

NOTAT

Dato 24. februar 2021
J. nr. 2020-5872

Replik på Scandlines' bemærkninger til udkast til forslag til lov om ændring af lov om anlæg og drift af en fast forbindelse over Femern Bælt med tilhørende landanlæg i Danmark

Om Scandlines' generelle bemærkninger

Om bemærkning nr. 1:

Det har hele tiden været regeringens synspunkt, at finansieringen af Femern Bælt-forbindelsen ikke er omfattet af statsstøttere reglerne.

Regeringen har anlagt et annullationssøgsmål ved EU's domstole, hvor regeringen gentager og udbygger sin argumentation for, at Femern A/S ikke udøver "økonomisk aktivitet" omfattet af EU's statsstøttere regler, og at Femern A/S under alle omstændigheder ikke skal være omfattet af statsstøttere reglerne før i driftsfasen. Et hovedsynspunkt i den forbindelse er, at Femern A/S udfører en myndighedsopgave, og at Femern A/S ikke er underlagt en sædvanlig markedsøkonomisk logik om kommerciel udnyttelse af infrastrukturen, således som Kommissionen synes at forudsætte i sin afgørelse.

Spørgsmålet om, hvorvidt Femern A/S udøver økonomisk aktivitet omfattet af EU's statsstøttere regler og i givet fald fra hvilket tidspunkt, er uafklaret i hidtidig retspraksis fra EU's domstole for et projekt som Femern Bælt-forbindelsen. I den forbindelse bemærkes, at Kommissionen, da den indledte den formelle undersøgelsesprocedure, selv gav udtryk for tvivl om, hvorvidt Femern A/S overhovedet er omfattet af EU's statsstøttere regler.

Spørgsmålet er derfor også ganske principielt. Tre andre medlemsstater, Tyskland, Belgien og Luxembourg, har intervenseret i sagen til støtte for Danmark, og en dom fra EU's domstole må forventes at have vidererækkende betydning for både Kommissionen og den danske regering. Spørgsmålet kan endvidere være af væsentlig relevans for andre danske eksisterende og fremtidige brugerbetalte infrastrukturprojekter, f.eks. en Kattegat-forbindelse.

For så vidt angår *A/S Femern Landanlæg*, konstaterede Kommissionen, i anlægsafgørelsen af 23. juli 2015, at A/S Femern Landanlæg ikke udøver økonomisk aktivitet ved projektering, anlæg og drift af vejlandanlæggene og derfor



ikke er en virksomhed efter traktatens artikel 107, stk. 1. Finansieringen af A/S Femern Landanlæg er således ikke omfattet af statsstøttereglerne.

Under de af Scandlines og Stena Line anlagte sager for Retten (T-630/15 og T-631/15), gjorde Scandlines og Stena Line gældende, at Kommissionen havde begået en fejl, da den konstaterede, at finansieringen af A/S Femern Landanlæg og jernbanelandanlæggene ikke indebar statsstøtte. Retten forkastede imidlertid sagsøgernes synspunkter på dette punkt og bekræftede Kommissionens vurdering.

Sagerne er på dette punkt blevet appelleret til EU-Domstolen af hhv. Scandlines og Stena Line. Der blev afholdt mundtlig forhandling i sagerne den 26. november 2020, og dommen forventes afsagt i løbet af 1. halvår 2021.

Om bemærkning nr. 2:

Da spørgsmålet er genstand for en verserende sag ved Københavns Byret anlagt af Scandlines og Stena Line, forholder Transportministeriet sig ikke til Scandlines' bemærkning.

Om bemærkning nr. 3:

Kommissionen har godkendt finansieringen af Femern A/S med sin afgørelse af 20. marts 2020 under de vilkår, der er angivet i afgørelsen. Statsstøtten er dermed begrænset i tid og omfang, og modellen er fuldt beskrevet i Kommissionens afgørelse. A/S Femern Landanlæg er i henhold til Kommissionens statsstøtteafgørelse af 23. juli 2015, som EU-Retten med sine domme af 13. december 2018 ikke har anfægtet, ikke omfattet af EU's statsstøtteregler.

Om bemærkning nr. 4:

Det lægges til grund, at Scandlines' bemærkning vedrører Scandlines' ansøgning i foråret 2019 om støtte fra Connecting Europe Facility (herefter CEF) til tekniske forundersøgelser med henblik på at forberede færgeruten Rødby-Puttgården til elektrisk færgedrift.

