

II

(Atti non legislativi)

DECISIONI

DECISIONE (UE) 2020/1472 DELLA COMMISSIONE

del 20 marzo 2020

relativa all'aiuto di stato SA.39078 (2019/C) (ex 2014/N) cui la Danimarca ha dato esecuzione a favore di Femern A/S*[notificata con il numero C(2020) 1683]***(Il testo in lingua inglese è il solo facente fede)****(Testo rilevante ai fini del SEE)**

LA COMMISSIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 108, paragrafo 2, primo comma,

visto l'accordo sullo Spazio economico europeo, in particolare l'articolo 62, paragrafo 1, lettera a),

dopo aver invitato gli interessati a presentare osservazioni secondo il predetto articolo ⁽¹⁾ e viste le osservazioni trasmesse, considerando quanto segue:

1. PROCEDIMENTO

- (1) Il 13 luglio 2009 la Commissione ha approvato misure di aiuto per il finanziamento della fase di pianificazione del progetto Fehmarn Belt Fixed Link, un'infrastruttura di collegamento fisso attraverso lo stretto del Fehmarn Belt («decisione di pianificazione») ⁽²⁾.
- (2) A seguito di una fase di pre-notifica, con lettera del 22 dicembre 2014 le autorità danesi hanno notificato alla Commissione, a norma dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato, il modello di finanziamento del progetto Fehmarn Belt Fixed Link.
- (3) Il 5 giugno 2014, il 5 settembre 2014, il 26 novembre 2014, il 19 gennaio 2015 e il 22 aprile 2015 la Commissione ha ricevuto cinque denunce ⁽³⁾ secondo cui la Danimarca avrebbe concesso aiuti di Stato illegali e incompatibili per la pianificazione, la costruzione e la gestione del progetto Fehmarn Belt Fixed Link a favore di Femern A/S e A/S Femern Landanlæg ⁽⁴⁾.
- (4) Il 23 luglio 2015 la Commissione ha deciso di non sollevare obiezioni nei confronti delle misure concesse dalla Danimarca a favore di A/S Femern Landanlæg e Femern A/S («decisione di costruzione») ⁽⁵⁾. Il dispositivo di tale decisione è suddiviso in due parti. Nella prima parte la Commissione ha concluso che le misure concesse a favore di A/S Femern Landanlæg per la pianificazione, la costruzione e la gestione dei collegamenti stradali e ferroviari con l'entroterra danese non costituiscono aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato. Nella seconda parte la Commissione ha concluso che, anche qualora le misure concesse a favore di Femern A/S per la pianificazione, la costruzione e la gestione del collegamento fisso costituissero aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato, sarebbero compatibili con il mercato interno a norma dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), del trattato. Il 16 settembre 2015 la Commissione ha trasmesso ai denunciatori la decisione di costruzione.

⁽¹⁾ Aiuti di stato — Danimarca — Aiuto di stato SA.39078 (2019/C) (ex 2014/N) — Finanziamento del progetto Fehmarn Belt Fixed Link — Invito a presentare osservazioni a norma dell'articolo 108, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (Testo rilevante ai fini del SEE) (GU C 226 del 5.7.2019, pag. 5).

⁽²⁾ Decisione della Commissione del 13 luglio 2009 relativa all'aiuto di Stato N 157/2009 — Danimarca — Finanziamento della fase di pianificazione del progetto Fehmarn Belt Fixed Link (GU C 202 del 27.8.2009, pag. 1).

⁽³⁾ Da Scandlines Danmark ApS e Scandlines Deutschland GmbH («Scandlines»), 3i Investment Plc, TT Line, Stena Line Scandinavia AB («Stena Line») e Trelleborgs Hamn AB.

⁽⁴⁾ Tali denunce sono state protocollate dai servizi della Commissione con i numeri SA.38915 e SA.41640.

⁽⁵⁾ Decisione della Commissione del 23 luglio 2015 relativa all'aiuto di Stato SA.39078 (2014/N) — Danimarca — Finanziamento del progetto Fehmarn Belt Fixed Link (GU C 325 del 2.10.2015, pag. 1).

- (5) A seguito della presentazione di ricorsi di annullamento da parte di due denunciati⁽⁶⁾, con le sentenze del 13 dicembre 2018⁽⁷⁾ il Tribunale ha annullato la decisione di costruzione per quanto riguarda la decisione della Commissione di non sollevare obiezioni nei confronti delle misure concesse dalla Danimarca a favore di Femern A/S per la pianificazione, la costruzione e la gestione del collegamento fisso attraverso il Fehmarn Belt.
- (6) Il Tribunale ha respinto il ricorso quanto al resto. In particolare, ha respinto le argomentazioni dei ricorrenti riguardanti la conclusione della Commissione secondo cui le misure concesse a favore di A/S Femern Landanlæg per la pianificazione, la costruzione e la gestione dei collegamenti stradali e ferroviari con l'entroterra danese non costituiscono aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato.
- (7) Le sentenze del 13 dicembre 2018 sono state impugnate dai due denunciati⁽⁸⁾.
- (8) I servizi della Commissione hanno tenuto riunioni con le autorità danesi il 24 gennaio e il 22 maggio 2019. I servizi della Commissione hanno tenuto conferenze telefoniche con le autorità danesi il 12 aprile e il 20 giugno 2019. I servizi della Commissione hanno inviato richieste di ulteriori informazioni il 26 marzo, il 18 aprile e il 24 aprile 2019. Le autorità danesi hanno trasmesso ulteriori informazioni il 18 gennaio, il 4 febbraio, il 25 febbraio, il 28 marzo, il 5 aprile, il 7 maggio, l'8 maggio, il 16 maggio, il 20 maggio, il 28 maggio e il 10 giugno 2019.
- (9) Il 18 e il 25 marzo 2019 i servizi della Commissione hanno tenuto riunioni rispettivamente con Stena Line Scandinavia AB («Stena Line») e con Scandlines Danmark ApS e Scandlines Deutschland GmbH («Scandlines»). Il 4 aprile e il 13 maggio 2019 i servizi della Commissione hanno tenuto riunioni rispettivamente con Naturschutzbund Deutschland e.V. («NABU») e con l'Associazione degli armatori svedesi (Föreningen för Svensk Sjöfart, «FSS»). La Commissione ha ricevuto ulteriori informazioni dalle parti interessate il 29 gennaio, il 14 febbraio, il 18 febbraio, il 26 marzo, il 15 aprile, il 16 aprile, il 24 aprile, il 24 maggio, il 29 maggio, il 6 giugno e il 7 giugno 2019. Il 29 gennaio 2019 la Commissione ha ricevuto una lettera da Scandlines, cui ha risposto l'8 febbraio 2019. Il 20 febbraio 2019 la Commissione ha ricevuto un'ulteriore lettera da Scandlines, cui ha risposto il 13 marzo 2019. Il 7 febbraio 2019 la Commissione ha ricevuto una lettera da Stena Line, cui ha risposto il 28 febbraio 2019. Il 18 febbraio 2019 la Commissione ha ricevuto una lettera da NABU, cui ha risposto il 18 marzo 2019. Il 19 febbraio 2019 la Commissione ha ricevuto una lettera da FSS, cui ha risposto l'8 marzo 2019. Il 12 marzo 2019 la Commissione ha ricevuto una lettera da Verband Deutscher Reeder («VDR»), cui ha risposto il 21 marzo 2019. Il 28 marzo 2019 la Commissione ha ricevuto una lettera dal Gruppo Grimaldi, cui ha risposto il 16 aprile 2019. L'8 aprile 2019 la Commissione ha ricevuto una lettera dal porto di Trelleborg, cui ha risposto il 9 aprile 2019. Il 15 aprile 2019 la Commissione ha ricevuto una lettera dal porto di Trelleborg, cui ha risposto il 2 maggio 2019. Il 15 aprile 2019 la Commissione ha ricevuto una lettera da Aktionsbündnis gegen eine feste Fehmarnbeltquerung e.V., cui ha risposto il 2 maggio 2019.
- (10) Con lettera del 14 giugno 2019 la Commissione ha comunicato alle autorità danesi la propria decisione di avviare il procedimento di cui all'articolo 108, paragrafo 2, del trattato in relazione al finanziamento pubblico del progetto Fehmarn Belt Fixed Link («decisione di avvio del procedimento»).
- (11) La decisione di avvio del procedimento è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* il 5 luglio 2019⁽⁹⁾. Nella decisione di avvio del procedimento, la Commissione ha invitato le parti interessate a presentare le loro osservazioni entro un mese.
- (12) Il 12 luglio 2019 i servizi della Commissione hanno inoltrato alle autorità danesi osservazioni precedentemente trasmesse da Scandlines il 7 giugno 2019. Il 23 luglio 2019 i servizi della Commissione hanno inoltrato alle autorità danesi ulteriori osservazioni precedentemente trasmesse da Scandlines il 28 gennaio 2019 e il 29 maggio 2019.
- (13) Mediante successive richieste, Scandlines ha chiesto che il termine per presentare osservazioni sulla decisione di avvio del procedimento fosse prorogato fino alla fine di agosto/all'inizio di settembre. Il 22 luglio 2019 i servizi della Commissione hanno acconsentito a rinviare il termine al 20 agosto 2019, concedendo una proroga di 10 giorni lavorativi che è stata successivamente accordata anche ad altre parti interessate.
- (14) Il 17 agosto 2019 Scandlines ha avviato un ricorso di annullamento della decisione di prorogare il termine di presentazione delle sue osservazioni al 20 agosto 2019, e non fino alla fine del mese, come da essa richiesto. Con una domanda distinta presentata lo stesso giorno, Scandlines ha chiesto al presidente del Tribunale di ordinare alla Commissione, mediante provvedimento provvisorio, di sospendere l'indagine formale e/o di vietare alla Commissione di adottare una decisione definitiva o di concedere qualsiasi altra pertinente forma di provvedimento provvisorio.

⁽⁶⁾ Scandlines Danmark ApS e Scandlines Deutschland GmbH («Scandlines») e Stena Line Scandinavia AB («Stena Line»).

⁽⁷⁾ Sentenza del Tribunale del 13 dicembre 2018, *Stena Line Scandinavia AB e altri/Commissione*, T-631/15, ECLI:EU:T:2018:944, e sentenza del Tribunale del 13 dicembre 2018, *Scandlines Danmark ApS e Scandlines Deutschland GmbH/Commissione*, T-630/15, ECLI:EU:T:2018:942.

⁽⁸⁾ Causa C-174/19 P, *Scandlines Danmark ApS e Scandlines Deutschland GmbH/Commissione*, e causa C-175/19 P, *Stena Line Scandinavia/Commissione*. Entrambe le cause sono pendenti.

⁽⁹⁾ Cfr. nota 1.

- (15) Il presidente del Tribunale ha respinto la domanda di provvedimento provvisorio con ordinanza del 13 settembre 2019 ⁽¹⁰⁾. Successivamente Scandlines ha ritirato il relativo ricorso di annullamento ⁽¹¹⁾.
- (16) Undici parti interessate hanno presentato osservazioni. L'Associazione danese degli operatori di traghetti (Færgerederierne) ha presentato osservazioni il 16 agosto 2019. L'Associazione degli armatori della Comunità europea (European Community Shipowners' Associations, «ECSA») ha presentato osservazioni il 19 agosto 2019. FSS ha presentato osservazioni il 20 agosto 2019. Scandlines, Aktionsbündnis gegen eine feste Fehmarnbeltquerung e.V., NABU, Rederi Aktiebolaget Nordö-Link, Stena Line, Trelleborg Hamn AB, Rostock Port GmbH e VDR hanno presentato osservazioni il 21 agosto 2019. Le parti interessate operano nel settore del trasporto marittimo (operatori di traghetti, porti e associazioni) o sono organizzazioni senza scopo di lucro che rivendicano un interesse nel collegamento fisso. Con lettera del 3 settembre 2019 i servizi della Commissione hanno trasmesso una versione non riservata delle osservazioni presentate dalle undici parti interessate alle autorità danesi, le quali hanno avuto la possibilità di rispondere. Il 4 ottobre 2019 le autorità danesi hanno presentato le proprie osservazioni in merito alle osservazioni delle parti interessate, integrando le proprie osservazioni sulla decisione di avvio del procedimento del 26 agosto 2019.
- (17) In data 27 giugno, 2, 5 e 9 luglio, 3 ottobre, 4, 12, 15, 19, 22 e 25 novembre 2019 e poi in data 7 e 14 gennaio e 6 febbraio 2020 i servizi della Commissione hanno tenuto una conferenza telefonica con le autorità danesi. Il 18 dicembre 2019 i servizi della Commissione hanno tenuto una riunione con le autorità danesi a Bruxelles. I servizi della Commissione hanno inviato richieste di ulteriori informazioni in data 8, 12 e 17 luglio, 3 e 12 settembre, 4, 17, 18 e 24 ottobre, 5, 13, 25 e 27 novembre 2019 e poi in data 7 e 9 gennaio e 3, 4, 14, 18, 19 e 28 febbraio 2020. Nel 2019 le autorità danesi hanno trasmesso ulteriori informazioni in data 27 giugno, 1°, 4, 5, 10, 12 e 15 luglio, 21 e 27 agosto, 13 e 26 settembre, 1°, 9, 11, 23, 27 e 29 ottobre, 6, 7, 11, 14, 18, 22 e 25 novembre e 10 e 20 dicembre. Nel 2020 le autorità danesi hanno trasmesso ulteriori informazioni in data 3, 7, 13, 15 e 21 gennaio, 4, 6, 11, 12, 14, 20 e 21 febbraio e 3 marzo. Con la propria comunicazione del 5 marzo 2020, le autorità danesi hanno rivisto la notifica iniziale.
- (18) La Commissione ha inoltre ricevuto ulteriori osservazioni da Scandlines e Stena Line che, alla luce della sentenza *Mytilinaios Anonymos Etairia — Omilos Epicheiriseon* ⁽¹²⁾, la Commissione non è tenuta a prendere in considerazione, dato che sono pervenute oltre il termine massimo. La Commissione ha ricevuto tali ulteriori osservazioni da Scandlines il 26 ottobre 2019 e il 20 febbraio 2020 e le ha inoltrate alle autorità danesi rispettivamente il 4 novembre 2019 e il 28 febbraio 2020. Le autorità danesi hanno presentato le loro osservazioni in merito a tali osservazioni rispettivamente il 6 novembre 2019 e il 3 marzo 2020. Il 25 febbraio 2020 Scandlines ha tenuto una conferenza telefonica con i servizi della Commissione e ha trasmesso ulteriori informazioni il 5 marzo 2020. La Commissione ha ricevuto ulteriori osservazioni da Stena Line il 13 dicembre 2019 e le ha trasmesse alle autorità danesi il 23 dicembre 2019. Le autorità danesi hanno presentato le loro osservazioni in merito a tali osservazioni l'8 gennaio 2020.
- (19) Il 9 settembre 2019 la Commissione ha ricevuto una lettera dalle autorità danesi, cui ha risposto il 30 settembre 2019.
- (20) Con lettera del 4 marzo 2020 le autorità danesi hanno acconsentito all'adozione e alla notifica in lingua inglese della presente decisione.

Chiarimenti in merito all'ambito di applicazione della presente decisione

- (21) Il 2 agosto 2016 Scandlines ha inviato una lettera di costituzione in mora alla Commissione, chiedendole di intervenire riguardo ad alcune presunte misure di aiuto a favore di Femern A/S che a suo parere non erano state esaminate dalla Commissione nella decisione di costruzione, sebbene tali misure fossero state menzionate nella sua denuncia.
- (22) La Commissione ha risposto a Scandlines con lettera del 30 settembre 2016, specificando che la decisione di costruzione verteva su due presunte misure di aiuto, ossia pedaggi ferroviari non conformi al mercato e l'utilizzo di beni demaniali a titolo gratuito durante la fase di costruzione del progetto. In relazione alle altre presunte misure di aiuto, la Commissione ha ritenuto, a norma dell'articolo 24, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio («regolamento di procedura») ⁽¹³⁾, che gli elementi di fatto e di diritto presentati dal Scandlines non fossero sufficienti a dimostrare, sulla base di un esame prima facie, l'esistenza di aiuti illegali e ha pertanto invitato Scandlines a presentare eventuali osservazioni entro il termine di un mese. La Commissione ha ricevuto tali osservazioni il 30 ottobre 2016.

⁽¹⁰⁾ Ordinanza del presidente del Tribunale del 13 settembre 2019, *Scandlines Danmark ApS e Scandlines Deutschland GmbH/Commissione*, T-566/19 R, ECLI:EU:T:2019:605.

⁽¹¹⁾ Ordinanza del 27 novembre 2019, *Scandlines Danmark ApS e Scandlines Deutschland GmbH/Commissione*, T-566/19, ECLI:EU:T:2019:839.

⁽¹²⁾ Sentenza della Corte di giustizia dell'11 dicembre 2019, *Mytilinaios Anonymos Etairia — Omilos Epicheiriseon/Commissione*, C-332/18 P, ECLI:EU:C:2019:1065, punti 126 e 127.

⁽¹³⁾ Regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio, del 13 luglio 2015, recante modalità di applicazione dell'articolo 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (GU L 248 del 24.9.2015, pag. 9).

- (23) Il 12 dicembre 2016 Scandlines ha presentato un ricorso di annullamento della lettera del 30 settembre 2016 ⁽¹⁴⁾. Lo stesso giorno ha inoltre avviato un ricorso per carenza contro la Commissione in relazione alla propria denuncia ⁽¹⁵⁾.
- (24) Il 30 luglio 2018 Scandlines ha inviato una seconda lettera di costituzione in mora ⁽¹⁶⁾, invitando la Commissione a definire la propria posizione in merito alle altre presunte misure di aiuto, alla luce delle sue osservazioni del 30 settembre 2016. Il 28 settembre 2018 la Commissione ha adottato una decisione («decisione del 2018») ⁽¹⁷⁾ che confermava che le garanzie di Stato emesse a favore di A/S Femern Landanlæg e i prestiti statali accordati a Femern A/S e A/S Femern Landanlæg, nonché i presunti aiuti illegittimi concessi in eccesso rispetto a quanto stabilito nella decisione di pianificazione e sotto forma di agevolazioni fiscali, non costituivano aiuti di Stato illegali. Nella stessa decisione, la Commissione ha concluso che il presunto aiuto illegale concesso a Femern A/S sotto forma di conferimento di capitale è compatibile con il mercato interno a norma dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), del trattato nella misura in cui costituisce un aiuto di Stato non contemplato dalla decisione di pianificazione. Il 4 gennaio 2019 Scandlines ha presentato un ricorso di annullamento di tale decisione ⁽¹⁸⁾.
- (25) Con ordinanze del 13 dicembre 2018, il Tribunale ha dichiarato irricevibili sia il ricorso di annullamento della lettera della Commissione del 30 settembre 2016 sia il ricorso per carenza ⁽¹⁹⁾. Scandlines ha presentato ricorso contro l'ordinanza di respingimento del suo ricorso di annullamento ⁽²⁰⁾.
- (26) Nella decisione di avvio del procedimento, la Commissione ha revocato la parte della decisione del 2018 riguardante le misure concesse a favore di Femern A/S per la pianificazione, la costruzione e la gestione del collegamento fisso. Tali misure rientrano pertanto nella valutazione contenuta nella presente decisione.
- (27) Come osservato nella decisione di avvio, il procedimento riguarda anche tutte le misure relative alla fase di pianificazione del progetto che riguardano il collegamento fisso.
- (28) La presente decisione non riguarda le misure a favore di A/S Femern Landanlæg relative al finanziamento dei collegamenti con l'entroterra, come chiarito anche nella decisione di avvio del procedimento. Non concerne inoltre eventuali altre misure, oltre a quelle indicate nella sezione 2.4, concesse o asseritamente concesse dalla Danimarca a favore di Femern A/S, A/S Femern Landanlæg, Sund & Bælt Holding A/S o qualsiasi altra società collegata.
- (29) Il 6 novembre 2017 Scandlines ha presentato una denuncia supplementare in merito a presunte misure di aiuto illegali e incompatibili utilizzate per finanziare presunte attività di promozione e commercializzazione del collegamento fisso da parte di Femern A/S («attività di promozione/commercializzazione/informazione»). Le misure menzionate nella lettera sono state incluse nell'ambito di applicazione della decisione di avvio del procedimento e vengono pertanto valutate nella presente decisione.

2. DESCRIZIONE DETTAGLIATA DEL PROGETTO E DELLE MISURE

2.1. Il progetto Fehmarn Belt Fixed Link

- (30) Il progetto Fehmarn Belt Fixed Link consiste in un'infrastruttura di collegamento delle due coste («collegamento fisso») e collegamenti ferroviari e stradali con l'entroterra.
- (31) Il collegamento fisso sarà costituito da un tunnel sottomarino che collegherà le località di Rødby, sull'isola danese di Lolland, e Puttgarden, in Germania. Si estenderà per circa 19 km e ospiterà una linea ferroviaria elettrificata a doppio binario e un'autostrada a quattro corsie con corsie di emergenza.
- (32) I collegamenti con l'entroterra danese comprendono la linea ferroviaria esistente di circa 120 km tra Ringsted e Rødby, di proprietà di Banedanmark, la società che gestisce l'infrastruttura ferroviaria dello Stato. L'intero tratto ferroviario da Ringsted a Rødby sarà elettrificato e dotato di nuovi sistemi di segnalamento conformi al livello 2 dell'ERTMS ⁽²¹⁾. La realizzazione dei collegamenti con l'entroterra danese richiederà inoltre necessari miglioramenti sotto il profilo ambientale e il potenziamento dell'infrastruttura autostradale esistente di Lolland, ossia l'autostrada E47 che attualmente si estende tra Rødbyhavn e Sakskøbing. Infine il tratto ferroviario attualmente a binario unico che collega Vordingborg e Rødby verrà trasformato in un tratto a doppio binario.
- (33) L'obiettivo del progetto Fehmarn Belt Fixed Link è migliorare le condizioni del trasporto di passeggeri e merci tra i paesi nordici e l'Europa centrale. Il progetto Fehmarn Belt Fixed Link comporterà una serie di altri effetti positivi in termini di impatto ambientale, occupazione, sviluppo regionale, miglioramento delle condizioni commerciali e un generale rafforzamento del settore dei trasporti. In combinazione con il collegamento fisso attraverso lo stretto

⁽¹⁴⁾ Causa T-890/16, *Scandlines Danmark ApS e Scandlines Deutschland GmbH/Commissione*, ECLI:EU:T:2018:1004.

⁽¹⁵⁾ Causa T-891/16, *Scandlines Danmark ApS e Scandlines Deutschland GmbH/Commissione*, ECLI:EU:T:2018:1003.

⁽¹⁶⁾ La lettera è stata protocollata con il numero SA.51981.

⁽¹⁷⁾ Decisione della Commissione del 28 settembre 2018 relativa all'aiuto di Stato SA.51981 (2018/FC) — Danimarca — Denuncia di presunti aiuti illegali a favore di Femern A/S e Femern Landanlæg A/S (GU C 406 del 9.11.2018, pag. 1).

⁽¹⁸⁾ Causa T-7/19, *Scandlines Danmark ApS e Scandlines Deutschland GmbH/Commissione*, giudizio pendente.

⁽¹⁹⁾ Ordinanze del Tribunale del 13 dicembre 2018, *Scandlines Danmark ApS e Scandlines Deutschland GmbH/Commissione*, T-890/16, ECLI:EU:T:2018:1004, e T-891/16, ECLI:EU:T:2018:1003.

⁽²⁰⁾ Causa C-173/19 P, *Scandlines Danmark ApS e Scandlines Deutschland GmbH/Commissione*, giudizio pendente.

⁽²¹⁾ Sistema europeo di gestione del traffico ferroviario (*European Rail Traffic Management System*).

dell'Øresund («Øresund Fixed Link»), l'infrastruttura di collegamento tra la Danimarca e la Svezia che è operativa dal luglio 2000, il progetto Fehmarn Belt Fixed Link determinerà il notevole miglioramento di uno dei più importanti corridoi di trasporto terrestre che collegano la Scandinavia con l'Europa centrale. Il progetto Fehmarn Belt Fixed Link è stato altresì riconosciuto dalla Commissione come un progetto prioritario nel quadro della rete TEN-T. Inoltre si tratta di un «progetto individuato in via preliminare» nell'allegato I, parte I, punto 2, del regolamento (UE) n. 1316/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽²²⁾.

- (34) Nella propria risposta alla decisione di avvio del procedimento, le autorità danesi hanno aggiunto che la pianificazione del progetto Fehmarn Belt Fixed Link era formalmente iniziata già nel 1991, quando il governo danese ha concluso con il governo svedese il trattato sulla creazione di un collegamento fisso attraverso l'Øresund ⁽²³⁾. A norma dell'articolo 21 del trattato tra la Danimarca e la Svezia sull'Øresund Fixed Link, il governo danese si è dichiarato pronto a lavorare alla realizzazione di un collegamento fisso attraverso il Fehmarn Belt, a condizione che si tenesse conto di pertinenti considerazioni ambientali e finanziarie. Nel periodo compreso tra il 1991 e la firma del trattato tra la Danimarca e la Germania nel 2008, i governi danese e tedesco hanno effettuato una serie di valutazioni preliminari riguardanti un eventuale collegamento fisso attraverso il Fehmarn Belt.
- (35) A norma dell'articolo 1 del trattato tra il Regno di Danimarca e la Repubblica federale di Germania sul collegamento fisso attraverso il Fehmarn Belt («trattato sul Fehmarn Belt») ⁽²⁴⁾, la Danimarca ha la responsabilità esclusiva e si assume pienamente i rischi del finanziamento del collegamento fisso attraverso il Fehmarn Belt, nonché del potenziamento dei collegamenti con l'entroterra danese. La Germania è responsabile del finanziamento e del potenziamento dei collegamenti con l'entroterra tedesco.
- (36) Al momento della notifica del 2014, le autorità danesi hanno stimato che i costi totali per la pianificazione e la costruzione del collegamento fisso sarebbero stati pari a 54,9 miliardi di DKK a prezzi 2014 (7,4 miliardi di EUR ⁽²⁵⁾). I costi relativi alla pianificazione e alla realizzazione del potenziamento dei collegamenti con l'entroterra danese ammontavano a 9,5 miliardi di DKK a prezzi 2014 (1,3 miliardi di EUR). I costi totali per l'intero progetto (attività di pianificazione, costi di costruzione, riserve e altri lavori inerenti sia al collegamento fisso sia ai collegamenti con l'entroterra) ammontavano a 64,4 miliardi di DKK (8,6 miliardi di EUR). In risposta ai dubbi sollevati nella decisione di avvio del procedimento, le autorità danesi hanno rivisto la propria notifica e aggiornato i costi stimati di pianificazione e di costruzione del collegamento fisso. La sezione 5 della presente decisione fornisce maggiori informazioni su tale aggiornamento.
- (37) Dal 2007 al 2013 la Commissione ha concesso sovvenzioni di cofinanziamento per un totale di 205 milioni di EUR per le attività di pianificazione del progetto Fehmarn Belt Fixed Link. Il periodo è stato successivamente esteso fino al 2015. Il progetto è stato incluso anche nell'elenco delle proposte ammesse a ricevere il sostegno finanziario dell'Unione europea nell'ambito del meccanismo per collegare l'Europa (MCE) — Settore dei trasporti ⁽²⁶⁾. Le autorità danesi hanno precisato che nel periodo compreso tra il 2007 e il 2015 il progetto ha effettivamente ricevuto 181 milioni di EUR per il collegamento fisso. Nel periodo compreso tra il 2017 e il 2020 sono stati impegnati complessivamente 589 milioni di EUR a titolo del sostegno dell'MCE a favore di Femern A/S. Le autorità danesi hanno precisato che Femern A/S ha attualmente utilizzato importi pari a circa 7 milioni di EUR.
- (38) Nel settembre 2005 la società di proprietà statale Sund & Bælt Holding A/S ha costituito la società Femern A/S come società controllata al 100 %. Femern A/S è successivamente diventata una società controllata da A/S Femern Landanlæg ⁽²⁷⁾, la quale è a sua volta una società controllata da Sund & Bælt Holding A/S.
- (39) In virtù della legge di pianificazione ⁽²⁸⁾, il ministro dei Trasporti danese ha nominato Femern A/S responsabile della pianificazione del progetto Fehmarn Belt Fixed Link. Femern A/S ha pertanto effettuato diversi studi e attività preparatorie per la realizzazione del progetto, in particolare analisi e valutazioni relative agli aspetti ambientali, tecnici e di sicurezza e attività preliminari alle procedure di gara per il completamento del progetto. Femern A/S ha anche svolto le necessarie indagini e attività preparatorie relative alla realizzazione del futuro cantiere a Rødbyhavn. Femern A/S è infine responsabile delle attività di informazione, che dovrebbe intraprendere in collaborazione con i comuni della zona ⁽²⁹⁾.

⁽²²⁾ Regolamento (UE) n. 1316/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2013, che istituisce il meccanismo per collegare l'Europa e che modifica il regolamento (UE) n. 913/2010 e che abroga i regolamenti (CE) n. 680/2007 e (CE) n. 67/2010 (GU L 348 del 20.12.2013, pag. 129).

⁽²³⁾ Accordo intergovernativo del 23 marzo 1991 tra i governi danese e svedese.

⁽²⁴⁾ Il trattato è stato firmato il 3 settembre 2008 e ratificato dalla Danimarca e dalla Germania nel 2009.

⁽²⁵⁾ La Danimarca attua una politica di tasso di cambio fisso tra la corona danese e l'euro, con un tasso centrale di 746,038 DKK per 100 EUR. Tale tasso di cambio viene applicato in tutta la decisione per il calcolo dell'equivalente approssimativo in EUR degli importi espressi in DKK.

⁽²⁶⁾ Cfr. la decisione di esecuzione C(2015) 5274 della Commissione, del 31 luglio 2015, che stabilisce l'elenco delle proposte ammesse a ricevere il sostegno finanziario dell'Unione europea nell'ambito del meccanismo per collegare l'Europa (MCE) — Settore dei trasporti, in seguito agli inviti a presentare proposte dell'11 settembre 2014 e fondati sul programma di lavoro pluriennale, e la decisione di esecuzione C(2017) 8803 della Commissione, del 5 gennaio 2018, che stabilisce l'elenco delle proposte ammesse a ricevere il sostegno finanziario dell'Unione europea nell'ambito del meccanismo per collegare l'Europa (MCE) — Settore dei trasporti, in seguito all'invito a presentare proposte dell'8 febbraio 2017 e fondato sul programma di lavoro pluriennale.

⁽²⁷⁾ A/S Femern Landanlæg è stata costituita il 16 novembre 2009.

⁽²⁸⁾ Legge danese sulla pianificazione di un collegamento fisso attraverso il Fehmarn Belt e dei collegamenti con l'entroterra danese (legge n. 285 del 15 aprile 2009).

⁽²⁹⁾ Note esplicative della legge di pianificazione, 17 dicembre 2008.

- (40) Il 16 marzo 2009 il finanziamento della fase di pianificazione è stato notificato alla Commissione, a norma dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato, per ragioni di certezza giuridica. Il 13 luglio 2009 la Commissione ha deciso di non sollevare obiezioni nei confronti del finanziamento della fase di pianificazione ⁽³⁰⁾, concludendo che nel corso di tale fase Femern A/S agiva in qualità di pubblica autorità e che pertanto qualsiasi sostegno esulava dall'ambito di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato. Tuttavia, poiché la Commissione non era in grado di escludere che il sostegno pubblico alla fase di pianificazione potesse integrare aiuti di Stato a favore del futuro gestore del collegamento fisso, ha anche valutato la compatibilità delle misure notificate e ha concluso che esse potevano considerarsi compatibili.
- (41) Il 28 aprile 2015 il parlamento danese ha approvato il progetto di legge sulla costruzione del collegamento fisso e dei collegamenti con l'entroterra danese («legge di costruzione») ⁽³¹⁾. Nella legge di costruzione figura anche la base giuridica per la futura gestione del collegamento fisso. La legge di costruzione è entrata in vigore il 6 maggio 2015.
- (42) Il 6 febbraio 2019 Femern A/S ha ricevuto dalle autorità tedesche l'approvazione del piano amministrativo tedesco firmato per il collegamento fisso. A seguito dell'approvazione del piano amministrativo tedesco, il 26 marzo 2019 il parlamento danese ha autorizzato Femern A/S ad avviare i primi lavori specificati per la costruzione del collegamento fisso sul versante danese. Più precisamente, a Femern A/S è stato chiesto di negoziare con i contraenti gli accordi necessari per avviare le seguenti attività: costruzione della fabbrica di elementi del tunnel, realizzazione di un porto operativo, realizzazione del portale del tunnel sul versante danese, realizzazione degli alloggi del personale e delle strutture amministrative, verifica che il contraente pertinente proceda all'acquisto di attrezzature marine speciali e attività preparatorie minori.

2.2. Il collegamento fisso

- (43) Con la legge di costruzione, Femern A/S è stata nominata titolare del collegamento fisso ⁽³²⁾ al solo scopo di gestirne la costruzione, il funzionamento e il finanziamento ⁽³³⁾. In tale veste, la società sarà anche il gestore dell'infrastruttura ferroviaria del collegamento fisso. La legge di costruzione consente a Femern A/S di contrarre prestiti e di utilizzare altri strumenti finanziari per fini connessi alla pianificazione, alla costruzione e alla gestione del collegamento fisso.
- (44) Femern A/S può finanziare il collegamento fisso mediante prestiti contratti sul mercato finanziario internazionale. Il governo danese può emettere una garanzia di Stato a copertura di tali prestiti. In alternativa, Femern A/S può finanziare il progetto mediante prestiti statali.
- (45) Femern A/S sarà autorizzata a riscuotere i pedaggi dovuti dagli utenti dell'infrastruttura stradale del collegamento fisso. Il ministro dei Trasporti stabilirà l'ammontare dei pedaggi stradali e i principi per il loro adeguamento ⁽³⁴⁾. Femern A/S potrà modificare i regimi generali di sconto esistenti e introdurre nuovi regimi di sconto solo nella misura in cui ciò non pregiudichi sostanzialmente l'ammontare dei pagamenti stabilito dal ministro dei Trasporti. La società sarà inoltre autorizzata a riscuotere i pedaggi previsti per l'utilizzo della linea ferroviaria nel collegamento fisso. Il ministro dei Trasporti fisserà anche tali pedaggi ferroviari ⁽³⁵⁾. L'assetto scelto prevede che i pedaggi stradali e ferroviari vadano a coprire sia i costi di funzionamento e di manutenzione del collegamento fisso e dei collegamenti ferroviari con l'entroterra danese sia i costi connessi al pagamento degli interessi e delle rate dei prestiti sottoscritti durante le fasi di pianificazione e di costruzione del progetto Fehmarn Belt Fixed Link.
- (46) Potenzialmente, qualsiasi impresa può essere incaricata, a condizioni paritarie e non discriminatorie, dello svolgimento dei lavori di costruzione del collegamento fisso, in quanto Femern A/S ha aggiudicato tutti i pertinenti contratti sulla base di procedure di gara in conformità della legislazione sugli appalti pubblici.

2.3. I collegamenti stradali e ferroviari con l'entroterra danese ⁽³⁶⁾

- (47) A/S Femern Landanlæg è stata incaricata di gestire la costruzione e il funzionamento dei collegamenti con l'entroterra danese ⁽³⁷⁾. La costruzione e la gestione dei collegamenti ferroviari con l'entroterra saranno affidate a Banedanmark per conto dello Stato danese e saranno finanziate da A/S Femern Landanlæg. In qualità di gestore dell'infrastruttura ferroviaria danese, Banedanmark è responsabile di tutti i costi connessi al funzionamento di tale infrastruttura, compresi i collegamenti ferroviari con l'entroterra. La realizzazione del necessario potenziamento dei collegamenti stradali con l'entroterra sarà affidata al Vejdirektoratet, l'ente nazionale danese responsabile delle strade, per conto dello Stato danese e sarà finanziata da A/S Femern Landanlæg. I collegamenti stradali con l'entroterra saranno parte integrante della rete generale di infrastrutture stradali della Danimarca, il cui finanziamento, la cui gestione e la cui manutenzione spettano al Vejdirektoratet.

⁽³⁰⁾ Cfr. nota 2.

⁽³¹⁾ Legge n. 575 del 4 maggio 2015.

⁽³²⁾ Cfr. l'articolo 38 della legge di costruzione.

⁽³³⁾ Cfr. le sezioni 1 e 5 della legge di costruzione.

⁽³⁴⁾ Cfr. l'articolo 42 della legge di costruzione.

⁽³⁵⁾ Cfr. l'articolo 41 della legge di costruzione.

⁽³⁶⁾ I collegamenti con l'entroterra tedesco non sono oggetto del presente procedimento.

⁽³⁷⁾ Cfr. l'articolo 2 della legge di costruzione. Cfr. anche il precedente considerando 32 per una descrizione dei collegamenti con l'entroterra.

- (48) L'attuale linea ferroviaria a doppio binario che collega Ringsted e Vordingborg e la linea ferroviaria a binario unico esistente tra Vordingborg e Rødby, compreso il nuovo sistema di segnalamento installato su tale tratto, sono di proprietà di Banedanmark. A/S Femern Landanlæg sarà proprietaria del nuovo tratto di binario tra Vordingborg e Rødby, compreso il nuovo sistema di segnalamento installato su di esso, e degli impianti di elettrificazione dell'intero tratto da Ringsted a Rødby.
- (49) A/S Femern Landanlæg e Banedanmark condividono la proprietà dei collegamenti ferroviari con l'entroterra danese⁽³⁸⁾. Una volta completata la costruzione, poiché sarà tecnicamente difficile distinguere la proprietà degli impianti ferroviari sui collegamenti con l'entroterra danese, Banedanmark e A/S Femern Landanlæg effettueranno uno scambio di proprietà⁽³⁹⁾.
- (50) I collegamenti stradali con l'entroterra danese resteranno di proprietà dello Stato.
- (51) A/S Femern Landanlæg può finanziare i collegamenti con l'entroterra mediante prestiti contratti sul mercato finanziario internazionale. Il governo danese può emettere una garanzia di Stato a copertura di tali prestiti. In alternativa, A/S Femern Landanlæg può finanziare i collegamenti con l'entroterra ricorrendo a prestiti statali.
- (52) Femern A/S distribuirà dividendi ad A/S Femern Landanlæg. A/S Femern Landanlæg utilizzerà tali dividendi per rimborsare i prestiti contratti per finanziare i costi di pianificazione, di costruzione, di manutenzione e dei reinvestimenti connessi ai collegamenti ferroviari con l'entroterra e i costi inerenti alla costruzione del collegamento stradale con l'entroterra.
- (53) Conformemente alle norme generalmente applicabili in Danimarca, non saranno imposti pedaggi per l'utilizzo dei collegamenti stradali con l'entroterra danese.

2.4. Le misure concesse o asseritamente concesse a Femern A/S

- (54) La decisione di avvio del procedimento ha sollevato dubbi in merito alla natura di aiuto di Stato e alla compatibilità di diverse misure di aiuto notificate e presunte, quali di seguito descritte.

2.4.1. Conferimenti di capitale

- (55) Le autorità danesi hanno notificato che nel 2005 e nel 2009 la società di proprietà statale Sund & Bælt Holding A/S ha conferito a Femern A/S capitali per un importo complessivo di 500 milioni di DKK (67 milioni di EUR). Lo scopo di tali conferimenti di capitale era consentire a Femern A/S di svolgere lavori preparatori sul versante danese ed effettuare studi relativi al progetto Fehmarn Belt Fixed Link⁽⁴⁰⁾. Come indicato nella decisione di avvio del procedimento, Scandlines ritiene che Sund & Bælt Holding A/S abbia effettuato ulteriori conferimenti di capitale nello stesso periodo, superando presumibilmente di almeno 10 milioni di DKK (1,3 milioni di EUR) l'importo autorizzato dalla decisione di costruzione.

