

**DECISIÓN (UE) 2016/1849 DE LA COMISIÓN****de 4 de julio de 2016****sobre la medida SA.41613-2015/C (ex SA.33584-2013/C [ex 2011/NN]) adoptada por los Países Bajos en relación con el club de fútbol profesional PSV de Eindhoven***[notificada con el número C(2016) 4093]***(El texto en lengua neerlandesa es el único auténtico)****(Texto pertinente a efectos del EEE)**

LA COMISIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 108, apartado 2, párrafo primero,

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

Tras haber emplazado a los interesados para que presentaran sus observaciones de conformidad con el artículo 108, apartado 2, del Tratado <sup>(1)</sup>, y teniendo en cuenta dichas observaciones,

Considerando lo siguiente:

**1. PROCEDIMIENTO**

- (1) En mayo de 2011, la Comisión tuvo conocimiento, por noticias de prensa y declaraciones de ciudadanos, de que el Ayuntamiento de Eindhoven planeaba brindar apoyo al club de fútbol profesional Philips Sport Vereniging (en adelante, «PSV») a través de una transacción financiera. En 2010 y en 2011, la Comisión también recibió quejas sobre medidas a favor de otros clubes de fútbol profesional de los Países Bajos, a saber, MVV en Maastricht, Willem II en Tilburg, FC Den Bosch en 's-Hertogenbosch y NEC en Nimega. El 26 y el 28 de julio de 2011, los Países Bajos facilitaron a la Comisión información sobre la medida relacionada con el PSV.
- (2) Mediante carta de 6 de marzo de 2013, la Comisión comunicó a los Países Bajos su decisión de iniciar el procedimiento estipulado en el artículo 108, apartado 2, del Tratado con respecto a las medidas adoptadas a favor del Willem II, NEC, MVV, PSV y FC Den Bosch.
- (3) La decisión de la Comisión de iniciar el procedimiento (en adelante, «decisión de incoación») se publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* <sup>(2)</sup>. La Comisión invitó a las partes interesadas a que presentaran sus observaciones sobre las medidas en cuestión.
- (4) En relación con la medida a favor del PSV, los Países Bajos presentaron observaciones mediante cartas de 6 de junio y 12 de noviembre de 2013, 12 y 14 de enero y 22 de abril de 2016.
- (5) La Comisión recibió observaciones de las siguientes partes interesadas: del Ayuntamiento de Eindhoven (en adelante, «Ayuntamiento») el 23 de mayo de 2013, 11 de septiembre de 2013 y 26 de septiembre de 2013, y de PSV el 24 de mayo de 2013. La Comisión remitió las cartas a los Países Bajos, concediéndoles la posibilidad de responder. Los Países Bajos presentaron entonces sus alegaciones mediante carta de 12 de noviembre de 2013.
- (6) Las reuniones con los Países Bajos se celebraron el 9 de julio de 2013, el 25 de febrero de 2015 y el 13 de octubre de 2015.

<sup>(1)</sup> Decisión de la Comisión en el asunto SA.33584 (2013/C) (ex 2011/NN) — Países Bajos — Ayudas a determinados clubes de fútbol profesional de los Países Bajos en 2008-2011. Invitación a presentar observaciones en aplicación del artículo 108, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DO C 116 de 23.4.2013, p. 19).

<sup>(2)</sup> Véase la nota 1.

- (7) El 17 de julio de 2013, el Ayuntamiento recurrió la decisión de 6 de marzo de 2013 de incoación ante el Tribunal General <sup>(3)</sup>.
- (8) A raíz de la decisión de incoación, y de acuerdo con los Países Bajos, se realizaron las investigaciones sobre los diferentes clubes por separado. La investigación sobre el PSV se registró con el número SA.41613.

