarandet, där kommissionen angav att de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning förväntades bidra till projektets lönsamhet genom att göra effekterna av garantierna och fördelarna med dessa särskilda regler beroende av varandra. Klaganden anser att detta påstående är felaktigt. De särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning utgör ytterligare fördelar jämfört med de statliga garantierna och kan inte betraktas som ömsesidigt beroende av varandra enligt reglerna om statligt stöd. Klaganden uppmanade kommissionen att begära in konsortiets skattedeklarationer för att göra en korrekt beräkning av storleken på den fördel som dessa särskilda regler gav konsortiet.
- (199) Klaganden lämnade också synpunkter efter att ha analyserat proportionalitetsanalysen i det slutliga beslutet om Fehmarn Bält. Klaganden noterar särskilt skillnaden mellan risk i förväg (före uppförandet) och risk i efterhand (efter att den fasta förbindelsen togs i bruk), behovet av att omvärdera det statliga stödet efter uppförandet, och begränsningarna (omfattningen begränsas till uppförandet, prioriteringen av återbetalning av statligt subventionerade lån och en garantiavgift), som också är nödvändiga för att säkerställa att det statliga stödet till den fasta förbindelsen är proportionerligt.
- (200) Stena Line hävdade vidare att det statliga stödet till konsortiet inte har varit proportionerligt sedan åtminstone 2004, mot bakgrund av att den fasta förbindelsen gick med vinst och att konsortiet senast 2004 hade ett positivt kassaflöde som överskred dess kostnader för drift och skuldåterbetalningar.
- (201) Såsom anges i skälen 191 och 193 beställde klaganden en ekonomisk bedömning av konsortiets internränta och vägda genomsnittliga kapitalkostnad för att analysera om och när konsortiet skulle ha kunnat finansiera den fasta förbindelsen på marknadsmässiga villkor utan statliga garantier. Klaganden hävdar att de statliga garantierna har två effekter på finansieringen. För det första gjorde garantierna det möjligt för konsortiet att få en skuld som översteg 100 % av dess eget kapital och skulder under de första 17 verksamhetsåren (negativt eget kapital fram till 2016). För det andra gjorde garantierna det möjligt för konsortiet att låna till en lägre kostnad än jämförbara företag (konsortiet fick kreditbetyget AAA). Klaganden tillägger att de statliga garantierna har lett till en faktisk genomsnittlig löptid (nära fem år) för konsortiets skuld, vilket är mycket kort jämfört med tillgångarnas ekonomiska livslängd (mer än 100 år). I bedömningen dras slutsatsen att konsortiet under 2003 eller 2004, dvs. bara några år efter att den fasta förbindelsen togs i bruk, kunde ha finansierat den fasta förbindelsen på kommersiella villkor utan de statliga garantierna. I alla scenarier (med hänvisning till de känslighetsscenarier som genomförts) behövdes inte längre något statligt stöd från och med 2009 eller 2010. För att dra denna slutsats gjorde undersökningen flera analyser, bland annat en jämförelse mellan konsortiets internränta med en beräkning av den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden baserad på 37 jämförbara företag, marknadsvillkoren för skulder och eget kapital i Danmark (se skäl 202) och en uppskattning av konsortiets marknadsvärde under åren 2000–2018 (se skäl 203).
- (202) Den ekonomiska bedömningen omfattar en analys av konsortiets årsrapporter som visar att konsortiets internränta, på grundval av en linjär prognos av det operativa resultatet under en 100-årsperiod, är 7,2 % (före skatt), och att internräntan är 6,2 % om perioden begränsas till 40 år. Den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden för jämförbara icke-subventionerade företag sjönk år 2004 till en nivå under konsortiets internränta i 100-årsscenarioet⁽¹⁷⁾. Enligt klaganden behövdes därför inte längre något statligt stöd (under den globala finanskrisen överskred den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden tillfälligt internräntan i 100-årsscenarioet, men sedan 2009 har den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden legat kvar under internräntan). I 40-årsscenarioet har den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden för jämförbara företag legat kvar under internräntan sedan 2010.

⁽¹⁷⁾ Enligt rapporten visar analysen av jämförbara företag och marknadsvillkor för skulder och eget kapital i Danmark att den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden för jämförbara företag minskade från 9,3 % till 3,0 % under perioden 2000–2018. För Sverige var detta 8,7 % respektive 3,3 %.

- (203) En uppskattning av konsortiets marknadsvärde (baserat på diskonterade kassaflöden) under åren 2000–2018 visar att värdet av de diskonterade kassaflödena överstiger kostnaden för projektet från och med 2003 (beräknat utifrån konsortiets genomsnittliga ränta baserat på en linjär prognos av de operativa resultaten under en 100-årsperiod). Klaganden hävdar att ytterligare känslighetsanalyser visar att slutsatserna är tillförlitliga, både för kortare och längre kassaflödesperioder. Analysen visar särskilt att det diskonterade beloppet för framtida kassaflöden i alla scenarier är högre än den totala kostnaden från och med 2009. På grundval av detta drar klaganden slutsatsen att det borde ha varit attraktivt för en kommersiell aktör att förvärva konsortiet från och med 2003, eller under alla omständigheter från och med 2009. Klaganden anser att detta tyder på att konsortiet skulle ha kunnat finansiera den fasta förbindelsen på marknadsmässiga villkor, utan de statliga garantierna, från 2003 eller åtminstone från 2009.
- (204) Klaganden lämnade också en analys, utförd av samma författare, av konsortiets finansieringsunderskott. År 1999, innan den fasta förbindelsen togs i bruk, var den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden för jämförbara företag något högre (8,0 %) än internräntan (7,2 %) för projektet med den fasta förbindelsen. Detta ledde till ett finansieringsunderskott på 2,9 miljarder danska kronor (0,39 miljarder euro) under 1999, vilket motiverade ett begränsat statligt stöd. För fullständighetens skull noterar klaganden att finansieringsgapet var 5,9 miljarder danska kronor (0,79 miljarder euro) år 2000, på grund av en högre vägd genomsnittlig kapitalkostnad för jämförbara företag (9,3 %), men betonar att de statliga garantierna redan när den fasta förbindelsen togs i bruk var alltför generösa.
- (205) Enligt analysen kunde konsortiet tack vare de statliga garantierna helt och hållet finansiera sina kostnader genom skulder, med en ränta på dessa skulder på endast 3 % under 1999 och 3,5 % under 2000. Detta innebär att konsortiets vägda genomsnittliga kapitalkostnad endast var 3–3,5 % (100 % skuldfinansiering). Internräntan på 7,2 % är därför betydligt högre än konsortiets vägda genomsnittliga kapitalkostnad, och den statliga garantimodellen är oproportionerlig och omotiverad. Det statliga stödet bör endast leda till en minskning av den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden med 0,8 % (från 8 % till 7,2 %) så att konsortiets vägda kapitalkostnad motsvarar internräntan för projektet med den fasta förbindelsen. Enligt rapporten uppgick det oproportionerliga statliga stödet i form av nettonuvärde till 54,3 miljarder danska kronor (7,28 miljarder euro) när det kvantifierades med konsortiets räntesats för 1999, och till 41,8 miljarder danska kronor (5,60 miljarder euro), när det kvantifierades med räntesatsen för 2000.
- (206) Författarna till rapporten lämnade också en ytterligare analys av konsortiets nettonuvärde, baserad på en jämförelse av den räntesats som tillämpas på konsortiet och räntesatsen för ett företag med 100 % AAA-skuldfinansiering. Syftet med analysen var att kvantifiera storleken på det oproportionerliga statliga stödet. Analysen bygger på att den fasta förbindelsen kommer att ha ett positivt nettonuvärde, eller att projektets avkastning är högre än kostnaderna, om internräntan är högre än konsortiets genomsnittliga årliga ränta. Dessutom betonar klaganden att de statliga garantierna var alltför generösa och ledde till ett oproportionerligt statligt stöd redan när den fasta förbindelsen togs i bruk. Denna slutsats får ytterligare stöd av en analys av den årliga avkastningen och annuiteterna.
- (207) Dessutom lämnade klaganden in ett memorandum om vissa av kommissionens slutsatser i det slutliga beslutet om Fehmarn Bält med avseende på finansieringen av den fasta förbindelsen, särskilt vad gäller proportionaliteten.
- (208) Slutligen lämnade klaganden synpunkter på konsortiets årsrapport för 2020, eftersom konsortiet under våren 2020 lanserade ett antal initiativ som överförde dess skuld från lån som garanteras av staterna till lån utan statliga garantier. Klaganden noterade de därmed förknippade kreditbetygen och drog slutsatsen att statligt ägda enheter redan åtnjuter en fördel eftersom staten är ägare, vilket enligt deras fordringsägare medför en högre säkerhet. Klaganden noterar också att det belopp som anskaffats genom lån utan statliga garantier under 2020 utgör omkring 28 % av konsortiets bruttoupplåning, vilket är ett ytterligare tecken på att de statliga garantierna var oproportionerliga redan under de första verksamhetsåren.
- (209) Stena Line hänvisar till meddelandet om viktiga projekt av gemensamt europeiskt intresse och påminner om att en beräkning av finansieringsunderskottet endast får omfatta stödberättigande kostnader. Eftersom de anslutande väg- och järnvägsförbindelserna anses vara ett separat projekt hävdar Stena Line att kostnaderna för dessa anläggningar är irrelevanta för beräkningen av hur mycket stöd som den fasta förbindelsen kan komma i åtnjutande av. I detta avseende noterar Stena Line att konsortiet 2018 justerade sin utdelningspolicy för att främst fokusera på största möjliga skuldminskning i ägarföretagen, A/S Øresund och Svedab, som ansvarar för de anslutande väg- och järnvägsförbindelserna. Stena Line hävdar att detta utgör tydliga bevis på att statligt stöd till konsortiet för den fasta förbindelsen finansierar icke stödberättigande kostnader.

4.4.6 *Förhindrande av otillbörlig snedvridning av konkurrensen och avvägningstest*

- (210) Enligt klaganden leder det stöd som de statliga garantierna och de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning medför till otillbörlig snedvridning av konkurrensen.
- (211) Klaganden hävdar att syftet med projektet med den fasta förbindelsen aldrig var att ersätta färjetrafiken mellan Helsingborg och Helsingör, och att detta inte heller ansågs vara en nödvändig eller oundviklig konsekvens av detta. Dessutom påminner de om att förbindelsen mellan Helsingborgs och Helsingörs hamnar, som båda ingår i TEN-T-nätet, förbinder TEN-T-vägarna E47, E4 och E20 och därmed Centraleuropa med de nordiska länderna. Klaganden hänvisar till ett av TEN-T:s huvudmål, nämligen att bidra till låga utsläpp av växthusgaser, rena transporter och låga koldioxidutsläpp, och noterar att dess färjor med nollutsläpp är ett grönt alternativ till den fasta förbindelsen. Slutligen hänvisar klaganden till kommissionens vitbok om en färdplan för ett gemensamt europeiskt transportområde ⁽¹¹⁸⁾, där kommissionen noterade att "undanröjande av skattemässig snedvridning och av obefogat stöd samt fri konkurrens utan snedvridning är [...] nödvändiga för att skapa jämlika villkor mellan olika transportmedel som direkt konkurrerar med varandra". Klaganden anser att de socioekonomiska konsekvenserna av att färjetrafiken försvann skulle vara katastrofala. I detta sammanhang påminner klaganden om att de statliga garantierna gör det möjligt för konsortiet att fastställa vägavgifterna för den fasta förbindelsen till artificiellt låga nivåer, vilket gör det möjligt för konsortiet att öka sina trafikvolym och sin marknadsandel. De statliga garantierna gör det möjligt för konsortiet att ta större risker, där möjligheten att gå i konkurs i praktiken är utesluten. Klaganden pekar också på en annan mekanism som leder till snedvridning av marknaden och som är kopplad till staternas mål att främja trafiken över den fasta förbindelsen. Eftersom konsortiet stöds av staterna skulle konsortiets mål också gå från en strikt vinstmaximering till en ökande trafikvolym. Detta är möjligt tack vare de statliga garantierna.

4.4.7 *Villkor för att utnyttja de statliga garantierna*

- (212) Med hänvisning till 2008 års tillkännagivande om garantier påminner klaganden om att kommissionen inte har rätt att godkänna stöd i form av statliga garantier om inte kommissionen i förväg känner till villkoren för att utlösa dessa garantier. Enligt klaganden fastställs inga villkor för att utnyttja garantierna i låneavtalen mellan konsortiet och de berörda finansinstituten, och kommissionen kan därför inte finna att de statliga garantierna är förenliga med den inre marknaden.

4.5 **Berättigade förväntningar**

- (213) Klaganden och Scandlines m.fl. hävdar att Öresundsdomen bör tolkas på ett sådant sätt att berättigade förväntningar från konsortiets och staternas sida utesluts efter Aéroports de Paris-domen.
- (214) De hävdar därför att tribunalen i Öresundsdomen ⁽¹¹⁹⁾ uttryckligen ansåg att berättigade förväntningar endast kunde föreligga under perioden före Aéroports de Paris-domen, och inte, som kommissionen verkar antyda i skäl 178 i beslutet att inleda förfarandet, *åtminstone* fram till 2000.
- (215) Klaganden hänvisar till den rättspraxis som anges i Öresundsdomen ⁽¹²⁰⁾ och anger de tre kumulativa villkor som måste uppfyllas för att ett anspråk på rätt till skydd för berättigade förväntningar ska anses vara välgrundat: i) tydliga försäkringar som är ovillkorliga och samstämmiga och som härrör från behöriga och tillförlitliga källor har meddelats den berörde av institutionerna, ii) försäkringarna ska vara av sådan beskaffenhet att de ger upphov till en berättigad förväntning hos mottagaren, och iii) garantierna ska vara förenliga med tillämpliga bestämmelser.

⁽¹¹⁸⁾ Vitbok – Färdplan för ett gemensamt europeiskt transportområde – ett konkurrenskraftigt och resurseffektivt transportsystem (KOM(2011) 144 slutlig), punkt 59.

⁽¹¹⁹⁾ Punkt 322.

⁽¹²⁰⁾ Punkt 306: tribunalens dom av den 30 juni 2005, Branco/kommissionen, T-347/03, ECLI:EU:T:2005:265, punkt 102 och den rättspraxis som citeras däri; tribunalens dom av den 23 februari 2006, Cementbouw Handel & Industrie/kommissionen, T-282/02, ECLI:EU:T:2006:64, punkt 77; tribunalens dom av den 30 juni 2009, CPEM/kommissionen, T-444/07, ECLI:EU:T:2009:227, punkt 126.

- (216) Även om klaganden och Scandlines m.fl. erkänner att det fanns berättigade förväntningar fram till Aéroports de Paris-domen, anser de att de försäkringar som kommissionen gav i skrivelserna från 1995 inte längre var förenliga med de tillämpliga reglerna efter denna dom. Scandlines m.fl. hävdar att rätten att förlita sig på berättigade förväntningar under alla omständigheter skulle löpa ut efter utgången av en övergångsperiod på tre år som gör det möjligt för stödmottagaren att anpassa sitt beteende med hänsyn till de nya rättsliga omständigheterna ⁽¹²¹⁾.
- (217) Klaganden hävdar vidare att det efter Aéroports de Paris-domen inte råder något tvivel om att en försiktig och uppmärksam ekonomisk aktör skulle ha kunnat förutse att kommissionen eventuellt skulle kunna anta ett beslut om att de berörda stödåtgärderna omfattades av reglerna om statligt stöd. Klaganden och Scandlines m.fl. anser att staterna och konsortiet borde ha anpassat sitt beteende i enlighet med domen och att perioden mellan Aéroports de Paris-domen och det påstådda avbrottet i preskriptionstiden måste betraktas som tillräckligt lång tid för att anpassa sig och för att anmäla de berörda stödåtgärderna till kommissionen.
- (218) Slutligen hävdar klaganden att även om kommissionen skulle anse att staterna 1992 beviljade två statliga garantier som utgjorde individuellt stöd för särskilda ändamål, är det uppenbart att principen om berättigade förväntningar inte kan åberopas för perioden efter den 13 maj 2003. I annat fall skulle staterna tillåtas åberopa principen om berättigade förväntningar för att fortsätta att lämna statliga garantier till konsortiet, utan att betala någon premie och utan någon begränsning av de belopp som ska garanteras samt den tid under vilken de kan beviljas, så länge de anser det vara nödvändigt.

4.6 Återbetalning av stöd

- (219) Scandlines m.fl. anser att stödet som de särskilda danska bestämmelserna om förlustöverföring och avskrivning medför och de statliga garantier som beviljats sedan 2003 bör återkrävas. Detta gäller särskilt de statliga garantierna för alla lån som tagits för att refinansiera den ursprungliga skulden och även stödet för alla andra driftskostnader som täcks av lån. Trelleborgs Hamn betonar att de faktiska statliga garantierna måste återkallas, och att konsortiet utöver detta ska betala tillbaka skillnaden mellan marknadspremien och den erlagda premien. Stena Line hävdade att återkrav måste begäras av i) allt stöd som beviljats efter 2004 (eftersom konsortiet åtminstone från och med 2004 skulle ha kunnat låna på marknadsvillkor), ii) det driftsstöd som beviljades mellan 2003 och 2004, och iii) för perioden 2003–2004, skillnaden mellan priserna för den fasta förbindelsen på grundval av de faktiska kostnaderna och prissättningen, som låg under kostnadstäckningspris, samt av de statliga garantier och statliga lån ⁽¹²²⁾ som täcker driftskostnaderna.
- (220) Klaganden tillägger att även om kommissionen skulle förklara stödet förenligt med den inre marknaden skulle detta inte leda till att åtgärderna, som genomförts i strid med artikel 108.3 i EUF-fördraget, blir lagenliga i efterhand, och ränta bör påföras från och med den dag då varje nytt stöd beviljades.
- (221) FSS, Trelleborgs Hamn och Grimaldi hävdar att de statliga garantierna och de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning inte har anmälts till kommissionen enligt artikel 108.3 i EUF-fördraget och därför utgör olagligt stöd. Detta inbegriper de statliga garantierna och det stöd härrörande från de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning som beviljades efter antagandet av 2014 års beslut, vilket senare ogiltigförklarades. Eftersom det inte finns några bevis för att Danmark och Sverige har slutat att bevilja statliga garantier och det stöd som härrör från de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning, bör kommissionen anta ett beslut där Danmark och Sverige åläggs att upphöra med att bevilja nya garantier och Danmark åläggs att upphöra med att bevilja stöd enligt de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning, och att upphäva befintliga statliga garantier och de fördelar som de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning medför till dess att kommissionen har fattat ett beslut om deras förenlighet med den inre marknaden.

⁽¹²¹⁾Hänvisning görs till tribunalens dom av den 16 oktober 2014, Alcoa Trasformazioni/kommissionen, T-177/10, ECLI:EU:T:2014:897, punkt 72.

⁽¹²²⁾Stena Line lämnade inga ytterligare eller specifika uppgifter om vilka statliga lån de avser.

- (222) Klaganden anser att det oproportionerliga statliga stödet till konsortiet har lett till bestående konsekvenser som måste korrigeras genom framåtblickande åtgärder. Att bara upphöra med det statliga stödet genom att återkalla och avsluta de statliga garantierna skulle inte räcka för att skapa lika villkor för den fasta förbindelsen och färjorna. I detta sammanhang hänvisar klaganden till punkt 96 i Öresundsdomen, där tribunalen påpekade att kommissionen hade hävdad att en likvidation av konsortiet skulle vara rättsligt omöjlig, med beaktande av det mellanstatliga avtalet. Eftersom det i 2008 års tillkännagivande om garantier erkänns att mer förmånliga finansieringsvillkor som beviljas företag vars rättsliga form medger undantag från vanliga konkursregler eller andra insolvensförfaranden kan utgöra statligt stöd, skulle konsortiet fortsätta att åtnjuta en betydande fördel även efter det att staterna har upphört att utfärda särskilda statliga garantiavtal.
- (223) Klaganden anser att dessa framåtblickande åtgärder måste återställa normala kostnader, normala mål och normala kommersiella risker för operatören av den fasta förbindelsen. Mer specifikt överväger klaganden tre möjliga lösningar för att återställa normala marknadsvillkor för trafiken över Öresund, nämligen en privatisering av den fasta förbindelsen, en omvandling av den fasta förbindelsen till ett aktiebolag med aktier noterade på börserna i Köpenhamn och/eller Stockholm, eller ett beviljande av en koncession till en oberoende aktör på kommersiella villkor.

5. SYNUNKTER FRÅN STATERNA

- (224) I detta avsnitt beskrivs staternas synpunkter på beslutet att inleda förfarandet. Dessa synpunkter innehåller kommentarer från staterna rörande de synpunkter från de berörda parterna som lämnats till myndigheterna i ett icke-konfidentiellt format. Detta avsnitt innehåller även ytterligare information som staterna lämnat som svar på specifika frågor från kommissionen.

5.1 Faktamässiga förtydliganden till beslutet att inleda förfarandet

- (225) Staterna lämnade faktamässiga förtydliganden till den beskrivande delen av beslutet att inleda förfarandet.
- (226) Närmare bestämt klargör staterna att det inte finns någon rättslig grund för att bevilja statliga lån till konsortiet i vare sig svensk eller dansk lagstiftning. Detta är ett förtydligande av skäl 31 i beslutet att inleda förfarandet, där det anges att konsortiet kan få statliga lån från Nationalbanken mot en årlig avgift på 0,15 % av de utestående lånevärdena, plus en årlig ränta som fastställs av finansministern. Staterna anger att detta kan härröra från en sammanblandning mellan finansieringen av konsortiet och finansieringen av A/S Øresund, det danska moderbolaget till konsortiet. Enligt § 7.1 i anläggningslagen (numera § 10.4 i Sund & Bælt-lagen) har den danska finansministern, när det anses lämpligt, befogenhet att täcka A/S Øresunds finansieringsbehov genom statliga lån.
- (227) Staterna understryker att den direkta konsekvensen av det mellanstatliga avtalet, den svenska och den danska genomförandelagstiftningen och konsortialavtalet är att staterna, från och med den dag då konsortiet grundades, har varit skyldiga att garantera alla konsortiets lån och andra finansiella instrument som utnyttjats för att finansiera den fasta förbindelsen. Riksgäldskontoret och Nationalbanken ansvarar för den praktiska förvaltningen av garantierna när det gäller särskilda lån och finansieringsarrangemang, men de har inte behörighet att väga att bevilja konsortiet de nödvändiga garantierna för att finansiera projektet.
- (228) Konsortialavtalet godkändes av Danmark den 4 februari 1992 och av Sverige den 13 februari 1992. Konsortialavtalet trädde därmed i kraft den 13 februari 1992. Staterna klargjorde vidare att konsortiet, i motsats till vad klaganden hävdar (skäl 176), inte är registrerat hos Bolagsverket, eftersom det utgör en unik juridisk person. Det registrerades dock för moms och socialförsäkringsavgifter från och med den 23 juli 1993. Konsortiet behöver inte vara registrerat hos Bolagsverket för att ha rättigheter och skyldigheter.

- (229) Staterna lämnade närmare uppgifter om vad som föreskrivs i riksdagsbeslutet om den solidariska statliga garantiskyldigheten (skäl 89) och om Riksgäldskontorets praktiska förvaltning av den solidariska statliga garantiskyldigheten (skälen 91–94). När det gäller genomförandet av den statliga garantiskyldigheten i Danmark hänvisade staterna till § 8 i anläggningslagen och till förarbetet till anläggningslagen avseende § 8 (skäl 95).
- (230) Staterna angav att Riksgäldskontorets och Nationalbankens praktiska administrativa arrangemang (genom samarbetsavtalen) infördes för att ge Sverige och Danmark möjlighet att övervaka och påverka konsortiets finansieringspolitik. Mekanismen ger staterna möjlighet att se till att konsortiet inte överskrider sitt mandat och att en finansieringspolitik följs som minimerar staternas långsiktiga risk. Mekanismen gör det dessutom möjligt för staterna att säkerställa att det stöd som beviljas konsortiet inte går utöver vad som är nödvändigt.
- (231) Staterna tillhandahöll en uppdaterad översikt över konsortiets utestående skulder.

5.2 Förekomst av stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget

5.2.1 Konsortiet som stödmottagare

- (232) Staterna erkänner att konsortiet är en stödmottagare inom ramen för den statliga garantimodellen. De danska myndigheterna godtar dock inte att konsortiet gynnas av de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning. De konstaterar i detta avseende att konsortiet är ett partnerskap som med avseende på de danska skattereglerna är transparent. Det är alltså inte konsortiet, utan endast A/S Øresund, som skulle ha kunnat dra nytta av de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning, och dessutom endast när det gäller hälften av konsortiets intäkter och kostnader.
- (233) Enligt dansk skattelagstiftning är alla partnerskap skattemässigt transparenta. Det är således inte det faktum att konsortiet är skattemässigt transparent som gynnar A/S Øresund, utan snarare de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning. Dessa regler har skapats särskilt för A/S Øresund i egenskap av partner i konsortiet. A/S Øresund bedriver ingen egen verksamhet på en konkurrensutsatt marknad och får därför inte statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget. De danska myndigheterna hävdar vidare att det aktuella fallet måste särskiljas från mål C-128/16 P ⁽¹²³⁾, där domstolen ansåg att en skattemässigt transparent enhet erhöll skatteförmåner, eftersom konsortiets skattemässiga transparens innebär att alla eventuella skatteförmåner tilldelas dess ägare.
- (234) Av dessa skäl hävdar de danska myndigheterna att konsortiet inte fick någon ekonomisk fördel till följd av de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning.

5.2.2 Konsortiet bedriver ingen ekonomisk verksamhet

- (235) Staterna vidhåller sin ståndpunkt enligt avsnitt 4.2.1 i beslutet att inleda förfarandet att planering, uppförande och drift av den fasta förbindelsen inte kan betraktas som en ekonomisk verksamhet som omfattas av artikel 107.1 i EUF-fördraget. Staterna anser att uppförandet och driften av den fasta förbindelsen är klassiska exempel på utövande av offentliga planeringsbefogenheter som inte omfattas och inte bör omfattas av artikel 107.1 i EUF-fördraget. Den statliga garantimodellen och de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning faller därför utanför tillämpningsområdet för unionens regler om statligt stöd.

⁽¹²³⁾ Domstolens dom av den 25 juli 2018, kommissionen/Spanien m.fl., C-128/16 P, ECLI:EU:C:2018:591.

- (236) I sitt svar på beslutet att inleda förfarandet hänvisar staterna till sina tidigare inlagor, som lämnades i samband med det preliminära granskningsförfarandet för ärendena SA.36558, SA.38371 och SA.36559, och bekräftar att de vidhåller de ståndpunkter som anges i dessa inlagor. I detta avseende hävdade staterna att kommissionen fram till början av 2000-talet, enligt en långvarig beslutspraxis, konsekvent hade ansett att en offentlig myndighets uppförande av infrastruktur som var öppen för alla potentiella användare på icke-diskriminerande villkor inte utgjorde en ekonomisk verksamhet som omfattades av unionens konkurrensregler. Sådan verksamhet ansågs snarare vara ett utövande av offentliga (planerings)befogenheter för att tillhandahålla allmän transportinfrastruktur.
- (237) Staterna hävdade att de mål som de strävade efter att uppnå genom uppförandet av den fasta förbindelsen uppenbart och uteslutande är allmänpolitiska mål, särskilt när det gäller att främja kulturell, regional och ekonomisk utveckling och samarbete mellan två länder. De hävdade att Aéroports de Paris-domen och tribunalens dom i målet Leipzig Halle av den 24 mars 2011, som bekräftades av domstolen den 19 december 2012 ⁽¹²⁴⁾ (*Leipzig Halle-domarna*), inte nödvändigtvis är tillämpliga på infrastrukturprojekt, såsom den fasta förbindelsen. I motsats till flygplatser kan utvecklingen och driften av gränsöverskridande broar, som kräver att internationella avtal ingås, inte genomföras av vanliga investerare. Uppförandet och driften av broar har inte varit föremål för någon avreglering som liknar flygplatssektorn. De hävdar att den fasta förbindelsen kan särskiljas från situationen i Leipzig Halle-domarna eftersom uppförandet av den fasta förbindelsen aldrig var avsett att utvidga konsortiets kommersiella verksamhet. Konsortiet bildades med det enda syftet att uppnå målen för den offentliga politiken och inte att bedriva ekonomisk verksamhet.
- (238) Staterna hävdar vidare att konsortiets verksamhet uteslutande avser uppförandet och driften av den fasta förbindelsen, dvs. offentliga uppgifter, som är en direkt följd av offentliga planeringsåtgärder. De grundläggande villkoren för konsortiets ekonomiska verksamhet är förutbestämda och resultatet av staternas utövande av offentliga befogenheter. Konsortiet utför sina offentliga uppgifter i ett avgränsat ekonomiskt kretslopp. Det finns därmed ingen risk för att dess finansieringsverksamhet på grundval av den statliga garantimodellen skulle kunna användas för att korssubventionera annan verksamhet som inte avser dess offentliga verksamhet. I detta avseende är konsortiets verksamhet och finansieringssätt jämförbara med de som bedrivs av (andra) offentliga myndigheter som tar ut en kostnadsbaserad avgift för att tillhandahålla särskilda allmännyttiga varor eller tjänster till sina användare, såsom framställning av vissa officiella dokument, t.ex. pass och körkort, samt veterinärmyndigheternas hälso- och djurskyddskontroller. När statliga enheter har exklusiv befogenhet att utföra sådana offentliga uppdrag i ett slutet ekonomiskt kretslopp måste deras verksamhet anses utgöra ett utövande av offentliga befogenheter. Staterna påminner om att konsortiet i detta avseende är till 100 % offentligägt och att ingen privat aktör skulle kunna gynnas av den statliga garantimodellen.
- (239) Staterna hävdade vidare att konsortiet inte kan anses konkurrera med klagandens färjetrafik. Konsortiets prispolitik kan visserligen påverka klagandens verksamhet, men detta beror inte på ett konkurrensförhållande mellan två jämförbara aktörer som erbjuder utbytbara tjänster på samma marknad. Medan klaganden erbjuder en kommersiell färjetrafik erbjuder konsortiet i stället en kollektiv nytta i form av tillgång till viss väg- och järnvägsinfrastruktur. När konsortiet fastställer priset för den allmänna nyttigheten agerar det inom ramen för det allmänna politiska beslutet om finansiering av den fasta förbindelsen, inklusive de anslutande väg- och järnvägsförbindelserna. Förhållandet mellan konsortiet och klaganden skiljer sig därför i grunden från vanliga konkurrensförhållanden.
- (240) Staterna lade dock fram ytterligare argument om klassificeringen av den statliga garantimodellen och de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning som stödordningar kontra individuellt stöd, om klassificeringen som nytt stöd kontra befintligt stöd och om förekomsten av berättigade förväntningar.

⁽¹²⁴⁾ Tribunalens dom av den 24 mars 2011, Freistaat Sachsen och Land Sachsen-Anhalt m.fl./kommissionen, förenade målen T-443/08 och T-455/08, ECLI:EU:T:2011:117; bekräftad efter överklagande genom domstolens dom av den 19 december 2012, Mitteldeutsche Flughafen AG och Flughafen Leipzig-Halle GmbH/kommissionen, C-288/11 P, ECLI:EU:C:2012:821.