2.4.2. Garanzie di Stato

- (56) La decisione di avvio del procedimento riguardava anche il modello di garanzie di Stato notificato dalle autorità danesi. Tale modello contempla garanzie di Stato a copertura di prestiti o altri strumenti finanziari sottoscritti da Femern A/S sui mercati finanziari internazionali per il finanziamento della pianificazione, della costruzione e della gestione del collegamento fisso⁽⁴¹⁾.
- (57) A norma dell'articolo 7, paragrafi 3 e 5, della legge di pianificazione, Femern A/S beneficia di una garanzia di Stato a copertura degli obblighi gravanti sulla società in relazione ai prestiti e agli altri strumenti finanziari utilizzati per finanziare attività di preparazione, indagine e pianificazione e altre misure necessarie riguardanti il collegamento fisso.
- (58) A norma dell'articolo 4, paragrafo 2, della legge di costruzione, Femern A/S beneficia di una garanzia di Stato a copertura degli obblighi gravanti sulla società in relazione ai prestiti e agli altri strumenti finanziari utilizzati per finanziare e rifinanziare attività di pianificazione, costruzione e gestione e altre misure necessarie riguardanti la costruzione e la gestione del collegamento fisso.
- (59) Analogamente alle altre imprese pubbliche che sottoscrivono prestiti garantiti dallo Stato, Femern A/S dovrà versare allo Stato danese, come notificato nel 2014, un premio di garanzia pari allo 0,15 % annuo del debito residuo coperto dalla garanzia.
- (60) Le garanzie di Stato coprono gli obblighi di Femern A/S in relazione ai prestiti e agli altri strumenti finanziari utilizzati per finanziare e rifinanziare attività di pianificazione, costruzione e gestione e altre misure necessarie riguardanti la pianificazione, la costruzione e la gestione del collegamento fisso.
- (61) Lo Stato può inoltre decidere di garantire altri contratti finanziari utilizzati da Femern A/S in relazione al finanziamento del progetto (ad esempio gli swap)⁽⁴²⁾. Le autorità danesi hanno spiegato che lo Stato danese può emettere garanzie per le operazioni in derivati. Tali garanzie consentono a Femern A/S di ottenere tassi più favorevoli per i suoi derivati, in quanto la controparte non corre il rischio che Femern A/S sia inadempiente ai propri obblighi scaturenti dal contratto derivato. Analogamente, qualora Femern A/S sia tenuta a fornire un collaterale per tali derivati, può anche avvalersi delle garanzie di Stato.

⁽³⁸⁾ Cfr. l'articolo 39 della legge di costruzione.

⁽³⁹⁾ Sulla base del valore delle attività di Banedanmark e delle attività di A/S Femern Landanlæg.

⁽⁴⁰⁾ Ai sensi dell'articolo 6 della legge su Sund & Bælt.

⁽⁴¹⁾ Cfr. l'articolo 7, paragrafi 3 e 5, della legge di pianificazione e l'articolo 4, paragrafo 2, della legge di costruzione.

⁽⁴²⁾ Articolo 4, paragrafo 2, in combinato disposto con l'articolo 1 della legge di costruzione.

- (62) Le garanzie coprono infine altri obblighi finanziari assunti da Femern A/S in relazione alla fase di costruzione ⁽⁴³⁾.
- (63) Le garanzie di Stato possono essere utilizzate solo a copertura dei prestiti ottenuti da Femern A/S allo scopo di finanziare il collegamento fisso. In qualità di società veicolo, Femern A/S non può ottenere prestiti per attività diverse dal finanziamento, dalla pianificazione, dalla costruzione e dalla gestione del collegamento fisso né svolgere attività diverse da queste ultime.
- (64) Come indicato nella decisione di avvio del procedimento, i denunciati hanno asserito che, in virtù delle garanzie di Stato, Femern A/S gode dello stesso rating del credito dello Stato danese (AAA), il che le consente di ottenere condizioni finanziarie di prestito nettamente migliori rispetto a quelle altrimenti disponibili sul mercato finanziario. I denunciati sostengono altresì che dalla legge di pianificazione e dalla legge di costruzione emerge che le garanzie di Stato non prevedono limiti di tempo e di importo e rendono dunque impossibile l'eventuale fallimento di Femern A/S. Inoltre tali garanzie non soddisfano nessuna delle condizioni menzionate nella comunicazione sulle garanzie ⁽⁴⁴⁾ che potrebbero escludere l'esistenza di aiuti di Stato.
- (65) I denunciati hanno inoltre asserito che, ogni volta che Femern A/S conclude un nuovo accordo finanziario, viene concessa una nuova garanzia, che implica una nuova misura di aiuto ad hoc.

2.4.3. Prestiti statali

- (66) In base al modello di finanziamento notificato, Femern A/S può anche ottenere prestiti statali come modalità alternativa per raccogliere fondi ⁽⁴⁵⁾. Le autorità danesi hanno indicato che il tasso di interesse sui prestiti statali coincide con il tasso applicabile ai prestiti contratti dallo Stato ⁽⁴⁶⁾, maggiorato dello 0,15 %, secondo quanto notificato nel 2014.
- (67) Come indicato nella decisione di avvio del procedimento, i denunciati hanno asserito che la decisione di pianificazione non autorizzava aiuti di Stato sotto forma di prestiti statali. A loro avviso, il ministro delle Finanze ha proceduto alla concessione di prestiti statali e ha accordato questa forma di aiuto per un importo molto superiore a quello autorizzato dalla decisione di pianificazione. Secondo i denunciati, durante la fase di pianificazione del progetto lo Stato ha concesso a Femern A/S e ad A/S Femern Landanlæg prestiti per un valore complessivo di 533 milioni di EUR ⁽⁴⁷⁾. Le autorità danesi hanno dichiarato che il bilancio iniziale per la pianificazione, pari a 194 milioni di EUR, è stato aumentato nel 2010, nel 2011 e nel 2013, fino a raggiungere complessivamente 684 milioni di EUR (prezzi 2008), di cui 534 milioni di EUR riguardavano la fase di pianificazione del collegamento fisso (mentre il resto riguardava i collegamenti con l'entroterra). Per coprire tali spese Femern A/S ha contratto prestiti statali. I suddetti adeguamenti di bilancio sono stati approvati dalla commissione per le finanze del parlamento danese.
- (68) I denunciati hanno inoltre asserito che i prestiti statali non prevedono un periodo di rimborso fisso e hanno dunque durata illimitata. In assenza di un simile periodo, Femern A/S può posporre continuamente il rimborso dei prestiti iniziali, ottenendo successivamente nuovi prestiti per rifinanziarli.
- (69) Nei mesi di novembre e dicembre 2018, quando la decisione di costruzione era ancora valida, Femern A/S ha ottenuto prestiti statali per un valore nominale di 7,4 miliardi di DKK (1 miliardo di EUR) per assicurarsi i finanziamenti necessari all'avvio della fase di costruzione. Tali prestiti sono stati erogati nel periodo compreso tra novembre 2018 e aprile 2019.
- (70) I denunciati hanno inoltre asserito che, ogni volta che Femern A/S ottiene un nuovo prestito statale, viene concessa una nuova misura, che implica un nuovo aiuto ad hoc.

Prestiti per attività di promozione/commercializzazione/informazione

- (71) Come indicato nella decisione di avvio del procedimento, Scandlines ha asserito che Femern A/S aveva intrapreso un'ampia gamma di attività di promozione e commercializzazione ⁽⁴⁸⁾, autonomamente o ricorrendo a contraenti, consulenti ⁽⁴⁹⁾ e fornitori diretti. Scandlines ha inoltre asserito che, poiché per il momento Femern A/S non ha alcuna fonte di reddito oltre ai finanziamenti dell'UE, il finanziamento di questo tipo di attività costituisce un aiuto di Stato illegale e incompatibile. In alternativa, la presunta misura di aiuto in questione dovrebbe essere considerata come un abuso degli aiuti autorizzati a norma della decisione di pianificazione.

⁽⁴³⁾ Articolo 4, paragrafo 4, in combinato disposto con l'articolo 1 della legge di costruzione.

⁽⁴⁴⁾ Comunicazione della Commissione sull'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato concessi sotto forma di garanzie (GU C 155 del 20.6.2008, pag. 10).

⁽⁴⁵⁾ Cfr. l'articolo 7, paragrafo 4, della legge di pianificazione e l'articolo 4, paragrafo 3, della legge di costruzione.

⁽⁴⁶⁾ Fissato il giorno in cui i prestiti vengono concessi e alle condizioni di mercato applicabili in quel momento.

⁽⁴⁷⁾ Secondo Scandlines, l'importo iniziale di 187 milioni di EUR è stato aumentato quattro volte entro il 2013.

⁽⁴⁸⁾ Tali attività comprendono la gestione di un ufficio stampa, di due centri di informazione (a Rødbyhavn e a Burg, sull'isola tedesca di Fehmarn) e di un canale video, l'organizzazione e la partecipazione a concorsi, azioni di informazione, pubblicazioni su media e siti web, l'elaborazione di informazioni scientifiche e la loro divulgazione a produttori, trasformatori e distributori, campagne pubblicitarie mirate per i consumatori e la sponsorizzazione di maratone e tornei di calcio.

⁽⁴⁹⁾ Ad esempio attraverso la conclusione di un contratto per il «monitoraggio della copertura mediatica» (2014) e un contratto per servizi di gestione della commercializzazione e attività di consulenza (2017).

- (72) A tale riguardo, le autorità danesi avevano dichiarato, nell'ambito del procedimento di indagine preliminare, che le attività di informazione intraprese da Femern A/S rientrano tra i compiti della società quali definiti nel quadro giuridico che regola le sue attività in qualità di impresa pubblica che agisce per conto del ministero dei Trasporti. Quando lo Stato realizza simili progetti infrastrutturali di grandi dimensioni, gli enti pubblici competenti hanno l'obbligo di informare il pubblico nella maniera più ampia possibile, affinché i cittadini sappiano in cosa consiste il progetto infrastrutturale, quanto durerà la fase di costruzione e quali vantaggi deriveranno dalla decisione dello Stato di costruire l'infrastruttura. Secondo le autorità danesi, tali attività sono dunque riconducibili al compito pubblico dello Stato di informare i propri cittadini e non costituiscono attività promozionali e di commercializzazione, poiché al momento l'avvio della fase operativa del collegamento fisso è ancora distante nel tempo. Di conseguenza il finanziamento delle suddette attività non costituirebbe un aiuto di Stato. Le autorità danesi hanno inoltre precisato che negli anni 2014 e 2015 le attività di informazione sono state finanziate in parte mediante finanziamenti dell'UE a titolo del programma TEN-T della Commissione e in parte mediante prestiti statali. Nel 2014 le attività hanno beneficiato del pieno finanziamento dell'UE (50 % dei costi), mentre nel 2015 hanno ottenuto un quantitativo limitato di finanziamenti dell'Unione. Nel 2016 Femern A/S non ha ricevuto finanziamenti dell'UE per le attività di informazione. Pertanto nel 2016 tali attività — come le altre attività di Femern A/S — sono state finanziate ricorrendo a prestiti statali. Nel 2017 Femern A/S ha ricevuto finanziamenti dell'UE a titolo del programma MCE e dunque le attività di informazione sono state finanziate in parte dall'UE e in parte mediante prestiti statali.

2.4.4. Misure fiscali speciali

- (73) La decisione di avvio del procedimento ha preso inoltre atto delle perplessità sollevate da Scandlines in merito all'assoggettamento di Femern A/S a un regime fiscale speciale, originariamente introdotto dalla legge di pianificazione, a norma del diritto tributario danese.

2.4.4.1. Riporto delle perdite

- (74) L'articolo 9 della legge di pianificazione ha autorizzato Femern A/S a riportare le perdite da un esercizio all'altro senza alcuna restrizione. Inizialmente ciò era coerente con le norme generalmente applicabili alle imprese in Danimarca. Tuttavia il 1° gennaio 2013 nel diritto tributario danese è stata introdotta ⁽⁵⁰⁾ una limitazione riguardante gli importi delle perdite storiche ⁽⁵¹⁾ riportate che possono essere dedotte durante un singolo esercizio. In virtù di tale disposizione, sebbene il diritto di riportare le perdite non sia limitato nel tempo, l'importo delle perdite che possono essere riportate e dedotte dagli utili degli esercizi successivi è limitato annualmente a 7,5 milioni di DKK ⁽⁵²⁾ (1 milione di EUR). In caso di sussistenza di una perdita, questa può essere dedotta solo fino al 60 % del reddito imponibile positivo eccedente 7,5 milioni di DKK. Tuttavia, in virtù delle disposizioni specifiche della legge di pianificazione, tale limitazione non si applicava a Femern A/S, che aveva mantenuto il diritto a un riporto illimitato delle perdite storiche. Tale diritto è stato abolito alla fine del 2015 ⁽⁵³⁾.
- (75) Le autorità danesi hanno dichiarato, nell'ambito del procedimento di indagine preliminare, che nel periodo compreso tra 2013 e il 2015 Femern A/S non godeva di alcun vantaggio finanziario effettivo, poiché nella pratica tale misura avrebbe potuto essere utilizzata solo in fasi successive del progetto, ossia quando il progetto avesse generato un utile imponibile. Le autorità danesi hanno inoltre chiarito che nel suddetto periodo Femern A/S ha utilizzato tutte le perdite sostenute per ridurre il reddito imponibile del gruppo nello stesso esercizio. Altre società danesi appartenenti a un gruppo avrebbero potuto fare lo stesso in base alle norme fiscali generali.

2.4.4.2. Ammortamento delle attività

- (76) A norma degli articoli 12 e 13 della legge su Sund & Bælt ⁽⁵⁴⁾, il tasso di ammortamento annuo delle attività delle società appartenenti al gruppo Sund & Bælt, come Femern A/S, è stato fissato al 6 % dei costi iniziali di acquisizione. I costi di costruzione totali del collegamento fisso potrebbero considerarsi costi iniziali di acquisizione. Ciò significa che a tutte le attività di Femern A/S si applicherebbe un'unica norma generale sull'ammortamento. Il tasso di ammortamento del 6 % si applicherebbe a Femern A/S fino all'esercizio nel quale l'importo totale dell'ammortamento supera il 60 % dei costi iniziali di acquisizione (ossia per un periodo di 10 anni), a decorrere dal quale il tasso di ammortamento annuo verrebbe ridotto al 2 %.
- (77) Secondo quanto dichiarato dalle autorità danesi, le norme speciali sull'ammortamento sono state soppresse a partire dal 1° gennaio 2016 mediante una modifica della legge su Sund & Bælt ⁽⁵⁵⁾.

⁽⁵⁰⁾ Cfr. l'articolo 12, paragrafo 2, della legge n. 591 del 18 giugno 2012 che modifica la legge danese relativa all'imposizione fiscale sulle società.

⁽⁵¹⁾ Perdite registrate nel corso di esercizi precedenti.

⁽⁵²⁾ Valori 2010 — l'importo è indicizzato su base annua (con un'eccezione per il periodo 2010-2013).

⁽⁵³⁾ L'articolo 9 della legge di pianificazione è stato soppresso dalla legge n. 581 del 4 maggio 2015 sulle norme fiscali, entrata in vigore il 1° gennaio 2016.

⁽⁵⁴⁾ Cfr. gli articoli 13 e 14 della legge n. 588 del 24 giugno 2005, *Lov om Sund og Bælt Holding A/S (lov nr. 588 af 24/06/2005)* («Legge su Sund & Bælt»).

⁽⁵⁵⁾ Modifica apportata alla legge n. 581 del 4 maggio 2015.

2.4.4.3. Regime impositivo congiunto

- (78) Femern A/S è soggetta a imposizione congiunta obbligatoria insieme a Sund & Bælt Holding, in conformità del regime impositivo congiunto generalmente applicabile a tutte le imprese danesi appartenenti a un gruppo. A norma dell'articolo 31 della legge danese relativa all'imposizione fiscale sulle società, un «gruppo» le cui società controllate hanno tutte sede in Danimarca è soggetto alle disposizioni in materia di imposizione fiscale di gruppo obbligatoria. A Femern A/S non si applicano norme specifiche al riguardo.
- (79) I denunciati hanno asserito che le suddette misure fiscali a favore di Femern A/S costituiscono aiuti di Stato incompatibili, che fino al momento dell'abrogazione delle pertinenti disposizioni non prevedevano limiti di tempo e di importo e che hanno conferito alla società un vantaggio distinto rispetto alle altre misure statali, il quale deve essere valutato singolarmente.

2.4.5. Utilizzo di beni demaniali a titolo gratuito

- (80) A norma dell'articolo 8 del trattato sul Fehmarn Belt, la Germania e la Danimarca mettono a disposizione gratuitamente le superfici necessarie per la costruzione e la gestione del progetto Fehmarn Belt Fixed Link (articolo 8, paragrafo 1), compresi i fondali e le superfici marine necessari (articolo 8, paragrafo 2).
- (81) Lo Stato danese metterà gratuitamente a disposizione di Femern A/S i fondali e le superfici marine necessari per le attività di preparazione, indagine e pianificazione ⁽⁵⁶⁾ e per le attività di costruzione e gestione ⁽⁵⁷⁾ del collegamento fisso.
- (82) Come indicato nella decisione di avvio del procedimento, Scandlines ha asserito che, grazie a tali disposizioni, Femern A/S beneficia di un vantaggio finanziario, poiché in loro assenza dovrebbe normalmente pagare una tariffa di mercato per l'utilizzo dei fondali e delle superfici marine.
- (83) Le autorità danesi hanno tuttavia dichiarato che nell'ordinamento danese non sussistono un principio o una norma generale che impongano alle imprese che si trovano in una situazione fattuale e giuridica analoga a quella di Femern A/S di pagare tasse allo Stato per l'utilizzo di fondali e superfici marine. Lo stesso principio di accesso gratuito si applica pertanto anche ad altre infrastrutture di trasporto finanziate mediante la riscossione di un pedaggio presenti in Danimarca (come il collegamento fisso sull'Øresund e il collegamento fisso sullo Storebælt). Analogamente, gli operatori di traghetti o altre imprese di trasporto di merci via nave, pur non trovandosi in una situazione direttamente comparabile, non versano alcuna tassa allo Stato danese per l'attraversamento delle superfici marine soggette alla giurisdizione danese. Inoltre i porti non pagano alcuna tassa per l'utilizzo dei fondali marini.

2.4.6. Pedaggi ferroviari

- (84) Femern A/S è autorizzata ad addebitare agli operatori ferroviari pedaggi per l'utilizzo della linea ferroviaria nel collegamento fisso. Il ministero dei Trasporti stabilirà l'ammontare dei pedaggi dovuti a Femern A/S per l'utilizzo della linea ferroviaria nel collegamento fisso e i principi che ne disciplino il pagamento da parte delle imprese ferroviarie ⁽⁵⁸⁾.
- (85) La decisione di avvio del procedimento ha preso atto delle perplessità sollevate da Scandlines in merito al fatto che lo Stato, tramite la propria impresa ferroviaria, Danske Statsbaner («DSB») ⁽⁵⁹⁾, verserà ogni anno a Femern A/S una quota dei pedaggi complessivamente riscossi pari a 350 milioni di DKK (46,9 milioni di EUR) per un periodo di tempo indefinito. Poiché, a quanto sembra, i pedaggi in questione sarebbero indipendenti dal numero di treni che utilizzano il collegamento fisso e si applicherebbero per un periodo indefinito senza alcun meccanismo di adeguamento, il denunciante ha asserito che ciò comporterebbe un vantaggio economico per Femern A/S.
- (86) Le autorità danesi hanno dichiarato che le note preparatorie relative alla legge di costruzione ⁽⁶⁰⁾ («note preparatorie della legge di costruzione») prevedono che l'ammontare dei pedaggi ferroviari rifletta anche una parte dei costi di costruzione del collegamento fisso a lungo termine e non solo i costi direttamente sostenuti per il funzionamento del collegamento ferroviario. Tali pedaggi saranno inoltre stabiliti in conformità della direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽⁶¹⁾, onde evitare una sovracompensazione.
- (87) Le autorità danesi prevedono inoltre che i ricavi derivanti dall'utilizzo della linea ferroviaria rappresenteranno circa il 15 % dell'utile di esercizio totale, mentre i costi di costruzione dell'infrastruttura ferroviaria nel collegamento fisso rappresentano il 51 % del costo totale, il che significa che gli utenti del collegamento stradale pagheranno in ultima analisi una parte dei costi relativi al collegamento ferroviario.
- (88) Poiché tutte le imprese ferroviarie che utilizzano il collegamento fisso sarebbero tenute a pagare i pedaggi ferroviari, le autorità danesi hanno dichiarato che l'addebito di tali pedaggi non equivarrebbe a un utilizzo di risorse statali da parte di Femern A/S, poiché il trasferimento di fondi dalle imprese ferroviarie a Femern A/S non avrebbe alcuna incidenza sul bilancio dello Stato.

⁽⁵⁶⁾ Cfr. l'articolo 16 della legge di pianificazione.

⁽⁵⁷⁾ Cfr. l'articolo 45 della legge di costruzione.

⁽⁵⁸⁾ Cfr. l'articolo 41 della legge di costruzione.

⁽⁵⁹⁾ Ferrovie statali danesi.

⁽⁶⁰⁾ Lov om anlæg og drift af en fast forbindelse over Femern Bælt med tilhørende landanlæg i Danmark (Lov nr. 575 af 4. maj 2015).

⁽⁶¹⁾ Direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico (GUL 343 del 14.12.2012, pag. 32).

3. RAGIONI PER L'AVVIO DEL PROCEDIMENTO

- (89) La Commissione ha deciso di avviare il procedimento di indagine formale il 14 giugno 2019. Nella decisione di avvio del procedimento adottata in tale data, ha presentato la sua valutazione preliminare delle misure e ha sollevato dubbi circa la loro compatibilità con il mercato interno.
- (90) In tale fase la Commissione non è stata in grado di stabilire se Femern A/S potesse considerarsi un'impresa. In particolare, tenuto conto della situazione specifica in cui opera Femern A/S, delle argomentazioni addotte dalle autorità danesi e dai denunciati e della giurisprudenza menzionata, la Commissione non era certa che si potesse ritenere che Femern A/S esercitasse un'attività economica (durante le fasi di pianificazione, di costruzione e di gestione del progetto) e si qualificasse dunque come impresa. Inoltre nutriva dubbi riguardo alla possibilità che le attività di promozione/commercializzazione/informazione costituissero un compito pubblico o un'attività economica. La Commissione non è stata inoltre in grado di trarre conclusioni definitive sull'esistenza di un vantaggio selettivo in relazione ad alcune delle misure di aiuto.
- (91) La Commissione non è stata in grado di stabilire se le garanzie e i prestiti di Stato debbano considerarsi come un regime di aiuti oppure se debbano considerarsi come aiuti individuali concessi quando sono entrate in vigore la legge di pianificazione e la legge di costruzione o come aiuti individuali concessi ogni volta che un'operazione finanziaria di Femern A/S viene eseguita dalle autorità nazionali.
- (92) Per quanto riguarda la valutazione della compatibilità e alla luce delle sentenze della Corte, la Commissione ha ritenuto in via preliminare che il progetto Fehmarn Belt Fixed Link costituisca un importante progetto di comune interesse europeo, sollevando tuttavia dubbi sulla possibilità che gli aiuti debbano considerarsi in parte come aiuti al funzionamento. La Commissione ha inoltre avuto difficoltà ad accertare la necessità degli aiuti. Alla luce delle incertezze circa il periodo appropriato per il calcolo del tasso di rendimento interno («TRI») del progetto e del tempo trascorso dalla notifica del 2014, la Commissione ha ritenuto che sarebbe stato necessario valutare nel dettaglio il costo medio ponderato del capitale (*weighted average cost of capital*, «WACC») di riferimento e il livello del TRI del progetto proposto dalle autorità danesi sulla base di adeguate ipotesi aggiornate. La Commissione aveva inoltre dubbi sulla proporzionalità delle misure in esame, data la difficoltà di stabilire il deficit di finanziamento e l'assenza di elementi che consentissero di applicare un corretto metodo di quantificazione degli aiuti in questione o quantomeno una metodologia adeguata e limitazioni pertinenti. Sebbene la Commissione non sia stata in grado di trarre conclusioni in merito agli effetti sulla concorrenza delle misure di aiuto supplementari, ha provvisoriamente concluso che le misure di aiuto notificate dovrebbero avere solamente un effetto negativo limitato sulla concorrenza e sugli scambi, che non è in grado di superare gli evidenti effetti positivi del progetto per l'Unione nel suo complesso. La Commissione ha infine ritenuto di non poter stabilire se la situazione specifica fosse compatibile con le condizioni per l'attivazione delle garanzie di Stato e non è stata in grado di accertare se la Danimarca avesse rispettato il requisito di trasparenza di cui al punto 45 della comunicazione della Commissione sui criteri per l'analisi della compatibilità con il mercato interno degli aiuti di Stato destinati a promuovere la realizzazione di importanti progetti di comune interesse europeo («comunicazione sugli importanti progetti di comune interesse europeo») ⁽⁶²⁾.

4. OSSERVAZIONI PRESENTATE DALLE PARTI INTERESSATE

- (93) Tutte le parti interessate hanno presentato osservazioni riguardo alle perplessità manifestate nella decisione di avvio del procedimento in merito ai presunti aiuti di Stato concessi a favore di Femern A/S. Le osservazioni trasmesse dall'Associazione danese degli operatori di traghetti e dall'ECSA sono di natura generale.
- (94) VDR ha sottolineato in particolare che Femern A/S dovrebbe essere considerata un'impresa che esercita un'attività economica. Poiché Femern A/S è stata incaricata della costruzione e della gestione del collegamento fisso in assenza di una procedura di appalto pubblico, essa gode di un vantaggio. VDR dubita inoltre dell'esistenza di un effetto di incentivazione, ritiene che fossero disponibili alternative meno dispendiose, chiede alla Commissione di limitare gli aiuti e ritiene che sussista un rischio elevato che il progetto Fehmarn Belt Fixed Link comporti indebite distorsioni della concorrenza.
- (95) Il porto di Rostock sostiene che tutte le condizioni relative agli aiuti di Stato a norma dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato siano soddisfatte. Inoltre ritiene che gli effetti e l'impatto del progetto non siano stati adeguatamente valutati e che l'impatto sulle sue attività sia stato sottovalutato. Le previsioni relative al traffico, in particolare per quanto riguarda i collegamenti con l'entroterra tedesco, sarebbero infatti incomplete, non plausibili e contraddittorie. Inoltre sarebbero stati trascurati gli effetti del controllo delle frontiere e delle delocalizzazioni (a vantaggio dei collegamenti che attraversano lo Storebælt e l'Øresund). Pertanto non sarebbero stati valutati correttamente gli effetti negativi del progetto per tutti i porti vicini al collegamento fisso del Fehmarn Belt sulle due sponde del Mar Baltico.
- (96) Le osservazioni di Aktionsbündnis gegen eine feste Fehmarnbeltquerung e.V., Rederi Aktiebolaget Nordö-Link, Stena Line, Trelleborg Hamn AB, FSS e Scandlines sono simili tra loro e rispecchiano in linea di massima le argomentazioni generali addotte da Scandlines. Per ragioni di leggibilità, in appresso si farà riferimento a tali

⁽⁶²⁾ GU C 188 del 20.6.2014, pag. 4.

osservazioni come alle osservazioni di «Scandlines et al.». La risposta di NABU è incentrata sull'analisi della compatibilità e rispecchia in larga misura le osservazioni formulate da Scandlines, integrandole con una prospettiva ambientale.

4.1. Osservazioni circa l'esistenza di aiuti

4.1.1. Nozione di impresa

- (97) Scandlines et al. sostengono che Femern A/S dovrebbe essere considerata un'impresa ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato, in quanto Femern A/S esercita un'attività economica offrendo servizi di trasporto a pagamento. A tal fine, Scandlines et al. fanno riferimento alla decisione della Commissione del 2014 riguardante il finanziamento della costruzione del ponte sull'Øresund («decisione del 2014 sull'Øresund») ⁽⁶³⁾, nella quale la Commissione ha accertato che le medesime attività svolte dall'Øresundsbro Konsortiet costituivano attività economiche.
- (98) Scandlines et al. sostengono inoltre che Femern A/S non fornisca servizi connessi all'esercizio di pubblici poteri. Secondo una giurisprudenza costante, un'attività si ricollega all'esercizio di pubblici poteri solo quando persegue un obiettivo di interesse generale, che è *tipicamente* una prerogativa delle pubbliche autorità ⁽⁶⁴⁾. Ciò non si applica a nessuna delle attività svolte da Femern A/S.
- (99) Scandlines et al. fanno inoltre riferimento alla giurisprudenza dei tribunali europei e alla prassi decisionale della Commissione, sostenendo che l'eventualità che Femern A/S possa stabilire i propri prezzi o sia soggetta a prezzi regolamentati dallo Stato sia irrilevante. Femern A/S conserva inoltre un ampio potere discrezionale in merito alla possibilità di concedere sconti considerevoli, con la conseguenza che il ministro dei Trasporti non stabilisce il corrispettivo esatto, ma fissa soltanto i prezzi massimi.
- (100) Poiché le attività di Femern A/S sono considerate di natura economica, Scandlines et al. ritengono che, oltre ai finanziamenti per la pianificazione, la costruzione e la gestione, anche il finanziamento delle attività di promozione/commercializzazione/informazione costituisca un aiuto di Stato. Scandlines et al. sottolineano inoltre che Femern A/S ha svolto evidenti attività di commercializzazione, che vanno ben al di là di fornire al grande pubblico informazioni in merito a un progetto infrastrutturale.

4.1.2. Vantaggio selettivo

- (101) Scandlines et al. osservano che, secondo la prassi decisionale della Commissione, la nomina diretta di Femern A/S quale unico costruttore e operatore del collegamento fisso, senza lo svolgimento di una gara d'appalto, comporta di per sé un vantaggio economico. Scandlines et al. sostengono che ogni misura di aiuto di cui alla sezione 2.4 della decisione di avvio del procedimento garantisca un vantaggio selettivo a Femern A/S.
- (102) Per quanto riguarda i conferimenti di capitale, le garanzie di Stato e i prestiti statali, Scandlines et al. sostengono che l'elemento di aiuto sia rappresentato dall'intero importo garantito o prestato dallo Stato, e non dalla differenza tra il tasso di interesse o premio pagato da Femern A/S e il tasso di interesse o premio conforme al mercato. Tale argomentazione si fonda sul presupposto che la situazione finanziaria di Femern A/S sia così precaria che nessun finanziatore o garante privato offrirebbe prestiti o garanzie alla società. Scandlines et al. deducono tale situazione finanziaria precaria dalla loro interpretazione dell'indagine di interesse commerciale effettuata, secondo cui nessun operatore di mercato concederebbe garanzie o prestiti a Femern A/S. Su tali basi, Scandlines et al. concludono che non esiste alcun tasso di mercato e che l'elemento di aiuto coincide pertanto con l'intera garanzia e l'intero importo del prestito.
- (103) Per quanto riguarda i pedaggi ferroviari, Scandlines et al. sostengono che l'unico parametro rilevante per la fissazione dei prezzi siano i costi, in quanto nessun concorrente offre un servizio analogo da quando sono stati eliminati i binari ferroviari che conducevano ai traghetti di Scandlines. Poiché lo Stato danese pagherà a Femern A/S un pedaggio ferroviario annuo di 350 milioni di DKK (46,9 milioni di EUR) attraverso l'impresa ferroviaria statale DSB, senza che venga applicato alcun meccanismo di adeguamento al ribasso in relazione al numero di treni che utilizzeranno effettivamente il collegamento fisso, il prezzo non si basa sui costi. FSS aggiunge che l'importo di 350 milioni di DKK costituisce una quota specifica dei ricavi annui complessivi derivanti dai pedaggi ferroviari e che l'applicazione di tali pedaggi non è limitata nel tempo.
- (104) Per quanto riguarda le misure fiscali, Scandlines et al. sostengono che tutte le misure comportino un vantaggio. Osservano inoltre che le misure fiscali sono state applicate sia alle attività di pianificazione che ai lavori di costruzione.
- (105) Per quanto riguarda l'utilizzo di beni demaniali a titolo gratuito, Scandlines et al. sostengono che Femern A/S beneficia dell'utilizzo gratuito di superfici marine e di parte dei fondali, come esplicitamente previsto nella legge di pianificazione e nella legge di costruzione. Essi ritengono che l'affermazione della Danimarca secondo cui, in generale, gli operatori di traghetti o altre imprese di trasporto di merci via nave non sono tenuti al pagamento di tasse allo Stato danese per l'attraversamento di superfici marine sia in contraddizione con l'inserimento della suddetta disposizione nelle leggi menzionate. FSS ritiene che il fatto che le imprese non paghino effettivamente tasse per l'attraversamento di superfici marine nazionali sia irrilevante.

⁽⁶³⁾ Decisioni della Commissione del 15 ottobre 2014 relative agli aiuti di Stato SA.36558 (2014/NN) e SA.38371 (2014/NN) — Danimarca, e all'aiuto di Stato SA.36662 (2014/NN) — Svezia — Aiuti concessi all'Øresundsbro Konsortiet (GU C 437, 5.12.2014, pag. 1).

⁽⁶⁴⁾ A tal proposito si fa riferimento alla sentenza della Corte di giustizia del 19 gennaio 1994, SAT *Fluggesellschaft mbH/Eurocontrol*, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, punto 17.

4.2. Osservazioni circa la classificazione degli aiuti

- (106) Scandlines et al. non concordano con il ragionamento seguito nella decisione di avvio del procedimento, in cui sono menzionate tre possibili classificazioni degli aiuti inerenti alle garanzie di Stato e ai prestiti statali, ossia i) regime di aiuti, ii) aiuti individuali concessi al momento dell'entrata in vigore della legge di pianificazione e della legge di costruzione, oppure iii) aiuti individuali concessi ogni volta che un'operazione finanziaria di Femern A/S viene eseguita dalle autorità nazionali.
- (107) Scandlines et al. sostengono che tali aiuti siano concessi esclusivamente a Femern A/S per un progetto specifico e che pertanto non possano considerarsi un regime di aiuti, ma debbano essere invece considerati come aiuti individuali (ossia aiuti ad hoc).
- (108) Secondo l'interpretazione di Scandlines et al., l'argomentazione addotta dalla Commissione al punto 132 della decisione di avvio del procedimento riguardante l'obbligo dello Stato di garantire il finanziamento del progetto costituiva un'argomentazione a favore della classificazione degli aiuti in questione come regime di aiuti. Scandlines et al. ritengono che ciò sia in contrasto con il regolamento di procedura e con la sentenza Øresund⁽⁶⁵⁾.
- (109) Scandlines et al. concludono che, poiché gli aiuti non possono essere classificati come un regime di aiuti, devono necessariamente costituire una serie di aiuti ad hoc, concessi ogni volta che Femern A/S conclude un'operazione finanziaria per il finanziamento del progetto (alternativa iii). Scandlines et al. non hanno presentato ulteriori argomentazioni o elementi che spieghino perché ritengono che si tratti di aiuti ad hoc concessi ogni volta che viene conclusa una singola operazione e non di aiuti ad hoc concessi al momento dell'entrata in vigore della legge di pianificazione o della legge di costruzione (alternativa ii).
- (110) FSS ritiene che gli aiuti in questione non possano essere considerati come un regime di aiuti, ma non formula osservazioni sul momento (o i momenti) in cui sarebbero stati concessi gli aiuti.

4.3. Osservazioni circa la valutazione della compatibilità

4.3.1. Qualifica del progetto alla luce delle norme sugli importanti progetti di comune interesse europeo

- (111) Scandlines et al. sostengono che la Commissione abbia erroneamente accettato che il progetto Fehmarn Belt Fixed Link costituisca un progetto di comune interesse europeo. NABU sostiene che il fatto che il progetto sia stato designato come progetto della rete TEN-T (per la componente ferroviaria) e abbia diritto a un finanziamento dell'UE non sia sufficiente a dimostrarne il comune interesse comune europeo. Scandlines et al. ritengono che il positivo rendimento socioeconomico del collegamento fisso invocato nella decisione di avvio del procedimento si basi su studi del 2015 incoerenti e obsoleti⁽⁶⁶⁾. In particolare, Scandlines et al. sottolineano che l'analisi cui si fa riferimento nella decisione di avvio del procedimento non tiene adeguatamente conto dell'impatto del progetto sulla concorrenza con i traghetti e ritiene che le previsioni di traffico in base alle quali è stato calcolato il rendimento socioeconomico del progetto siano obsolete. A tal proposito, Scandlines et al. fanno riferimento a nuovi studi effettuati da PWC⁽⁶⁷⁾ («relazione di PWC») e Knud Erik Andersen («studio di Knud Erik Andersen») ⁽⁶⁸⁾, risalenti rispettivamente al gennaio e all'agosto 2019. La relazione di PWC è stata preparata per le autorità tedesche nell'ambito dell'approvazione del piano tedesco per il progetto Fehmarn Belt Fixed Link e si concentra sulla competitività dei traghetti successivamente all'apertura del collegamento fisso. Sulla base dello studio di Knud Erik Andersen, Scandlines e Stena Line sostengono che negli studi del 2015 i costi sostenuti da Scandlines siano stati notevolmente sovrastimati, dato che simili costi implicherebbero che Scandlines svolga le proprie attività nonostante enormi perdite. Se i costi venissero determinati correttamente, il rendimento socioeconomico del progetto Fehmarn Belt Fixed Link sarebbe negativo. Scandlines e Stena Line ritengono inoltre che gli studi del 2015 siano viziati a causa dell'aumento dei costi inerenti ai collegamenti con l'entroterra tedesco, che riduce ulteriormente il rendimento socioeconomico. NABU ha aggiunto che gli studi non tengono adeguatamente conto dell'impatto del progetto sull'ambiente.
- (112) Scandlines et al. sostengono inoltre che il reale beneficio europeo netto del progetto Fehmarn Belt Fixed Link sia negativo e che il tasso di rendimento del collegamento fisso sia chiaramente ben inferiore al 4 %, che essi ritengono il rendimento minimo stabilito per l'avvio di un progetto infrastrutturale in Danimarca.
- (113) FSS non ha presentato osservazioni sull'elemento in questione.
- (114) NABU ritiene che il progetto Fehmarn Belt Fixed Link non produca i benefici indicati dalle autorità danesi, in quanto non migliora le condizioni di traffico né comporta il risparmio di tempo dichiarato e pertanto non contribuisce positivamente agli spostamenti tra la Germania e la Scandinavia.

⁽⁶⁵⁾ Sentenza del Tribunale del 19 settembre 2018, *HH Ferries e altri/Commissione*, T-68/15, ECLI:EU:T:2018:563.

⁽⁶⁶⁾ Scandlines et al. fanno riferimento allo «studio originario» del 5 gennaio 2015 e allo «studio aggiornato» del 27 marzo 2015, ossia le analisi costi-benefici elaborate da Incentive e commissionate dal ministero dei Trasporti danese.

⁽⁶⁷⁾ Scandlines et al. fanno riferimento a una relazione di PWC del 29 gennaio 2019.

⁽⁶⁸⁾ Knud Erik Andersen, *Udføringer ved Samfundsøkonomisk operations analyse af transport transportjcektef*, studio pubblicato nella rivista elettronica *Artikler fra Trafikdage pa Universitet* (atti della conferenza annuale sui trasporti presso l'Università di Aalborg), ISSN 1603-9696.