## 2. DESCRIPCIÓN DETALLADA DE LA MEDIDA

### 2.1. La medida

- (9) La federación nacional de fútbol Koninklijke Nederlandse Voetbal Bond (en adelante, «KNVB») es la organización marco que integra las actividades de fútbol de competición a nivel amateur y profesional. El fútbol profesional en los Países Bajos se organiza en un sistema de dos niveles. En la temporada 2014/15, se componía de 38 clubes, de los cuales 18 jugaban en la liga principal (*eredivisie*) y 20 jugaban en la liga inferior (*eerste divisie*).
- (10) El PSV se creó en 1913 y juega los partidos en casa en Eindhoven. En 1999, las actividades comerciales del PSV se agruparon en una sociedad de responsabilidad limitada. Todas las acciones menos una son propiedad de la Fundación PSV Voetbal. La acción restante es propiedad del Club de fútbol PSV Eindhoven. El PSV juega en la liga principal y compite sistemáticamente por las primeras posiciones de esta liga. Finalizó en primera posición de la liga principal en las temporadas 2014/15 y 2015/16. El PSV participa asiduamente en campeonatos europeos y ha ganado tanto la Copa de Europa (1987/88) como la de la UEFA (1977/78).
- (11) El PSV es propietario de su estadio de fútbol, el estadio Philips (en adelante, «estadio»). Hasta 2011, el club también era propietario de los terrenos subyacentes al estadio y al edificio de entrenamiento *De Herdgang*. En 2011, el PSV afrontaba graves problemas de liquidez, razón que le motivó a contactar con el Ayuntamiento, con Philips y con varias otras empresas en Eindhoven, además de ciertas entidades bancarias. Algunas de estas empresas aceptaron, de hecho, concederle más préstamos o modificar los existentes para así ayudar al PSV a atravesar ese período de dificultades.
- (12) En ese momento, el Ayuntamiento y el PSV negociaron una operación de venta y arriendo posterior. Acordaron que el Ayuntamiento compraría los terrenos subyacentes al estadio y el edificio de entrenamiento por un valor de 48 385 000 EUR. La valoración del terreno del estadio se fijó en 41 160 000 EUR. Para financiar esta compra, el Ayuntamiento contrató con una entidad bancaria un préstamo a largo plazo por un importe similar y con tipo de interés fijo. Los terrenos subyacentes al estadio quedaron, por tanto, a disposición del PSV a través de un arrendamiento a largo plazo (*erfpacht*) de 40 años, con posibilidad de ampliar este plazo si el PSV así lo solicitara. El canon anual se determinó en 2 463 030 EUR: se compone de la cuota de arrendamiento del suelo del estadio (1 863 743 EUR), del suelo situado bajo el complejo de entrenamiento (327 151 EUR) y del aparcamiento para vehículos (272 135 EUR). El contrato incluía una cláusula que estipulaba la revisión del canon enfitéutico a los 20 años.
- (13) Los Países Bajos no notificaron a la Comisión, en virtud del artículo 108, apartado 3, del Tratado, su intención de participar en esta fórmula de venta y arrendamiento posterior.

### 2.2. Motivos para la incoación del procedimiento

- (14) En la decisión de incoación, la Comisión consideró que las medidas de ayuda para clubes de fútbol profesional pueden falsear la competencia y afectar al comercio entre los Estados miembros a los efectos del artículo 107, apartado 1, del Tratado. La Comisión también cuestionó si el precio de venta de los terrenos subyacentes al estadio y el canon enfitéutico se fijaron en niveles adecuados. Llegó a la conclusión preliminar de que el Ayuntamiento había ofrecido una ventaja selectiva al PSV mediante el uso de recursos estatales y, por ende, había otorgado ayudas al club de fútbol.
- (15) En particular, en lo que respecta al hecho de que los Países Bajos se remitan a la Comunicación de la Comisión relativa a los elementos de ayuda en las ventas de terrenos y construcciones por parte de autoridades públicas <sup>(4)</sup> (en adelante, «Comunicación sobre ventas de terrenos»), la Comisión reiteró que las directrices de dicha Comunicación, tal y como consta en su introducción, solo «se refieren a las ventas de terrenos y construcciones públicos y no a la adquisición pública ni al arrendamiento financiero de terrenos y construcciones por parte de los poderes públicos. Estas transacciones también pueden contener elementos de ayuda de Estado.».

<sup>(3)</sup> Asunto T-370/13 Gemeente Eindhoven/Comisión.

<sup>(4)</sup> DO C 209 de 10.7.1997, p. 3.

- (16) En cuanto a la evaluación independiente en que se basó el Ayuntamiento, la Comisión cuestionó la validez del uso mixto atribuido por los expertos para la valoración del precio del terreno, en vez de calcular el precio del terreno de un estadio. Asimismo, la Comisión se preguntó si los márgenes de ganancia y de riesgo en los que se basó el cálculo del valor del terreno para desarrollos futuros, una vez finalizado el arrendamiento a largo plazo, eran realistas.
- (17) En ese momento, la Comisión no estaba convencida de que el Ayuntamiento tuviese intención alguna de garantizar que la transacción se efectuase de conformidad con el principio del inversor en una economía de mercado (en adelante, «PIEM»); intentó más bien evitar una pérdida; en otras palabras, incorporó garantías para lograr que las transacciones fueran neutras para su presupuesto. Esto no se consideraría aceptable para un inversor tipo en una economía de mercado, ni aunque se hubiera basado en una evaluación independiente de los terrenos y la determinación del canon enfitéutico.

