

KOMMISSIONENS AFGØRELSE (EU) 2016/1849**af 4. juli 2016****om foranstaltningen SA.41613 — 2015/C (ex SA.33584 — 2013/C (ex 2011/NN)) gennemført af Nederlandene med hensyn til den professionelle fodboldklub PSV i Eindhoven***(meddelt under nummer C(2016) 4093)***(Kun den nederlandske udgave er autentisk)****(EØS-relevant tekst)**

EUROPA-KOMMISSIONEN HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 108, stk. 2, første afsnit,

under henvisning til aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, særlig artikel 62, stk. 1, litra a),

efter at have opfordret interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger i overensstemmelse med traktatens artikel 108, stk. 2 ⁽¹⁾, og under henvisning til deres bemærkninger, og

ud fra følgende betragtninger:

1. SAGSFORLØB

- (1) I maj 2011 blev Kommissionen gennem rapporter i pressen og henvendelser fra borgerne bekendt med, at Eindhoven kommune planlagde at støtte den professionelle fodboldklub Philips Sport Vereniging (»PSV«) gennem en finansiel transaktion. I 2010 og i 2011 modtog Kommissionen også klager vedrørende foranstaltninger til fordel for andre professionelle fodboldklubber i Nederlandene, nemlig MVV i Maastricht, Willem II i Tilburg, FC Den Bosch i 's-Hertogenbosch og NEC i Nijmegen. Den 26. og 28. juli 2011 gav Nederlandene Kommissionen oplysninger om foranstaltningen vedrørende PSV.
- (2) I et brev af 6. marts 2013 meddelte Kommissionen Nederlandene, at den havde besluttet at indlede proceduren, jf. artikel 108, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, med hensyn til foranstaltningerne til støtte for Willem II, NEC, MVV, PSV og FC Den Bosch.
- (3) Kommissionens afgørelse om at indlede proceduren (»åbningsafgørelsen«) blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* ⁽²⁾. Kommissionen opfordrede interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger til den pågældende foranstaltning.
- (4) Med hensyn til foranstaltningen til fordel for PSV fremsatte Nederlandene bemærkninger i et brev af 6. juni og 12. november 2013 samt den 12. og 14. januar og 22. april 2016.
- (5) Kommissionen modtog bemærkninger fra følgende interesserede parter: Eindhoven kommune (»kommunen«) den 23. maj 2013, den 11. september 2013 og den 26. september 2013, og fra PSV den 24. maj 2013. Kommissionen videresendte bemærkningerne til Nederlandene og gav hermed lejlighed til, at der kunne tages stilling til disse bemærkninger. Nederlandene fremsatte bemærkninger i et brev af 12. november 2013.
- (6) Den 9. juli 2013, den 25. februar 2015 og den 13. oktober 2015 blev der afholdt møder med Nederlandene.

⁽¹⁾ Kommissionens afgørelse i sag SA.33584 (2013/C) (ex 2011/NN) — Nederlandene — Støtte til visse professionelle nederlandske fodboldklubber i 2008-11 — Opfordring til at fremsætte bemærkninger efter artikel 108, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (EUT C 116 af 23.4.2013, s. 19).

⁽²⁾ Jf. fodnote 1.

- (7) Den 17. juli 2013 klagede kommunen over åbningsafgørelsen af 6. marts 2013 i Retten ⁽³⁾.
- (8) Efter åbningsafgørelsen og efter aftale med Nederlandene blev efterforskningen af de forskellige klubber foretaget særskilt. Efterforskningen vedrørende PSV blev registreret under sag nr. SA.41613.