4.3.2. La concessione di aiuti al funzionamento

- (115) Secondo Scandlines et al., gli aiuti al funzionamento sono vietati e non possono essere autorizzati. Scandlines et al. ritengono che gli aiuti al funzionamento non siano connessi a una fase specifica del progetto (come ad esempio la fase operativa), bensì alla natura dei costi. Qualsiasi aiuto a copertura dei costi operativi costituisce un aiuto al funzionamento. Tutti i pertinenti costi operativi dovrebbero pertanto essere esclusi dal calcolo del deficit di finanziamento. FSS aggiunge che, secondo la sua interpretazione della sentenza Øresund, qualsiasi prestito contratto per rifinanziare un prestito precedente diventa automaticamente un costo operativo e che di conseguenza gli aiuti a favore di tale rifinanziamento sono vietati. L'autorizzazione di qualsiasi aiuto a favore di Femern A/S non può pertanto riguardare costi per il rifinanziamento di prestiti. Secondo FSS, i prezzi dei pedaggi stradali dovrebbero basarsi sui costi e il dumping dei prezzi dovrebbe essere escluso. NABU non ha formulato osservazioni sull'elemento degli aiuti al funzionamento.

4.3.3. Osservazioni circa il deficit di finanziamento

- (116) Scandlines et al. sostengono che il deficit di finanziamento descritto nella decisione di avvio del procedimento sia viziato per tre motivi: 1) include costi gonfiati e non ammissibili in relazione a i) dividendi pagati ad A/S Femern Landanlæg per i collegamenti con l'entroterra e ii) costi operativi; 2) prevede ricavi artificialmente bassi i) escludendo dal computo le sovvenzioni TEN-T e ii) accettando che Femern A/S fissi i pedaggi stradali a un livello inferiore ai costi; e 3) stima una vita troppo breve per il progetto Fehmarn Belt Fixed Link. Scandlines et al. ritengono che tali elementi determinino un deficit di finanziamento artificialmente elevato, facendo sì che anche l'importo massimo dell'aiuto consentito sia troppo elevato.
- (117) Per quanto riguarda i costi ammissibili, Scandlines et al. ricordano che la Commissione ha precedentemente dichiarato che, nel caso in cui un progetto sovvenzionato preveda attività sia economiche sia non economiche, nel calcolo del deficit di finanziamento possono essere inclusi solo i costi legati all'attività economica. In base a ciò, essi sostengono che i costi legati ai collegamenti con l'entroterra e i costi operativi non possano essere inclusi nel deficit di finanziamento, dato che tali costi non rientrano nel progetto Fehmarn Belt Fixed Link. Inoltre, poiché le distribuzioni di dividendi non rappresentano una voce di costo, bensì una ripartizione di utili, non possono essere incluse nell'analisi del deficit di finanziamento. FSS aggiunge che i costi sostenuti per i lavori preparatori avviati nel 2013 siano costi di costruzione e non possano pertanto essere ritenuti costi di pianificazione ammissibili. Inoltre, secondo FSS, i costi di pianificazione non rientrano tra i costi di costruzione, come indicato nella tabella 1 figurante nella decisione di avvio del procedimento.
- (118) Per quanto riguarda i ricavi, Scandlines et al. sostengono che le sovvenzioni TEN-T non siano incluse nell'analisi del deficit di finanziamento del 2014. Includendo tali sovvenzioni si otterrà un deficit di finanziamento notevolmente inferiore. Inoltre i ricavi sono artificialmente bassi in quanto i prezzi dei pedaggi stradali stabiliti da Femern A/S non si basano sui costi, bensì sui prezzi praticati da Scandlines per i suoi servizi di traghetti. La Commissione deve pertanto esigere che, durante il periodo in cui Femern A/S beneficerà di aiuti di Stato, i prezzi del collegamento fisso siano fissati a un livello che rispecchi tutti i costi, compresi quelli connessi al saldo del relativo debito. Quest'ultimo elemento non è presente nelle osservazioni presentate da FSS. Per quanto riguarda la vita del progetto, Scandlines et al. ricordano che l'analisi del deficit di finanziamento e del TRI dovrebbe basarsi sulla vita dell'investimento e non sul periodo di rimborso di 55 anni, come confermato anche dal Tribunale. Dal sito web di Femern A/S sembrerebbe che la vita del tunnel sia di 120 anni.

4.3.4. Importo e durata degli aiuti

- (119) Secondo Scandlines et al., l'importo degli aiuti è sottostimato in quanto fa riferimento esclusivamente alla differenza tra i tassi di interesse/premio pagati da Femern A/S per i prestiti statali e le garanzie di Stato e i tassi di mercato corrispondenti.
- (120) Scandlines et al. sostengono inoltre che la durata degli aiuti debba essere di gran lunga inferiore a 55 anni. Inoltre le garanzie di Stato e i prestiti statali devono essere limitati nel tempo. Gli aiuti a favore di Femern A/S dovranno cessare quando i ricavi saranno in grado di coprire i costi operativi e i costi connessi al debito contratto a condizioni di mercato. Scandlines et al. fanno riferimento alle relazioni annuali relative ai collegamenti fissi attraverso lo Storebælt e l'Øresund per suffragare la tesi secondo cui la durata di ogni garanzia di Stato e di ogni prestito statale dovrebbe essere limitata ai 4-5 anni successivi all'apertura del collegamento fisso e che anche la possibilità di ottenere garanzie di Stato e prestiti statali dovrebbe essere limitata a 4-5 anni dopo l'apertura del collegamento fisso.

4.3.5. Effetto di incentivazione

- (121) Scandlines et al. sostengono che Femern A/S abbia avviato i lavori di costruzione del collegamento fisso nel 2013, benché le autorità danesi si siano impegnate a concedere aiuti non prima del 2015, con l'adozione della legge di costruzione. Gli aiuti a Femern A/S non avrebbero dunque l'effetto di incentivazione richiesto. Scandlines et al. criticano inoltre la Commissione per aver affermato che le imprese pubbliche non dovrebbero essere soggette al requisito secondo cui gli aiuti devono avere un effetto di incentivazione e sostengono che tale approccio costituisca un esempio di discriminazione a favore delle imprese pubbliche, in violazione dell'articolo 345 del trattato.

4.3.6. Lo scenario controfattuale

- (122) Scandlines et al. sostengono che esistessero diversi progetti alternativi possibili. Pertanto l'analisi controfattuale della Commissione non può fondarsi sulla mancanza di un progetto alternativo. Il fatto che Femern A/S non possa prendere autonomamente decisioni in merito a progetti alternativi è irrilevante. Scandlines et al. ritengono errato il riferimento all'indagine di interesse commerciale del 2001, poiché non dimostra che non vi fossero progetti alternativi possibili senza aiuti. Inoltre lo studio è ormai superato, in quanto effettuato 17 anni prima e in merito a un progetto diverso. NABU ha ulteriormente approfondito l'esistenza di progetti alternativi possibili senza aiuti. NABU ha fatto riferimento a uno studio di Hanseatic Transport Consultancy del 2019 («relazione di HTC») ⁽⁶⁹⁾ e ha osservato che il livello di traffico attualmente stimato è notevolmente inferiore al livello di traffico stimato quando il trattato sul Fehmarn Belt è stato firmato nel 2008. In particolare, la relazione di HTC afferma che, in base ai dati di mercato disponibili, non è possibile dimostrare in che modo si potrebbe generare l'aumento del livello di traffico necessario a rendere economicamente sostenibile l'utilizzo del collegamento fisso. Inoltre NABU ha fatto riferimento all'affermazione contenuta nella relazione di HTC secondo cui, a causa di problemi strutturali legati al traffico transfrontaliero, non verrà raggiunto neppure il livello di traffico attuale. Alla luce di quanto precede, NABU sostiene che la Commissione debba prendere in considerazione come alternativa la costruzione di un collegamento puramente ferroviario combinato con un servizio di traghetti. Questa sarebbe la soluzione meno costosa e più adeguata dal punto di vista ambientale, in linea con l'obiettivo della rete TEN-T di spostare il traffico dalle strade alle rotaie. NABU ritiene inoltre che sia opportuno considerare la possibilità di costruire un tunnel sotterraneo in alternativa a un tunnel sottomarino. L'impatto ambientale della soluzione scelta dovrebbe inoltre essere integrato nel calcolo del rapporto costi-benefici e nell'analisi dei progetti alternativi realizzata dalla Commissione.

4.3.7. Tasso di rendimento interno e costo medio ponderato del capitale

- (123) Scandlines et al. ritengono errati i calcoli del TRI e del WACC. Il TRI dovrebbe essere calcolato per tutta la vita del progetto, non per 55 anni, e i costi non ammissibili dovrebbero essere esclusi. Un WACC dell'11 % è troppo elevato. Secondo Scandlines et al., il WACC dovrebbe essere compreso tra il 5,68 % e il 6,71 %. Per documentare ulteriormente la loro posizione sul calcolo del WACC, Scandlines et al. hanno presentato uno studio del febbraio 2018 e riferimenti a dati di Damodaran del 2014.

4.3.8. Prevenzione di indebite distorsioni della concorrenza e valutazione comparata

- (124) Scandlines et al. sostengono che la Commissione dovrebbe valutare la gravità della distorsione della concorrenza. Tale analisi non dovrebbe limitarsi ad accertare che gli aiuti hanno un effetto distorsivo sulla concorrenza, poiché tale aspetto è già intrinseco alla definizione di aiuti di Stato. Dalla relazione socioeconomica e dalle previsioni di traffico del 2014 emerge che Femern A/S deterrebbe probabilmente un significativo potere di mercato o persino il monopolio del settore. Inoltre è plausibile che Femern A/S abusi del proprio potere di mercato. Secondo Scandlines, il rifiuto del governo danese di sostenere la sua domanda di finanziamenti dell'UE ⁽⁷⁰⁾ e il presunto ricorso ad aiuti di Stato per limitare le vie di accesso al porto di Puttgarden implicano che gli aiuti concessi a Femern A/S falsino indebitamente la concorrenza. Scandlines et al. sostengono inoltre che esiste un rischio di sovracapacità e che il rendimento socioeconomico sarà inferiore alla soglia del 4 % prevista in Danimarca se i servizi di traghetti proseguiranno.
- (125) NABU ha aggiunto che nella valutazione comparata è opportuno tenere conto dell'impatto sull'ambiente. Gli effetti negativi degli aiuti esaminati non dovrebbero limitarsi alla distorsione della concorrenza.

4.3.9. Condizioni di attivazione delle garanzie di Stato

- (126) Facendo riferimento alla comunicazione sulle garanzie, Scandlines et al. hanno ricordato alla Commissione che non può autorizzare aiuti sotto forma di garanzie di Stato, a meno che non sappia in anticipo quali sono le condizioni per attivare tali garanzie. FSS esige che le autorità danesi si impegnino affinché le condizioni per l'attivazione delle garanzie di Stato siano conformi ai requisiti indicati nella comunicazione sulle garanzie.

5. OSSERVAZIONI DELLA DANIMARCA

- (127) Nella presente sezione sono illustrate le osservazioni delle autorità danesi in merito alla decisione di avvio del procedimento e in merito alle osservazioni presentate dalle parti interessate, che sono state inoltrate alle autorità danesi in un formato non riservato.
- (128) In generale, le autorità danesi non concordano con quanto sostenuto dalle parti interessate e hanno fornito ulteriori informazioni e contro-argomentazioni, che sono sintetizzate di seguito.

⁽⁶⁹⁾ Hanseatic Transport Consultancy (HTC), *Bedarfsbezogene Verkehrsmarktuntersuchungen im Kontext der geplanten Festen Fehmarnbeltquerung (FFBQ)*, 17 giugno 2019. La relazione è stata commissionata da NABU.

⁽⁷⁰⁾ Scandlines fa riferimento alla propria domanda di finanziamenti a titolo dell'MCE a sostegno di propri studi di fattibilità tecnica (dal titolo «Capacity upgrade for Sustainable Traffic Machines — Preparing for zero emission operation») effettuati nel periodo 2019-2020 per valutare la possibilità di rendere i porti di Rødby e Puttgarden adatti a ospitare «traghetti per il trasporto di merci a emissioni zero».

5.1. Osservazioni complementari alla descrizione del progetto Fehmarn Belt Fixed Link e delle misure di finanziamento

- (129) Le autorità danesi hanno fornito chiarimenti concreti in merito alla parte descrittiva nella decisione di avvio del procedimento. Hanno inoltre precisato che le voci indicate come «costi di costruzione» nella tabella 1 della decisione di avvio del procedimento comprendono i costi di pianificazione.
- (130) Le autorità danesi hanno inoltre fornito chiarimenti sulla misura di conferimento di capitale. Femern A/S è stata costituita nel 2005 a norma dell'articolo 6 della legge su Sund & Bælt. Al momento della costituzione, il capitale sociale registrato di Femern Bælt A/S (ora Femern A/S) ammontava a 10 milioni di DKK (1,3 milioni di EUR). Il capitale sociale registrato è stato versato con un sovrapprezzo di 40 milioni di DKK (5,4 milioni di EUR), per un totale di 50 milioni di DKK (6,7 milioni di EUR). Il conferimento di capitale è stato eseguito da Sund & Bælt Holding A/S a norma dell'articolo 6 della legge su Sund & Bælt. Il 24 luglio 2009 il capitale sociale registrato di Femern Bælt A/S è stato aumentato, passando da 10 milioni di DKK a 500 milioni di DKK (67 milioni di EUR), mediante un conferimento di capitale di 460 milioni di DKK (61,7 milioni di EUR) da parte di Sund & Bælt Holding A/S a favore di Femern Bælt A/S e una «emissione di azioni gratuite» (in danese «Fondsemission») del valore di 30 milioni di DKK (4 milioni di EUR). L'emissione di azioni gratuite consiste in una conversione di riserve di patrimonio netto di Femern A/S in capitale sociale e comporta pertanto un aumento di capitale, ma non un conferimento di capitale. Il conferimento di capitale è stato eseguito a norma dell'articolo 7, paragrafo 2, della legge di pianificazione. L'importo totale del capitale conferito a Femern A/S è dunque pari a 510 milioni di DKK (68,4 milioni di EUR), di cui 500 milioni di DKK sono stati conferiti (e registrati) sotto forma di capitale sociale. Dal 2009 non sono stati eseguiti conferimenti di capitale.
- (131) Per quanto riguarda le garanzie, le autorità danesi hanno fornito ulteriori informazioni di contesto in merito al significato della disposizione di cui all'articolo 4, paragrafo 4, della legge di costruzione. In base a tale disposizione, la garanzia di Stato copre anche altri obblighi finanziari gravanti su Femern A/S in relazione alla costruzione del collegamento fisso. Le autorità danesi hanno spiegato che il significato della disposizione è che, ad esempio, eventuali procedimenti di arbitrato riguardanti lavori relativi alla costruzione del collegamento fisso sono coperti dalla garanzia di Stato. La disposizione non si estende alla fase operativa e serve a garantire ai costruttori che verranno pagati anche in caso di mancato pagamento da parte di Femern A/S. Dato che i costi di costruzione sono già coperti da prestiti statali o da prestiti garantiti dallo Stato, la disposizione non comporta un vantaggio supplementare per Femern A/S.
- (132) Le autorità danesi hanno inoltre presentato alla Commissione una panoramica delle misure di finanziamento già predisposte.
- (133) Il 19 novembre 2018 il ministro dei Trasporti ha autorizzato per la prima volta Femern A/S a contrarre prestiti statali per finanziare i costi di costruzione. Tali prestiti sono stati successivamente sottoscritti nei mesi di novembre e dicembre 2018.

5.2. Osservazioni circa l'esistenza di aiuti

- (134) Le autorità danesi hanno addotto due principali argomentazioni a sostegno della loro posizione generale secondo cui il finanziamento pubblico del collegamento fisso non rientra nell'ambito di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato.
- (135) In particolare, le autorità danesi sostengono che 1) la pianificazione, la costruzione e la gestione del collegamento fisso non sono «attività economiche», bensì un esercizio della pubblica autorità; 2) gli effetti economici positivi e negativi che il collegamento fisso può esercitare sui mercati vicini e nell'UE in generale non costituiscono una «distorsione della concorrenza».
- (136) Le autorità danesi ritengono inoltre che, in ogni caso, Femern A/S non eserciti alcuna attività economica prima dell'inizio della fase operativa, in quanto non offre servizi sul mercato.
- 5.2.1. *Femern A/S esercita pubblici poteri*
- (137) Secondo le autorità danesi, la pianificazione, la costruzione e la gestione del collegamento fisso sono esempi tipici dell'esercizio del pubblico potere della pianificazione, che non sono e non dovrebbero essere contemplati dall'articolo 107, paragrafo 1, del trattato. Di conseguenza le misure statali, tra cui in particolare le garanzie di Stato e i prestiti statali concessi a favore di Femern A/S, non rientrano nell'ambito di applicazione della politica dell'UE in materia di concorrenza.
- (138) Contrariamente alla metodologia utilizzata dalla Commissione nella decisione di avvio del procedimento, le autorità danesi sostengono che una valutazione globale delle attività di Femern A/S, alla luce della loro natura, del loro scopo e delle norme applicabili, dovrebbe indurre a concludere che la società esercita pubblici poteri, o quantomeno che essa esercita pubblici poteri prima dell'inizio della fase operativa.
- (139) Le autorità danesi sostengono che lo scopo di collegare le infrastrutture stradali e ferroviarie di proprietà degli Stati danese e tedesco sia molto più ampio rispetto a quello di altri investimenti pubblici a favore, ad esempio, del settore dei servizi pubblici. Analogamente, anche la natura di Femern A/S e le sue attività sono fondamentalmente diverse da quelle, ad esempio, degli operatori di traghetti, dato che Femern A/S è stata creata al solo scopo di attuare le decisioni dello Stato danese in relazione alla costruzione di una determinata infrastruttura (il collegamento fisso). Femern A/S è dunque una società veicolo (*Special Purpose Vehicle*, «SPV») che non è soggetta al principio di massimizzazione del profitto e non è autorizzata a svolgere attività non pertinenti, in base alle norme applicabili.

- (140) Secondo le autorità danesi, la valutazione di tali considerazioni strategiche generali alla base della costituzione di Femern A/S suffraga la tesi secondo cui Femern A/S non svolge attività economiche, bensì esercita pubblici poteri.
- (141) La riscossione di pedaggi non modifica di per sé la natura dell'attività, poiché occorre valutare se la riscossione di tali pedaggi sia scindibile dall'esercizio di pubblici poteri. Solo nel caso in cui le due attività siano scindibili, la riscossione di una tassa in cambio di un servizio sarà considerata un'attività economica ⁽⁷¹⁾.
- (142) Secondo le autorità danesi, è chiaro che la riscossione di pedaggi, che secondo la legge sono stabiliti dal ministro dei Trasporti, da parte di Femern A/S non è scindibile dall'esercizio di attività connesse alla pubblica autorità, come ad esempio garantire l'accesso alle infrastrutture stradali e ferroviarie dello Stato ed effettuare la relativa manutenzione. Tutte le attività di Femern A/S devono pertanto essere considerate nel complesso come un esercizio di pubblici poteri.
- (143) Le autorità danesi chiariscono inoltre che il ministro dei Trasporti non ha ancora deciso in che modo verranno stabili i pedaggi applicabili o quale sarà il loro ammontare. Le tariffe indicate nella decisione di avvio del procedimento e nelle osservazioni delle parti interessate riflettono semplicemente ipotesi di bilancio. Occorre inoltre osservare che l'obiettivo e la funzione principali dei pedaggi consistono nell'equilibrare i bilanci pubblici.
- (144) Nel caso in cui la Commissione non possa accettare che tutte le attività di Femern A/S debbano essere considerate complessivamente come un esercizio di pubblici poteri, le autorità danesi sostengono che solo le attività di gestione possono ragionevolmente essere considerate attività economiche. Secondo le autorità danesi, il ragionamento applicato nella sentenza Leipzig-Halle ⁽⁷²⁾ non è applicabile al caso di specie, dato che, tra l'altro, la sentenza riguardava l'aumento di capacità di un'attività economica preesistente in un mercato liberalizzato.
- (145) Le autorità danesi chiedono inoltre alla Commissione di valutare attentamente quando inizierebbe il periodo di potenziale attività economica e fanno riferimento alla giurisprudenza, sostenendo che, ogniquale volta sia possibile scindere le attività, ciascuna di tali attività dovrebbe essere oggetto di una distinta analisi degli aiuti di Stato.
- (146) Le autorità danesi sostengono inoltre sia insensato ipotizzare che, nel momento in cui la legge di costruzione è entrata in vigore e ha autorizzato Femern A/S a costruire e gestire il collegamento fisso, tutto il sostegno finanziario concesso a Femern A/S in precedenza sia divenuto aiuto di Stato *retroattivamente*.
- (147) Le autorità danesi hanno inoltre respinto l'argomentazione di Scandlines et al. secondo cui il margine di manovra di cui gode Femern A/S nell'offrire determinati sconti dimostrerebbe che il ministro non stabilisce l'ammontare esatto dei pedaggi. Esse sostengono che Femern A/S non è libera di stabilire i pedaggi a propria discrezione, ma gode solo di una limitata libertà di adeguare talune tariffe al ribasso nella misura in cui ciò non incida in modo significativo sull'ammontare dei pedaggi. Le autorità danesi osservano inoltre che la libertà di Femern A/S di modificare le tariffe e introdurre nuovi regimi di sconto è limitata anche dalla direttiva Eurobollo ⁽⁷³⁾.

5.2.2. Attività di informazione di Femern A/S

- (148) Secondo le autorità danesi, non vi è alcun dubbio che le attività di informazione di Femern A/S siano un compito pubblico e non un'attività economica. Uno dei compiti attribuiti a Femern A/S nella legge di pianificazione consiste in «attività di informazione» che dovrebbero essere svolte in collaborazione con i comuni della zona. Si tratta di un compito che nessun operatore privato di infrastrutture detiene ed è parte integrante dei compiti pubblici connessi alla pianificazione e alla realizzazione di progetti di infrastrutture pubbliche che interessano la comunità locale. Le autorità danesi osservano inoltre che, se non si considerano tali attività di informazione come un compito pubblico, dovrebbero comunque essere considerate indissolubilmente legate alla realizzazione del progetto e dunque ammissibili in base a quanto affermato nella comunicazione sugli importanti progetti di comune interesse europeo.

5.2.3. Le attività di Femern A/S non falsano la concorrenza

- (149) Secondo le autorità danesi, la Commissione deve effettuare una valutazione specifica dell'eventualità che la concorrenza sia falsata o meno. Tale valutazione dovrebbe includere un'analisi approfondita dell'organizzazione delle infrastrutture stradali statali in Danimarca allo scopo di accertare se le strade statali siano in un rapporto di reale concorrenza con altri modi di trasporto, come ad esempio traghetti, compagnie aeree, operatori ferroviari ecc.

⁽⁷¹⁾ Le autorità danesi fanno riferimento alla sentenza del 19 gennaio 1994, *SAT Fluggesellschaft/Eurocontrol*, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, punto 28, alla sentenza del 18 marzo 1997, *Diego Cali e Figli Srl/Servizi Ecologici Porto di Genova SpA*, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160, punto 24, e più in generale alla comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (C/2016/2946) (GU C 262 del 19.7.2016, pag. 1), punto 15.

⁽⁷²⁾ Sentenza del Tribunale del 24 marzo 2011, *Freistaat Sachsen e Land Sachsen-Anhalt e altri/Commissione*, cause riunite T-443/08 e T-455/08, ECLI:EU:T:2011:117, confermata in appello dalla sentenza della Corte di giustizia del 19 dicembre 2012, *Mitteldeutsche Flughafen AG e Flughafen Leipzig-Halle GmbH/Commissione*, C-288/11 P, ECLI:EU:C:2012:821.

⁽⁷³⁾ Direttiva 1999/62/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 giugno 1999, relativa alla tassazione a carico di autoveicoli pesanti adibiti al trasporto di merci su strada per l'uso di alcune infrastrutture (GU L 187 del 20.7.1999, pag. 42), articolo 7 *ter*.

- (150) Le autorità danesi non ritengono che il collegamento fisso sia in concorrenza diretta ad esempio con i traghetti, allo stesso modo in cui le infrastrutture ferroviarie non sono in concorrenza diretta con le strade, gli autobus o gli aeroporti. Le autorità danesi fanno specifico riferimento al punto 220 della comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea («comunicazione sulla nozione di aiuto di Stato») ⁽⁷⁴⁾ e alla griglia analitica infrastrutturale della Commissione per strade, ponti, gallerie e vie navigabili interne ⁽⁷⁵⁾. Esse osservano inoltre che il collegamento fisso è a disposizione di tutti gli utenti a condizioni non discriminatorie e che non è costruito per favorire un'impresa o un settore specifico.
- (151) Alla luce di quanto precede, le autorità danesi sostengono che qualsiasi possibile conseguenza economica che le attività di Femern A/S possano esercitare su altri operatori commerciali non possa essere considerata una distorsione della concorrenza ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato. In particolare, è evidente che Femern A/S non falsa la concorrenza su alcun mercato mentre pianifica e costruisce il collegamento fisso.
- (152) Infine, le autorità danesi rilevano a tale riguardo che la situazione di Femern A/S è molto diversa dalle circostanze concrete relative alla costruzione di una pista supplementare nell'aeroporto di Leipzig-Halle ⁽⁷⁶⁾, poiché Femern A/S non fornirà servizi sul mercato fino a quando l'infrastruttura non sarà aperta al traffico. L'aeroporto di Leipzig-Halle era in concorrenza con altri aeroporti nel mercato aeroportuale regionale allo scopo di attirare clienti e, quando ha avuto la necessità di espandersi, ha ricevuto aiuti di Stato per costruire nuove infrastrutture.

5.3. Osservazioni circa la classificazione degli aiuti

- (153) Le autorità danesi ritengono che Femern A/S abbia ottenuto il diritto giuridico di finanziare le proprie attività con l'adozione della legge di costruzione del 4 maggio 2015, dal momento che l'atto ipotizza chiaramente che Femern A/S finanzia il proprio debito con prestiti garantiti dallo Stato e prestiti statali. Gli aiuti sarebbero stati pertanto concessi in quel momento. Le autorità danesi osservano tuttavia che le garanzie di Stato e i prestiti statali non potevano essere utilizzati e non potevano dunque produrre alcun vantaggio economico a favore di Femern A/S prima che la società ricevesse istruzioni in tal senso dal ministro dei Trasporti.
- (154) Le autorità danesi non concordano pertanto con Scandlines et al., i quali sostengono che gli aiuti connessi alle garanzie di Stato e ai prestiti statali costituiscano una serie di sovvenzioni ad hoc. Le autorità danesi osservano in ogni caso che, anche se gli aiuti dovessero essere considerati come una serie di sovvenzioni ad hoc, nulla impedisce alla Commissione di effettuare una valutazione della compatibilità e di approvare tutte le future sovvenzioni in questione in una sola volta e su base ex ante. Le autorità danesi hanno inoltre presentato informazioni più dettagliate sulla mancanza di discrezionalità del ministro delle Finanze in merito agli specifici contratti di prestito.
- (155) Le autorità danesi osservano inoltre che la posizione di Scandlines et al. sembra implicare che Femern A/S dovrebbe inizialmente contrarre un unico grande prestito garantito dallo Stato pari all'importo massimo consentito. Secondo le autorità danesi, questa non costituirebbe una modalità adeguata per ridurre al minimo gli aiuti e sarebbe dunque contraria ai criteri generali delle valutazioni della compatibilità effettuate dalla Commissione, come previsto al punto 28 della comunicazione sugli importanti progetti di comune interesse europeo.
- (156) Le autorità danesi ritengono inoltre che l'obbligo di sospensione sia stato rispettato. Esse ritengono che la base giuridica di tutte le attività svolte prima dell'entrata in vigore della legge di costruzione sia l'articolo 2 della legge di pianificazione. Successivamente all'adozione della legge di pianificazione, la commissione per le finanze del parlamento danese ha approvato per tre volte un aumento del bilancio per la fase di pianificazione. Ogni volta l'approvazione riguardava specifiche attività di pianificazione contemplate dall'articolo 2 della legge di pianificazione (i cosiddetti «lavori preparatori»).
- (157) Quando è stata adottata la legge di costruzione, il ministro dei Trasporti ha richiesto a Femern A/S di non avviare la fase di costruzione e quindi di non firmare i pertinenti contratti prima di aver ricevuto l'autorizzazione del ministro. Nei mesi di novembre e dicembre 2018 Femern A/S ha sottoscritto prestiti statali per assicurarsi le risorse necessarie all'avvio della fase di costruzione. Le autorità danesi hanno tuttavia spiegato che Femern A/S è stata autorizzata solo il 26 marzo 2019 ad avviare i primi lavori specificati di costruzione del collegamento fisso. Femern A/S non ha ancora dato inizio a tali lavori.

5.4. Osservazioni circa le presunte misure di aiuto

5.4.1. Pedaggi ferroviari

- (158) Le autorità danesi sostengono che i pedaggi ferroviari non integrino aiuti di Stato a favore di Femern A/S e respingono dunque le argomentazioni addotte da Scandlines et al. I pedaggi ferroviari costituiscono una futura fonte di reddito per Femern A/S, che, come nel caso dei pedaggi autostradali, verrà regolamentata dal ministro dei Trasporti. In particolare, il ministro stabilisce le norme relative all'ammontare e ai principi di regolamentazione dei pedaggi che saranno addebitati agli utenti del collegamento fisso (ossia le imprese ferroviarie). Tali pedaggi saranno stabiliti in conformità della direttiva 2012/34/UE che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico. Le autorità

⁽⁷⁴⁾ Comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (C/2016/2946) (GU C 262 del 19.7.2016, pag. 1).

⁽⁷⁵⁾ https://ec.europa.eu/competition/state_aid/modernisation/grid_roads_en.pdf.

⁽⁷⁶⁾ Cfr. nota 72.

danesi sottolineano che i pedaggi ferroviari dovuti a Femern A/S verranno riscossi per conto di Femern A/S da Banedanmark⁽⁷⁷⁾ e non, come ipotizzato nella decisione di avvio del procedimento, dalla stessa Femern A/S. Banedanmark riscuote i pedaggi sull'intera infrastruttura ferroviaria statale danese e pertanto è stato ritenuto più opportuno incaricare tale società di fare lo stesso sul collegamento fisso. Gli importi riscossi vengono trasferiti direttamente a Femern A/S e Banedanmark non può disporre di tali risorse per i propri scopi. I pedaggi riscossi per l'utilizzo del collegamento fisso e trasferiti a Femern A/S saranno documentati nei bilanci annuali dello Stato. I pedaggi riscossi da Banedanmark costituiscono il pagamento per un servizio e non un'imposta. In qualità di gestore dell'infrastruttura ferroviaria danese, Banedanmark è responsabile di tutti i costi connessi al funzionamento di tale infrastruttura.

5.4.2. Misure fiscali

- (159) Le autorità danesi osservano che Femern A/S non ha mai fatto ricorso alle norme precedentemente applicabili in materia di ammortamento delle attività e di riporto delle perdite. Pertanto, a prescindere dal fatto che le norme possano avere potenzialmente concesso a Femern A/S un vantaggio selettivo, tale vantaggio non si è effettivamente concretizzato nel periodo interessato.

5.4.3. Utilizzo dei fondali marini a titolo gratuito

- (160) Nelle loro osservazioni in merito alle osservazioni presentate delle parti interessate, le autorità danesi hanno spiegato che la legge di costruzione chiarisce che Femern A/S non è tenuta a pagare una tassa per l'utilizzo dei fondali marini semplicemente allo scopo di evitare dubbi. Esse ribadiscono che tali disposizioni non trattano Femern A/S diversamente dalle entità che si trovano in una situazione fattuale e giuridica analoga.

5.5. Osservazioni circa la valutazione della compatibilità

5.5.1. Progetto di comune interesse europeo

- (161) Le autorità danesi ritengono che i nuovi studi presentati da Scandlines e Stena Line non siano pertinenti e siano, in ogni caso, errati. Per quanto riguarda lo studio di Knud Erik Andersen, le autorità danesi osservano che l'autore è un noto oppositore del progetto Fehmarn Belt Fixed Link e che lo studio si basa su ipotesi errate per l'elaborazione delle previsioni di traffico e il calcolo dei costi di costruzione. Le autorità danesi respingono altresì l'argomentazione addotta da Scandlines e Stena Line secondo cui negli studi del 2015 i costi di Scandlines sarebbero stati gonfiati al punto da configurare l'ipotesi che Scandlines svolga le proprie attività nonostante enormi perdite. Le autorità danesi ritengono che tale presentazione dei calcoli figuranti nello «studio originario» del 2015 sia inesatta e distorta, poiché lo studio si basa sull'ipotesi che i ricavi dei traghetti siano superiori ai costi operativi (la differenza tra ricavi e costi è stimata al 15 % circa dei costi). Le autorità danesi sostengono inoltre che gli studi non siano viziati dal cambiamento di sottocomponenti o circostanze e osservano che non è necessario calcolare nuovamente gli effetti socioeconomici ogni volta che una delle sottocomponenti cambia. Le autorità danesi respingono dunque anche l'argomentazione secondo cui gli studi del 2015 siano viziati a causa dell'aumento dei costi inerenti ai collegamenti con l'entroterra tedesco.
- (162) Le autorità danesi sostengono inoltre che i calcoli socioeconomici siano sempre tenuti in considerazione nei processi politico-decisionali relativi a grandi progetti infrastrutturali. Tuttavia non è richiesto alcun rendimento socioeconomico del 4 %, come sostenuto nella relazione e dalle parti interessate. Le autorità danesi hanno inoltre indicato che il progetto Fehmarn Belt Fixed Link è stato designato come un progetto TEN-T transfrontaliero prioritario nel suo insieme e non solo per quanto riguarda la componente ferroviaria. Per quanto riguarda le previsioni di traffico, le autorità danesi hanno presentato un'ulteriore relazione elaborata da Intraplan/TSS Trimode, in cui vengono formulate osservazioni in merito alla relazione di HTC. In generale, la conclusione di Intraplan/TSS Trimode è che la relazione di HTC è viziata e fuorviante e non mette in discussione specificamente le previsioni di traffico elaborate per il progetto Fehmarn Belt Fixed Link. Le autorità danesi fanno inoltre riferimento a una relazione pubblicata dal Vejdirektoratet⁽⁷⁸⁾ che mette in luce che il traffico stradale da e verso la Danimarca sta aumentando in modo significativo. In particolare, la relazione sottolinea che tra il 2010 e il 2018 il traffico degli autocarri attraverso le frontiere tra Danimarca e Germania, lungo il collegamento fisso dell'Øresund e sulle rotte dei traghetti che attraversano l'Øresund e il Fehmarn Belt è aumentato del 38 %, contraddicendo ulteriormente la relazione di HTC.

⁽⁷⁷⁾ A norma del regolamento n. 1276 del 20 novembre 2015 relativo ai compiti e alle facoltà di Banedanmark (*bekendtgørelse om Banedanmark opgaver og beføjelser* (BEK nr. 1276 af 20/11/2015)), la società è responsabile della riscossione dei pedaggi ferroviari dovuti dalle imprese attive sull'infrastruttura ferroviaria danese.

⁽⁷⁸⁾ Vejdirektoratet, *Oversigt over tilstand og udvikling*, relazione n. 597, agosto 2019.

5.5.2. Non saranno concessi aiuti al funzionamento

- (163) Secondo le autorità danesi, gli aiuti al funzionamento sono aiuti riguardanti la gestione dell'infrastruttura. Tutte le spese sostenute nella fase di costruzione, comprese le spese relative alla gestione quotidiana del progetto di costruzione, vengono considerate come costi di costruzione. Femern A/S non avrà bisogno di sottoscrivere prestiti statali o prestiti garantiti dallo Stato per finanziare le proprie operazioni quotidiane durante la fase operativa.

5.5.3. Deficit di finanziamento

- (164) Le autorità danesi hanno presentato ipotesi aggiornate per il calcolo del deficit di finanziamento e dell'elemento di aiuto (o equivalente sovvenzione lordo). Innanzitutto, le ipotesi si basano sulla più recente analisi finanziaria del progetto, dal titolo «Analisi finanziaria del progetto Fehmarn Belt Fixed Link, compresi i lavori eseguiti sulla terraferma in Danimarca»⁽⁷⁹⁾, che è stata completamente rivista e pubblicata nel febbraio 2016 («analisi finanziaria del 2016»).
- (165) Nelle note preparatorie della legge di costruzione era chiaramente indicato che sarebbe stata effettuata una nuova valutazione delle finanze complessive del progetto. Prima che i contratti di costruzione potessero essere firmati era necessario avviare un processo di riduzione dei costi di costruzione. Il 28 aprile 2015 il ministro delle Finanze ha richiesto a Femern A/S di non firmare i principali contratti di costruzione del progetto prima che venisse effettuata una nuova valutazione delle finanze complessive. Secondo l'analisi finanziaria del 2016, un elemento importante che ha contribuito a una riduzione dei costi di costruzione è stato il prolungamento del periodo di costruzione dai 6,5 anni ipotizzati nell'analisi finanziaria del 2014 agli 8,5 anni ipotizzati nell'analisi finanziaria del 2016. L'analisi finanziaria del 2016 afferma che Femern A/S ha ricevuto le offerte definitive e vincolanti dei contraenti⁽⁸⁰⁾ nell'ambito della gara d'appalto basata sul periodo di costruzione esteso a 8,5 anni. Femern A/S ha inoltre analizzato gli altri parametri dei calcoli finanziari, elaborando così una serie di ipotesi aggiornate rispetto all'analisi su cui si fondava la legge di costruzione. Gli aggiornamenti relativi al collegamento fisso figuranti nell'analisi finanziaria del 2016 riguardano in particolare l'aggiornamento del bilancio di costruzione, l'aggiornamento della stima dei costi di gestione, manutenzione e reinvestimento, la revisione del calendario, l'adeguamento dei ricavi derivanti dal traffico in funzione del calendario riveduto, l'aggiornamento dei finanziamenti dell'UE e l'aggiornamento di alcune ipotesi tecniche. Per garantire che la valutazione della Commissione si basi sulle ipotesi finanziarie più accurate e aggiornate, le autorità danesi hanno inoltre apportato alcuni ulteriori adeguamenti all'analisi finanziaria del 2016, come illustrato di seguito. Ove opportuno, le autorità danesi hanno incluso anche dati reali, ad esempio in relazione ai prestiti già sottoscritti o all'inflazione. Nei considerando seguenti vengono presentati ulteriori dettagli in merito alle ipotesi del modello di calcolo del deficit di finanziamento.
- (166) I costi di costruzione indicati nella notifica del 2014 ammontavano a 54,9 miliardi di DKK (7,4 miliardi di EUR) a prezzi fissi 2014. Tale importo corrisponde ai costi di costruzione indicati nella legge di costruzione del 2015: 55,1 miliardi di DKK (7,4 miliardi di EUR) a prezzi fissi 2015. Femern A/S ha ricevuto le offerte nel settembre 2015. La società ha dunque predisposto un aggiornamento del bilancio di costruzione, e la previsione dei costi di pianificazione e di costruzione del collegamento fisso è stata ridotta a 52,6 miliardi di DKK (7,1 miliardi di EUR) a prezzi 2015 o 62,2 miliardi di DKK (8,3 miliardi di EUR) a prezzi nominali. L'importo include una riserva obbligatoria di 7,3 miliardi di DKK (1 miliardo di EUR) a prezzi 2015, che è stata calcolata sulla base del registro dei rischi di Femern A/S e riflette costi che il progetto sosterrà con ogni probabilità. Il «valore P» utilizzato è P80. Come spiegato dalle autorità danesi, ciò significa che vi è una probabilità dell'80 % che il bilancio della riserva sia sufficiente a coprire i rischi individuati. Ernst & Young ha effettuato un accertamento esterno della qualità delle riserve e dei rischi associati al collegamento fisso.
- (167) I calcoli finanziari presuppongono che il collegamento fisso riceva un finanziamento dell'UE pari al 10 % dei costi di costruzione durante tutto il periodo di costruzione, ossia lo stesso livello ipotizzato nell'analisi finanziaria del 2016. Il modello finanziario tiene conto anche del finanziamento relativo alla fase di pianificazione.
- (168) Le previsioni di traffico sono state elaborate dalle società di consulenza tedesche Intraplan e BVU e sono state sottoposte a controllo incrociato con altri modelli, come il modello Trans Tools della Commissione europea. Tali previsioni sono state presentate nel novembre 2014. Come indicato nell'analisi finanziaria del 2016, il gruppo di consulenza COWI ha effettuato un accertamento esterno della qualità delle previsioni e ha concluso che le ipotesi sono ragionevoli e in linea con le prassi professionali per la previsione del traffico. L'ipotesi di base delle previsioni di traffico del 2014 è che gli attuali servizi di traghetti paralleli non proseguiranno dopo l'apertura del collegamento fisso. Nel contempo, le previsioni di traffico del 2014 comprendono una distinta analisi di uno scenario in cui i servizi di traghetti paralleli proseguono con una frequenza oraria. Dal 2014 Scandlines ha ripetutamente confermato la propria intenzione di continuare a svolgere le proprie attività dopo l'apertura del collegamento fisso. Le autorità danesi hanno pertanto tenuto conto, nel modello di calcolo del deficit di finanziamento, di un servizio di traghetti con frequenza oraria tra Rødby e Puttgarden. Le autorità danesi hanno spiegato che ciò è in linea

⁽⁷⁹⁾ Femern A/S, *Finansiell analyse af Femern Bælt-forbindelsen inkl. danske landanlæg*, febbraio 2016.