### 3. OBSERVACIONES DE LOS PAÍSES BAJOS

- (18) Los Países Bajos consideran que la transacción no constituyen una ayuda estatal, por los siguientes motivos: a) la fijación del valor del terreno y del canon anual recayó en expertos independientes, de conformidad con la Comunicación sobre ventas de terrenos. Esa Comunicación ofrece el marco pertinente para determinar si una transacción debe considerarse ayuda estatal; b) el PSV pagará al Ayuntamiento, en virtud del contrato de arrendamiento a largo plazo, un canon superior al importe que el Ayuntamiento paga a la entidad bancaria en concepto de cuota, lo cual garantiza que la operación no solo neutra desde un punto de vista financiero para el Ayuntamiento; c) el PSV ofrecerá una garantía sobre dichos pagos cubierta por los ingresos de los abonos d) si el PSV se declarase en quiebra, el terreno y el estadio pasarían a ser propiedad del Ayuntamiento; e) el canon enfitéutico se revisará a los 20 años, sobre la base de un nuevo informe de valoración.
- (19) En opinión de los Países Bajos, con la adquisición de los terrenos del estadio, el Ayuntamiento obró de conformidad con las condiciones de mercado, respetando el principio del inversor en una economía de mercado y el principio del acreedor en una economía de mercado. Solicitó una valoración independiente del terreno para determinar el precio de la transacción en función del valor de mercado de los terrenos.
- (20) En relación con la evaluación del terreno en calidad de terreno para uso mixto, los Países Bajos aducen que toda evaluación en el contexto de la comparación entre la conducta de inversores públicos y privados debe formularse con referencia a la actitud que hubiera tenido un inversor privado en el momento de la transacción en cuestión, considerando la información disponible y los desarrollos previsibles en ese momento. Por tanto, al experto se le encargó determinar el valor que tenía la propiedad en su estado presente, en caso de una venta al supuesto mejor oferente, tras una licitación adecuadamente concebida en el marco del mercado, considerando el potencial de desarrollo del terreno.
- (21) Así, los Países Bajos aluden al informe de valoración independiente, que destaca que la evaluación ha de tener en consideración los posibles desarrollos futuros, realistas y previsibles, a los que el terreno esté sujeto. El informe considera el posible desarrollo del emplazamiento del estadio y observa que, en el caso de que desapareciese el estadio, el destino más probable consistiría en una zona de uso mixto con edificios de oficinas y apartamentos. Procedería entonces radicar la valoración en este potencial, incluso si tal desarrollo no se materializase en décadas. Los Países Bajos y el informe de valoración hacen hincapié en que esta hipótesis es realista, en especial porque el terreno se emplaza en el centro de la ciudad. Al hablar de parcelas con ubicación central, el potencial de desarrollo de valor progresivo es mucho mayor que en el caso de las parcelas emplazadas en la periferia. En este caso puntualmente, el Ayuntamiento se encuentra en la conveniente posición de que es esta misma entidad quien decide la ordenación urbana y, como tal, también el uso potencial del estadio en el futuro.
- (22) Según los Países Bajos, el supuesto uso mixto futuro/posible como oficinas/apartamentos se inscribe en la lógica de desarrollo urbano reciente del barrio en el que se emplaza el estadio, con sus consecuentes posibilidades. La evolución del entorno inmediato del terreno le llevó a convertirse, de una zona eminentemente industrial, en una zona mixta residencial y comercial, en el corazón de la ciudad. El Ayuntamiento persigue el interés propio en la zona del estadio porque la adquisición de terrenos estratégicos forma parte de su estrategia de desarrollo urbano tal y como lo explica en *Interimstructuurvisie 2009*. Este documento esboza el camino hacia la reconversión de zonas industriales abandonadas en zonas urbanas centrales con una mezcla de viviendas, actividades creativas, tiendas y oficinas. La consolidación temprana de esos terrenos estratégicos constituye una parte declarada de esta estrategia, en el marco de una estrategia de inversión a largo plazo hacia la materialización de los planes. Dentro de esta línea de pensamiento y, dada la imposibilidad de materializar todos los planes de las distintas zonas simultáneamente, el Ayuntamiento también desea combinar la adquisición de terrenos (para preservarlos) con programas de arrendamiento a largo plazo. El convenio del estadio se ajusta a esta lógica de ordenación. El Ayuntamiento descubrió que, una vez consolidada la propiedad, este modelo suponía una oportunidad para satisfacer sus intereses. Al mismo tiempo, el convenio permitiría garantizar un ingreso continuo de renta con la adquisición del terreno mientras durase el arrendamiento a largo plazo.
- (23) Por tanto, el informe de valoración considera que, en lo que respecta a la norma generalmente aceptada de que el valor del terreno se ha de calcular en base al mejor y mayor uso de la zona, el precio debe basarse en un uso mixto del terreno. El informe de valoración incluye también los costes previstos de la demolición de los edificios

existentes y del desarrollo de la zona, y el precio anticipado de la construcción de apartamentos y oficinas. La valoración compara el valor posible de las oficinas y los apartamentos basándose en las construcciones recientes en las inmediaciones. Como amortiguador adicional de riesgos, el tasador aplica un índice de espacio de propiedad horizontal de solo el 80 % respecto a proyectos similares.