2. DETALJERET BESKRIVELSE AF FORANSTALTNINGEN

2.1. Foranstaltningen

- (9) Det nationale fodboldforbund Koninklijke Nederlandse Voetbal Bond («KNVB») er en paraplyorganisation for såvel professionelle fodboldkampe som amatørkampe. Professionel fodbold i Nederlandene er organiseret i et system med to lag. I sæsonen 2014/2015 bestod det af 38 klubber, hvoraf de 18 spillede i den bedste liga (eredivisie) og de 20 i den næstbedste liga (eerste divisie).
- (10) PSV blev grundlagt i 1913 og spiller sine hjemmekampe i Eindhoven. I 1999 blev PSV's kommercielle aktiviteter samlet i et aktieselskab (naamloze vennootschap). Alle aktier på nær én ejes af fonden PSV Football. Den resterende aktie ejes af Eindhoven Football Club PSV. PSV spiller i den bedste liga og har løbende spillet om de øverste pladser i ligaen. Klubben sluttede på førstepladsen i den bedste liga i 2014/2015 og i 2015/2016. PSV deltager løbende i europæiske turneringer og har vundet både Europacuppen (1987/1988) og UEFA-cuppen (1977/1978).
- (11) PSV ejer sit eget fodboldstadion, Philips-stadionet («stadionet»). Indtil 2011 ejede klubben også jorden under stadionet og træningsanlægget De Herdgang. I 2011 stod PSV over for alvorlige likviditetsproblemer og kontaktede derfor kommunen, Philips og flere andre virksomheder i Eindhoven samt visse banker. Nogle af disse virksomheder indvilligede faktisk i at yde nye lån eller omlægge eksisterende lån for at hjælpe PSV igennem den svære periode.
- (12) På det tidspunkt forhandlede kommunen og PSV om salg og tilbageleasing. De aftalte, at kommunen ville købe jorden under stadionet og træningsanlægget for 48 385 000 EUR. Stadionjorden blev vurderet til 41 160 000 EUR. For at kunne finansiere købet tog kommunen et langsigtet fastforrentet banklån på et tilsvarende beløb. Jorden under stadionet blev derefter stillet til rådighed for PSV gennem en 40-årig lejekontrakt (erfpacht), som kan forlænges på PSV's anmodning. Den årlige leje er på 2 463 030 EUR. Denne årlige leje omfatter leje for stadionjorden (1 863 743 EUR), jorden under træningsanlægget (327 151 EUR) og et parkeringsanlæg (272 135 EUR). Kontrakten indeholdt en klausul om, at lejen skal revideres efter 20 år.
- (13) Nederlandene underrettede ikke som krævet i traktatens artikel 108, stk. 3, Kommissionen om sin hensigt om at indgå denne aftale om salg og tilbageleasing.

2.2. Begrundelse for indledning af proceduren

- (14) I åbningsafgørelsen havde Kommissionen den holdning, at støtteforanstaltninger til professionelle fodboldklubber sandsynligvis vil fordreje konkurrencen og påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne inden for betydningen af traktatens artikel 107, stk. 1. Kommissionen tvivlede også på, om salgsprisen og lejen for jorden under stadionet var fastsat hensigtsmæssigt. Den nåede til den foreløbige konklusion, at kommunen havde givet PSV en selektiv fordel ved hjælp af statens ressourcer og dermed havde givet støtte til fodboldklubben.
- (15) Hvad angår Nederlandenes henvisning til Kommissionens meddelelse om støtteelementer i forbindelse med offentlige myndigheders salg af jord ⁽⁴⁾ («meddelelsen om salg af jord»), gentog Kommissionen, at vejledningen i meddelelsen som anført i indledningen kun omfatter »salg af jord og bygninger, der ejes af det offentlige. Den omfatter ikke det offentlige erhvervelse af jord og bygninger eller offentlige myndigheders udlejning af jord og bygninger. Sådanne transaktioner kan også indeholde statsstøtteelementer.«

⁽³⁾ Sag T-370/13 Gemeente Eindhoven mod Kommissionen, ECLI:EU:T:2016:516.

⁽⁴⁾ EFT C 209 af 10.7.1997, s. 3.

- (16) Med hensyn til den eksterne ekspertise, som kommunen gjorde brug af, satte Kommissionen spørgsmålstegn ved gyldigheden af vurderingsekspertens brug af prisen på jord til blandet brug i stedet for prisen på jord til et stadion i dennes beregninger. Kommissionen satte også spørgsmålstegn ved, om den fortjenst- og risikomargen, som blev brugt til at beregne værdien af jorden til fremtidig udvikling efter udløbet af den lange lejekontrakt, var realistisk.
- (17) Kommissionen var på det tidspunkt ikke overbevist om, at kommunen havde til hensigt at sikre, at transaktionen skete i overensstemmelse med princippet om den markedsøkonomiske investor. Den havde i stedet forsøgt at undgå et tab, og det blev med andre ord forsøgt at sikre, at transaktionen var neutral i forhold til budgettet. Dette ville ikke have været acceptabelt for en typisk markedsøkonomisk investor, selv om denne havde benyttet sig af ekstern ekspertise til vurdering af jorden og fastsættelsen af lejen.