5.3 Klassificering av den statliga garantimodellen som stödordning eller individuellt stöd

- (241) Staterna anser att klassificeringen av den statliga garantimodellen är en viktig fråga, och bedömningen måste ta vederbörlig hänsyn till syftet med förordning (EU) 2015/1589 och de praktiska konsekvenserna av denna klassificering, både för den fasta förbindelsen och för andra liknande fall.
- (242) Staterna anser att ordalydelsen i förordning (EU) 2015/1589 föreskriver att den statliga garantimodellen består av stöd för särskilda ändamål och inte stödordningar. Staterna anser därför att den statliga garantimodellen inte är inriktad på "företag som i rättsakten definieras på ett allmänt och abstrakt sätt" och att den dessutom är "[hänförbar] till ett visst projekt". Enligt staterna stöds detta av att konsortiet är ett specialföretag med verksamhet som rör den fasta förbindelsen och att de statliga garantier som ges till konsortiet är ouplösligt förbundna med och begränsade till verksamhet som avser uppförandet och driften av den fasta förbindelsen. Staterna hävdar därför att den statliga garantimodellen utgörs av individuellt stöd.
- (243) Staterna anser att den statliga garantimodellen i detta fall skiljer sig i grunden exempelvis från indirekta garantier som beviljas offentliga företag i form av nationell lagstiftning som utesluter konkurs ⁽¹²⁵⁾.
- (244) Staterna hänvisar i detta sammanhang till den juridiska litteratur som ger exempel på stödordningar som omfattas av definitionen i andra delen av artikel 1 d i förordning (EU) 2015/1589, inklusive en ordning enligt vilken ett visst företag får årlig ersättning för förluster som uppstår vid tillhandahållandet av en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse ⁽¹²⁶⁾ och skatteincitament, utan begränsning av belopp eller tid, som beviljas särskilda företag ⁽¹²⁷⁾. Sådana ordningar skiljer sig enligt staternas uppfattning också i grunden när det gäller syfte och karaktär från den statliga garantimodell som beviljats konsortiet.
- (245) Enligt staterna visar dessutom det mellanstatliga avtalet och genomförandelagstiftningen i Sverige och Danmark tydligt att de solidariska statliga garantierna beviljades konsortiet 1992 på obestämd tid och oåterkalleligen, som en rättslig och ekonomisk förutsättning för konsortiets skyldighet att upprätta och driva den fasta förbindelsen. Båda staterna har därför en tydlig och otvetydig rättslig skyldighet gentemot varandra och gentemot konsortiet att se till att efterföljande finansiella transaktioner som omfattas av det mellanstatliga avtalet och genomförandelagstiftningen garanteras av staterna. Staterna hävdar att det faktum att detta kräver efterföljande förvaltning av Riksgäldskontoret och Nationalbanken inte innebär att staterna har något val att vägra att garantera sådana transaktioner.
- (246) Staterna anser därför att den statliga garantimodellen bör anses bestå av två individuella stöd för särskilda ändamål som beviljades när konsortiet inrättades den 13 februari 1992. Från och med den dagen har staterna enligt lag varit skyldiga att garantera all finansiering som krävs av konsortiet för att upprätta den fasta förbindelsen och ta den i drift. Staterna anser att denna slutsats stöds av både den rättsliga utformningen och den ekonomiska logiken för den statliga garantimodellen.
- (247) Med avseende på den rättsliga utformningen hävdar staterna att Riksgäldskontoret och Nationalbanken ansvarar för den praktiska förvaltningen av garantiavtalen när det gäller särskilda lån och finansieringsarrangemang, men att de inte har behörighet att vägra att bevilja konsortiet de nödvändiga garantierna för att finansiera projektet. Även om Riksgäldskontoret och Nationalbanken då och då utfärdar, förnyar eller bekräftar de ursprungliga garantierna gentemot en specifik långgivare, ändrar detta inte staternas rättsliga skyldighet gentemot konsortiet att garantera konsortiets finansiella åtaganden avseende projektet.

⁽¹²⁵⁾ De hänvisar i detta sammanhang till domstolens dom av den 3 april 2014, Frankrike/Europeiska kommissionen, C-559/12, ECLI:EU:C:2014:217.

⁽¹²⁶⁾ Mederer, W., Pesaresi, N. och Van Hoof, N., *EU Competition law, Volume IV: State aid, Book 1*, Claeys & Casteels, 2008, s. 566.

⁽¹²⁷⁾ Heidenhain, M., red., *European State Aid Law: A Handbook*, Beck/Hart, 2010, s. 587–588, och Sinnaeve, A. och Slot, P. J., "The new regulation on State aid procedures", *Common Market Law Review* 36:6, 1999, s. 1153–1194 och 1161.

- (248) Staterna noterar att ordalydelsen i de relevanta bestämmelserna i det mellanstatliga avtalet, den nationella genomförandelagstiftningens innehåll och konsortialavtalet inte har ändrats sedan de antogs. Eftersom den rättsliga grund från vilken konsortiets rätt till statligt garanterad finansiering härrör fortfarande är oförändrad anser staterna att de statliga garantierna definitivt och oåterkalleligt beviljades konsortiet vid den tidpunkt då det fick laglig rätt att erhålla statligt garanterad finansiering, dvs. från och med den dag grundades.
- (249) Staterna lämnade närmare uppgifter om genomförandet av den svenska solidariska statliga garantiskyldigheten mot bakgrund av klagandens påstående att de svenska garantierna hade ändrats från sekundära till personliga garantier (skäl 175). Staterna hävdade att den ursprungliga solidariska statliga garantiskyldigheten aldrig har ändrats. Den statliga garantiskyldigheten gentemot konsortiet fastställdes genom riksdagsbeslutet som uppföljning av det mellanstatliga avtalet. Riksdagsbeslutet genomfördes senare genom den svenska regeringens beslut av den 1 april 1993 (K91/1443/3, K93/202/3) och den svenska regeringens beslut av den 23 juni 1994 (K91/1443/3, K94/1680/3), genom vilka Riksgäldskontoret fick i uppdrag att utfärda garantier. Inget av dessa beslut reglerar i detalj hur villkoren i de enskilda garantiavtalen skulle fastställas. I stället skulle detta beslutas och genomföras av Riksgäldskontoret. Varken Sveriges riksdag eller den svenska regeringen har fattat något senare beslut som skulle ha ändrat den statliga garantiskyldighet som fastställdes i riksdagsbeslutet. De enskilda garantihandlingarna syftar till att uppfylla den rätt som konsortiet redan har fått. Det är riktigt att garantihandlingarna ska tolkas som personliga garantier. Detta innebär dock inte någon ändring av den svenska garantiskyldigheten gentemot konsortiet eller att den går utöver de rättigheter som konsortiet ges i det mellanstatliga avtalet eller i riksdagsbeslutet. Dessutom noterar staterna att Riksgäldskontoret inte har rättslig befogenhet eller mandat att ändra eller förlänga den ursprungliga solidariska statliga garantiskyldigheten – eller att utfärda en ny garanti – utan ett nytt regeringsbeslut. Variationerna i ordalydelsen i de återutfärdade garantidokumenterna för de enskilda lånen ska tolkas som olika genomföranden av den ursprungliga solidariska statliga garantiskyldigheten och inte som nya enskilda garantier.
- (250) När det gäller genomförandet av den danska solidariska statliga garantiskyldigheten förklarade staterna att den statliga garantiskyldigheten enligt anläggningslagen inte har ändrats sedan den trädde i kraft. Villkoren för att utnyttja de statliga garantierna anges inte uttryckligen i den lagstiftningen, och därför kommer denna garantiskyldighet som standard att betraktas som en "simpler kausión". I den danska lagen om garantier görs det åtskillnad mellan "simpler kausión" och "selvskyldnerkausión". En "simpler kausión" innebär att den part som gör anspråk på garantin måste visa garantigivaren att huvudmannen (gäldenären) inte kan betala sina skulder. Normalt kräver detta att det antingen i) har fastställts vid en verkställighet (dvs. den partens försök att verkställa sin fordran på huvudmannens tillgångar) att huvudmannen inte kan betala sina skulder när de förfaller till betalning, eller ii) att huvudmannen har begärts i konkurs eller ett liknande insolvensförfarande har inletts. En "selvskyldnerkausión" innebär att den part som gör anspråk på garantin kan uppmana garantigivaren att betala om huvudmannen har underlåtit att göra betalningen i tid. Enligt dansk rättspraxis för garantier tolkas en garanti normalt som en "simpler kausión" om det inte finns tydlig grund för att tolka garantin som en "selvskyldnerkausión". Om inte garantin tydligt beskrivs som en "selvskyldnerkausión" måste alltså den part som gör anspråk på garantin visa garantigivaren att huvudmannen inte har förmåga att betala sina skulder när de förfaller.
- (251) I praktiken specificeras villkoren för utnyttjande av de statliga garantierna ytterligare i de garantiavtal som utfärdats inom ramen för de olika finansiella transaktionerna. Av ordalydelsen i dessa garantiavtal framgår att de är ovillkorliga och att investerarna därför inte är skyldiga att försöka driva in en fordran mot konsortiet, utan kan vända sig direkt till garantigivarna vid fallissemang. Borgenärerna är inte skyldiga att vidta några insolvensåtgärder. Å andra sidan finns det en särskild bestämmelse i EMTN-programmet, i EIB:s lån och i ISDA-ramavtalen rörande en potentiell insolvenssituation. Enligt denna bestämmelse åtar sig alla borgenärer att inte påskynda några insolvensförfaranden eller insolvensförfaranden eller att aktivera eller delta i ansökan om konkurs, rekonstruktion, förvaltning, upplösning osv., så länge garantierna täcker konsortiets skyldigheter.

- (252) Staterna hänvisade också till det slutliga beslutet om Fehmarn Bält och påpekade särskilt att kommissionen i skäl 253 i det beslutet betonade att den rättsakt som reglerar uppförandet och driften av den fasta förbindelsen över Fehmarn Bält innehåller ett tydligt åtagande från statens sida att finansiera anläggningskostnaderna genom statliga lån och/eller statliga garantier, enligt vilket finansministern endast har tillstånd att besluta om kombinationen av statliga lån och statliga garantier. Staterna hänvisade vidare till skäl 256 i det slutliga beslutet om Fehmarn Bält och angav att finansministern endast har begränsad diskretion när det gäller genomförandet av statliga lån och statliga garantier. Med avseende på den fasta förbindelsen ansvarar Nationalbanken och Riksgäldskontoret för den praktiska förvaltningen av garantierna när det gäller särskilda lån och finansieringsarrangemang, men de har inte behörighet att vägra att bevilja konsortiet de nödvändiga garantierna för att finansiera projektet. När det gäller den fasta förbindelsen är alltså staternas diskretionära befogenheter ännu mer begränsade än när det gäller Fehmarn Bält.
- (253) Dessutom noterar staterna att kommissionen betonade att det stöd som beviljats Femern A/S – det specialföretag som ansvarar för anläggningen och driften av den fasta förbindelsen över Fehmarn Bält – enbart är kopplat till finansieringen av planeringen och uppförandet av denna fasta förbindelse, med uteslutande av andra projekt och verksamheter. Staterna hävdar att samma sak gäller med avseende på den fasta förbindelsen. Konsortiet är ett specialföretag som inte får utföra annan verksamhet än den som är kopplad till den fasta förbindelsen. En övergripande bedömning av garantiernas omfattning som tar hänsyn till att konsortiet inte kan bedriva någon annan verksamhet skulle enligt deras mening endast kunna leda till slutsatsen att garantierna är kopplade till ett specifikt projekt.
- (254) Staterna drar slutsatsen att konsortiet av samma skäl som när det gäller förbindelsen över Fehmarn Bält uppenbarligen inte beviljas nytt stöd varje gång en ny (garanterad) transaktion genomförs. Det slutliga beslutet om Fehmarn Bält är därmed en bekräftelse av staternas uppfattning att de statliga garantierna bör betraktas som två individuella stöd för särskilda ändamål som beviljades när konsortiet bildades 1992.
- (255) Den ekonomiska logiken bakom den statliga garantimodellen är att minimera projektets totala finansieringskostnader. Detta mål skulle undergrävas om varje stat kunde bestämma sig för att utfärda ett särskilt garantiavtal gentemot konsortiet. Modellen skulle inte fungera som en finansieringsmekanism om konsortiet behövde "ansöka" hos staterna om en statlig garanti varje gång konsortiet skulle ta ett nytt lån. Det skulle inte heller vara marknadsekonomiskt förnuftigt att å ena sidan anta att konsortiet har karaktären av ett "företag" i konkurrens med andra marknadsaktörer och å andra sidan anta att detta företag skulle ha tagit på sig ansvaret för finansieringen av den fasta förbindelsen, utan att först ha fått en tydlig laglig rätt att från början finansiera sina anläggningskostnader med statliga garantier. Dessutom hävdar staterna att det faktum att beviljandet skedde 1992 också bekräftas av den ekonomiska verkligheten, särskilt av finansmarknaderna. I sammanfattningen av Standard & Poor's kreditanalys av konsortiet av den 18 november 2016 anges att "dessa garantier, enligt deras ordalydelse, oåterkalleligen och villkorslöst täcker Öresundsbronns alla skulder och räntebetalningar". Standard & Poor's kopplar därför kreditbetyget på konsortiets skuld till det långsiktiga kreditbetyget för Sverige och Danmark – dvs. AAA.
- (256) Slutligen hävdar staterna att de allmänna principerna i unionens lagstiftning om statligt stöd och rättspraxis stöder slutsatsen att det stöd som härrör från den statliga garantimodellen beviljades när konsortiet inrättades. De anser att åtagandena att garantera konsortiets lån för den fasta förbindelsen var fasta, exakta och ovillkorliga när konsortiet bildades. Stödet som härrör från den statliga garantimodellen beviljades således 1992 när konsortiet fick en ovillkorlig och oåterkallelig laglig rätt att använda den statliga garantimodellen för att finansiera sina åtaganden avseende det specifika projektet, även om dessa framtida finansiella arrangemang ännu inte hade ingåtts (dvs. även om garantierna ännu inte hade betalats ut).

5.4

Klassificering av den statliga garantimodellen som nytt eller befintligt stöd

- (257) Staterna hänvisar till artikel 17.2 i förordning (EU) 2015/1589, där det anges att preskriptionstiden på tio år (för återkrav) ska börja den dag då det olagliga stödet har beviljats mottagaren som individuellt stöd.

- (258) Staterna anser att den tioåriga preskriptionstiden löpte ut den 13 februari 2002, dvs. tio år efter det att konsortiet inrättades den 13 februari 1992. Allt stöd som är kopplat till den statliga garantimodellen är därför befintligt stöd och kan inte återkrävas.
- (259) Dessutom hävdar de svenska myndigheterna att allt eventuellt stöd slutgiltigt beviljades före anslutningen till unionen och före EES-avtalets ikraftträdande ⁽¹²⁸⁾ den 1 januari 1994. I enlighet med artikel 1 b i i förordning (EU) 2015/1589 och artikel 144 i anslutningsakten för Österrike, Finland och Sverige utgör den solidariska statliga garantin från Sverige därför befintligt stöd.
- (260) Enligt staterna syftar de grundläggande skillnaderna mellan "nytt stöd" och "befintligt stöd" och mellan "stödordningar" och "stöd för särskilda ändamål" till att hitta en balans mellan två grundläggande överväganden: i) en effektiv tillämpning av reglerna om statligt stöd, och ii) rättssäkerhet för medlemsstaterna, stödmottagaren och dess avtalsparter, som har anpassat sin situation till att förlita sig på stödet.
- (261) Ur detta perspektiv menar staterna vidare att det var ett grundläggande rättsligt och ekonomiskt antagande för att inleda projektet och för att ådra sig utgifter i samband med uppförandet av den fasta förbindelsen att konsortiet skulle beviljas statliga garantier från båda de deltagande staterna och att dessa statliga garantier skulle fortsätta att gälla till dess att konsortiets skuld till fullo hade återbetalats.
- (262) Staterna noterar vidare att varje berörd part eller potentiell konkurrent kunde ha klagat till kommissionen eller åberopat artikel 108.3 i EUF-fördraget direkt inför nationella domstolar från och med inrättandet av konsortiet, och inom de respektive tidsfristerna enligt unionsrätten och nationell rätt. När dessa tidsfrister har löpt ut har kommissionen inte behörighet att kräva återbetalning eller att införa lämpliga åtgärder för framtiden. Staterna hävdar att det skulle ge upphov till en oacceptabel rättsosäkerhet för konsortiet och staterna om kommissionen skulle ha denna behörighet flera årtionden efter det att projektet inletts och skulden uppgått.
- (263) Staterna tillägger att metoden med löpande refinansieringslån har säkerställt minimala totala lånekostnader och att statligt garanterade lån som följaktligen tas fortlöpande inte bör leda till att konsortiet behandlas annorlunda än om det i stället år 1992 hade valt att ådra sig skulder som långfristiga statligt garanterade lån som inte skulle behöva refinansieras.
- (264) På grundval av ovanstående argument vidhåller staterna att stöd som härrör från den statliga garantimodellen slutgiltigt och oåterkalleligen beviljades konsortiet den 13 februari 1992.
- (265) Icke desto mindre, och mot bakgrund av staternas synpunkt att det stöd som härrör från den statliga garantimodellen utgör befintligt stöd och därför inte kan återkrävas, har staterna åtagit sig att säkerställa att konsortiet ska finansiera nya skulder och refinansiera befintliga skulder på marknadsvillkor. Det befintliga stöd till konsortiet som härrör från den statliga garantimodellen kommer därför att fasas ut i takt med att konsortiets utestående skuldinstrument löper ut. Staterna gav kommissionen en översikt över övergången till marknadsvillkor för den återstående skulden och den förväntade återbetalningsprofilen. Denna skuld kommer att refinansieras på marknadsvillkor när den förfaller och behovet av refinansiering uppstår. Därför kommer den framtida finansieringen på marknadsvillkor gradvis att genomföras när framtida behov av refinansiering uppstår. Staterna bekräftade i detta sammanhang att konsortiet inte har fått någon ny statligt garanterad finansiering eller refinansiering sedan Öresundsdomen (skäl 116). Därför har utfasningen i praktiken redan inletts.

⁽¹²⁸⁾ Avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EGT L 1, 3.1.1994, s. 3).

5.5 Kommentarer rörande de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning

- (266) När det gäller de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning hävdar Danmark att om åtgärderna skulle behöva anses omfattas av reglerna om statligt stöd måste de huvudsakligen betraktas som "befintligt stöd".
- (267) Danmark hävdar (och hänvisar också till argument som framförts inom ramen för SA.38371 (2014/CP)) att anläggningslagen, från början och mot bakgrund av de särskilda omständigheter där anläggningskostnaderna för infrastruktur medförde ett tydligt behov av långsiktig planering av A/S Øresunds finansiering, fastställde att A/S Øresund skulle omfattas av mer gynnsamma förlustöverföringsregler än enligt den allmänna danska taxeringslagen (§ 15). I förarbetet till anläggningslagen angav lagstiftaren därför uttryckligen att skälet till att år 1991 bevilja en förlängd preskriptionstid för förlustöverföring var att A/S Øresund inte skulle kunna dra nytta av de allmänt tillämpliga reglerna om förlustöverföring (med en begränsning på fem år) på grund av sina betydande utgifter i kombination med en brist på vinst under anläggningsperioden. Danmark noterar att de förluster som uppstod innan den fasta förbindelsen togs i bruk huvudsakligen berodde på räntan på de lån som var nödvändiga för uppförandet av den fasta förbindelsen. Finansieringskostnader (ränta) ingår inte i de anskaffningskostnader som kan kapitaliseras som en tillgång i konsortiets balansräkning, på grundval av vilka avskrivning kan tillämpas. Räntekostnaderna är dock avdragsgilla som en kostnad enligt den allmänna regeln om avdrag för ränta vid den allmänna danska lagen om beskattning av inkomster och egendom ⁽¹²⁹⁾ och genererar därmed förluster i projektets inledningsfas.
- (268) När det gäller den särskilda danska avskrivningsregeln hävdar Danmark att A/S Øresund enligt § 12 i anläggningslagen omfattades av en separat rättslig grund för avskrivning av projektets ursprungliga förvärvskostnader. Danmark noterade att de normala avskrivningsreglerna (dvs. de allmänt tillämpliga reglerna) fanns i den danska lagen om skattemässiga avskrivningar. Danmark hänvisade i detta sammanhang till förarbetet till anläggningslagen, där det anges att dessa bestämmelser motsvarar liknande bestämmelser som är tillämpliga på "byggnader och andra anläggningar" enligt den danska lagen om skattemässiga avskrivningar som gällde vid tidpunkten, dvs. § 22 i konsoliderad lag nr 597 av den 16 augusti 1991. Danmark förklarade att den särskilda danska avskrivningsregeln avsågs att betraktas som en praktisk regel som möjliggör ett enhetligt system för alla tillgångar, vilket om något ursprungligen var till konsortiets nackdel, eftersom den minst gynnsamma avskrivningstakten tillämpades på alla tillgångar (andra poster, t.ex. maskiner, kunde normalt skrivas av snabbare än med 6 %/2 %, men för A/S Øresund tillämpades 6 %/2 % som maximal avskrivningstakt).
- (269) De danska myndigheterna anser att de särskilda danska reglerna om förlustöverföring inte kan betraktas som fördelar som måste granskas separat från den statliga garantimodellen. De regler som gäller för A/S Øresund har samma syfte som den statliga garantimodellen, nämligen att säkerställa finansieringen av den fasta förbindelsen till lägsta möjliga kostnad. Dessutom är beloppen avseende dessa skatteförmåner ouplösligt förbundna med den statliga garantimodellen, och den kombinerade nettoeffekten neutraliserar de eventuella skattefördelar som A/S Øresund kan ha fått. Det totala stödbelopp (bruttobidragsekivalenten) som beviljas genom den statliga garantimodellen minskas i den mån som de särskilda danska reglerna om förlustöverföring medför en lägre skattskyldighet och därmed en lägre skuldbörda för konsortiet. Om däremot A/S Øresund inte hade omfattats av de särskilda reglerna skulle konsortiet ha haft en högre skuldbörda, och därmed skulle ett högre stödbelopp ha beviljats genom den statliga garantimodellen. Med andra ord hade de särskilda danska reglerna om förlustöverföring som gällde för A/S Øresund som grundsyfte att förbättra projektets finansiella stabilitet och därigenom minska den risk som var förbunden med att tillhandahålla lån till konsortiet.
- (270) Danmark hävdar vidare att om någon av de särskilda danska reglerna om förlustöverföring skulle omfattas av reglerna om statligt stöd är den relevanta perioden för att överväga potentiella fördelar till följd av reglerna om förlustöverföring begränsad till perioden 1 januari 2013–31 december 2015, dvs. tre år. För den period som inleds med beskattningsåret 2002 och fram till och med beskattningsåret 2012 fanns det ingen fördel, eftersom alla juridiska personer som omfattas av dansk bolagsskatt kunde överföra sina förluster utan någon begränsning till kommande beskattningsår. Den särskilda regeln om förlustöverföring som gällde före den perioden bör betraktas som befintligt stöd som beviljades i och med att anläggningslagen trädde i kraft. Danmark noterar i detta

⁽¹²⁹⁾ "Statsskatteloven", § 6.1 e.

sammanhang att förlustöverföringsregeln 1991–2001 skiljer sig avsevärt från situationen i France Télécom-domen. I anläggningslagen fastställdes från början, och mot bakgrund av de särskilda omständigheterna för A/S Øresund, att A/S Øresund skulle omfattas av förmånligare regler för förlustöverföring mot bakgrund av den långsiktiga planeringen av finansieringen av en infrastrukturinvestering. Den potentiella fördelen bör anses ha beviljats senast när förlusterna inträffade, och det faktum att förlusterna utnyttjas vid en senare tidpunkt är irrelevant för att fastställa när fördelen beviljades och därmed för att bedöma om stödet nu utgör befintligt stöd. En sådan fördel fastställdes därför inte på grundval av, och var inte beroende av, en årlig reglering av skattebeloppet som i France Télécom-domen, och kunde endast undanröjas genom en ändring av lagstiftningen.

- (271) Danmark lämnade också ytterligare uppgifter om A/S Øresunds årliga skattedeklarationer, särskilt om de förluster som överförts och utnyttjats sedan 1992, och om de årliga avskrivningsbeloppen. Danmark bekräftade att förluster utnyttjades som uppstått mer än fem år tidigare (och därför skulle ha förfallit enligt de normala reglerna). För perioden 2013–2015 kvittades dessutom 100 % av vinsten mot de överförda förlusterna, vilket inte skulle ha varit möjligt enligt de normala skattereglerna, på grund av den gräns som tillämpades. Danmark bekräftade vidare att den första avskrivningen i förhållande till den fasta förbindelsens tillgångar skedde för beskattningsåret 2004, med en avskrivningstakt på 6 %. Vid den tidpunkten var avskrivningstakten enligt de normala skattereglerna 5 %. A/S Øresund utnyttjade också möjligheten att göra avskrivningar med 6 % under den period som inleddes med beskattningsåret 2008, då avskrivningstakten enligt de normala skattereglerna var 4 %. Dessutom bekräftade Danmark att det totala ackumulerade avskrivningsbeloppet förblev lägre än 60 % fram till och med beskattningsåret 2015, varefter de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning upphävdes.

5.6 Stödåtgärdernas förenlighet med den inre marknaden

- (272) Staterna ansåg inte att det var lämpligt eller nödvändigt att i detalj kommentera de tvivel som framfördes i beslutet att inleda förfarandet rörande förenligheten av eventuellt stöd till konsortiet, mot bakgrund av deras ståndpunkt när det gäller förekomsten av statligt stöd och klassificeringen som befintligt stöd, såsom beskrivs i avsnitten 5.2–5.5.

5.7 Berättigade förväntningar

- (273) Enligt staterna antog inte tribunalen i Öresundsdomen någon ståndpunkt när det gäller berättigade förväntningar för perioden efter Aéroports de Paris-domen. De har därmed en annan åsikt än de berörda parterna, som alla hävdade att tribunalens dom bör tolkas som att berättigade förväntningar för konsortiet och staterna utesluts efter den 12 december 2000.
- (274) Staterna begär att kommissionen, om kommissionens bedömning av statligt stöd leder till att det blir relevant att fastställa den exakta tidpunkt från vilken staterna och konsortiet inte längre kunde förlita sig på berättigade förväntningar, tar hänsyn till projektets särskilda omständigheter.
- (275) För det första anser de att det måste erkännas att konsortiet och staterna hade berättigade förväntningar rörande åtgärderna före Aéroports de Paris-domen och därmed under hela den anläggningsfas under vilken konsortiets skuld uppstod. Därefter hade staterna och konsortiet inte mycket utrymme för att ändra finansieringsmodellen. Staterna hävdar att de berättigade förväntningar som uppstod före domen i en sådan situation måste fortsätta att ha verkan efter domen för att vara ändamålsenliga. Även om staterna och konsortiet inte kan förlita sig på berättigade förväntningar efter december 2000 uppstod konsortiets förväntningar om hur konsortiet skulle kunna finansiera och refinansiera sin anläggningsskuld före Aéroports de Paris-domen. Om denna dom upphävde konsortiets möjlighet till (re)finansiering med statliga garantier skulle den rent faktiskt äventyra konsortiets fortsatta verksamhet och i praktiken retroaktivt undanröja staternas och konsortiets berättigade förväntningar före december 2000.

- (276) För det andra klagade ingen av de berörda parterna (inklusive klaganden), i mer än tjugo år efter det att konsortialavtalet ingicks 1992 och mer än tolv år efter att den fasta förbindelsen togs i drift, över de statliga garantier som konsortiet hade tillgång till eller de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning.
- (277) För det tredje gav Aéroports de Paris-domen varken konsortiet eller staterna någon anledning att tro att den fasta förbindelsen omfattades av reglerna om statligt stöd. Domen var mycket specifik och var vid den tidpunkten knuten till avregleringen av den sektorn. Såsom nämns i skäl 276 gav varken kommissionen eller någon tredje part vare sig konsortiet eller staterna anledning att betvivla lagenligheten i konsortiets finansiering under mer än tolv år efter att den fasta förbindelsen togs i drift.
- (278) Mot bakgrund av dessa tre argument och med hänsyn till de särskilda omständigheterna i detta ärende hävdar staterna för det första att stödåtgärder till gagn för konsortiet efter Aéroports de Paris-domen och fram till dess att anläggningsskulden har återbetalats fullt ut, också bör omfattas av berättigade förväntningar. I annat fall skulle konsortiets och staternas berättigade förväntningar före december 2000 vara meningslösa.
- (279) För det andra, och under alla omständigheter, anser staterna att de berättigade förväntningarna fortsatte till dess att tribunalen den 19 september 2018 ogiltigförklarade 2014 års beslut, eftersom varken konsortiet eller staterna före detta datum insåg att kommissionens granskning i 2014 års beslut hade varit otillräcklig.
- (280) För det tredje, och under alla omständigheter, anser staterna att konsortiet och staterna hade berättigade förväntningar fram till dess att kommissionen antog 2014 års beslut som senare överklagades till tribunalen, eftersom 1995 års skrivelser hade samma rättsliga verkan som ett beslut om att inte bevilja stöd. Eftersom den skrivelsen inte överklagades, eller på något annat sätt ifrågasattes av kommissionen före 2014 års beslut, åtnjöt staterna berättigade förväntningar.
- (281) För det fjärde, och under alla omständigheter, anser staterna att konsortiet och staterna hade berättigade förväntningar åtminstone till dess att de mottog kommissionens skrivelse av den 13 maj 2013, genom vilken klagomålet vidarebefordrades.

5.8 Framåtblickande åtgärder

- (282) Staterna anser att ingen av de framåtblickande åtgärder eller strukturella avhjälpanande åtgärder som klaganden föreslår har någon rättslig grund i unionens lagstiftning om statligt stöd och därför inte bör beaktas. De noterar i detta sammanhang att det i artikel 345 i EUF-fördraget föreskrivs att EUF-fördraget inte på något sätt ska påverka medlemsstaternas egendomsordning. Enligt rättspraxis⁽¹³⁰⁾ står det medlemsstaterna fritt att i sina interna system fastställa egendomsordningen, inbegripet huruvida de vill bilda statligt ägda företag.
- (283) Mot bakgrund av klagandens påstående att konsortiet på grund av undantaget från konkurs skulle fortsätta att åtnjuta en betydande fördel även efter det att staterna upphört att utfärda särskilda statliga garantier (skäl 222), hävdade staterna att det inte finns något som i princip hindrar konsortiet från att omfattas av ordinarie konkursförfaranden enligt dansk eller svensk rätt. Detta illustreras tydligt genom iakttagelsen att det finns en särskild hänvisning till en potentiell insolvenssituation i EMTN-programmet, EIB:s lån och i ISDA-ramavtalen (skäl 251).

⁽¹³⁰⁾ Domstolens dom av den 20 mars 1985, kommissionen/Italien, C-41/83, ECLI:EU:C:1985:120, punkt 22, och domstolens dom av den 30 april 1974, Sacchi, C-155/73, ECLI:EU:C:1974:40, punkt 14.

6. BEDÖMNING AV ÅTGÄRDERNA

6.1 Bedömning av förekomsten av stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget

- (284) Enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget är ”stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna”.
- (285) På grundval av denna bestämmelse, och för att en åtgärd ska klassificeras som statligt stöd, måste följande kumulativa villkor vara uppfyllda: i) mottagaren av åtgärden är ett företag, ii) åtgärden kan tillskrivas staten och finansieras genom statliga medel, iii) åtgärden ger mottagarna en selektiv fördel, och iv) åtgärden snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen och kan sannolikt påverka handeln mellan medlemsstaterna.
- (286) I beslutet att inleda förfarandet uttryckte kommissionen i skäl 100 den preliminära uppfattningen att de statliga garantier som staterna beviljat konsortiet för finansiering av den fasta förbindelsen samt de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

6.1.1 Ekonomisk verksamhet och begreppet företag

- (287) Kommissionen konstaterar att reglerna för statligt stöd endast är tillämpliga när mottagaren av stöd är ett ”företag”. Domstolen har konsekvent definierat företag som enheter som bedriver ekonomisk verksamhet, oberoende av deras rättsliga status och deras sätt att finansiera verksamheten ⁽¹³¹⁾. All verksamhet som består i att erbjuda varor och/eller tjänster på en viss marknad är en ekonomisk verksamhet ⁽¹³²⁾. En enhet som bedriver både ekonomisk och icke-ekonomisk verksamhet är att betrakta som ett företag endast med avseende på den ekonomiska verksamheten ⁽¹³³⁾.
- (288) För att en viss verksamhet ska klassificeras som ekonomisk verksamhet är det dessutom irrelevant om en privat investerare skulle ha kunnat bedriva samma verksamhet ⁽¹³⁴⁾. När en enhet bedriver ekonomisk verksamhet utgör den, oavsett sin rättsliga form och det sätt den finansieras på, ett företag i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget, och fördragets regler om statligt stöd kan därför vara tillämpliga på ekonomiska fördelar som beviljas av staten eller med hjälp av statliga medel till den enheten ⁽¹³⁵⁾.
- (289) Unionsdomstolarna har dessutom slagit fast att tjänster som normalt tillhandahålls mot ersättning kan klassificeras som ekonomisk verksamhet, och att ersättningens huvudsakliga särdrag är att den utgör vederlag för tjänsten i fråga ⁽¹³⁶⁾. Av detta följer att det enligt lagstiftningen om statligt stöd är arten av den verksamhet som bedrivs som avgör om en enhet är ett företag.

⁽¹³¹⁾ Domstolens dom av den 12 september 2000, Pavlov m.fl./Stichting Pensioenfonds Medische Specialist, förenade målen C-180/98–C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, punkt 74, och domstolens dom av den 10 januari 2006, Ministero dell'Economia e delle Finanze/Cassa di Risparmio di Firenze SpA, Fondazione Cassa di Risparmio di San Miniato och Cassa di Risparmio di San Miniato SpA, C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, punkt 107.

⁽¹³²⁾ Domstolens dom av den 16 juni 1987, kommissionen/Italien, C-118/85, ECLI:EU:C:1987:283, punkt 7; domstolens dom av den 18 juni 1998, kommissionen/Italien, C-35/96 ECLI:EU:C:1998:303, punkt 36; och domstolens dom av den 12 september 2000, Pavlov m.fl./Stichting Pensioenfonds Medische Specialist, förenade målen C-180/98–C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, punkt 75.

⁽¹³³⁾ Aéroports de Paris- domen, punkt 108.

⁽¹³⁴⁾ För ett liknande resonemang, se domstolens dom av den 19 februari 2002, Wouters, Savelbergh och Price Waterhouse Belasting-adviseurs BV/Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten, C-309/99, ECLI:EU:C:2002:98, punkt 58.