- (24) Para determinar el importe del canon anual, el informe de valoración del terreno toma como base el valor supuesto del terreno subyacente al estadio y al complejo de entrenamiento (valorado en 48 385 000 EUR), además de un aparcamiento para vehículos que ya era propiedad del Ayuntamiento (valorado en 6 010 000 EUR). Utiliza como referencia el tipo de interés que regía para los bonos a largo plazo del gobierno holandés en 2011, de 3,54 %. A esto se suma la prima del 1,5 % para cubrir los riesgos de depreciación del terreno y/o de pagos en mora. El canon enfitéutico se determina, entonces, de manera que ofrezca una rentabilidad del 5,04 % al Ayuntamiento.
- (25) La valoración a cargo de un experto independiente prevé un aumento del valor de los terrenos a lo largo de 40 años acorde al promedio de inflación anual previsto del 1,7 %. Sobre esta base, la valoración considera apropiado que el PSV pague un canon anual de 2 463 030 EUR. Los Países Bajos aluden que este importe se ajusta al arrendamiento que pagan en los demás lugares del país los clubes de fútbol profesional en concepto de arrendamiento de un estadio y que se considera, por tanto, conforme a las condiciones del mercado. En relación con el aumento supuesto del valor del terreno del 1,7 %, el estudio permite una reducción, pasados 20 años, del valor acumulado del terreno del 22,5 %, a modo de margen de seguridad, y determina un canon enfitéutico previsto a partir del año 21 con una base más baja. Considerando ese margen de seguridad del 22,5 %, la tasa de apreciación real que rige para la valoración corresponde al 1,01 % para todo el plazo de 40 años (0,4 % para los primeros 20 años).
- (26) El informe reconoce que un arrendamiento a largo plazo, de más de 15 años de plazo, puede implicar ciertos riesgos. Desde la perspectiva de un inversor de mercado, el largo plazo durante el cual aún no es posible materializar el valor de una propiedad emplazada en una zona de uso mixto se compensa, no obstante, mediante el canon enfitéutico que ya se basa en el valor supuesto del uso mixto de la parcela de terreno. Se someterá a revisión plena pasados 20 años, a la luz de un nuevo informe de valoración. Esta revisión cubriría el valor del terreno y la rentabilidad correspondiente a ese valor. Este arrendamiento genera ingresos durante el plazo del mismo, con la consecuente posibilidad de materializar el potencial del terreno.
- (27) Los riesgos para el Ayuntamiento también quedarían limitados por otros factores. En relación con el riesgo de calificación del terreno, la hipótesis del informe de valoración al respecto se basa en el hecho de que las zonas aledañas al estadio ya han sido sujetas a una recalificación, pasando de ser industriales a ser de uso mixto. En un caso, el inversor logró la recalificación en un lapso de ocho semanas. Por tanto, los expertos en valoración consideraron que la hipótesis no distaba de la realidad. No contemplaron el poder del Ayuntamiento para ejercer influencia en el proceso de ordenación, pero sí observaron los desarrollos en las zonas aledañas y la práctica administrativa de la concesión de permisos y recalificaciones para promotores privados. Las leyes de ordenación contemplan una reconversión flexible. Para reducir aún más los riesgos en el cálculo, el informe de valoración partió de la premisa de una densidad edificatoria menor que la que se pone de manifiesto en las parcelas aledañas.
- (28) Incluso si la calificación del estadio se mantiene con su condición actual, eso no constituiría un riesgo elevado. La calificación vigente determina el terreno apto para uso comercial y como estadio. De mantenerse, esta calificación podría desencadenar una reducción moderada del valor del terreno. Según los Países Bajos, permitiría los usos comerciales de las instalaciones y el desarrollo de actividades comerciales rentables. El experto independiente consideró que el uso mixto constituía la base apropiada para la valoración. El Ayuntamiento no contempló esta sugerencia.
- (29) El contrato de arrendamiento a largo plazo estipula que, ante un incumplimiento por parte del PSV en el pago del canon o ante su declaración de quiebra, el terreno y el estadio quedarían a plena disposición del Ayuntamiento, que podría proceder a explotar el potencial del terreno. Los edificios del terreno pasarían a ser propiedad del Ayuntamiento. Tal como se indica más arriba, el precio de la transacción de 48 385 000 EUR ya toma en consideración los costes previstos de demolición y de construcción y el importe del canon enfitéutico se someterá a revisión plena una vez transcurridos 20 años. Asimismo, el PSV pignoró las ganancias de los abonos como garantía de pago del canon, y constituyó un depósito equivalente a dos años de arrendamiento del terreno (por un período inicial de diez años).
- (30) Al final del contrato de arrendamiento, el Ayuntamiento no solo habrá recaudado el interés sino que seguirá siendo el propietario del terreno subyacente al estadio, con un valor supuesto superior al actual, y con múltiples opciones de uso. Los edificios construidos en el terreno quedarán también a disposición del Ayuntamiento, sin ninguna compensación para el PSV.

#### 4. OBSERVACIONES DE LAS PARTES INTERESADAS

- (31) El Ayuntamiento y el PSV presentaron observaciones en el marco del procedimiento, que resultaron idénticas a las observaciones que presentaron los Países Bajos. Además, el Ayuntamiento explicó el procedimiento que

desencadenó la decisión de comprar el terreno del estadio y los motivos que lo guiaron. Según el Ayuntamiento, en enero de 2011 comenzaron las deliberaciones para iniciar el acuerdo de compra y arrendamiento posterior con el PSV. El objetivo subyacente apuntaba a ayudar al PSV con una transacción de presupuesto neutro que no le confiriese ninguna ventaja financiera al club, que este no pudiese haber obtenido en condiciones de mercado.

- (32) Con ese objetivo en mente, el Ayuntamiento encargó a la firma independiente de tasaciones inmobiliarias Troostwijk Taxaties B.V. (en adelante, «Troostwijk») la determinación del precio de mercado del terreno en cuestión y de un importe razonable para el canon anual. En marzo de 2011, Troostwijk facilitó la valoración del terreno del estadio y de las demás parcelas de terrenos que el PSV deseaba vender al Ayuntamiento. Determinó que el precio de mercado del terreno subyacente al estadio, en la condición de ese momento y en consideración de su potencial de desarrollo, correspondía a 41 160 000 EUR. La metodología para la determinación del valor del terreno y del canon fue aprobada por una empresa externa de contabilidad que trabaja para el Ayuntamiento. El canon sería mayor que el interés que el Ayuntamiento debía pagar por el préstamo que solicitó para financiar la adquisición del terreno.
- (33) A raíz de una solicitud de información de la Comisión sobre la transacción prevista, en mayo de 2011, el Ayuntamiento puso especial énfasis en afirmar que la medida se ajustaba a las condiciones del mercado y no repercutía en su presupuesto. El Ayuntamiento destacó que la adquisición del terreno también revestía interés para él porque se ajustaba a su estrategia de adquisición y desarrollo territorial. El Ayuntamiento tendría un interés propio en comprar ese terreno, ya que podría constituir un mayor valor para él que para otros posibles inversores.