3. BEMÆRKNINGER FRA NEDERLANDENE

- (18) Nederlandene mener, at transaktionen ikke udgør statsstøtte af følgende grunde: a) Værdien af jorden og den årlige leje blev fastsat af eksterne eksperter i overensstemmelse med meddelelsen om salg af jord. Denne meddelelse var den relevante ramme for vurdering af transaktionens statsstøttedmæssige kvalitet, b) PSV skulle i henhold til den lange lejekontrakt betale kommunen en leje, som er højere end de afdrag, som kommunen betaler til banken, hvilket sikrer, at operationen ikke kun er finansielt neutral for kommunen, c) PSV vil give en garanti for betalingerne, som er dækket af salget af sæsonkort, d) hvis PSV går konkurs, overgår jorden og stadionet til kommunen, e) lejen vil blive revideret efter 20 år på grundlag af en ny vurderingsrapport.
- (19) Nederlandene mener, at kommunen med købet af stadionjorden handlede på markedsvilkår i overensstemmelse med princippet om den markedsøkonomiske investor og princippet om den markedsøkonomiske kreditor. Den anmodede om en uafhængig vurdering af jorden for at fastsætte transaktionsprisen på grundlag af jordens markedsværdi.
- (20) Hvad angår jordens vurdering som jord til blandet brug, bemærker Nederlandene, at det i forbindelse med en vurdering gælder, at en offentlig og en privat investors adfærd skal sammenlignes under hensyn til den holdning, en privat investor ville have indtaget i forbindelse med den pågældende transaktion på grundlag af de foreliggende oplysninger og udsigterne på dette tidspunkt. Eksperten havde derfor mandat til at fastsætte den værdi, som ejendommen har i sin nuværende tilstand, i tilfælde af et salg til det angiveligt bedste bud, efter et velforberedt bud fra markedet under hensyntagen til jordens udviklingspotentiale.
- (21) Nederlandene henviser således til den uafhængige vurderingsrapport, hvoraf det fremgår, at der i vurderingen skal tages højde for en eventuel realistisk og forudsigelig fremtidig udvikling, der påvirker jorden. I rapporten overvejes stadionjordens udviklingsmuligheder, og det bemærkes, at såfremt stadionet forsvinder, vil jorden højest sandsynlig kunne anvendes til en blanding af kontorer og lejligheder. Det er hensigtsmæssigt at basere vurderingen på disse fremtidsudsigter, også selv om denne udvikling ikke vil finde sted i årtier. Nederlandene og vurderingsrapporten understreger, at denne forudsætning er realistisk, navnlig fordi jorden ligger i midten af byen. Centralt placerede byggegrunde har langt større mulighed for store værdistigninger end grunde i udkanten af byen. I det foreliggende tilfælde er kommunen endvidere så heldigt stillet, at den selv træffer beslutning om byplanlægning og dermed også om den fremtidige brug af stadionet.
- (22) Ifølge Nederlandene er den forudsatte fremtidige/mulige anvendelse af jorden til en blanding af lejligheder/kontorer en logisk del af den seneste byudvikling i det område, hvor stadionet ligger, og inden for fremtidsmulighederne. Jordens nærmeste omgivelser har udviklet sig fra et overvejende industriområde til et blandet bolig- og kontorområde i midten af byen. Kommunen har en egen interesse i stadionområdet, da opkøb af strategisk jord er en del af dens byudviklingsstrategi som beskrevet i dens »Interimstructuurvisie 2009«. Dette dokument lægger op til sanering af forladte industriområder og opbygning af centrale byområder med en blanding af boliger, kreative områder, butikker og kontorer. En erklæret del af denne strategi er tidlig sikring af strategisk jord som led i en langsigtet investeringsstrategi til realisering af planerne. Inden for denne logik og fordi det ikke er muligt at realisere alle enkelte områdeplaner samtidig, ønsker kommunen også at kombinere opkøb af jord (for at sikre den) med lange lejekontrakter. Stadionaftalen ligger inden for denne planlægningslogik. Efter at have taget ejerskab konstaterede kommunen, at dette var en kærkommen lejlighed, der tjente dens interesser. Samtidig ville opkøbet af jorden sikre en pålidelig strøm af indtægter i hele lejekontraktens løbetid.
- (23) Af vurderingsrapporten fremgår det således med henvisning til en almindeligt anerkendt standard om, at jordens værdi skal vurderes på grundlag af den bedst mulige anvendelse af området, at prisen bør baseres på jord til blandet brug. Af vurderingsrapporten fremgår også de forventede omkostninger til nedrivning af de eksisterende bygninger og udvikling af området samt den forventede pris for opførelsen af lejligheder og kontorer.

I vurderingen sammenlignes den mulige værdi af kontorer og lejligheder med henvisning til den seneste udvikling i naboområdet. Som en yderligere risikobuffer forudsætter vurderingseksperten, at gulvarealindekset kun er 80 % sammenlignet med lignende projekter.