⁽¹³⁵⁾ Domstolens dom av den 17 februari 1993, Christian Poucet/Assurances Générales de France och Caisse Mutuelle Régionale du Languedoc-Roussillon samt Daniel Pistre/Cancave, förenade målen C-159/91 och C-160/91, ECLI:EU:C:1993:63, punkt 17.

⁽¹³⁶⁾ Tribunalens dom av den 20 september 2019, Havenbedrijf Antwerpen och Maatschappij van de Brugse Zeehaven/kommissionen, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, punkt 75.

- (290) I *Aéroports de Paris*-domen⁽¹³⁷⁾ konstaterade tribunalen att driften av en flygplats måste betraktas som en ekonomisk verksamhet. Senare konstaterades i *Leipzig Halle*-domarna att om en bana på en flygplats kommer att användas för ekonomisk verksamhet är byggandet av den banan också en ekonomisk verksamhet, varför finansieringen av bygget kan komma att omfattas av reglerna för statligt stöd. Dessa mål gäller särskilt flygplatser, men de principer som utarbetats av unionsdomstolarna verkar också vara tillämpliga på uppförandet av annan infrastruktur som är oskiljaktigt kopplad till en ekonomisk verksamhet⁽¹³⁸⁾ ⁽¹³⁹⁾, vilket bekräftas av tribunalen i domen om de belgiska hamnarna⁽¹⁴⁰⁾.
- (291) Kommissionen konstaterade redan i skälen 74–76 i beslutet att inleda förfarandet att det vid första påseendet kunde anses att konsortiet bedriver ekonomisk verksamhet och bör betraktas som ett företag. Staterna hävdar att konsortiet inte är ett företag, eftersom det inte bedriver någon ekonomisk verksamhet (avsnitt 5.2.2). Staterna anser att uppförandet och driften av den fasta förbindelsen är klassiska exempel på utövandet av offentliga befogenheter som inte omfattas, och inte bör omfattas, av artikel 107.1 i EUF-fördraget.
- (292) Det är sant att artikel 107.1 i EUF-fördraget inte är tillämplig om staten agerar "genom att utöva offentliga befogenheter"⁽¹⁴¹⁾ eller när offentliga organ agerar "i egenskap av offentliga myndigheter"⁽¹⁴²⁾. En enhet kan anses utöva offentliga befogenheter när verksamheten i fråga utgör en del av statens väsentliga funktioner eller anknyter till dessa funktioner genom sin art, sitt syfte och de regler den omfattas av⁽¹⁴³⁾.
- (293) Kommissionen anser att det krävs en övergripande bedömning och att konsortiets verksamhet, för att kunna betecknas som utövande av offentliga befogenheter, bör vara kopplad till nödvändiga statliga funktioner vad beträffar dess art, ändamål och de regler som konsortiet omfattas av. Endast icke-ekonomisk verksamhet kan omfattas av begreppet "utövande av offentliga befogenheter"⁽¹⁴⁴⁾.
- (294) Enligt fast rättspraxis⁽¹⁴⁵⁾ bör klassificeringen av ekonomisk verksamhet baseras på sakförhållanden, dvs. tillhandahållandet av varor eller tjänster på en viss marknad. Konsortiet, i egenskap av ägare och operatör av infrastrukturen för den fasta förbindelsen, är verksamt på marknaden för att tillhandahålla en transporttjänst mot ersättning till medborgare och företag: konsortiet tar ut en avgift (vägavgift) av användarna av vägavsnittet i den fasta förbindelsen för att korsa Öresund. Dessutom betalar Trafikverket och det danska statliga järnvägsverket Banedanmark en avgift för användningen av den fasta förbindelsens järnvägsinfrastruktur. Konsortiets intäkter från väg och järnväg är avsedda att finansiera den totala kostnaden för planering, projektering, byggande, underhåll och drift av den fasta förbindelsen samt kostnaderna för uppförandet av de anslutande väg- och järnvägsförbindelserna genom utdelning till moderbolagen (skäl 70).

⁽¹³⁷⁾ Punkt 125, bekräftad av domstolen i dess dom av den 24 oktober 2002, *Aéroports de Paris*/kommissionen, C-82/01 P, ECLI:EU:C:2002:617.

⁽¹³⁸⁾ Domstolens dom av den 14 januari 2015, *Eventech/The Parking Adjudicator*, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, punkt 42, och tribunalens dom av den 15 mars 2018, *Naviera Armas*/kommissionen, T-108/16, ECLI:EU:T:2018:145, punkt 119.

⁽¹³⁹⁾ Se även punkt 202 i kommissionens tillkännagivande om begreppet statligt stöd som avses i artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUT C 262, 19.7.2016, s. 1).

⁽¹⁴⁰⁾ Tribunalens dom av den 20 september 2019, *Havenbedrijf Antwerpen och Maatschappij van de Brugse Zeehaven*/kommissionen, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, punkterna 98–107.

⁽¹⁴¹⁾ Domstolens dom av den 16 juni 1987, *kommissionen/Italien*, 118/85, ECLI:EU:C:1987:283, punkterna 7 och 8.

⁽¹⁴²⁾ Domstolens dom av den 4 maj 1988, *Bodson*, 30/87, ECLI:EU:C:1988:225, punkt 18.

⁽¹⁴³⁾ Se framför allt domstolens dom av den 19 januari 1994, *SAT Fluggesellschaft mbH/Eurocontrol*, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, punkt 30 och domstolens dom av den 18 mars 1997, *Cali & Figli*, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160, punkterna 22 och 23.

⁽¹⁴⁴⁾ Domstolens dom av den 26 mars 2009, *Selex Sistemi Integrati SpA/kommissionen*, C-113/07 P, ECLI:EU:C:2009:191, punkt 70.

⁽¹⁴⁵⁾ T.ex. domstolens dom av den 16 juni 1987, *kommissionen/Italien*, ECLI:EU:C:1987:283, punkt 7.

- (295) Det bör noteras att konsortiet inte har tilldelats några särskilda offentliga befogenheter när det gäller uppförandet och driften av den fasta förbindelsen, men det ska uppföra och driva infrastrukturen som en ekonomisk aktör. Anläggningen och den kommersiella driften av stora infrastrukturprojekt utgör inte i sig myndighetsutövning, och anläggningen och driften av den fasta förbindelsen baseras på en ekonomisk logik, eftersom den i mycket stor omfattning finansieras med användaravgifter⁽¹⁴⁶⁾. Konsortiet skiljer sig i själva verket i hög grad från det som tidigare har ansetts ingå i myndighetsverksamhet, såsom militär eller polis, luftfartssäkerhet och flygledning, sjötrafiksäkerhet, övervakning av föreningar, organisation, finansiering och verkställande av fängelsestraff, utveckling och revitalisering av allmän mark av offentliga myndigheter eller en insamling av uppgifter som ska användas för offentliga ändamål med stöd av en för företagen lagstadgad anmälningsplikt för sådana uppgifter⁽¹⁴⁷⁾.
- (296) Det finns en marknad för att korsa Öresund, framför allt eftersom tjänsten redan tillhandahålls mot ersättning av en befintlig färjeoperatör, som är ett privat företag som bedriver verksamhet på marknadsvillkor. Därför konkurrerar de transporttjänster som konsortiet erbjuder med de transporttjänster som färjerederierna tillhandahåller. Kommissionen godtar inte staternas argument, som sammanfattas i skäl 239, att konsortiet inte kan anses konkurrera med färjetrafiken. Som staterna medger kan konsortiets prispolitik avsevärt påverka klagandens verksamhet. Oavsett om konsortiet utformades i syfte att konkurrera med färjetrafiken eller inte⁽¹⁴⁸⁾ erbjuder det en tjänst för att korsa Öresund, vilket direkt påverkar de redan etablerade marknadsaktörernas konkurrensposition. Kommissionen drar därför slutsatsen att konsortiet, genom att driva den fasta förbindelsen, bedriver ekonomisk verksamhet.
- (297) Kommissionen konstaterar dessutom att en verksamhet som består i att erbjuda varor eller tjänster på en marknad inte får karaktären av utövandet av offentliga befogenheter enbart på grund av att en medlemsstat har valt att ge ett offentligt organ monopol på att erbjuda varorna eller tjänsterna i fråga⁽¹⁴⁹⁾. I detta avseende påminner kommissionen om att frågan om huruvida det finns en marknad för vissa tjänster kan bero på hur dessa tjänster är organiserade i den berörda medlemsstaten, och att klassificeringen av en viss verksamhet kan ändras med tiden på grund av politiska val eller ekonomisk utveckling⁽¹⁵⁰⁾. Enbart det faktum att ett offentligt företag omfattas av en ministers befogenhet utesluter dock inte att det kan anses bedriva ekonomisk verksamhet⁽¹⁵¹⁾. Inte heller innebär det faktum att en enhet har etablerats på grundval av ett internationellt avtal att den verksamhet som enheten bedriver utgör ett utövande av offentliga befogenheter – detta måste bedömas från fall till fall, mot bakgrund av den verksamhet som enheten bedriver⁽¹⁵²⁾. Kommissionen anser att den avgörande frågan är om konsortiet genom att driva den fasta förbindelsen tillhandahåller en vara eller en tjänst på en marknad. Kommissionen konstaterar att det är uppenbart att så är fallet, såsom anges ovan.

⁽¹⁴⁶⁾ Domstolens dom av den 29 oktober 1980, Van Landewyck, förenade målen 209/78 till 215/78 samt 218/78, ECLI:EU:C:1980:248, punkt 88; domstolens dom av den 16 november 1995, FFSA m.fl., C-244/94, ECLI:EU:C:1995:392, punkt 21; och domstolens dom av den 1 juli 2008, MOTOE, C-49/07, ECLI:EU:C:2008:376, punkterna 27 och 28.

⁽¹⁴⁷⁾ Kommissionens beslut av den 7 december 2011 om statligt stöd SA.32820 (2011/NN) – Förenade kungariket – Stöd till Forensic Science Services (EUT C 29, 2.2.2012, s. 4), punkt 8; domstolens dom av den 19 januari 1994, SAT Fluggesellschaft mbH/Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, punkt 27; domstolens dom av den 26 mars 2009, Selex Sistemi Integrati/kommissionen, C-113/07 P, ECLI:EU:C:2009:191, punkt 71; kommissionens beslut av den 16 oktober 2002 om statligt stöd N 438/02 – Belgien – Stöd till hamnmyndigheter (EGT C 284, 21.11.2002, s. 2); domstolens dom av den 18 mars 1997, Calì & Figli, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160, punkt 22; kommissionens beslut av den 19 juli 2006 om statligt stöd N 140/06 – Litauen – Stöd till statliga företag som är verksamma vid uppfostringsanstalter (EUT C 244, 11.10.2006, s. 12); kommissionens beslut av den 27 mars 2014 om statligt stöd SA.36346 – Tyskland – GRW-markanvändningsprogram för industriell och kommersiell användning (EUT C 141, 9.5.2014, s. 1); och domstolens dom av den 12 juli 2012, Compass-Datenbank GmbH, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, punkt 40.

⁽¹⁴⁸⁾ Se även tribunalens dom av den 20 september 2019, Havenbedrijf Antwerpen och Maatschappij van de Brugse Zeehaven/kommissionen, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, punkt 100, där tribunalen avvisade påståendet att avsaknaden av konkurrens innebar att en verksamhet inte kunde klassificeras som ekonomisk.

⁽¹⁴⁹⁾ För ett liknande resonemang, se domstolens dom av den 23 april 1991, Höfner och Elser/Macrotron, C-41/90, ECLI:EU:C:1991:161, punkterna 22–23.

⁽¹⁵⁰⁾ Kommissionens tillkännagivande om begreppet statligt stöd som avses i artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUT C 262, 19.7.2016, s. 1), punkt 13 och den rättspraxis som anges däri.

⁽¹⁵¹⁾ Aéroports de Paris-domen, punkt 109.

⁽¹⁵²⁾ För ett liknande resonemang, se domstolens dom av den 19 januari 1994, SAT Fluggesellschaft mbH/Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, särskilt punkt 19.

- (298) Kommissionen noterar vidare att även om man skulle kunna konstatera att konsortiet utövar vissa befogenheter som offentlig myndighet, utesluter detta inte i sig att dess andra verksamhetsområden utgör en ekonomisk verksamhet. Enligt fast rättspraxis får en enhet samtidigt bedriva ekonomisk verksamhet och utöva offentliga befogenheter ⁽¹⁵³⁾.
- (299) Under alla omständigheter är det uppenbart att staternas myndigheter har beslutat att införa en marknadsmekanism, eftersom den fasta förbindelsen alltid var avsedd att drivas som en kommersiellt utnyttjad, avgiftsfinansierad ⁽¹⁵⁴⁾ infrastruktur. Detta strider mot argumentet att konsortiets verksamhet skulle vara utövandet av offentliga befogenheter.
- (300) Kommissionen anser därför att driften av den fasta förbindelsen utgör en ekonomisk verksamhet.
- (301) Mot bakgrund av den rättspraxis som det hänvisas till i skäl 290 utgör uppförandet av infrastruktur som är oskiljaktigt kopplad till denna ekonomiska verksamhet också en ekonomisk verksamhet. Det framgår tydligt av det mellanstatliga avtalet (skäl 61) att uppförandet av den fasta förbindelsen inte kan särskiljas från dess framtida verksamhet. Dessutom betraktas i konsortialavtalet (skäl 66) uppförandet och driften av den fasta förbindelsen som ett enda projekt. På grundval av detta konstaterar kommissionen att uppförandet av den fasta förbindelsen är oskiljaktigt förbundet med driften av den. Eftersom driften av den fasta förbindelsen utgör en ekonomisk verksamhet utgör även uppförandet av den en ekonomisk verksamhet.
- (302) Kommissionen drar därför slutsatsen att konsortiet, genom att uppföra och driva den fasta förbindelsen, bedriver ekonomisk verksamhet. Som en följd därav måste konsortiet betraktas som ett företag i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget med avseende på denna verksamhet.

6.1.2 Statliga medel och staternas ansvar

- (303) När det gäller det statliga ursprunget till de fördelar som tillämpningen av åtgärderna leder till, är begreppet statligt stöd mer allmänt än begreppet subvention, eftersom det inte enbart omfattar sådana konkreta förmåner som subventioner och kapitaltillskott utan även ingripanden som på olika sätt minskar de kostnader som normalt belastar företagets budget och som därigenom, utan att det är fråga om subventioner i strikt bemärkelse, är av samma karaktär och har identiskt lika effekter ⁽¹⁵⁵⁾.
- (304) I beslutet att inleda förfarandet, i skäl 79, drog kommissionen preliminärt slutsatsen att de statliga garantier som Danmark och Sverige beviljat utan betalning av någon avgift, samt de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning som Danmark beviljat konsortiet, omfattar statliga medel och kan tillskrivas staterna. Detta ifrågasattes inte av staterna eller någon av de berörda parterna.
- (305) En åtgärd som innebär att myndigheterna ger vissa företag en förmånlig skattemässig behandling, trots att den inte innebär en överföring av statliga medel, försätter dem som gynnas av åtgärden i en finansiell situation som är mer fördelaktig än den situation som övriga skattskyldiga befinner sig i och utgör en överföring av statliga medel ⁽¹⁵⁶⁾.

⁽¹⁵³⁾ Se domstolens dom av den 24 oktober 2002, *Aéroports de Paris/kommissionen*, C-82/01 P, ECLI:EU:C:2002:617, punkterna 76–78, och, för ett liknande resonemang, domstolens dom av den 19 december 2012, *Mitteldeutsche Flughafen AG och Flughafen Leipzig-Halle GmbH/kommissionen*, C-288/11, ECLI:EU:C:2012:821, punkt 43.

⁽¹⁵⁴⁾ I motsats till en tjänst som tillhandahålls kostnadsfritt; se domstolens dom av den 14 januari 2015, *Eventech/The Parking Adjudicator*, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, punkt 43.

⁽¹⁵⁵⁾ Se bland annat domstolens dom av den 8 november 2001, *Adria-Wien Pipeline GmbH och Wiertersdorfer & Peggauer Zementwerke GmbH/Finanzlandesdirektion für Kärnten*, C-143/99, ECLI:EU:C:2001:598, punkt 38; domstolens dom av den 15 juli 2004, *Spanien/kommissionen*, C-501/00, ECLI:EU:C:2004:438, punkt 90 och därigenom rättspraxis; domstolens dom av den 15 december 2005, *Italien/kommissionen*, C-66/02, ECLI:EU:C:2005:768, punkt 77; och domstolens dom av den 10 januari 2006, *Ministero dell'Economia e delle Finanze/Cassa di Risparmio di Firenze*, C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, punkt 131 och därigenom rättspraxis.

⁽¹⁵⁶⁾ Se t.ex. domstolens dom av den 15 mars 1994, *Banco Exterior de España*, C-387/92, ECLI:EU:C:1994:100, punkt 14, och domstolens dom av den 9 oktober 2014, *Ministerio de Defensa och Navantia*, C-522/13, ECLI:EU:C:2014:2262.

- (306) Att det skapas en risk för att staten åläggs ytterligare en börda i framtiden, i form av en garanti på villkor som inte motsvarar marknadsvillkoren, räcker dessutom för att detta ska betraktas som en överföring av statliga medel ⁽¹⁵⁷⁾. Detsamma gäller till exempel också när garantier beviljas av en medlemsstat utan att den kräver att mottagaren av garantin betalar en premie på marknadsvillkor.
- (307) Kommissionen drar därför slutsatsen att utformningen av den statliga garantimodellen, som tvingar staterna att garantera finansieringsinstrumenten för finansiering av den fasta förbindelsen utan betalning av någon avgift, omfattar danska och svenska statliga medel, och att de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning omfattar danska statliga medel. Eftersom den statliga garantimodellen inrättades av Danmark och Sverige kan den tillskrivas staterna. På samma sätt härrör de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning från anläggningslagen, som är en rättsakt som antagits av Danmark, och därför kan tillskrivas Danmark.

6.1.3 *Selektiv ekonomisk fördel*

- (308) Enligt fast rättspraxis måste det för att det ska vara möjligt att bedöma om en statlig åtgärd utgör statligt stöd avgöras om det mottagande företaget får ekonomiska fördelar som det inte skulle ha erhållit enligt normala marknadsmässiga villkor, dvs. utan ett statligt ingripande ⁽¹⁵⁸⁾. Endast åtgärdens inverkan på företaget är relevant, inte orsaken till eller syftet med det statliga ingripandet ⁽¹⁵⁹⁾. För att bedöma detta bör den ekonomiska situationen för företaget efter åtgärden jämföras med den ekonomiska situation som företaget hade befunnit sig i om åtgärden inte hade införts.
- (309) Ett statligt stöd omfattas dessutom endast av artikel 107.1 i EUF-fördraget om det gynnar "vissa företag eller viss produktion". Därför omfattas inte alla åtgärder som gynnar ekonomiska aktörer av begreppet stöd, utan endast de som ger en fördel på ett selektivt sätt till vissa företag eller kategorier av företag eller till vissa ekonomiska sektorer.
- (310) Kommissionen noterar också att en enda stödåtgärd kan bestå av en kombination av olika delar, om de, med hänsyn till deras kronologi, syfte och företagets omständigheter vid den tidpunkt då de genomfördes, är så nära förbundna med varandra att de inte kan särskiljas från varandra. I detta sammanhang kan en kombination av olika delar kategoriseras som statligt stöd om staten agerar på ett sådant sätt att den skyddar en eller flera aktörer som redan finns på marknaden ⁽¹⁶⁰⁾.

6.1.3.1 *Den statliga garantimodellen*

- (311) En offentlig garanti som beviljas på förmånliga villkor kan ge låntagaren en fördel genom att denne kan låna till en ränta som inte skulle ha kunnat erhållas på marknaden utan garantin ⁽¹⁶¹⁾. Enligt artikel 12 i det mellanstatliga avtalet åtog sig staterna att solidariskt garantera alla konsortiets lån och andra finansiella instrument som utnyttjas i samband med finansieringen av den fasta förbindelsen. I enlighet med tilläggsprotokollet till det mellanstatliga avtalet (skäl 85) behöver konsortiet inte betala någon årlig garantiavgift för den utestående skuld som omfattas av den statliga garantimodellen. I konsortialavtalet påminns om denna solidariska statliga garantiskyldighet för konsortiets upplåning (skäl 90). Staterna har inte lagt fram några bevis för att avsaknaden av en garantipremie är förenlig med marknadsvillkoren – de hävdar inte ens att så skulle vara fallet. Eftersom förmånen med en garanti är att den risk som är förenad med garantin bärs av garantigivaren, skulle garantigivaren normalt få ersättning genom

⁽¹⁵⁷⁾ Domstolens dom av den 1 december 1998, Ecotrade Srl/Altiforni e Ferriere di Servola SpA (AFS), C-200/97, ECLI:EU:C:1998:579, punkt 41, och domstolens dom av den 19 mars 2013, Bouygues och Bouygues Télécom/kommissionen m.fl., förenade målen C-399/10 P och C-401/10 P, ECLI:EU:C:2013:175, punkterna 137, 138 och 139.

⁽¹⁵⁸⁾ Domstolens dom av den 11 juli 1996, Syndicat français de l'Express international (SFEI) m.fl./La Poste m.fl., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punkt 60, och domstolens dom av den 29 april 1999, Spanien/kommissionen, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, punkt 41.

⁽¹⁵⁹⁾ Domstolens dom av den 2 juli 1974, Italien/kommissionen, C-173/73, ECLI:EU:C:1974:71, punkt 13.

⁽¹⁶⁰⁾ Tribunalens dom av den 12 november 2013, MOL Magyar Olaj- és Gázipari Nyrt./kommissionen, T-499/10, ECLI:EU:T:2013:592, punkt 67.

⁽¹⁶¹⁾ Domstolens dom av den 8 december 2011, Residex Capital/Gemeente Rotterdam, C-275/10, ECLI:EU:C:2011:814, punkt 39.

en lämplig premie för denna riskbärande verksamhet. Det finns helt klart en risk i samband med garantierna för finansieringen av den fasta förbindelsen, och därför skulle sådana garantier inte vara tillgängliga på marknaden utan kravet på att betala en premie. I Öresundsdomen ⁽¹⁶²⁾ konstaterade tribunalen att beviljandet av en garanti på villkor som inte är likvärdiga med marknadsvillkor i regel tenderar att ge stödmottagaren en fördel. I detta fall gick dessutom staterna längre än att helt enkelt bevilja en garanti till konsortiet på icke-marknadsvillkor, genom att de i själva verket åtog sig en rättslig skyldighet att garantera hela konsortiets upplåning i samband med finansieringen av den fasta förbindelsen, utan att kräva någon ersättning för att staterna tar på sig de risker som är förknippade med denna skyldighet. Kommissionen noterar att konsortiet, i egenskap av den som gynnas av denna skyldighet, skulle ha fått en omedelbar fördel från och med den tidpunkt då denna skyldighet beviljades, i det att konsortiet hade en verkställbar rätt till statliga garantier för alla sina lånebehov i samband med finansieringen av den fasta förbindelsen. Kommissionen konstaterar därför att staterna vid upprättandet av en statlig garantimodell genom skyldigheten att garantera finansieringsinstrumenten för finansiering av den fasta förbindelsen utan att kräva betalning av en garantipremie på marknadsvillkor gav konsortiet en fördel i form av lägre finansieringskostnader.

- (312) Enligt fast rättspraxis kan en fördel i princip antas vara selektiv om medlemsstaterna vidtar åtgärder som gynnar specifika enheter ⁽¹⁶³⁾. Orsaken är att det normalt sett är lätt att konstatera att sådana åtgärder är selektiva, eftersom de innebär att den förmånliga behandlingen är reserverad för ett eller ett fåtal företag ⁽¹⁶⁴⁾. Eftersom fördelen specifikt gäller konsortiet utgör den statliga garantimodellen i det föreliggande ärendet en selektiv fördel till förmån för konsortiet i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

6.1.3.2 De särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning

- (313) I Danmark behandlas partnerskap, såsom konsortiet, som skattemässigt transparenta enheter. Detta innebär att de danska skattereglerna enbart är tillämpliga på den danska partnern i konsortiet, A/S Øresund, och inte på konsortiet i sig (skäl 118). I detta sammanhang måste kommissionen först bedöma om konsortiet bör betraktas som stödmottagare när det gäller de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning (se skälen 314–319). För det andra måste kommissionen bedöma i vilken utsträckning dessa regler gav stödmottagaren en selektiv fördel som denne inte skulle ha fått enligt de normala skattereglerna (se skälen 320–347).

6.1.3.2.1 Stödmottagare när det gäller de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning

- (314) För att fastställa vilken enhet som bör betraktas som stödmottagare när det gäller de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning noterar kommissionen att separata juridiska personer vid tillämpningen av reglerna om statligt stöd kan anses utgöra en enda ekonomisk enhet med avseende på en ekonomisk verksamhet. Den ekonomiska enheten betraktas då som det berörda företaget. I detta sammanhang anser domstolen att förekomsten av en kontrollerande andel och andra funktionella, ekonomiska eller organisatoriska kopplingar är relevanta ⁽¹⁶⁵⁾.

⁽¹⁶²⁾ Punkt 120.

⁽¹⁶³⁾ Tribunalens dom av den 13 december 2017, Grekland/kommissionen, T-314/15, ECLI:EU:T:2017:903, punkterna 78 och 79.

⁽¹⁶⁴⁾ Domstolens dom av den 4 juni 2015, kommissionen/MOL, C-15/14 P, ECLI:EU:C:2015:362, punkt 60 ff; samt förslag till avgörande av generaladvokat Paolo Mengozzi föredraget den 27 juni 2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:442, punkt 52.

⁽¹⁶⁵⁾ Domstolens dom av den 16 december 2010, AceaElectrabel Produzione Spa/kommissionen, C-480/09 P, ECLI:EU:C:2010:787, punkterna 47–55, och domstolens dom av den 10 januari 2006, Cassa di Risparmio di Firenze SpA m.fl., C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, punkt 112.

- (315) När det gäller den ekonomiska verksamheten rörande den fasta förbindelsen anser kommissionen att A/S Øresund, i den mån företaget deltar i denna ekonomiska verksamhet, och konsortiet utgör ett enda företag. Konsortiet är ett partnerskap mellan ett aktiebolag som bildats av danska staten (A/S Øresund) och ett aktiebolag som bildats av svenska staten (Svedab) (skälen 64 och 65). A/S Øresund, som innehar 50 % av konsortiets aktier, är tillsammans med Svedab solidariskt ansvariga gentemot tredje part för alla skyldigheter som kan uppstå för konsortiet i samband med dess verksamhet. A/S Øresund nominerar fyra av konsortiets åtta styrelseledamöter ⁽¹⁶⁶⁾.
- (316) Kommissionen påminner om att den ekonomiska verksamheten rörande den fasta förbindelsen består av planering, projektering, uppförande, underhåll och drift av den fasta förbindelsen. Kostnaderna för projekteringen och andra förberedelser för den fasta förbindelsen, liksom uppförandet, underhållet och driften av denna, ska till fullo täckas av konsortiet genom användaravgifter (skäl 69). Denna kostnad för den fasta förbindelsen inkluderar en kostnad som avser dansk bolagsskatt. Såsom beskrivs i skäl 118 omfattas dock konsortiet självt inte av beskattning, eftersom det är ett partnerskap som är skattemässigt transparent. De särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning ingår i anläggningslagen (och införlivades i Sund & Bælt-lagen 2005), och är tillämpliga på A/S Øresunds beskattningsbara inkomst. Eftersom A/S Øresund äger 50 % av konsortiet inbegriper denna inkomst 50 % av den beskattningsbara inkomst som härrör från konsortiets verksamhet. Den finansiella modellen (dvs. alla finansiella flöden, inklusive alla kostnader och intäkter) för den ekonomiska verksamheten rörande den fasta förbindelsen omfattar på den danska sidan därför inte bara konsortiet utan även A/S Øresund, i den mån som A/S Øresund ansvarar för betalningen av skatter som rör denna ekonomiska verksamhet.
- (317) Kommissionen anser att betalningen av dessa skatter inte kan särskiljas från den ekonomiska verksamheten rörande den fasta förbindelsen. Detta beror på att hela kostnaden för den fasta förbindelsen (och kostnaderna för de anslutande väg- och järnvägsförbindelserna) ska finansieras genom användaravgifter som tas ut av konsortiet. Dessa avgifter utgör en inkomst som är föremål för bolagsskatt – som ska betalas på nivån för A/S Øresund – på grundval av den danska bolagsskattelagen. Även om de avgifter som konsortiet tar ut för användningen av den fasta förbindelsen utgör intäkter, för de som sådana också med sig en kostnad i form av de därmed förknippade skattebetalningarna. I praktiken föreskriver den organisatoriska och finansiella uppbyggnaden att konsortiet ska betala utdelning till moderbolagen, vilken inte bara ska finansiera kostnaderna för de anslutande förbindelserna utan även de skatteskulder som avser den fasta förbindelsen. Alla minskningar av skatteskulden avseende verksamheten rörande den fasta förbindelsen gynnar därför det företag som bedriver denna ekonomiska verksamhet. Som en följd av detta gynnas konsortiet därför att det innebär en minskning av en finansiell börda som konsortiet annars skulle ha behövt bära, eftersom det är konsortiets inkomstflöde som används för att betala A/S Øresunds skatteskuld som uppstår på grund av intäkterna från den fasta förbindelsen.
- (318) De danska myndigheterna har dessutom konstaterat (skäl 269) att det totala stödbelopp (bruttobidragsekvivalent) som beviljas genom den statliga garantimodellen minskas i den utsträckning som behövs för att de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning ska leda till en lägre skuldbörda för konsortiet. Om däremot A/S Øresund, mot bakgrund av att företaget äger 50 % av konsortiet, inte hade beviljats dessa särskilda regler, skulle konsortiet ha haft en högre skuldbörda, och enligt de danska myndigheternas logik skulle därför ett större stödbelopp ha beviljats genom den statliga garantimodellen. Detta stöder kommissionens uppfattning att konsortiet och A/S Øresund bör betraktas som ett enda företag med avseende på den ekonomiska verksamheten rörande den fasta förbindelsen, och att det är detta enda företag som bör betraktas som stödmottagare när det gäller de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning, och att konsortiet följaktligen också är stödmottagare.

⁽¹⁶⁶⁾ §§ 3.1, 3.2 och 8.2 i konsortialavtalet.

- (319) Mot bakgrund av övervägandena i skälen 314–318 anser kommissionen att om de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning skulle ge upphov till en selektiv fördel skulle konsortiet gynnas av denna fördel.

6.1.3.2.2 Selektiv fördel

- (320) Efter att ha fastställt att det enda företaget, och därmed även konsortiet, skulle gynnas av en fördel som skapats genom de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning (skäl 319) måste kommissionen fastställa om dessa regler ger upphov till en sådan fördel. För att göra detta måste kommissionen, med tanke på att konsortiet är skattemässigt transparent i Danmark (skäl 118), och med tanke på att A/S Øresund ansvarar för betalningen av de skatter som avser 50 % av den ekonomiska verksamheten rörande den fasta förbindelsen (skäl 120), granska A/S Øresunds skatteskulder till följd av konsortiets verksamhet. För att avgöra om de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning ger upphov till en sådan fördel måste skatteskulderna enligt dessa regler jämföras med de skatteskulder som A/S Øresund skulle ha haft enligt de normala skattereglerna, dvs. i avsaknad av dessa särskilda regler.
- (321) För att en åtgärd ska omfattas av artikel 107.1 i EUF-fördraget måste den, inom ramen för ett visst rättssystem, gynna "vissa företag eller viss produktion" framför andra som befinner sig i en jämförbar rättslig och faktisk situation, mot bakgrund av det mål som eftersträvas med referenssystemet ⁽¹⁶⁷⁾ (detta kallas vanligtvis "trestegstestet" och förklaras närmare i nästa skäl). Som anges i skäl 312 kan en fördel i princip dock antas vara selektiv om medlemsstaterna vidtar åtgärder som gynnar specifika enheter. Med tanke på att de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning särskilt gäller A/S Øresund och konsortiet är den fördel som utgörs av dessa regler (i den utsträckning de utgör en fördel) selektiv.
- (322) För att avgöra om det enda företaget åtnjöt en selektiv fördel på grund av de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning, bedömde kommissionen dessa åtgärder enligt den trestegsstandardanalys som fastställts av unionsdomstolarna ⁽¹⁶⁸⁾. För det första måste referenssystemet identifieras, dvs. de "normala" skattereglerna ⁽¹⁶⁹⁾. För det andra måste det fastställas om en viss åtgärd utgör ett undantag från det systemet, eftersom den gör åtskillnad mellan ekonomiska aktörer som, mot bakgrund av systemets inneboende mål, är i en jämförbar situation i faktiskt och rättsligt hänseende. Om åtgärden utgör ett undantag och därför är selektiv vid första påseendet måste det fastställas, i det tredje steget av analysen, huruvida undantaget motiveras av systemets art eller allmänna funktion. I detta sammanhang ankommer det på medlemsstaten att visa att den differentierade skattebehandlingen härrör direkt från det systemets grundläggande eller vägledande principer ⁽¹⁷⁰⁾.