#### 5. EVALUACIÓN DE LA MEDIDA: EXISTENCIA DE AYUDA ESTATAL SEGÚN EL ARTÍCULO 107, APARTADO 1, DEL TRATADO

- (34) Según el artículo 107, apartado 1, del Tratado, se consideran ayudas estatales las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones, en la medida en que afecten al comercio entre los Estados miembros. Las condiciones que estipula el artículo 107, apartado 1, del Tratado son acumulativas y, por tanto, para que una medida se considere ayuda estatal, es necesario que se cumplan todas las condiciones.

##### 5.1. Recursos estatales e imputabilidad del Estado

- (35) El Ayuntamiento toma la decisión de comprar el terreno subyacente al estadio y al complejo de entrenamiento *De Herdgang* por 48 385 000 EUR y de arrendarlo a continuación al PSV. Esta medida se financia con cargo al presupuesto del Ayuntamiento y supone, por tanto, el uso de fondos estatales. Por ende, se considera imputable al Estado.

##### 5.2. Posible efecto de la ayuda en el comercio y la competencia

- (36) Los Países Bajos han cuestionado el impacto de la posible ayuda en el mercado interior, ya que se trata de clubes de fútbol que no juegan a nivel europeo. No obstante, los clubes de fútbol profesional se consideran empresas y están sujetos al control de las ayudas estatales. El fútbol presenta las características de un empleo remunerado que proporciona servicios a cambio de una remuneración. Ha desarrollado un alto nivel de profesionalismo y, por consiguiente, ha incrementado su impacto económico <sup>(5)</sup>.
- (37) Además de su participación en campeonatos futbolísticos, los clubes de fútbol profesional desarrollan actividades económicas en diferentes mercados, con una dimensión internacional, como el mercado de traspaso de los jugadores profesionales, la publicidad, los patrocinios, el merchandising o la cobertura de los medios. La ayuda a clubes de fútbol profesional afianza su posición en cada uno de dichos mercados, la mayoría de los cuales abarca a varios Estados miembros. Por ende, si se utilizan recursos del Estado para proporcionar una ventaja selectiva a un club de fútbol profesional, independientemente de la liga en la cual compita, dicha ayuda podría falsear la competencia y afectar al comercio entre Estados miembros a efectos de lo dispuesto en el artículo 107, apartado 1, del Tratado <sup>(6)</sup>.

<sup>(5)</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de marzo de 2010 en el asunto C-325/08 *Olympique Lyonnais SASP* contra Olivier Bernard y Newcastle UFCECLI:EU:C:2010:143, apartados 27 y 28; sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de julio de 2006 en el asunto C-519/04 *P Meca-Medina y Majcen/Comisión ECLI:EU:C:2006:492*, apartado 22; sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de diciembre de 1995 en el asunto C-415/93 *Bosman ECLI:EU:C:1995:463*, apartado 73.

<sup>(6)</sup> Decisiones de la Comisión en relación con Alemania, de 20 de marzo de 2013, en el asunto *Multifunktionsarena der Stadt Erfurt* (asunto SA.35135 [2012/N]), apartado 12, y *Multifunktionsarena der Stadt Jena* (Asunto SA.35440 [2012/N]), resúmenes en DO C 140 de 18.5.2013, p. 1, y de 2 de octubre de 2013 en el asunto *Fußballstadion Chemnitz* (asunto SA.36105 [2013/N]), resumen en DO C 50 de 21.2.2014, p. 1, apartados 12-14. Decisiones de la Comisión sobre España, de 18 de diciembre de 2013, sobre la posible ayuda estatal a cuatro clubes españoles de fútbol profesional (asunto SA.29769 [2013/C]), apartado 28, *Real Madrid Club de Fútbol* (asunto SA.33754 [2013/C]), apartado 20, y supuesta ayuda en favor de tres clubes de fútbol de la Comunidad Valenciana (asunto SA.36387 [2013/C]), apartado 16, publicados en DO C 69 de 7.3.2014, p. 99.

### 5.3. Ventaja selectiva

- (38) Para que sea considerada ayuda estatal, una medida debe concederle a la empresa destinataria una ventaja económica de la cual no hubiera podido gozar en condiciones normales de mercado. La adquisición del terreno del PSV y la subsiguiente transacción de arrendamiento al club constituiría este tipo de ventaja si los términos fuesen más ventajosos para el PSV que lo que se justifica en el marco de las condiciones de mercado.
- (39) Los intereses habituales del inversor/propietario del terreno en una venta comercial con operación de arrendamiento posterior se consideran un retorno justo sobre la inversión en forma de arrendamiento durante el plazo del arrendamiento y la propiedad de un bien ya ocupado por un inquilino responsable. El inversor/propietario del terreno mantiene el bien a largo plazo, con pleno arrendamiento y un flujo de ingresos regular.

