

**DECISIÓN DEL ÓRGANO DE VIGILANCIA DE LA AELC****N.º 357/15/COL****de 23 de septiembre de 2015****por la que se concluye la investigación formal sobre una ayuda estatal en favor de Sandefjord Fotball AS (Noruega) [2016/906]**

EL ÓRGANO DE VIGILANCIA DE LA AELC (EN LO SUCESIVO DENOMINADO «EL ÓRGANO DE VIGILANCIA»),

Visto el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (en lo sucesivo denominado «el Acuerdo EEE») y, en particular, su artículo 61 y su Protocolo 26,

Visto el Acuerdo entre los Estados de la AELC sobre la creación de un Órgano de Vigilancia y un Tribunal de Justicia (el «Acuerdo de Vigilancia y Jurisdicción») y, en particular, su artículo 24,

Visto el Protocolo 3 del Acuerdo de Vigilancia y Jurisdicción (en lo sucesivo denominado «el Protocolo 3») y, en particular, el artículo 7, apartado 3, de la parte II,

Considerando lo siguiente:

**I. HECHOS****1. Procedimiento**

- (1) Tras la recepción de denuncias e información sobre el mercado, el 31 de octubre de 2013 el Órgano de Vigilancia notificó a las autoridades noruegas la existencia de alegaciones de ayuda estatal respecto de la financiación del nuevo estadio de fútbol de Sandefjord (documento n.º 686574). En la misma correspondencia, el Órgano de Vigilancia solicitó información sobre la presunta medida de ayuda, que las autoridades noruegas proporcionaron el 29 de noviembre de 2013 (documentos n.º 691773 y 691774).
- (2) El Órgano de Vigilancia pidió información adicional a las autoridades noruegas el 16 de enero de 2014 (documento n.º 694963), que fue facilitada el 14 de febrero de 2014 (documento n.º 699518).
- (3) Sobre la base de la información de que disponía, el Órgano de Vigilancia decidió adoptar la Decisión n.º 444/14/COL de incoar procedimiento de investigación formal sobre las ayudas en favor de Sandefjord Fotball AS el 22 de octubre de 2014, e invitó a las autoridades noruegas a presentar observaciones. La Decisión se publicó en el Diario Oficial el 15 de enero de 2015, y en ella se invitaba a los terceros interesados a presentar sus observaciones en el plazo de un mes a partir de dicha publicación.
- (4) Se concedió a las autoridades noruegas una prórroga del plazo para presentar observaciones hasta el 23 de diciembre de 2014, lo que estas hicieron en esa fecha (documentos n.º 733899-733901). El Órgano de Vigilancia no recibió ninguna otra observación.

**2. El beneficiario — Sandefjord Fotball AS**

- (5) Sandefjord Fotball Club es una asociación creada en 1998 mediante un acuerdo de cooperación entre los dos mayores clubes de fútbol de la zona, Sandefjord Ballklubb y IL Runar. El objetivo de la cooperación consistía en crear un equipo de fútbol profesional en Sandefjord que pudiera alcanzar la primera división noruega.
- (6) Sandefjord Fotball AS, sociedad de responsabilidad limitada, gestiona el equipo profesional («Elite») <sup>(1)</sup>. La colaboración entre el Sandefjord Fotball Club y Sandefjord Fotball AS está basada en las disposiciones de la Asociación Noruega de Fútbol. El club gestiona también un equipo de fútbol aficionado y otro juvenil. Además, organiza escuelas de fútbol de verano y varias competiciones de fútbol regionales para jóvenes jugadores aficionados.

<sup>(1)</sup> La Decisión n.º 444/14/COL contiene información adicional sobre el beneficiario.

### 3. Descripción de la medida

#### 3.1. Antecedentes

- (7) Hasta 2007, el equipo Sandefjord Fotball Elite utilizaba el estadio de propiedad municipal de Bugårdsparken para sus entrenamientos y partidos. Sin embargo, ese estadio no cumplía los requisitos que exige la Federación de Fútbol Noruega a los clubes que juegan en la primera división. El coste de la renovación del estadio existente se estimó en 40 millones NOK aproximadamente, que el ayuntamiento de Sandefjord no estaba dispuesto a invertir.