6.1.3.2.2.1 Selektiv fördel: de särskilda danska reglerna om förlustöverföring

- (323) Som påpekas i skäl 322 måste kommissionen, för att kunna klassificera en nationell skatteåtgärd som "selektiv", börja med att identifiera referenssystemet, dvs. det "normala" skattesystem som är tillämpligt i den berörda medlemsstaten. Fastställandet av referenssystemet har större betydelse när det gäller skatteåtgärder, eftersom förekomsten av en ekonomisk fördel, i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget endast kan fastställas i förhållande till en beskattning som definieras som "normal". Fastställandet av vilka företag som i faktiskt och

⁽¹⁶⁷⁾ För ett liknande resonemang, se domstolens dom av den 5 december 2023, Engie/kommissionen, förenade målen C-451/21 P och C-454/21 P, ECLI:EU:C:2023:948, punkt 106, och domstolens dom av den 2 februari 2023, Spanien, Lico m.fl./kommissionen, förenade målen C-649/20 P, C-658/20 P och C-662/20 P, ECLI:EU:C:2023:60, punkt 46 och däri angiven rättspraxis. Se även domstolens dom av den 21 december 2016, kommissionen/World Duty Free Group m.fl., C-20/15 P och C-21/15 P, ECLI:EU:C:2016:981, punkt 54 och däri angiven rättspraxis.

⁽¹⁶⁸⁾ Domstolens dom av den 8 september 2011, kommissionen/Nederländerna, C-279/08 P, ECLI:EU:C:2011:551, punkt 62, och domstolens dom av den 8 november 2001, Adria-Wien Pipeline, C-143/99, ECLI:EU:C:2001:598.

⁽¹⁶⁹⁾ Domstolens dom av den 28 juni 2018, Andres/kommissionen, C-203/16 P, ECLI:EU:C:2018:505, punkterna 88.

⁽¹⁷⁰⁾ Domstolens dom av den 8 september 2011, Paint Graphos m.fl., förenade målen C-78/08–C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, punkt 49 ff, och domstolens dom av den 29 april 2004, GIL Insurance, C-308/01, ECLI:EU: C:2004:252.

rättsligt hänseende befinner sig i en jämförbar situation är således beroende av att man först fastställer den rättsordning utifrån vars syfte det är nödvändigt att i förekommande fall bedöma huruvida de företag som gynnas respektive inte gynnas befinner sig i en jämförbar situation i faktiskt och rättsligt hänseende.

- (324) Såsom anges i skäl 118 förtecknas i § 1 i den danska bolagsskattelagen de juridiska personer som omfattas av dansk bolagsskatt. Aktiebolag, såsom A/S Øresund, ingår i den förteckningen. Såsom anges i skälen 135 och 136 återfinns dessutom de relevanta reglerna för förlustöverföring i den danska taxeringslagen (§ 15) för perioderna 1991–2012 och i den danska bolagsskattelagen (§ 12) för därpå följande perioder (skälen 138 och 139). Dessa regler fastställer villkoren och gränserna för skattemässig förlustöverföring för juridiska personer som omfattas av dansk bolagsskatt (inklusive aktiebolag). Som redan förklarats i skäl 117 innehåller den danska taxeringslagen regler för hur skattelagstiftningen ska tillämpas på både privatpersoner och företag, och den danska bolagsskattelagen fastställer de enheter som omfattas av bolagsskatt, skattesatsen och andra regler som är relevanta för företagsbeskattning.

Förlustöverföringsregeln 1991–2001

- (325) För det första konstaterade Danmark (skäl 267) att när det gäller förlustöverföringsregeln 1991–2001 återfanns den allmänt tillämpliga regeln om överföring av förluster till kommande år i § 15 i den danska taxeringslagen. Denna lag omfattar inkomstskatteregler för både enskilda personer och företag och utgör en del av bolagsskattesystemet (tillsammans med de relevanta inkomstskattelagarna, särskilt den danska bolagsskattelagen). I den danska bolagsskattelagen fastställs vilka enheter som ska betala bolagsskatt, och i den danska taxeringslagen anges parametrarna för fastställandet av det belopp de ska betala. En av de faktorer som avgör detta belopp är huruvida det beskattningsbara företaget har några överförda förluster som det kan använda för att minska sitt beskattningssunderlag. Enligt § 15 i den danska taxeringslagen kunde förluster, under perioden då förlustöverföringsregeln 1991–2001 var i kraft, överföras till skattebetalarens beskattningsbara inkomst under de fem därpå följande åren (skäl 135). Begränsningen på fem år var en integrerad del av den allmänt tillämpliga regeln om förlustöverföring (en allmän åtgärd som är tillämplig utan åtskillnad för alla ekonomiska aktörer), snarare än ett undantag från en bredare rättslig ram⁽¹⁷¹⁾. I detta avseende måste det noteras att denna femåriga begränsning är oupplösligt förbunden med det allmänna systemet för bolagsskatt, i vilket regler fastställs för överföring av skatteförluster, eftersom dessa regler är relevanta för att fastställa beskattningsunderlaget. Kommissionen konstaterar att det relevanta referenssystemet för bedömningen av förlustöverföringsregeln 1991–2001 är det danska systemet för bolagsskatt, särskilt § 1 i den danska bolagsskattelagen och § 15 i den danska taxeringslagen, där det föreskrivs att förluster kan föras över under en period på högst fem år i syfte att beräkna den bolagsskatt som ska betalas av en juridisk person som omfattas av denna skatt (inklusive aktiebolag). De skattebestämmelser som ingår i anläggningslagen, inklusive förlustöverföringsregeln 1991–2001, utgör inte en del av detta system, eftersom de endast är tillämpliga på ett visst projekt. Det relevanta syftet med det danska systemet för bolagsskatt är att inrätta ett generellt beskattningssystem för företagens vinster, och mer specifikt att tillhandahålla regler om fastställande av beskattningsunderlaget, inklusive regler som möjliggör överföring av förluster till senare år (och avskrivning av tillgångar) för alla företag, utan åtskillnad. Mot bakgrund av ovanstående mål måste förlustöverföringsregeln 1991–2001 därför bedömas mot riktmärket både i § 1 i den danska bolagsskattelagen och § 15 i den danska taxeringslagen i enlighet med det andra steget i trestegsanalysen (skälen 326 och 327).

⁽¹⁷¹⁾ Se t.ex. domstolens dom av den 28 juni 2018, Andres/kommissionen, C-203/16 P, ECLI:EU:C:2018:505, punkterna 103 och 104.

- (326) För det andra noterar kommissionen att A/S Øresund enligt § 11 i anläggningslagen kunde överföra förluster under 15 beskattningsår eller, för förluster som uppstått innan den fasta förbindelsen togs i bruk, under 30 beskattningsår. Detta gällde också för 50 % av konsortiets förluster, mot bakgrund av A/S Øresunds ägarandel på 50 %. Om A/S Øresund hade omfattats av normala regler enligt referenssystemet (inklusive § 15 i den danska taxeringslagen) skulle företagets förluster ha förfallit tidigare, och dessa förluster skulle inte längre ha kunnat kvittas mot vinsterna i A/S Øresunds skattedeklarationer⁽¹⁷²⁾. Följaktligen utgjorde § 11 i anläggningslagen ett undantag från referenssystemet som gav A/S Øresund en fördel jämfört med andra juridiska personer (inklusive aktiebolag) som omfattades av dansk bolagsskatt, eftersom företaget i syfte att minska sin skattebörda kunde överföra sina förluster till senare år under en längre period än vad som skulle ha varit möjligt för dessa juridiska personer. Såsom kommissionen konstaterar i skälen 314–319 gynnar detta även konsortiet, eftersom en minskning av A/S Øresunds skattebörda leder till en minskning av konsortiets finansiella börda.
- (327) Kommissionen finner dessutom att A/S Øresund, som vid tillämpningen av de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning räknas som ett enda företag tillsammans med konsortiet (skäl 315), bör anses befinna sig i samma faktiska och rättsliga situation som andra juridiska personer (inklusive aktiebolag) som omfattas av den danska bolagsskatten, mot bakgrund av målen för referenssystemet. Såsom konstateras i skäl 325 är det relevanta syftet med detta referenssystem att inrätta ett generellt beskattningssystem för företagens vinster, och mer specifikt att tillhandahålla regler för fastställande av beskattningsunderlaget, inklusive regler som möjliggör överföring av förluster till senare år (och avskrivning av tillgångar) för alla företag, utan åtskillnad – detta gäller oavsett om de deltar i vissa projekt eller inte. Danmark bekräftade att de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning skapades för A/S Øresund och gäller i egenskap av dess ställning som partner i konsortiet (skäl 233). I förarbetet till anläggningslagen anges att förlustöverföringsregeln 1991–2001 infördes i analogi med den regel som är tillämplig på Stora Bält-bron. De danska myndigheterna hade under den preliminära granskningsfasen förklarat att detta berodde på att anläggningsprojektet kännetecknades av avsevärda kostnader under en längre period, och att det fortfarande fanns rimliga utsikter till långsiktig lönsamhet. Kommissionen noterar dock att det danska skattesystemet (inklusive regeln om förlustöverföring enligt § 15 i den danska taxeringslagen) inte skiljer mellan enheter på grundval av storleken på de projekt som de genomför. Det är visserligen sant att A/S Øresund ansvarar för en stor investering, men det är inte uteslutet att andra aktiebolag skulle kunna göra liknande betydande investeringar eller investeringar för vilka förlusterna kan förväntas sträcka sig över mer än fem år. Storleken på projektet med den fasta förbindelsen ändrar därför inte det faktum att A/S Øresund, mot bakgrund av målet med vinstbeskattningen, har samma rättsliga och faktiska ställning som andra juridiska personer (inklusive aktiebolag) som omfattas av dansk bolagsskatt. Med andra ord gör det faktum att A/S Øresund ansvarar för en stor infrastrukturinvestering – däribland genom sitt ägande av 50 % av konsortiet – inte att företagets ställning när det gäller referenssystemet skiljer sig i rättsligt eller faktiskt hänseende från andra aktiebolag som omfattas av dansk bolagsskatt. Kommissionen anser därför att förlustöverföringsregeln 1991–2001 såsom den gällde för A/S Øresund klart och tydligt avvek från det allmänna system som är tillämpligt i Danmark, eftersom den skiljde mellan ekonomiska aktörer som befann sig i en jämförbar faktisk och rättslig situation mot bakgrund av det mål som eftersträvas med det berörda skattesystemet.
- (328) För det tredje anser kommissionen att det undantag som anges i skäl 327 inte motiveras av systemets art eller allmänna funktion. Kommissionen påminner om att en åtgärd som är selektiv vid första påseendet fortfarande kan konstateras vara icke-selektiv, om systemets art eller allmänna funktion motiverar detta. Detta är fallet om en åtgärd härrör direkt från referenssystemets inneboende grundläggande eller vägledande principer eller om den är ett resultat av inneboende mekanismer som krävs för att systemet ska fungera och vara effektivt⁽¹⁷³⁾. Yttre politiska mål som inte ingår i det allmänna skattesystemet kan inte användas för detta ändamål⁽¹⁷⁴⁾. Det ankommer på den berörda medlemsstaten att visa att en åtgärd som vid första påseende är selektiv verkligen motiveras av det aktuella systemets art och funktion⁽¹⁷⁵⁾.

⁽¹⁷²⁾ I praktiken är det Sund & Bält som lämnar in bolagsskattedeklarationerna för sina koncernmedlemmar. Utöver de separata skattedeklarationer som lämnats in för koncernens medlemmar lämnar Sund & Bält in en konsoliderad bolagsskattedeklaration för koncernen. För att underlätta läsningen och inom ramen för detta beslut hänvisade kommissionen till A/S Øresunds skattedeklarationer och till A/S Øresunds inlämning av skattedeklarationer.

⁽¹⁷³⁾ Domstolens dom av den 8 september 2011, *Paint Graphos m.fl.*, förenade målen C-78/08–C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, punkt 69.

⁽¹⁷⁴⁾ Domstolens dom av den 8 september 2011, *Paint Graphos m.fl.*, förenade målen C-78/08–C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, punkterna 69 och 70; domstolens dom av den 6 september 2006, *Portugal/kommissionen*, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, punkt 81; domstolens dom av den 8 september 2011, *kommissionen/Nederländerna*, C-279/08 P, ECLI:EU:C:2011:551; domstolens dom av den 22 december 2008, *British Aggregates/kommissionen*, C-487/06 P, ECLI:EU:C:2008:757; och domstolens dom av den 18 juli 2013, *P Oy*, C-6/12, ECLI:EU:C:2013:525, punkt 27 ff.

⁽¹⁷⁵⁾ Domstolens dom av den 15 november 2011, *kommissionen och Spanien/Government of Gibraltar och Förenade kungariket*, förenade målen C-106/09 P och C-107/09 P, ECLI:EU:C:2011:732, punkt 146; domstolens dom av den 29 april 2004, *Nederländerna/kommissionen*, C-159/01, ECLI:EU:C:2004:246, punkt 43; och domstolens dom av den 6 september 2006, *Portugal/kommissionen*, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511.

- (329) Kommissionen noterar att de danska myndigheterna under den preliminära granskningen hävdade att de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning kan anses vara motiverade av systemets logik på grund av den extraordinära karaktären hos hela projektet med den fasta förbindelsen i fråga om dess storlek och syfte, vilket omöjliggör en jämförelse med något annat infrastrukturprojekt som har omfattats av dansk bolagsskatt. I detta avseende påminner kommissionen om att syftet med referenssystemet är att inrätta ett generellt beskattningssystem för företagens vinster, och mer specifikt att tillhandahålla regler för fastställande av beskattningsunderlaget, inklusive regler som möjliggör överföring av förluster till senare år (och avskrivning av tillgångar) för alla företag utan åtskillnad (skäl 325). Såsom anges i skäl 327 skiljer referenssystemet inte mellan enheter beroende på storleken på de projekt som de genomför, och det är inte uteslutet att andra aktiebolag skulle kunna göra liknande betydande investeringar eller investeringar för vilka förlusterna kan förväntas sträcka sig längre än fem år. Under dessa omständigheter anser kommissionen inte att karaktären hos projektet med den fasta förbindelsen skulle motivera en annorlunda behandling av A/S Øresund med tanke på systemets art och allmänna funktion. Med andra ord anser kommissionen inte att en sådan särbehandling skulle vara konsekvent, nödvändig och proportionerlig mot bakgrund av de vägledande principerna i det danska skattesystemet. I skäl 90 i beslutet att inleda förfarandet konstaterade kommissionen att de danska myndigheterna inte i tillräcklig utsträckning hade visat varför och i vilken utsträckning ett projekts storlek och syfte skulle vara tillräckligt för att motivera en annan skattemässig behandling. Efter antagandet av beslutet att inleda förfarandet har de danska myndigheterna inte inkommit med några nya bevis till kommissionen som skulle ändra kommissionens uppfattning och därmed inte heller uppfyllt bevisbördan i det tredje steget⁽¹⁷⁶⁾. Kommissionen drar därför slutsatsen att åtgärden inte utgör ett motiverat undantag från tillämpningen av referenssystemet, som är ett direkt resultat av de grundläggande eller vägledande principerna i detta skattesystem.
- (330) Kommissionen konstaterar därför att förlustöverföringsregeln 1991–2001 gav A/S Øresund en selektiv fördel som var kopplad till den ekonomiska verksamheten rörande den fasta förbindelsen. Såsom anges i skäl 319 skulle konsortiet gynnas av varje selektiv fördel som skapas genom de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning, eftersom både A/S Øresund och konsortiet tillsammans utgör ett enda företag med avseende på den ekonomiska verksamheten rörande den fasta förbindelsen. Kommissionen drar därför slutsatsen att förlustöverföringsregeln 1991–2001 gav konsortiet en selektiv fördel.

Förlustöverföringsregeln 2002–2012

- (331) När det gäller förlustöverföringsregeln 2002–2012 påminner kommissionen om att den danska taxeringslagen (§ 15) ändrades den 21 maj 2002, som noterats i skäl 136, och att den inte längre föreskrev någon begränsning av möjligheten för juridiska personer (inklusive aktiebolag) som omfattas av dansk bolagsskatt att överföra sina förluster. Kommissionen anser inte att denna specifika lagändring påverkade vare sig i) referenssystemets omfattning när det gäller förlustöverföringsregeln 2002–2012 jämfört med förlustöverföringsregeln 1991–2001, eller ii) syftet med detta referenssystem. Kommissionen konstaterar därför att referenssystemet under perioden då förlustöverföringsregeln 2002–2012 var i kraft föreskrev att juridiska personer (inklusive aktiebolag) som omfattas av dansk bolagsskatt hade rätt att överföra sina förluster utan någon begränsning med avseende på den period inom vilken förlusterna kunde överföras. Kommissionen finner därför att det relevanta referenssystemet för bedömningen av förlustöverföringsregeln 2002–2012 är det danska systemet för bolagsskatt, särskilt § 1 i den danska bolagsskattelagen och § 15 i den danska taxeringslagen, där det föreskrivs att förluster kan föras över utan någon tidsmässig begränsning i syfte att beräkna den bolagsskatt som ska betalas av en juridisk person som omfattas av denna skatt (inklusive aktiebolag).

⁽¹⁷⁶⁾ Domstolens dom av den 8 september 2011, *Paint Graphos m.fl.*, förenade målen C-78/08–C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, punkt 65.

- (332) Kommissionen noterar att anläggningslagen, i likhet med den danska taxeringslagen, ändrades för att ta bort den begränsning på 15 år som hade varit tillämplig på A/S Øresund enligt förlustöverföringsregeln 1991–2001. Under dessa omständigheter omfattades A/S Øresund från och med beskattningsåret 2002 av samma regel som i de allmänt tillämpliga reglerna (dvs. ingen tidsbegränsning för överföring av förluster). Med andra ord omfattades A/S Øresund inte av något undantag från referenssystemet.
- (333) Kommissionen drar därför slutsatsen att förlustöverföringsregeln 2002–2012 inte gav A/S Øresund en selektiv fördel. Därför gav förlustöverföringsregeln 2002–2012 inte heller konsortiet någon selektiv fördel. Följaktligen utgjorde förlustöverföringsregeln 2002–2012 inte statligt stöd till A/S Øresund eller konsortiet.

Förlustöverföringsregeln 2013–2015

- (334) För perioden 2013–2015 finns den allmänt tillämpliga regeln om förlustöverföring i § 12 i den danska bolagsskattelagen. Såsom noterades i skäl 138 upphävdes § 15 i den danska taxeringslagen genom lag nr 591 av den 18 juni 2012. Samtidigt infogades § 12 i den danska bolagsskattelagen genom lag nr 591 av den 18 juni 2012, som införde en ny begränsning av utnyttjandet av överförda förluster, som gällde för beskattningsår med början från och med den 1 juli 2012. Enligt dessa ändringar kan juridiska personer (inklusive aktiebolag) som omfattas av dansk bolagsskatt under obegränsad tid överföra förluster till senare år. Dock kunde endast en förlust på 7 500 000 danska kronor (1 005 311 euro) plus, om en ytterligare förlust kvarstår, ett belopp som motsvarar högst 60 % av den beskattningsbara inkomst som överstiger 7 500 000 danska kronor (1 005 311 euro), dras av under ett visst beskattningsår (skäl 139). Denna begränsning var en integrerad del av den allmänt tillämpliga regeln om förlustöverföring snarare än ett undantag från en bredare rättslig ram. Kommissionen anser därför att det relevanta referenssystemet för bedömningen av förlustöverföringsregeln 2013–2015 är det danska systemet för bolagsskatt, särskilt §§ 1 och 12 i den danska bolagsskattelagen, där det föreskrevs att förlusterna vid beräkningen av den bolagsskatt som ska betalas av en juridisk person (inklusive aktiebolag) som omfattas av denna skatt utan tidsbegränsning skulle kunna överföras till senare år, men endast kunna kvittas mot vinster enligt de begränsningar som anges i § 12. Som redan förklarats i skäl 325 är syftet med det danska systemet för bolagsskatt är att inrätta ett generellt beskattningssystem för företagets vinster, och mer specifikt att tillhandahålla regler om fastställande av beskattningsunderlaget, inklusive regler som möjliggör överföring av förluster till senare år och avskrivning av tillgångar (för alla företag utan åtskillnad).
- (335) Kommissionen noterar att de begränsningar som enligt referenssystemet gällde för juridiska personer som omfattas av dansk bolagsskatt (inklusive aktiebolag) när det gäller de förlustbelopp som kunde utnyttjas inte var tillämpliga på A/S Øresund före ändringen av Sund & Bælt-lagen av den 4 maj 2015 (skäl 134). När det gäller beskattningsåren 2013, 2014 och 2015 kunde A/S Øresund därför kvitta hela sin vinstbas mot överförda förluster, vilket företaget inte skulle ha kunna göra om det omfattats av de normala reglerna enligt referenssystemet. Såsom noterades i skäl 327 har A/S Øresund samma faktiska och rättsliga ställning som andra aktiebolag som omfattas av dansk bolagsskatt. Kommissionen anser därför att A/S Øresund när det gäller förlustöverföringsregeln 2013–2015 åtnjöt ett undantag från de normala skattereglerna, vilket gav företaget en mer fördelaktig ställning än andra företag i en liknande rättslig och faktisk situation med avseende på målet med referenssystemet. I detta avseende noterar kommissionen att ingen ändring av Sund & Bælt-lagen gjordes för att återspegla ändringen av den danska bolagsskattelagen, till skillnad från när det gäller förlustöverföringsregeln 2002–2012. Genom att inte göra en sådan ändring tillät de danska myndigheterna därför A/S Øresund att åtnjuta en mer fördelaktig ställning än andra aktiebolag som omfattas av dansk bolagsskatt. Kombinationen av ändringen av den danska bolagsskattelagen och avsaknaden av en motsvarande ändring av Sund & Bælt-lagen måste därför anses utgöra ett undantag från referenssystemet, vilket ger A/S Øresund en fördel jämfört med andra juridiska personer (inklusive aktiebolag) som omfattas av dansk bolagsskatt, eftersom företaget kunde använda sina förluster för att minska sin skatteskuld, utan de begränsningar som gäller för dessa andra enheter. Dessa andra enheter befann sig i en liknande rättslig och faktisk situation som A/S Øresund mot bakgrund av referensskattesystemet, som syftade till att inrätta ett allmänt beskattningssystem för företag och deras vinster.

- (336) Såsom noterades i skäl 329 hävdade de danska myndigheterna under den preliminära granskningen att de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning kan anses vara motiverade av referenssystemets logik på grund av den extraordinära karaktären hos projektet med den fasta förbindelsen i fråga om dess storlek och syfte, vilket omöjliggör en jämförelse med något annat projekt som omfattas av dansk bolagsskatt. Såsom noterades i skäl 329 anser inte kommissionen att karaktären hos projektet med den fasta förbindelsen skulle motivera en annorlunda behandling av A/S Øresund med avseende på referenssystemets art och allmänna funktion. Efter beslutet att inleda förfarandet lade de danska myndigheterna inte fram några ytterligare bevis som skulle ändra kommissionens uppfattning. Kommissionen drar därför slutsatsen att förlustöverföringsregeln 2013–2015 inte utgör ett motiverat undantag från tillämpningen av referenssystemet som direkt följer av de grundläggande eller vägledande principerna i det danska systemet för bolagsskatt.
- (337) Kommissionen konstaterar därför att förlustöverföringsregeln 2013–2015 gav A/S Øresund en selektiv fördel. Eftersom konsortiet och A/S Øresund utgör ett enda företag med avseende på den ekonomiska verksamheten rörande den fasta förbindelsen (skäl 315), gynnas det enda företaget av den selektiva fördel som skapas genom förlustöverföringsregeln 2013–2015, och följaktligen ledde förlustöverföringsregeln 2013–2015 till en selektiv fördel för konsortiet.
- (338) Kommissionen påminner om att de särskilda danska reglerna om förlustöverföring upphävdes från och med den 1 januari 2016, varefter A/S Øresund omfattades av det normala danska systemet för bolagsskatt (skäl 134). Kommissionen konstaterar därför att det inte har funnits någon ytterligare selektiv fördel för A/S Øresund eller konsortiet i fråga om reglerna om förlustöverföring sedan den dagen.

6.1.3.2.2.2 Selektiv fördel: de särskilda danska bestämmelserna om avskrivning

- (339) Såsom anges i skäl 118 förtecknas i § 1 i den danska bolagsskattelagen de juridiska personer som omfattas av dansk bolagsskatt. Aktiebolag, såsom A/S Øresund, ingår i den förteckningen. Danmark noterade att de normala reglerna för skattemässiga avskrivningar under hela den period som är under bedömning finns i den danska lagen om skattemässiga avskrivningar (skäl 268), där den högsta avskrivningstakten, avskrivningsmetoderna och de möjliga begränsningarna för de olika kategorierna av avskrivningsbara tillgångar när det gäller skatteändamål fastställs för enheter som omfattas av dansk bolagsskatt. I den danska bolagsskattelagen fastställs vilka enheter som ska betala bolagsskatt, och i den danska lagen om skattemässiga avskrivningar fastställs den avskrivningstakt och de tröskelvärden enligt vilka dessa enheter kan avskriva sina tillgångar så att denna avskrivning kan kvittas mot beskattningsunderlaget.

Avskrivningsregeln 1991–1998

- (340) För perioden 1991–1998 fastställdes i § 22 i den danska lagen om skattemässiga avskrivningar att den normala avskrivningstakten för byggnader och anläggningar för perioden fram till och med beskattningsåret 1998⁽¹⁷⁷⁾ var 6 % enligt den linjära metoden till dess att 60 % av förvärvskostnaderna uppnåtts, och att den därefter begränsades till 2 % av förvärvskostnaden per år (skäl 144). Kommissionen konstaterar att referenssystemet för avskrivningen 1991–1998 utgörs av det danska systemet för bolagsskatt, särskilt § 1 i den danska bolagsskattelagen, i kombination med de allmänt tillämpliga reglerna i den danska lagen om skattemässiga avskrivningar, som innehåller bestämmelser om skattesatser, metoder och eventuella begränsningar för avskrivning av anläggnings-tillgångar. När det gäller byggnader och anläggningar möjliggjorde detta referenssystem under den berörda perioden en avskrivningstakt på 6 % (med en begränsning till 2 % efter det att den kumulerade avskrivningen hade nått 60 %). Som redan förklarats i skäl 325 är det relevanta syftet med det danska systemet för bolagsskatt att inrätta ett generellt beskattningssystem för företagets vinster, och mer specifikt att tillhandahålla regler om fastställande av beskattning-sunderlaget, inklusive regler som möjliggör överföring av förluster till senare år och avskrivning av tillgångar, för alla företag utan åtskillnad. Referenssystemet innebar därför att byggnader och anläggningar kunde skrivas av för skatteändamål med en avskrivningstakt på upp till 6 % (med ovannämnda begränsning). Andra typer av tillgångar hade en högre högsta avskrivningstakt i detta referenssystem, i enlighet med den danska lagen om skattemässiga avskrivningar.

⁽¹⁷⁷⁾ Åtminstone från och med 1991 – perioden före är inte relevant för denna bedömning.

- (341) Såsom förklaras i skäl 143 fastställdes avskrivningstakten för A/S Øresund i anläggningslagen till 6 %/2 % av de ursprungliga anskaffningskostnaderna, vilket innebar att en enda allmän regel om avskrivning tillämpades på alla tillgångar i A/S Øresund, inklusive dess andel på 50 % av tillgångarna i konsortiet. Enligt förarbetet till anläggningslagen motsvarade denna andel jämförbara bestämmelser som var tillämpliga på byggnader och anläggningar enligt den då gällande danska lagen om skattemässiga avskrivningar. Danmark förklarade att den regel som var tillämplig på A/S Øresund skulle betraktas som en praktisk regel som möjliggör ett enhetligt system för alla tillgångar, vilket om något ursprungligen var till konsortiets nackdel, eftersom den minst gynnsamma avskrivningstakten tillämpades på hela projektet (andra poster, t.ex. maskiner, kunde normalt skrivas av med en snabbare avskrivningstakt än 6 %/2 %, men för A/S Øresund tillämpades en schablonsats) (skäl 268). Till följd av bestämmelserna i anläggningslagen kunde A/S Øresund därför tillämpa en enda avskrivningsregel, men kunde inte för någon av tillgångskategorierna avskriva i snabbare takt än andra juridiska personer som omfattas av dansk bolagsskatt.
- (342) Kommissionen konstaterar därför att avskrivningsregeln 1991–1998 inte utgjorde ett undantag som kunde leda till en selektiv fördel för A/S Øresund, eller i förlängningen konsortiet, jämfört med den ”normala” beskattning som fastställs i referenssystemet. Följaktligen utgjorde avskrivningsregeln 1991–1998 inte statligt stöd till A/S Øresund eller konsortiet.

Avskrivningsregeln 1999–2007 och avskrivningsregeln 2008–2015

- (343) Kommissionen noterar att den danska lagen om skattemässiga avskrivningar ändrades den 26 juni 1998, vilket innebar att den normala avskrivningstakten för byggnader och anläggningar minskade till högst 5 % från och med beskattningsåret 1999 (§ 17 i den danska lagen om skattemässiga avskrivningar). Samtidigt avskaffades regeln om att en avskrivningstakt på 2 % skulle tillämpas efter tio år. Den 6 juni 2007 ändrades den danska lagen om skattemässiga avskrivningar ytterligare, så att den normala avskrivningstakten för byggnader och anläggningar minskade till högst 4 % från och med beskattningsåret 2008 (skäl 145). Kommissionen konstaterar att referenssystemet för avskrivningsregeln 1999–2007 utgörs av det danska systemet för bolagsskatt, särskilt § 1 i den danska bolagsskattelagen, i kombination med de allmänt tillämpliga reglerna i den danska lagen om skattemässiga avskrivningar, som innehåller bestämmelser om skattesatser, metoder och eventuella begränsningar för avskrivning av anläggningstillgångar. Enligt dessa regler kunde byggnader och anläggningar vid beräkning av den bolagsskatt som ska betalas av en juridisk person som omfattas av denna skatt (inklusive aktiebolag), avskrivas med en avskrivningstakt på 5 % under perioden då avskrivningsregeln 1999–2007 gällde och med 4 % under perioden då avskrivningsregeln 2008–2015 gällde. Kommissionen anser inte att lagändringarna av den 26 juni 1998 och den 6 juni 2007 påverkade syftet med detta ramverk jämfört med avskrivningsperioden 1991–1998.
- (344) För det andra återspeglades dessa ändringar inte i anläggningslagen (eller senare Sund & Bælt-lagen), som behöll avskrivningstakten 6 %/2 % för hela tillgångsbasen. I detta sammanhang analyserade kommissionen först effekten av den avskrivningstakt på 2 % som är tillämplig på A/S Øresund när den ackumulerade avskrivningen når 60 %, och effekten av den icke-differentierade avskrivningen av hela tillgångsbasen. När det gäller den första punkten konstaterar kommissionen att avskrivningstakten på 2 % inte var av praktisk betydelse under hela perioden från bildandet av A/S Øresund och konsortiet fram till beskattningsåret 2016, eftersom det totala belopp av konsortiets tillgångar som kunde avskrivas av A/S Øresund ännu inte hade nått 60 % (skäl 271). När det gäller den andra punkten noterar kommissionen att avskrivningstakten på 6 % tillämpades på konsortiets hela tillgångsbas som omfattades av danska skatteregler (dvs. de 50 % som ägdes av A/S Øresund), utan att skilja mellan ”byggnader och anläggningar” och andra tillgångar som potentiellt skulle kunna omfattas av ett förmånligare avskrivningssystem i den danska lagen om skattemässiga avskrivningar. I detta sammanhang hänvisade de danska myndigheterna särskilt till järnvägsinstallationer, såsom spår, signaler och luftledningar (skäl 144 och fotnot 79), men noterade också att effekten av att tillämpa en snabbare avskrivningstakt för dessa tillgångar aldrig hade undersökts eller uppskattats i detalj. Kommissionen anser att även om mer förmånliga avskrivningssystem för vissa tillgångar inte var tillämpliga på A/S Øresund, och därmed på företagets avskrivning av dessa särskilda tillgångar, fick A/S Øresund, för den övervägande majoriteten av sina tillgångar (projektet bestående huvudsakligen av uppförandet av en bro och en tunnel), avskriva till en högre avskrivningstakt än vad företaget skulle ha kunnat göra enligt normala skatteregler. En högre avskrivningstakt kan leda till en snabbare avskrivning av en tillgång, vilket möjliggör en mer intensiv minskning av beskattningsunderlaget under de första åren av en tillgångs livslängd. Den skattemässiga effekten av detta under tillgångens hela livslängd kan därför vara jämförbar med ett kostnadsfritt lån. Kommissionen konstaterar i detta sammanhang att det endast är relevant att beakta perioden fram till beskattningsåret 2016, eftersom A/S Øresund från och med det året omfattades av de normala reglerna. Genom att inte ändra vare sig anläggningslagen eller Sund & Bælt-lagen för att införa en liknande begränsning av den högsta avskrivningstakten

för A/S Øresund som enligt de normala reglerna, gjorde de danska myndigheterna det möjligt för företaget att åtnjuta en fördelaktig ställning i förhållande till andra juridiska personer som omfattas av dansk bolagsskatt. Kombinationen av ändringarna av den danska lagen om skattemässiga avskrivningar och avsaknaden av motsvarande ändringar av anläggningslagen eller Sund & Bælt-lagen måste därför anses utgöra en åtgärd som gynnar A/S Øresund. Kommissionen anser att A/S Øresund åtnjöt ett undantag från referenssystemet, eftersom avskrivningsregeln 1999–2007 och avskrivningsregeln 2008–2015 av de skäl som förklaras i skäl 327 gjorde åtskillnad mellan ekonomiska aktörer som befinner sig i en jämförbar faktisk och rättslig situation med avseende på syftet med referenssystemet.