#### 5.3.1. Aplicación de la Comunicación sobre ventas de terrenos

- (40) Los Países Bajos remiten a la Comunicación sobre venta de terrenos en el marco de esta evaluación. En virtud de la Comunicación, la venta de un terreno y un edificio por parte de una autoridad pública no constituye ayuda estatal, en primer lugar, si la autoridad pública acepta la licitación más alta o la única después de un procedimiento de licitación sin condiciones y, en segundo lugar, si no existe tal procedimiento de licitación y el precio de venta se define como el valor menor establecido por un experto independiente.
- (41) La Comisión ratifica, tal como prevé en su introducción la Comunicación sobre venta de terrenos, las Directrices que en ella se formulan solo «se refieren a las ventas de terrenos y construcciones públicos y no a la adquisición pública ni al arrendamiento financiero de terrenos y construcciones por parte de los poderes públicos. Esas transacciones también pueden contener elementos de ayuda de Estado». Asimismo, en este caso puntual, la determinación del valor del terreno, en sí misma, no se considera suficiente. La operación de venta con arrendamiento posterior también contempla un canon enfitéutico. También es menester determinar la conformidad de tal cuota con el mercado.
- (42) En todo caso, los mecanismos que dispone la Comunicación sobre ventas de terrenos son meras herramientas para establecer si un Estado obró como inversor en una economía de mercado y, por tanto, son ejemplos específicos para la aplicación de la prueba del PIEM sobre las transacciones inmobiliarias entre entidades públicas y privadas <sup>(7)</sup>.

#### 5.3.2. Respeto del principio del inversor en una economía de mercado

- (43) Así pues, la Comisión debe evaluar si un inversor privado hubiera participado en estas transacciones en las mismas condiciones. La actitud del hipotético inversor privado es la de un inversor prudente cuyo objetivo de rentabilidad normal previsible se modera con precaución respecto al nivel de riesgo aceptable para una rentabilidad dada. Se consideraría que no se respeta el PIEM si el precio del terreno se fijase a un nivel superior al precio de mercado y el canon enfitéutico se fijase a un nivel inferior.
- (44) Los Países Bajos y el Ayuntamiento aducen que este último obró sobre la base de la valoración de un experto independiente (*ex ante*) y, por tanto, cumpliendo el PIEM. La transacción se materializó según el valor de mercado del terreno, por lo cual no brindó ninguna ventaja a PSV.
- (45) La Comisión considera que el cumplimiento de las condiciones del mercado puede, en principio, determinarse mediante la valoración del experto independiente.
- (46) En cuanto al nivel de conformidad con el mercado de los resultados de la valoración del experto independiente designado por el Ayuntamiento, se solicitó a los Países Bajos, en la decisión de incoación, que justificasen por qué los expertos se basaron en el precio del terreno para usos mixtos y no en el precio del terreno para un estadio al elaborar sus cálculos. La Comisión también solicitó una justificación de los márgenes de ganancia y de riesgo en los que se basó el cálculo del valor del terreno para desarrollos futuros una vez finalizado el arrendamiento a largo plazo.
- (47) Sobre la base de la información suministrada por los Países Bajos y por el Ayuntamiento, la Comisión observa que la adquisición de los terrenos por parte del Ayuntamiento fue precedida por una valoración del terreno, a cargo de Troostwijk, una empresa de tasación inmobiliaria independiente. Cuando, en enero de 2011, se iniciaron las deliberaciones sobre la transacción de venta y arrendamiento posterior con el PSV, el objetivo

<sup>(7)</sup> Según la prueba del PIEM, no se consideraría que exista ayuda estatal si, en circunstancias similares, un inversor privado que opere en condiciones normales de mercado en una economía de mercado pudiera haber estado incitado a ofrecerle al beneficiario las medidas en cuestión.

subyacente era ayudar al PSV con una transacción que no le confiriese una ventaja financiera al club que este no pudiera haber obtenido en condiciones de mercado. Así, el Ayuntamiento pidió a Troostwijk que determinase el precio de mercado del terreno en cuestión y un importe acorde al mercado para el canon anual.