- (24) Med henblik på fastsættelsen af den årlige leje tages der i vurderingsrapporten for jorden udgangspunkt i den formodede værdi af jorden under stadionet og træningsanlægget (samlet vurderet til 48 385 000 EUR) samt et parkeringsanlæg, som allerede var ejet af kommunen (vurderet til 6 010 000 EUR). Som reference bruges renten på lange nederlandske statsobligationer i 2011 på 3,54 %. Dertil lægges en præmie på 1,5 % for at dække risikoen for et fald i jordens værdi og/eller manglende betaling. Lejen fastsættes således, at den giver kommunen et afkast på 5,04 %.
- (25) Den eksterne ekspert forudsætter i sin vurdering en stigning i jordens værdi over de næste 40 år i overensstemmelse med den forventede gennemsnitlige årlige inflation på 1,7 %. På denne baggrund findes det i vurderingen passende, at PSV betaler en årlig leje på 2 463 030 EUR. Nederlandene hævder, at dette beløb stemmer overens med den leje, som andre professionelle fodboldklubber i landet betaler for stadionleje, og at det derfor var i overensstemmelse med markedsvilkårene. Med hensyn til den formodede stigning i jordens værdi på 1,7 % gives der i vurderingen mulighed for, efter 20 år, at nedsætte den akkumulerede værdi af jorden med 22,5 % som en sikkerhedsmargen, ligesom den årlige anslåede leje fra år 21 fastsættes på dette lavere grundlag. I lyset af sikkerhedsmargenen på 22,5 % udgør den faktiske procent i vurderingen 1,01 % for hele perioden på 40 år (0,4 % for de første 20 år).
- (26) I rapporten anerkendes det, at lange lejekontrakter på over 15 år kan omfatte visse risici. Ud fra en markedsinvestors perspektiv opvejes den lange periode, hvor denne endnu ikke kan realisere værdien af en ejendom, der ligger i en zone med blandet brug, imidlertid af den lejeindtægt, som allerede er baseret på den formodede værdi af jord til blandet brug. Denne værdi revideres efter 20 år på grundlag af en ny vurderingsrapport. Denne revision vil dække både værdien af jorden og et passende afkast af denne værdi. Lejekontrakten giver en indtægt i lejeperioden og mulighed for efterfølgende at realisere de muligheder, som ligger i jorden.
- (27) Risiciene for kommunen vil også begrænses af andre faktorer. Med hensyn til risikoen i forbindelse med zoneinddeling er forudsætningen i vurderingsrapporten om zoneinddelingen baseret på, at området omkring stadionet allerede er blevet omlagt fra industri til blandet brug. I et enkelt tilfælde fik investoren omlægningen gennemført inden for otte uger. Vurderingseksperten mente derfor, at denne forudsætning var realistisk. De tog ikke højde for kommunens mulighed for at påvirke planlægningen, men så på udviklingen i de omkringliggende områder og den administrative praksis med at give tilladelser og omklassificeringer til private udviklere. Planlægningslovgivningen giver mulighed for fleksible omlægninger. For yderligere at reducere risiciene i beregningen blev der i vurderingsrapporten forudsat en lavere byggetæthed end på nabogrundene.
- (28) Selv om zoneinddelingen af stadionet fastholdes i sin nuværende form, ville det ikke udgøre en høj risiko. Den nuværende zoneinddeling gælder for stadionet og kommerciel brug. Fastholdes denne zoneinddeling, kan det kun føre til en moderat lavere værdi af jorden. Ifølge Nederlandene ville det tillade enhver form for kommerciel brug af jorden og udvikling af profitable kommercielle aktiviteter. Den uafhængige vurderingsekspert konstaterede, at blandet brug var et passende grundlag for vurderingen. Dette var ikke kommunens forslag.
- (29) Det fastlægges i den lange lejekontrakt, at såfremt PSV ikke betaler leje eller går konkurs, er jorden og stadionet til fuld rådighed for kommunen, som kan udvikle jordens muligheder. Bygningerne på jorden vil blive kommunens ejendom. Som anført ovenfor tages der i transaktionsprisen på 48 385 000 EUR allerede højde for de forventede nedrivnings- og udviklingsomkostninger, og lejen vil blive revideret efter 20 år. Endvidere stillede PSV indtægterne fra salget af sæsonkort som garanti for lejebetalingen og deponerede et beløb svarende til to års leje af jorden (i en indledende periode på 10 år).
- (30) Ved lejekontraktens ophør vil kommunen ikke kun have akkumuleret rente, men også stadig være ejer af jorden under stadionet, som formodentlig vil have en højere værdi end i dag og forskellige anvendelsesmuligheder. Bygningerne på jorden vil også være til kommunens rådighed uden kompensation til PSV.

4. BEMÆRKNINGER FRA INTERESSEREDE PARTER

- (31) Kommunen og PSV fremsatte bemærkninger under proceduren, som var identiske med de bemærkninger, som Nederlandene fremsatte. Derudover beskrev kommunen den procedure, som førte til beslutningen om at købe stadionjorden, og dens motiver. Ifølge kommunen blev der i januar 2011 gjort indledende overvejelser om at

indgå en aftale om salg og tilbageleasing med PSV. Det underliggende formål var at hjælpe PSV med en budgetneutral transaktion, som ikke ville give klubben en finansiel fordel, som den muligvis ikke ville have fået på markedsvilkår.

- (32) Derfor og med dette mål for øje anmodede kommunen et uafhængigt vurderingsfirma Troostwijk Taxaties B.V. («Troostwijk») om at fastsætte markedsprisen for den pågældende jord og en rimelig årlig leje. I marts 2011 fremlagde Troostwijk en vurdering af stadionjorden og andre grunde, som PSV ønskede at sælge til kommunen. Markedsprisen for jorden under stadionet blev under hensyntagen til dens daværende tilstand og i betragtning af dens udviklingsmuligheder fastsat til 41 160 000 EUR. Metoden til fastsættelsen af jordens værdi og lejen blev godkendt af et eksternt revisionsfirma, der arbejdede for kommunen. Lejen ville blive højere end den rente, som kommunen skal betale for det lån, den tog for at finansiere købet af jorden.
- (33) Efter at have modtaget en anmodning om oplysninger fra Kommissionen om den planlagte transaktion i maj 2011 lagde kommunen navnlig vægt på at sikre, at foranstaltningen følger markedsvilkårene og ikke vil påvirke budgettet. Kommunen understregede, at opkøbet af jorden er interessant, fordi det passer ind i kommunens strategi for opkøb af jord og udvikling. Kommunen har en egen interesse i at købe denne jord, som kan have en højere værdi for kommunen end for en anden mulig investor.