- (345) Såsom noterades i skäl 329 hävdade de danska myndigheterna under den preliminära granskningen att de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning kan anses vara motiverade av referenssystemets logik på grund av den extraordinära karaktären hos projektet med den fasta förbindelsen i fråga om dess storlek och syfte, vilket omöjliggör en jämförelse med något annat projekt som omfattas av dansk bolagsskatt. Såsom noterades i skäl 329 anser inte kommissionen att karaktären hos projektet med den fasta förbindelsen skulle motivera en annorlunda behandling av A/S Øresund med avseende på referenssystemets art och allmänna funktion. Efter beslutet att inleda förfarandet lade de danska myndigheterna inte fram några ytterligare bevis som skulle ändra kommissionens uppfattning. Kommissionen drar därför slutsatsen att förlustöverföringsregeln 2013–2015 inte utgör ett motiverat undantag från tillämpningen av referenssystemet som direkt följer av de grundläggande eller vägledande principerna i det danska systemet för bolagsskatt.
- (346) Kommissionen drar därför slutsatsen att avskrivningsregeln 1999–2007 och avskrivningsregeln 2008–2015 gav A/S Øresund en selektiv fördel. Såsom anges i skäl 319 skulle konsortiet gynnas av varje selektiv fördel som skapas genom de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning, eftersom både A/S Øresund och konsortiet tillsammans utgör ett enda företag med avseende på den ekonomiska verksamheten rörande den fasta förbindelsen. Kommissionen drar därför slutsatsen att avskrivningsregeln 1999–2007 och avskrivningsregeln 2008–2015 gav konsortiet en selektiv fördel.
- (347) Kommissionen påminner om att de särskilda danska reglerna om avskrivning upphävdes från och med den 1 januari 2016, varefter A/S Øresund omfattades av det normala danska systemet för bolagsskatt (skäl 134). Kommissionen konstaterar därför att det inte har funnits någon ytterligare selektiv fördel för A/S Øresund eller konsortiet i fråga om reglerna om avskrivning sedan den dagen.

6.1.4 *Snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln mellan medlemsstaterna*

- (348) Om ett stöd som beviljats av en medlemsstat stärker ett företags ställning i förhållande till andra konkurrerande företags ställning i handeln mellan medlemsstaterna, måste stödet anses påverka handeln mellan medlemsstaterna⁽¹⁷⁸⁾. En åtgärd som beviljas av staten anses snedvrida eller hota att snedvrida konkurrensen när den tenderar att förbättra mottagarens konkurrensposition jämfört med dess konkurrenter.
- (349) I skäl 97 i beslutet att inleda förfarandet drog kommissionen preliminärt slutsatsen att det är uppenbart, utan att det är nödvändigt att besluta huruvida åtgärderna kan snedvrida konkurrensen och påverka handeln mellan medlemsstaterna på marknaden för uppförande och drift av (gränsöverskridande) broar, att beviljandet av en selektiv fördel kan stärka konsortiets ställning på marknaden för transporttjänster för att korsa Øresund jämfört med andra företag, t.ex. färjeoperatörer.

⁽¹⁷⁸⁾ Domstolens dom av den 14 januari 2015, Eventech/The Parking Adjudicator, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, punkt 66; domstolens dom av den 8 maj 2013, Libert m.fl., förenade målen C-197/11 och C-203/11, ECLI:EU:C:2013:288, punkt 77; och tribunalens dom av den 4 april 2001, Friulia Venezia Giulia, T-288/97, ECLI:EU:T:2001:115, punkt 41.

- (350) Konsortiet är verksamt på marknaden för uppförande och drift ⁽¹⁷⁹⁾ av (gränsöverskridande) broar och på marknaden för transporttjänster för att korsa Öresund. När det gäller det sistnämnda konkurrerar konsortiet i handeln mellan medlemsstaterna med företag som tillhandahåller alternativa transporttjänster, särskilt färjetjänster.
- (351) Av förarbetet till anläggningslagen framgår att trafiken via den fasta förbindelsen, utöver den nya trafik som skulle genereras, skulle bestå av den befintliga trafiken på de södra färjelinjerna över Öresund samt av överflyttningen av trafik från andra färjelinjer över Öresund samt från färjelinjerna över Kattegatt och Östersjön. Dessutom fick den danska transportministern tillstånd att lägga ned det danska statliga järnvägsverkets befintliga färjetrafik över Öresund (annat än trafiken mellan Helsingör och Helsingborg) efter det att den fasta förbindelsen hade tagits i bruk. I regeringsproposition 1990/91:158 noterades att färjelinjen Helsingör–Helsingborg antogs förbli i drift även om en del av trafiken skulle komma att överföras till den fasta förbindelsen. Det antogs dock att alla andra färjelinjer över Öresund skulle upphöra med sin verksamhet. I regeringsproposition 1990/91:158 hänvisades också till konkurrens från färjetrafiken på andra linjer mellan Sverige, Tyskland och Jylland.
- (352) Dessutom anges i konsortiets årsrapporter uppgifter om marknadsandelar, vilket i sig är ett starkt tecken på konkurrens. Årsrapporten för 2005 innehåller uppgifter om utvecklingen av passagerartrafiken över Öresund mellan 1999 och 2005. Uppgifterna visar att färjelinjen Dragör–Limhamn hade sitt sista verksamhetsår 1999, med 1,6 miljoner passagerare. Antalet passagerare som betjänades av flygbåtarna Köpenhamn–Skåne minskade från 3,6 miljoner passagerare 1999 till 150 000 år 2002, varefter driften lades ner. Antalet passagerare som betjänas av klaganden minskade från 14,3 miljoner 1999 till 13,3 miljoner 2000 och vidare till 11,5 miljoner 2001.
- (353) Kommissionen anser att de undersökningsresultat som beskrivs i skälen 351 och 352 bevisar att det finns en potentiell konkurrens mellan den fasta förbindelsen och de färjeoperatörer som trafikerar färjelinjer över Öresund. De åtgärder som ger konsortiet en selektiv fördel stärkte sannolikt konsortiets finansiella ställning och som en följd av detta snedvred konkurrensen. Eftersom konsortiet och färjeoperatörerna är verksamma på en marknad som tillhandahåller transporttjänster över Öresund, mellan Danmark och Sverige, påverkar konkurrensen handeln mellan medlemsstaterna.
- (354) Mot bakgrund av ovanstående anser kommissionen att de åtgärder som medför en selektiv fördel kan anses påverka handeln inom unionen och kan sannolikt snedvrider konkurrensen.

6.1.5 *Slutsats om förekomsten av ett stöd*

- (355) På grundval av sin bedömning i skälen 287–354 drar kommissionen slutsatsen att modellen med statliga garantier, enligt vilken staterna har åtagit sig att garantera finansieringsinstrumenten för finansiering av den fasta förbindelsen och som Danmark och Sverige har beviljat konsortiet, utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget. Kommissionen drar också slutsatsen att förlustöverföringsregeln 1991–2001, förlustöverföringsregeln 2013–2015, avskrivningsregeln 1999–2007 och avskrivningsregeln 2008–2015, som Danmark beviljade A/S Øresund och som gynnar A/S Øresund och därmed konsortiet som del av samma enda företag när det gäller den ekonomiska verksamheten rörande den fasta förbindelsen (skäl 319), utgör statligt stöd till konsortiet i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget. Förlustöverföringsregeln 2002–2012 och avskrivningsregeln 1991–1998 utgör inte statligt stöd till konsortiet i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

6.2 **Klassificering som stödordning eller individuellt stöd**

- (356) I skäl 108 i beslutet att inleda förfarandet uttryckte kommissionen tvivel om huruvida de statliga garantierna skulle betraktas som en stödordning, om de skulle betraktas som individuellt stöd som beviljades när konsortiet bildades eller om de skulle betraktas som individuellt stöd som beviljades varje gång en finansiell transaktion från konsortiet godkändes av de nationella myndigheterna. I skäl 107 i beslutet att inleda förfarandet angav kommissionen sin preliminära ståndpunkt att förvaltningen av garantierna avseende specifika finansiella transaktioner inte kan

⁽¹⁷⁹⁾ Kommissionen påminner i detta sammanhang om att den i skäl 301 fastställde att uppförandet av den fasta förbindelsen inte kan särskiljas från dess framtida drift.

betraktas separat från de statliga garantier som beviljades 1992, och i skäl 109 noterade kommissionen att dess preliminära klassificering av garantierna som individuellt stöd också bör tillämpas på skatteåtgärderna. Eftersom kommissionen inte kunde dra några slutsatser om huruvida stödåtgärderna utgjorde en stödordning eller individuella stödåtgärder, kunde den inte heller dra några slutsatser om det datum då garantierna och skatteåtgärderna beviljades, och inte heller om deras antal.

- (357) För att fastställa om stödåtgärderna är stödordningar eller individuellt stöd måste kommissionen granska stödåtgärdernas egenskaper med hänsyn till definitionerna i förordning (EU) 2015/1589.
- (358) Enligt artikel 1 d i förordning (EU) 2015/1589 avses med en stödordning "varje rättsakt på grundval av vilket [sic] individuellt stöd kan beviljas företag som i rättsakten definieras på ett allmänt och abstrakt sätt, utan att några ytterligare genomförandeåtgärder krävs, samt varje rättsakt på grundval av vilket stöd, som inte är hänförbart till ett visst projekt, kan beviljas ett eller flera företag för obestämd tid och/eller med obestämt belopp".
- (359) Individuellt stöd definieras däremot i artikel 1 e i förordning (EU) 2015/1589 som "stöd som inte beviljas på grundval av en stödordning samt anmälningspliktiga utbetalningar av stöd på grundval av en stödordning".

6.2.1 *Den statliga garantimodellen*

6.2.1.1 Stödordning eller individuellt stöd

- (360) Kommissionen ansåg i skäl 103 i beslutet att inleda förfarandet att den första situation som ingår i definitionen av en stödordning inte kan anses vara tillämplig på den statliga garantimodellen, eftersom den inte är inriktad på "företag som definieras i rättsakten på ett allmänt och abstrakt sätt", utan specifikt på konsortiet. Varken staterna eller någon berörd part lade fram några argument för motsatsen. Såsom anges i skäl 169 hänvisade klaganden och Scandlines m.fl. till Öresundsdomen som stöd för deras uppfattning att den statliga garantimodellen inte kan utgöra en stödordning. Enligt klaganden bör kommissionen inte ens bedöma om den statliga garantimodellen skulle kunna utgöra en stödordning (skäl 169). Kommissionen konstaterar dock att en sådan analys är nödvändig eftersom tribunalen ogiltigförklarade 2014 års beslut med avseende på de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning och de statliga garantier som beviljats konsortiet (skäl 12). Kommissionen verkställde Öresundsdomen genom att inleda det formella granskningsförfarandet, där åtgärdernas karaktär som individuellt stöd eller en stödordning utgjorde en uttrycklig grund för att inleda det förfarandet (skäl 155).
- (361) Efter den formella granskningen drar kommissionen slutsatsen att det statliga stöd som följer av den statliga garantimodellen inte kan betraktas som en stödordning, såsom förklaras närmare i skälen 362 och 363.
- (362) För det första beviljas det stöd som följer av den statliga garantimodellen inte på grundval av en rättsakt som föreskriver att individuellt stöd ska beviljas företag som definieras i rättsakten på ett allmänt och abstrakt sätt. I anläggningslagen föreskrivs en särskild regel som är specifikt tillämplig på konsortiet. Den statliga garantimodellen uppfyller därför inte det första villkoret i definitionen av en stödordning i artikel 1 d i förordning (EU) 2015/1589.
- (363) För det andra anges i anläggningslagen uttryckligen det berörda projektet som finansiering av den fasta förbindelsen. Både staterna och de berörda parterna anser att det stöd som härrör från den statliga garantimodellen är kopplat till det specifika projektet. Kommissionen noterar att det i artikel 2 i det mellanstatliga avtalet anges att den fasta förbindelsen ska byggas som en kombinerad väg- och järnvägsförbindelse, bestående av en tvåspårig järnväg och en fyrfilig motorväg, och att den ska sträcka sig från en konstgjord halvö vid Kastrups flygplats och korsa Öresund via en nedsänkt tunnel till en konstgjord ö och därifrån fortsätta som en kombinerad hög- och lågbro för att ansluta till Sverige söder om Linhamn. Dessutom innehåller bilaga 1 till det mellanstatliga avtalet en detaljerad beskrivning av den tekniska utformningen av den fasta förbindelsen. När den statliga garantimodellen inrättades och integrerades i konsortialavtalet var projektet därför mycket specifikt och tydligt definierat, både när det gäller geografiskt läge och teknisk utformning. I Öresundsdomen ansåg tribunalen dessutom uttryckligen att det statliga garantistödet måste

anses vara knutet till ett visst projekt ⁽¹⁸⁰⁾. Kommissionen drar därför slutsatsen att den statliga garantimodellen är kopplad till ett specifikt projekt och att den statliga garantimodellen därför inte uppfyller det andra villkoret i definitionen av en stödordning enligt artikel 1 d i förordning (EU) 2015/1589.

- (364) Mot bakgrund av ovanstående drar kommissionen slutsatsen att det stöd som härrör från den statliga garantimodellen inte uppfyller definitionen av en stödordning i artikel 1 d i förordning 2015/1589.
- (365) Det stöd som härrör från den statliga garantimodellen bör därför betraktas som en eller flera individuella stödåtgärder i den mening som avses i artikel 1 e i förordning 2015/1589.

6.2.1.2 Tidpunkt för beviljande

- (366) Det återstår att avgöra om den statliga garantimodellen består av individuellt stöd som beviljades när konsortiet bildades, eller om den består av en rad individuella stödåtgärder som beviljas varje gång en av konsortiets finansiella transaktioner garanteras av staterna.
- (367) På grundval av unionsdomstolarnas rättspraxis ⁽¹⁸¹⁾ är det väl fastställt att datumet för beviljande av stöd avser den dag då stödmottagaren ges laglig rätt att ta emot stödet enligt den tillämpliga nationella ordningen.
- (368) Såsom anges i skäl 85 upprättades den solidariska garantin 1991 för alla konsortiets lån och andra finansiella instrument som utnyttjas i samband med finansieringen av den fasta förbindelsen, genom artikel 12 i det mellanstatliga avtalet, som ratificerades av Sverige den 8 augusti 1991 och av Danmark den 24 augusti 1991 (skäl 61). Den garantiskyldighet som följer av det mellanstatliga avtalet införlivades i svensk och dansk nationell lagstiftning 1991, genom den danska anläggningslagen och riksdagsbeslutet (skäl 63). I konsortialavtalet påminns om staternas garantiskyldighet gentemot konsortiet. § 4.3 i konsortialavtalet utgör den rättsliga grunden för finansieringen av den fasta förbindelsen: "Konsortiets kapitalkrav för planering, projektering och byggande av [den fasta förbindelsen], inbegripet kostnader för låneförvaltning, och för att täcka de kapitalkrav som uppstår till följd av bokförda förluster som förväntas inträffa under ett antal år efter det att [den fasta förbindelsen] har öppnats för trafik, ska, i enlighet med vad som överenskommits i [det mellanstatliga avtalet], tillgodoses genom tagande av lån eller emission av finansiella instrument på den öppna marknaden med säkerhet i form av svenska och danska statliga garantier" (skäl 90).
- (369) På grundval av bestämmelserna i konsortialavtalet skulle konsortiet kunna ta statligt garanterade lån för att finansiera planerings- och anläggningsfaserna av den fasta förbindelsen. Konsortiet kunde ytterligare öka sin skuld genom garanterade lån under de första åren efter det att den fasta förbindelsen tagits i bruk. Denna bestämmelse var nödvändig eftersom det förväntades att den fasta förbindelsen skulle gå med förlust under de första åren. Detta innebär att rörelseresultatet under de första åren inte skulle vara tillräckligt för att konsortiet skulle kunna täcka finansieringskostnaderna för den skuld som det skulle ha byggt upp under planerings- och anläggningsfaserna. Under de första åren skulle konsortiet därför behöva ta på sig ytterligare skulder. Konsortialavtalet innehöll dock ingen rätt till ytterligare garantier för att finansiera driften av den fasta förbindelsen. I detta sammanhang bekräftade staterna att inga statliga garantier har lämnats för att finansiera driften av den fasta förbindelsen. Det framgår tydligt av konsortiets årsrapporter att intäkterna från det första verksamhetsåret översteg driftskostnaderna och att rörelseresultatet var positivt. Fram till och med 2003 var detta rörelseresultat, även om det var positivt, mindre än finansieringskostnaderna och därför ökade skulden. Från och med 2004 var rörelseresultatet tillräckligt för att bidra till skuldminskningen, och följaktligen minskades den totala skulden år för år.

⁽¹⁸⁰⁾ Öresundsdomen, punkt 80.

⁽¹⁸¹⁾ Tribunalens dom av den 25 januari 2018, BSCA/kommissionen, T-818/14, ECLI:EU:T:2018:33 punkt 72 och däri angiven rättspraxis.

- (370) Trots analysen i skäl 369 skulle konsortiet, på grundval av bestämmelserna i konsortialavtalet, kunna använda de statliga garantierna för att refinansiera sin skuld (med avseende på planerings- och anläggningsfaserna) under driftsfasen. Detta innebär dock inte att konsortialavtalet gav staterna möjlighet att finansiera driften av den fasta förbindelsen. Detta framgår också av § 6 i konsortialavtalet, enligt vilken hela kostnaden för planering, projektering, finansiering, uppförande, drift och underhåll av den fasta förbindelsen skulle täckas av driftsintäkterna. Med andra ord bör driftsintäkterna inte bara vara tillräckliga för att täcka driftskostnaderna, utan de bör vara tillräckliga för att täcka hela kostnaden för den fasta förbindelsen, inklusive anläggnings- och finansieringskostnaderna för den fasta förbindelsen (och de anslutande förbindelserna). Kommissionen noterar att denna punkt inte var tydlig i 2014 års beslut. I skäl 50 i 2014 års beslut hänvisades till två statliga garantier "för lån som konsortiet hade tagit för att finansiera uppförandet och driften av infrastrukturprojektet [med den fasta förbindelsen]". På grundval av detta ansåg tribunalen i Öresundsdomen⁽¹⁸²⁾ att de statliga garantierna kunde täcka de driftskostnader som uppstått under driftsfasen. Denna punkt klargjordes ytterligare under det formella granskningsförfarandet.
- (371) Mot bakgrund av ovanstående anser kommissionen att den statliga garantimodellen, inklusive de underliggande garantiavtalen, inte omfattar driften av den fasta förbindelsen. Den garanterar snarare finansieringen av investeringar rörande planering och uppförande av den fasta förbindelsen.
- (372) Staterna lämnade ytterligare förtydliganden om förvaltningen av den statliga garantiskyldigheten. I Sverige har behörigheten och skyldigheten att gemensamt tilldela garantier för all finansiering som konsortiet behöver för planering och uppförande av den fasta förbindelsen delegerats till Riksgäldskontoret (skäl 91). I Danmark har denna behörighet och skyldighet delegerats till Nationalbanken (skäl 95). Riksgäldskontoret och Nationalbanken fastställer den allmänna ramen för konsortiets finansieringspolitik och övervakar genomförandet av den statliga garantiskyldigheten när konsortiet undertecknar nya låneavtal eller utnyttjar andra finansiella instrument i samband med finansieringen av den fasta förbindelsen. 1997 och 2004 års samarbetsavtal (skälen 97–102) innehåller ett antal formella villkor, rättigheter och skyldigheter för parterna. Samarbetsavtalet ger staterna en möjlighet att övervaka och påverka konsortiets finansieringspolitik för att säkerställa att konsortiet inte överskrider sitt mandat, och för att säkerställa att en finansieringspolitik följs som minimerar staternas långsiktiga risk. Enligt staterna möjliggjorde denna mekanism dessutom att staterna kunde säkerställa att det stöd som beviljats konsortiet inte går utöver vad som är nödvändigt.
- (373) Såsom anges i skäl 74 tar konsortiet i praktiken regelbundet nya lån för att refinansiera sina planerings- och anläggningskostnader, ofta genom emission av obligationer inom ramen för tidigare etablerade program såsom EMTN-programmet. Garantier förekommer på flera nivåer. EMTN-programmet och det svenska MTN-programmet inbegriper vardera en garantihandling. Såsom beskrivs i skälen 103–108 är detta en handling till förmån för innehavarna (dvs. investerarna i obligationen) inom ramen för vilken Nationalbanken och Riksgäldskontoret har enats om att solidariskt garantera alla belopp som konsortiet är rättsligt skyldigt att betala. Skälen 107 och 108 tydliggör att Nationalbanken och Riksgäldskontoret, varje gång konsortiet emitterar obligationer inom ramen för EMTN-programmet, bekräftar att dessa obligationer omfattas av respektive garantihandling. Inom ramen för det svenska MTN-programmet godkänns obligationerna av Nationalbanken och Riksgäldskontoret, utan bekräftelse av respektive garantihandling (skäl 108). När det gäller de fristående låneavtalen undertecknar konsortiet, såsom beskrivs i skälen 109 och 110, finansieringsavtal med finansinstitut. Till varje finansieringsavtal bifogas ett garantiavtalsdokument. Dessutom utfärdas garantiavtal för kreditfaciliteter (skäl 111) och för ISDA-ramavtal (skäl 112). Enligt de berörda parterna bör varje sådan garantihandling, bekräftelse, godkännande av obligationer eller garantiavtal betraktas som ett individuellt stöd som beviljades vid den tidpunkt då detta garantiavtal undertecknades, eftersom konsortiet måste erhålla ett individuellt godkännande från garantigivarna för en specifik skuldtransaktion. Garantihandlingarna innehåller dessutom bestämmelser om att staterna kan dra tillbaka garantin.

⁽¹⁸²⁾ Öresundsdomen, punkterna 107 och 108.

- (374) Staterna förtydligade dock att det faktum att enskilda finansiella transaktioner kräver efterföljande förvaltning av Riksgäldskontoret och Nationalbanken inte innebär att dessa organ eller staterna har något val när det gäller att vägra att garantera sådana transaktioner (se skäl 245). Även om en garanti för ett specifikt lån eller en särskild obligation skulle kunna vägras (t.ex. på grund av de risker som är förknippade med det lånet eller den obligationen), skulle Riksgäldskontoret och Nationalbanken fortfarande vara skyldiga att tillhandahålla alla nödvändiga garantier för finansieringen av den fasta förbindelsen. I sådana fall måste de garantera en annan transaktion så att konsortiet kan få den garanterade finansiering som krävs.
- (375) Kommissionen anser att den fördel som den statliga garantimodellen ger konsortiet i huvudsak ligger i att konsortiet gynnas av den solidariska statliga skyldigheten att garantera dess upplåning i samband med projektet med den fasta förbindelsen. På grundval av ordalydelsen i § 4.3 i konsortialavtalet gavs konsortiet, när konsortiet inrättades den 13 februari 1992, laglig rätt att finansiera planeringen och uppförandet av den fasta förbindelsen genom skuldinstrument som omfattas av statliga garantier. Det är A/S Øresund och Svedab, som båda ägs till 100 % av respektive stat, som inrättade konsortiet efter Danmarks och Sveriges regeringars godkännande av konsortialavtalet den 13 februari 1992 (skäl 66). Det organisatoriska arrangemang som valts för att genomföra garantierna, och som kräver förhandsgodkännande från Riksgäldskontoret och Nationalbanken för enskilda transaktioner, är inte avsett att begränsa eller väsentligen ändra staternas ansvar för att garantera de berörda finansieringskostnaderna, vilket förklaras närmare i följande skäl.
- (376) Kommissionen anser därför att konsortialavtalet i sig är den rättsakt genom vilken stödet i form av statliga garantier slutgiltigt beviljades konsortiet. Genom konsortialavtalet åtog sig Danmark och Sverige, på grundval av det mellanstatliga avtalet, en rättslig skyldighet att garantera de lån och finansieringsinstrument som konsortiet utnyttjat för att finansiera planeringen och uppförandet av den fasta förbindelsen. Konsortiet inrättades formellt genom konsortialavtalet, som påminde om att konsortiet hade rätt till statliga garantier. Under dessa omständigheter kan det anses att konsortiet från och med sitt inrättande har åtnjutit den lagliga rätten att gynnas av de statliga garantierna, vilket gav verkan åt den statliga garantiskyldighet som fastställdes i det mellanstatliga avtalet. Eftersom denna lagliga rättighet konsekvent har fortsatt att gälla sedan dess och dess tillämpningsområde inte har ändrats (se även skäl 387 avseende detta) anser kommissionen att de statliga garantierna slutgiltigt beviljades den 13 februari 1992 ⁽¹⁸³⁾. Kommissionen anser av de skäl som anges nedan att åtgärderna för genomförandet av de statliga garantierna inte ändrar detta faktum.
- (377) Även om staterna genom Riksgäldskontoret eller Nationalbanken skulle kunna vägra att garantera ett visst nytt skuldavtal som konsortiet skulle vilja ingå, behåller de skyldigheten att garantera all nödvändig finansiering av den fasta förbindelsen (skäl 374). Detta gäller även klagandens argument att garantihandlingarna innehöll bestämmelser om att handlingarna kunde dras tillbaka (skäl 174). Kommissionen finner att även om enskilda garantiavtal kan dras tillbaka innebär detta inte att staternas skyldighet att garantera den nödvändiga finansieringen av den fasta förbindelsen skulle upphävas. En annan garantihandling skulle till exempel kunna upprättas i detta avseende, eller så skulle finansieringen kunna garanteras genom enskilda, fristående garanterade lån.
- (378) Kommissionen anser att Nationalbankens eller Riksgäldskontorets godkännanden eller bekräftelser (skäl 373) inte kan betraktas som nya beviljanden av stöd, eftersom dessa transaktioner endast är ett genomförande av den garantiskyldighet som staterna åtagit sig enligt konsortialavtalet.

⁽¹⁸³⁾ Kommissionen noterar att staternas åtagande att säkerställa att konsortiet kommer att finansiera nya skulder och refinansiera befintliga skulder på marknadsvillkor (skäl 265) inte ändrar denna slutsats.

- (379) Kommissionen noterar vidare att det är brukligt för en investerare att kräva ett visst mått av stabilitet i den finansiella planeringen av investeringen när stora investeringar görs. Utan att kunna göra rimliga uppskattningar av de finansiella villkor som kommer att gälla för en investering är det osannolikt att investerare skulle riskera den tid och de resurser som krävs för att genomföra projektet. Kommissionen noterar i detta avseende att den ekonomiska motiveringen för den statliga garantimodellen var att minimera projektets totala finansieringskostnader (skäl 255). Den statliga garantimodellen beskrevs redan i det mellanstatliga avtalet och definierades därför innan investeringen inleddes. Den bör därför betraktas som ett av de grundläggande villkor som gäller för investeringen och som ligger till grund för den finansiella planeringen av investeringen. Tillämpningen av den statliga garantimodellen var därför tydlig redan från början och var en inneboende del av den finansiella modellen, på grundval av vilken konsortiet gjorde en betydande investering.
- (380) Kommissionen noterar klagandens påstående i skäl 170 att beloppet för statligt stöd i en garanti enligt avsnitt 2.1 i 2008 års tillkännagivande om garantier måste bedömas vid den tidpunkt då denna utfärdas. Klaganden hävdar att detta innebär att garantin måste anses ha beviljats när staten tar på sig den risk som är förenad med garantin. Klaganden hävdar att det inte finns någon risk förknippad med den statliga garantimodellen genom det mellanstatliga avtalet och konsortialavtalet, och att artikel 12 i det mellanstatliga avtalet inte utgör en rättsligt verkställbar rättighet. Dessutom anser klaganden att det måste vara möjligt att mäta en garantis omfattning för att den ska kunna anses vara beviljad, vilket inte är möjligt på grundval av det mellanstatliga avtalet eller konsortialavtalet, eftersom det inte finns någon gräns rörande tid och belopp. Klaganden hänvisar också till avsnitt 3.2 i 2008 års tillkännagivande om garantier till stöd för detta påstående. Klaganden anser vidare att även om det mellanstatliga avtalet skulle kunna anses ge en laglig rätt till stöd i form av statliga garantier, har villkoren för dessa garantier sedan dess ändrats i grunden, till exempel genom att MTN-programmen ändrar staternas åtaganden från sekundära till personliga garantier (skäl 175).
- (381) Kommissionen instämmer inte i klagandens påståenden.
- (382) För det första, såsom anges i skäl 367, anses statligt stöd ha beviljats den dag då stödmottagaren beviljades en ovillkorlig laglig rätt att erhålla stödet enligt den tillämpliga nationella ordningen. Kommissionen drog i skäl 376 slutsatsen att konsortiet beviljades denna rätt samma dag som det inrättades.
- (383) För det andra, enligt avsnitt 2.1 i 2008 års tillkännagivande om garantier beviljas det stöd som är kopplat till en garanti "vid den tidpunkt då garantin beviljas, inte då garantin återopas eller då medel betalas ut enligt villkoren i garantin". Såsom förklaras av staterna (skäl 227) har staterna från och med den dag då konsortiet grundades varit skyldiga att garantera konsortiets lån och andra finansiella instrument som utnyttjas för att finansiera den fasta förbindelsen – Riksgäldskontoret och Nationalbanken har inte behörighet att vägra att bevilja konsortiet de garantier som krävs för att finansiera projektet. Garantin bör därför anses ha ställts den dag då konsortiet bildades.
- (384) För det tredje noterar kommissionen att klaganden föreslår att garantin ska anses vara beviljad när staten tar på sig den risk som är förenad med garantin och att det inte finns någon risk förknippad med den statliga garantimodellen genom det mellanstatliga avtalet och konsortialavtalet. I detta avseende anges i avsnitt 2.1 i 2008 års tillkännagivande om garantier att fördelen med en statlig garanti är att "staten bär den risk som är knuten till garantin". Kommissionen anser att eftersom staterna sedan konsortiet bildades har varit skyldiga att garantera dess skuldfinansiering rörande den fasta förbindelsen har konsortiet gynnats av de risker som är förknippade med denna garantiskyldighet och med att staterna sedan dess har stått för dess genomförande.