#### 3.2. La construcción del nuevo estadio

- (8) En 2005, el ayuntamiento de Sandefjord y Sandefjord Fotball AS discutieron la posibilidad de construir un estadio nuevo. El ayuntamiento aceptó aportar los terrenos necesarios, y Sandefjord Fotball AS, financiar y explotar la instalación.
- (9) El ayuntamiento adquirió varias parcelas en la zona de Pindsle por un importe total aproximado de 3,7 millones NOK. Los terrenos estaban clasificados en aquel momento como suelo rural. La decisión del ayuntamiento de 6 de septiembre de 2005 por la que se autorizaba la adquisición preveía su recalificación para uso empresarial, y disponía la construcción de un estadio. En el nuevo plan urbanístico, los terrenos se dividían en dos partes: la parcela 152/96 quedaba afectada a un uso mixto empresarial y un estadio, y la parcela 152/97 se destinaba a uso empresarial. Mediante acuerdo de 28 de noviembre de 2006, ambas parcelas se cedían a dos filiales participadas al 100 % por Sandefjord Fotball AS: la parcela 152/96 se atribuía a Sandefjord Fotball Stadion AS, y la parcela 152/97, a Sandefjord Fotball Næring AS.
- (10) En virtud de este acuerdo, Sandefjord Fotball AS se encargaría de organizar la financiación necesaria para la construcción del estadio. Los costes de construcción se estimaron en 110 millones NOK para el proyecto. Sandefjord Fotball AS aportaría 70 millones NOK con cargo a sus fondos propios e inversiones ajenas, la venta de los derechos de denominación del estadio, etc., y suscribiría un crédito por los 40 millones NOK restantes. La aportación de Sandefjord Fotball AS se sufragaría en parte mediante la venta de la parcela calificada para uso empresarial (parcela 152/97) a Pindsle Property AS.
- (11) Además de la construcción del estadio, el acuerdo contenía otras obligaciones. En concreto, Sandefjord Fotball AS aceptaba realizar obras viarias en la zona del estadio y hacerse cargo de los costes derivados de la interrupción del uso del antiguo estadio, incluidas las reparaciones necesarias.
- (12) Poco después de la firma del Acuerdo, las acciones de Sandefjord Fotball Næring AS, propietaria de la parcela 152/97, fueron adquiridas por Pindsle Property AS por 40 millones NOK. La empresa no fue tasada antes de la venta.
- (13) El nuevo estadio se completó en julio de 2007 por un coste total de edificación de 110 millones NOK <sup>(1)</sup>. Además del campo de fútbol y las tribunas, contiene otras instalaciones, incluidos un gimnasio, una pista de atletismo y salas de reunión, que se ceden gratuitamente a otras organizaciones (sobre todo de deporte no profesional).

#### 3.3. Venta posterior del estadio

- (14) En 2009, Sandefjord Fotball AS experimentó algunas dificultades financieras. El Club decidió obtener fondos vendiendo Sandefjord Fotball Stadion AS (la empresa propietaria del estadio y los bienes adyacentes situados en la parcela 152/96) a Pindsle Property AS. En esta ocasión, la ley noruega exigía una valoración de la empresa por un tercero, ya que varias personas formaban parte del consejo de administración y poseían acciones a la vez de la empresa y de Pindsle Property AS.
- (15) El informe pericial de 6 de abril de 2009 tasó el valor de Sandefjord Fotball Stadion AS entre 14 y 16 millones NOK. La empresa fue vendida a un precio de 15 millones NOK el 9 de junio de 2009.

<sup>(1)</sup> Las autoridades noruegas han confirmado que la inversión inicial ascendió a 110 millones NOK. No obstante, el club invirtió posteriormente otros 17 millones NOK en instalaciones y equipo, sobre todo en forma de trabajos realizados por los miembros del club («dugnadsarbeid»).

#### 4. La Decisión de incoar el procedimiento

- (16) El 22 de octubre de 2014, el Órgano de Vigilancia emitió su Decisión n.º 444/14/COL por la que se incoaba el procedimiento de investigación formal sobre las ayudas en favor de Sandefjord Fotball AS.
- (17) En dicha Decisión, el Órgano de Vigilancia llegó a la conclusión preliminar de que la transmisión de terrenos a Sandefjord Fotball AS constituía una ayuda estatal a tenor del artículo 61, apartado 1, del Acuerdo EEE. En concreto, el Órgano consideró que la cesión se realizó por debajo del valor de mercado tanto en el caso de la parcela 152/96 (calificada para uso mixto empresarial y para la construcción del estadio) como en el de la parcela 152/97 (calificada para uso empresarial).
- (18) Puesto que las autoridades noruegas no habían presentado argumentos en materia de evaluación de la compatibilidad, el Órgano de Vigilancia dudaba de que la medida pudiera declararse compatible con el funcionamiento del Acuerdo EEE.

#### 5. Observaciones de las autoridades noruegas

- (19) Las autoridades noruegas presentaron sus observaciones relativas a la Decisión de incoación del procedimiento por carta de 23 de diciembre de 2014 (documentos n.º 733899-733901).