⁽⁸⁰⁾ Offerenti stabiliti nella legge di costruzione.

con lo studio elaborato da PWC per le autorità tedesche nell'ambito del processo di approvazione del piano tedesco per il collegamento fisso, allegato da Scandlines et al. alle loro osservazioni in merito alla decisione di avvio del procedimento. Inoltre lo studio «*Forretningsanalyse af færgefarten Rødby-Puttgarden*» del 24 gennaio 2016, elaborato da consulenti di KPMG per conto del ministero dei Trasporti danese, ha confermato che i servizi di traghetti possono proseguire con un rendimento marginale molto ridotto. L'effetto del proseguimento dei servizi di traghetti con frequenza oraria sui volumi di traffico, già stimato nelle previsioni di traffico del 2014, consiste in una riduzione del 14 % del volume delle autovetture nel primo anno successivo all'apertura del collegamento fisso e in una riduzione del 12 % a 13 anni dall'apertura. Per quanto riguarda il traffico degli autocarri, la quota che utilizzerà i servizi di traghetti paralleli è stata stimata al 15 %. Un secondo aggiornamento successivo all'analisi finanziaria del 2016 riguarda l'effetto esercitato dalla riduzione del 25 % dei pedaggi stradali sul collegamento dello Storebælt, che diverrà pienamente effettiva dal 1° gennaio 2023. Per effetto di tale riduzione, i volumi di traffico sul collegamento fisso dovrebbero diminuire leggermente.

- (169) Per quanto riguarda l'importo dei pedaggi stradali, il ministro dei Trasporti danese stabilirà le tariffe definitive poco prima dell'apertura del collegamento fisso. Le autorità danesi hanno spiegato che l'importo ipotizzato dei pedaggi stradali è stato ricavato dai prezzi praticati dagli operatori di traghetti nel 2007, quando la tratta Rødby-Puttgarden era ancora soggetta al monopolio legalmente detenuto dallo Stato danese e dallo Stato tedesco. Le autorità danesi hanno spiegato che i prezzi dei traghetti sono stati giudicati un parametro di riferimento ragionevole e trasparente, tenuto conto anche di quanto i futuri utenti del collegamento fisso sarebbero disposti a pagare, senza tuttavia mettere a rischio gli scopi generali del collegamento fisso. La tariffa media ipotizzata ammonta, a prezzi 2015, a 494 DKK (66,20 EUR) per le autovetture e a 2 092 DKK (280,40 EUR) per gli autocarri.
- (170) Nel modello di calcolo del deficit di finanziamento, i ricavi derivanti dalla linea ferroviaria sono stimati a circa 400 milioni di DKK (53,6 milioni di EUR) all'anno (prezzi 2015). I pedaggi ferroviari verranno stabiliti in conformità della direttiva 2012/34/UE. Le autorità danesi hanno presentato una relazione di Consultancy TetraPlan dal titolo «*Analysis of Rail Infrastructure Payment on the Fehmarn Belt Fixed Link*» del marzo 2003 e il relativo aggiornamento del 2008. Il documento del 2003 contiene un'analisi tecnica della capacità delle imprese ferroviarie di pagare per l'utilizzo del collegamento fisso. Lo scopo dell'analisi era verificare se le stime dei ricavi presumibilmente derivanti dall'utilizzo della linea ferroviaria fossero plausibili. L'analisi effettuata da TetraPlan ipotizza che i pedaggi ferroviari complessivamente applicabile ai treni che viaggiano da/verso Amburgo attraverso il collegamento fisso del Fehmarn Belt dovrebbero coincidere con i pedaggi ferroviari complessivamente applicabili ai treni che attraversano il collegamento fisso dello Storebælt.
- (171) I costi di gestione, manutenzione e reinvestimento inerenti al collegamento fisso ammontano a 468 milioni di DKK (62,7 milioni di EUR) all'anno (a prezzi 2015). Tale stima è in linea con l'analisi finanziaria del 2016, dato che le autorità danesi non hanno ritenuto necessario adeguare tali cifre. Le autorità danesi hanno valutato l'effetto esercitato dalla riduzione del volume di traffico sui costi di gestione, manutenzione e reinvestimento e hanno concluso che essa ha solo un impatto minimo sui costi di gestione e manutenzione e non ha alcun effetto rilevante sui calcoli inerenti agli aiuti di Stato e sul periodo di garanzia.
- (172) Per calcolare il deficit di finanziamento, occorre attualizzare i diversi flussi di cassa (ad esempio i costi di costruzione e gli utili di esercizio), per i quali le autorità danesi hanno utilizzato il WACC come opportuno tasso di attualizzazione. In risposta alle perplessità manifestate dalla Commissione nel corso del procedimento di indagine formale, secondo cui un tasso di interesse medio nominale privo di rischio (che costituisce una componente importante del WACC) del 5 % potrebbe essere troppo elevato nelle attuali circostanze di mercato, le autorità danesi hanno proposto di utilizzare un tasso medio privo di rischio del 3,5 % annuo, valore che si baserebbe sulle proiezioni ufficiali aggiornate sull'economia danese, comprese le finanze pubbliche, elaborate dal ministero delle Finanze per il 2025⁽⁸¹⁾. Secondo le autorità danesi, l'ipotesi basata sulle proiezioni del ministero delle Finanze è la previsione più oggettiva dei livelli futuri dei tassi di interesse disponibili in Danimarca e costituisce pertanto un parametro credibile. Ciò tiene conto anche del fatto che nella pratica Femern A/S non può contrarre in un'unica volta prestiti a copertura del suo intero fabbisogno di finanziamenti e che pertanto l'attuale tasso di interesse di mercato non può essere utilizzato nel lungo periodo, quando Femern A/S sottoscriverà prestiti e rifinanziamenti con una certa frequenza.
- (173) In risposta alle perplessità manifestate dalla Commissione, secondo cui anche un tasso medio privo di rischio del 3,5 % annuo potrebbe essere troppo elevato, le autorità danesi hanno asserito che, data l'urgente necessità di una decisione in merito agli aiuti di Stato, sarebbero disposte a utilizzare un tasso privo di rischio dell'1,5 % per determinare il deficit di finanziamento, se la Commissione lo ritenesse necessario per garantire la compatibilità degli aiuti con il mercato interno.
- (174) Le autorità danesi hanno di conseguenza presentato due modelli di calcolo del deficit di finanziamento. Un modello si basava su un tasso medio privo di rischio del 3,5 % (variabile nel tempo, con bassi livelli iniziali e soggetto ad aumento nel corso del tempo) («primo modello di calcolo del deficit di finanziamento»), mentre il modello ipotizzato in alternativa prevedeva un tasso privo di rischio dell'1,5 % («modello alternativo di calcolo del deficit di finanziamento»).

⁽⁸¹⁾ <https://www.fm.dk/publikationer/2019/opdateret-2025-forloeb-okt-2019>. Stando alla relazione, il tasso di interesse per i titoli di Stato a 10 anni dovrebbe essere del -0,1 % annuo nel 2019, dell'1,6 % annuo nel 2025 e del 4,5 % annuo nel 2040. Ciò corrisponde a un tasso nominale fisso pari a circa il 3,5 % annuo.

- (175) Il valore del WACC risultante dipende dunque dal modello applicabile. I calcoli basati sulle proiezioni del ministero delle Finanze si traducono in un WACC compreso tra il 4,2 % e l'8,3 % nel primo modello di calcolo del deficit di finanziamento, mentre i calcoli basati su un tasso privo di rischio dell'1,5 % (nel modello alternativo di calcolo del deficit di finanziamento) si traducono in un WACC fisso del 5,59 %. Le autorità danesi hanno spiegato che il livello del WACC è stato stimato in funzione di ciò che un tipico investitore richiederebbe per un progetto con caratteristiche di rischio analoghe e hanno fornito informazioni circostanziate su come è stato stabilito il WACC.
- (176) Le autorità danesi hanno elaborato il modello di calcolo del deficit di finanziamento su un periodo di esercizio di 40 anni. Le distribuzioni di dividendi in relazione ai collegamenti con l'entroterra non sono state incluse.

5.5.4. Importo e durata degli aiuti

- (177) Per rispondere ai dubbi sollevati nella decisione di avvio del procedimento, le autorità danesi hanno rivisto la notifica e limitato il ricorso a garanzie di Stato e prestiti statali. Le garanzie di Stato e i prestiti statali saranno limitati ai finanziamenti necessari a coprire i costi sostenuti durante le fasi di pianificazione e di costruzione. Femern A/S estinguerà tutti i prestiti garantiti dallo Stato e rimborserà tutti i prestiti statali entro 16 anni dall'entrata in funzione del collegamento fisso («periodo massimo garantito»). L'entrata in funzione del collegamento fisso coincide con il momento in cui il collegamento fisso verrà aperto al traffico stradale e ferroviario. Femern A/S non potrà sottoscrivere prestiti garantiti dallo Stato e prestiti statali per un valore complessivo superiore a 69,3 miliardi di DKK (9,3 miliardi di EUR) («importo massimo garantito»). L'importo massimo corrisponde al debito netto totale che Femern A/S può contrarre per la costruzione del collegamento fisso, compresi i costi degli interessi maturati durante le fasi di pianificazione e di costruzione. A tale importo sono stati aggiunti una riserva di liquidità di 2,0 miliardi di DKK (0,27 miliardi di EUR) e una «riserva per i costi di costruzione» di 2,5 miliardi di DKK (0,34 miliardi di EUR) a prezzi 2015. La riserva di liquidità è stata aggiunta per coprire il rischio di fluttuazioni a breve termine nei pagamenti del progetto. Le autorità danesi hanno spiegato che è necessaria una riserva aggiuntiva per i costi di costruzione poiché, se i costi di costruzione fossero più elevati del previsto (i costi di costruzione previsti sono stati calcolati con una probabilità di rischio dell'80 %), Femern A/S non potrebbe ottenere prestiti sul mercato durante la fase di costruzione. La riserva fa salire la probabilità di copertura del rischio al 99 %. Le autorità danesi si sono tuttavia impegnate a introdurre un meccanismo di ricalcolo che adegui al ribasso l'importo massimo garantito e il periodo massimo garantito se i costi effettivamente sostenuti durante la fase di costruzione dovessero rendere la riserva per i costi di costruzione non necessaria, assicurando così che l'importo totale degli aiuti non superi il deficit di finanziamento. Le autorità danesi si sono impegnate a effettuare tale ricalcolo entro cinque anni dall'inizio della fase operativa.
- (178) Femern A/S è tenuta a pagare un premio in relazione alle garanzie di Stato e ai prestiti statali. Come indicato nelle note preparatorie della legge di costruzione (sezione 11.1), il premio ammonta allo 0,15 %. Tale valore corrisponde al premio che Femern A/S è tenuta a pagare nel primo modello di calcolo del deficit di finanziamento della notifica riveduta. Nel modello alternativo di calcolo del deficit di finanziamento, il premio è maggiore e ammonta al 2 %.
- (179) Femern A/S non utilizzerà inoltre prestiti statali e prestiti garantiti dallo Stato per finanziare il proprio obbligo di distribuire dividendi alla propria società controllante, A/S Femern Landanlæg. Pertanto solo quando Femern A/S avrà pienamente estinto il proprio debito e non avrà più la possibilità di sottoscrivere nuovi prestiti statali e utilizzare garanzie di Stato per finanziare debiti futuri, la società potrà iniziare a distribuire dividendi ad A/S Femern Landanlæg.
- (180) Le autorità danesi hanno inoltre informato la Commissione che i contratti derivati/swap di Femern A/S verranno eseguiti a condizioni di mercato. Femern A/S verserà dunque allo Stato danese un premio di mercato basato sul valore nozionale delle singole operazioni per la garanzia di Stato e per il collaterale che Femern A/S potrebbe dover fornire quando effettua operazioni in derivati/swap.
- (181) Le autorità danesi hanno inoltre dichiarato che, poiché l'importo massimo garantito è limitato ai costi di pianificazione e di costruzione (compresi i relativi costi finanziari), esse ritengono che qualsiasi aiuto al funzionamento sia escluso. Per dimostrarlo ulteriormente, le autorità danesi garantiranno che Femern A/S fornisca ogni anno un resoconto dei propri flussi di cassa.

5.5.5. Effetto di incentivazione

- (182) Nelle proprie osservazioni in merito alle argomentazioni addotte da Scandlines et al., le autorità danesi sostengono che l'approccio della Commissione riguardo all'effetto di incentivazione formale, che è stato accettato dal Tribunale nelle sentenze del 13 dicembre 2018, non discrimini le imprese private e non violi il requisito di base secondo cui gli aiuti di Stato dovrebbero esercitare un effetto di incentivazione. Le autorità danesi hanno inoltre asserito che l'effetto di incentivazione può essere dimostrato in vari modi⁽⁸²⁾. Richiedere che una società veicolo pubblica presenti allo Stato una domanda di aiuto sarebbe altamente artificioso. Infatti, una società veicolo non può necessariamente avviare il progetto senza aiuti, dato che non dispone di altre entrate. La situazione è diversa per le imprese private, che sono invece logicamente tenute a presentare una domanda di aiuto. Femern A/S non si troverebbe in una situazione analoga a quella di un'impresa privata che presenta una domanda di aiuto per uno specifico progetto infrastrutturale. L'esame dell'effetto di incentivazione effettuato dalla Commissione non opera

⁽⁸²⁾ Sentenza del Tribunale del 20 settembre 2011, *Regione autonoma della Sardegna e altri/Commissione*, cause riunite T-394/08, T-408/08, T-453/08 e T-454/08, ECLI:EU:T:2011:493, punto 226, confermata dalla sentenza della Corte di giustizia del 13 giugno 2013, *HGA e altri/Commissione*, cause riunite da C-630/11 P a C-633/11 P, ECLI:EU:C:2013:387, punti 108 e 109, e sentenza della Corte di giustizia del 5 marzo 2019, *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, punto 78.

dunque una discriminazione tra imprese pubbliche e private. In ogni caso, dalla prassi consolidata della Commissione risulterebbe che gli aiuti possono avere un effetto di incentivazione se un progetto non può essere portato avanti/concluso senza gli aiuti, a prescindere dall'eventualità che la domanda sia stata presentata successivamente all'avvio del progetto ⁽⁸³⁾.

5.5.6. *Lo scenario controfattuale*

- (183) Secondo le autorità danesi, è insensato prendere in considerazione uno scenario controfattuale per un'infrastruttura di trasporto generale come il collegamento fisso, poiché il progetto è stato concepito da due Stati per finalità pubbliche generali e verrà realizzato da una società veicolo pubblica senza altre attività o interessi. Di conseguenza, qualsiasi scenario controfattuale per tale società veicolo sarebbe del tutto speculativo. Lo scenario controfattuale consiste pertanto nella mancanza di un progetto alternativo.

5.5.7. *La concorrenza non subirà indebite distorsioni*

- (184) Nelle loro osservazioni in merito alle argomentazioni di Scandlines et al., le autorità danesi fanno riferimento alle sentenze del Tribunale del 13 dicembre 2018. Esse sostengono inoltre che il collegamento fisso è idoneo a creare nuova concorrenza e non a limitarla, che il potenziale abuso di posizione dominante è solo ipotetico, che è lo Stato danese/tedesco a decidere in merito all'eliminazione dell'accesso ferroviario e alla capacità del collegamento fisso e che è il ministro dei Trasporti danese che stabilisce le tariffe. In merito al rifiuto del governo danese di sostenere la domanda di finanziamenti a titolo dell'MCE presentata da Scandlines, le autorità danesi hanno chiarito che il ministero dei Trasporti non poteva sostenere un progetto volto a valutare il potenziale di nuovi investimenti significativi in servizi di traghetti per l'attraversamento dello stretto del Fehmarn Belt perché ciò non era in linea con la politica in materia di trasporti basata sull'allegato 1 del regolamento MCE. Le autorità danesi hanno inoltre osservato che il 27 settembre 2019 il comitato MCE ha respinto la domanda di Scandlines anche per motivi non connessi al rifiuto delle autorità danesi di co-firmare la domanda. Le autorità danesi respingono infine l'accusa secondo cui gli aiuti di Stato concessi a Femern A/S possano essere utilizzati per finanziare eventuali limitazioni delle vie di accesso a Puttgarden, che esse considerano parte dei collegamenti con l'entroterra tedesco. La responsabilità di potenziare e finanziare i collegamenti tra l'entroterra e il collegamento fisso spetta infatti esclusivamente alla Germania.

5.5.8. *Condizioni per l'attivazione delle garanzie di Stato*

- (185) Le autorità danesi hanno fornito le condizioni minime per l'attivazione.

5.5.9. *Trasparenza*

- (186) Le autorità danesi si sono impegnate a rispettare l'obbligo di trasparenza di cui al paragrafo 45 della comunicazione sugli importanti progetti di comune interesse europeo.

6. VALUTAZIONE DELLE MISURE/DEGLI AIUTI

6.1. Esistenza di aiuti di Stato

- (187) A norma dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato, sono incompatibili con il mercato interno, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza.

6.1.1. *Nozione di impresa*

- (188) La Commissione osserva che le norme in materia di aiuti di Stato si applicano solo se il beneficiario degli aiuti è «un'impresa». Secondo una giurisprudenza costante, è considerata impresa qualsiasi entità che eserciti un'attività economica, a prescindere dallo status giuridico di detta entità e dalle sue modalità di finanziamento ⁽⁸⁴⁾. Costituisce attività economica qualsiasi attività consistente nell'offrire beni o servizi su un determinato mercato ⁽⁸⁵⁾.

⁽⁸³⁾ Decisione della Commissione del 1° aprile 2009 relativa all'aiuto di Stato N 356/2008 — Danimarca — Sostegno alla produzione di energia elettrica rispettosa dell'ambiente (N 602/2004); decisioni della Commissione del 13 dicembre 2013 relative all'aiuto di Stato SA.36893 — Grecia — Ridefinizione di progetti di concessione autostradale in Grecia — Autostrada centrale (E65), punti 99 e 102, e all'aiuto di Stato SA.36877 — Grecia — Ridefinizione di progetti di concessione autostradale in Grecia — Autostrada dell'Egeo, punto 74.

⁽⁸⁴⁾ Sentenza della Corte di giustizia del 12 settembre 2000, *Pavlov e altri/Stichting Pensioenfond Medische Specialisten*, cause riunite da C-180/98 a C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428.

⁽⁸⁵⁾ Sentenza della Corte di giustizia del 16 giugno 1987, *Commissione/Italia*, C-118/85, ECLI:EU:C:1987:283, punto 7; sentenza della Corte di giustizia del 18 giugno 1998, *Commissione/Italia*, C-35/96, ECLI:EU:C:1998:303, punto 36; sentenza della Corte di giustizia del 12 settembre 2000, *Pavlov e altri/Stichting Pensioenfond Medische Specialisten*, cause riunite da C-180/98 a C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428.

- (189) Nella sentenza *Aéroports de Paris* ⁽⁸⁶⁾, il Tribunale ha stabilito che la gestione di un aeroporto doveva essere considerata un'attività economica. Più recentemente, la sentenza *Leipzig-Halle* ⁽⁸⁷⁾ ha concluso che se una pista aeroportuale verrà utilizzata per attività economiche, anche la sua costruzione costituisce un'attività economica e pertanto il suo finanziamento può rientrare nell'ambito di applicazione delle norme sugli aiuti di Stato. Sebbene questi casi riguardino specificamente aeroporti, i principi elaborati dai tribunali dell'Unione si applicano anche alla costruzione di altre infrastrutture ⁽⁸⁸⁾ ⁽⁸⁹⁾, come confermato più recentemente dalla sentenza sui porti belgi ⁽⁹⁰⁾.
- (190) La Commissione aveva già affermato nella decisione di avvio del procedimento che si potesse ritenere, prima facie, che Femern A/S esercitasse un'attività economica e dovesse essere considerata un'impresa. Le autorità danesi ritengono tuttavia che una valutazione globale delle attività di Femern A/S, alla luce della loro natura, del loro scopo e delle norme applicabili, dovrebbe indurre a concludere che la società esercita pubblici poteri. È vero che l'articolo 107, paragrafo 1, del trattato non si applica se lo Stato agisce «esercitando il potere d'imperio» ⁽⁹¹⁾ o se enti pubblici agiscono nella loro veste di pubblica autorità ⁽⁹²⁾. Si considera che un ente agisca esercitando il potere d'imperio qualora l'attività in questione rientri nelle funzioni essenziali dello Stato o sia ad esse connessa per la sua natura, per il suo scopo e per le norme alle quali è soggetta ⁽⁹³⁾. A tale riguardo, le autorità danesi hanno dichiarato che gli scopi del collegamento fisso sono molto più ampi della semplice fornitura di un servizio pubblico, come nel caso delle imprese di pubblici servizi, degli operatori postali o delle imprese di trasporto pubblico. Le autorità danesi ritengono infatti che il collegamento fisso creerebbe le condizioni necessarie per una cooperazione culturale ed economica più intensa, di cui beneficerebbero l'Unione europea, i due Stati e le regioni che si affacciano sul Fehmarn Belt. Secondo le autorità danesi, anche la natura della pianificazione, della costruzione e della gestione del collegamento fisso si ricollega chiaramente all'esercizio di pubblici poteri, poiché dà attuazione a un accordo intergovernativo e a una importante decisione di pianificazione pubblica adottata dallo Stato danese. A parere delle autorità danesi, la natura delle attività è paragonabile alle attività delle autorità nazionali e internazionali competenti per i trasporti (come ad esempio Eurocontrol o le autorità danesi responsabili delle strade o delle ferrovie) più che alle attività di un'impresa privata di trasporto. Le autorità danesi ritengono inoltre che Femern A/S sia soggetta a norme specifiche, non essendo ad esempio soggetta a una norma di massimizzazione del profitto. Trattandosi di una società veicolo, non vi è alcun rischio che i suoi finanziamenti possano essere utilizzati per il sovvenzionamento incrociato di attività non connesse alle attività specifiche per le quali Femern A/S è stata costituita.
- (191) La Commissione ritiene a tale proposito che sia necessaria una valutazione globale e che, per potersi qualificare come esercizio di pubblici poteri, le attività di Femern A/S dovrebbero ricollegarsi alle funzioni essenziali dello Stato per natura, scopo e norme applicabili. La Commissione non concorda con la tesi delle autorità danesi secondo cui la sua analisi preliminare di cui ai punti da 85 a 88 della decisione di avvio del procedimento sarebbe errata. Le argomentazioni addotte dalle autorità danesi in merito allo scopo, alla natura e alle norme non sono sufficienti a confutare tale analisi e a indurre alla conclusione che Femern A/S agisca nell'esercizio di pubblici poteri.
- (192) Secondo una giurisprudenza costante, la classificazione di un'attività come economica dovrebbe basarsi su elementi concreti, ossia la fornitura di beni o servizi su un determinato mercato. In qualità di società che detiene e gestisce il collegamento fisso, Femern A/S fornisce ai cittadini e alle imprese un servizio di trasporto a pagamento. Femern A/S addebiterà un pedaggio agli utenti del tratto stradale del collegamento fisso per l'attraversamento dello stretto del Fehmarn Belt. Inoltre, le imprese ferroviarie pagheranno pedaggi per accedere all'infrastruttura ferroviaria nel collegamento fisso. I ricavi conseguiti da Femern A/S per mezzo dell'infrastruttura stradale e ferroviaria verranno utilizzati per finanziare i costi totali di pianificazione, costruzione e gestione del collegamento fisso, ma anche, dopo che i prestiti garantiti dallo Stato e i prestiti statali saranno stati rimborsati, i costi di costruzione dei collegamenti con l'entroterra, mediante la distribuzione di dividendi alla società controllante.
- (193) Esiste un mercato relativo all'attraversamento dello stretto del Fehmarn Belt, in particolare alla luce del fatto che il servizio viene già fornito a pagamento dall'operatore di traghetti esistente, che è un'impresa privata che opera chiaramente a condizioni di mercato. I servizi di trasporto forniti da Femern A/S saranno pertanto in concorrenza

⁽⁸⁶⁾ Sentenza del Tribunale del 12 dicembre 2000, *Aéroports de Paris/Commissione*, T-128/98, ECLI:EU:T:2000:290, punto 125, confermata dalla sentenza della Corte di giustizia del 24 ottobre 2002, *Aéroports de Paris/Commissione*, C-82/01 P, ECLI:EU:C:2002:617.

⁽⁸⁷⁾ Cfr. nota 72.

⁽⁸⁸⁾ Sentenza della Corte di giustizia del 14 gennaio 2015, *Eventech/The Parking Adjudicator*, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, punto 40; sentenza del Tribunale del 15 marzo 2018, *Naviera Armas/Commissione*, T-108/16, ECLI:EU:T:2018:145, punto 78.

⁽⁸⁹⁾ Cfr. anche il punto 202 della comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato.

⁽⁹⁰⁾ Sentenza del Tribunale del 20 settembre 2019, *Havenbedrijf Antwerpen e Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Commissione*, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, punto 107.

⁽⁹¹⁾ Sentenza della Corte di giustizia del 16 giugno 1987, *Commissione/Italia*, C-118/85, ECLI:EU:C:1987:283, punti 7 e 8.

⁽⁹²⁾ Sentenza della Corte di giustizia del 4 maggio 1988, *Bodson*, C-30/87, ECLI:EU:C:1988:225, punto 18.

⁽⁹³⁾ Cfr. in particolare la sentenza della Corte di giustizia del 19 gennaio 1994, *SAT/Eurocontrol*, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, punto 30, e la sentenza della Corte di giustizia del 18 marzo 1997, *Cali & Figli*, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160, punti 22 e 23.

con i servizi di trasporto offerti dagli operatori di traghetti. Il collegamento fisso sarà inoltre in concorrenza con altri collegamenti di trasporto che costituiscono un'alternativa per l'attraversamento dello stretto del Fehmarn Belt. Di conseguenza Femern A/S offrirà servizi su un mercato.

- (194) È opportuno osservare che a Femern A/S non sono stati concessi pubblici poteri specifici, ma che la società costruirà e gestirà l'infrastruttura in qualità di operatore economico. La realizzazione e lo sfruttamento commerciale di grandi progetti infrastrutturali non costituiscono di per sé un esercizio di pubblici poteri, e la costruzione e la gestione del collegamento fisso sono governate da logiche economiche, dato che sono finanziate in misura molto ampia con tasse pagate dagli utenti⁽⁹⁴⁾. Di fatto, le attività di Femern A/S sono molto diverse da quelle che in passato erano ritenute parte integrante dell'esercizio di pubblici poteri, ad esempio le attività militari e di polizia, le attività di controllo e sicurezza del traffico marittimo, la sorveglianza antinquinamento, l'organizzazione, il finanziamento e l'esecuzione delle pene detentive, lo sviluppo e la valorizzazione di terreni pubblici da parte delle pubbliche autorità e la raccolta di dati a fini di interesse generale sulla base di un obbligo giuridico di dichiarazione imposto alle imprese⁽⁹⁵⁾.
- (195) Neanche il fatto che Femern A/S non persegua la massimizzazione dei profitti è determinante. Secondo una giurisprudenza costante, l'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato non dipende dal fatto che l'entità venga costituita per realizzare profitti⁽⁹⁶⁾.
- (196) In ogni caso, come emerge dalla decisione del 2014 sull'Øresund, in cui è stato accertato che il proprietario/gestore esercitava un'attività economica, è evidente che le autorità danesi hanno deciso di introdurre un meccanismo di mercato. Analogamente al ponte/tunnel dell'Øresund, anche il collegamento fisso sarà gestito come un'infrastruttura soggetta a sfruttamento commerciale e finanziata mediante pedaggi stradali. Ciò confuta l'argomentazione secondo cui l'attività rappresenterebbe un esercizio di pubblici poteri.
- (197) È vero che, secondo la legge di costruzione, i pedaggi per l'utilizzo del collegamento fisso non sono fissati da Femern A/S, ma direttamente dallo Stato attraverso il ministro dei Trasporti. Tuttavia, dall'articolo 42, paragrafo 3, della legge di costruzione discende che, a prescindere dal paragrafo 2, Femern A/S può modificare, entro certi limiti, i regimi di sconto esistenti o introdurre nuovi sconti. Inoltre, a norma dell'articolo 6, paragrafo 2, del trattato sul Fehmarn Belt, Femern A/S deve operare secondo i principi commerciali generali⁽⁹⁷⁾. Di conseguenza la Commissione ritiene che Femern A/S goda di un certo margine decisionale nella determinazione dei prezzi. In ogni caso, per stabilire se un'impresa eserciti o meno un'attività economica, non è determinante che tale impresa fissi i propri prezzi o sia soggetta a prezzi disciplinati dallo Stato⁽⁹⁸⁾. La giurisprudenza indica che la capacità di un'entità di influire sul prezzo dei propri servizi è solo uno dei vari aspetti che devono essere considerati⁽⁹⁹⁾. Infatti, un'attività è economica se consiste nell'offrire beni o servizi su un determinato mercato (ad esempio attraverso lo sfruttamento commerciale delle infrastrutture). Come confermato recentemente dalla Corte, il fatto che un servizio possa essere prestato senza scopo di lucro (come potrebbe avvenire, ad esempio, quando le relative politiche in materia di prezzi sono definite dallo Stato) non impedisce che l'entità che effettua tali operazioni sia considerata un'impresa, se l'offerta di tali servizi è in concorrenza con altre imprese che puntano a realizzare profitti⁽¹⁰⁰⁾.

⁽⁹⁴⁾ Sentenza della Corte di giustizia del 29 ottobre 1980, *Van Landewyck*, cause riunite da C-209/78 a C-215/78 e C-218/78, ECLI:EU:C:1980:248, punto 88; sentenza della Corte di giustizia del 16 novembre 1995, *FFSA e altri*, C-244/94, ECLI:EU:C:1995:392, punto 21; sentenza della Corte di giustizia del 1° luglio 2008, *MOTOE*, C-49/07, ECLI:EU:C:2008:376, punti 27 e 28.

⁽⁹⁵⁾ Decisione della Commissione del 7 dicembre 2011 relativa all'aiuto di Stato SA.32820 (2011/NN) — Regno Unito — Aiuti a favore di Forensic Science Services (GU C 29 del 2.2.2012, pag. 4), punto 8; sentenza della Corte di giustizia del 19 gennaio 1994, *SAT/Eurocontrol*, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, punto 27; sentenza della Corte di giustizia del 26 marzo 2009, *Selex Sistemi Integrati/Commissione*, C-113/07 P, ECLI:EU:C:2009:191, punto 71; decisione della Commissione, del 16 ottobre 2002, relativa all'aiuto di Stato N 438/02 — Belgio — Sovvenzioni alle amministrazioni portuali (GU C 284 del 21.11.2002, pag. 2); sentenza della Corte di giustizia del 18 marzo 1997, *Calì & Figli*, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160, punto 22; decisione della Commissione del 19 luglio 2006 relativa all'aiuto di Stato N 140/06 — Lituania — Assegnazione di sovvenzioni alle imprese di Stato responsabili dei penitenziari (GU C 244 dell'11.10.2006, pag. 12); decisione della Commissione del 27 marzo 2014 relativa all'aiuto di Stato SA.36346 — Germania — Regime di valorizzazione dei terreni a fini industriali e commerciali (GU C 141 del 9.5.2014, pag. 1); sentenza della Corte di giustizia del 12 luglio 2012, *Compass-Datenbank GmbH*, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, punto 40.

⁽⁹⁶⁾ Cfr. ad esempio la sentenza della Corte di giustizia del 19 dicembre 2012, *Mitteldeutsche Flughafen e Flughafen Leipzig-Halle/Commissione*, C-288/11 P, ECLI:EU:C:2012:821, punto 50, e la sentenza della Corte di giustizia del 10 gennaio 2006, *Cassa di Risparmio di Firenze*, C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, punti 122 e 123.

⁽⁹⁷⁾ L'articolo 6, paragrafo 2, stabilisce quanto segue: «La società è costituita a norma dell'ordinamento danese. Le attività della società sono svolte conformemente ai principi commerciali generali e agli obblighi internazionali, compresi gli obblighi sanciti dal diritto comunitario».

⁽⁹⁸⁾ Sentenza della Corte di giustizia del 12 luglio 2012, *Compass-Datenbank GmbH/Republik Österreich*, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, punto 38, con ulteriori riferimenti.

⁽⁹⁹⁾ Sentenza della Corte di giustizia del 19 gennaio 1994, *SAT Fluggesellschaft/Eurocontrol*, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7; sentenza della Corte di giustizia del 18 marzo 1997, *Calì & Figli/Servizi Ecologici Porto di Genova*, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160; sentenza della Corte di giustizia del 12 luglio 2012, *Compass-Datenbank*, C-138/11, EU:C:2012:449; sentenza del Tribunale del 20 settembre 2019, *Havenbedrijf Antwerpen and Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Commissione*, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652.

⁽¹⁰⁰⁾ Sentenza della Corte di giustizia del 6 novembre 2018, *Scuola Elementare Maria Montessori/Commissione*, cause riunite da C-622/16 P a C-624/16 P, ECLI:EU:C:2018:873, punto 104; sentenza della Corte di giustizia del 27 giugno 2017, *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania*, C-74/16, ECLI:EU:C:2017:496, punti 47 e 48.

- (198) La Commissione conclude pertanto che la gestione del collegamento fisso costituisce un'attività economica. Dalla sentenza *Leipzig-Halle* ⁽¹⁰¹⁾ discende che anche la costruzione dell'infrastruttura gestita da Femern A/S costituisce un'attività economica e che pertanto le relative misure di sostegno possono integrare aiuti di Stato. Femern A/S deve pertanto essere considerata un'impresa ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato in relazione a tali attività.
- (199) Poiché nella decisione di avvio del procedimento la Commissione non è stata in grado di stabilire la natura dell'attività principale di Femern A/S, non è potuta giungere a una conclusione definitiva sulle cosiddette attività di promozione/commercializzazione/informazione svolte dalla società.
- (200) Poiché le autorità danesi considerano le attività svolte da Femern A/S in relazione alla pianificazione e alla costruzione del collegamento fisso come un esercizio di pubblici poteri, esse reputano anche le attività di promozione/commercializzazione/informazione come un esercizio di pubblici poteri. Le pubbliche autorità sono spesso tenute a fornire informazioni e comunicazioni sulle loro attività e i loro progetti e, secondo il parere delle autorità danesi, tali attività non andrebbero classificate come attività di commercializzazione, come suggerito da *Scandlines et al.* Le autorità danesi sostengono inoltre che uno stretto dialogo con i gruppi interessati in Germania e Danimarca e la cooperazione con ONG e autorità locali nei due paesi sono essenziali per la realizzazione del progetto *Fehmarn Belt Fixed Link*.
- (201) La Commissione ritiene che le attività di promozione/commercializzazione/informazione abbiano chiaramente contribuito alla pianificazione, alla costruzione e alla gestione del collegamento fisso, come sembrano confermare le descrizioni delle attività fornite sia da *Scandlines et al.* sia dalle autorità danesi. Lo svolgimento di attività di commercializzazione, conformemente all'interpretazione di *Scandlines et al.*, contribuirebbe chiaramente all'attività di economica di Femern A/S. Tuttavia, anche se le attività di promozione/commercializzazione/informazione venissero considerate come attività di informazione, conformemente all'interpretazione delle autorità danesi, tali attività contribuirebbero comunque all'attività economica di Femern A/S. Come dichiarato anche da *Scandlines et al.*, non è inusuale che le imprese siano tenute a informare il pubblico in merito alle loro attività. Tali obblighi di informazione non sono, in generale, considerati come un esercizio di pubblici poteri. La Commissione ritiene che, in tal senso, sia irrilevante il fatto che le attività in questione si qualificano come attività di informazione, promozione o commercializzazione. Ciò che conta per classificare tali attività come aiuti di Stato è che esse contribuiscono all'attività economica. Anche la Commissione ritiene pertanto anche le attività di promozione/commercializzazione/informazione siano da intendersi come attività economiche.

6.1.2. Risorse statali e imputabilità allo Stato

- (202) Per quanto riguarda l'origine statale dei vantaggi derivanti dall'applicazione delle misure, il concetto di aiuto è più ampio di quello di sovvenzione. Esso comprende infatti non soltanto prestazioni positive, come le sovvenzioni e i conferimenti di capitale, ma anche interventi i quali, in varie forme, alleviano gli oneri che normalmente gravano sul bilancio di un'impresa e che di conseguenza, senza essere sovvenzioni in senso stretto, hanno la stessa natura e producono identici effetti ⁽¹⁰²⁾.
- (203) I conferimenti di capitale non conformi alle condizioni di mercato comportano un vantaggio positivo. Un provvedimento mediante il quale le pubbliche autorità accordino a determinate imprese un trattamento fiscale favorevole, pur non implicando un trasferimento positivo di risorse, colloca i beneficiari in una situazione finanziaria più favorevole di quella dei contribuenti e costituisce un trasferimento di risorse statali ⁽¹⁰³⁾. Inoltre la sussistenza del rischio che, concedendo garanzie o prestiti a condizioni non conformi al mercato, lo Stato possa in futuro essere soggetto a un onere supplementare è sufficiente a far sì che la misura si consideri un trasferimento di risorse statali ⁽¹⁰⁴⁾. Lo stesso vale ad esempio quando uno Stato membro concede garanzie senza richiedere al beneficiario il pagamento di un premio a condizioni di mercato. Si può inoltre ritenere che si verifichi un trasferimento di risorse statali quando lo Stato non addebita l'importo che addebiterebbe normalmente per la concessione dell'accesso a beni demaniali o risorse naturali quali fondali e superfici marine.
- (204) Poiché le misure di cui sopra (conferimento di capitale, misure fiscali, prestiti statali, garanzie di Stato e utilizzo di fondali marini a titolo gratuito) sono state concesse dalla Danimarca, sono per definizione imputabili a tale Stato.
- (205) Per quanto riguarda i pedaggi ferroviari, essi costituiscono una futura fonte di reddito per Femern A/S, che, come il pedaggio stradale, sarà stabilita dal ministro dei Trasporti. I pedaggi stradali e ferroviari costituiscono una remunerazione per l'utilizzo del collegamento fisso. Il fatto che uno degli operatori ferroviari sia l'impresa ferroviaria di proprietà dello Stato danese, DSB, non è sufficiente per giungere alla conclusione che i pedaggi ferroviari pagati da

⁽¹⁰¹⁾ Cfr. nota 72.