Ministeriet foretog en grundig vurdering af de indkomne ansøgninger på baggrund af fire kriterier. På denne baggrund kunne ministeriet ikke støtte ansøgningen fra Scandlines. Af de fire kriterier var særligt ét kriterium relevant i den pågældende sag: ”Projektet må ikke stride mod den danske regerings transportpolitik”. Ministeriet arbejder for at fremme etableringen af en fast forbindelse over Femern Bælt. Det har været tilfældet siden indgåelsen i 1991 af aftalen mellem den danske og den svenske regering om etableringen af en fast forbindelse over Øresund. Ministeriets arbejde har siden 2008 været baseret på statstraktaten mellem Danmark og Tyskland om en fast forbindelse over Femern Bælt, som i 2009 blev ratificeret af Folketinget.



Afvisningen af Scandlines skyldes dermed ikke statens ejerskab af Femern A/S, men derimod at ansøgningen var i modstrid mod regeringens transportpolitik, som er støttet af et bredt flertal i Folketinget. Det bemærkes, at Scandlines i andre sammenhænge, men på andre strækninger, har modtaget støtte fra CEF.

Om bemærkning nr. 5:

Transportministeriet er ikke forpligtet til at rådføre sig med Scandlines, før ministeriet iværksætter undersøgelser. Ministeriet har fået gennemført to undersøgelser af eksterne konsulenter af dels økonomien i Rødby-Puttgarden-overfarten efter åbning af den faste forbindelse over Femern Bælt, dels markedet for færgetrafik mellem Østdanmark og Tyskland. Disse undersøgelser er baseret på offentligt tilgængelige kilder.

Om bemærkning nr. 6:

Scandlines har aldrig inviteret den nuværende transportminister til møde. Derimod har Scandlines haft møder med nogle af transportministerens forgængere.

Om Scandlines' specifikke bemærkninger til lovforslaget

Om bemærkning nr. 1 om Europa-Kommissionens viden om betaling af garantiprovision til A/S Femern Landanlæg

Europa-Kommissionen er blevet orienteret om denne model, og Kommissionen har oplyst, at det afgørende i relation til betaling af garanti- og låneprovisionen på 2 pct. p.a. er, at provisionen betales af Femern A/S, og at der ikke betales på en måde, der indebærer ny statsstøtte. Scandlines er blevet gjort bekendt med orienteringen af Kommissionen i den verserende forbudssag ved Københavns Byret.

Ministeriets drøftelser med Kommissionen under den formelle undersøgelsesprocedure forud for statsstøtteafgørelsen af 20. marts 2020 er fortrolige.

Om bemærkning nr. 2 om betaling af den forhøjede provision og påståede omgåelse af betaling af udbytte

Der er ikke tale om at omklassificere udbytte fra Femern A/S til A/S Femern Landanlæg til betaling af en forhøjet provision. Femern A/S skal betale den forhøjede provision på i alt 2 pct. p.a. fra og med 1. januar 2019, hvor der på ingen måde ville kunne udloddes udbytte. Femern A/S vil, når selskabet er gældfrit, eller når selskabet ikke har statslån eller lån med statsgaranti, kunne udlodde udbytte til A/S Femern Landanlæg. Kommissionens statsstøtteafgørelse af 20. marts 2020 vedrører alene Femern A/S, og statsstøtteafgørelsen pålægger Femern A/S at betale 2 pct. p.a. i provision for sine statslån og lån med statsgaranti, hvilket den i lovforslaget beskrevne model opfylder.



Der indgår ikke kapitalindskud fra A/S Femern Landanlæg i Femern A/S i den seneste finansielle analyse, som er baseret på den i lovforslaget beskrevne model for betaling af provisionen på 2 pct. p.a.

Om bemærkning nr. 3 om start for Femern A/S' betaling af forhøjet garantiprovision

Europa-Kommissionens statsstøtteafgørelse af 20. marts 2020 er baseret på den notifikation, som Transportministeriet foretog af den endelige finansieringsmodel forud for, at Kommissionen traf sin afgørelse. Denne notifikation er baseret på, at den forhøjede provision betales fra den 1. januar 2019. Scandlines er blevet orienteret om dette under den verserende forbudssag ved Københavns Byret.