5. VURDERING AF FORANSTALTNINGEN — TILSTEDEVÆRELSE AF STATSSTØTTE I HENHOLD TIL TRAKTATENS ARTIKEL 107, STK. 1

- (34) I henhold til traktatens artikel 107, stk. 1, er statsstøtte enhver form for støtte, som ydes af en medlemsstat eller ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, i det omfang den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne. Betingelserne i traktatens artikel 107, stk. 1, er kumulative, og alle betingelser skal derfor være opfyldt samtidigt, før en foranstaltning kan udgøre statsstøtte.

5.1. Statsmidler og tilregnelser til staten

- (35) Beslutningen om at købe jorden under stadionet og træningsanlægget De Herdengang for 48 385 000 EUR og derefter tilbagelease den til PSV blev truffet af kommunen. Denne foranstaltning omfatter kommunens budget og dermed brug af statsmidler. Den skal derfor tilregnes staten.

5.2. Mulig påvirkning af samhandels- og konkurrencevilkårene

- (36) Nederlandene har sat spørgsmålstegn ved den mulige støttes påvirkning af det indre marked for klubber, der ikke spiller fodbold på europæisk plan. Professionelle fodboldklubber betragtes imidlertid som virksomheder og er underlagt statsstøttekontrol. Fodbold har karakter af lønnet arbejde eller præstation af tjenesteydelser mod vederlag. Sporten har udviklet et højt professionelt niveau og dermed øget sin økonomiske virkning ⁽⁵⁾.
- (37) Professionelle fodboldklubber udøver økonomiske aktiviteter på flere markeder ud over deltagelse i fodboldturneringer, som har en international dimension, som f.eks. transfermarkedet for professionelle spillere, reklame, sponsorering, merchandising eller mediedækning. Støtte til en professionel fodboldklub styrker dens position på disse markeder, som for de flestes vedkommende dækker flere medlemsstater. Hvis statsmidler derfor anvendes til at give en professionel fodboldklub en selektiv fordel, uanset den liga, den spiller i, vil denne støtte sandsynligvis kunne fordreje konkurrencen og påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne inden for betydningen af traktatens artikel 107, stk. 1 ⁽⁶⁾.

⁽⁵⁾ Sag C-325/08, Olympique Lyonnais, ECLI:EU:C:2010:143, præmis 27 og 28, sag C-519/04 P, Meca-Medina og Majcen mod Kommissionen, ECLI:EU:C:2006:492, præmis 22, sag C-415/93, Bosman ECLI:EU:C:1995:463, præmis 73.

⁽⁶⁾ Kommissionens afgørelse vedrørende Tyskland af 20. marts 2013 om Multifunktionsarena der Stadt Erfurt (sag SA.35135 (2012/N)), betragtning 12, og Multifunktionsarena der Stadt Jena (sag SA.35440 (2012/N)), resumé i EUT C 140 af 18.5.2013, s. 1, og af 2. oktober 2013 om Fußballstadion Chemnitz (sag SA.36105 (2013/N)), resumé i EUT C 50 af 21.2.2014, s. 1, betragtning 12-14, Kommissionens afgørelser vedrørende Spanien af 18. december 2013 om mulig statsstøtte til fire professionelle spanske fodboldklubber (sag SA.29769 (2013/C)), betragtning 28, Real Madrid CF (sag SA.33754 (2013/C)), betragtning 20, og påstået støtte til tre fodboldklubber i Valencia (sag SA.36387 (2013/C)), betragtning 16, offentliggjort i EUT C 69 af 7.3.2014, s. 99.

5.3. Selektiv fordel

- (38) For at udgøre statsstøtte skal en foranstaltning give den modtagende virksomhed en økonomisk fordel, som den ikke ville have opnået på normale markedsvilkår. Købet af jorden fra PSV og den efterfølgende tilbageleasing til klubben ville udgøre en sådan fordel, hvis vilkårene var mere fordelagtige for PSV end begrundet i markedsvilkårene.
- (39) Den typiske interesse for investoren/udlejeren i et kommercielt salg og tilbageleasing er et rimeligt afkast af investeringen i form af leje i lejeperioden og ejerskab af et aktiv, som allerede er udlejet til en pålidelig lejer. Investoren/udlejeren vil få et langsigtet, fuldt udlejet aktiv med en stabil indtægt.