- (385) För det fjärde noterar kommissionen att klaganden hävdar att artikel 12 i det mellanstatliga avtalet inte utgör en rättsligt verkställbar rättighet, särskilt på grund av staternas dualistiska rättssystem (skäl 176). I ett dualistiskt rättssystem blir internationell rätt giltig på nationell nivå först när den har införlivats i den nationella lagstiftningen. Kommissionen noterar att den inte anser att det mellanstatliga avtalet på fristående basis skapade en rättsligt verkställbar rättighet, utan snarare att konsortiet fick rätt till statliga garantier från och med dagen då konsortialavtalet ingicks (skäl 376). Dessutom ratificerade Sverige det mellanstatliga avtalet den 8 augusti 1991 och Danmark den 24 augusti 1991 (skäl 61). Staterna införlivade avtalet i sina nationella rättsordningar genom riksdagsbeslutet och anläggningslagen. Dessa nationella lagar skapade rättsligt verkställbara rättigheter i staterna, som tillsammans med konsortialavtalet gav upphov till den verkställbara garantiskyldigheten till förmån för konsortiet.
- (386) För det femte håller kommissionen inte med klaganden om att en garanti inte kan anses vara beviljad om inte dess omfattning kan mätas. I avsnitt 2.1 i 2008 års tillkännagivande om garantier anges att "bedömningen av om en garanti utgör statligt stöd eller inte, och hur stort stödbeloppet i så fall är, måste göras vid den tidpunkt då garantin ställs". Kommissionen noterar att strukturen i denna mening tyder på att i) fastställandet av huruvida en garanti utgör statligt stöd, och ii) om så är fallet, stödbeloppets storlek kan vara två separata på varandra följande steg. Denna bestämmelse i 2008 års tillkännagivande om garantier föreskriver därför att kommissionen för det första ska fastställa huruvida en garanti utgör statligt stöd, och att den för det andra ska fastställa stödbeloppet endast om den bekräftar att stödet utgör en garanti. Under dessa omständigheter är det felaktigt att säga att stöd inte kan anses vara beviljat om inte dess omfattning kan mätas, eftersom bedömningen av stödbeloppet inte bör göras förrän det redan har fastställts att stöd har beviljats. Denna slutsats påverkas inte av avsnitt 3.2 i 2008 års tillkännagivande om garantier. I det avsnittet finns en förteckning över kumulativa villkor som, om de är uppfyllda, gör det möjligt att utesluta förekomsten av statligt stöd när det gäller en enskild statlig garanti. I led b i det avsnittet konstateras att ett av dessa villkor är att "garantins omfattning kan mätas korrekt när den beviljas". Detta kräver dock inte att en sådan mätning måste vara möjlig för att det ska förekomma stöd – den kan snarare göra det möjligt att fastställa att det inte föreligger något stöd.
- (387) När det avslutningsvis gäller klagandens påstående om att garantiernas karaktär har ändrats i grunden noterar kommissionen att den avgörande frågan vid fastställandet av den dag då det statliga stöd som härrör från den statliga garantimodellen beviljades konsortiet är den dag då konsortiet fick rättsligt verkställbar rätt till detta stöd. Såsom konstateras i skäl 375 har konsortiet haft denna rätt från och med inrättandet. Från och med detta datum har staterna varit skyldiga att gentemot konsortiet garantera hela kostnaden för finansiering av den fasta förbindelsen. Såsom anges i skäl 384 är fördelen med garantiskyldigheten för konsortiet att staterna är skyldiga att ta på sig de risker som är förbundna med finansieringen av planeringen och uppförandet av den fasta förbindelsen. Denna fördel och rätten till den har inte ändrats sedan den fastställdes. Såsom förklaras av staterna (skäl 249) finns det i den rättsliga strukturen bestående av det mellanstatliga avtalet, riksdagsbeslutet, den svenska regeringens beslut av den 1 april 1993 (K91/1443/3, K93/202/3) och den svenska regeringens beslut av den 23 juni 1994 (K91/1443/3, K94/1680/3) inga detaljer om hur villkoren i de enskilda garantiavtalen skulle fastställas. I stället skulle detta beslutas och genomföras av Riksgäldskontoret. Varken Sveriges riksdag eller den svenska regeringen har fattat något senare beslut som skulle ha ändrat den statliga garantiskyldighet som fastställdes genom riksdagsbeslutet. De enskilda garantihandlingarna och garantiavtalen syftar till att uppfylla den rätt som konsortiet redan har fått. När det gäller Danmark finns det, såsom anges i skäl 250, inga detaljer om villkoren för utnyttjande i anläggningslagen rörande genomförandet av det mellanstatliga avtalet. Dessa villkor för utnyttjande specificeras endast i garantiavtalen inom ramen för de olika finansiella transaktionerna. Som staterna medger stämmer det att garantihandlingarna och de enskilda garantiavtalen ska tolkas som personliga garantier ("selvskyldnerkaution" i dansk lagstiftning). Detta innebär dock inte att den solidariska skyldigheten gentemot konsortiet ändras eller att den går utöver de rättigheter som konsortiet ges i konsortialavtalet rörande genomförandet av det mellanstatliga avtalet. I vilket fall som helst noterar kommissionen att frågan om huruvida en garanti är personlig eller sekundär (eller "simpler kaution" kontra "selvskyldnerkaution") visserligen kan påverka det rättsliga förhållandet mellan konsortiet och dess fordringsägare, eller dessa fordringsägare och staterna, men att den inte ändrar staternas grundläggande rättsliga skyldighet att lämna garantier för konsortiets verksamhet i förhållande till den fasta förbindelsen. Såsom anges i skälen 311 och 375 är fördelen för konsortiet med den statliga garantimodellen och därmed med det stöd som följer av denna modell en inneboende del av denna rättsliga skyldighet, och detta har inte ändrats sedan konsortiet bildades den 13 februari 1992.

- (388) Kommissionen drar slutsatsen att det statliga stöd som följer av den statliga garantimodellen måste betraktas som ett individuellt stöd som de båda staterna beviljade konsortiet den 13 februari 1992.

6.2.2 *De särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning*

- (389) I beslutet att inleda förfarandet ansåg kommissionen i skäl 109 att definitionen i de relevanta rättsakterna av de danska skatteåtgärder som är föremål för bedömning föreföll vara öppen när det gäller belopp och varaktighet, men att den specifikt var kopplad till konsortiets verksamhet med avseende på projektet. Eftersom dessa åtgärder föreföll ha beviljats med samma syfte och omfattning som de statliga garantierna, skulle kommissionens överväganden i beslutet att inleda förfarandet om att betrakta dessa garantier som individuellt stöd också tillämpas på skatteåtgärderna.

6.2.2.1 De särskilda danska reglerna om överföring av förluster till kommande år

6.2.2.1.1 Förlustöverföringsregeln 1991–2001

- (390) I anläggningslagen fastställdes från början att A/S Øresund skulle omfattas av förmånligare regler för förlustöverföring än enligt den allmänna danska taxeringslagen. Redan 1991 stod det klart att den allmänna perioden för förlustöverföring på fem år inte skulle vara tillräcklig för att kunna kvitta projektets förluster mot vinsterna. I förarbetet till anläggningslagen angav lagstiftaren uttryckligen att skälet till att år 1991 bevilja en förlängd preskriptionstid för förlustöverföring var att A/S Øresund inte skulle kunna dra nytta av de allmänt tillämpliga reglerna om förlustöverföring (med en begränsning på fem år) på grund av de betydande utgifter som företaget ådragit sig under anläggningsperioden, i kombination med det faktum att A/S Øresund under samma period inte skulle kunna gå med vinst (skäl 267).

6.2.2.1.1.1 Förlustöverföringsregeln 1991–2001: stödordning eller individuellt stöd

- (391) Kommissionen anser att det statliga stöd som följer av förlustöverföringsregeln 1991–2001 inte kan betraktas som en stödordning.
- (392) För det första beviljas det stöd som följer av förlustöverföringsregeln 1991–2001 inte på grundval av en rättsakt som föreskriver att individuellt stöd ska beviljas företag som definieras i rättsakten på ett allmänt och abstrakt sätt. I stället föreskrivs i anläggningslagen en särskild bestämmelse som är tillämplig specifikt på A/S Øresund.
- (393) För det andra anges det uttryckligen i anläggningslagen att det berörda projektet är uppförandet och driften av den fasta förbindelsen. Kommissionen anser därför att det stöd som härrör från förlustöverföringsregeln 1991–2001 måste anses vara kopplat till ett specifikt projekt, eftersom den inneboende fördelen med stödet endast är kopplad till förluster som uppstått i samband med projektet med den fasta förbindelsen, med uteslutande av andra projekt eller verksamheter. Det stöd som härrör från förlustöverföringsregeln 1991–2001 omfattas därför inte av den definition av stödordning som avses i artikel 1 d i förordning 2015/1589.
- (394) Det stöd som härrör från förlustöverföringsregeln 1991–2001 bör därför betraktas som en eller flera individuella stöd i den mening som avses i artikel 1 e i förordning 2015/1589.

6.2.2.1.1.2 Förlustöverföringsregeln 1991–2001: tidpunkt för beviljande

- (395) Förlustöverföringsregeln 1991–2001 utgör statligt stöd i form av en skattefördel. Kommissionen påminner om att den tidigare har funnit att statligt stöd som härrör från förmånlig skattebehandling beviljas på årsbasis efter det att stödmottagarens skattedeklaration godkänts av skattemyndigheterna ⁽¹⁸⁴⁾, eftersom det är vid den tidpunkten som fördelen vanligen uppstår för sådant statligt stöd. Kommissionen anser därför att de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning på samma sätt bör anses beviljas på årsbasis, såvida det inte finns tydliga skäl att avvika från detta synsätt.

⁽¹⁸⁴⁾ Se t.ex. kommissionens beslut (EU) 2018/859 av den 4 oktober 2017 om det statliga stöd SA.38944 (2014/C) (f.d. 2014/NN) som Luxemburg genomfört till förmån för Amazon (EUT L 153, 15.6.2018, s. 1) Detta tillvägagångssätt har godtagits av unionens domstolar – se t.ex. tribunalens dom av den 12 maj 2021, Luxemburg/kommissionen, förenade målen T-816/17 och T-318/18, ECLI:EU:T:2021:252, punkterna 153 och 339.

- (396) När det gäller förlustöverföringsregeln 1991–2001 anser kommissionen att det finns tydliga skäl att avvika från detta synsätt, såsom förklaras närmare i skälen 397–403.
- (397) Kommissionen noterar att de danska myndigheterna förklarade (skäl 267) att de förluster som konsortiet ådrog sig innan den fasta förbindelsen togs i bruk huvudsakligen berodde på ränta på lånen, vilka var nödvändiga för uppförandet av den fasta förbindelsen. Som Danmark förklarade (skäl 267) skulle den allmänt tillämpliga regeln om förlustöverföring (med en begränsning på fem år) inte ha varit tillräcklig för att kunna kvitta dessa förluster mot vinsterna, med tanke på de betydande inledande utgifterna för investeringen och bristen på vinst för den fasta förbindelsen under uppförandeperioden. För att genomföra investeringen i den fasta förbindelsen var konsortiet med andra ord skyldigt att ådra sig betydande förluster, och utan tillämpning av en särskild regel skulle det inte ha varit möjligt att på ett lämpligt sätt överföra dessa förluster till kommande år, så att de kunde kvittas mot vinsten under dessa kommande år. Som en del av villkoren för konsortiets investering i den fasta förbindelsen, och för att fastställa den långsiktiga planeringen av finansieringen av uppförandet av den fasta förbindelsen, inrättade den danska lagstiftaren därför förlustöverföringsregeln 1991–2001.
- (398) De danska myndigheterna noterar att förlustöverföringsregeln 1991–2001 jämte den statliga garantiskyldigheten från början inrättades för att säkerställa finansieringen av den betydande investeringen i den fasta förbindelsen till lägsta möjliga kostnad (skäl 269). Förlustöverföringsregeln 1991–2001 gjorde det möjligt för A/S Øresund att kvitta framtida vinster mot ej förfallna förluster och därmed minska sitt beskattningsunderlag. Detta ledde till en fördel för konsortiet. Samtidigt möjliggjorde förlustöverföringsregeln 1991–2001 en högre likviditetsbas i syfte att minska skuldbördan. En lägre total skuldbörda innebar också ett lägre garanterat belopp totalt, och därmed mindre statligt stöd i form av garantier.
- (399) Såsom noteras i skäl 379 är det brukligt för en investerare att kräva ett visst mått av stabilitet i den finansiella planeringen av en investering när stora investeringar görs. Utan att kunna göra rimliga uppskattningar av de finansiella villkor som kommer att gälla för en investering är det osannolikt att investerare skulle riskera den tid och de resurser som krävs för att genomföra projektet. Kommissionen noterar i detta avseende att förlustöverföringsregeln 1991–2001 inrättades i syfte att ge investeringen i den fasta förbindelsen en särskild skattebehandling, för att underlätta den långsiktiga finansiella planeringen av den och minimera den totala kostnaden för investeringen. Denna skattebehandling fastställdes i anläggningslagen innan investeringen inleddes, och bör därför betraktas som ett av de grundläggande villkoren för investeringen (tillsammans med den statliga garantiskyldigheten och den statliga garantimodellen), på grundval av vilka den finansiella planeringen av investeringen utarbetades. Som sådan var tillämpningen av förlustöverföringsregeln 1991–2001 därför tydlig redan från början och var en inneboende del av den finansiella modellen, på grundval av vilken konsortiet skulle förbinda sig att göra en betydande investering. Kommissionen noterar särskilt att den rättsliga avsikten med antagandet av förlustöverföringsregeln 1991–2001 var att möjliggöra ett meningsfullt utnyttjande av de förluster som uppstod till följd av uppförandet av den fasta förbindelsen, vilket framgår av förarbetet till anläggningslagen.
- (400) Kommissionen noterar också, såsom konstateras i skäl 330, att A/S Øresunds rätt att överföra sina förluster under en längre period än vad som är tillåtet enligt normala danska skatteregler innebar en fördel från och med fastställandet av denna rättighet. Fördelen med att kunna överföra förluster under en längre period, i förbindelse med det faktum att det från början stod klart att det skulle uppstå betydande förluster så att det säkerställdes att denna längre period skulle utnyttjas, innebar att fördelen rörande förlustöverföringsregeln 1991–2001 var uppenbar redan från början. Detta skiljer sig från situationen i exempelvis France Télécom-domen⁽¹⁸⁵⁾, där den fördel som följde av en särbehandling i skattehänseende endast kunde bekräftas årligen vid fastställandet av den företagsskattesats som var tillämplig enligt de normala skattereglerna⁽¹⁸⁶⁾.

⁽¹⁸⁵⁾ Se ovan, fotnot 99.

⁽¹⁸⁶⁾ Tribunalens dom av den 30 november 2009, Frankrike/kommissionen, de förenade målen T-427/04 och T-17/05, ECLI:EU:T:2009:474, punkterna 321–323.

- (401) I § 11 i anläggningslagen fastställdes från och med 1991 en förmånsbestämmelse för A/S Øresund, såtillvida att företaget hade rätt att överföra sina förluster under en längre period än andra juridiska personer som omfattas av bolagsskatt. Genom att anta anläggningslagen åtog sig Danmark att tillåta att A/S Øresund åtnjöt den lagliga rätten till denna längre överföringsperiod. Enligt § 6 i anläggningslagen skulle den fasta förbindelsen exploateras av ett konsortium mellan ett aktiebolag som bildats av danska staten (via ett holdingbolag) och ett aktiebolag som bildats av svenska staten. A/S Øresund bildades som aktiebolag den 9 december 1991 (skäl 64), och konsortiet bildades genom konsortialavtalet den 13 februari 1992 (skäl 66). Kommissionen har konstaterat att den fördel som följer av förlustöverföringsregeln 1991–2001 gynnar konsortiet, eftersom den minskar den skatteskuld som måste betalas med företagets inkomster (skäl 317). Det var att redan från början uppenbart att konsortiet skulle gynnas av förlustöverföringsregeln 1991–2001 (skäl 400). Den lagliga rätten till denna fördel för konsortiet fastställdes i lag genom anläggningslagen innan konsortiet ens bildades.
- (402) På grundval av dessa faktorer (skälen 397–401) anser kommissionen att den fördel som följer av förlustöverföringsregeln 1991–2001 har inrättats för att underlätta finansieringen av investeringen i den fasta förbindelsen (en investering som uppenbarligen skulle leda till betydande förluster som inte kunde utnyttjas inom fem år) och för att stödja denna investering. Fördelen var en följd av själva anläggningslagen och utgjorde ett av investeringsvillkoren. Från det ögonblick då konsortiet bildades och kunde åtnjuta den lagliga rätten till den fördel som fastställs i anläggningslagen kunde förlustöverföringsregeln 1991–2001 sannolikt snedvrída konkurrensen och påverka handeln mellan medlemsstaterna genom att stärka konsortiets ställning på en marknad som är öppen för konkurrens och handel mellan medlemsstaterna. Under dessa omständigheter drar kommissionen slutsatsen att det finns tydliga skäl att konstatera att det stöd som härrör från förlustöverföringsregeln 1991–2001 inte beviljades på årsbasis utan i stället beviljades vid en enda tidpunkt vid bildandet av konsortiet.
- (403) Kommissionen noterar dessutom att den fördel som följer av den lagliga rätten till den längre överföringsperioden uppstod automatiskt, utan något utrymme för skönsmässiga bedömningar från A/S Øresunds, konsortiets eller de danska myndigheternas sida. För att fastställa den bolagsskatt som företaget är skyldigt att betala varje år omfattas A/S Øresund av samma förfarande som alla andra rättsliga enheter (inklusive aktiebolag) som är skyldiga att betala dansk bolagsskatt. Som beskrivs i skäl 127 lämnar det företag som leder sambeskattningsgruppen enligt det obligatoriska systemet med sambeskattningsgrupp i Danmark varje år in uppgifter om beskattningsbara inkomster och skatteförluster för alla medlemmar i den gruppen. I skattedeklarationen anges för varje medlem i gruppen den beskattningsbara inkomsten, utnyttjandet av egna överförda förluster, utnyttjandet av förluster från andra medlemmar i gruppen och de återstående skatteförlusterna. Juridiska personer som omfattas av dansk bolagsskatt har inget utrymme för skönsmässig bedömning när det gäller användningen av överförda förluster. Enligt den danska taxeringslagen, och sedan den 18 juni 2012 enligt den danska bolagsskattelagen, måste en överförd skatteförlust som kan utnyttjas under ett visst beskattningsår användas under det året, annars kommer den att förverkas. Skatteförluster som överförs måste utnyttjas enligt först in, först ut-principen, vilket innebär att de äldsta skatteförlusterna måste utnyttjas först. Den årliga skatteberäkning som utfärdas av skattemyndigheterna genereras automatiskt. Varje år väljer skattemyndigheterna sedan ut företag vars skattedeklarationer granskas manuellt. Under dessa omständigheter, och mot bakgrund av avsaknaden av skönsmässig bedömning när stödmottagarens skattedeklaration lämnas in och myndigheternas godkännande av den skattedeklarationen, drar kommissionen slutsatsen att inlämningen av den årliga skattedeklarationen inte ändrar det faktum att stödet redan hade beviljats 1992. Inlämnandet av skattedeklarationerna utgjorde därför endast ett formellt steg som var nödvändigt för att erhålla det stöd som redan beviljats, snarare än en begäran om årligt stöd.
- (404) Kommissionen drar därför slutsatsen att förlustöverföringsregeln 1991–2001 utgör ett individuellt stöd i syfte att stödja en betydande investering, som Danmark beviljade konsortiet den 13 februari 1992.

6.2.2.1.2 Förlustöverföringsregeln 2013–2015

- (405) Såsom anges i skäl 333 drog kommissionen slutsatsen att A/S Øresund eller konsortiet inte gynnades av förlustöverföringsregeln 2002–2012, eftersom A/S Øresund under den perioden omfattades av samma regler om förlustöverföring som andra företag i Danmark. Följaktligen utgjorde förlustöverföringsregeln 2002–2012 inte statligt stöd till A/S Øresund eller, i förlängningen, till konsortiet (skälen 333 och 355).
- (406) Såsom förklaras i skäl 138 infördes genom lag nr 591 av den 18 juni 2012 en begränsning av tillgången till förlustöverföring för företag i Danmark. Denna begränsning gällde dock inte A/S Øresund, eftersom bestämmelserna i anläggningslagen, i dess ändrade lydelse från 2002 när den införlivades i Sund & Bælt-lagen, var i kraft fram till 2016. Inte förrän genom lag nr 581 av den 4 maj 2015 upphävdes § 12 i Sund & Bælt-lagen med verkan från och med den 1 januari 2016, och A/S Øresund omfattades av de normala reglerna i den danska bolagsskattelagen. Kommissionen drog därför i skäl 337 slutsatsen att förlustöverföringsregeln 2013–2015 utgjorde en fördel för A/S Øresund och därför även för konsortiet. Stödåtgärden består av en kombination av olika delar (skäl 334) eftersom A/S Øresund fick rätt till en selektiv fördel i förhållande till andra företag i en liknande situation, på grund av att reglerna för A/S Øresund föreskrev ett undantag från referenssystemet, vilket ledde till en selektiv fördel.

6.2.2.1.2.1 Förlustöverföringsregeln 2013–2015: stödordning eller individuellt stöd

- (407) Kommissionen anser att det stöd som följer av förlustöverföringsregeln 2013–2015 inte kan betraktas som en stödordning.
- (408) För det första beviljas det stöd som följer av förlustöverföringsregeln 2013–2015 inte på grundval av en rättsakt som föreskriver att individuellt stöd ska beviljas företag som definieras i rättsakten på ett allmänt och abstrakt sätt. I stället föreskrivs genom förlustöverföringsregeln 2013–2015 en särskild bestämmelse som är tillämplig specifikt på A/S Øresund. Detta stöd uppfyller därför inte det första villkoret i definitionen av en stödordning i artikel 1 d i förordning 2015/1589.
- (409) För det andra anges uttryckligen i anläggningslagen, i dess ändrade lydelse från 2002 då den införlivades i Sund & Bælt-lagen, uppförandet och driften av den fasta förbindelsen som det projekt som lagen avser. Kommissionen anser därför att det stöd som härrör från förlustöverföringsregeln 2013–2015 måste anses vara kopplat till ett specifikt projekt, eftersom den inneboende fördelen med stödet enbart är kopplad till förluster i samband med projektet med den fasta förbindelsen, med uteslutande av andra projekt eller verksamheter. Det stöd som härrör från förlustöverföringsregeln 2013–2015 uppfyller därför inte det andra villkoret i definitionen av en stödordning som anges i artikel 1 d i förordning 2015/1589.
- (410) Det stöd som härrör från förlustöverföringsregeln 2013–2015 omfattas därför inte av den definition av stödordning som avses i artikel 1 d i förordning 2015/1589. Det måste därför betraktas som en eller flera individuella stöd i den mening som avses i artikel 1 e i förordning 2015/1589.

6.2.2.1.2.2 Förlustöverföringsregeln 2013–2015: tidpunkt för beviljande

- (411) Såsom anges i skäl 395 anses statligt stöd som härrör från skatteförmåner vanligtvis beviljas på årsbasis, såvida det inte finns skäl att fastställa att den fördel som är kopplad till detta stöd uppstod vid en annan tidpunkt. När det gäller förlustöverföringsregeln 2013–2015 anser inte kommissionen att det finns tydliga skäl att avvika från detta synsätt. Situationen avseende förlustöverföringsregeln 1991–2001 (se skälen 396–404) skiljer sig i grunden från situationen avseende förlustöverföringsregeln 2013–2015 (se skälen 412–417).
- (412) Kommissionen har dragit slutsatsen att förlustöverföringsregeln 1991–2001 utgör ett individuellt stöd i syfte att stödja en betydande investering, som Danmark beviljade konsortiet den 13 februari 1992 (skäl 404). När kommissionen kom fram till denna slutsats noterade den särskilt att förlustöverföringsregeln 1991–2001 inrättades för att underlätta den långsiktiga planeringen av investeringen i den fasta förbindelsen, att fördelen härrörde från anläggningslagen i sig och att den var ett av de grundläggande villkor på vilka den finansiella planeringen av investeringen utarbetades (skäl 399).

- (413) Kommissionen noterar för det första att det stöd som härrör från förlustöverföringsregeln 2013–2015 inte kan anses ha beviljats före den 18 juni 2012, när den danska bolagsskattelagen ändrades (skäl 138) och Sund & Bælt-lagen inte ändrades. Innan den ändringen hade blivit tillämplig kunde A/S Øresund och konsortiet inte gynnas till följd av ändringen.
- (414) Kommissionen noterar vidare att den fasta förbindelsen togs i bruk i juli 2000. Beslutet att investera i den fasta förbindelsen togs och den finansiella planeringen av investeringen genomfördes före den tidpunkten.
- (415) Under dessa omständigheter anser kommissionen att förlustöverföringsregeln 2013–2015 måste särskiljas från förlustöverföringsregeln 1991–2001, eftersom den inte kunde anses ha genomförts för att stödja den finansiella investeringen i den fasta förbindelsen, eller ha varit ett villkor för en sådan investering, eller ha säkerställt genomförbarheten av den långsiktiga finansiella planeringen av investeringen, med tanke på att investeringsbeslutet och till och med själva investeringen hade slutförts långt innan förlustöverföringsregeln 2013–2015 blev tillämplig. Kommissionen anser därför att skälen som låg till grund för dess fastställande att den fördel som följer av stödet som härrörde från förlustöverföringsregeln 1991–2001 beviljades vid ett tillfälle (vilka i hög grad grundar sig på det faktum att den långsiktiga investeringsplaneringen för den fasta förbindelsen var beroende av förlustöverföringsregeln 1991–2001, vissheten av att detta stöd hade beviljats och behovet av att vara säker på att det kunde beaktas i den finansiella planeringen) inte är tillämpliga på förlustöverföringsregeln 2013–2015.
- (416) Kommissionen konstaterar vidare att det mellan förlustöverföringsregeln 1991–2001 och förlustöverföringsregeln 2013–2015 fanns en förlustöverföringsregel 2002–2012, som kommissionen fastslagit inte utgjorde statligt stöd till A/S Øresund eller till konsortiet (skälen 333 och 355). Förlustöverföringsregeln 2013–2015 utgjorde ett återinförande av en förmånlig behandling, trots att detta inte längre behövdes för investeringsplaneringen. I detta avseende skulle förlustöverföringsregeln 2013–2015 stödja A/S Øresunds eller konsortiets dagliga verksamhet snarare än den inledande investeringen i den fasta förbindelsen.
- (417) Kommissionen anser därför inte att det finns några tydliga skäl att avvika från det normala synsättet att skatteförmåner beviljas på årsbasis. Detta innebär att det stöd som härrör från förlustöverföringsregeln 2013–2015 kan anses slutgiltigt ha beviljats vid den tidpunkt då skattemyndigheterna godkände A/S Øresunds skattedeklarationer för beskattningsåren under perioden då förlustöverföringsregeln 2013–2015 gällde, då ett högre förlustbelopp kunde utnyttjas.
- (418) Kommissionen anser därför att det statliga stöd som härrör från förlustöverföringsregeln 2013–2015 utgör flera tilldelningar av individuellt stöd som beviljats på årsbasis från och med 2014⁽¹⁸⁷⁾, vid tidpunkten för myndigheternas godkännande av A/S Øresunds skattedeklarationer och fram till och med godkännandet av skattedeklarationen för beskattningsåret 2015. Förlustöverföringsregeln 2013–2015 upphävdes genom lag nr 581 av den 4 maj 2015, som gäller från och med beskattningsåret 2016.

6.2.2.2 De särskilda danska bestämmelserna om avskrivning

6.2.2.2.1 Avskrivningsregeln 1999–2007 och avskrivningsregeln 2008–2015

- (419) Såsom förklaras i skäl 145 minskade den normala högsta avskrivningstakten för byggnader och anläggningar enligt den danska lagen om skattemässiga avskrivningar till 5 % genom lag nr 433 av den 26 juni 1998 och till 4 % genom lag nr 540 av den 6 juni 2007. Avskrivningstakten för A/S Øresund låg dock kvar på 6 %/2 % i enlighet med §§ 12 och 13 i anläggningslagen och de motsvarande §§ 13 och 14 i Sund & Bælt-lagen, som förblev i kraft till 2016. Såsom konstateras i skäl 344 gav danska staten A/S Øresund en mer fördelaktig ställning än andra juridiska personer som omfattas av dansk bolagsskatt genom att avstå från att ändra de regler som är tillämpliga på A/S Øresund så att de skulle återspegla ändringarna av de normala skattereglerna. Det är endast genom lag nr 581 av den 4 maj 2015, som trädde i kraft den 1 januari 2016, som §§ 13 och 14 i Sund & Bælt-lagen upphävdes och A/S Øresund började omfattas av de normala reglerna i den danska bolagsskattelagen och den danska lagen om skattemässiga avskrivningar. Stödåtgärden består av en kombination av olika delar (skäl 344) eftersom A/S Øresund gavs en mer fördelaktig ställning jämfört med andra företag i en liknande situation på grund av att Sund & Bælt-lagen

⁽¹⁸⁷⁾ Skattedeklarationen för beskattningsåret 2013 lämnades in 2014.

föreskrev en mer förmånlig skattebehandling och därför avvek från den ändrade danska lagen om skattemässiga avskrivningar, som var mer restriktiv och inte tillämplig på A/S Øresund men på andra företag som är rättsligt och faktiskt jämförbara. Såsom konstateras i skäl 319 är alla fördelar för A/S Øresund som skapas genom de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning också en fördel för konsortiet.

6.2.2.2.2 Avskrivningsregeln 1999–2007 och avskrivningsregeln 2008–2015: stödordning eller individuellt stöd

- (420) Kommissionen anser att det statliga stöd som härrör från avskrivningsregeln 1999–2007 och avskrivningsregeln 2008–2015 inte kan anses ha beviljats på grundval av en stödordning.
- (421) För det första beviljades detta stöd inte på grundval av en rättsakt som föreskriver att individuellt stöd ska beviljas företag som definieras i rättsakten på ett allmänt och abstrakt sätt. Enligt anläggningslagen, i den lydelse som införlivats i Sund & Bælt-lagen, är A/S Øresund uttryckligen berättigad till den särskilda danska avskrivningsregeln. Det stöd som härrör från avskrivningsregeln 1999–2007 och avskrivningsregeln 2008–2015 uppfyller därför inte det första villkoret i den definition av en stödordning som avses i artikel 1 d i förordning 2015/1589.
- (422) För det andra måste avskrivningsregeln 1999–2007 och avskrivningsregeln 2008–2015 anses vara kopplade till ett specifikt projekt, eftersom det stöd som härrör från dessa åtgärder omfattar en fördel som är kopplad till avskrivningen av investeringskostnaderna för den fasta förbindelsen, med uteslutande av andra projekt eller verksamheter. Detta beror på att anläggningslagen och Sund & Bælt-lagen uttryckligen anger det relevanta projektet som anläggning och drift av den fasta förbindelsen. Det stöd som härrör från avskrivningsregeln 1999–2007 och avskrivningsregeln 2008–2015 uppfyller därför inte det andra villkoret i den definition av en stödordning som avses i artikel 1 d i förordning 2015/1589.
- (423) Det stöd som härrör från avskrivningsregeln 1999–2007 och avskrivningsregeln 2008–2015 omfattas därför inte av den definition av en stödordning som avses i artikel 1 d i förordning 2015/1589. Det måste därför betraktas som en eller flera individuella stöd i den mening som avses i artikel 1 e i förordning 2015/1589.

6.2.2.2.3 Avskrivningsregeln 1999–2007 och avskrivningsregeln 2008–2015: tidpunkt för beviljande

- (424) Såsom anges i skäl 395 uppstår fördelen vanligtvis på årsbasis när det gäller statligt stöd som härrör från skatteförmåner, såvida det inte finns skäl att anse att en annan uppfattning är motiverad. Kommissionen anser att det stöd som härrör från avskrivningsregeln 1999–2007 och avskrivningsregeln 2008–2015 i teorin skulle beviljas på årsbasis. Eftersom A/S Øresund emellertid hade utrymme för skönsmässig bedömning rörande när företaget kunde skriva av sina tillgångar i skattedeklarationen (skäl 125) uppstod fördelen i praktiken mindre ofta (skäl 425–428).
- (425) Kommissionen konstaterar för det första att den fördel som följer av stödet som härrör från avskrivningsregeln 1999–2007 inte kan anses ha beviljats före den 26 juni 1998, när den normala avskrivningstakt för byggnader och anläggningar som fastställs i den danska lagen om skattemässiga avskrivningar minskade till 5 %, och en liknande ändring inte tillämpades på de avskrivningsregler som gällde för A/S Øresund. På samma sätt kan den fördel som följer av stödet som härrör från avskrivningsregeln 2008–2015 inte anses ha beviljats före den 6 juni 2007, när den normala avskrivningstakt för byggnader och anläggningar som fastställs i den danska lagen om skattemässiga avskrivningar minskade till 4 %, och en liknande ändring inte tillämpades på de avskrivningsregler som gällde för A/S Øresund. Det går därför inte att hävda att stödet bör anses ha beviljats genom anläggningslagen på grund av att den regel som är tillämplig på A/S Øresund i sig redan ingick i anläggningslagen.
- (426) Kommissionen noterar vidare att situationen för förlustöverföringsregeln 1991–2001 (se skälen 396–404) i grunden skiljer sig från situationen för avskrivningsregeln 1999–2007 och avskrivningsregeln 2008–2015. När den danska lagen för skattemässiga avskrivningar ändrades den 26 juni 1998 och den 6 juni 2007 hade beslutet att investera i uppförandet av den fasta förbindelsen redan fattats, och den fasta förbindelsen var till och med nästan klar att tas i bruk. Till skillnad från förlustöverföringsregeln 1991–2001 (skäl 399) kan danska statens beslut att erbjuda A/S Øresund mer fördelaktiga villkor för skatteavskrivning än andra juridiska personer som omfattas av

dansk bolagsskatt inte anses vara ett av de grundläggande villkor som ligger till grund för den finansiella planeringen av investeringen. Kommissionen noterar särskilt att de danska myndigheterna vid den tidpunkt då den finansiella planeringen genomfördes inte ansåg det nödvändigt att bevilja A/S Øresund en fördelaktig behandling jämfört med andra aktiebolag som omfattas av bolagsskatt när det gäller avskrivningsregler för tillgångar. De danska myndigheterna anser till och med att avskrivningsregeln 1991–1998 faktiskt var till förfång för A/S Øresund/konsortiet (skäl 268). Det stöd som härrör från avskrivningsregeln 1999–2007 och avskrivningsregeln 2008–2015 kan därför inte betraktas som stöd som beviljats för att stödja investeringen i den fasta förbindelsen. Under dessa omständigheter är de överväganden som ledde till att kommissionen drog slutsatsen att förlustöverföringsregeln 1991–2001 beviljades som ett enda individuellt stöd när konsortiet bildades, särskilt på grund av nödvändigheten av förlustöverföringsregeln 1991–2001 för den finansiella planeringen av investeringen i den fasta förbindelsen, inte tillämpliga på avskrivningsregeln 1999–2007 eller avskrivningsregeln 2008–2015. Kommissionen konstaterar att det stöd som härrör från avskrivningsregeln 1999–2007 och avskrivningsregeln 2008–2015 därför på ett mer korrekt sätt bör anses stödja den dagliga driften av A/S Øresund och konsortiet snarare än den inledande investeringen i den fasta förbindelsen.