- (48) Las hipótesis que justifican la valoración parecen razonables. En su informe de valoración de marzo de 2011, Troostwijk evaluó el precio de mercado del terreno subyacente al estadio, teniendo en cuenta su condición en ese momento, y en consideración de su potencial de desarrollo, a partir de lo cual determinó que el precio correspondía a 41 160 000 EUR. La metodología para la determinación de valor del terreno y del canon fue aprobada por la auditora independiente que trabaja para el Ayuntamiento.
- (49) El informe de valoración elaborado por Troostwijk tiene en cuenta los posibles desarrollos futuros, realistas y previsibles, que pueden afectar al terreno. El informe considera el posible desarrollo del emplazamiento del estadio y observa que, en caso de desaparición del estadio, el destino más probable consistiría en una zona de usos mixtos con edificios de oficinas y apartamentos. El informe de valoración hace hincapié en que esta hipótesis es realista, en especial porque el terreno está situado en el centro de la ciudad. Al tratarse de parcelas con ubicación central, el potencial de desarrollo de valor progresivo es mucho mayor que en el caso de terrenos emplazados en la periferia. El informe de valoración también se refiere a una norma de valoración general en virtud de la cual la base para la determinación del valor del terreno es el mayor y mejor uso de la zona.
- (50) El uso futuro, tal y como explican los Países Bajos, también se encuadra dentro de la estrategia de desarrollo urbano a largo plazo que aplica el Ayuntamiento en toda la zona donde se emplaza el estadio, tal y como se explica en el considerando 22. Como explica el Ayuntamiento, la probabilidad de obtener una recalificación del terreno sería muy elevada para cualquier propietario del terreno en cuestión.
- (51) En todo caso, según los Países Bajos, la calificación vigente del terreno para uso comercial y como estadio presenta también un alto potencial económico.
- (52) Puede concluirse, así, que parece aceptable que los expertos valoren el terreno sobre la base de una zona de uso mixto. La Comisión ya ha aceptado que un Ayuntamiento puede usar como base de valoración de un terreno el potencial de evolución a largo plazo del valor de una parcela en una zona que puede estar sujeta a mejoras previsibles, según una estrategia de planificación comercial <sup>(8)</sup>.
- (53) El PSV pagará al Ayuntamiento un canon enfiteútico determinado por la empresa de valoración independiente, que se calculó sobre la base del precio supuesto del terreno en vista del posible uso posterior para construcción de apartamentos y oficinas y con arreglo al tipo de interés que rige para las obligaciones del Estado a largo plazo gobierno en 2011, más una prima de riesgo del 1,5 %.
- (54) Por ende, el canon enfiteútico ya refleja el precio previsto del terreno con fines distintos del uso deportivo. Es, pues, superior a un canon enfiteútico calculado sobre la base del uso presente del terreno.
- (55) El informe reconoce que un arrendamiento a largo plazo, de más de 15 años, puede implicar ciertos riesgos en lo que respecta a la fluctuación del valor del terreno. Sin embargo, esos riesgos quedan acotados por diferentes factores, que se tratarán con mayor detalle en los considerandos 56 a 59.
- (56) Las hipótesis del informe de valoración pueden considerarse prudentes. El informe determina el valor posible esperado de las oficinas y los apartamentos basándose en las construcciones recientes en barrios aledaños, e incorpora, a modo de amortiguador de riesgo adicional sobre el posible precio de venta de los apartamentos, un índice de espacio de propiedad horizontal de solo el 80 % respecto de proyectos similares.
- (57) En lo que se refiere al supuesto aumento del valor del terreno de 1,7 %, que se considera la tasa de inflación estimada, la valoración incluye un mecanismo de corrección: a los 20 años, se aplicará una deducción del valor acumulado del terreno del 22,5 % a modo de margen de seguridad. Al combinar ambas hipótesis, el aumento anticipado se calcula en 1,01 % por año a lo largo del primer período de arrendamiento de 40 años y en 0,4 % por año para los primeros 20 años. Por tanto, la hipótesis inicial del 1,7 % en combinación con el margen de seguridad parece razonable considerando que el inmueble en cuestión es un terreno cuyo valor se espera que se mantenga o aumente y que está situado en el centro de la ciudad (si bien el terreno se califica actualmente de uso comercial, el canon ya se basa en el valor estimado de una parcela de terreno de uso mixto). Asimismo, la tasa de inflación de 2011 en los Países Bajos fue del 2,3 % <sup>(9)</sup>, mientras que el BCE tiene un objetivo de inflación del 2 %. Ambos valores se sitúan bastante por encima de las tasas de crecimiento anticipado para el valor del terreno que ha contemplado el tasador.

<sup>(8)</sup> Decisión 2011/529/UE de la Comisión, de 20 de abril de 2011, relativa a la medida C-37/04 (ex NN 51/04), ejecutada por Finlandia para Componenta Oyj (DO L 230 de 7.9.2011, p. 69), considerandos 68 a 74.

<sup>(9)</sup> <http://data.worldbank.org/indicator/FP.CPI.TOTL.ZG/countries/NL?display=graph>.