5.3.1. *Anvendelsen af meddelelsen om salg af jord*

- (40) Nederlandene henviser i denne vurdering til meddelelsen om salg af jord. Ifølge denne meddelelse udgør en offentlig myndigheds salg af jord og bygninger ikke statsstøtte, for det første hvis den offentlige myndighed accepterer det højeste eller eneste tilbud efter et betingelsesløst udbud, og for det andet hvor salgsprisen uden et sådant udbud som minimum svarer til den værdi, som fastsættes i en uafhængig ekspertvurdering.
- (41) Kommissionen gentager, at vejledningen i meddelelsen om salg af jord som anført i indledningen kun omfatter »salg af jord og bygninger, der ejes af det offentlige. Den omfatter ikke det offentlige erhvervelse af jord og bygninger eller offentlige myndigheders udlejning af jord og bygninger. Sådanne transaktioner kan også indeholde statsstøtteelementer.« Endvidere er fastsættelsen af jordens værdi i det foreliggende tilfælde ikke i sig selv tilstrækkelig. Kontrakten om salg og tilbageleasing omfatter også leje. Det skal også fastslås, om denne leje stemmer overens med markedet.
- (42) Under alle omstændigheder er mekanismerne i meddelelsen om salg af jord kun værktøjer til at fastslå, om staten fungerer som en markedsøkonomisk investor, og er derfor specifikke eksempler på testen af princippet om den markedsøkonomiske investor på transaktioner af jord mellem offentlige og private enheder (?).

5.3.2. *Overholdelse af princippet om den markedsøkonomiske investor*

- (43) Kommissionen skal derfor vurdere, om en privat investor ville have indgået i de vurderede transaktioner på samme vilkår. En hypotetisk investor handler som en fornuftig investor, der ønsker at maksimere sin fortjeneste uden dog at løbe en for stor risiko i forhold til afkastet. Princippet om den markedsøkonomiske investor er ikke overholdt, hvis prisen for jorden blev fastsat på et højere niveau end markedsprisen og lejen på et lavere niveau.
- (44) Nederlandene og kommunen hævder, at kommunen handlede på baggrund af en (forudgående) uafhængig ekspertvurdering og derfor i overensstemmelse med princippet om den markedsøkonomiske investor. Transaktionen blev foretaget på grundlag af jordens markedsværdi og gav derfor ikke PSV nogen fordel.
- (45) Kommissionen mener, at overholdelsen af markedsvilkår i princippet kan bestemmes ved en uafhængig ekspertvurdering.
- (46) Med hensyn til, om den eksterne eksperts vurdering, som kommunen benyttede, stemmer overens med markedsvilkårene, blev Nederlandene i åbningsafgørelsen anmodet om at begrunde, hvorfor eksperten brugte prisen på jord til blandet brug og ikke prisen på jord til et stadion i sine beregninger. Kommissionen ønskede også at se en begrundelse for den fortjenst- og risikomargen, som blev brugt til at beregne værdien af jorden til fremtidig udvikling efter udløbet af den lange lejekontrakt.
- (47) På grundlag af oplysningerne fra Nederlandene og kommunen bemærker Kommissionen, at kommunen, inden den købte jorden, fik vurderet jorden af Troostwijk, et uafhængigt vurderingsfirma. Da forhandlingerne om en kontrakt om salg og tilbageleasing blev indledt i januar 2011, var det underliggende mål at hjælpe PSV med en

(?) Ifølge princippet om den markedsøkonomiske investor er der ikke tale om statsstøtte, hvor en privat investor, der opererer under normale markedsvilkår i en markedsøkonomi under lignende omstændigheder, kunne være foranlediget til at yde modtageren den pågældende foranstaltning.

transaktion, som ikke ville give klubben en finansiel fordel, som den muligvis ikke ville have opnået på markedsvilkår. Kommunen anmodede derfor Troostwijk om at fastsætte markedsprisen for den pågældende jord og en rimelig årlig leje, der stemte overens med markedet.