- (427) Kommissionen noterar att A/S Øresund skulle ha förlitat sig på de regler som gällde vid den tidpunkt då företaget lämnade in sin skattedeklaration för att fastställa sina skatteskulder för ett visst år. Till skillnad från utnyttjandet av skattemässig förlustöverföring, som tillämpas automatiskt (skäl 127), kan juridiska personer som omfattas av dansk bolagsskatt i Danmark välja när de ska skriva av sina tillgångar och med vilken avskrivningstakt, inom de gränser som anges i tillämplig lag (skäl 125). A/S Øresund kunde därför välja den tidpunkt då företaget ville skriva av sina tillgångar med en avskrivningstakt som var högre än den som föreskrivs i den danska lagen om skattemässiga avskrivningar. Till följd av detta skulle den fördel som följer av avskrivningsregeln 1999–2007 och avskrivningsregeln 2008–2015 inte automatiskt ha uppstått varje år när skattedeklarationerna godkändes, om ingen avskrivning utöver den avskrivningstakt som är tillgänglig enligt normala danska skatteregler hade tillämpats.
- (428) Under dessa omständigheter anser kommissionen att den fördel som är förknippad med den högre avskrivningstakt som A/S Øresund kunnat utnyttja, mot bakgrund av avsaknaden av en ändring av de regler som är tillämpliga på företaget och som skulle avspegla begränsningarna i den allmänna lagstiftningen, skulle ha uppstått vid den tidpunkt då de skattedekclarationer godkändes i vilka A/S Øresund tillämpade en sådan högre avskrivningstakt (skäl 129). Det är också vid denna tidpunkt som det statliga stöd som härrör från avskrivningsregeln 1999–2007 och avskrivningsregeln 2008–2015 skulle ha kunnat snedvräta konkurrensen eller påverka handeln mellan medlemsstaterna.
- (429) Kommissionen anser därför att det stöd som härrör från avskrivningsregeln 1999–2007 och avskrivningsregeln 2008–2015 utgör ett antal individuella stöd som Danmark beviljat från och med år 2000 ⁽¹⁸⁸⁾ vid tidpunkten för godkännandet av A/S Øresunds skattedeklaration, i vilka företaget tillämpade en avskrivningstakt som var högre än den som föreskrevs i den danska lagen om skattemässiga avskrivningar, fram till och med godkännandet av skattedeklarationen för beskattningsåret 2015. Avskrivningsregeln 2008–2015 upphävdes genom lag nr 581 av den 4 maj 2015, vilken trädde i kraft den 1 januari 2016 och var tillämplig från och med beskattningsåret 2016.

6.3 Klassificering som nytt eller befintligt stöd

- (430) Efter att ha fastställt att stödåtgärderna utgör individuellt stöd som inte beviljats på grundval av en stödordning, och när de beviljades, måste kommissionen för varje stödåtgärd avgöra om den utgör nytt eller befintligt stöd.
- (431) Allt stöd som inte är befintligt stöd är enligt artikel 1 c i förordning 2015/1589 nytt stöd, inbegripet ändringar av befintligt stöd.

⁽¹⁸⁸⁾ Skattedeklarationen för beskattningsåret 1999 lämnades in 2000. I praktiken skulle det första datumet för beviljande inte infalla innan skattedeklarationen för beskattningsåret 2004 hade godkänts, eftersom Danmark bekräftar att A/S Øresund inte gjorde avskrivningar för tidigare beskattningsår (skäl 271).

(432) Befintligt stöd definieras i artikel 1 b i förordning 2015/1589 som följer:

- i) utan att det påverkar tillämpningen av artiklarna 144 och 172 i anslutningsakten för Österrike, Finland och Sverige, [...] allt stöd som fanns innan EUF-fördraget trädde i kraft i respektive medlemsstat, det vill säga stödordningar och individuellt stöd som infördes före och som fortfarande är tillämpliga efter EUF-fördragets ikraftträdande i de berörda medlemsstaterna,
- ii) godkänt stöd, det vill säga stödordningar och individuella stöd som har godkänts av kommissionen eller av rådet,
- iii) stöd som anses ha godkänts enligt artikel 4.6 i förordning (EG) nr 659/1999 eller artikel 4.6 i den här förordningen [förordning 2015/1589] eller före förordning (EG) nr 659/1999 men i enlighet med detta förfarande,
- iv) stöd som enligt artikel 17 i denna förordning [förordning 2015/1589] är att betrakta som befintligt stöd,
- v) stöd som är att betrakta som befintligt stöd, eftersom det kan fastställas att det inte utgjorde något stöd när det infördes men senare blev ett stöd på grund av utvecklingen av den inre marknaden, utan att medlemsstaten företagit någon ändring. När vissa åtgärder blir stöd sedan en verksamhet har liberaliserats genom unionslagstiftning, ska sådana åtgärder inte betraktas som befintligt stöd efter det datum som har fastställts för liberalisering”.

(433) I förbindelse med artikel 1 b iv i förordning (EU) 2015/1589 föreskriver artikel 17.3 i förordning (EU) 2015/1589 att allt stöd vars preskriptionstid på tio år har löpt ut ska anses vara befintligt stöd. Enligt artikel 17.2 ska preskriptionstiden börja den dag då det olagliga stödet beviljas mottagaren antingen som individuellt stöd eller som stöd enligt en stödordning. Preskriptionstiden ska avbrytas av varje åtgärd avseende det olagliga stödet som vidtas av kommissionen eller av en medlemsstat som agerar på kommissionens begäran. Efter varje tillfälligt avbrott ska preskriptionstiden åter börja löpa.

6.3.1 Statliga garantier: nytt eller befintligt stöd

(434) I skäl 338 drog kommissionen slutsatsen att det stöd som härrör från den statliga garantimodellen slutgiltigt beviljades konsortiet genom konsortialavtalet och från och med den dag då konsortiet grundades den 13 februari 1992. Mot bakgrund av denna slutsats är det nödvändigt att avgöra om det stöd som härrör från den statliga garantimodellen omfattas av någon av definitionerna av befintligt stöd enligt artikel 1 b i förordning 2015/1589.

(435) För det första påminner kommissionen om att klaganden ingav sitt klagomål till kommissionen den 16 april 2013, i vilket klaganden hävdade att den statliga garantimodellen utgjorde olagligt statligt stöd. Kommissionen skickade den 13 maj 2013 en begäran om upplysningar till Danmark och Sverige om detta klagomål. Kommissionen anser att denna begäran om upplysningar utgjorde en åtgärd som kommissionen vidtagit med avseende på det stöd som härrör från den statliga garantimodellen, och som enligt artikel 17 i förordning 2015/1589 skulle ha avbrutit preskriptionstiden rörande stöd som beviljats från och med den 13 maj 2003 (dvs. tio år före begäran om upplysningar).

(436) Kommissionen konstaterar dock att preskriptionstiden för det stöd som följer av den statliga garantimodellen löpte ut den 13 februari 2002, dvs. tio år efter den dag då modellen beviljades. Preskriptionstiden hade därför gått ut vid den tidpunkt då kommissionens begäran om information av den 13 maj 2013 kunde ha avbrutit den.

(437) Mot bakgrund av detta drar kommissionen slutsatsen att det stöd som härrör från den statliga garantimodell som Danmark och Sverige har beviljat konsortiet utgör befintligt stöd i den mening som avses i artikel 1 b iv i förordning 2015/1589.

(438) För det andra noterar kommissionen att de svenska myndigheterna hävdar att allt eventuellt stöd som Sverige beviljat med avseende på den fasta förbindelsen beviljades före anslutningen till unionen och före EES-avtalets ikraftträdande den 1 januari 1994.

- (439) Såsom noterats i skäl 432 betraktas, i enlighet med artikel 1 b i i förordning (EU) 2015/1589, stöd som fanns innan EUF-fördraget trädde i kraft i Sverige som befintligt stöd. Detta påverkar dock inte tillämpningen av artiklarna 144 och 172 i anslutningsakten för Österrike, Finland och Sverige. Enligt artikel 144 i den lagen ska "stöd som beviljats i de nya medlemsstaterna före anslutningen [...] anses som 'förekommande' stöd [...] endast om kommissionen får meddelande om stödet före den 30 april 1995".
- (440) I skäl 113 i beslutet att inleda förfarandet angav kommissionen att om det stöd som härrör från den statliga garantimodell som konsortiet beviljade Sverige skulle anses ha beviljats 1992, kunde det inte betraktas som befintligt stöd på grundval av artikel 1 b i i förordning 2015/1589 eftersom det inte hade meddelats kommissionen vid den tidpunkten.
- (441) Kommissionen påminner dock om att kommissionens praxis vid den tidpunkt då den statliga garantimodellen infördes av Sverige var att konstatera att uppförandet och driften av transportinfrastruktur inte ansågs utgöra en ekonomisk verksamhet⁽¹⁸⁹⁾. Under dessa omständigheter anser kommissionen att det är förståeligt att den statliga garantimodellen inte anmälades till kommissionen som stöd som förekom innan EUF-fördraget trädde i kraft, eftersom en sådan åtgärd vid den tidpunkten i allmänhet inte ansågs utgöra statligt stöd.
- (442) Under alla omständigheter noterar kommissionen att projektet med den fasta förbindelsen godkändes som ett av de prioriterade projekten inom TEN-T av Europeiska rådet i december 1994 (skäl 58). Innan rådet godkände att projektet fördes upp på förteckningen hade staterna meddelat kommissionen utkastet till projektet, inklusive deras avsikt att finansiera det genom den statliga garantimodellen. Även om den statliga garantimodellen inte kunde betraktas som statligt stöd före Sveriges anslutning till unionen, hade den dock meddelats kommissionen senast den 30 april 1995 i samband med förberedelserna inför uppförandet av projektet på förteckningen över prioriterade TEN-T-projekt.
- (443) Kommissionen anser därför att det stöd som härrör från den statliga garantimodell som Danmark och Sverige har beviljat konsortiet utgör befintligt stöd i den mening som avses i artikel 1 b i i förordning 2015/1589.
- (444) Såsom anges i skäl 387 är fördelen för konsortiet med den statliga garantimodellen dessutom att staterna är skyldiga att ta på sig riskerna i samband med finansieringen av planeringen och uppförandet av den fasta förbindelsen. Denna fördel och rätten till den har inte ändrats sedan den fastställdes. Kommissionen noterar att ersättandet av § 8 i anläggningslagen med § 11 i Sund & Bält-lagen inte är relevant i detta sammanhang eftersom båda bestämmelserna i allt väsentligt är identiska (skäl 87).
- (445) Mot bakgrund av de överväganden som anges i skälen 434–444 drar kommissionen slutsatsen att det stöd som härrör från den statliga garantimodell som Danmark och Sverige har beviljat konsortiet utgör befintligt stöd i den mening som avses i artikel 1 b iv i förordning 2015/1589. Kommissionen drar dessutom slutsatsen att det stöd som Sverige beviljat konsortiet utgör befintligt stöd i den mening som avses i artikel 1 b i i förordning 2015/1589.

6.3.2 *De särskilda danska reglerna om förlustöverföring: nytt eller befintligt stöd*

6.3.2.1 *Förlustöverföringsregeln 1991–2001: nytt eller befintligt stöd*

- (446) I skäl 404 drog kommissionen slutsatsen att det stöd som härrör från förlustöverföringsregeln 1991–2001 beviljades till konsortiet av Danmark den 13 februari 1992. Mot bakgrund av denna slutsats är det nödvändigt att avgöra om det stöd som härrör från förlustöverföringsregeln 1991–2001 omfattas av någon av definitionerna av befintligt stöd enligt artikel 1 b i förordning 2015/1589.

⁽¹⁸⁹⁾ Se Öresundsdomen, punkt 308.

- (447) För det första lämnade klaganden in sitt klagomål (se skäl 435) där denne hävdade att den statliga garantimodellen utgjorde olagligt statligt stöd den 16 april 2013. Kommissionen skickade en begäran om upplysningar rörande detta klagomål till staterna den 13 maj 2013. Vid den tidpunkten nämndes de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning varken i klagomålet eller i kommissionens begäran om upplysningar. Kommissionen drog slutsatsen att denna begäran om upplysningar avbröt eventuella preskriptionstider i samband med detta stöd som inte hade löpt ut den 13 maj 2003 (skälen 434–437). Den 8 januari 2014 lämnade klaganden in ytterligare dokumentation enligt vilken denne hävdade att konsortiet även gynnades av särskilda danska regler om förlustöverföring och avskrivning. Kommissionen skickade den 21 februari 2014 en begäran om upplysningar till staterna om de särskilda danska reglerna för förlustöverföring och avskrivning (skäl 3).
- (448) Kommissionen anser att begäran om upplysningar av den 21 februari 2014 utgjorde en åtgärd som kommissionen vidtog med avseende på det stöd som härrör från de särskilda danska reglerna för förlustöverföring och avskrivning, däribland förlustöverföringsregeln 1991–2001, och som enligt artikel 17 i förordning 2015/1589 skulle ha avbrutit preskriptionstiden rörande stöd som beviljats från och med den 21 februari 2004 (dvs. tio år före begäran om upplysningar).
- (449) Kommissionen noterar dock att preskriptionstiden för det stöd som följer av förlustöverföringsregeln 1991–2001 löpte ut den 13 februari 2002, dvs. tio år efter den dag då den beviljades. Preskriptionstiden hade därför gått ut vid den tidpunkt då kommissionens begäran om information av den 21 februari 2014 kunde ha avbrutit den.
- (450) Mot bakgrund av detta drar kommissionen slutsatsen att det stöd som härrör från förlustöverföringsregeln 1991–2001, som Danmark har beviljat konsortiet, utgör befintligt stöd i den mening som avses i artikel 1 b iv i förordning 2015/1589.

6.3.2.2 Förlustöverföringsregeln 2013–2015: nytt eller befintligt stöd

- (451) Kommissionen drog därför i skäl 418 slutsatsen att det stöd som härrör från förlustöverföringsregeln 2013–2015 beviljades av Danmark till konsortiet på årsbasis, vid tidpunkten för myndigheternas godkännande av A/S Øresunds skattedeklarationer och fram till och med godkännandet av skattedeklarationen för beskattningsåret 2015. Mot bakgrund av denna slutsats är det nödvändigt att avgöra om det stöd som härrör från förlustöverföringsregeln 2013–2015 omfattas av någon av definitionerna av befintligt stöd enligt artikel 1 b i förordning 2015/1589.
- (452) För det första skickade kommissionen den 21 februari 2014 (se skäl 447) en begäran om upplysningar om det påstådda stöd som härrör från de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning till staterna. Kommissionen drog i skäl 448 slutsatsen att denna begäran om upplysningar utgjorde en "åtgärd [...] som vidtas" av kommissionen med avseende på de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning. Förlustöverföringsregeln 2013–2015 är en del av dessa regler. Allt stöd som härrör från förlustöverföringsregeln 2013–2015 i sig beviljades efter de åtgärder som vidtogs av kommissionen och utgör därför inte befintligt stöd i den mening som avses i artikel 1 b iv i förordning (EU) 2015/1589.
- (453) För det andra noterar kommissionen att det stöd som härrör från förlustöverföringsregeln 2013–2015 inte uppfyller villkoren i något av de andra styckena i artikel 1 b i förordning 2015/1589.
- (454) Kommissionen drar därför slutsatsen att det stöd som Danmark beviljat konsortiet och som härrör från förlustöverföringsregeln 2013–2015 utgör nytt stöd i den mening som avses i artikel 1 c i förordning 2015/1589.

6.3.3 De särskilda danska bestämmelserna om avskrivning: nytt eller befintligt stöd

6.3.3.1 Avskrivningsregeln 1999–2007: nytt eller befintligt stöd

- (455) I skäl 429 drog kommissionen slutsatsen att det statliga stöd som härrör från avskrivningsregeln 1999–2007 beviljades från och med 2000, vid den tidpunkt då myndigheterna godtog A/S Øresunds skattedeklarationer i vilka företaget tillämpade en avskrivningstakt som var högre än den som föreskrevs i den danska lagen om skattemässiga avskrivningar. Mot bakgrund av denna slutsats är det nödvändigt att avgöra om det stöd som härrör från avskrivningsregeln 1999–2007 omfattas av någon av definitionerna av befintligt stöd enligt artikel 1 b i förordning 2015/1589.

- (456) För det första noterar kommissionen, såsom förklarats med avseende på förlustöverföringsregeln 1991–2001 (skäl 452), att den begäran om upplysningar som skickades den 21 februari 2014 utgjorde en "åtgärd [...]" som vidtas" av kommissionen med avseende på de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning.
- (457) Preskriptionstiden för allt stöd som beviljats från och med den 21 februari 2004 avbröts den 21 februari 2014, och detta stöd utgör därför inte befintligt stöd i den mening som avses i artikel 1 b iv i förordning 2015/1589.
- (458) Preskriptionstiden för allt stöd som beviljats före den 21 februari 2004 hade dock löpt ut vid den tidpunkt då det kunde ha avbrutits, och detta stöd utgör därför befintligt stöd i den mening som avses i artikel 1 b iv i förordning 2015/1589. Kommissionen noterar att Danmark i skäl 271 bekräftade att A/S Øresund i praktiken inte gjorde några avskrivningar i sina skattedeklarationer före den 21 februari 2004, vilket innebär att inget stöd som kunde betecknas som befintligt stöd enligt den artikeln faktiskt beviljades.
- (459) För det andra noterar kommissionen att det stöd som härrör från avskrivningsregeln 1999–2007 inte uppfyller villkoren i något av de andra styckena i artikel 1 b i förordning 2015/1589.
- (460) Kommissionen drar därför slutsatsen att det stöd som Danmark beviljat konsortiet och som härrör från avskrivningsregeln 1999–2007 utgör nytt stöd i den mening som avses i artikel 1 c i förordning 2015/1589, i den mån som det beviljades efter den 21 februari 2004.

6.3.3.2 Avskrivningsregeln 2008–2015: nytt eller befintligt stöd

- (461) I skäl 429 drog kommissionen slutsatsen att det statliga stöd som härrör från avskrivningsregeln 2008–2015 beviljades vid den tidpunkt då myndigheterna godkände A/S Øresunds skattedeklarationer i vilka företaget tillämpade en avskrivningstakt som var högre än den som föreskrivs i den danska lagen om skattemässiga avskrivningar, och fram till och med godkännandet av företagets skattedeklaration för beskattningsåret 2015. Mot bakgrund av denna slutsats är det nödvändigt att avgöra om det stöd som härrör från avskrivningsregeln 2008–2015 omfattas av någon av definitionerna av befintligt stöd enligt artikel 1 b i förordning 2015/1589.
- (462) På samma sätt som för avskrivningsregeln 1999–2007 (skäl 456) utgjorde kommissionens begäran om upplysningar av den 21 februari 2014 en "åtgärd [...]" som vidtas" av kommissionen, så att preskriptionstiden även för avskrivningsregeln 2008–2015 skulle ha avbrutits den 21 februari 2014. Preskriptionstiden för allt stöd som beviljats från och med den 21 februari 2004 skulle ha avbrutits den 21 februari 2014, och detta stöd utgör därför inte befintligt stöd i den mening som avses i artikel 1 b iv i förordning 2015/1589.
- (463) I detta avseende noterar kommissionen att allt stöd som härrör från avskrivningsregeln 2008–2015 med nödvändighet har beviljats efter den 21 februari 2004, och utgör därför inte befintligt stöd i den mening som avses i artikel 1 b iv i förordning 2015/1589.
- (464) För det andra noterar kommissionen att det stöd som härrör från avskrivningsregeln 2008–2015 inte uppfyller villkoren i något av de andra styckena i artikel 1 b i förordning 2015/1589.
- (465) Kommissionen drar därför slutsatsen att det stöd som Danmark beviljat konsortiet och som härrör från avskrivningsregeln 2008–2015 utgör nytt stöd i den mening som avses i artikel 1 c i förordning 2015/1589.

6.4 Stödets laglighet

- (466) Enligt artikel 108.3 i EUF-fördraget ska medlemsstaterna underrätta kommissionen i tillräckligt god tid att den kan yttra sig om alla planer på att vidta eller ändra stödåtgärder. Genomförandeförbudet i samma artikel förbjuder dessutom en medlemsstat från att genomföra den föreslagna åtgärden innan kommissionen har antagit ett slutgiltigt beslut.
- (467) Enligt artikel 1 f i förordning (EU) 2015/1589 är nytt stöd som införs i strid med artikel 108.3 i EUF-fördraget olagligt.

- (468) Kommissionen drog i skälen 454, 460 och 465 slutsatsen att det stöd som härrör från förlustöverföringsregeln 2013–2015, avskrivningsregeln 1999–2007 och avskrivningsregeln 2008–2015 utgör nytt stöd. Kommissionen noterar att Danmark genomförde dessa åtgärder utan att först anmäla dem till kommissionen och invänta kommissionens beslut i detta avseende. Danmark genomförde därför dessa nya stödåtgärder i strid med artikel 108.3 i EUF-fördraget.
- (469) För fullständighetens skull noterar kommissionen att konsortiet genom en skrivelse av den 1 augusti 1995 (skäl 149) hade underrättat kommissionen om förekomsten av den statliga garantimodellen när det gäller projektet med den fasta förbindelsen.
- (470) Även om denna skrivelse eventuellt skulle kunna tolkas som att den även omfattar de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning, eftersom dessa under 1991 ingick i anläggningslagen (se skäl 504 c), så att det skulle kunna fastställas att kommissionen hade underrättats om planerna på att bevilja stöd som härrörde från dessa åtgärder, skulle detta inte ändra slutsatsen att Danmark genomförde dessa åtgärder i strid med artikel 108.3 i EUF-fördraget, med tanke på att landet inte inväntade kommissionens beslut innan genomförandet.
- (471) Kommissionen anser under alla omständigheter att skrivelsen av den 1 augusti 1995 inte kan anses utgöra en anmälan av de nya stödåtgärder (skälen 454, 460 och 465) som beviljades tidigast från och med det att A/S Øresunds skattedeklaration för beskattningsåret 2004 godkändes (skälen 418 och 429), dvs. nästan tio år efter det att skrivelsen av den 1 augusti 1995 lämnades in till kommissionen.
- (472) Kommissionen drar därför slutsatsen att stödet från förlustöverföringsregeln 2013–2015, avskrivningsregeln 1999–2007 och avskrivningsregeln 2008–2015 utgör olagligt stöd.

6.5 Bedömning av förenligheten

6.5.1 Statliga garantier och förlustöverföringsregeln 1991–2001

- (473) I skälen 388 respektive 404 drog kommissionen slutsatsen att det stöd som härrör från den statliga garantimodellen och förlustöverföringsregeln 1991–2001 utgör individuellt stöd, och i skälen 445 respektive 450 att det utgör "befintligt stöd".
- (474) Enligt artikel 22 i förordning 2015/1589 kan kommissionen föreslå lämpliga åtgärder för den berörda medlemsstaten om kommissionen har dragit slutsatsen att en befintlig stödordning inte, eller inte längre, är förenlig med den inre marknaden. Detta gäller dock inte befintligt individuellt stöd. Eftersom kommissionen inte kan föreslå lämpliga åtgärder när det gäller befintligt individuellt stöd är det därför inte nödvändigt att bedöma dess förenlighet med den inre marknaden.
- (475) Kommissionen drar därför slutsatsen att det inte är nödvändigt för kommissionen att avgöra om det stöd som härrör från den statliga garantimodellen eller förlustöverföringsregeln 1991–2001 är förenligt med den inre marknaden.
- (476) Kommissionen noterar dock att konsortiet har gått med på att i framtiden inte utnyttja sin rätt till statliga garantier utan en marknadsmässig premie, för att finansiera nya skulder eller refinansiera befintliga skulder. I detta syfte har staterna åtagit sig (skäl 265) att säkerställa att konsortiet finansierar nya skulder och refinansierar befintliga skulder på marknadsvillkor. Det stöd till konsortiet som härrör från den statliga garantimodellen kommer därför att fasas ut i takt med att konsortiets utestående skuldinstrument löper ut. Staterna gav kommissionen en översikt över övergången till marknadsvillkor för den återstående skulden och den förväntade återbetalningsprofilen (skäl 265). Staterna bekräftade i detta sammanhang att konsortiet inte har fått någon ny statligt garanterad finansiering eller refinansiering sedan Öresundsdomen (skäl 265).
- (477) Kommissionen påminner om att klaganden hävdar (skäl 222) att mer förmånliga finansieringsvillkor som erhålls av företag vars rättsliga form medger undantag från vanliga konkursregler eller andra insolvensförfaranden kan utgöra statligt stöd, såtillvida att konsortiet skulle fortsätta att åtnjuta en betydande fördel även efter det att staterna har upphört att utfärda särskilda statliga garantier. Utan att fastställa om det är korrekt att säga att konsortiet är undantaget från sådana regler eller förfaranden (vilket förnekas av staterna), noterar kommissionen att ett sådant

undantag för det första skulle vara inneboende i själva bildandet av konsortiet, och för det andra att om ett sådant undantag verkligen utgör statligt stöd, skulle detta statliga stöd under alla omständigheter inte omfattas av det formella granskningsförfarandet, som är begränsat till den statliga garantimodellen och de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning.

6.5.2 *Förlustöverföringsregeln 2013–2015, avskrivningsregeln 1999–2007 och avskrivningsregeln 2008–2015*

- (478) Kommissionen drog slutsatsen att det stöd som härrör från förlustöverföringsregeln 2013–2015 utgör nytt stöd (skäl 454) som beviljas på årsbasis när skattedeklarationerna för A/S Øresund godkänns av myndigheterna (skäl 418). Kommissionen drog även slutsatsen att det stöd som härrör från avskrivningsregeln 1999–2007 och avskrivningsregeln 2008–2015 utgör nytt stöd (skälen 460 och 465) som beviljats från och med den 21 februari 2004 vid tidpunkten för myndigheternas godkännande av A/S Øresunds skattedekclarationer, i vilka företaget tillämpade en avskrivningstakt som var högre än den som föreskrevs i den danska lagen om skattemässiga avskrivningar, fram till och med godkännandet av skattedeklarationen för beskattningsåret 2015 (skäl 429).
- (479) Under det preliminära granskningsförfarandet hävdade Danmark och Sverige att om kommissionen skulle anse att stödåtgärderna utgör stöd bör den bedöma deras förenlighet på grundval av artikel 107.3 b i EUF-fördraget, som gör det möjligt att främja genomförandet av viktiga projekt av gemensamt europeiskt intresse.
- (480) I meddelandet om viktiga projekt av gemensamt europeiskt intresse⁽¹⁹⁰⁾ fastställs de principer enligt vilka kommissionen bedömer den offentliga finansieringen av sådana projekt. I punkt 52 i meddelandet om viktiga projekt av gemensamt europeiskt intresse anges följande: "i fråga om oanmält stöd, [kommer kommissionen] att tillämpa detta meddelande [om viktiga projekt av gemensamt europeiskt intresse] om stödet beviljades efter att detta trädde i kraft, och, i alla andra fall, de regler som gällde vid den tidpunkt när stödet beviljades". Meddelandet om viktiga projekt av gemensamt europeiskt intresse trädde i kraft den 1 juli 2014.
- (481) Av skäl 429 följer att det stöd som beviljats på grundval av avskrivningsregeln 1999–2007 beviljades före den 1 juli 2014, och att åtminstone en del av det stöd som beviljats på grundval av förlustöverföringsregeln 2013–2015 och förlustöverföringsregeln 2008–2015 beviljades efter detta datum. Eftersom meddelandet om viktiga projekt av gemensamt europeiskt intresse konsoliderar kommissionens praxis när det gäller bedömningen av stödets förenlighet på grundval av artikel 107.3 b i EUF-fördraget⁽¹⁹¹⁾ påverkar de grundläggande vägledande principer som anges i meddelandet också kommissionens bedömning av det stöd som beviljats innan meddelandet trädde i kraft.
- (482) En av dessa grundläggande vägledande principer är proportionalitetsprincipen, som kräver att stödåtgärderna inte överstiger vad som är nödvändigt för att uppnå målen. Om anläggningen och driften av den fasta förbindelsen hade gått att åstadkomma med mindre stöd skulle stödet inte anses vara proportionerligt. Denna princip fastställs också i punkt 28 i meddelandet om viktiga projekt av gemensamt europeiskt intresse.
- (483) I avsnitt 5.4.4 i beslutet att inleda förfarandet uttryckte kommissionen tvivel om stödåtgärdernas proportionalitet, däribland de särskilda skatteåtgärderna. Kommissionen noterade i skäl 151 i beslutet att inleda förfarandet att den inte hade alla uppgifter för att fastställa gränserna för de statliga garantiernas belopp och varaktighet och de skatteförmåner som kunde anses vara rimliga. Av skäl 152 i beslutet att inleda förfarandet kan man dra slutsatsen att detta var en förutsättning för att möjliggöra en korrekt kvantifieringsmetod för det berörda stödet och dess begränsning. Kommissionen uttryckte därför tvivel om huruvida de granskade åtgärderna var proportionerliga.

⁽¹⁹⁰⁾ Den 25 november 2021 antog kommissionen ett reviderat meddelande om regler för statligt stöd för viktiga projekt av gemensamt europeiskt intresse (EUT C 528, 30.12.2021, s. 10). Eftersom meddelandet endast gällde från och med den 1 januari 2022 är det inte relevant för stöd som beviljats före det datumet. I vilket fall som helst noterar kommissionen att bestämmelserna om proportionalitetsbedömning i 2014 års meddelande om viktiga projekt av gemensamt europeiskt intresse och 2021 års revidering i huvudsak är likartade.

⁽¹⁹¹⁾ Se t.ex. kommissionens beslut av den 17 mars 2009 i ärende N 157/2009 – Danmark – Finansiering af forundersøgelsesfasen af den faste forbindelse over Femern Bælt [Finansiering av planeringsfasen för den fasta förbindelsen över Fehmarn Bælt] (EUT C 202, 27.8.2009, s. 1), kommissionens beslut av den 13 mars 1996 om skattestöd till tyska flygbolag i form av en avskrivningsmöjlighet (EGT L 146, 20.6.1996, s. 42), kommissionens beslut av den 22 december 1998, N 576/98 i ärende N 576/98 – Förenade kungariket – Channel Tunnel Rail Link [järnvägsförbindelsen under Engelska kanalen] (EGT C 56, 26.2.1999, s. 6) och kommissionens beslut av den 13 maj 2009 i ärende N 420/08 – Förenade kungariket – Restructuring of London & Continental Railways [omstrukturering av London & Continental Railways] (EUT C 183, 5.8.2009, s. 2).

- (484) Staterna inkom inte med några ytterligare uppgifter som svar på beslutet att inleda förfarandet som skulle göra det möjligt för kommissionen att fastställa några gränser för beloppen för och varaktigheten av det stöd som härrör från förlustöverföringsregeln 2013–2015, avskrivningsregeln 1999–2007 och avskrivningsregeln 2008–2015 som skulle kunna anses vara proportionerliga, eller att kvantifiera det berörda stödet. Framför allt lämnade staterna inte in någon finansieringsunderskottsmodell, vilket krävs enligt punkt 31 i meddelandet om viktiga projekt av gemensamt europeiskt intresse, där det anges att ”det högsta stödbeloppet kommer att fastställas med hänsyn till det identifierade finansieringsunderskottet i förhållande till de stödberättigande kostnaderna. Om det är motiverat genom analys av finansieringsunderskottet, kan stödnivån uppgå till 100 % av de stödberättigande kostnaderna. Med finansieringsunderskott avses skillnaden mellan de positiva och negativa kassaflödena under investeringens livslängd, diskonterat till sitt verkliga värde på grundval av en lämplig diskonteringsfaktor som återspeglar den avkastning som är nödvändig för att stödmottagarna ska genomföra projektet, särskilt med tanke på riskerna. De stödberättigande kostnaderna fastställs i bilaga [...]”.
- (485) Staterna hävdade att de skulle stöta på flera metodrelaterade utmaningar vid upprättandet av en sådan finansieringsunderskottsmodell och angav en risk för att sådana beräkningar av finansieringsunderskottet skulle tyda på att konsortiet överkompenserats.
- (486) Staterna ansåg inte heller att det var lämpligt eller nödvändigt att lämna ytterligare synpunkter på förenligheten av något eventuellt stöd till konsortiet mot bakgrund av deras ståndpunkt rörande klassificeringen av den statliga garantimodellen som befintligt stöd och klassificeringen av de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning som åtgärder som inte utgör stöd. Dessutom kommenterade staterna inte den ekonomiska bedömning av den fasta förbindelsen som klaganden beställt (skälen 191, 193 och 201–206) och som vidarebefordrades till staterna (skälen 30 och 38).
- (487) På grundval av detta konstaterar kommissionen att staterna inte kunde visa att det stöd som härrör från förlustöverföringsregeln 2013–2015, avskrivningsregeln 1999–2007 och avskrivningsregeln 2008–2015 var proportionerligt.
- (488) Eftersom staterna inte har kunnat fastställa att det stöd som härrör från förlustöverföringsregeln 2013–2015, avskrivningsregeln 1999–2007 eller avskrivningsregeln 2008–2015 är proportionerligt, drar kommissionen slutsatsen att detta stöd inte är förenligt med den inre marknaden. Mot bakgrund av detta är det onödigt att avgöra om den fasta förbindelsen avser ett projekt som är stödberättigat i enlighet med meddelandet om viktiga projekt av gemensamt europeiskt intresse eller om åtgärderna är nödvändiga och inte leder till otillbörlig snedvridning av konkurrensen som inte kan uppvägas av deras positiva effekter.