⁽¹⁰²⁾ Cfr., tre le altre, sentenza della Corte di giustizia dell'8 novembre 2001, *Adria-Wien Pipeline GmbH and Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke GmbH/Finanzlandesdirektion für Kärnten*, C-143/99, ECLI:EU:C:2001:598, punto 38; sentenza della Corte di giustizia del 15 luglio 2004, *Spagna/Commissione*, C-501/00, ECLI:EU:T:2004:438, punto 90 e giurisprudenza ivi citata; sentenza della Corte di giustizia del 15 dicembre 2005, *Italia/Commissione*, C-66/02, ECLI:EU:C:2005:768, punto 77; sentenza della Corte di giustizia del 10 gennaio 2006, *Ministero dell'Economia e delle Finanze/Cassa di Risparmio di Firenze*, C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, punto 131 e giurisprudenza ivi citata.

⁽¹⁰³⁾ Cfr. ad esempio sentenza della Corte di giustizia del 15 marzo 1994, *Banco Exterior de España*, C-387/92, ECLI:EU:C:1994:100, punto 14; sentenza della Corte di giustizia del 9 ottobre 2014, *Ministerio de Defensa e Navantia*, C-522/13, ECLI:EU:C:2014:2262.

⁽¹⁰⁴⁾ Sentenza della Corte di giustizia del 1° dicembre 1998, *Ecotrade Srl/Altiforni e Ferriere di Servola SpA (AFS)*, C-200/97, ECLI:EU:C:1998:579, punto 41; sentenza della Corte di giustizia del 19 marzo 2013, *Bouygues and Bouygues Télécom/Commissione e altri*, cause riunite C-399/10 P e C-401/10 P, ECLI:EU:C:2013:175, punti 137, 138 e 139.

tale operatore a Femern A/S, attraverso Banedanmark, integrino risorse statali, poiché tutte le imprese ferroviarie che utilizzano il collegamento fisso sono tenute al pagamento di pedaggi su base oggettiva e non discriminatoria⁽¹⁰⁵⁾. Banedanmark non è inoltre incaricata della raccolta/distribuzione di aiuti di Stato. Le risorse sono infatti trasferite direttamente a Femern A/S. Sulla base di ciò, la Commissione conclude che i pedaggi ferroviari non costituiscono aiuti concessi dallo Stato ovvero mediante risorse statali.

6.1.3. Vantaggio selettivo

- (206) Secondo una giurisprudenza costante, per valutare se una misura statale costituisca un aiuto di Stato, si deve determinare se l'impresa beneficiaria riceva un vantaggio economico che non avrebbe ottenuto in condizioni normali di mercato, ossia in assenza di un intervento dello Stato⁽¹⁰⁶⁾. A tale fine è pertinente soltanto l'effetto della misura sull'impresa e non la causa o l'obiettivo dell'intervento dello Stato⁽¹⁰⁷⁾. Per valutare tale effetto, occorrerebbe confrontare la situazione finanziaria dell'impresa successivamente alla concessione della misura con la situazione finanziaria in cui verserebbe se la misura non fosse stata introdotta.

6.1.3.1. I conferimenti di capitale, le garanzie di Stato e i prestiti statali

- (207) È possibile ritenere che i conferimenti di capitale concessi da Sund & Bælt Holding A/S comportino un vantaggio a favore di Femern A/S. Considerando le incertezze in merito alla redditività e gli elevati rischi del progetto, è probabile che un operatore privato non sarebbe stato indotto a conferire capitale a Femern A/S in assenza di un qualche tipo di sostegno statale. Inoltre una garanzia di Stato o un prestito statale concesso a condizioni preferenziali può conferire al mutuatario un vantaggio, consentendogli di sottoscrivere prestiti a un tasso di interesse e a un costo non ottenibili sul mercato in assenza della garanzia⁽¹⁰⁸⁾ o del prestito statale. Nel caso di specie, Femern A/S è tenuta a versare allo Stato danese un premio annuo sul debito residuo garantito dallo Stato e sull'importo dei prestiti statali che non è stato ancora rimborsato. Anche se ammontasse al 2 %⁽¹⁰⁹⁾, conformemente al modello alternativo di calcolo del deficit di finanziamento, tale premio resterebbe comunque indiscutibilmente inferiore ai premi a condizioni di mercato, in particolare alla luce dei rischi del progetto. Inoltre una garanzia statale a copertura delle passività di Femern A/S derivanti dai suoi rapporti contrattuali riduce i rischi connessi ai normali obblighi contrattuali cui qualsiasi operatore privato sarebbe soggetto in condizioni normali di mercato. Nel caso di specie, fornendo garanzie di Stato sui prestiti e prestiti statali senza richiedere il pagamento di un premio a condizioni di mercato o il pagamento di un tasso di interesse di mercato, lo Stato danese ha conferito a Femern A/S un vantaggio. Per quanto riguarda le attività di promozione/commercializzazione/informazione, la Commissione osserva che esse sono finanziate con prestiti statali destinati alle attività di pianificazione e non con ulteriori prestiti statali specificamente dedicati a tali attività.
- (208) Poiché i vantaggi di cui sopra riguardano specificamente Femern A/S, sono selettivi de iure. I conferimenti di capitale, le garanzie di Stato sui prestiti e i prestiti statali costituiscono dunque vantaggi selettivi a favore di Femern A/S ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato.

6.1.3.2. Garanzie di Stato per operazioni in derivati

- (209) La legge di pianificazione e la legge di costruzione prevedono altresì la possibilità di ottenere garanzie di Stato per operazioni in derivati. Femern A/S non ha ancora effettuato alcuna operazione di questo tipo. Per le garanzie su future operazioni in derivati, le autorità danesi esigeranno il pagamento di un premio che esse reputano a condizioni di mercato.
- (210) Il punto 3.1 della comunicazione sulle garanzie stabilisce che se una garanzia ad hoc o un regime di garanzie concessi dallo Stato non determinano un vantaggio per un'impresa, essi non costituiscono aiuti di Stato. I punti da 3.2 a 3.5 della comunicazione elencano una serie di condizioni sufficienti per constatare l'assenza d'aiuto. In base al punto 3.6, «[l']inosservanza di una delle condizioni indicate nei punti da 3.2 a 3.5 non implica che la garanzia o il regime di garanzie debbano considerarsi automaticamente aiuti di Stato». Dalla sezione 1 della comunicazione emerge che le disposizioni sono concepite per essere direttamente applicabili, anche se non esclusivamente, alle garanzie connesse a specifiche operazioni, come ad esempio i prestiti. La Commissione ritiene che le garanzie sui contratti derivati

⁽¹⁰⁵⁾ Sentenza della Corte di giustizia del 13 settembre 2017, ENEA, C-329/15, ECLI:EU:C:2017:671, punti da 23 a 37.

⁽¹⁰⁶⁾ Cfr. sentenza della Corte di giustizia dell'11 luglio 1996, *Syndicat français de l'Express international (SFEI) e altri/La Poste e altri*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punto 60; sentenza della Corte di giustizia del 29 aprile 1999, *Spagna/Commissione*, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, punto 41.

⁽¹⁰⁷⁾ Sentenza della Corte di giustizia del 2 luglio 1974, *Italia/Commissione*, C-173/73, ECLI:EU:C:1974:71, punto 13.

⁽¹⁰⁸⁾ Sentenza della Corte di giustizia dell'8 dicembre 2011, *Residex Capital/Gemeente Rotterdam*, C-275/10, ECLI:EU:C:2011:814, punto 39.

⁽¹⁰⁹⁾ Tale premio è stato inizialmente fissato allo 0,15 % ed è il premio corrispondente al primo modello di calcolo del deficit di finanziamento. Il modello alternativo di calcolo del deficit di finanziamento prevede un premio del 2 %.

non possano essere direttamente paragonate alle garanzie su un prestito e che per questo tipo di garanzie su derivati sia opportuna un'analisi del caso specifico, come previsto al punto 1.4 della comunicazione sulle garanzie.

- (211) Una garanzia per un contratto derivato è diversa da una garanzia per un prestito. Il derivato è un obbligo bilaterale che al momento della stipulazione del contratto ha un valore di mercato pari a zero. Con il passare del tempo il valore di mercato può variare a vantaggio di una parte (e a scapito dell'altra parte), ad esempio a seconda delle variazioni dei tassi di interesse. Le operazioni in derivati effettuate da Femern A/S sono disciplinate da un contratto generale con ogni controparte finanziaria (il cosiddetto contratto ISDA), che comprende anche un allegato relativo al supporto di credito (*Credit Support Annex*, «CSA»). Ai sensi del contratto CSA bilaterale, ciascuna parte è tenuta a fornire un collaterale pari al valore di mercato negativo netto del portafoglio totale di derivati tra le due parti. La liquidità fornita da Femern A/S per il collaterale non può essere utilizzata per altri scopi. La gestione del collaterale si svolge in un sistema chiuso con conti separati. Una garanzia di Stato su un contratto derivato costituisce una garanzia rispetto agli obblighi di pagamento assunti da Femern A/S nel quadro del contratto derivato e rispetto alla capacità della società di fornire liquidità da utilizzare come collaterale per la controparte a copertura di un potenziale valore di mercato negativo dell'operazione.
- (212) Il prezzo di un'operazione in derivati è determinato dai rischi di credito e di finanziamento associati alle potenziali variazioni del valore di mercato. In assenza di una garanzia e di un contratto di garanzia collaterale bilaterale, la banca, in qualità di controparte, aggiungerà tali elementi di rischio al prezzo. Le autorità danesi hanno spiegato che tali maggiorazioni del rischio sono molto inferiori al premio di rischio di un prestito dallo stesso valore nominale.
- (213) Le autorità danesi hanno informato la Commissione che Femern A/S pagherà un premio a condizioni di mercato per ogni garanzia di Stato collegata a un'operazione in derivati. Il premio a condizioni di mercato verrà determinato come segue. Femern A/S richiederà due offerte vincolanti ad almeno due banche private diverse prima di effettuare una nuova operazione in derivati. Le banche forniranno un'offerta vincolante per due tipi di operazioni: a) l'operazione in derivati sostenuta da una garanzia di Stato e da un contratto CSA bilaterale, e b) la stessa operazione non sostenuta da tali elementi. Le offerte si baseranno sulla valutazione specifica effettuata dalla banca in merito alla situazione finanziaria di Femern A/S. La società può quindi scegliere tra i due tipi di operazioni. Se sceglie l'operazione a), Femern A/S verserà la differenza tra l'offerta per l'operazione a) e l'offerta per l'operazione b) come premio allo Stato danese. Il premio sarà espresso in percentuale rispetto al valore nominale dell'operazione e dovrà essere versato annualmente per tutta la vita dell'operazione.
- (214) La Commissione ritiene che, applicando il suddetto metodo di confronto tra due offerte vincolanti e richiedendo il pagamento della differenza tra le due come premio allo Stato danese, lo Stato non conferisca alcun vantaggio a Femern A/S garantendone le operazioni in derivati. La misura non integra di conseguenza alcun aiuto di Stato e non occorre pertanto esaminare in che misura essa possa falsare la concorrenza o incidere sugli scambi tra Stati membri.

6.1.3.3. Pedaggi ferroviari

- (215) Nella sezione precedente la Commissione ha concluso che l'addebito di pedaggi ferroviari non costituisce un uso di risorse statali imputabile allo Stato a favore di Femern A/S. Per motivi di completezza e poiché tale aspetto era rimasto in sospeso nella decisione di avvio del procedimento, la Commissione ha analizzato ulteriormente se Femern A/S beneficiasse di un vantaggio selettivo in relazione ai pedaggi ferroviari.
- (216) Le autorità danesi hanno spiegato che i pedaggi sono tasse per l'utilizzo dell'infrastruttura, ossia il corrispettivo per un servizio, e non un'imposta. La tesi di Scandlines secondo cui lo Stato, tramite la propria impresa ferroviaria, DSB, verserà ogni anno a Femern A/S una quota dei pedaggi ferroviari complessivamente riscossi a prescindere dal numero dei treni che utilizzeranno il collegamento fisso, senza alcun meccanismo di adeguamento e per un periodo di tempo indefinito, non è corretta. Le autorità danesi hanno confermato che i pedaggi verranno stabiliti in conformità della direttiva 2012/34/UE e si applicheranno a qualsiasi impresa ferroviaria che utilizzerà il collegamento fisso. I pedaggi ferroviari saranno corrisposti a Femern A/S attraverso Banedanmark, che provvederà alla loro riscossione.
- (217) La Commissione osserva che i pedaggi ferroviari costituiscono il corrispettivo per i servizi forniti da Femern A/S alle imprese ferroviarie. Tenuto conto dei chiarimenti di cui al considerando 87 della presente decisione, non vi è motivo di supporre che i ricavi derivanti dalla linea ferroviaria siano troppo elevati.
- (218) Per quanto riguarda i pedaggi ferroviari, la Commissione conclude dunque che Femern A/S non beneficia di un vantaggio selettivo.

6.1.3.4. Le misure fiscali speciali

- (219) Affinché una misura fiscale rientri nell'ambito di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato, è necessario determinare se essa favorisca *talune imprese o talune produzioni* rispetto ad altre che si trovino in una situazione fattuale e giuridica analoga alla luce dell'obiettivo perseguito dal regime ⁽¹¹⁰⁾. Tuttavia, quando gli Stati membri adottano misure ad hoc a favore di entità specifiche, l'individuazione di un vantaggio consente, in linea di principio, di presumere il carattere selettivo ⁽¹¹¹⁾. Di norma, è infatti facile concludere che tali misure hanno un carattere selettivo, in quanto riservano un trattamento favorevole a una sola impresa o a un ristretto numero di imprese ⁽¹¹²⁾.
- (220) Nel caso di specie, il regime fiscale speciale in relazione all'ammortamento e al riporto delle perdite riduce il debito d'imposta di Femern A/S rispetto a quello cui la società sarebbe stata soggetta in assenza di tali misure, conferendole dunque un vantaggio economico. In tali circostanze, Femern A/S dovrebbe essere considerata come il beneficiario diretto delle misure fiscali.
- (221) La Commissione ha valutato le misure inerenti al riporto delle perdite di bilancio e alle norme specifiche in materia di ammortamento ricorrendo all'analisi standard in tre fasi definita dai tribunali dell'Unione ⁽¹¹³⁾. Innanzitutto, è necessario individuare il sistema di riferimento. In secondo luogo, occorre determinare se una data misura costituisca una deroga rispetto a tale sistema, in quanto introduce differenziazioni tra operatori che si trovano in una situazione fattuale e giuridica analoga sotto il profilo dell'obiettivo perseguito dal sistema di riferimento. Se la misura costituisce una deroga al sistema di riferimento ed è dunque *prima facie* selettiva, nella terza fase occorre stabilire se la deroga sia giustificata dalla natura o dalla struttura generale del sistema. In tale contesto, spetta allo Stato membro dimostrare che il trattamento fiscale differenziato discende direttamente dai principi basilari o informatori del sistema di riferimento ⁽¹¹⁴⁾.

Riporto delle perdite di bilancio

- (222) La Commissione aveva già concluso nella decisione di avvio del procedimento che il regime speciale per il riporto delle perdite di cui Femern A/S ha beneficiato nel periodo compreso tra il 2013 e il 2015 introduceva differenziazioni tra operatori che sembrano trovarsi, a prima vista, in una situazione fattuale e giuridica analoga sotto il profilo dell'obiettivo perseguito dal sistema tributario pertinente. Le norme applicabili a Femern A/S durante tale periodo erano pertanto *prima facie* selettive. Spetta allo Stato membro interessato dimostrare che una misura *prima facie* selettiva è giustificata dalla natura o dalla struttura generale del suo sistema tributario ⁽¹¹⁵⁾. Tuttavia, in seguito alla decisione di avvio del procedimento, le autorità danesi non hanno presentato una simile giustificazione alla luce dell'obiettivo perseguito dal sistema generale.
- (223) Le autorità danesi ritengono che la misura in esame riguardi la fase di pianificazione del progetto e che in ogni caso la misura non si sia mai concretizzata nella pratica, poiché Femern A/S non ha conseguito profitti durante il periodo in questione. Femern A/S non ha riportato perdite registrate in esercizi precedenti. Non sono pertanto state effettuate deduzioni di perdite riportate da esercizi precedenti nel calcolo del reddito imponibile del gruppo nel periodo 2013-2015, quando erano in vigore le norme speciali. Tutte le perdite registrate da Femern A/S sono state utilizzate per ridurre il reddito imponibile del gruppo nello stesso esercizio. Altre società danesi appartenenti a un gruppo avrebbero potuto fare lo stesso in base alle norme generali.
- (224) Pertanto, benché Femern A/S fosse soggetta alle norme speciali nel periodo 2013-2015, la posizione finanziaria della società in tali anni era tale da non aver mai richiesto l'applicazione pratica di tali norme. La Commissione conclude di conseguenza che, poiché il potenziale riporto delle perdite non si è mai concretizzato e non può concretizzarsi in futuro, le norme speciali sul riporto delle perdite non hanno conferito e non possono conferire un vantaggio economico a Femern A/S ⁽¹¹⁶⁾.

Ammortamento delle attività

- (225) La Commissione aveva già concluso nella decisione di avvio del procedimento che le norme sull'ammortamento applicabili a Femern A/S erano *prima facie* selettive. Le autorità danesi non hanno presentato alcuna giustificazione alla luce dell'obiettivo perseguito dal sistema generale.

⁽¹¹⁰⁾ Sentenza del Tribunale del 22 gennaio 2013, *Salzgitter/Commissione*, T-308/00, ECLI:EU:T:2004:199, punto 79 e giurisprudenza ivi citata.

⁽¹¹¹⁾ Sentenza del Tribunale del 13 dicembre 2017, *Grecia/Commissione*, T-314/15, ECLI:EU:T:2017:903, punti 78 e 79.

⁽¹¹²⁾ Sentenza della Corte di giustizia del 4 giugno 2015, *Commissione/MOL*, C-15/14 P, ECLI:EU:C:2015:362, punti 60 e segg.; conclusioni dell'avvocato generale Mengozzi del 27 giugno 2013, *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:442, punto 52.

⁽¹¹³⁾ Sentenza della Corte di giustizia dell'8 settembre 2011, *Commissione/Paesi Bassi*, C-279/08 P, ECLI:EU:C:2011:551, punto 62; sentenza della Corte di giustizia dell'8 novembre 2001, *Adria-Wien Pipeline*, C-143/99, ECLI:EU:C:2001:598.

⁽¹¹⁴⁾ Sentenza della Corte di giustizia dell'8 settembre 2011, *Paint Graphos e altri*, cause riunite da C-78/08 a C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, punti 49 e segg.; sentenza della Corte di giustizia del 29 aprile 2004, *GIL Insurance*, C-308/01, ECLI:EU:C:2004:252.

⁽¹¹⁵⁾ Sentenza della Corte di giustizia del 15 novembre 2011, *Commissione e Spagna/Government of Gibraltar e Regno Unito*, cause riunite C-106/09 P e C-107/09 P, ECLI:EU:C:2011:732, punto 146; sentenza della Corte di giustizia del 29 aprile 2004, *Paesi Bassi/Commissione*, C-159/01, ECLI:EU:C:2004:246, punto 43; sentenza della Corte di giustizia del 6 settembre 2006, *Portogallo/Commissione*, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511.

⁽¹¹⁶⁾ Sentenza della Corte di giustizia del 19 settembre 2018, *Commissione/France e IFP Énergies nouvelles*, C-438/16, ECLI:EU:C:2018:737, punti 117 e 118.

- (226) Le autorità danesi ritengono che la misura in questione riguardi la fase di pianificazione del progetto e che, sebbene le norme speciali in materia di ammortamento fossero in vigore tra il 2009 e il 2015, Femern A/S non ha potuto beneficiare di tali norme in quanto le strutture non erano disponibili all'uso e di fatto non vi è stato alcun ammortamento. Dal 1° gennaio 2016 Femern A/S è soggetta al diritto tributario danese ordinario, e dunque anche alle norme sull'ammortamento delle attività applicabili a tutte le società danesi.
- (227) Femern A/S avrebbe pertanto potuto beneficiare di un vantaggio selettivo nel periodo 2009-2015. La Commissione conclude tuttavia che, poiché il vantaggio non si è mai concretizzato e non può concretizzarsi in futuro, il tasso di ammortamento speciale applicabile a Femern A/S non ha conferito e non può conferire un vantaggio economico alla società ⁽¹¹⁷⁾.

Regime impositivo congiunto

- (228) Il sistema di riferimento per il regime impositivo congiunto consiste nelle disposizioni in materia di imposizione fiscale obbligatoria contenute nella legge danese relativa all'imposizione fiscale sulle società. Poiché il regime impositivo congiunto è applicabile a tutte le imprese danesi appartenenti a un gruppo e non specificamente a Femern A/S, non si può ritenere che alla società sia stato conferito un vantaggio selettivo ⁽¹¹⁸⁾. La Commissione conclude pertanto che Femern A/S non beneficia di un vantaggio selettivo supplementare a motivo della sua partecipazione al regime impositivo congiunto.

6.1.3.5. Utilizzo di beni demaniali a titolo gratuito

- (229) Secondo le autorità danesi, nell'ordinamento danese non sussistono un principio o una norma generale che impongano alle imprese che si trovano in una situazione fattuale e giuridica analoga a quella di Femern A/S di versare tasse allo Stato per l'utilizzo di fondali e superfici marine. Il principio dell'accesso gratuito si applicherebbe dunque a tutte le infrastrutture di collegamento fisso. Analogamente, gli operatori di traghetti o altre imprese di trasporto di merci via nave non versano alcuna tassa allo Stato danese per l'attraversamento delle superfici marine soggette alla giurisdizione danese. Inoltre, secondo le autorità danesi, i porti non pagano alcuna tassa per l'utilizzo dei fondali marini.
- (230) Nelle proprie osservazioni sulla decisione di avvio del procedimento, Scandlines et al. sostengono che, poiché la legge di costruzione prevede esplicitamente l'utilizzo dei fondali marini a titolo gratuito da parte di Femern A/S, ciò è indice del fatto che, diversamente, la società avrebbe dovuto pagare una tassa a norma del sistema ordinario (di riferimento).
- (231) L'articolo 8, paragrafo 2, del trattato sul Fehmarn Belt e l'articolo 45 della legge di costruzione precisano che Femern A/S non è tenuta al pagamento di alcuna tassa per l'utilizzo dei fondali marini. Le autorità danesi hanno spiegato che tale disposizione è stata inserita solo onde evitare dubbi. Secondo le autorità danesi, l'imposizione dell'obbligo di versare una tassa alle autorità danesi in cambio di un determinato servizio richiede, a norma dell'ordinamento danese, una base giuridica. Come indicato al considerando 229 della presente decisione, tale base giuridica non esiste e non vi è alcun elemento che indichi che la Danimarca addebiti tasse ad altri gestori di infrastrutture per l'utilizzo dei fondali e delle superfici marine. La Commissione ritiene pertanto che, anche se l'articolo 45 della legge di costruzione non fosse esistito, le autorità danesi non avrebbero potuto addebitare a Femern A/S una tassa per l'utilizzo dei fondali marini in assenza di una base giuridica specifica. Nel contempo, il fatto che le suddette normative dispongano esplicitamente l'utilizzo dei fondali e delle superfici marine a titolo gratuito non indica che Femern A/S avrebbe dovuto altrimenti pagare una tassa a norma del sistema ordinario (di riferimento).
- (232) In tali circostanze, in assenza di un quadro giuridico generale che preveda il pagamento di una tassa per l'utilizzo di fondali e superfici marine e in mancanza di prove concrete che in passato fosse previsto il pagamento di tale tassa, la Commissione non ha motivo di ritenere che un simile sistema generale esista. La Commissione conclude pertanto che Femern A/S non beneficia di un vantaggio selettivo a tale riguardo.

6.1.4. Distorsione della concorrenza e incidenza sugli scambi tra Stati membri

- (233) Quando l'aiuto concesso da uno Stato membro rafforza la posizione di un'impresa rispetto ad altre imprese concorrenti nell'ambito degli scambi all'interno dell'Unione, questi ultimi devono ritenersi influenzati dall'aiuto ⁽¹¹⁹⁾. Si ritiene che una misura concessa dallo Stato falsi o minacci di falsare la concorrenza quando è tale da migliorare la posizione concorrenziale del beneficiario rispetto ad altre imprese concorrenti.
- (234) La Commissione aveva già provvisoriamente concluso nella decisione di avvio del procedimento che, nella misura in cui Femern A/S debba essere considerata un'impresa attiva sul mercato dei servizi di trasporto per l'attraversamento dello stretto del Fehmarn Belt, la concessione di un vantaggio selettivo può rafforzare la sua posizione rispetto ad altre imprese attive su tale mercato, quali, in particolare, gli operatori di traghetti e gli operatori portuali.

⁽¹¹⁷⁾ Ibidem.

⁽¹¹⁸⁾ Cfr. anche la sentenza del Tribunale del 13 dicembre 2018, *Scandlines Danmark ApS e Scandlines Deutschland GmbH/Commissione*, T-630/15, ECLI:EU:T:2018:942, punti da 278 a 282.

⁽¹¹⁹⁾ Sentenza della Corte di giustizia del 14 gennaio 2015, *Eventech/The Parking Adjudicator*, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, punto 66; sentenza della Corte di giustizia dell'8 maggio 2013, *Libert e altri*, cause riunite C-197/11 e C-203/11, ECLI:EU:C:2013:288, punto 77; sentenza del Tribunale del 4 aprile 2001, *Friuli Venezia Giulia*, T-288/97, ECLI:EU:T:2001:115, punto 41.

- (235) Nelle proprie osservazioni in merito alla decisione di avvio del procedimento, le autorità danesi sostengono tuttavia che il collegamento fisso non sia in concorrenza diretta ad esempio con i traghetti, allo stesso modo in cui le infrastrutture ferroviarie non sono in concorrenza diretta con le strade, gli autobus o gli aeroporti. A tale proposito, esse fanno riferimento al punto 220 della comunicazione sulla nozione di aiuto di Stato. Le autorità danesi ritengono che il finanziamento pubblico del progetto Fehmarn Belt Fixed Link non falsi la concorrenza.
- (236) La Commissione non concorda con la tesi delle autorità danesi. Essa ritiene che le misure che conferiscono un vantaggio selettivo a Femern A/S rafforzino la posizione di tale impresa rispetto ad altre imprese concorrenti nell'ambito degli scambi tra Stati membri. Non si può negare in particolare che Femern A/S sarà in competizione, nell'ambito degli scambi tra Stati membri, con imprese che forniscono servizi di trasporto alternativi.
- (237) Innanzitutto, l'analisi finanziaria elaborata da Femern A/S nel 2016 riconosce che il collegamento fisso del Fehmarn Belt assorbirà presumibilmente una parte del traffico in transito tra la Scandinavia/la Danimarca orientale e la Germania, che è attualmente convogliato lungo il ponte sullo Storebælt, insieme ad una parte del traffico dei traghetti nel Mar Baltico occidentale, in quanto alcuni viaggiatori troveranno più interessante utilizzare il collegamento fisso. Nelle sue sentenze del 13 dicembre 2018, il Tribunale ha inoltre affermato che la posizione di Femern A/S si sarebbe rafforzata a scapito dei traghetti: *«È ragionevole concludere che un progetto concernente la costruzione di un'infrastruttura che offrirà un'alternativa a modi di trasporto esistenti comporta il rischio che questi ultimi vengano meno e, poiché tale progetto fornisce una soluzione che, nel complesso, presenta risultati positivi [...]»* ⁽¹²⁰⁾.
- (238) In secondo luogo, la Commissione osserva che, nel citare il punto 220 della comunicazione sulla nozione di aiuto di Stato a sostegno della tesi secondo cui, se sono soddisfatte determinate condizioni elencate, il finanziamento pubblico di strade, anche soggette a pedaggio (e, per analogia, ponti), come il collegamento fisso, non falsa la concorrenza, le autorità danesi hanno omissso di menzionare la nota 327 collegata, che afferma chiaramente che *«[u]na situazione atipica in cui non si può escludere un aiuto di Stato sarebbe ad esempio un ponte o una galleria tra due Stati membri che offrono un servizio in larga misura sostituibile ai servizi offerti dagli operatori di traghetti commerciali o la costruzione di una strada soggetta a pedaggio in concorrenza diretta con un'altra strada soggetta a pedaggio (ad esempio due strade parallele che offrono servizi ampiamente sostituibili)»*.
- (239) La Commissione osserva infine che, in relazione al collegamento fisso dell'Øresund, che è un'infrastruttura con attività, obiettivi e finanziamenti molto simili a quelli del collegamento fisso del Fehmarn Belt, la Commissione ha ritenuto, nella sua decisione del 2014 sull'Øresund, che nel mercato dei servizi di trasporto per l'attraversamento dello stretto dell'Øresund la concorrenza sarebbe stata falsata, poiché l'Øresundsbro Konsortiet era in concorrenza con gli operatori di altri modi di trasporto, quali ad esempio i servizi di traghetti ⁽¹²¹⁾.
- (240) Alla luce di quanto precede, la Commissione ritiene pertanto che le misure che comportano un vantaggio selettivo possano essere considerate tali da incidere sugli scambi all'interno dell'Unione e falsare la concorrenza.

6.1.5. Conclusione sull'esistenza degli aiuti

- (241) Sulla base della valutazione effettuata, la Commissione conclude che i conferimenti di capitale, le garanzie di Stato sui prestiti e i prestiti statali costituiscono aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato. Per quanto riguarda le presunte misure concernenti l'ammortamento degli attivi, il riporto delle perdite di bilancio, il regime impositivo congiunto, i pedaggi ferroviari e l'utilizzo di beni demaniali (a titolo gratuito), la Commissione conclude che esse non costituiscono aiuti di Stato a favore di Femern A/S ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato. La Commissione ritiene inoltre che, alla luce della notifica riveduta, le garanzie sui derivati non costituiscono aiuti di Stato.

6.2. Classificazione delle misure come regime di aiuti o aiuti individuali

- (242) Al punto 133 della decisione di avvio del procedimento, la Commissione ha sollevato la questione se le garanzie di Stato e i prestiti statali debbano essere considerati e classificati come un regime di aiuti, come aiuti individuali concessi quando sono entrate in vigore la legge di pianificazione e la legge di costruzione, oppure come aiuti individuali concessi ogni volta che un'operazione finanziaria di Femern A/S viene eseguita dalle autorità nazionali.
- (243) Per stabilire se le misure si configurino come regimi di aiuto o come aiuti individuali, la Commissione deve esaminare la natura delle misure alla luce delle definizioni figuranti nel regolamento di procedura.
- (244) Ai sensi dell'articolo 1, lettera d), del regolamento di procedura, costituisce un regime di aiuti qualsiasi *«atto in base al quale, senza che siano necessarie ulteriori misure di attuazione, possono essere adottate singole misure di aiuto a favore di imprese definite nell'atto in linea generale e astratta e qualsiasi atto in base al quale l'aiuto, che non è legato a uno specifico*

⁽¹²⁰⁾ Sentenza del Tribunale del 13 dicembre 2018, *Stena Line Scandinavia AB e altri/Commissione*, T-631/15, ECLI:EU:T:2018:944, punto 227, e sentenza del Tribunale del 13 dicembre 2018, *Scandlines Danmark ApS e Scandlines Deutschland GmbH / Commissione*, T-630/15, ECLI:EU:T:2018:942, punto 256.

⁽¹²¹⁾ Decisioni della Commissione del 15 ottobre 2014 relative agli aiuti di Stato SA.36558 (2014/NN) e SA.38371 (2014/NN) — Danimarca, e all'aiuto di Stato SA.36662 (2014/NN) — Svezia — Aiuti concessi all'Øresundsbro Konsortiet (GU C 418 del 21.11.2014, pag. 8).

progetto, può essere concesso a una o più imprese per un periodo di tempo indefinito e/o per un ammontare indefinito». Al contrario, all'articolo 1, lettera e), dello stesso regolamento, gli aiuti individuali sono definiti come «gli aiuti non concessi nel quadro di un regime di aiuti e gli aiuti soggetti a notifica concessi nel quadro di un regime».

- (245) La Commissione ha già affermato al punto 129 della decisione di avvio del procedimento che la prima circostanza contemplata nella definizione di un regime di aiuti non può essere considerata applicabile alle misure in esame, in quanto le misure non sono destinate a «imprese definite nell'atto in linea generale e astratta», ma sono concesse specificamente a Femern A/S.
- (246) Sia le autorità danesi sia Scandlines et al. hanno sostenuto che la seconda circostanza contemplata nella definizione non è applicabile al caso di specie poiché gli aiuti concessi a Femern A/S riguardano un progetto specifico, il collegamento fisso. Poiché gli aiuti concessi mediante i conferimenti di capitale, le garanzie di Stato e i prestiti statali riguardano esclusivamente il finanziamento della pianificazione e della costruzione del collegamento fisso, escludendo altri progetti o attività, la Commissione ritiene che gli aiuti siano effettivamente collegati a un progetto specifico. Inoltre, alla luce della notifica riveduta successivamente alla decisione di avvio (e menzionata al considerando 177 della presente decisione), gli aiuti non possono essere ritenuti concessi per un periodo di tempo indefinito e/o per un ammontare indefinito.
- (247) Di conseguenza la Commissione conclude che le garanzie di Stato e i prestiti statali non possono essere considerati un regime di aiuti ai sensi dell'articolo 1, lettera d), del regolamento di procedura e devono pertanto essere classificati come aiuti individuali.
- (248) Resta da stabilire se le garanzie di Stato e i prestiti statali comportino una o più misure di aiuto individuali connesse alla legge di pianificazione e alla legge di costruzione, oppure una serie di aiuti individuali concessi ogni volta che un'operazione finanziaria di Femern A/S viene eseguita dalle autorità danesi.
- (249) In base alla giurisprudenza dei tribunali dell'Unione ⁽¹²²⁾, come indicato in diversi orientamenti e regolamenti della Commissione ⁽¹²³⁾, è ormai consolidato che la data di concessione degli aiuti corrisponde alla data in cui al beneficiario è accordato, a norma del regime giuridico nazionale applicabile, il diritto giuridico di ricevere gli aiuti.
- (250) La base giuridica nazionale per il finanziamento di Femern A/S è costituita dalla legge di pianificazione del 15 aprile 2009, entrata in vigore il 17 aprile 2009, e dalla legge di costruzione del 4 maggio 2015, entrata in vigore il 6 maggio 2015.
- (251) L'articolo 7 della legge di pianificazione e l'articolo 4 della legge di costruzione forniscono le basi giuridiche per il finanziamento delle attività contemplate da tali leggi. Le autorità danesi hanno spiegato che i due articoli sono sostanzialmente identici. L'articolo 4 della legge di costruzione specifica che Femern A/S può sottoscrivere prestiti e utilizzare altri strumenti finanziari per finanziare e rifinanziare attività di pianificazione, costruzione e gestione e altre misure necessarie. L'articolo precisa inoltre che i prestiti sottoscrivibili sono specificati dal ministro delle Finanze (paragrafo 1), che il ministro delle Finanze è autorizzato a fornire una garanzia del Tesoro per gli obblighi derivanti da tali prestiti (paragrafo 2), che il ministro delle Finanze è autorizzato a far fronte alle esigenze di finanziamento della società concedendole rifinanziamenti statali (ossia prestiti statali) (paragrafo 3), e che il governo centrale danese garantisce gli altri impegni finanziari di Femern A/S in relazione alla realizzazione del progetto (paragrafo 4). L'articolo 7 della legge di pianificazione presenta una formulazione analoga.
- (252) La Commissione osserva che la formulazione degli articoli 4 e 7 non è di per sé chiara per quanto riguarda il diritto giuridico di Femern A/S di ricevere le suddette forme di finanziamento e il pertinente potere discrezionale del ministro delle Finanze di approvare o rifiutare la concessione di prestiti statali o garanzie di Stato a favore di Femern A/S.
- (253) Le autorità danesi hanno fornito ulteriori chiarimenti sulla base delle note preparatorie della legge di costruzione, che esse considerano fonti autorevoli per l'interpretazione dell'articolo 4 della legge di costruzione. In relazione al paragrafo 1, le note preparatorie precisano che i prestiti devono essere sottoscritti secondo le indicazioni fornite dal ministro delle Finanze, al fine di ottenere le migliori condizioni possibili. Le autorità danesi hanno inoltre spiegato che, in virtù di tale disposizione, il ministro delle Finanze ha la facoltà di emanare orientamenti vincolanti per Femern A/S sulle modalità di sottoscrizione dei prestiti, sugli strumenti da utilizzare e sui requisiti applicabili. Per quanto riguarda i paragrafi 2 e 3, le note preparatorie affermano: «La forma societaria scelta non è intesa a limitare la responsabilità dello Stato in relazione all'opera in questione. Di conseguenza la legge specifica che lo Stato fornisce una garanzia rispetto agli obblighi assunti dalle società in relazione ai prestiti e agli altri strumenti finanziari utilizzati per finanziare e rifinanziare le attività di preparazione, costruzione e gestione nonché l'attuazione di eventuali altre misure necessarie per la realizzazione del progetto infrastrutturale. La garanzia dello Stato implica che Femern A/S e A/S Femern Landanlæg potranno contrarre prestiti a condizioni equivalenti a quelle accordate allo Stato» (capitolo 10). Il capitolo 12 delle note preparatorie afferma: «Oltre alla quota finanziata da sovvenzioni dell'UE, i costi di realizzazione del progetto saranno finanziati mediante la sottoscrizione di prestiti sui mercati internazionali dei capitali con garanzie emesse dallo Stato danese o mediante il rifinanziamento statale. Gli interessi e le rate dei prestiti saranno pagati attraverso i pedaggi riscossi per l'utilizzo dell'infrastruttura di collegamento delle due coste e l'importo versato da Banedanmark alle società per l'utilizzo della linea ferroviaria. Lo Stato danese garantirà i prestiti sottoscritti e gli altri obblighi finanziari delle società durante la fase di costruzione». Ne consegue che la legge di costruzione prevede un chiaro impegno da parte dello Stato a finanziare i

⁽¹²²⁾ Sentenza del Tribunale del 25 gennaio 2018, BSCA/Commissione, T-818/14, ECLI:EU:T:2018:33, punto 72 e giurisprudenza ivi citata.

⁽¹²³⁾ Ad esempio, regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione, del 17 giugno 2014, che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato (GU L 187 del 26.6.2014, pag. 1), articolo 2, punto 28.

costi di costruzione mediante prestiti statali (o «rifinanziamenti statali», come denominati nel testo citato) e/o garanzie di Stato. Solo il ministro delle Finanze è autorizzato decidere in merito alla combinazione di prestiti statali e garanzie di Stato da concedere.