Om bemærkning nr. 4 om A/S Femern Landanlæg og økonomisk aktivitet

Med den i lovforslaget beskrevne model for implementering af vilkåret i Europa-Kommissionens statsstøtteafgørelse af 20. marts 2020 om forhøjet garantiprovision er der alene tale om, at A/S Femern Landanlæg foretager videreudlån til sit datterselskab af statslån eller lån med statsgaranti. Det har ikke betydning for, om A/S Femern Landanlæg udøver økonomisk aktivitet.

Transportministeriet medgiver, at det er upræcist, når det i forslag til ændring af anlægs- og driftsloven for Femern Bælt-projektet under afsnit 2.3.3 er anført ”*Det er tidligere fastslået ved domme af 13. december 2018 ved Den Europæiske Unions Domstol, at A/S Femern Landanlæg ikke udøver økonomisk aktivitet og dermed ikke er omfattet af EU's statsstøtteregler.*” Retten har bekræftet, at finansieringen af A/S Femern Landanlægs jernbanelandanlæg ikke kan påvirke konkurrencen og derfor ikke vil have nogen samhandelspåvirkning. Dette er blevet korrigeret i lovforslagets bemærkninger. Forholdet er imidlertid uden betydning for vurderingen af, at A/S Femern Landanlægs aktiviteter ikke er omfattet af EU's statsstøtteregler.

Om bemærkning nr. 5 om fjernelse af rabatbestemmelse

Begrundelsen for at fjerne § 42, stk. 3, hvorefter Femern A/S kan ændre gældende generelle rabatordninger og indføre nye rabatordninger, i det omfang dette ikke påvirker betalingsniveauet væsentligt, er, at Europa-Kommissionen i sin statsstøtteafgørelse af 20. marts 2020 blandt andet lægger til grund for sin vurdering af, at Femern A/S udøver økonomisk aktivitet, at selskabet kan ændre rabatter, der ydes til brugerne af vejforbindelsen.

Transportministeriet medgiver, at den citerede formulering i afsnit 2.7.2 i de almindelige bemærkninger i udkast til lovforslag fremstår forsimplet, og at det ikke alene er dette, der afgør, om Femern A/S udøver økonomisk aktivitet. Formuleringen i afsnit 2.7.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger er på den baggrund blevet ændret.



Om bemærkning nr. 6 om den dansk-tyske statstraktat om Femern Bælt-forbindelsen

Det følger af artikel 1, stk. 1, i den dansk-tyske statstraktat om Femern Bælt-forbindelsen, at *"Kongeriget Danmark opfører og driver den faste forbindelse over Femern Bælt og afholder udgifterne."* Det følger af artikel 6, stk. 2, at *"Selskabet" (dvs. Femern A/S) "etableres i henhold til dansk ret. Selskabets virksomhed udføres i overensstemmelse med almindelige forretningsprincipper og i overensstemmelse med internationale forpligtelser, herunder fællesskabsretlige forpligtelser."* Endelig følger det af artikel 6, stk. 4, at *"Kongeriget Danmark kan ændre organisationen af selskabet. Enhver disposition af en sådan karakter er uden betydning for de kontraherende staters rettigheder og pligter i henhold til traktaten."*

Da lovændringen alene vedrører finansieringen af Femern A/S og tilvejebringelsen af de nødvendige statslån og lån med statsgaranti til brug for de traktatlige forpligtelser til at planlægge og anlægge Femern Bælt-forbindelsen, er det ikke et spørgsmål, der skal aftales med Tyskland.

Om bemærkning nr. 7 om anlægsbudgettet

Det følger af Europa-Kommissionens statsstøtteafgørelse af 20. marts 2020, at Femern A/S maksimalt kan optage lån med statsgaranti og statslige gendulån for i alt 69,3 mia. kr. i løbende priser. Dette beløb svarer til Femern A/S' aktuelle anlægsbudget på 52,6 mia. kr. (2015-priser) og en anlægsbuffer på 2,5 mia. kr. (2015-priser) omregnet til løbende priser samt en likviditetsbuffer på 2 mia. kr. Der er således tale om det i den gældende anlægs- og driftslov hjemlede beløb på 55,1 mia. kr. omregnet til løbende priser og tillagt en likviditetsbuffer på 2 mia. kr. Anlægs- og driftsloven regulerer alene udgifterne til anlæg – ikke finansieringsomkostninger. Der er således ikke tale om, at Folketinget med vedtagelse af den foreslåede ændring af anlægs- og driftsloven hjemler en budgetudvidelse, for så vidt angår anlægsudgifterne til kyst til kyst-forbindelsen.