7. ÅTERKRAV

- (489) Enligt EUF-fördraget och unionsdomstolarnas fasta rättspraxis är kommissionen behörig att ålägga den berörda medlemsstaten att ändra eller upphäva stöd om kommissionen har konstaterat att stödet är oförenligt med den inre marknaden ⁽¹⁹²⁾. Unionsdomstolarna har också konsekvent hävdats att avsikten med en medlemsstats skyldighet att upphäva stöd som kommissionen har betraktat som oförenligt med den inre marknaden är att återställa den situation som rådde innan stödet beviljades ⁽¹⁹³⁾.
- (490) Unionsdomstolarna har i detta hänseende fastställt att detta syfte har uppnåtts när stödmottagaren har återbetalat de belopp som beviljats som olagligt stöd och sålunda förlorat de fördelar den åtnjöt i förhållande till sina konkurrenter på den inre marknaden, och när den situation som förelåg före utbetalningen av stödet således är återställd ⁽¹⁹⁴⁾.
- (491) I linje med rättspraxis anges i artikel 16.1 i förordning (EU) 2015/1589 att ”vid negativa beslut i fall av olagligt stöd ska kommissionen besluta att den berörda medlemsstaten ska vidta alla nödvändiga åtgärder för att återkräva stödet från mottagaren”.

⁽¹⁹²⁾ Dom av den 12 juli 1973, kommissionen/Tyskland, C-70/72, ECLI:EU:C:1973:87, punkt 13.

⁽¹⁹³⁾ Dom av den 21 mars 1990, Belgien/kommissionen, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, punkt 66; och dom av den 15 september 2022, Fossil/Commissioner of Income Tax, C-705/20, ECLI:EU:C:2022:680, punkt 42.

⁽¹⁹⁴⁾ Dom av den 17 juni 1999, Belgien/kommissionen, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, punkterna 64 och 65; och dom av den 8 december 2011, Residex Capital IV/Gemente Rotterdam, C-275/10, ECLI:EU:C:2011:814, punkt 34.

- (492) Artikel 16.1 i förordning (EU) 2015/1589 föreskriver dock även att ”kommissionen [...] inte [ska] återkräva stödet om detta skulle stå i strid med en allmän princip i unionsrätten”. I detta avseende anses det att kommissionen på eget initiativ måste överväga de exceptionella omständigheter som, i enlighet med artikel 16.1, berättigar att den avstår från att yrka återbetalning av de stöd som olagligt beviljats när detta återkrav strider mot en allmän princip i unionsrätten ⁽¹⁹⁵⁾. Kommissionen måste därför först bedöma om sådana omständigheter förelåg (avsnitt 7.1) och sedan besluta om metoden för återkrav av stöd (avsnitt 7.2).

7.1 Berättigade förväntningar

- (493) Staterna hävdar att återkrav borde förhindras av principen om berättigade förväntningar. Principen om skydd för berättigade förväntningar är en allmän princip i unionsrätten ⁽¹⁹⁶⁾ som ger rättigheter till enskilda personer ⁽¹⁹⁷⁾. Det framgår av fast rättspraxis att rätten att göra anspråk på skydd för berättigade förväntningar tillkommer varje person hos vilken en unionsinstitution har väckt grundade förhoppningar ⁽¹⁹⁸⁾.
- (494) För att kunna åberopa skydd för berättigade förväntningar krävs det att tre kumulativa villkor är uppfyllda. Det ska för det första föreligga tydliga försäkringar som är ovillkorliga och samstämmiga och som härrör från behöriga och tillförlitliga källor och som meddelats den berörde. För det andra ska dessa försäkringar vara av sådan beskaffenhet att de ger upphov till berättigade förväntningar hos mottagaren. För det tredje ska försäkringarna överensstämma med tillämpliga regler ⁽¹⁹⁹⁾.
- (495) Domstolen har konsekvent slagit fast att rätten att åberopa principen om skydd för berättigade förväntningar omfattar varje person hos vilken en institution har väckt berättigade förhoppningar. Domstolen har dessutom godtagit att berättigade förväntningar endast kan uppstå om en institution själv har gett exakta garantier för att åtgärden i fråga inte utgör statligt stöd ⁽²⁰⁰⁾. I princip finns det inte heller någon rätt till berättigade förväntningar från mottagarnas sida när det gäller stöd som har genomförts olagligen ⁽²⁰¹⁾.
- (496) Kommissionen påminner om att den tidigare har funnit ⁽²⁰²⁾ att Danmark, Sverige och konsortiet – åtminstone fram till Aéroports de Paris-domen av den 12 december 2000 – hade berättigade förväntningar på att åtgärderna avseende den fasta förbindelsen inte utgjorde statligt stöd. Detta bekräftades av tribunalen i Öresundsdomen ⁽²⁰³⁾.
- (497) Kommissionen noterar att klaganden och Scandlines m.fl. anser att Öresundsdomen utesluter förekomsten av berättigade förväntningar för konsortiet och staterna, från och med Aéroports de Paris-domen (skälen 213 och 214). Kommissionen instämmer inte i detta.

⁽¹⁹⁵⁾ Domstolens dom av den 24 november 1987, Rijn-Schelde-Verolme (RSV) Machinefabrieken en Scheepswerven NV/kommissionen, 223/85, ECLI:EU:C:1987:502.

⁽¹⁹⁶⁾ Domstolens dom av den 3 maj 1978, August Töpfer & Co. GmbH/kommissionen, 112/77, ECLI:EU:C:1978:94, punkt 19.

⁽¹⁹⁷⁾ Domstolens dom av den 19 maj 1992, Mulder m.fl./rådet och kommissionen, förenade målen C-104/89 och C-37/90, ECLI:EU:C:1992:217, punkt 15.

⁽¹⁹⁸⁾ Domstolens dom av den 11 mars 1987, Van den Bergh en Jurgens och Van Dijk Food Products (Lopik)/Europeiska kommissionen, 265/85, ECLI:EU:C:1987:121, punkt 44 och däri angiven rättspraxis.

⁽¹⁹⁹⁾ Tribunalens dom av den 30 juni 2005, Branco/kommissionen, T-347/03, ECLI:EU:T:2005:265, punkt 102 och däri angiven rättspraxis; tribunalens dom av den 23 februari 2006, Cementbouw Handel & Industrie/kommissionen, T-282/02, ECLI:EU:T:2006:64, punkt 77; och tribunalens dom av den 30 juni 2009, CPEM/kommissionen, T-444/07, ECLI:EU:T:2009:227, punkt 126.

⁽²⁰⁰⁾ Se domstolens dom av den 22 juni 2006, Belgien och Forum 187 ASBL/kommissionen, förenade målen C-182/03 och C-217/03, ECLI:EU:C:2006:416, punkt 147; och domstolens dom av den 24 november 2005, Tyskland/kommissionen, C-506/03, ECLI:EU:C:2005:715, punkt 58.

⁽²⁰¹⁾ Domstolens dom av den 11 november 2004, Daewoo Electronics Manufacturing España SA (Demesa) och Territorio Histórico de Álava – Diputación Foral de Álava/kommissionen, förenade målen C-183/02 P och C-187/02 P, ECLI:EU:C:2004:701, punkterna 44 och 45, och däri angiven rättspraxis.

⁽²⁰²⁾ 2014 års beslut, skälen 140–153, och beslutet att inleda förfarandet, skälen 169–179.

⁽²⁰³⁾ Öresundsdomen, punkterna 297–328.

- (498) I punkt 322 i Öresundsdomen ogillade tribunalen talan mot 2014 års beslut i den mån det gällde kommissionens slutsats att konsortiet och staterna kunde hävda att det fanns berättigade förväntningar under perioden före Aéroports de Paris-domen. När det gäller perioden därefter konstaterade tribunalen i punkterna 327 och 328 att man i 2014 års beslut inte hade dragit någon avgörande slutsats. Tribunalen konstaterade att det inte var nödvändigt att meddela något avgörande om argumenten i detta avseende.
- (499) Under dessa omständigheter anser kommissionen att tribunalen har överlåtit frågan om den tidpunkt fram till vilken skyddet av berättigade förväntningar gäller till kommissionen för granskning. I avsnitt 6 (slutsatsen i beslutet att inleda förfarandet) konstaterade kommissionen därför att den skulle undersöka den exakta period under vilken stödmottagaren, Sverige och/eller Danmark skulle kunna åberopa berättigade förväntningar i det fall åtgärderna skulle anses utgöra oförenligt statligt stöd.
- (500) Såsom konstateras i skälen 454, 460, 465 och 472 utgör det stöd som härrör från förlustöverföringsregeln 2013–2015, avskrivningsregeln 2008–2015 och avskrivningsregeln 1999–2007 olagligt nytt statligt stöd som är oförenligt med den inre marknaden (skäl 488). Kommissionen måste därför fastställa fram till vilken tidpunkt parterna kunde ha förlitat sig på berättigade förväntningar avseende detta stöd.
- (501) Före Aéroports de Paris-domen var det kommissionens praxis att konstatera att uppförandet och driften av transportinfrastruktur inte utgjorde ekonomisk verksamhet ⁽²⁰⁴⁾. I Aéroports de Paris-domen konstaterade dock tribunalen att driften av en flygplats måste betraktas som en ekonomisk verksamhet.
- (502) Som anges i tillkännagivandet om begreppet statligt stöd ändrades därför, i och med Aéroports de Paris-domen, den traditionella uppfattningen att den offentliga finansieringen av uppförande och drift av en hel del infrastruktur inte omfattades av reglerna om statligt stöd. I punkt 209 i det tillkännagivandet anges följande:
- ”På grund av den osäkerhet som rådde före domen Aéroports de Paris hade de offentliga myndigheterna berättigade skäl att anse att den offentliga finansiering av infrastruktur som beviljats före denna dom inte utgjorde statligt stöd och att sådana åtgärder följaktligen inte behövde anmälas till kommissionen. Av detta följer att kommissionen inte på grundval av reglerna om statligt stöd kan ifrågasätta sådana finansieringsåtgärder som definitivt antagits före domen Aéroports de Paris. Detta innebär ingen presumption om förekomsten eller frånvaron av statligt stöd eller berättigade förväntningar när det gäller finansieringsåtgärder som inte antagits slutgiltigt före domen Aéroports de Paris, vilket måste prövas från fall till fall”.
- (503) Såsom anges i skälen 418 och 429 avser det stöd som härrör från förlustöverföringsregeln 2013–2015, avskrivningsregeln 1999–2007 och avskrivningsregeln 2008–2015 stöd som inte slutgiltigt beviljades före den 12 december 2000. Det måste därför kontrolleras om Danmarks, Sveriges och konsortiets berättigade förväntningar sträckte sig bortom detta datum i detta fall.

⁽²⁰⁴⁾ Se Öresundsdomen, punkt 308.

(504) För att genomföra denna kontroll påminner kommissionen först och främst om de omständigheter som ledde till att den i 2014 års beslut och i beslutet att inleda förfarandet drog slutsatsen att det uppstod berättigade förväntningar i detta ärende, såsom anges i skälen 144–153 i 2014 års beslut och skälen 170–179 i beslutet att inleda förfarandet:

- a) Innan Aéroports de Paris-domen, när projektet med den fasta förbindelsen var på planerings- och anläggningsstadiet, var kommissionens ståndpunkt att offentlig finansiering av infrastruktur var en allmän nytthet och inte en ekonomisk verksamhet. Denna ståndpunkt fastställdes tydligt i olika icke-bindande instrument ⁽²⁰⁵⁾ samt i vissa kommissionsbeslut ⁽²⁰⁶⁾ (se skäl 144 i 2014 års beslut och skäl 170 i beslutet att inleda förfarandet).
- b) Den 1 augusti 1995 skrev konsortiet till kommissionen och bad om ett förtydligande av huruvida garantierna skulle utgöra statligt stöd. I detta sammanhang ansåg kommissionen, såsom anges i skäl 148 i 2014 års beslut och skäl 174 i beslutet att inleda förfarandet, att det var relevant att notera att konsortiets skrivelse lämnades till kommissionen före ikraftträdandet av förordning (EG) nr 659/1999 och kommissionens förordning (EG) nr 794/2004 ⁽²⁰⁷⁾, som införde nya formaliteter för anmälningar av statligt stöd, inklusive anmälningsformulär, och elektronisk inlämning genom SANI-systemet, med godkännande av medlemsstaternas ständiga representationer ⁽²⁰⁸⁾.
- c) Genom skrivelserna från 1995 till Danmark och Sverige bekräftade kommissionens avdelningar att uppförandet av den fasta förbindelsen inte omfattades av reglerna om statligt stöd och inte behövde anmälas till kommissionen. Detta var helt förenligt med kommissionens praxis vid den tidpunkten (se skäl 150 i 2014 års beslut och skäl 176 i beslutet att inleda förfarandet). Även om konsortiets skrivelse av den 1 augusti 1995 endast gällde garantierna gav svaret upphov till berättigade förväntningar med avseende på de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och avskrivning samt projektets driftsfas, eftersom det var konsortiets hela verksamhet, dvs. både uppförandet och driften, som inte omfattades av reglerna om statligt stöd, oberoende av den form som den statliga finansieringen tog (skäl 152 i 2014 års beslut och skäl 177 i beslutet att inleda förfarandet, som bekräftades av tribunalen i Öresundsdomen, punkt 313).
- d) Dessutom godkändes den fasta förbindelsen som ett TEN-T-projekt och fick unionsfinansiering, vilket ytterligare visade att kommissionen vederbörligen hade informerats om att åtgärden i form av statliga garantier skulle genomföras (skälen 58 och 442) (skäl 151 i 2014 års beslut).

⁽²⁰⁵⁾ Se t.ex. gemenskapsriktlinjerna för tillämpningen av artiklarna 92 och 93 i EG-fördraget och artikel 61 i EES-avtalet på statligt stöd inom luftfartsområdet (EGT C 350, 10.12.1994, s. 5) – i punkt 12 hänvisas uttryckligen till broar: ”genomförandet av infrastrukturprojekt (flygplatser, motorvägar, broar m.m.) utgör en allmän ekonomisk-politisk åtgärd som kommissionen inte får kontrollera utifrån fördragsreglerna om statligt stöd”; kommissionens vitbok av den 22 juli 1998, Rättvisa trafikavgifter: En modell för ett stegvist införande av gemensamma avgiftsprinciper för transportinfrastruktur i EU (KOM(1998) 466 slutlig), punkt 43; grönbok av den 10 december 1997 om hamnar och sjötransportens infrastruktur (KOM(97) 678 slutlig), punkt 42; och meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet av den 13 februari 2001: Förbättrad kvalitet på de tjänster som tillhandahålls i kusthamnarna: En förutsättning för europeisk transportverksamhet, KOM(2001) 35 slutlig.

⁽²⁰⁶⁾ Se kommissionens beslut av den 14 september 2000 om statligt stöd N 208/2000 – Nederländerna – Stödordning för offentliga inlandsterminaler (SOIT) (EGT C 315, 4.11.2000, s. 22); kommissionens beslut av den 17 juli 2002 om statligt stöd N 356/2002 – Förenade kungariket – Network Rail (EGT C 232, 28.9.2002, s. 2); kommissionens beslut av den 20 december 2001 om statligt stöd N 649/2001 – Förenade kungariket – Stöd till frakthanläggningar (EGT C 45, 19.2.2002, s. 2); kommissionens beslut av den 8 mars 2006 om statligt stöd N 284/2005 – Irland – Regionalt bredbandsprogram – Fas II och III av programmet Metropolitan Area Network (MAN), punkt 34 (EUT C 207, 30.8.2006, s. 2); kommissionens beslut av den 2 augusti 2002 om statligt stöd C 42/2001 – Spanien – Terra Mitica SA, punkterna 64 och 65 (EUT L 91, 8.4.2003, s. 23); kommissionens beslut av den 20 april 2005 om statligt stöd N 355/2004 – Belgien – Offentligt-privat partnerskap för Atwerpens [sic] flygplats, punkt 34 (EUT C 176, 16.7.2005, s. 11); kommissionens beslut av den 11 december 2001 om statligt stöd N 550/2001 – Belgien – Partenariat public privé pour la construction d'installations de chargement et de déchargement, punkt 24 (EGT C 24, 26.1.2002, s. 2); och kommissionens beslut av den 20 december 2001 om statligt stöd N 649/2001 – Förenade kungariket – Stöd till frakthanläggningar (EGT C 45, 19.2.2002, s. 2). Se även punkt 201 i tillkännagivandet om begreppet statligt stöd.

⁽²⁰⁷⁾ Kommissionens förordning (EG) nr 794/2004 av den 21 april 2004 om genomförande av rådets förordning (EG) nr 659/1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget (EUT L 140, 30.4.2004, s. 1).

⁽²⁰⁸⁾ Ibid., artiklarna 2 och 3.

- (505) Kommissionen påminner om att det statliga stöd som härrör från den statliga garantimodellen och förlustöverföringsregeln 1991–2001 beviljades för att stödja investeringen i planeringen och uppförandet av den fasta förbindelsen (se skälen 371 och 399). Det statliga stöd som härrör från förlustöverföringsregeln 2013–2015, avskrivningsregeln 1999–2007 och avskrivningsregeln 2008–2015 bör anses stödja driften av den fasta förbindelsen (skälen 416 och 426).
- (506) Kommissionen noterar att skälen till att den ursprungligen fann att det uppstod berättigade förväntningar i samband med projektet med den fasta förbindelsen (skäl 504) grundades i att 1995 års skrivelser uttryckligen bekräftade dåtidens praxis att anse att infrastrukturprojekt inte omfattades av reglerna om statligt stöd. Dessa skrivelser skickades som svar på konsortiets skrivelse till kommissionen av den 1 augusti 1995 med en begäran om att klargöra huruvida den statliga garantimodellen till stöd för uppförandet av den fasta förbindelsen skulle utgöra statligt stöd.
- (507) I Aéroports de Paris-domen bekräftade tribunalen att driften av offentlig infrastruktur kan utgöra statligt stöd ⁽²⁰⁹⁾.
- (508) Såsom anges i skäl 471 anser kommissionen inte att konsortiets skrivelse av den 1 augusti 1995 skulle kunna ha ansetts utgöra en anmälan av de nya stödatgärderna, som först beviljades nästan tio år efter det att skrivelsen skickades och som inte rimligen kan antas ha inkluderats av konsortiet i skrivelsen, eftersom alla tre åtgärderna har sitt ursprung i en framtida ändring av de normala skattereglerna som inte var tillämplig på A/S Øresund. Kommissionen anser inte heller att 1995 års skrivelse, som bekräftar att reglerna om statligt stöd inte var tillämpliga på den investering som gjordes vid den tidpunkten, på ett korrekt sätt kan anses även omfatta stöd för den dagliga driften som beviljades efter Aéroports de Paris-domen och efter det att uppförandet hade slutförts.
- (509) Utöver 1995 års skrivelser känner kommissionen inte till att konsortiet eller staterna har fått några försäkringar som uppfyller de tre kumulativa villkor som krävs för att ge upphov till berättigade förväntningar (skäl 494).
- (510) Kommissionen anser därför inte att staterna eller konsortiet kunde ha haft berättigade förväntningar på att de nya stödatgärderna, som omfattar den dagliga driften av den fasta förbindelsen och som beviljats efter Aéroports de Paris-domen, inte skulle ha utgjort statligt stöd.
- (511) Kommissionen finner därför att staterna och konsortiet från och med den 12 december 2000 – datumet för Aéroports de Paris-domen – inte längre kunde ha berättigade förväntningar på att stödet till projektets dagliga drift inte utgjorde statligt stöd.
- (512) Kommissionen konstaterar att situationen för det stöd som härrör från den statliga garantimodellen och förlustöverföringsregeln 1991–2001 inte nödvändigtvis är densamma som för det stöd som härrör från förlustöverföringsregeln 2013–2015, avskrivningsregeln 1999–2007 och avskrivningsregeln 2008–2015, eftersom det statliga stöd som härrör från den statliga garantimodellen och förlustöverföringsregeln 1991–2001 slutgiltigt beviljades konsortiet den 13 februari 1992 för att möjliggöra investeringen i den fasta förbindelsen (skälen 388 och 404 samt skälen 371 och 399), innan 1995 års skrivelser utfärdades. Eftersom det stöd som härrör från den statliga garantimodellen och förlustöverföringsregeln 1991–2001 utgör befintligt stöd som inte är föremål för återkrav (skälen 473–475), behöver kommissionen dock inte avgöra om konsortiet eller staterna fortsatt skulle kunnat ha berättigade förväntningar efter Aéroports de Paris-domen när det gäller stödet till investeringen i uppförandet av den fasta förbindelsen.
- (513) Kommissionen drar därför slutsatsen att det nya stöd som härrör från förlustöverföringsregeln 2013–2015, avskrivningsregeln 1999–2007 och avskrivningsregeln 2008–2015, eftersom det beviljades efter den 12 december 2000, inte kan uteslutas från återkrav genom tillämpning av principen om berättigade förväntningar. Detta stöd måste därför återkrävas.

⁽²⁰⁹⁾ Punkt 123.

7.2

Återkravsmetod

- (514) När kommissionen beslutar att återkräva stöd som förklarats oförenligt med den inre marknaden bör den i sitt beslut ange information som gör det möjligt för mottagaren av beslutet att utan alltför stora svårigheter beräkna det stödbelopp som ska återkrävas ⁽²¹⁰⁾. För att återställa den situation som rådde på den inre marknaden innan stödet beviljades ska återkravet omfatta den period som börjar den dag då stödet ställdes till stödmottagarens förfogande till och med den dag det har återbetalats. Det belopp som ska återkrävas ska innefatta ränta till och med den dag det har återbetalats.
- (515) Olagligt stöd som anses vara oförenligt med den inre marknaden måste återkrävas från stödmottagarna ⁽²¹¹⁾. För att återställa den situation som rådde på den inre marknaden innan stödet beviljades måste stödmottagaren återbetala stödet för att förlora den fördel som denne har åtnjutit på marknaden i förhållande till sina konkurrenter. Kommissionen noterade i skälen 314–319 att A/S Øresund och konsortiet utgör ett enda företag med avseende på den ekonomiska verksamheten rörande den fasta förbindelsen, att varje fördel som tilldelas detta enda företag för denna ekonomiska verksamhet också gynnar konsortiet som en del av företaget, och att eventuella kostnadsminskningar i samband med verksamheten avseende den fasta förbindelsen gynnar konsortiet, eftersom det är konsortiets inkomster som används för att betala konsortiets skulder. Mot bakgrund av dessa omständigheter och för att återställa den situation som rådde på den inre marknaden innan stödatgärderna beviljades, skulle stödet kunna återkrävas antingen från konsortiet eller från A/S Øresund som en del av det enda företaget, eftersom det är konsortiet som bär eventuella minskningar eller ökningsar av kostnaderna rörande den fasta förbindelsen.
- (516) Det stöd som härrör från förlustöverföringsregeln 2013–2015 beviljades på årsbasis vid den tidpunkt då myndigheterna godkände A/S Øresunds skattedeklarationer. Det stöd som härrör från avskrivningsregeln 1999–2007 och avskrivningsregeln 2008–2015 beviljades vid den tidpunkt då myndigheterna godkände A/S Øresunds skattedeklarationer, i vilka företaget tillämpade en avskrivningstakt som var högre än den som föreskrivs i den danska lagen om skattemässiga avskrivningar. För att kvantifiera det belopp som ska återkrävas måste en jämförelse göras mellan den skatt som A/S Øresund faktiskt betalats och det skattebelopp som företaget skulle ha betalats om de allmänt tillämpliga reglerna om förlustöverföring och avskrivning hade tillämpats, beräknat på de datum då den skatt som sparats in skulle ha betalats under varje beskattningsår. Denna jämförelse, mellan den skatt som faktiskt betalats och det skattebelopp som borde ha betalats, måste göras för varje skattedeklaration som inlämnats ⁽²¹²⁾ och godkänts av skattemyndigheterna efter den 21 februari 2004.
- (517) Kommissionen noterar vidare att effekten av de särskilda danska reglerna om förlustöverföring och de särskilda danska reglerna om avskrivning inte kan beaktas separat, eftersom avskrivningar påverkar den skattskyldiges beskattningsbara inkomst och kan påverka de förluster som förs över till senare år. Dessutom måste hela perioden beaktas, från det första godkännandet av en skattedeklaration efter den 21 februari 2004 till och med datumet för återkrav, eftersom förluster som förs över kan påverka de skatter som faktiskt betalas under kommande år.
- (518) Särskilt när det gäller avskrivningsregeln 2008–2015 noterar kommissionen att A/S Øresund i varje skattedeklaration kunde besluta om det skulle skriva av en del av sina tillgångar eller inte. Det är dessa faktiska val som måste beaktas vid jämförelsen av den skatt som A/S Øresund betalats med den skatt som företaget borde ha betalats, om de allmänna avskrivningsreglerna hade varit tillämpliga och tillämpats (*den kontrafaktiska skattedeklarationen*). Om A/S Øresund under ett visst år gjorde avskrivningar med en högre avskrivningstakt än vad som är tillåtet enligt de allmänt tillämpliga reglerna, bör denna överskjutande avskrivning beaktas i den kontrafaktiska skattedeklarationen för det första år då A/S Øresund valde att inte avskriva sina tillgångar i den fasta förbindelsen (eller endast gjorde det till en avskrivningstakt som är lägre än den allmänt tillämpliga regeln) och endast upp till den avskrivningstakt som är tillåten enligt de allmänna reglerna. Varje kvarvarande överskjutande avskrivning bör vid beräkningen beaktas i den kontrafaktiska skattedeklarationen för påföljande år fram till dess att det ackumulerade avskrivna beloppet i A/S Øresunds skattedeklarationer motsvarar detta belopp i de kontrafaktiska skattedeklarationerna.

⁽²¹⁰⁾För ett liknande resonemang, se domstolens dom av den 18 oktober 2007, kommissionen/Frankrike, C-441/06 P, ECLI:EU:C:2007:616, punkt 29 och däri angiven rättspraxis.

⁽²¹¹⁾Domstolens dom av den 29 april 2004, Tyskland/kommissionen, C-277/00, ECLI:EU:C:2004:238, punkt 75.

⁽²¹²⁾I tillämpliga fall bör en korrigering från den danska skatteförvaltningen inom ramen för en skatterevision beaktas.

8. SLUTSATS

- (519) Kommissionen drar slutsatsen att den statliga garantimodell som införts av staterna för de lån som konsortiet tagit för att finansiera planerings- och anläggningskostnaderna för den fasta förbindelsen utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget till konsortiet.
- (520) Den statliga garantimodellen beviljades som ett individuellt stöd för särskilda ändamål den 13 februari 1992 när konsortiet bildades. Denna åtgärd utgör befintligt stöd. Kommissionen noterar icke desto mindre att staterna har åtagit sig att säkerställa att konsortiet kommer att finansiera nya skulder och refinansiera befintliga skulder på marknadsvillkor. Det stöd till konsortiet som härrör från den statliga garantimodellen kommer därför att fasas ut i takt med att konsortiets utestående skuldinstrument löper ut.
- (521) Kommissionen drar slutsatsen att förlustöverföringsregeln 2002–2012 och avskrivningsregeln 1991–1998 inte utgör statligt stöd till konsortiet i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.
- (522) Kommissionen drar slutsatsen att de fördelar som härrör från förlustöverföringsregeln 1991–2001, förlustöverföringsregeln 2013–2015, avskrivningsregeln 1999–2007 och avskrivningsregeln 2008–2015 utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget som Danmark har beviljat A/S Øresund och konsortiet i form av individuellt stöd för särskilda ändamål. Det stöd som härrör från förlustöverföringsregeln 1991–2001 utgör ett individuellt stöd för särskilda ändamål som kan betraktas som befintligt stöd. Det stöd som härrör från avskrivningsregeln 1999–2007 utgör individuellt stöd för särskilda ändamål som skulle räknas som befintligt stöd om det beviljades före den 21 februari 2004 och som utgör nytt, olagligt stöd i den mån det beviljades från och med den 21 februari 2004. Det stöd som härrör från förlustöverföringsregeln 2013–2015 och det stöd som härrör från avskrivningsregeln 2008–2015 utgör individuellt stöd för särskilda ändamål som kan betraktas som nytt stöd och som Danmark olagligen har genomfört. De stödåtgärder som räknas som nytt stöd är inte förenliga med den inre marknaden. Eftersom inget stöd beviljades före den 12 december 2000 kan återkrav inte uteslutas genom tillämpning av principen om skydd för berättigade förväntningar. Danmark ska återkräva det olagliga och oförenliga stöd som beviljats inom ramen för förlustöverföringsregeln 2013–2015, avskrivningsregeln 1999–2007 och avskrivningsregeln 2008–2015.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Förlustöverföringsregeln 2002–2012 och avskrivningsregeln 1991–1998 utgör inte statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

Artikel 2

Den statliga garantimodell som beviljats av staterna samt förlustöverföringsregeln 1991–2001 som beviljats av Danmark utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt till det enda företag som utgörs av A/S Øresund och konsortiet och därmed till konsortiet. Detta stöd utgör befintligt stöd.

Artikel 3

De fördelar som följer av avskrivningsregeln 1999–2007 och som beviljats av Danmark utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt till det enda företag som utgörs av A/S Øresund och konsortiet och därmed till konsortiet. Detta stöd utgör befintligt stöd i den mån det beviljades före den 21 februari 2004.

Artikel 4

De fördelar som följer av avskrivningsregeln 1999–2007, i den mån de beviljades från och med den 21 februari 2004, de fördelar som följer av avskrivningsregeln 2008–2015 och de fördelar som följer av förlustöverföringsregeln 2013–2015 utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt till det enda företag som utgörs av A/S Øresund och konsortiet, och därmed till konsortiet. Detta stöd utgör nytt stöd som Danmark olagligen har genomfört i strid med artikel 108.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt och är oförenligt med den inre marknaden.

Artikel 5

1. Danmark ska återkräva det stöd som avses i artikel 4 från det enda företag som utgörs av A/S Øresund och konsortiet.
2. De stödsummor som ska återkrävas ska innefatta ränta från och med den dag då stödet ställdes till förfogande för det enda företag som utgörs av A/S Øresund och konsortiet till och med den dag då stödet har återbetalats.
3. Räntan ska beräknas som sammansatt ränta enligt kapitel V i förordning (EG) nr 794/2004 och förordning (EG) nr 271/2008 om ändring av förordning (EG) nr 794/2004.

Artikel 6

1. Det beviljade stöd som avses i artikel 4 ska återkrävas omedelbart och effektivt.
2. Danmark ska säkerställa att detta beslut genomförs inom fyra månader efter den dag då detta beslut har delgetts.

Artikel 7

1. Inom två månader efter den dag då detta beslut har delgivits ska Danmark lämna följande uppgifter:
 - a) Det totala stödbelopp som avses i artikel 4 och som mottagits av det enda företag som utgörs av A/S Øresund och konsortiet.
 - b) Det totala belopp (kapital och ränta) som ska återkrävas från det enda företag som utgörs av A/S Øresund och konsortiet.
 - c) En detaljerad beskrivning av de åtgärder som redan har vidtagits eller planeras vidtas för att följa detta beslut.
 - d) Dokumentation som visar att det enda företag som utgörs av A/S Øresund och konsortiet har anmodats att betala tillbaka stödet.
2. Danmark ska hålla kommissionen underrättad om utvecklingen vad gäller de nationella åtgärder som vidtagits för att genomföra detta beslut till dess att återkravet av det beviljade stöd som avses i artikel 4 har slutförts. Danmark ska på kommissionens begäran omgående lämna uppgifter om de åtgärder som redan har vidtagits eller som planeras för att rätta sig efter detta beslut. Danmark ska också lämna ingående uppgifter om de stödbelopp och räntebelopp som redan har återkrävts från det enda företag som utgörs av A/S Øresund och konsortiet.

Artikel 8

Detta beslut riktar sig till Konungariket Danmark och Konungariket Sverige.

Utfärdat i Bryssel den 13 februari 2024.

På kommissionens vägnar
Margrethe VESTAGER
Verkställande vice ordförande