- (58) Aparte de las garantías sobre el canon, el contrato de arrendamiento negociado por el Ayuntamiento contiene varias otras disposiciones para cubrir posibles riesgos, en especial el riesgo de insolvencia por parte del PSV. El club de fútbol le entregará una garantía por los pagos de arrendamiento mediante los ingresos que obtenga de los abonos. El PSV también ha aportado un aval de 5 000 000 EUR correspondiente a dos años de arrendamiento, que se deduce del precio de compra y queda en poder del notario participante durante diez años.
- (59) Las partes han acordado que el importe del canon puede revisarse plenamente tras 20 años, a solicitud de cualquiera de las partes. Esta revisión se basará en un nuevo informe de valoración. El valor del terreno en ese momento, con una rentabilidad apropiada en relación con la deuda pública y una prima de riesgo determinarán el nuevo canon enfitéutico. Como garantía adicional para el Ayuntamiento, las partes han acordado que el Ayuntamiento gozará de los derechos de uso del terreno y del estadio si el PSV incumpliese sus pagos del canon o si se declarase en quiebra. Esta cláusula constituye una desviación de la consecuencia estándar en virtud del derecho civil holandés, que establece que un derecho de arrendamiento enfitéutico se convierte en parte de la masa patrimonial del concurso de acreedores y, por tanto, elude el control del propietario del terreno. En tal caso, al finalizar el arrendamiento, el Ayuntamiento se constituirá como propietario del terreno y controlará su uso.
- (60) Si bien las hipótesis del informe de valoración parecen ser razonables como indican los considerandos 48 a 57, no deja de resultar difícil una comparación con otras transacciones comerciales, ya que los acuerdos de arrendamiento presentados por los Países Bajos para fines de referencia pueden implicar diferentes sectores (tales como el mercado de la vivienda de Ámsterdam). Por ende, al evaluar si la transacción actual cumple con el PIEM, la Comisión ha intentado determinar si otra base de transacción comercial (según una transacción de préstamo de Eindhoven al PSV, con el terreno como depósito de garantía) hubiera servido de referencia.
- (61) La Comisión observa que el canon que el PSV debe pagar es superior al tipo de mercado de tal préstamo, una vez que se toman en consideración las diferencias entre una transacción de venta y posterior arrendamiento y un préstamo. La diferencia más importante radica en que, si el PSV se declarase insolvente después de obtener el préstamo del Ayuntamiento, este recibiría, en el mejor de los casos, el importe nominal del préstamo. No podría obtener beneficio alguno del aumento del valor del terreno más allá de dicho importe. Con el acuerdo de venta y posterior arrendamiento, el Ayuntamiento se constituye en el propietario del terreno desde el inicio del contrato de arrendamiento, teniendo así pleno derecho de titularidad en caso de insolvencia. El Ayuntamiento pone especial énfasis en ese aspecto al decidir sobre la medida, teniendo en cuenta que la disposición plena garantizada del terreno tras una posible quiebra del PSV se desvía de las disposiciones generales de la ley holandesa en favor del Ayuntamiento (considerando 59). Todo aumento del valor del terreno (después de ajustar los términos del préstamo) beneficiará, entonces, al Ayuntamiento.
- (62) Así, cabría esperar que una transacción de venta y arrendamiento posterior tuviese, *a priori*, una rentabilidad anticipada menor que la de un préstamo. La tasa de rentabilidad de un préstamo con un depósito en garantía de gran calidad otorgado a una empresa con una calificación crediticia similar a la del club de fútbol PSV constituiría el límite superior de una referencia.
- (63) A falta de valores indicativos del mercado fiables <sup>(10)</sup>, será necesario establecer la tasa de referencia del mercado para la situación alternativa de un préstamo al PSV basándose en la Comunicación de la Comisión relativa a la revisión del método de fijación de los tipos de referencia y de actualización <sup>(11)</sup>. Por prudencia, ese cálculo debería realizarse considerando que el PSV demostró una baja calificación crediticia en 2011 y suponiendo un alto nivel de depósitos en garantía para el préstamo (es decir, el terreno). El interés de referencia resultante rondaría el 6,05 %.
- (64) Un inversor que concede un préstamo espera una rentabilidad del 1,01 % mayor que la del Ayuntamiento en la transacción de venta y arrendamiento posterior. No obstante, el Ayuntamiento sigue obrando como inversor en una economía de mercado si el inversor que concede el préstamo está dispuesto a renunciar a una rentabilidad del 1,01 % a cambio de un posible aumento del valor del terreno (véase el considerando 61). Dadas las características de la transacción, tal potencial alcista vale al menos el 1,01 % y la rentabilidad que el Ayuntamiento anticipa de la transacción de venta y posterior arrendamiento parece ajustarse a los indicadores de referencia del mercado.
- (65) Por consiguiente, parece que la fórmula de venta y posterior arrendamiento no supone una ventaja improcedente a favor de PSV y le otorga al Ayuntamiento la posibilidad de obtener una rentabilidad que se ajusta al PIEM.
- (66) Por último, se ha de destacar que el canon anual, según los Países Bajos, es comparable con el arrendamiento que pagan los clubes de fútbol profesional en otros lugares del país en concepto de arrendamiento de un estadio. Si bien las comparaciones siguen resultando difíciles por la diversidad de las ubicaciones, es necesario resaltar que esos otros clubes pagan el arrendamiento anual no solo por el terreno subyacente al estadio sino por la totalidad del complejo del estadio. En comparación, el PSV es propietario del estadio, asume los costes de su funcionamiento y mantenimiento y paga, además, un canon por los terrenos subyacentes al estadio.

<sup>(10)</sup> En este caso, no se contaba con suficientes datos para determinar un valor aproximativo del tipo de referencia.

<sup>(11)</sup> DO C 14 de 19.1.2008, p. 6.

## 6. CONCLUSIÓN

- (67) La Comisión concluye, por tanto, que las dudas expresadas en la decisión de incoación han quedado debidamente disipadas. El Ayuntamiento, al comprar el terreno del estadio y luego arrendárselo al PSV, se comportó de la misma manera en que lo hubiera hecho un hipotético inversor privado en una situación comparable. Por ende, la transacción no supone ayuda estatal a los efectos del artículo 107, apartado 1, del Tratado.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

### *Artículo 1*

La medida adoptada por los Países Bajos en favor del club de fútbol PSV en Eindhoven no constituye ayuda a los efectos del artículo 107, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

### *Artículo 2*

El destinatario de la presente Decisión será el Reino de los Países Bajos.

Hecho en Bruselas, el 4 de julio de 2016.

*Por la Comisión*  
Margrethe VESTAGER  
*Miembro de la Comisión*

---