- (254) Le autorità danesi hanno fornito ulteriori chiarimenti in merito alla concessione di tali prestiti statali e garanzie di Stato a norma della legge di costruzione (e, per analogia, della legge di pianificazione). Sono stati inoltre forniti chiarimenti sul ruolo specifico del ministro delle Finanze, il quale dispone solo di un potere discrezionale limitato in tale concessione.
- (255) In Danimarca il debito pubblico è gestito dall'Ufficio per la gestione del debito pubblico presso la Nationalbanken (la Banca centrale danese) per conto del ministero delle Finanze. L'accordo sulla ripartizione delle attività in materia di debito pubblico tra la Banca centrale danese e il ministero delle Finanze ⁽¹²⁴⁾ specifica in che modo sono suddivise le responsabilità. A norma dell'articolo 6 di tale accordo, la Nationalbanken emette garanzie di Stato per conto del ministero delle Finanze ed eroga prestiti statali per conto del governo alle società che hanno giuridicamente accesso alla sottoscrizione di prestiti garantiti dallo Stato o prestiti statali. Il ministero delle Finanze informa la Nationalbanken prima dell'adozione di nuovi atti legislativi o modifiche della legislazione vigente in merito all'accesso delle imprese ai prestiti statali e/o alle garanzie statali che sono o saranno gestiti dalla Nationalbanken. Il ministero delle Finanze informa la Nationalbanken quando tale base giuridica sostanziale può essere applicata.
- (256) Il 29 maggio 2017 Femern A/S ha stipulato un accordo con la Nationalbanken, il ministero delle Finanze e il ministero dei Trasporti, nel quale vengono specificate le modalità di concessione del finanziamento. L'accordo è un accordo standard redatto dalla Nationalbanken, simile a quelli stipulati in relazione ad altre società controllate dallo Stato. Esso stabilisce talune condizioni di alto livello, compreso il fatto che spetta a Femern A/S garantire che i prestiti ottenuti rispondano alle sue esigenze di finanziamento e che i prestiti non violino le restrizioni applicabili in termini di importo. Femern A/S dovrebbe altresì garantire che le operazioni coperte da garanzie di Stato si fondino su una base giuridica sufficiente per il rilascio di garanzie da parte dello Stato. Da tale accordo emerge che la Nationalbanken non verifica il rispetto di tale requisito per ciascuna richiesta di un nuovo prestito statale o di una nuova garanzia di Stato. Femern A/S è inoltre tenuta a presentare, su richiesta della Nationalbanken, un piano relativo alle esigenze di finanziamento previste. Dall'accordo consegue che la Nationalbanken accetterà qualsiasi richiesta di un nuovo prestito che in generale sia conforme al piano, a meno che 1) il prestito sia considerato non conforme alla politica monetaria, 2) la Nationalbanken non riesca a ottenere condizioni di prezzo soddisfacenti sul mercato a causa di circostanze straordinarie nel mercato finanziario o di illiquidità, o 3) la richiesta si discosti in modo sostanziale dal piano fornito. Le condizioni specifiche per i prestiti statali e i prestiti garantiti dallo Stato sono soggette agli orientamenti standard della Nationalbanken per le operazioni finanziarie. Il ministro delle Finanze non approva né rifiuta pertanto, né teoria né in pratica, i prestiti individuali sottoscritti da Femern A/S. La Nationalbanken verifica tuttavia periodicamente che i prestiti per i quali Femern A/S richiede una garanzia di Stato rientrino nell'ambito di applicazione degli orientamenti del ministero delle Finanze e degli orientamenti per le operazioni finanziarie. Né la Nationalbanken né il ministero delle Finanze hanno mai rifiutato un qualsiasi contratto di prestito specifico per il quale, ad esempio, A/S Storebælt or A/S Øresund abbiano richiesto una garanzia di Stato.
- (257) Alla luce di ciò, la Commissione ritiene che l'entrata in vigore della legge di costruzione abbia conferito a Femern A/S il diritto giuridico di finanziare la pianificazione e la costruzione del collegamento fisso mediante prestiti garantiti dallo Stato o prestiti statali. Di conseguenza l'entrata in vigore della legge di costruzione ha comportato la concessione di aiuti individuali a Femern A/S.
- (258) Le autorità danesi hanno inoltre confermato che l'articolo 4, paragrafo 4, della legge di costruzione ⁽¹²⁵⁾ prevede che il governo centrale danese fornisca, senza ulteriori misure di attuazione, una garanzia del fatto che lo Stato

⁽¹²⁴⁾ Danmarks Nationalbank — Aftale mellem Finansministeriet og Danmarks Nationalbank om arbejdsfordelingen på statsgældsområdet.

⁽¹²⁵⁾ Le note preparatorie della legge di costruzione precisano che «in applicazione del paragrafo 4 il governo centrale garantisce, senza alcuna specifica comunicazione in ogni singolo caso, gli obblighi finanziari assunti da Femern A/S e A/S Femern Landanlæg che non sono garantiti a norma del paragrafo 2. In applicazione di tale disposizione, la garanzia del governo è limitata agli obblighi assunti dalle due società specificate in relazione alla realizzazione del progetto infrastrutturale, ma si applicherà anche agli obblighi relativi alla realizzazione del progetto che le società hanno assunto prima dell'entrata in funzione dell'infrastruttura, ma che si estingueranno soltanto successivamente all'entrata in funzione della stessa. La disposizione implica ad esempio che la responsabilità del governo centrale copre eventuali procedimenti di arbitrato riguardanti lavori relativi al progetto infrastrutturale che sono stati eseguiti prima dell'entrata in funzione del collegamento fisso, anche se tali procedimenti di arbitrato vengono avviati o conclusi solo dopo l'entrata in vigore dell'infrastruttura. Conformemente al paragrafo 4, il governo centrale non si assumerà tuttavia responsabilità in relazione agli obblighi concernenti ad esempio la riparazione, la gestione e la manutenzione del collegamento fisso ed eventuali nuovi lavori realizzati dopo la sua entrata in funzione. Analogamente, il governo centrale non si assumerà responsabilità in relazione agli obblighi finanziari assunti dalle società nella fase di costruzione, ma non collegati all'effettiva realizzazione del progetto infrastrutturale».

danese pagherà i contraenti di Femern A/S in caso di mancato pagamento da parte di Femern A/S⁽¹²⁶⁾. Pertanto, quando Femern A/S sottoscrive un contratto di costruzione con uno dei contraenti, lo Stato danese diventa responsabile di tutti gli obblighi finanziari derivanti da tale contratto. Anche tale garanzia è divenuta efficace dal momento dell'entrata in vigore della legge di costituzione, il che significa che a decorrere da tale data lo Stato danese è effettivamente responsabile di tutti i costi derivanti dalle attività di Femern A/S a norma della legge di costruzione, senza la necessità di adottare ulteriori misure di attuazione.

- (259) La Commissione conclude che le autorità danesi hanno concesso vari aiuti individuali a Femern A/S. Innanzitutto, la società ha ottenuto un conferimento di capitale nel 2005, al momento della sua costituzione. Successivamente, il 17 aprile 2009, con l'entrata in vigore della legge di pianificazione, le è stato concesso un aiuto individuale per finanziare attività di preparazione, indagine e progettazione e altre misure necessarie riguardanti il collegamento fisso. Tale aiuto consisteva in una combinazione dei seguenti strumenti: un conferimento di capitale, garanzie di Stato e prestiti statali. Il bilancio iniziale è stato fissato a 1 210 milioni di DKK (162,2 milioni di EUR) (prezzi 2008). Ulteriori aiuti sono stati concessi il 3 giugno 2010, il 23 giugno 2011 e nel marzo 2013, quando il bilancio iniziale definito nella legge di pianificazione è stato aumentato rispettivamente a 1 881 milioni di DKK (252,1 milioni di EUR), 2 812 milioni di DKK (376,9 milioni di EUR) e 3 992 milioni di DKK (535,1 milioni di EUR) (tutti a prezzi 2008). Il 6 maggio 2015, con l'entrata in vigore della legge di costruzione, è stato concesso un ulteriore aiuto individuale, destinato ad attività di pianificazione, costruzione e gestione e ad altre misure necessarie riguardanti la costruzione e la gestione del collegamento fisso, e consistente in una combinazione di prestiti statali e garanzie di Stato.

6.3. Legittimità degli aiuti

- (260) L'articolo 108, paragrafo 3, del trattato prevede che gli Stati membri comunichino alla Commissione, in tempo utile perché presenti le sue osservazioni, i progetti diretti a istituire aiuti. L'obbligo di sospensione previsto dal medesimo articolo impedisce a uno Stato membro di dare esecuzione alla misura progettata prima che la Commissione abbia adottato una decisione finale.
- (261) Per ragioni di certezza giuridica, il 16 marzo 2009 le autorità danesi hanno notificato, a norma dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato, un aiuto di Stato inteso a destinare un bilancio di 1 445 milioni di DKK (193,7 milioni di EUR) al finanziamento della fase di pianificazione. Di questi, 1 210 milioni di DKK (162,2 milioni di EUR) erano destinati al collegamento fisso, mentre 185 milioni di DKK (24,8 milioni di EUR) ai collegamenti con l'entroterra. Il 13 luglio 2009, nella decisione di pianificazione, la Commissione ha deciso di non sollevare obiezioni nei confronti del finanziamento della fase di pianificazione, concludendo che nel corso di tale fase Femern A/S agiva in veste di pubblica autorità e che pertanto qualsiasi sostegno esulava dall'ambito di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato. Tuttavia, poiché la Commissione non era in grado di escludere che il sostegno pubblico alla fase di pianificazione potesse integrare aiuti di Stato a favore del futuro gestore del collegamento fisso, ha anche valutato la compatibilità delle misure notificate e ha concluso che esse potevano considerarsi compatibili con il mercato interno.
- (262) Come indicato al considerando 259 della presente decisione, il bilancio per la pianificazione del collegamento fisso è stato adeguato in più occasioni, ossia nel giugno 2010, nel giugno 2011 e nel marzo 2013, fino a raggiungere un totale di 3 992 milioni di DKK (535,1 milioni di EUR) (prezzi 2008). I suddetti adeguamenti di bilancio sono stati approvati dalla commissione per le finanze del parlamento danese. Ogni volta l'approvazione riguardava specifiche attività di pianificazione contemplate dall'articolo 2 della legge di pianificazione. La Commissione ritiene che le autorità danesi abbiano deciso in merito agli aumenti di bilancio alla luce della decisione di pianificazione, presupponendo dunque che tali aumenti di bilancio non costituissero aiuti di Stato a favore di Femern A/S o che, qualora si configurassero come aiuti, fossero in ogni caso compatibili. Sulla base del bilancio approvato, Femern A/S ha sottoscritto specifici prestiti statali. Le autorità danesi hanno confermato che ciascuno di tali prestiti statali prevede un termine entro il quale deve essere rimborsato. Le autorità danesi hanno inoltre specificato che i costi di pianificazione effettivi sono stati costantemente finanziati alla luce di proiezioni a breve termine dei costi e della concessione di sostegno dell'UE a titolo della rete TEN-T/dell'MCE.
- (263) La Commissione ritiene che le autorità danesi potessero ragionevolmente presumere che la concessione di garanzie di Stato e prestiti statali per un bilancio di 3 992 milioni di DKK destinato alla pianificazione fosse contemplata nella decisione di pianificazione. In effetti, nella decisione di pianificazione la Commissione aveva concluso che, per quanto riguardava il suo coinvolgimento nella fase di pianificazione, Femern Belt A/S agiva in veste di pubblica autorità e che i finanziamenti pubblici ad essa concessi a tal fine non costituivano aiuti di Stato. Se Femern Belt A/S fosse stata designata come responsabile delle fasi successive del progetto e dello svolgimento delle relative attività commerciali, il finanziamento pubblico della fase di pianificazione avrebbe potuto essere classificato come aiuto di Stato compatibile. È vero che la decisione di pianificazione non contemplava specificamente i prestiti statali, ma solo le garanzie di Stato e un conferimento di capitale. La legge di pianificazione (notificata alla Commissione) prevede tuttavia esplicitamente la possibilità di sottoscrivere prestiti statali e conferisce al ministro delle Finanze il potere discrezionale di decidere la combinazione ottimale per finanziare le attività di preparazione,

⁽¹²⁶⁾ Questa garanzia si applica unicamente ai costi di costruzione del progetto. Gli obblighi concernenti la riparazione, la gestione e la manutenzione del collegamento fisso ed eventuali nuovi lavori realizzati dopo la sua entrata in funzione sono rigorosamente esclusi.

indagine e progettazione e le altre misure necessarie riguardanti il collegamento fisso. La Commissione osserva inoltre che la decisione di pianificazione — nella sua analisi complementare della compatibilità — non era subordinata a un importo massimo o a un'intensità massima dell'aiuto.

- (264) Il 28 novembre 2014 il ministro dei Trasporti danese ha sottoposto a consultazione pubblica il *progetto di legge sulla costruzione del collegamento fisso del Fehmarn Belt e dei collegamenti con l'entroterra in Danimarca*. In base alla legge di costruzione proposta, Femern A/S sarebbe stata inoltre designata responsabile della costruzione, della gestione e del finanziamento del collegamento fisso. Il 22 dicembre 2014 le autorità danesi hanno dunque notificato alla Commissione il modello di finanziamento del progetto Fehmarn Belt Fixed Link. La Commissione conclude pertanto che le autorità danesi hanno rispettato l'obbligo di comunicare alla Commissione, in tempo utile perché presentasse le sue osservazioni, i loro progetti diretti a istituire aiuti per la pianificazione, la costruzione e la gestione del collegamento fisso.
- (265) Poiché il 21 novembre e il 5 dicembre 2018 Femern A/S ha ottenuto prestiti statali anticipati per attività di costruzione per un importo totale di 7,4 miliardi di DKK (1 miliardo di EUR), di cui 1,85 miliardi di DKK (0,2 miliardi di EUR) sono stati erogati nel 2018 e il resto nel periodo compreso tra febbraio e aprile 2019, e poiché il 26 marzo 2019 il ministro dei Trasporti ha incaricato Femern A/S di avviare un pacchetto di lavori di costruzione, la Commissione conclude che almeno una parte degli aiuti concessi sulla base della legge di costruzione è stata attuata illegalmente.

6.4. Valutazione della compatibilità

- (266) Le autorità danesi sostengono che, qualora la Commissione dovesse ritenere che le misure di sostegno costituiscano aiuti di Stato, essa dovrebbe valutarne la compatibilità sulla base dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), del trattato, che autorizza gli aiuti destinati a promuovere la realizzazione di un importante progetto di comune interesse europeo.
- (267) A norma dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), del trattato, un aiuto destinato a promuovere la realizzazione di un importante progetto di comune interesse europeo può considerarsi compatibile con il mercato interno. La Commissione definisce i principi in base ai quali valuterà il finanziamento pubblico di tali progetti nella comunicazione sui criteri per l'analisi della compatibilità con il mercato interno degli aiuti di Stato destinati a promuovere la realizzazione di importanti progetti di comune interesse europeo («comunicazione sugli importanti progetti di comune interesse europeo») ⁽¹²⁷⁾.
- (268) Il punto 51 della comunicazione sugli importanti progetti di comune interesse europeo afferma che «[l]a Commissione applicherà i principi di cui alla presente comunicazione a tutti i progetti di aiuto notificati rispetto ai quali sia chiamata ad adottare una decisione dopo la pubblicazione di detta comunicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, anche nel caso in cui i progetti siano stati notificati prima della pubblicazione». Di conseguenza i principi stabiliti nella comunicazione sugli importanti progetti di comune interesse europeo dovrebbero essere applicati nel caso di specie.

6.4.1. Importante progetto di comune interesse europeo

- (269) Per poter beneficiare di aiuti sulla base dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), del trattato, un importante progetto di comune interesse europeo dovrebbe presentare le caratteristiche seguenti:
- deve riguardare un progetto individuale di cui sono chiaramente definiti gli obiettivi, le modalità di esecuzione, i partecipanti e il finanziamento ⁽¹²⁸⁾;
 - deve essere di comune interesse europeo ⁽¹²⁹⁾;
 - deve avere rilevanza sotto il profilo quantitativo o qualitativo ⁽¹³⁰⁾.

6.4.1.1. Gli obiettivi e le modalità di esecuzione del progetto devono essere chiaramente definiti

- (270) La Commissione ha già osservato nella decisione di avvio del procedimento che nel caso di specie il progetto può essere definito come la pianificazione, la costruzione e la gestione del collegamento fisso. L'articolo 2 del trattato sul Fehmarn Belt specifica che il collegamento fisso attraverso lo stretto del Fehmarn Belt, che collegherà Puttgarden e Rødbyhavn, consisterà in un collegamento ferroviario e stradale combinato, costituito da una linea ferroviaria elettrificata a doppio binario e da una strada a quattro corsie con le caratteristiche tecniche di un'autostrada. Più in generale, il trattato sul Fehmarn Belt fornisce una chiara descrizione del progetto in relazione ai suoi obiettivi, alle modalità di esecuzione, ai partecipanti e al finanziamento. La legge di costruzione e i relativi allegati forniscono inoltre una descrizione tecnica dettagliata del progetto, compresa la sua ubicazione geografica, la sua progettazione, la sua costruzione, il suo finanziamento e la sua gestione. La Commissione conclude pertanto che il progetto può considerarsi chiaramente definito.

6.4.1.2. Il progetto deve essere di comune interesse europeo

- (271) La Commissione ritiene che il progetto sia di comune interesse europeo ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), del trattato, poiché contribuisce in maniera concreta, chiara e identificabile a uno o più obiettivi dell'Unione e ha un impatto significativo sulla competitività dell'Unione nonché sulla crescita sostenibile e sulla

⁽¹²⁷⁾ GU C 188 del 20.6.2014, pag. 4.

⁽¹²⁸⁾ Comunicazione sugli importanti progetti di comune interesse europeo, punto 12.

⁽¹²⁹⁾ Comunicazione sugli importanti progetti di comune interesse europeo, punto 14.

⁽¹³⁰⁾ Comunicazione sugli importanti progetti di comune interesse europeo, punto 24.

creazione di valore in un'ampia parte dell'Unione. La Commissione ha inoltre riconosciuto il comune interesse europeo del progetto nella sua decisione di pianificazione e, più recentemente, nella decisione di avvio del procedimento.

- (272) Il progetto rappresenta un importante contributo alla realizzazione degli obiettivi dell'Unione, essendo di grande rilievo per le reti transeuropee dei trasporti (TEN-T) e dell'energia ⁽¹³¹⁾. Il progetto contribuirà allo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti ed è considerato un progetto TEN-T prioritario e di grande importanza per la strategia dell'Unione in materia di trasporti ⁽¹³²⁾. Nel terzo piano di lavoro del coordinatore europeo è stato identificato come un collegamento mancante nel corridoio scandinavo-mediterraneo della rete centrale TEN-T ⁽¹³³⁾. Di conseguenza il progetto contribuirà a migliorare il collegamento tra i paesi nordici e l'Europa centrale e a garantire maggiore flessibilità e risparmio di tempo per quanto riguarda il traffico stradale e ferroviario. Ciò è un importante indice del comune interesse europeo del progetto.
- (273) Il progetto coinvolge due Stati membri, Danimarca e Germania. Ciononostante, i suoi benefici non si limitano a questi due Stati membri, bensì si estendono a un'ampia parte dell'Unione ⁽¹³⁴⁾. L'obiettivo del progetto Fehmarn Belt Fixed Link è infatti migliorare le condizioni del trasporto di passeggeri e merci tra i paesi nordici e l'Europa centrale. Ovviando al collegamento mancante nel corridoio scandinavo-mediterraneo ⁽¹³⁵⁾, il progetto dovrebbe apportare benefici a tutti i paesi lungo il corridoio, dalla Finlandia a Malta [conformemente all'articolo 44, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 1315/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽¹³⁶⁾].
- (274) I benefici chiaramente definiti del progetto Fehmarn Belt Fixed Link sono stati ulteriormente precisati in un'analisi costi-benefici elaborata per il ministero dei Trasporti danese ⁽¹³⁷⁾ e non si limitano alle imprese o al settore interessati dal progetto ⁽¹³⁸⁾. L'analisi costi-benefici mette in luce che il progetto comporterà ampi benefici per l'Europa, nonostante i considerevoli costi d'investimento. Tale analisi è stata elaborata dalla società di consulenza Incentive, che ha pubblicato la versione originaria dello studio il 5 gennaio 2015 e una versione aggiornata il 27 marzo 2015. La versione originaria è stata aggiornata con nuove stime riguardanti la costruzione. I principali benefici individuati nell'analisi sono il risparmio di tempo e la maggiore flessibilità nell'attraversamento del Fehmarn Belt, il miglioramento del funzionamento del mercato interno e il rafforzamento della coesione economica e sociale tra i paesi nordici e l'Europa centrale.
- (275) L'analisi costi-benefici quantifica inoltre i benefici netti, tenendo conto degli effetti diretti e indiretti. Gli effetti indiretti comprendono ad esempio l'impatto ambientale e climatico e una correzione dei profitti dei traghetti. Secondo lo studio aggiornato, il progetto Fehmarn Belt Fixed Link comporterà un beneficio netto e produrrà un rendimento socioeconomico del 4,7 % ⁽¹³⁹⁾, se si includono nell'analisi i costi e i benefici di tutti i paesi. Nel contesto dello studio originario è stata effettuata inoltre una serie di analisi della sensibilità. A titolo prudenziale, è stato misurato l'impatto esercitato sulla concorrenza da servizi di traghetti operanti con frequenza ridotta. In tale scenario, il rendimento socioeconomico è stato stimato al 4,1 % (rispetto a un rendimento socioeconomico complessivo del 5,0 % nello studio originario).
- (276) La Commissione osserva che, anche se dall'analisi di sensibilità aggiornata emerge che, nel caso in cui i servizi di traghetti proseguissero, il rendimento del progetto si attesterebbe al 3,8 %, come sostenuto da Scandlines et al., il positivo studio socioeconomico conferma comunque i benefici del progetto.
- (277) La Commissione ritiene che gli studi aggiornati del 2019 forniti da Scandlines e Stena Line non cambino il fatto che il progetto apporta benefici chiaramente definiti. Gli studi di Incentive si basano su ipotesi plausibili. Il nuovo studio di Knud Erik Andersen del 2019, fornito da Scandlines e Stena Line, non modifica tale valutazione. Secondo Scandlines e Stena Line, gli studi di Incentive implicherebbero che Scandlines svolga le proprie attività nonostante enormi perdite. La Commissione non ritiene credibile tale argomentazione, poiché è chiaro che negli studi di Incentive il rendimento socioeconomico è stato di fatto corretto per tenere conto dei mancati guadagni degli operatori di traghetti. In particolare, lo studio originario ipotizzava che i ricavi superassero i costi del 15 % circa. Lo studio comprendeva inoltre due analisi di sensibilità con una differenza tra ricavi e costi che ammontava fino

⁽¹³¹⁾ Comunicazione sugli importanti progetti di comune interesse europeo, punto 15.

⁽¹³²⁾ Comunicazione sugli importanti progetti di comune interesse europeo, punto 23.

⁽¹³³⁾ https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/work_plan_wp11.pdf, pag. 35.

⁽¹³⁴⁾ Comunicazione sugli importanti progetti di comune interesse europeo, punto 16.

⁽¹³⁵⁾ Il corridoio scandinavo-mediterraneo è un asse nord-sud cruciale per l'economia europea. Il corridoio si estende dalla Finlandia e dalla Svezia, a nord, fino all'isola di Malta, a sud, attraversando la Danimarca, la Germania settentrionale, centrale e meridionale, i centri industriali dell'Italia settentrionale e i porti dell'Italia meridionale. I progetti più importanti lungo il corridoio sono il collegamento fisso del Fehmarn Belt e la galleria di base del Brennero, con le relative vie di accesso (cfr. https://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/scandinavian-mediterranean_it).

⁽¹³⁶⁾ Regolamento (UE) n. 1315/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2013, sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti e che abroga la decisione n. 661/2010/UE (GU L 348 del 20.12.2013, pag. 1).

⁽¹³⁷⁾ Studio del 5 gennaio 2015 elaborato da Incentive per il ministero dei Trasporti danese, rivisto e aggiornato da uno studio del 27 marzo 2015.

⁽¹³⁸⁾ Comunicazione sugli importanti progetti di comune interesse europeo, punto 17.

⁽¹³⁹⁾ Il punto 144 della decisione di avvio del procedimento indicava erroneamente che le analisi di sensibilità erano state effettuate nel contesto dello studio aggiornato.

al 30 %, traducendosi comunque in un rendimento socioeconomico positivo del 4,6 % (rispetto a un rendimento socioeconomico del 5,0 % nello scenario di base). Scandlines e Stena Line sottolineano altresì un aumento dei costi di costruzione stimati in relazione ai collegamenti con l'entroterra tedesco. La Commissione osserva che neanche questo elemento può pregiudicare la plausibilità degli studi di Incentive, che si basano su una stima ragionevole dei costi di costruzione complessivi (di cui solo una piccola parte è costituita dai costi relativi ai collegamenti con l'entroterra tedesco), compreso un congruo importo di riserva.

- (278) Il punto 18 della comunicazione sugli importanti progetti di comune interesse europeo prevede che il progetto sia cofinanziato dal beneficiario. Poiché il progetto sarà finanziato in gran parte da Femern A/S, mediante i pedaggi stradali e ferroviari che saranno addebitati agli utenti del collegamento fisso, la Commissione ritiene che tale criterio sia rispettato.
- (279) Il finanziamento pubblico del collegamento fisso non integra sovvenzioni dannose per l'ambiente e pertanto non è in contrasto con il principio dell'eliminazione graduale di tali sovvenzioni, come stabilito al punto 19 della comunicazione sugli importanti progetti di comune interesse europeo.
- (280) Il progetto ha ricevuto finanziamenti dell'UE per attività di pianificazione, come indicato al considerando 37 della presente decisione, ed è soggetto a un impegno a fornire ulteriore sostegno a titolo dell'MCE. Ciò è riconosciuto dalla comunicazione sugli importanti progetti di comune interesse europeo come un indicatore positivo del comune interesse europeo.
- (281) Tutti i suddetti elementi contribuiscono alla conclusione della Commissione secondo cui il progetto rappresenta un importante contributo concreto al conseguimento degli obiettivi strategici dell'Unione in materia di trasporti e degli obiettivi più generali dell'Unione, in particolare il rafforzamento della coesione economica e sociale. La Commissione ritiene di conseguenza che il progetto sia di comune interesse europeo.

6.4.1.3. Il progetto deve avere rilevanza sotto il profilo quantitativo o qualitativo

- (282) Il progetto è un importante progetto europeo riguardante un'infrastruttura di trasporto. La sua rilevanza è già stata riconosciuta dalla Commissione nella sua decisione di pianificazione.
- (283) Sulla base dell'aggiornamento fornito dalle autorità danesi, i costi totali per la pianificazione e la costruzione del collegamento fisso sono stimati a 52,6 miliardi di DKK (7,1 miliardi di EUR) e i costi relativi alla pianificazione e alla realizzazione del potenziamento dei collegamenti con l'entroterra danese sono stimati a 9,5 miliardi di DKK (1,3 miliardi di EUR), ossia 62,1 miliardi di DKK (8,3 miliardi di EUR) a prezzi fissi 2015 per l'intero progetto. Il progetto Fehmarn Belt Fixed Link integra altresì costi significativi per la costruzione dei collegamenti con l'entroterra tedesco, di cui sono responsabili le autorità tedesche ⁽¹⁴⁰⁾.
- (284) Il progetto è inoltre realizzato nell'ambito della cooperazione tra la Germania e la Danimarca ed è già stato approvato a livello dell'Unione, poiché il collegamento fisso è parte integrante della rete transeuropea dei trasporti. Una volta completato, il collegamento fisso migliorerà significativamente le condizioni della circolazione di passeggeri e merci tra i paesi nordici e l'Europa centrale, contribuendo a decongestionare il collegamento dello Storebælt per l'attraversamento della Danimarca, in particolare per quanto riguarda la rete ferroviaria.
- (285) La Commissione ritiene pertanto che il progetto abbia dimensioni e portata particolarmente ampie. La durata relativamente prolungata dei lavori di costruzione e l'elevato importo degli investimenti implicano anche un livello molto elevato di rischio finanziario ⁽¹⁴¹⁾. La Commissione ritiene di conseguenza che il progetto abbia rilevanza sotto il profilo quantitativo e qualitativo.
- (286) Alla luce di ciò, la Commissione conclude che il progetto soddisfa tutti i criteri di ammissibilità di cui alla sezione 3 della comunicazione sugli importanti progetti di comune interesse europeo ⁽¹⁴²⁾.

6.4.2. Natura degli aiuti in esame

- (287) Le misure notificate nel 2014 che sono state valutate nella decisione di costruzione riguardavano la pianificazione, la costruzione e la gestione del collegamento fisso fino alla completa estinzione del debito. Nelle sentenze del 13 dicembre 2018, il Tribunale ha dichiarato che, poiché gli aiuti in esame andavano a coprire i costi operativi del collegamento fisso, non era possibile escludere che tali aiuti potessero integrare in certa misura aiuti al funzionamento, i quali avrebbe dovuto eventualmente essere oggetto di una valutazione specifica della Commissione.
- (288) Nella sezione 5.3.2 della decisione di avvio del procedimento, la Commissione ha pertanto sollevato la questione se le misure di aiuto dovessero essere classificate come aiuti agli investimenti o aiuti al funzionamento, oppure come una combinazione di entrambi. In particolare, in tale fase non era chiaro in che misura gli aiuti cui sarebbe stata data esecuzione durante la fase operativa del progetto sarebbero andati a soddisfare le esigenze di finanziamento relative i) al rimborso del debito contratto durante le fasi di pianificazione e di costruzione del progetto, e/o ii) al pagamento dei costi operativi durante la fase operativa del progetto, e/o iii) alla distribuzione dei dividendi alla società controllante, oppure iv) a tutte le componenti precedenti.

⁽¹⁴⁰⁾ Tali costi non sono contemplati nel caso di specie.

⁽¹⁴¹⁾ Comunicazione sugli importanti progetti di comune interesse europeo, punto 24.

⁽¹⁴²⁾ Il Tribunale ha altresì confermato l'analisi della Commissione al riguardo; cfr. sentenza del Tribunale del 13 dicembre 2018, *Scandlines/Commissione*, T-630/15, ECLI:EU:T:2018:942, punti da 144 a 181.

- (289) Secondo Scandlines et al., gli aiuti al funzionamento sono legati alla natura dei costi e non a una fase specifica (ad esempio la fase operativa) del progetto. Qualsiasi aiuto a copertura di costi operativi costituisce un aiuto al funzionamento, a prescindere dalla fase in cui sono sostenuti i costi. Poiché i costi operativi sono inclusi nell'analisi del deficit di finanziamento, Scandlines et al. ritiene che per definizione si configurino aiuti al finanziamento. Inoltre per Scandlines et al. tali aiuti al funzionamento sono vietati.
- (290) Innanzitutto, è necessario accertare se le misure comportino aiuti al funzionamento. In caso affermativo, occorre analizzare se tali potenziali aiuti al funzionamento possano essere dichiarati compatibili con il mercato interno, e su quali basi.
- (291) Secondo una giurisprudenza costante, gli aiuti al funzionamento sono definiti come aiuti diretti a sollevare un'impresa dai costi cui avrebbe dovuto normalmente far fronte nell'ambito della propria gestione corrente o delle proprie normali attività⁽¹⁴³⁾. La Corte di giustizia ha inoltre distinto gli aiuti agli investimenti e gli aiuti al funzionamento, collegando l'obiettivo degli aiuti agli investimenti all'esistenza di specifici investimenti⁽¹⁴⁴⁾.
- (292) Dall'esame delle misure notificate dalle autorità danesi nel 2014 alla luce della suddetta definizione di aiuti al funzionamento sembra emergere che Femern A/S possa potenzialmente beneficiare di aiuti al funzionamento. Dall'articolo 7 della legge di pianificazione e dall'articolo 4 della legge di costruzione risulta chiaramente che Femern A/S avrebbe la possibilità di ottenere prestiti statali e di beneficiare di garanzie di Stato a copertura dei prestiti sottoscritti per finanziare e rifinanziare attività di pianificazione, costruzione e gestione e altre misure necessarie riguardanti la costruzione e la gestione del collegamento fisso. La legge di costruzione non escludeva che Femern A/S fosse sollevata da costi cui avrebbe dovuto normalmente far fronte nell'ambito della propria gestione corrente del collegamento fisso. Poiché la suddetta definizione di aiuti al funzionamento fa chiaramente riferimento alla «gestione corrente» e alle «normali attività» e fa implicitamente riferimento a una «natura continua» (in opposizione alla natura ad hoc degli aiuti agli investimenti), la Commissione ritiene che simili potenziali aiuti al funzionamento potranno sussistere solo dopo l'entrata in funzione del collegamento fisso.
- (293) Tuttavia, in risposta ai dubbi sollevati nella decisione di avvio del procedimento e come indicato al considerando 177, le autorità danesi hanno rivisto la notifica del 2014 al fine di limitare ulteriormente gli aiuti di Stato e circoscrivere la concessione di garanzie di Stato e prestiti statali ai finanziamenti necessari a coprire i costi sostenuti durante le fasi di pianificazione e di costruzione, e dunque ai costi di pianificazione e di costruzione del collegamento fisso. L'importo massimo del debito che può essere coperto da garanzie statali o contratto mediante prestiti statali è stato limitato all'ammontare dei costi di pianificazione e di costruzione, compresi gli oneri finanziari connessi a tali costi di pianificazione e di costruzione.
- (294) Sulla base della notifica riveduta, la Commissione conclude che gli aiuti in esame si configurano come aiuti agli investimenti, poiché il loro obiettivo è chiaramente quello di rendere possibile la pianificazione e la costruzione del collegamento fisso, e non di sollevare Femern A/S da costi cui avrebbe dovuto normalmente far fronte nell'ambito della propria gestione corrente o delle proprie normali attività. Il fatto che Femern A/S rifinanzi con frequenza i prestiti sottoscritti a copertura dei costi di pianificazione e di costruzione, senza ricorrere invece, ad esempio, a un unico grande prestito, è una questione che riguarda esclusivamente la forma e la tipologia della struttura finanziaria del progetto. Non significa che le garanzie di Stato sui prestiti rifinanziati riguardanti i costi di pianificazione e di costruzione costituiscano aiuti al funzionamento. Inoltre, come la Commissione dimostra di seguito nell'analisi della compatibilità e nella valutazione del deficit di finanziamento, l'importo degli aiuti è notevolmente inferiore ai costi di costruzione del collegamento fisso.
- (295) Sebbene la legge di costruzione sembrasse autorizzare la concessione di aiuti al funzionamento, la Commissione ritiene che ciò avrebbe potuto conferire un potenziale vantaggio a Femern A/S solo dopo l'inizio della fase operativa. Alla luce della notifica riveduta, ogni possibilità di futura concessione di aiuti al funzionamento è stata eliminata.
- (296) Le autorità danesi garantiranno inoltre che Femern A/S fornisca ogni anno un resoconto dei propri flussi di cassa, allo scopo di dimostrare che la gestione del collegamento fisso non è sovvenzionata.

6.4.3. Necessità degli aiuti

- (297) Conformemente al punto 28 della comunicazione sugli importanti progetti di comune interesse europeo, «[g]li aiuti non devono essere intesi a sovvenzionare i costi di un progetto che l'impresa sosterebbe comunque e non devono compensare il normale rischio d'impresa di un'attività economica. Senza l'aiuto il progetto non verrebbe realizzato o sarebbe realizzato con dimensione o portata ridotte o in una maniera diversa che limiterebbe significativamente i benefici previsti».

⁽¹⁴³⁾ Cfr. ad esempio sentenza della Corte di giustizia del 19 settembre 2000, *Germania/Commissione*, C-156/98, ECLI:EU:C:2000:467, punto 30 e giurisprudenza ivi citata, e sentenza della Corte di giustizia del 24 novembre 2011, *Italia/Commissione*, C-458/09 P, ECLI:EU:C:2011:769, punto 63.

⁽¹⁴⁴⁾ Sentenza della Corte di giustizia del 24 novembre 2011, *Italia/Commissione*, C-458/09 P, ECLI:EU:C:2011:769, punto 64.

- (298) Nella nota 2 del paragrafo 28 della comunicazione sugli importanti progetti di comune interesse europeo figura inoltre un requisito formale dell'effetto di incentivazione, che stabilisce che «[l]a domanda di aiuto deve precedere l'avvio dei lavori, ovvero la data di inizio dei lavori di costruzione relativi all'investimento oppure il primo fermo impegno ad ordinare attrezzature o un altro impegno che renda irreversibile l'investimento, a seconda di quale condizione si verifichi prima. L'acquisto di terreno e i lavori preparatori quali la richiesta di permessi o la realizzazione di studi preliminari di fattibilità non sono considerati l'inizio dei lavori».
- (299) Per quanto riguarda il requisito formale dell'effetto di incentivazione, la Commissione ha già rilevato nella decisione di avvio del procedimento che è chiaro che Femern A/S è stata costituita al solo scopo di pianificare, costruire e gestire il collegamento fisso, come stabilito nel suo statuto societario. Dall'analisi dell'effetto di incentivazione sostanziale (cfr. considerando 302 e seguenti) risulta altresì chiaramente che, senza aiuti, Femern A/S non sarebbe stata in grado di realizzare il progetto. In tali circostanze, tenuto conto che gli aiuti in esame riguardano un singolo progetto definito dalla Danimarca e dalla Germania che sarà realizzato da società veicolo di proprietà statale, il requisito formale dell'effetto di incentivazione delineato nella comunicazione sugli importanti progetti di comune interesse europeo non può considerarsi un presupposto per dimostrare che gli aiuti avevano un effetto di incentivazione. Il progetto Fehmarn Belt Fixed Link è molto diverso, ad esempio, dai progetti che possono essere sostenuti nell'ambito di un regime di aiuti a finalità regionale, poiché tali progetti sono definiti dalle imprese stesse e l'incentivo alla base della loro decisione di investimento deve essere verificato dalle autorità che concedono gli aiuti prima della concessione. La Commissione ritiene che, nel caso di specie, la domanda di aiuto possa considerarsi intrinseca alla costituzione di Femern A/S. Il fatto che Femern A/S non abbia presentato una domanda di aiuto specifica alle autorità danesi non dimostra pertanto la mancanza di un effetto di incentivazione⁽¹⁴⁵⁾.
- (300) Scandlines et al. hanno inoltre asserito che ciò che conta è se Femern A/S abbia agito (ossia costruito) prima della concessione degli aiuti o, in altre parole, se Femern A/S abbia effettivamente avviato i lavori di costruzione prima che venisse formulato l'impegno a fornirle aiuti. Secondo Scandlines et al., Femern A/S avrebbe avviato i lavori di costruzione nel 2013, benché le autorità danesi si siano impegnate a concedere aiuti non prima del 2015, con l'adozione della legge di costruzione. A parere di Scandlines et al., tali lavori non possono considerarsi attività di pianificazione. Inoltre, considerando che gli aiuti per le attività di costruzione non erano ancora stati concessi, il requisito formale dell'effetto di incentivazione sarebbe stato violato. Nelle osservazioni presentate nell'ottobre 2019 Scandlines ha asserito altresì che Femern A/S avrebbe violato il requisito dell'effetto di incentivazione anche eseguendo lavori di costruzione dopo l'annullamento della decisione di costruzione. La Commissione osserva che, in generale, il requisito formale dell'effetto di incentivazione non confronta la data di inizio dei lavori con la data di concessione dell'aiuto (come Scandlines et al. sembrano sostenere), bensì confronta la data di inizio dei lavori con la data di presentazione della domanda di aiuto. In ogni caso, come spiegato dalle autorità danesi, i cosiddetti *lavori preparatori*, che sono parte integrante di un programma mediante il quale le autorità danesi hanno deciso di avviare determinate attività preliminari in una fase precedente a quanto originariamente previsto, si basavano su diverse approvazioni di un adeguamento del bilancio previsto per la pianificazione da parte del parlamento danese. La Commissione ritiene pertanto che non si possa sostenere che Femern A/S, in quanto società veicolo e visto il suo statuto, abbia proceduto a effettuare tali lavori senza contare sul fatto che essi sarebbero stati sovvenzionati dallo Stato.
- (301) Scandlines et al. hanno inoltre asserito che, al punto 163 della decisione di avvio del procedimento, la Commissione aveva sbagliato a fare riferimento all'obbligo di sospensione. La Commissione concorda sul fatto che l'obbligo di sospensione e il requisito formale dell'effetto di incentivazione sono due concetti diversi. Infatti, gli aiuti concessi in violazione dell'obbligo di sospensione possono comunque avere un effetto di incentivazione.
- (302) La posizione della Commissione secondo cui, nel caso di specie, la mancanza di una domanda di aiuti non sia determinante ai fini della valutazione dell'effetto di incentivazione degli aiuti non comporta alcun pregiudizio per il requisito che stabilisce che gli aiuti non devono sovvenzionare i costi di un progetto che l'impresa sosterrrebbe comunque (effetto di incentivazione sostanziale, come previsto al punto 28 della comunicazione sugli importanti progetti di comune interesse europeo). La Commissione ritiene che il riferimento all'articolo 345 del trattato fatto da Scandlines et al., secondo cui sussisterebbe una discriminazione a favore delle società pubbliche, non sia pertanto pertinente. Come spiegato, la Commissione ritiene che il criterio dell'effetto di incentivazione sostanziale di cui al punto 28 della comunicazione sugli importanti progetti di comune interesse europeo sia pienamente applicabile, ma che, date le circostanze specifiche menzionate al considerando 299 della presente decisione, gli aiuti possano considerarsi intrinseci alla costituzione di Femern A/S nell'ambito del progetto. Sarebbe pertanto necessario dimostrare che, senza gli aiuti, il progetto non sarebbe stato realizzato o quantomeno che la sua portata non sarebbe stata la stessa.
- (303) Il punto 29 della comunicazione sugli importanti progetti di comune interesse europeo stabilisce che lo Stato membro deve trasmettere alla Commissione le opportune informazioni concernenti il progetto sovvenzionato. È inoltre necessaria una descrizione esaustiva dello scenario controfattuale che corrisponde alla situazione in cui nessuno Stato membro eroga aiuti.
- (304) Come già osservato nella decisione di avvio del procedimento, le autorità danesi hanno dichiarato che non esiste alcuna descrizione controfattuale plausibile o realistica di un progetto alternativo. Il parlamento danese gode

⁽¹⁴⁵⁾ Sentenza del Tribunale del 13 dicembre 2018, *Scandlines Danmark ApS e Scandlines Deutschland GmbH/Commissione*, T-630/15, ECLI:EU:T:2018:942, punto 192.

dell'autorità decisionale esclusiva per quanto riguarda la portata e i mezzi di finanziamento del progetto. Femern A/S (come pure A/S Femern Landanlæg) non ha pertanto il potere di decidere di realizzare un progetto alternativo di diversa portata.