##### 5.1. La operación no implica ayuda estatal

- (20) En sus observaciones, las autoridades noruegas sostienen que la cesión de terrenos del ayuntamiento de Sandefjord a Sandefjord Fotball AS no constituía ayuda estatal, ya que no se concedían ventajas al presunto beneficiario.
- (21) En particular, las autoridades noruegas alegan que el valor de mercado de los terrenos en cuestión era negativo en el momento de la operación, y han presentado una tasación fechada el 5 de febrero de 2014 a tal efecto. La razón principal del valor supuestamente negativo de los terrenos es que Sandefjord Fotball AS estaba obligada (por las condiciones de la cesión de terrenos, así como en cumplimiento de las normas urbanísticas) a construir un estadio de fútbol como parte de la operación, siendo el coste de dicha construcción superior al valor del terreno.
- (22) Según las autoridades noruegas, la obligación de construir un estadio podía imponerse válidamente como una «obligación especial» con arreglo a la letra c), del punto 2.2, de la parte V de las Directrices del Órgano de Vigilancia sobre los elementos de ayuda en las ventas de terrenos y construcciones por parte de los poderes públicos («Directrices sobre venta de terrenos») <sup>(1)</sup>.

##### 5.2. De existir ayuda estatal, su importe sería muy limitado

- (23) Sobre el importe de la supuesta ayuda estatal, las autoridades noruegas sostienen que, en caso de que el Órgano de Vigilancia concluyese que los terrenos en cuestión tenían valor positivo en el mercado, dicho valor sería muy limitado.
- (24) Las autoridades noruegas explican que el suelo rural disfruta de protección especial en Noruega. Su venta o recalificación están sujetas a estrictos controles por parte de los consejos agrarios regionales. En el caso de los terrenos en cuestión, el consejo agrario competente solo aceptó la propuesta de recalificación por el objetivo de interés público de la construcción de un estadio. Ningún promotor hubiera podido adquirir los terrenos para un uso puramente empresarial. Por lo tanto, el principio del inversor en una economía de mercado no puede aplicarse a la cesión de estos terrenos. Por el contrario, las autoridades noruegas consideran que cualquier evaluación de mercado debe basarse en el precio del suelo rural, que constituía el único uso alternativo realista.

<sup>(1)</sup> Directrices sobre los elementos de ayuda en las ventas de terrenos y construcciones por parte de los poderes públicos, adoptadas el 17 de noviembre de 1999. Disponibles en: <http://www.eftasurv.int/state-aid/legal-framework/state-aid-guidelines/>.

- (25) Alternativamente, en relación con el valor de los terrenos recalificados para uso empresarial (parcela 152/97) las autoridades noruegas argumentan que Pindsle Property AS, la empresa que adquirió Sandefjord Fotball Næring AS por 40 millones NOK, pago más que el precio de mercado. En apoyo de este argumento citan el informe de tasación (anexo 11 del documento n.º 699518), que concluía que la parcela 152/97 tenía un valor de mercado aproximado de 15 millones NOK <sup>(1)</sup>. La tasación se basa en el precio medio del suelo para uso empresarial en la zona de Pindsle en el momento de la operación.
- (26) Además, las autoridades noruegas sostienen que, en todo caso, para calcular el importe de la ayuda deberían realizarse una serie de deducciones. Dichas deducciones se derivan de determinadas obligaciones asumidas por Sandefjord Fotball AS en beneficio del municipio, con arreglo al acuerdo fechado el 28 de noviembre de 2006: i) 2,6 millones NOK para la renovación del antiguo estadio; ii) 400 000 NOK para la sustitución de los proyectores utilizados en la iluminación del antiguo estadio; iii) 1,5 millones NOK para la construcción de una vía peatonal pública; y iv) 5 millones NOK para la construcción de una glorieta y un paso de peatones. Así pues, el acuerdo preveía que Sandefjord Fotball AS tendría que sufragar unos costes que totalizaban 9,5 millones NOK (según cálculo de la época) en concepto de prestación de servicios al municipio <sup>(2)</sup>.