- (48) Forudsætningerne for vurderingen synes at have været rimelige. I vurderingsrapporten fra marts 2011 vurderede Troostwijk markedsprisen for jorden under stadionet under hensyntagen til dens daværende tilstand og i betragtning af dens udviklingsmuligheder til 41 160 000 EUR. Metoden til fastsættelsen af jordens værdi og lejen blev godkendt af et eksternt revisionsfirma, der arbejdede for kommunen.
- (49) Troostwijk tager i sin vurderingsrapport hensyn til eventuel realistisk og forudsigelig fremtidig udvikling, der påvirker jorden. I rapporten overvejes stadionjordens udviklingsmuligheder, og det bemærkes, at såfremt stadionet forsvinder, vil jorden højst sandsynlig kunne anvendes til en blanding af kontorer og lejligheder. I vurderingsrapporten understreges det, at denne forudsætning er realistisk, navnlig fordi jorden ligger i midten af byen. Centralt placerede byggegrunde har langt større mulighed for store værdistigninger end grunde i udkanten af byen. I vurderingsrapporten henvises der også til en generel vurderingsstandard, ifølge hvilken grundlaget for at fastsætte jordens værdi er den højeste og bedste udnyttelse af området.
- (50) Den fremtidige brug som beskrevet af Nederlandene passer også ind i kommunens langsigtede byudviklingsstrategi for hele det område, hvor stadionet ligger, som beskrevet i betragtning 22. Som beskrevet af kommunen ville sandsynligheden for at få omlagt zoneinddelingen af jorden være meget stor for enhver ejer af den pågældende jord.
- (51) Nederlandene mener under alle omstændigheder, at den nuværende zoneinddeling af jorden til stadion og kommerciel brug også har et betydeligt økonomisk potentiale.
- (52) Det kan derfor konkluderes, at det synes acceptabelt, at eksperten i sin vurdering vurderer jorden på grundlag af blandet brug. Kommissionen har allerede accepteret, at en kommune kan basere vurderingen af jord på den langsigtede forventning om udviklingen af jorden inden for et område, som kan være genstand for forventede forbedringer i overensstemmelse med en forretningsudviklingsstrategi ⁽⁸⁾.
- (53) PSV vil betale kommunen en langtidsleje fastsat af det uafhængige vurderingsfirma beregnet på grundlag af den formodede pris for jorden i lyset af jordens senere mulige anvendelse til lejligheder og kontorer og med henvisning til renten på lange statsobligationer i 2011 plus en risikopræmie på 1,5 %.
- (54) Lejen afspejler således allerede nu den anslåede pris for jorden ved anden brug end sport. Den er derfor højere end en leje beregnet på grundlag af den nuværende brug af jorden.
- (55) I rapporten anerkendes det, at lange lejekontrakter på over 15 år kan omfatte visse risici med hensyn til svingninger i jordens værdi. Disse risici begrænses imidlertid af flere faktorer, som drøftes yderligere i betragtning 56-59.
- (56) Forudsætninger i vurderingsrapporten kan betragtes som konservative. I vurderingsrapporten fastsættes den forventede mulige værdi af kontorerne og lejlighederne med henvisning til den seneste udvikling i naboområdet, og som ekstra risikobuffer for den mulige salgspris for lejlighederne indsættes et gulvarealindeks på blot 80 % i forhold til lignende projekter.
- (57) Hvad angår den formodede stigning i jordens værdi på 1,7 % beregnet ud fra den forventede inflation omfatter vurderingen en korrektionsmekanisme: Efter 20 år indregnes et fradrag i jordens akkumulerede værdi på 22,5 % som en sikkerhedsmargen. Hvis begge forudsætninger kombineres, anslås den forventede stigning at være 1,01 % pr. år over lejeperioden på 40 år og 0,4 % pr. år for de første 20 år. Den indledende forudsætning på 1,7 % kombineret med sikkerhedsmargenen synes således rimelig, i lyset af at det relevante aktiv er jord, som kan forventes at fastholde eller øge sin værdi, og af at den ligger i midten af byen (selv om jorden i dag er klassificeret til kommerciel brug, er lejen allerede nu baseret på den formodede værdi af jord til blandet brug). Endvidere var inflationen i 2011 i Nederlandene på 2,3 % ⁽⁹⁾, mens ECB har en inflationsmålsætning på 2 %. Begge disse værdier ligger betydeligt over den forventede vækst for den værdi af jorden, som vurderingseksperter benyttede.

⁽⁸⁾ Kommissionens afgørelse 2011/529/EU af 20. april 2011 om foranstaltning C-37/04 (ex NN 51/04) til fordel for Componenta Oyj (EUT L 230 af 7.9.2011, s. 69), betragtning 68-74.