- (305) Sebbene il punto 29 della comunicazione sugli importanti progetti di comune interesse europeo preveda chiaramente che lo scenario controfattuale può consistere nella mancanza di un progetto alternativo, Scandlines et al. hanno asserito che la Commissione dovrebbe verificare l'esistenza di progetti alternativi possibili senza aiuti. Poiché l'analisi costi-benefici del 2000 ⁽¹⁴⁶⁾ elenca varie alternative e poiché il rapporto costi-benefici della soluzione di costruire un tunnel sottomarino era notevolmente inferiore a quello delle alternative, secondo Scandlines et al. la Commissione non dovrebbe trascurare tali alternative nella sua valutazione della necessità degli aiuti. Essi ritengono inoltre che il fatto che il parlamento danese detenga l'autorità decisionale esclusiva per quanto riguarda la portata del progetto sia irrilevante e che l'indagine di interesse commerciale del 2001 sia obsoleta.
- (306) Nell'ambito dell'analisi costi-benefici del 2000 è stata effettuata una valutazione economica e finanziaria della realizzazione di un collegamento fisso attraverso il Fehmarn Belt, confrontando tra l'altro diverse soluzioni tecniche per la sua realizzazione con il mantenimento dell'attuale sistema di traghetti. La Commissione prende atto della conclusione raggiunta dall'analisi costi-benefici del 2000, secondo cui l'efficienza relativa dell'alternativa consistente in un sistema di traghetti migliorato era notevolmente più elevata. Allo stesso tempo, la valutazione conclude tuttavia che l'entità assoluta dei benefici netti ottenibili mediante la soluzione del collegamento fisso non può essere conseguita con un sistema di traghetti migliorato (dato che il maggior contributo a tali benefici deriva dalla riduzione dei tempi di percorrenza e da risparmi nei costi di trasporto). Di conseguenza il miglioramento del sistema di traghetti non costituiva un'alternativa tale da doversi considerare come uno scenario controfattuale, poiché non presentava una portata analoga né benefici attesi comparabili a quelli del collegamento fisso. Per quanto riguarda gli altri scenari, l'analisi costi-benefici del 2000 non ha elaborato una classifica o indicato una chiara preferenza, e in ogni caso non è possibile dedurre dall'analisi l'esistenza di eventuali scenari alternativi che consentirebbero di realizzare senza aiuti un collegamento fisso di portata analoga o in grado di conseguire benefici attesi comparabili. La Commissione ritiene pertanto che sia possibile basarsi sull'indagine di interesse commerciale avviata nel 2001 per definire uno scenario in cui il collegamento fisso non godrebbe di sostegno pubblico.
- (307) Come già osservato nella decisione di avvio del procedimento, l'obiettivo dell'indagine era quello di analizzare: i) la volontà e la capacità del settore privato di progettare, pianificare, costruire, finanziare e gestire un collegamento fisso attraverso il Fehmarn Belt; ii) le soluzioni finanziarie e le relative soluzioni tecniche per la realizzazione del progetto; iii) il quadro organizzativo per la partecipazione degli investitori privati al progetto; e iv) la ripartizione dei rischi connessi al progetto tra il settore privato e gli Stati membri ⁽¹⁴⁷⁾. L'indagine ha suscitato un notevole interesse, sollecitando la partecipazione di circa 100 singole imprese, di cui 31 ⁽¹⁴⁸⁾ hanno risposto a un questionario e 20 sono state invitate a sostenere colloqui. L'indagine ha concluso che il settore privato sarebbe interessato a partecipare alla progettazione, al finanziamento, alla costruzione e alla gestione del collegamento fisso se gli Stati fornissero un sostegno di qualsiasi tipo ben più consistente rispetto al sostegno previsto a titolo della rete TEN-T e/o garanzie di Stato. Gli investitori privati richiederebbero un elevato tasso di rendimento interno per compensare i notevoli rischi connessi a un progetto come quello del collegamento fisso. Analogamente, i mutuantii esigerebbero un tasso di interesse elevato e un alto indice di copertura del debito per compensare i rischi percepiti. Insieme, tali richieste degli investitori e dei mutuantii comporterebbero elevati costi del capitale, che il progetto non sarebbe in grado di sostenere senza un considerevole sostegno pubblico. A sostegno del fatto che tale situazione non è nel frattempo mutata, contestualmente alla notifica le autorità danesi hanno presentato un'analisi ⁽¹⁴⁹⁾ da cui emergeva che i risultati dell'indagine erano ancora validi.
- (308) Alla luce di quanto precede, la Commissione ritiene, in primo luogo, che nessun investitore privato razionale si impegnerebbe nel finanziamento di un simile progetto in condizioni di mercato normali e, in secondo luogo, che il collegamento fisso potrebbe essere completato solo con un considerevole sostegno pubblico. Il fatto che, rispetto a quando è stata effettuata l'indagine del 2001, la soluzione tecnica individuata sia stata modificata non influisce sulla conclusione raggiunta e nulla indica che lo scenario controfattuale che non prevede il ricorso ad aiuti sia divenuto nel frattempo realizzabile. La fornitura di assistenza finanziaria dell'UE a titolo dell'MCE costituirebbe un'importante indicazione aggiuntiva della necessità di erogare finanziamenti pubblici per la realizzazione del progetto. Senza aiuti, il progetto non verrebbe dunque realizzato. Lo scenario controfattuale consiste di conseguenza nella mancanza di un progetto alternativo. In mancanza di un progetto alternativo, gli aiuti devono considerarsi necessari se, ad esempio, è possibile dimostrare che il TRI del progetto è inferiore al normale tasso di rendimento richiesto dagli investitori che partecipano a progetti di investimento simili o se il TRI è sufficiente a coprire il costo del capitale richiesto dal mercato.

⁽¹⁴⁶⁾ *Economic Evaluation of an improved Ferry System across the Fehmarn Belt*, a cura di PLANCO Consulting GmbH per i ministri dei Trasporti danese e tedesco, maggio 2000.

⁽¹⁴⁷⁾ I risultati dell'indagine di interesse commerciale sono stati pubblicati nella relazione *Fehmarnbelt, An infrastructure Investment, Finance and Organisation*, giugno 2002.

⁽¹⁴⁸⁾ Tra i partecipanti figuravano consorzi composti da contraenti, operatori economici e banche, da un lato, e singole società, in particolare banche, società di ingegneria e compagnie assicurative, dall'altro.

⁽¹⁴⁹⁾ *The Danish State guarantee model: working principles and experience with large-scale infrastructure projects*, settembre 2014, e il tasso interno di rendimento del collegamento fisso e l'intensità delle sovvenzioni pubbliche.

- (309) A tal fine, nel contesto della notifica del 2014 le autorità danesi hanno già spiegato che Femern A/S non disponeva di progetti di investimento di natura analoga o del costo complessivo del capitale da poter utilizzare per calcolare se l'importo degli aiuti superasse il livello necessario affinché il progetto fosse sufficientemente redditizio. Di conseguenza è stato necessario confrontare il TRI del progetto con il costo del fabbisogno di capitale abitualmente registrato nell'industria in questione. Le autorità danesi hanno fornito un'analisi aggiornata che riflette le condizioni di mercato attuali e i rischi specifici del progetto.
- (310) Come indicato al considerando 175, il WACC di riferimento dipende dal tasso privo di rischio. Nel modello alternativo, il WACC è inferiore ed è stato stimato dalle autorità danesi al 5,59 %.
- (311) Le autorità danesi hanno confrontato il costo del fabbisogno di capitale registrato nell'industria con il tasso di rendimento interno che sarebbe stato possibile ottenere realizzando il progetto di collegamento fisso senza aiuti. Poiché le autorità danesi hanno fornito dati finanziari aggiornati in risposta ai dubbi sollevati nella decisione di avvio del procedimento in merito alla proporzionalità degli aiuti, la Commissione rimanda alla sezione 0 della presente decisione per una valutazione dettagliata delle ipotesi dei modelli.
- (312) I risultati di tali calcoli aggiornati mostrano che, senza alcun aiuto di Stato, il TRI del progetto ammonterebbe al 3,9 %, considerando una vita economica dell'investimento pari a 40 anni. Tale TRI è notevolmente inferiore al costo del capitale del 5,59 % richiesto dal mercato, quale calcolato nel modello alternativo di calcolo del deficit di finanziamento. Di conseguenza è anche inferiore al costo del capitale richiesto dal mercato che è stato definito nel primo modello di calcolo del deficit di finanziamento, che ipotizza un WACC medio più elevato. Tale analisi conferma le conclusioni dell'indagine di interesse commerciale del 2001 circa la necessità degli aiuti di Stato. Su richiesta della Commissione, le autorità danesi hanno inoltre effettuato diverse analisi di sensibilità sulla base del modello finanziario aggiornato. Da tali analisi sembra emergere che il TRI rimanga inferiore al costo del capitale richiesto dal mercato anche se, come suggerito dal denunciante, si prende in considerazione una vita molto lunga (nella simulazione il modello è stato esteso fino al 2100).
- (313) Alla luce di quanto precede, la Commissione conclude che gli aiuti non sovvenzionano i costi di un progetto che Femern A/S avrebbe sostenuto comunque, presumendo che il progetto sarebbe stato realizzato in ogni caso anche in mancanza degli aiuti in questione. Gli aiuti sono pertanto necessari per la costruzione dell'infrastruttura in questione.

6.4.4. Proporzionalità degli aiuti

- (314) Il principio di proporzionalità esige che le misure di aiuto non eccedano quanto è opportuno per il conseguimento dei relativi obiettivi. Pertanto, se la progettazione e la costruzione del collegamento fisso potessero essere realizzate con aiuti di entità minore, gli aiuti non si considererebbero proporzionati ⁽¹⁵⁰⁾.
- (315) Conformemente al punto 31 della comunicazione sugli importanti progetti di comune interesse europeo, «[l']importo massimo di aiuto sarà determinato con riguardo al deficit di finanziamento individuato rispetto ai costi ammissibili. Se giustificato, l'intensità di aiuto può arrivare fino al 100 % dei costi ammissibili. Il deficit di finanziamento si riferisce alla differenza tra i flussi di cassa positivi e negativi nel corso della durata dell'investimento, attualizzati al loro valore corrente sulla base di un appropriato fattore di attualizzazione, che riflette il tasso di rendimento necessario affinché il beneficiario realizzi il progetto in particolare in considerazione dei rischi connessi. I costi ammissibili sono quelli previsti nell'allegato [...]».
- (316) Per rispondere ai dubbi sollevati nella decisione di avvio del procedimento, le autorità danesi hanno fornito un aggiornamento dell'analisi del deficit di finanziamento e hanno limitato gli aiuti in modo da non superare il deficit di finanziamento.
- (317) Occorre pertanto valutare se le ipotesi alla base del modello di calcolo del deficit di finanziamento del collegamento fisso presentato dalle autorità danesi siano adeguate alla natura, alla portata e ai rischi del progetto.
- (318) In tale contesto, la Commissione osserva che l'importo degli aiuti è direttamente collegato alle ipotesi alla base del modello di calcolo del deficit di finanziamento, non solo in ragione della limitazione dell'importo degli aiuti al livello del deficit di finanziamento, ma anche per il fatto che il livello del debito, e quindi il livello dell'importo degli aiuti, dipende da fattori quali il costo di costruzione complessivo e il tasso di interesse ipotizzato. La Commissione ritiene pertanto opportuno, dato che la notifica rivista comprende un aggiornamento dell'analisi del deficit di finanziamento, che anche il modello si basi sui dati di base più recenti. La Commissione accetta, a tale proposito, la metodologia dalle autorità danesi di utilizzare come punto di partenza la più recente analisi finanziaria del progetto completamente riveduta, ossia l'analisi finanziaria del 2016, e di aggiornarla con gli ulteriori sviluppi pertinenti.
- (319) Le autorità danesi hanno limitato il modello di calcolo del deficit di finanziamento al modello di finanziamento del collegamento fisso e hanno escluso dall'analisi tutti i costi di costruzione relativi ai collegamenti con l'entroterra. Poiché dall'articolo 5, paragrafo 2, della legge di costruzione emerge che A/S Femern Landanlæg si fa carico di tutte le spese per le attività di pianificazione, costruzione e gestione e le altre misure necessarie riguardanti la costruzione e la gestione dei collegamenti con l'entroterra, la Commissione ritiene che le autorità danesi abbiano adottato

⁽¹⁵⁰⁾ Comunicazione sugli importanti progetti di comune interesse europeo, punto 28.

un approccio corretto, escludendo i costi relativi ai collegamenti con l'entroterra dall'analisi del deficit di finanziamento relativa a Femern A/S. Le autorità danesi hanno inoltre proposto di non tenere conto dei dividendi che Femern A/S potrebbe distribuire ad A/S Femern Landanlæg, i quali non sono pertanto contemplati tra le voci di costo nel modello. Le autorità danesi hanno inoltre rivisto la notifica del 2014, impegnandosi a garantire che Femern A/S inizierà a distribuire dividendi ad A/S Femern Landanlæg solo dopo che il debito contratto da Femern A/S e sovvenzionato dallo Stato sarà stato pienamente saldato.

- (320) Le autorità danesi hanno spiegato che i costi ammissibili si limitano al bilancio dei costi di costruzione, il quale comprende i costi di pianificazione e i costi per le attività di promozione/commercializzazione/informazione. Poiché le attività di informazione/promozione hanno avuto luogo circa 10 anni prima della data prevista per l'entrata in funzione dell'infrastruttura, poiché sussiste chiaramente un obbligo di informazione imposto dallo Stato danese e poiché le attività di informazione erano contemplate dalla legge di pianificazione, la Commissione ritiene che i costi di tali attività siano legati alla realizzazione del progetto e siano dunque sovvenzionabili a norma della comunicazione sugli importanti progetti di comune interesse europeo. Il bilancio dei costi di pianificazione e di costruzione ammonta a 62,2 miliardi di DKK (8,3 miliardi di EUR) (a prezzi nominali), che la Commissione ritiene una stima adeguata. Il bilancio comprende una riserva obbligatoria, definita in modo tale che vi sia una probabilità dell'80 % che il bilancio, compresa la riserva, sia sufficiente a portare a termine il progetto nonostante eventuali sforamenti dei costi. Il bilancio rispecchia costi che il progetto sosterrà con ogni probabilità. Ai fini del calcolo del deficit di finanziamento massimo, le autorità danesi hanno inoltre aggiunto ai costi di costruzione una «riserva per i costi di costruzione» di 3 miliardi di DKK (0,4 miliardi di EUR). L'aggiunta della riserva per i costi di costruzione fa salire la probabilità di copertura del rischio offerta dalla riserva obbligatoria dall'80 % al 99 %. Ciò significa che il bilancio, compresa la riserva obbligatoria di 7,3 miliardi di DKK (1 miliardi di EUR) e la riserva per i costi di costruzione di 3 miliardi di DKK (0,4 miliardi di EUR), sarà sufficiente a completare il progetto non solo nell'80 %, bensì nel 99 % dei casi. Tuttavia ciò significa anche che è possibile che i costi di costruzione effettivi non siano tanto elevati quanto prospettato e che i costi di costruzione ipotizzati al fine di determinare il deficit di finanziamento siano dunque sovrastimati dalla suddetta riserva per i costi di costruzione.
- (321) Le autorità danesi hanno aggiornato l'ipotesi inizialmente contenuta nell'analisi finanziaria del 2016 riguardo ai finanziamenti concessi dall'UE, portandola al 10 %. Tale ipotesi è inferiore all'ipotesi iniziale del 18 %, che è servita da base per la legge di costruzione (e che sarebbe equivalente a un sostegno dell'UE pari a circa 7,5 miliardi di DKK, ossia 1 miliardo di EUR). Le autorità danesi hanno spiegato che nel 2015 l'UE ha concesso 589 milioni di EUR, equivalenti a circa 4,4 miliardi di DKK (a prezzi correnti), per il periodo di finanziamento 2016-2019. Nel contempo vi erano incertezze in merito al finanziamento complessivo che sarebbe stato assegnato a Femern A/S e dubbi in relazione a quando avrebbe avuto inizio il periodo di costruzione. Per tali motivi, nell'analisi finanziaria del 2016 l'ipotesi riguardante il sostegno che sarebbe stato erogato dall'UE è stata modificata, portandola al 10 %. La Commissione osserva tuttavia che l'ipotesi figurante nell'analisi finanziaria del 2016 era stata dichiarata prudente. Le autorità danesi hanno spiegato che, a causa di un ritardo di un oltre un anno nell'approvazione del piano tedesco e di successive controversie sottoposte al giudizio della Corte amministrativa federale tedesca, nello scenario più ottimistico Femern A/S non potrà utilizzare l'intero importo delle sovvenzioni dell'UE anche con una proroga di due anni del periodo di sostegno fino alla fine del 2022. Le autorità danesi hanno affermato di attendersi che il bilancio generale dell'UE venga ridotto nelle prospettive finanziarie 2021-2027 (a causa della Brexit) e che nel contempo aumenti il numero di domande di sostegno dell'UE a favore di progetti infrastrutturali. L'ipotesi di un finanziamento del 10 % da parte dell'UE dovrebbe pertanto considerarsi un'ipotesi realistica. Nel calcolo del deficit di finanziamento, il finanziamento totale dell'UE è stimato al 12 % dei costi di pianificazione e di costruzione (in termini di valore attuale netto), ipotesi che, alla luce delle precisazioni precedenti, la Commissione considera ragionevole.
- (322) Per quanto riguarda i ricavi, nulla di quanto emerso nel corso dell'indagine formale dà motivo alla Commissione di mettere in discussione le previsioni del traffico stradale elaborate nel 2014, che sono state peraltro sottoposte a un controllo incrociato e a un accertamento esterno della qualità. La Commissione ritiene inoltre ragionevole che le previsioni del traffico stradale del 2014 siano state aggiornate alla luce degli effetti della diminuzione dei pedaggi applicabili al collegamento dello Storebælt. Per quanto riguarda l'ipotesi che tiene conto dell'eventuale prosecuzione dei servizi di traghetti nel calcolo delle previsioni di traffico, la Commissione osserva che tale ipotesi non è in linea con lo scenario di base dell'analisi costi-benefici effettuata nel 2015. Tuttavia, come dichiarato dalle autorità danesi, l'eventualità che i servizi di traghetti proseguissero era già stata chiaramente individuata all'epoca, dato che le previsioni di traffico comprendono un'analisi di sensibilità specifica per tale elemento. Da allora Scandlines ha ribadito più volte, anche nella propria risposta alla decisione di avvio del procedimento, la propria intenzione di proseguire i servizi di traghetti con una frequenza persino superiore a quella oraria. Anche gli studi realizzati da consulenti di PWC e KPMG cui hanno fatto riferimento le autorità danesi (cfr. il considerando 168 della presente decisione) sembrano confermare la fattibilità del proseguimento di tali servizi. Alla luce di tutto ciò, la Commissione ritiene che un investitore ragionevole includerebbe l'ipotetico proseguimento dei servizi di traghetti nella sua analisi finanziaria e reputa adeguata l'ipotesi di servizi di traghetti con frequenza oraria.

- (323) Per quanto riguarda i prezzi ipotizzati, la Commissione non condivide il parere di Scandlines et al. secondo cui le tariffe indicate sarebbero troppo basse perché «Femern A/S fissa i pedaggi stradali a un livello inferiore ai costi». La Commissione osserva che i ricavi attesi superano ampiamente i costi operativi durante l'intero periodo di esercizio. Non si può esigere che le tariffe compensino integralmente i costi del progetto (compresi i costi di costruzione). Se fosse possibile fissare i prezzi a un livello tale da compensare tutti i costi di costruzione e i costi operativi, non vi sarebbe alcun deficit di finanziamenti e non sarebbero necessari aiuti di Stato. La Commissione ritiene tuttavia che i prezzi ipotizzati nel modello di calcolo del deficit di finanziamento non possano essere fissati a un livello artificiosamente basso al solo scopo di gonfiare il deficit di finanziamento. La legge di costruzione rinvia alla legge di pianificazione, ipotizzando che l'importo dei pedaggi stradali sarebbe stato analogo al livello dei prezzi praticati dagli operatori di traghetti sulla rotta Rødby-Puttgarden nel 2007, adeguato in funzione dell'aumento generale dei prezzi fino al momento dell'entrata in funzione del collegamento fisso. Lo stesso livello di prezzo è stato utilizzato come base per le previsioni di traffico ed è stato considerato come un'ipotesi realistica dai rispettivi studi. Le previsioni di traffico utilizzano una tariffa media tecnica forfettaria sia per le autovetture che per gli autocarri. Dall'analisi finanziaria del 2016 risulta inoltre che, in caso di introduzione di una struttura differenziata dei prezzi, l'effetto sui ricavi complessivi sarebbe relativamente limitato. Sulla base di quanto precede, la Commissione ritiene che i ricavi derivanti dall'infrastruttura stradale ipotizzati siano plausibili e adeguati.
- (324) La Commissione ritiene altresì ragionevole la base per il calcolo dei ricavi derivanti dalla linea ferroviaria, come spiegato al considerando 170.
- (325) Nel contesto dell'analisi finanziaria del 2016 è stata effettuata un'accurata revisione dei costi operativi, di manutenzione e di reinvestimento relativi al collegamento fisso, che ha comportato una considerevole riduzione di tali costi. Tali nuove ipotesi sono state incluse anche nel modello di calcolo del deficit di finanziamento aggiornato. Secondo Scandlines et al., i costi operativi dovrebbero essere esclusi dal calcolo del deficit di finanziamento. Essi ritengono infatti che tutti gli aiuti a copertura di costi operativi costituiscano aiuti al funzionamento, che a loro parere non possono essere autorizzati. La Commissione ha già chiarito come si qualificano i costi operativi nella sezione 6.4.2 della presente decisione. Tuttavia stabilire se i costi operativi possano essere inclusi nel calcolo del deficit di finanziamento è una questione diversa.
- (326) La Commissione osserva che il punto 31 della comunicazione sugli importanti progetti di comune interesse europeo fa riferimento alla differenza tra i flussi di cassa positivi e negativi nella definizione del deficit di finanziamento. Quando si prendono decisioni in merito agli investimenti, è di fatto logico confrontare ex ante i costi di investimento con i futuri ricavi e costi operativi. Generalmente gli investitori decidono di non investire se dal confronto risulta un deficit o un valore attuale netto negativo. Di conseguenza i ricavi e i costi operativi previsti sono parte integrante dell'analisi del deficit di finanziamento. Ciò è confermato anche dai criteri di compatibilità di cui al regolamento generale di esenzione per categoria⁽¹⁵¹⁾. Pur non essendo direttamente applicabili al caso in esame, tali criteri illustrano in che modo la Commissione applica il principio del deficit di finanziamento nelle sue prassi in materia di aiuti di Stato. L'articolo 53, paragrafo 6, e l'articolo 55, paragrafo 10, di detto regolamento, che si applicano rispettivamente agli aiuti per la cultura e la conservazione del patrimonio e agli aiuti per le infrastrutture sportive e le infrastrutture ricreative multifunzionali, stabiliscono che *«[p]er gli aiuti agli investimenti, gli aiuti non superano la differenza tra i costi ammissibili e il risultato operativo dell'investimento stesso. Il risultato operativo viene dedotto dai costi ammissibili ex ante, sulla base di proiezioni ragionevoli, o mediante un meccanismo di recupero»*. Il «risultato operativo» è definito all'articolo 2, punto 39), del regolamento generale di esenzione per categoria come *«la differenza tra le entrate attualizzate e i costi di esercizio attualizzati nel corso dell'intera vita economica dell'investimento, qualora tale differenza sia positiva. I costi di esercizio comprendono costi quali i costi del personale, dei materiali, dei servizi appaltati, delle comunicazioni, dell'energia, della manutenzione, di affitto e di amministrazione [...]»*.
- (327) Le autorità danesi hanno utilizzato la vita economica prevista del collegamento fisso nell'analisi del deficit di finanziamento. Esse ritengono che la vita economica prevista dell'investimento sia di 40 anni, dato che si tratta del periodo di tempo che un investitore prenderebbe normalmente in considerazione quando prende decisioni in merito a investimenti infrastrutturali di ampia portata come il collegamento fisso. Il periodo di riferimento considerato è dunque di 53 anni dall'adozione della legge di costruzione e 50 anni dall'inizio ipotizzato della fase di costruzione. È vero che, secondo il sito Internet di Femern A/S, la vita del progetto sarebbe di 120 anni. Tuttavia più sono distanti i flussi di cassa, maggiore sarà l'impatto dell'attualizzazione. La Commissione ritiene che, dato l'elevato grado di incertezza che caratterizza qualsiasi previsione finanziaria così a lungo termine, sia molto improbabile che un investitore ragionevole avrebbe accettato di effettuare un investimento le cui prospettive di redditività possano concretizzarsi solo su un arco di tempo così lungo. La Commissione ritiene che un periodo di esercizio di 40 anni costituisca un'ipotesi ragionevole per il calcolo del deficit di finanziamento del collegamento fisso. Tale periodo è notevolmente superiore ai periodi di riferimento di 25-30 anni utilizzati nella prassi decisionale della Commissione negli ultimi anni, ad esempio nel settore portuale e aeroportuale. Tale periodo supera inoltre anche il parametro standard di 25-30 anni proposto all'allegato I del regolamento delegato (UE)

⁽¹⁵¹⁾ Regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione, del 17 giugno 2014, che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato (GU L 187 del 26.6.2014, pag. 1).

n. 480/2014 della Commissione⁽¹⁵²⁾ come periodo di riferimento nel settore stradale/ferroviario. Detto regolamento non è applicabile al caso di specie, ma l'allegato I fornisce un'indicazione della prassi accettata a livello internazionale. La Commissione ritiene pertanto ragionevole un periodo di riferimento di 49 anni dall'inizio ipotizzato della fase di costruzione.

- (328) Per calcolare il deficit di finanziamento occorre utilizzare un tasso di attualizzazione adeguato per attualizzare i flussi di cassa futuri. Le autorità danesi hanno utilizzato il WACC come tasso di attualizzazione. Il WACC è la media ponderata del costo del debito («Kd») e del costo del capitale proprio («Ke») per un'impresa. I fattori di ponderazione utilizzati sono la percentuale di capitale proprio («E») e la percentuale di debito («D») nella struttura patrimoniale dell'impresa (E+D). Il WACC è calcolato come segue: $WACC = Kd \cdot D / (E+D) + Ke \cdot E / (E+D)$. Le stime del costo del debito e del costo del capitale proprio si ottengono utilizzando metodi standard basati sulle formule seguenti: $Kd = \text{tasso privo di rischio} + \text{premio di rischio sul debito}$, e $Ke = \text{tasso privo di rischio} + \text{beta del capitale proprio} \cdot \text{premio di rischio sul capitale proprio} + \text{premio di rischio specifico per il progetto}$. L'aliquota d'imposta è indicata da «t».
- (329) Le autorità danesi hanno stimato il WACC che un tipico investitore richiederebbe per un progetto con caratteristiche di rischio analoghe. I valori utilizzati per il premio di rischio sul capitale proprio, il premio di rischio sul debito e il beta delle attività (*unlevered beta*) sono stati aggiornati in base alle più recenti informazioni disponibili.
- (330) Il premio di rischio sul debito è stato stimato all'1,5 % ed è prossimo al premio che dovrebbe pagare un investitore con rating BBB. La Danimarca stabilisce tale rating stimando il tasso di copertura degli interessi previsto per Femern A/S e selezionando un campione rappresentativo dei rating attribuiti da S&P, Moody's e Fitch a imprese nel settore dell'edilizia e delle strade a pedaggio. La Commissione ritiene che si tratti di un'ipotesi ragionevole per le imprese nel settore delle infrastrutture di trasporto. Il premio di rischio sul debito per gli emittenti con rating BBB è stato stimato utilizzando dati di Reuters sulle obbligazioni denominate in EUR con rating BBB e informazioni sulle obbligazioni statunitensi⁽¹⁵³⁾. La stima rientra anche nell'intervallo dei dati di Damodaran forniti da Scandlines et al., ma sembra essere inferiore alla stima contenuta nello studio del 2018 presentato da Scandlines. In tale studio non figuravano tuttavia ulteriori argomentazioni relative alla base della stima.
- (331) Le autorità danesi hanno stimato il premio di rischio sul capitale proprio al 6 % sulla base di un'indagine esterna effettuata da Pablo Fernandez et al.⁽¹⁵⁴⁾. La stima è molto vicina (5,8 %) a quella proposta da Scandlines et al. e praticamente identica (5,96 %) a quella figurante nell'archivio di dati di Damodaran⁽¹⁵⁵⁾.
- (332) La Danimarca ha utilizzato un beta delle attività pari a 0,5, che è stato determinato sulla base dei dati relativi alle imprese nel settore dell'edilizia e delle strade a pedaggio raccolti da Bloomberg. Con un'aliquota d'imposta del 22 % e una struttura patrimoniale costituita al 50 % da debito e al 50 % da capitale proprio, la Danimarca ha determinato il beta del capitale proprio (*levered beta*) applicando formule standard ampiamente accettate. Il rapporto debito/capitale proprio è stato determinato utilizzando lo stesso campione di imprese nel settore dell'edilizia e delle strade a pedaggio valutate da Bloomberg. Lo studio del 2018 presentato da Scandlines et al. si basa su un beta delle attività compreso tra 0,46 e 0,63. Nel valutare tali ipotesi, la Commissione ritiene che il beta delle attività di 0,5 utilizzato dalla Danimarca sia in linea con le medie settoriali di 40 imprese di trasporti europee (beta delle attività pari a 0,52; beta delle attività corretto in funzione della liquidità pari a 0,6) e sia più prudente di quello di 147 imprese edilizie/di ingegneria europee (beta delle attività pari a 0,66; beta delle attività corretto in funzione della liquidità pari a 0,78). Tali imprese presentano rapporti debito/capitale proprio pari al 98,00 % (trasporti) e al 92,39 % (edilizia/ingegneria)⁽¹⁵⁶⁾. Un rapporto debito/capitale proprio del 100 % significa che il debito e il capitale proprio dell'impresa si equivalgono e dunque che la percentuale del debito e quella del capitale proprio sono pari al 50 %. La Commissione ritiene ragionevole l'ipotesi che la struttura patrimoniale di un'impresa tipica sia costituita al 50 % da debito e al 50 % da capitale proprio. L'aliquota del 22 % corrisponde all'aliquota dell'imposta sulle società applicabile in Danimarca (a norma dell'articolo 17 della legge danese relativa all'imposizione fiscale sulle società).

⁽¹⁵²⁾ Regolamento delegato (UE) n. 480/2014 della Commissione, del 3 marzo 2014, che integra il regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (GU L 138 del 13.5.2014, pag. 5).

⁽¹⁵³⁾ Archivio di dati di Aswath Damodaran Ratings, Spreads and Interest Coverage Ratios, gennaio 2019.

⁽¹⁵⁴⁾ Pablo Fernandez et al. (2019), *Market Risk Premium and Risk-Free Rate used for 69 countries in 2019: a survey*. Tra i mesi di febbraio e marzo 2019 è stata effettuata un'indagine cui hanno partecipato docenti di economia e finanza nonché analisti e dirigenti di imprese. Sulla base delle 1836 risposte ricevute sono state elaborate statistiche descrittive dei tassi privi di rischio e dei premi di rischio di mercato per 69 paesi.

⁽¹⁵⁵⁾ Archivio di dati di Aswath Damodaran Risk Premiums for Other Markets, gennaio 2019.

⁽¹⁵⁶⁾ Archivio di dati di Aswath Damodaran Levered and Unlevered Betas by Industry, gennaio 2019.

- (333) La Danimarca aggiunge inoltre un premio di rischio specifico per il progetto pari al 2 %. Il premio di rischio specifico per il progetto è giustificato in virtù delle notevoli incertezze che caratterizzano il progetto, ad esempio le incertezze legate all'approvazione definitiva del piano tedesco, che potrebbero comportare un ritardo considerevole e costi aggiuntivi, ma anche altri rischi microeconomici e macroeconomici connessi al progetto e non presi in considerazione nelle ipotesi di bilancio. Il valore del 2 % è prudente se paragonato a quello raccomandato dallo studio del 2018 presentato da Scandlines et al. Il premio di rischio specifico per il progetto dovrebbe tuttavia essere valutato insieme alla riserva per i costi di costruzione utilizzata nel modello degli aiuti di Stato, che tiene già conto del rischio di sforamento dei costi nella fase di costruzione. Alla luce di ciò, la Commissione ritiene ragionevole l'utilizzo di un premio di rischio specifico per il progetto pari al 2 %.
- (334) La Commissione ritiene che le componenti del WACC delineate nei precedenti considerando siano ragionevoli, alla luce delle dimensioni, dei rischi, delle tempistiche e del tipo di attività del progetto.
- (335) L'ultima componente del WACC che deve essere presa in considerazione è il tasso privo di rischio. Nella notifica del 2014 il tasso privo di rischio è stato fissato al 5 % (in termini nominali). Nella loro notifica riveduta, le autorità danesi hanno inizialmente proposto di basare il tasso privo di rischio sulle proiezioni ufficiali aggiornate sull'economia danese (comprese le finanze pubbliche) elaborate dal ministero delle Finanze per il 2025 ⁽¹⁵⁷⁾. Secondo tali proiezioni, il tasso di interesse per i titoli di Stato a 10 anni dovrebbe essere del - 0,1 % annuo nel 2019, dell'1,6 % annuo nel 2025 e del 4,5 % annuo nel 2040. Ciò corrisponde a un tasso nominale fisso pari a circa il 3,5 % durante l'intero periodo del modello finanziario. Le autorità danesi hanno giudicato tale ipotesi come la previsione più oggettiva dei livelli futuri dei tassi di interesse disponibili in Danimarca e la ritengono pertanto un parametro credibile. Inoltre hanno asserito che nella pratica Femern A/S non può contrarre in un'unica volta prestiti o prestiti statali a copertura del suo intero fabbisogno di finanziamenti e che pertanto l'attuale tasso di interesse di mercato non può essere utilizzato nel lungo periodo, quando Femern A/S sottoscriverà prestiti e rifinanziamenti con una certa frequenza.
- (336) La Commissione ritiene tuttavia che, sebbene il livello dei tassi di interesse sia soggetto a incertezza e il progetto preveda un periodo di costruzione relativamente lungo, il tasso privo di rischio appare elevato alla luce delle attuali condizioni di mercato. I dati di mercato aggiornati indicano che i rendimenti attuali dei titoli di Stato danesi sono molto bassi ⁽¹⁵⁸⁾.
- (337) Per rispondere a tali perplessità, le autorità danesi hanno fornito, nell'ambito della notifica riveduta, un modello alternativo nel quale hanno utilizzato un'ipotesi di tasso nominale privo di rischio dell'1,5 % (come media sull'intero periodo del modello). L'ipotesi si basa sul citato studio di Pablo Fernandez et al. ⁽¹⁵⁹⁾. L'indagine sulla Danimarca ha ottenuto 135 risposte, che mettono in luce un tasso medio privo di rischio dell'1,2 % annuo nel 2019. I risultati relativi agli anni precedenti sono stati rispettivamente dell'1,6 % per il 2018, dell'1,6 % per il 2017 e dell'1,3 % per il 2015 (i risultati relativi al 2016 non sono stati forniti nello studio). Le autorità danesi hanno inoltre asserito che l'indagine non specifica l'orizzonte di investimento che gli intervistati dovrebbero applicare nel rispondere alla domanda sul tasso privo di rischio, ma precisa solo che l'indagine è incentrata su un investimento in un portafoglio di titoli ben diversificato. Le autorità danesi sostengono dunque che sia molto probabile che le risposte si basino su una scadenza compresa tra 5 e 10 anni. Le autorità danesi ritengono pertanto che una maggiorazione dello 0,5 % rispetto al tasso registrato dall'indagine rifletta la differenza di rendimento approssimativa delle obbligazioni a lungo termine (30 anni). La maggiorazione è stimata in base ai dati disponibili sui titoli di Stato tedeschi. Le autorità danesi sostengono che la media corretta in funzione della scadenza sia pari all'1,7 % e che l'utilizzo dell'1,5 % costituisca dunque un'ipotesi prudente.
- (338) Alla luce delle attuali condizioni di mercato, del periodo di costruzione relativamente lungo e in particolare dell'arco di tempo complessivamente considerato nel modello finanziario (fino al 2068, quindi più di 30 anni), la Commissione ritiene ragionevole e giustificata l'ipotesi dell'1,5 % formulata nel modello alternativo. Inoltre Scandlines et al. hanno fornito due diversi studi sulla stima del WACC. L'ipotesi danese di un tasso privo di rischio dell'1,5 % è in linea con la stima dell'1,6 % formulata nello studio più recente (pubblicato nel febbraio 2018, ma basato su dati del 2014) e nettamente inferiore al tasso del 3,04 % indicato nel precedente studio risalente all'inizio del 2014.
- (339) In base a ciò, il WACC è pari al 5,59 %. Tale valore si colloca all'estremità inferiore dell'intervallo proposto da Scandlines et al. ⁽¹⁶⁰⁾, che spazia dal 5,68 % al 6,71 %.

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

⁽¹⁵⁸⁾ La Danmarks Nationalbank fornisce i rendimenti delle vendite attuali e passate di titoli di Stato.

⁽¹⁵⁹⁾ Pablo Fernandez et al. (2019), *Market Risk Premium and Risk-Free Rate used for 69 countries in 2019: a survey*. Tra i mesi di febbraio e marzo 2019 è stata effettuata un'indagine cui hanno partecipato docenti di economia e finanza nonché analisti e dirigenti di imprese. Sulla base delle 1836 risposte ricevute sono state elaborate statistiche descrittive dei tassi privi di rischio e dei premi di rischio di mercato per 69 paesi.

⁽¹⁶⁰⁾ Applicando le formule di cui sopra, il costo del capitale è pari a $1,5 \% + 0,89 * 6 \% + 2 \% = 8,84 \%$, mentre il costo del debito è pari a $1,5 \% + 1,5 \% = 3 \%$. Le due componenti determinano il $WACC = 50 \% * 8,84 \% + 50 \% * 3 \% * (1 - 22 \%) = 5,59 \%$.

- (340) La Commissione ritiene che un'analisi della proporzionalità in cui il modello di calcolo del deficit di finanziamento e l'importo degli aiuti si basano su un tasso privo di rischio del 3,5 % non si fondi su ipotesi ragionevoli alla luce delle condizioni di mercato attuali e previste⁽¹⁶¹⁾. Pertanto solo sulla base del modello alternativo di calcolo del deficit di finanziamento fornito dalle autorità danesi nella notifica aggiornata è possibile ritenere proporzionati gli aiuti.
- (341) Dal modello alternativo di calcolo del deficit di finanziamento deriva che il deficit di finanziamento per il collegamento fisso ammonta a 12 046 milioni di DKK (1 615 milioni di EUR). Dal confronto tra il deficit di finanziamento e i costi ammissibili emerge un tasso del deficit di finanziamento del 27,3 %.
- (342) L'equivalente sovvenzione lordo degli aiuti comprende gli elementi di aiuto insiti nei conferimenti di capitale, nelle garanzie di Stato e nei prestiti statali. La metodologia utilizzata dalle autorità danesi per calcolare l'elemento di aiuto nelle garanzie segue un approccio analogo a quello descritto nella sezione 4.2 della comunicazione sulle garanzie, che stabilisce che, nel caso in cui non sia disponibile alcun prezzo di mercato, «l'elemento di aiuto va calcolato allo stesso modo dell'equivalente sovvenzione dei prestiti agevolati, ossia come la differenza tra il tasso di interesse di mercato specifico che l'impresa avrebbe dovuto sostenere in assenza di garanzia e quello conseguito grazie alla garanzia statale, previa deduzione dei premi versati». Nel calcolo dell'importo degli aiuti, le autorità danesi non hanno operato una distinzione tra il valore degli aiuti di Stato associati ai prestiti statali e il valore degli aiuti di Stato associati alle garanzie statali. Dalla legge di costruzione emerge inoltre che i due tipi di aiuto sono intercambiabili e che il ministro delle Finanze può decidere a propria discrezione come combinare in maniera ottimale i due strumenti. Il premio annuale che Femern A/S è tenuta a versare allo Stato per il debito garantito residuo è pari al premio che la società deve versare per il debito residuo nei confronti dello Stato. Gli elementi di aiuto nelle garanzie statali e nei prestiti statali sono stati pertanto calcolati nello stesso modo. Le autorità danesi hanno determinato l'elemento di aiuto annuale calcolando la differenza tra il WACC che verrebbe presumibilmente richiesto da un investitore di mercato (5,59 %) e il tasso privo di rischio (1,5 %) corretto in funzione del premio che Femern A/S è tenuta a pagare allo Stato danese, moltiplicato per la somma del debito garantito residuo e del debito residuo nei confronti dello Stato.
- (343) La Commissione ritiene opportuno che nel caso in esame l'elemento di aiuto corrisponda alla differenza tra il tasso privo di rischio (corretto in funzione del premio) e il WACC. Grazie alle garanzie di Stato e ai prestiti statali, Femern A/S dovrebbe pagare lo stesso tasso pagato dallo Stato danese, che corrisponde al tasso privo di rischio danese. L'effettivo costo del finanziamento atteso da Femern A/S è dunque il tasso privo di rischio, corretto in funzione del premio. Senza alcun aiuto, Femern A/S dovrebbe presumibilmente pagare il WACC corrispondente alla media ponderata tra il costo del capitale proprio e il costo del debito. A sua volta, la differenza tra i due tassi corrisponde al vantaggio complessivo.
- (344) Generalmente il costo del capitale proprio è superiore al costo del debito e un progetto o un'impresa sono finanziati mediante una combinazione di debito e di capitale proprio. Il fatto che Femern A/S sia in grado di finanziare quasi integralmente il proprio progetto attraverso il debito, senza la sostanziale necessità di ricorrere al capitale proprio, potrebbe considerarsi un ulteriore vantaggio per la società. Basarsi solo sul costo del debito porterebbe a sottostimare gli aiuti. La Commissione ritiene pertanto che utilizzare come riferimento il WACC anziché il costo del debito permetta di tenere conto del vantaggio derivante dalla possibilità di finanziarsi (quasi) esclusivamente attraverso il debito nella determinazione dell'elemento di aiuto insito nei prestiti statali e nelle garanzie di Stato.
- (345) La Commissione ritiene inoltre che l'articolo 4, paragrafo 4, della legge di costruzione, che prevede che il governo danese garantisca gli altri impegni finanziari assunti da Femern A/S in relazione alla realizzazione del progetto, non comporti un aiuto aggiuntivo, poiché non conferisce a Femern A/S un vantaggio supplementare, dato che i costi di costruzione sono già coperti dai prestiti statali e dai prestiti garantiti dallo Stato.
- (346) Scandlines et al. ritengono che l'elemento di aiuto equivalga a tutti gli importi effettivamente coperti dai prestiti statali e dai prestiti garantiti dallo Stato. La Commissione osserva che la comunicazione sulle garanzie prevede che tale modalità per determinare l'elemento di aiuto insito in una garanzia sia applicabile solo in circostanze eccezionali e nel caso in cui venga concessa una garanzia a favore di imprese in difficoltà, quando la probabilità che il mutuatario non possa rimborsare il prestito diventa particolarmente elevata. La Commissione ritiene che tali circostanze eccezionali non sussistano nel caso di specie.
- (347) Il debito netto è il debito effettivo di Femern A/S. Il debito effettivo riflette l'importo cumulativo speso dall'impresa per la pianificazione, la costruzione, il pagamento degli interessi, i costi propri, ecc., previa deduzione del capitale proprio versato e del sostegno ricevuto dall'UE. Il debito netto che si accumula durante la fase di costruzione dovrebbe raggiungere il valore massimo nel primo anno di operatività. Durante la fase operativa il debito netto verrà progressivamente ridotto attraverso il flusso di cassa disponibile del progetto. Il debito netto è coperto da prestiti statali e da prestiti garantiti dallo Stato per un certo numero di anni.

⁽¹⁶¹⁾ Utilizzando l'ipotesi proposta di un tasso privo di rischi variabile nel tempo (con una media del 3,5 %) si ottiene un WACC compreso tra il 4 % e l'8,3 %.

- (348) Poiché la comunicazione sugli importanti progetti di comune interesse europeo prevede che gli aiuti sotto forma di garanzie siano limitati nel tempo e che gli aiuti sotto forma di prestiti siano soggetti a periodi di rimborso, nel modello alternativo le autorità danesi hanno garantito che Femern A/S non otterrà prestiti statali e garanzie di Stato per un importo complessivamente superiore a 69,3 miliardi di DKK (9,3 miliardi di EUR) (a prezzi nominali). Tale importo è indicato dalle autorità danesi come «importo massimo garantito». Le garanzie di Stato e i prestiti statali sono rigorosamente limitati ai finanziamenti necessari a coprire i costi sostenuti durante le fasi di pianificazione e di costruzione. L'importo massimo garantito corrisponde alla somma del debito netto massimo necessario per finanziare i costi di costruzione netti (ossia al netto dei finanziamenti dell'UE), come descritto in precedenza, e di una riserva di liquidità. La riserva di liquidità è la liquidità a breve termine detenuta dalla società di norma sotto forma di depositi bancari o investimenti a breve termine. Le autorità danesi hanno spiegato che lo scopo di tale riserva di liquidità consiste nel disporre di una riserva per eventualità non pianificate in cui sia necessaria liquidità, ad esempio per il pagamento di contraenti, e nel consentire la sottoscrizione di prestiti ben prima che si manifesti l'effettiva necessità di liquidità. Un esempio di una simile circostanza è il rifinanziamento di un prestito esistente, che normalmente avviene alcune settimane prima della scadenza del prestito in questione, in modo da ridurre il rischio di condizioni di mercato sfavorevoli impreviste.
- (349) Nel modello alternativo di calcolo del deficit di finanziamento, le autorità danesi limiteranno il periodo entro il quale il ministro delle Finanze potrà concedere garanzie di Stato e prestiti statali a favore di Femern A/S. Esse garantiranno inoltre che Femern A/S estingua tutti i prestiti garantiti dallo Stato e rimborsi tutti i prestiti statali entro 16 anni dall'inizio della fase operativa. Ciò significa che tutte le garanzie di Stato e i prestiti statali sono limitati nel tempo. Le autorità danesi garantiscono in ogni caso che il periodo garantito non supererà il periodo effettivo di rimborso del debito effettivo. Se il periodo di rimborso del debito effettivo sarà inferiore a 16 anni, non verranno fornite ulteriori garanzie dopo che il debito effettivo sarà stato rimborsato.
- (350) Gli aiuti risultanti, in valore attuale utilizzando il WACC come tasso di attualizzazione⁽¹⁶²⁾, sono pari al deficit di finanziamento di 12 046 milioni di DKK (1 615 milioni di EUR). Tale importo comprende i conferimenti di capitale e gli aiuti di Stato associati ai prestiti garantiti dallo Stato e ai prestiti statali. Il calcolo dell'importo degli aiuti nel modello alternativo si basa su un aumento del premio dallo 0,15 % al 2 %. Per quanto riguarda i prestiti già sottoscritti, il modello di calcolo alternativo del deficit di finanziamento tiene conto del fatto che il premio era limitato allo 0,15 %.
- (351) Si potrebbe quindi ritenere, in linea di principio, che gli aiuti siano proporzionati. Come già sottolineato in precedenza, la Commissione teme tuttavia che il suddetto deficit di finanziamento possa essere sovrastimato a causa dell'inclusione di una riserva P99 nella base dei costi ammissibili (cfr. considerando 320). Nel modello alternativo le autorità danesi combinano pertanto il calcolo ex ante del deficit di finanziamento (con il relativo importo massimo garantito e il periodo massimo garantito) con un ricalcolo di tale deficit di finanziamento entro cinque anni dall'inizio della fase operativa, qualora dovesse risultare che la «riserva per i costi di costruzione» di 2,5 miliardi di DKK (0,3 miliardi di EUR) non era necessaria. Le autorità danesi ricalcoleranno il deficit di finanziamento, l'importo massimo garantito e il periodo massimo garantito. Qualora il deficit di finanziamento aggiornato sia inferiore a quanto prospettato, le autorità danesi ridurranno l'importo massimo garantito e il periodo massimo garantito, assicurando così che il valore attuale netto degli aiuti complessivi non superi il deficit di finanziamento. Le autorità danesi hanno fornito una simulazione di calcolo nel caso in cui la riserva per i costi di costruzione non fosse affatto necessaria. In tal caso, il debito massimo sarebbe ridotto a 66,1 miliardi di DKK (8,9 miliardi di EUR) e il periodo massimo garantito sarebbe limitato a 11 anni dall'inizio della fase operativa. In ogni caso, le autorità danesi si assicureranno che le garanzie di Stato e i prestiti statali siano rigorosamente limitati ai finanziamenti necessari a coprire i costi effettivamente sostenuti durante le fasi di pianificazione e di costruzione. Le tempistiche del ricalcolo non consentono pertanto di sovvenzionare con aiuti di Stato costi inerenti alla fase operativa. È previsto soltanto un margine di tempo momentaneo per tenere conto di eventuali finanziamenti comunque inerenti alla fase di costruzione che dovessero intervenire poco dopo la fine della fase di costruzione. Le autorità danesi presenteranno il calcolo aggiornato alla Commissione.
- (352) Il periodo massimo garantito e l'importo massimo garantito derivano quindi direttamente dal calcolo del deficit di finanziamento. Minore è il deficit di finanziamento, minori saranno il periodo garantito e/o l'importo garantito e più in anticipo Femern A/S dovrà contrarre prestiti sul mercato libero senza il sostegno di garanzie di Stato o di prestiti statali. La Commissione ritiene più appropriato correlare la limitazione del periodo garantito e dell'importo garantito ai limiti del deficit di finanziamento anziché all'entità del flusso di cassa annuo, come suggerito

⁽¹⁶²⁾ La comunicazione sulle garanzie, stabilisce alla sezione 4.1 che i relativi equivalenti sovvenzione annui devono essere attualizzati utilizzando il tasso di riferimento. La comunicazione della Commissione relativa alla revisione del metodo di fissazione dei tassi di riferimento e di attualizzazione (GU C 14 del 19.1.2008, pag. 6) precisa che i tassi di riferimento e di attualizzazione sono applicati come approssimazione del tasso di mercato. La comunicazione utilizza come base di calcolo il tasso interbancario offerto (*Inter Bank Offered Rate*, «IBOR») a 1 anno e chiarisce che il margine dipende dal rating dell'impresa e dal collaterale offerto, ma anche dagli antecedenti in materia di prestiti. Nel contempo, la comunicazione prevede che la Commissione possa utilizzare durate più brevi o più lunghe adattate ai casi specifici. Considerati la natura a lungo termine del progetto e il fatto che gli equivalenti sovvenzione annui si basano essi stessi sulla differenza tra il WACC e il tasso privo di rischio, la Commissione ritiene opportuno che nel caso in esame anche il WACC sia utilizzato come tasso di attualizzazione.

da Scandlines et al. Nella pratica, il flusso di cassa annuo è in costante fluttuazione, ad esempio a causa degli investimenti di sostituzione e della manutenzione ciclica, per cui sarebbe in ogni caso necessario un (tipo di) calcolo del valore attuale netto. Inoltre la misura di aiuto consiste in una moltitudine di prestiti, tutti con periodi di rimborso individuali, entro i limiti del periodo massimo garantito complessivo. È dunque possibile che ad un certo punto i prestiti statali e le garanzie di Stato coesistano con prestiti conformi al mercato. In ogni caso, la Commissione non ritiene proporzionati gli aiuti eccedenti il deficit di finanziamento.

- (353) La Commissione ritiene inoltre che la scelta delle garanzie di Stato e dei prestiti statali come strumenti principali sia un indicatore positivo per quanto riguarda la proporzionalità e l'adeguatezza degli aiuti e sia preferibile alla concessione di un importo forfettario. Come sottolineato al punto 36 della comunicazione sugli importanti progetti di comune interesse europeo, *«se il problema sottostante è la mancanza di finanziamento esterno, gli Stati membri dovrebbero ricorrere ad aiuti sotto forma di sostegno alla liquidità, quali prestiti o garanzie»*. La Commissione ritiene che il modello di finanziamento danese sia conforme a tale principio. Una misura di garanzia è uno strumento efficace per assicurare che Femern A/S non venga sovracompensata, poiché consente semplicemente alla società di mantenere i propri costi per il capitale a un livello adeguato, colmando così il deficit di finanziamento e rendendo dunque possibile la realizzazione del progetto. Le autorità danesi hanno altresì rivisto la notifica del 2014 e riferiranno annualmente in merito agli sviluppi relativi al rimborso del debito di Femern A/S.
- (354) Sulla base di quanto precede e alla luce del modello alternativo di calcolo del deficit di finanziamento figurante nella notifica riveduta, oltre che della legge di pianificazione e della legge di costruzione, la Commissione conclude che le garanzie di Stato e i prestiti statali si possono considerare soggetti a limiti di tempo e di importo. Sempre sulla base del modello alternativo di calcolo del deficit di finanziamento figurante nella notifica rivista, la Commissione conclude altresì che l'importo degli aiuti non supera il minimo necessario affinché il progetto sovvenzionato sia sufficientemente redditizio.

6.4.5. Prevenzione di indebite distorsioni della concorrenza e valutazione comparata

- (355) Secondo il paragrafo 40 della comunicazione sugli importanti progetti di comune interesse europeo, *«[l]o Stato membro dovrebbe fornire prove del fatto che la misura di aiuto proposta costituisca lo strumento di intervento adeguato per conseguire l'obiettivo del progetto. Una misura d'aiuto non è considerata opportuna se altri strumenti di intervento o altri tipi di strumenti d'aiuto meno distorsivi consentono di ottenere lo stesso risultato»*.
- (356) Le autorità danesi hanno dichiarato che, poiché il problema di base del progetto era la mancanza di accesso ai finanziamenti, gli aiuti sotto forma di sostegno alla liquidità, quali prestiti o garanzie, costituiscono lo strumento strategico più opportuno. Alla luce della notifica riveduta, le garanzie di Stato e i prestiti statali sono rigorosamente limitati ai finanziamenti necessari a coprire i costi sostenuti durante le fasi di pianificazione e di costruzione. Non sussiste alcun rischio che le garanzie e/o i prestiti possano essere utilizzati per sovvenzionare altri costi e attività non ammissibili. La Commissione ritiene pertanto che il meccanismo di sostegno finanziario scelto sia lo strumento strategico più opportuno.
- (357) Conformemente al punto 41 della comunicazione sugli importanti progetti di comune interesse europeo, *«[p]erché l'aiuto sia considerato compatibile, i suoi effetti negativi in termini di distorsione della concorrenza e incidenza sugli scambi tra Stati membri devono essere limitati e controbilanciati da effetti positivi in termini di contributo al conseguimento dell'obiettivo di comune interesse europeo»*. Il punto 42 prevede che, nel valutare gli effetti negativi della misura di aiuto, la Commissione concentri la sua analisi sull'impatto che gli aiuti prevedibilmente avranno sulla concorrenza tra imprese sui mercati del prodotto interessati, compresi i mercati a monte o a valle, e sul rischio di sovraccapacità. Il punto 43 della comunicazione stabilisce che *«[l]a Commissione valuterà il rischio di preclusione del mercato e di posizione dominante [...] I progetti che prevedono la costruzione di un'infrastruttura devono garantire un accesso aperto e non discriminatorio alle infrastrutture e prezzi non discriminatori»*.
- (358) Ne consegue che, onde prevenire indebite distorsioni della concorrenza e ai fini della valutazione comparata, la Commissione dovrebbe concentrare la propria valutazione degli effetti negativi degli aiuti sulle distorsioni della concorrenza e sull'incidenza sugli scambi tra Stati membri.
- (359) Il collegamento fisso rientra in un piano più ampio volto a promuovere la mobilità, l'ulteriore integrazione e lo scambio culturale tra le persone che vivono alle due estremità del collegamento fisso e a migliorare i collegamenti stradali e ferroviari per il trasporto di passeggeri e merci tra i paesi nordici e l'Europa centrale. Tali benefici attesi sono stati riconosciuti a livello europeo, includendo il progetto Fehmarn Belt Fixed Link nell'elenco dei progetti prioritari della rete TEN-T. In tale contesto, il progetto eserciterà effetti positivi anche su una serie di attività economiche nella regione, quali stazioni di servizio, rivenditori al dettaglio, ristoranti, alberghi, parchi di divertimenti, servizi ferroviari e di autobus e servizi di trasporto in genere. Come riconosciuto dal programma dell'MCE, il collegamento fisso migliorerà l'accessibilità del trasporto ferroviario, innescando il trasferimento del trasporto di merci e passeggeri dalle strade alle rotaie.

- (360) L'apertura del collegamento fisso avrà tuttavia un impatto negativo sugli operatori di traghetti attivi sulla rotta Rødby-Puttgarden e su altre rotte nella regione. Il ridimensionamento dei servizi di traghetti può inoltre esercitare un impatto negativo sui porti utilizzati da tali traghetti in termini di volumi di traffico e di ricavi. Come riconosciuto e tenuto in considerazione negli studi socioeconomici, la presenza del collegamento fisso comporta il rischio che i servizi di traghetti sulla rotta Rødby-Puttgarden vengano persino interrotti dopo l'entrata in funzione del collegamento fisso. La Commissione ritiene che il potere di Femern A/S di influenzare l'operatività dei servizi di traghetti sia piuttosto limitato, poiché gli aiuti di Stato sono limitati ai finanziamenti necessari a coprire i costi sostenuti durante le fasi di pianificazione e di costruzione e non possono eccedere il deficit di finanziamento. Inoltre sarà il ministro dei Trasporti danese a stabilire i pedaggi dovuti dagli utenti delle infrastrutture stradali e ferroviarie del collegamento fisso. Anche se Femern A/S può influenzare in certa misura il livello dei prezzi applicando regimi di sconto, essa è vincolata dalla necessità di conseguire un determinato livello di ricavi, dato che gli aiuti di Stato sono limitati al finanziamento di una parte delle attività di pianificazione e di costruzione del collegamento fisso e non possono eccedere il deficit di finanziamento. In altre parole, Femern A/S dovrà assicurarsi che i suoi ricavi siano sufficientemente elevati da poter rimborsare i prestiti contratti per finanziare tutti i costi di pianificazione e di costruzione e sostenere i costi operativi. La Commissione ritiene pertanto che il principale effetto sui servizi di traghetti sia dovuto semplicemente alla decisione di costruire il collegamento fisso, che offrirà un'alternativa ai modi di trasporto esistenti. La scelta di questa infrastruttura e della relativa soluzione tecnica è stata effettuata dalle pubbliche autorità. Non spetta pertanto alla Commissione valutare se le vie di accesso a Puttgarden, qualora rientrano nell'ambito del progetto, verranno «limitate», come sostenuto da Scandlines. Anche la decisione delle autorità danesi di non sostenere la proposta di progetto di Scandlines dovrebbe essere esaminata nel contesto del piano e delle scelte di mobilità generali e pertanto non è pertinente ai fini della valutazione comparata. Gli effetti sulle attività dei traghetti e sui mercati collegati sono pertanto intrinseci a questo tipo di progetti, attraverso i quali gli Stati puntano a offrire un'alternativa più rapida e più comoda rispetto ai servizi di traghetti. La Commissione richiama inoltre l'attenzione sull'osservazione delle autorità danesi secondo cui la pianificazione delle linee ferroviarie sul versante danese e la decisione di dare la priorità ai collegamenti stradali sul versante tedesco sono prerogative delle pubbliche autorità attribuibili rispettivamente allo Stato danese e dallo Stato tedesco e non a Femern A/S.
- (361) Scandlines et al. hanno inoltre asserito che il collegamento fisso genererebbe ulteriore capacità in un mercato già saturo. La Commissione osserva che la creazione di un'alternativa ai servizi esistenti, diversa e considerata superiore dalle autorità danesi, non può essere equiparata alla creazione di ulteriore capacità in un mercato saturo.
- (362) Per quanto riguarda il rischio di dominanza del mercato e l'impatto generale sulla concorrenza, non si può escludere che Femern A/S acquisisca una posizione dominante in relazione a determinati servizi di trasporto attraverso il Fehmarn Belt. È tuttavia opportuno osservare che, secondo una giurisprudenza costante⁽¹⁶³⁾, l'esistenza di una posizione dominante non è di per sé contraria al diritto dell'UE. In effetti, Scandlines detiene attualmente un monopolio di fatto sulla rotta Rødby-Puttgarden. Supponendo che, come sostiene Scandlines, i servizi di traghetti proseguiranno dopo l'apertura del collegamento fisso, quest'ultimo metterà di fatto fine a tale monopolio e farà nascere un mercato più competitivo.
- (363) La Commissione osserva inoltre che il collegamento fisso non crea alcun rischio di preclusione del mercato, compresi i mercati a monte o a valle, poiché sarà aperto a tutti gli utenti a condizioni paritarie e non discriminatorie. La struttura dei prezzi sarà non discriminatoria, trasparente e, per quanto riguarda i veicoli commerciali pesanti, conforme alle disposizioni applicabili della direttiva Eurobollo⁽¹⁶⁴⁾. Inoltre, secondo le informazioni trasmesse dalle autorità danesi, i pedaggi ferroviari saranno stabiliti conformemente alla normativa dell'UE applicabile⁽¹⁶⁵⁾. Si prevede che i pedaggi addebitati agli utenti dell'infrastruttura stradale corrisponderanno ai prezzi praticati dall'operatore di traghetti, come ipotizzato nel modello finanziario del 2016.
- (364) Di conseguenza, come confermato dal Tribunale nella sentenza del 13 dicembre 2018, benché sia ragionevole concludere che un progetto concernente la costruzione di un'infrastruttura che offrirà un'alternativa a modi di trasporto esistenti comporta il rischio che questi ultimi debbano ridurre in maniera significativa le proprie attività o vengano persino meno, è evidente che il collegamento fisso costituisce una soluzione che, nel complesso, comporta risultati positivi. Non spetta alla Commissione mettere in discussione la scelta effettuata dalle autorità danesi.
- (365) Alla luce di quanto precede, la Commissione ritiene che gli aiuti, come ulteriormente limitati e ridotti nella notifica riveduta trasmessa in risposta ai dubbi sollevati nella decisione di avvio del procedimento, esercitino solo un effetto negativo limitato sulla concorrenza e sugli scambi, che è controbilanciato da effetti positivi in termini di contributo al conseguimento dell'obiettivo di comune interesse europeo.

⁽¹⁶³⁾ Sentenza della Corte di giustizia del 9 novembre 1983, *Michelin/Commissione*, C-322/81, ECLI:EU:C:1983:313, punto 57; sentenza della Corte di giustizia del 17 febbraio 2011, *Konkurrensverket/TeliaSonera Sverige*, C-52/09, ECLI:EU:C:2011:83, punto 24.

⁽¹⁶⁴⁾ Direttiva 1999/62/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 giugno 1999, relativa alla tassazione a carico di autoveicoli pesanti adibiti al trasporto di merci su strada per l'uso di alcune infrastrutture (GU L 187 del 20.7.1999, pag. 42).

⁽¹⁶⁵⁾ Direttiva 2012/34/UE.

- (366) Dalla formulazione figurante nella comunicazione sugli importanti progetti di comune interesse europeo emerge che non è necessario tenere conto di eventuali elementi negativi non correlati a distorsioni della concorrenza e a incidenze sugli scambi tra Stati membri né effettuare una valutazione ambientale specifica nell'ambito della valutazione comparata, come suggerito da NABU. Il Tribunale ha confermato che *«anche se la tutela dell'ambiente va integrata nella definizione e nell'attuazione delle politiche dell'Unione, in particolare quelle destinate a istituire il mercato interno, essa non costituisce, a rigore, una componente di tale mercato interno [...] Di conseguenza, nell'individuare gli effetti negativi delle misure contestate, la Commissione non era tenuta a tener conto della misura in cui le misure contestate sono sfavorevoli alla realizzazione di tale principio [di tutela dell'ambiente]»* ⁽¹⁶⁶⁾.
- (367) In ogni caso, l'impatto ambientale del progetto è stato debitamente esaminato e mitigato dalle autorità nazionali ed è emerso che tale impatto, in conformità del diritto dell'Unione e del diritto internazionale applicabile, non osta alla realizzazione del progetto. Nel processo decisionale sul collegamento fisso, le autorità danesi hanno debitamente analizzato l'impatto ambientale del progetto. La valutazione approfondita e circostanziata di tale impatto effettuata dalla Danimarca è descritta in maniera dettagliata nelle note preparatorie della legge di costruzione, le quali specificano che le norme sancite dal diritto dell'Unione e dal diritto nazionale devono costituire la base per la preparazione, la costruzione e la gestione del collegamento fisso del Fehmarn Belt. Tale disposizione è contenuta anche nel trattato sul Fehmarn Belt ed è pertanto applicabile sia in Danimarca che in Germania. In virtù della legge di pianificazione, il ministro dei Trasporti è stato autorizzato, previo accordo con il ministro dell'Ambiente, a elaborare le relazioni di valutazione dell'impatto ambientale («VIA») del progetto infrastrutturale, ricorrendo anche a consultazioni e ad altre valutazioni ambientali eventualmente necessarie. Nel processo di valutazione sono stati coinvolti il ministero dell'Ambiente, le autorità competenti, le imprese e i comuni, e le pertinenti relazioni sono state elaborate conformemente alla direttiva sulla VIA.
- (368) Ne consegue che il progetto si è sempre basato sul presupposto che le attività di preparazione, costruzione e gestione debbano essere svolte in modo tale da prevenire effetti dannosi sulla natura e sull'ambiente e contrastare adeguatamente gli effetti fortemente negativi, in particolare in relazione alla rete europea Natura 2000. La Commissione ritiene pertanto che nulla indichi che i presunti effetti negativi del collegamento fisso sull'ambiente avrebbero una portata tale da modificare gli esiti della verifica comparata, anche nel caso in cui fosse necessario tenere conto degli aspetti ambientali nell'ambito di tale verifica.
- (369) La Commissione conclude che gli effetti negativi degli aiuti in termini di distorsione della concorrenza e incidenza sugli scambi tra Stati membri sono limitati e controbilanciati da effetti positivi in termini di contributo al conseguimento dell'obiettivo di comune interesse europeo.

6.4.6. Condizioni di compatibilità specifiche per le garanzie di Stato — condizioni di attivazione

- (370) Conformemente alla sezione 5.3 della comunicazione sulle garanzie, *«[l]a Commissione giudicherà ammissibili le garanzie solo se la loro attivazione è contrattualmente subordinata a condizioni specifiche che possono giungere sino alla dichiarazione obbligatoria del fallimento dell'impresa beneficiaria o all'avvio di procedure analoghe. Tali condizioni dovranno essere convenute tra le parti al momento della concessione della garanzia. Nell'ipotesi in cui uno Stato membro intenda attivare la garanzia a condizioni diverse da quelle inizialmente pattuite nella fase della concessione, la Commissione considererà l'attivazione stessa come un nuovo aiuto soggetto ad obbligo di notifica ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 3, del trattato»*.
- (371) A norma dell'articolo 4, paragrafo 2, della legge di pianificazione, il ministro delle Finanze è autorizzato a emettere garanzie di Stato a copertura degli obblighi gravanti su Femern A/S in relazione ai prestiti e agli altri strumenti finanziari utilizzati per finanziare il collegamento fisso. Le condizioni per l'attivazione di questo tipo di garanzie non sono disciplinate dalla legge di costruzione stessa. In risposta ai dubbi sollevati nella decisione di avvio del procedimento, le autorità danesi hanno rivisto la notifica del 2014 al fine di garantire che l'attivazione di tutte ⁽¹⁶⁷⁾ le garanzie di Stato a favore di Femern A/S sia subordinata al soddisfacimento delle condizioni minime seguenti:
- a) Femern A/S non ha provveduto al pagamento, alla normale scadenza, di una somma dovuta nell'ambito dell'accordo garantito;
 - b) il mutuante deve trasmettere una notifica scritta al garante come indicato nella pertinente garanzia;
 - c) la notifica non deve essere trasmessa fino a quando non saranno decorsi tutti i periodi correttivi applicabili nell'ambito dell'accordo garantito;
 - d) il mutuante non è autorizzato a concedere a Femern A/S una proroga del termine per adempiere i suoi obblighi nell'ambito dell'accordo garantito;
 - e) il garante deve avere a disposizione almeno quattro giornate operative dal ricevimento della notifica per pagare l'importo dovuto nell'ambito dell'accordo garantito.
- (372) Come già osservato al punto 203 della decisione di avvio, per quanto riguarda la garanzia di Stato a copertura degli obblighi non finanziari di cui all'articolo 4, paragrafo 4, della legge di costruzione, le autorità

⁽¹⁶⁶⁾ Sentenza del Tribunale del 12 luglio 2018, *Austria/Commissione*, T-356/15, ECLI:EU:T:2018:439, punto 516 e sentenza Castelnou ivi citata: sentenza del Tribunale del 3 dicembre 2014, *Castelnou Energía/Commissione*, T-57/11, ECLI:EU:T:2014:1021, punti da 189 a 191.

⁽¹⁶⁷⁾ Anche le garanzie esistenti prevedono condizioni minime analoghe per l'attivazione.

danesi hanno asserito che le condizioni per la sua attivazione si basano su un'interpretazione della garanzia alla luce dei principi generali del diritto danese. Le autorità danesi hanno fornito ulteriori chiarimenti sull'aspetto in questione. La legislazione danese sulle garanzie opera una distinzione tra «*simpel kaution*» e «*selvskyldnerkaution*». La *simpel kaution* implica che la parte garantita deve dimostrare al garante che il debitore non è in grado di adempiere i propri obblighi. A tale scopo è di norma necessario i) che sia stato accertato nel corso di un'azione esecutiva (ossia un tentativo di esigere un credito rivalendosi sulle attività del debitore) che il debitore non è in grado di adempiere i propri obblighi alla loro scadenza, oppure ii) che il debitore è soggetto a un procedimento fallimentare o ad analoghe procedure di insolvenza. La «*selvskyldnerkaution*» implica invece che la parte garantita può chiedere al garante il pagamento se il debitore non ha provveduto a pagare a tempo debito. Secondo la giurisprudenza danese in materia di garanzie, una garanzia viene di norma interpretata come una «*simpel kaution*», a meno che non vi sia una chiara base per l'interpretazione della garanzia come «*selvskyldnerkaution*». Pertanto, a meno che la garanzia non sia chiaramente qualificata come «*selvskyldnerkaution*», la parte garantita dovrà dimostrare al garante che il debitore non è in grado di adempiere i propri obblighi alla loro scadenza. Per quanto riguarda la disposizione di cui all'articolo 4, paragrafo 4, ciò implica che, non essendo specificato nella legge di costruzione che le condizioni per l'attivazione della garanzia in un caso specifico saranno stabilite, ad esempio, in decreti ministeriali o in contratti specifici riguardanti ciascun caso, la garanzia di Stato di cui all'articolo 4, paragrafo 4, sarà automaticamente considerata una «*simpel kaution*». La parte garantita dovrà pertanto dimostrare che Femern A/S non è in grado di adempiere i propri obblighi alla loro scadenza (come descritto in precedenza) prima che la garanzia possa essere attivata. Alla luce di ciò, la Commissione ritiene che l'attivazione di questo tipo di garanzia sia contrattualmente subordinata a condizioni specifiche.

- (373) Pur non essendo stata informata delle esatte condizioni di attivazione al momento della concessione dell'aiuto, la Commissione ritiene di poter giudicare ammissibili le garanzie alla luce della sezione 5.3 della comunicazione sulle garanzie.

6.4.7. Trasparenza

- (374) Conformemente al punto 45 della comunicazione sugli importanti progetti di comune interesse europeo, gli Stati membri garantiscono la pubblicazione in un sito web esaustivo a livello regionale o nazionale almeno delle seguenti informazioni: il testo della misura di aiuto e le relative disposizioni di esecuzione, o un link che vi dia accesso; il nome dell'autorità/delle autorità che concede/concedono gli aiuti; l'identità di ciascun beneficiario, la forma e l'importo dell'aiuto, la data di concessione, il tipo di impresa (PMI/grande impresa); la regione in cui è ubicato il beneficiario (a livello NUTS II); il principale settore economico in cui l'impresa beneficiaria opera (a livello di gruppo NACE). Le autorità danesi si sono impegnate a rispettare tale obbligo.

6.4.8. Obbligo di relazione

- (375) Conformemente al punto 49 della comunicazione sugli importanti progetti di comune interesse europeo, «[l']esecuzione del progetto deve essere oggetto di relazioni periodiche». A tale proposito, le autorità danesi si sono impegnate a presentare relazioni annuali contenenti dati sull'evoluzione del debito. La Commissione conclude pertanto che tale condizione è soddisfatta.

7. CONCLUSIONI

- (376) La Commissione conclude che i conferimenti di capitale, le garanzie di Stato a copertura dei prestiti contratti per finanziare i costi di pianificazione e di costruzione e i prestiti statali volti a finanziare i costi di pianificazione e di costruzione costituiscono aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato. La Commissione conclude che le misure concernenti l'ammortamento degli attivi, il riporto delle perdite di bilancio, il regime impositivo congiunto, i pedaggi ferroviari e l'utilizzo di beni demaniali a titolo gratuito non costituiscono aiuti di Stato a favore di Femern A/S ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato. La Commissione conclude che, alla luce della notifica riveduta, le garanzie concesse sui derivati non costituiscono aiuti di Stato a favore di Femern A/S ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato.
- (377) La Commissione conclude che le misure notificate a favore di Femern A/S, consistenti in un conferimento di capitale di 510 milioni di DKK (68,4 milioni di EUR) e in una combinazione di prestiti statali e garanzie di Stato a copertura di prestiti per un importo massimo di 69,3 miliardi di DKK (9,3 miliardi di EUR), da estinguere entro 16 anni dall'inizio della fase operativa, soddisfano le condizioni stabilite nella comunicazione sugli importanti progetti di comune interesse europeo e possono pertanto essere considerate compatibili con il mercato interno a norma dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), del trattato. Il premio annuo sul debito garantito dallo Stato e sui prestiti statali che Femern A/S è tenuta a versare allo Stato danese viene aumentato dallo 0,15 % al 2 %. Le autorità danesi si sono impegnate a presentare alla Commissione, entro cinque anni dall'entrata in funzione del collegamento fisso (attualmente prevista per il 2033), un aggiornamento del modello alternativo di calcolo del deficit di finanziamento (basato sull'ipotesi di un tasso medio privo di rischio dell'1,5 %). In tale aggiornamento, la riserva per i costi di costruzione verrà ridotta qualora dovesse emergere che i costi di costruzione effettivi siano inferiori alle stime. L'importo massimo garantito e il periodo massimo garantito verranno ridotti di conseguenza, assicurando così che l'equivalente sovvenzione lordo degli aiuti non superi il deficit di finanziamento aggiornato.

(378) Le autorità danesi hanno accettato, a titolo eccezionale, di rinunciare ai diritti conferiti ai sensi dell'articolo 342 del trattato, in combinato disposto con l'articolo 3 del regolamento (CE) n. 1/1958⁽¹⁶⁸⁾ e hanno acconsentito all'adozione e alla notifica in lingua inglese della presente decisione a norma dell'articolo 297 del trattato,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

Le misure concernenti l'ammortamento degli attivi, il riporto delle perdite di bilancio, il regime impositivo congiunto, i pedaggi ferroviari, l'utilizzo di beni demaniali a titolo gratuito e le garanzie di Stato sui derivati non costituiscono aiuti di Stato a favore di Femern A/S ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Articolo 2

Le misure consistenti in conferimenti di capitale e una combinazione di prestiti statali e garanzie di Stato a favore di Femern A/S, che la Danimarca ha in parte attuato illegalmente, costituiscono aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. A seguito della modifica di tali misure conformemente alla notifica riveduta, esse sono compatibili con il mercato interno a norma dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Articolo 3

Il Regno di Danimarca è destinatario della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 20 marzo 2020

Per la Commissione
Margrethe VESTAGER
Vicepresidente esecutiva

⁽¹⁶⁸⁾ Consiglio CEE: regolamento n. 1 che stabilisce il regime linguistico della Comunità economica europea (GU 17 del 6.10.1958, pag. 385).