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

- (58) Bortset fra disse garantier vedrørende lejen indeholder den lejekontrakt, som kommunen har forhandlet på plads, forskellige andre bestemmelser, der skal dække mulige risici, navnlig risikoen for misligholdelse fra PSV's side. Fodboldklubben vil give en garanti for lejebetalingerne med sine indtægter fra salg af sæsonkort. PSV har også stillet kaution på 5 mio. EUR, svarende til omkring to års leje, som tages fra købsprisen og opbevares af den involverede notar i 10 år.
- (59) Parterne har aftalt, at lejen skal revideres efter 20 år på anmodning af en af parterne. Denne revision vil blive baseret på en ny vurderingsrapport. Jordens værdi på det pågældende tidspunkt sammen med et passende afkast af statsobligationerne og en risikopræmie vil bestemme den nye leje for jorden. Som en yderligere sikkerhedsforanstaltning for kommunen har parterne aftalt, at brugsretten til jorden og stadionet tilfalder kommunen, hvis PSV ikke betaler sin leje eller går konkurs. Denne klausul er en afvigelse fra standardkonsekvensen i nederlandsk civilret, hvorefter retten til lejemålet vil indgå i konkursboet og dermed undgå ejerens kontrol. I det aktuelle tilfælde vil kommunen ved lejekontraktens udløb fortsat være ejer af jorden og kontrollere brugen af den.
- (60) Mens forudsætningerne i vurderingsrapporten synes at være rimelige som anført i betragtning 48-57, er det fortsat vanskeligt at sammenligne med andre kommercielle transaktioner, eftersom de lejekontrakter, som Nederlandene har fremlagt som benchmark, kan vedrøre forskellige sektorer (som f.eks. boligsektoren i Amsterdam). I sin vurdering af, om den aktuelle transaktion stemmer overens med princippet om den markedsøkonomiske investor, har Kommissionen derfor undersøgt, om et andet grundlag for en kommerciel transaktion — baseret på en lånetransaktion fra Eindhoven til PSV med jorden som sikkerhed — ville have tjent som benchmark.
- (61) Kommissionen bemærker, at den leje, som PSV skal betale, er højere end markedsrenten på et sådant lån, når der tages højde for forskellene mellem en transaktion med salg og tilbageleasing og et lån. Den vigtigste forskel går på, at hvis PSV misligholder sine betalinger, efter at have fået et lån af kommunen, ville kommunen i bedste fald få lånets nominelle beløb tilbage. Den ville ikke kunne udnytte en stigning i jordens værdi ud over lånets nominelle beløb. I henhold til kontrakten om salg og tilbageleasing bliver kommunen ejer af jorden, når leasingkontrakten træder i kraft, og har fuld ejendomsret i tilfælde af misligholdelse. Kommunen understregede dette aspekt ved valget af foranstaltning, navnlig i lyset af, at den garanterede fulde rådighed over jorden efter PSV's eventuelle misligholdelse afviger i kommunens favør fra de almindelige bestemmelser i nederlandsk ret (betragtning 59). Enhver stigning i jordens værdi (efter fastlæggelse af lånevilkårene) vil således udelukkende være til kommunens fordel.
- (62) Man kunne derfor forvente, at en transaktion med salg og tilbageleasing a priori ville give et lavere afkast end et lån. Afkastet på et lån med sikkerhedsstillelse af høj kvalitet givet til en virksomhed med en rating svarende til fodboldklubben PSV's rating ville derfor udgøre en øvre grænse for et benchmark.
- (63) I mangel af pålidelige markedsværdier ⁽¹⁰⁾ vil markedsreferencesatsen for det alternative scenario for et lån til PSV skulle fastslås på grundlag af meddelelsen fra Kommissionen om revision af metoden for fastsættelse af referencesatsen og kalkulationsrenten ⁽¹¹⁾. Denne beregning ville ud fra et konservativt grundlag ske under hensyntagen til, at PSV udviste en dårlig kreditkvalitet i 2011 og under forudsætning af en høj sikkerhedsstillelse for lånet (dvs. jorden). Den deraf følgende referencesats ville være 6,05 %.
- (64) En låneinvestor forventer således et afkast, som er 1,01 % højere, end kommunen forventer, i en transaktion med salg og tilbageleasing. Kommunen fungerer imidlertid stadig som markedsøkonomisk investor, hvis låneinvestoren er villig til at give afkald på et afkast på 1,01 % mod en mulig stigning i jordens værdi (se betragtning 61). På grundlag af de særlige kendetegn ved transaktionen er disse udviklingsmuligheder mindst 1,01 % værd, og det afkast, som kommunen forventede i transaktionen med salg og tilbageleasing synes derfor at være i tråd med markedets benchmarks.
- (65) Konstruktionen med salg og tilbageleasing synes derfor ikke at medføre en uberettiget fordel for PSV, og den giver kommunen et afkast, der ligger inden for princippet om den markedsøkonomiske investor.
- (66) Sidst bør det bemærkes, at den årlige leje ifølge Nederlandene kan sammenlignes med den leje, som professionelle fodboldklubber andre steder i landet betaler for leje af stadion. Selv om det er vanskeligt at foretage en sådan sammenligning på grund af de forskellige beliggenheder, bør det understreges, at disse andre klubber betaler en årlig leje, ikke blot for jorden under stadionet, men for hele stadionanlægget. Til sammenligning ejer PSV stadionet og bærer omkostningerne til drift og vedligeholdelse deraf samt betaler leje for jorden under det.

⁽¹⁰⁾ I dette tilfælde var der ikke tilstrækkelige data til at konstruere en markedsværdi for den toneangivende rente.

⁽¹¹⁾ EUT C 14 af 19.1.2008, s. 6.

6. KONKLUSION

- (67) Kommissionen konkluderer derfor, at den tvivl, som kom til udtryk i åbningsafgørelsen, er tilstrækkeligt fjernet. Da kommunen købte stadionjorden og lejede den tilbage til PSV, svarede dens adfærd til en hypotetisk privat investors adfærd i en tilsvarende position. Transaktionen udgør dermed ikke statsstøtte, jf. traktatens artikel 107, stk. 1 —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Den foranstaltning som Nederlandene har gennemført til fordel for fodboldklubben PSV i Eindhoven, udgør ikke statsstøtte efter artikel 107, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

Artikel 2

Denne afgørelse er rettet til Kongeriget Nederlandene.

Udfærdiget i Bruxelles, den 4. juli 2016.

På Kommissionens vegne
Margrethe VESTAGER
Medlem af Kommissionen