### 5.3. *De existir ayuda estatal, esta debería ser declarada compatible*

- (27) Las autoridades noruegas afirman que en caso de que el Órgano de Vigilancia dictaminase la existencia de un elemento de ayuda estatal en la operación, la ayuda debería ser declarada compatible con el funcionamiento del Acuerdo EEE, de conformidad con su artículo 61, apartado 3, letra c).
- (28) Las autoridades noruegas destacan que el fomento del deporte, incluida la construcción de infraestructuras deportivas, constituye un objetivo de interés común. Además, señalan que la ayuda estatal es un instrumento necesario y adecuado en el presente caso.
- (29) En particular, las autoridades noruegas explican que era necesario un nuevo estadio en Sandefjord. Señalan el elevado índice de utilización que registraba el estadio municipal existente, que en aquella época utilizaban Sandefjord Fotball y otros equipos. Por añadidura, se necesitaba un estadio más moderno para cumplir los requisitos de licencia de la Asociación Noruega de Fútbol para que el equipo Sandefjord Fotball Elite, que gozaba de una exención temporal, pudiera mantenerse en la primera división.
- (30) El ayuntamiento de Sandefjord examinó la opción de renovar el estadio existente, que, sin embargo, no habría resuelto el problema de la falta de capacidad. Por el contrario, la construcción de un nuevo estadio resolvería tanto el problema de capacidad, como el de licencia, y además crearía unas instalaciones para la práctica del fútbol de las que se beneficiaría todo el condado de Vestfold. Como se muestra en el cuadro que aparece a continuación, el nuevo estadio es utilizado por varios clubes. Además, el antiguo estadio municipal ha sido renovado (con financiación de Sandefjord Fotball AS) y es utilizado actualmente a plena capacidad por los clubes deportivos locales (de atletismo y fútbol), así como por centros escolares y la población en general. Esto confirma más si cabe la necesidad que existía de un nuevo estadio en Sandefjord y que cualquier apoyo estatal era adecuado. Además, la remodelación del estadio existente habría precisado una inversión próxima a los 40 millones NOK por parte del ayuntamiento, sin posibilidad de atraer financiación privada.
- (31) Las autoridades noruegas aseveran también que cualquier ayuda que pudiera haberse concedido sería proporcionada. En primer lugar, señalan el hecho de que la mayor parte de los costes de inversión para el nuevo estadio fueron financiados por Sandefjord Fotball AS, que aportó la máxima cantidad posible a los costes de construcción utilizando recursos propios y créditos bancarios. Dicha contribución permitió garantizar que el importe de la ayuda se mantuviera en el mínimo.
- (32) Las autoridades noruegas destacan también las actividades sociales y de deporte aficionado no económicas que ha posibilitado la construcción del estadio. El estadio municipal existente se ha puesto íntegramente a disposición del deporte aficionado. Además, en el nuevo estadio se realizan periódicamente una serie de actividades sociales y de deporte aficionado, incluidos actos escolares.

<sup>(1)</sup> El informe de tasación estima el valor combinado de las parcelas 152/96 y 152/97 en 31 millones NOK. Los 15 millones NOK resultan de dividir esa tasación proporcionalmente a la superficie respectiva de las dos parcelas.

<sup>(2)</sup> Los costes finales ascendieron a 12 millones NOK, siendo el exceso sufragado por Pindsle Property AS.

- (33) Para ilustrar este punto, las autoridades noruegas han presentado el siguiente cuadro en el que se resume la ocupación anual estimada del estadio por parte de sus distintos usuarios durante el período 2007-2014:

Club	Actividades	Horas al año	Pago
Sandefjord Fotball Elite	20 partidos (abril-octubre/noviembre) 100 horas Entrenamientos abril-octubre/noviembre 2hrs × 5 × 16 = 160 horas <sup>(1)</sup>	260	Sí
Sandefjord Fotball: juveniles y categorías inferiores	Entrenamientos y partidos mayo-septiembre	60	Sí
Clubes con acuerdos de colaboración	Entrenamientos y partidos mayo-septiembre	30	No
Clubes con acuerdos de colaboración	Instalaciones para cursos y conferencias, celebraciones, foros de entrenadores, conferencias	30	No
Sandar IL (club deportivo)	Final de la copa Sandar de 14-19 años-incluida ceremonia inaugural (y utilización de vestuarios)	25	No
Vestfold Fotballkrets (asociación de fútbol del condado)	Encuentros de equipos de 14-16 años de Sandefjord y el resto del condado, incluidos entrenamientos y partidos, cursos y formación de entrenadores	30	No
Sandefjord Fotball Bredde (deporte infantil y juvenil), torneos de aficionados	La administración del club utiliza las instalaciones para cursos y conferencias. Escuela de fútbol de verano, otoño y Semana Santa para niños de 6-12 años. Torneos de aficionados (trofeos de empresa)	90	No

<sup>(1)</sup> Durante el invierno, el equipo Elite se entrena en un campo de hierba artificial, pero usa los vestuarios y otras instalaciones interiores del estadio.

- (34) Además, las escuelas próximas y varios clubes de atletismo utilizan la pista de atletismo los días de diario. También se organizan jornadas escolares en el estadio.
- (35) Así pues, el uso no profesional del estadio representa más del 50 % del total. El principal factor que limita el incremento de dicho uso es la fragilidad del césped natural utilizado en el terreno de juego <sup>(1)</sup>. El equipo profesional goza de acceso preferente al estadio, al reservarse el campo de fútbol para sus encuentros como local y un acceso preferente al terreno de juego para los entrenamientos. Las instalaciones interiores (por ejemplo, vestuarios y oficinas) pueden ser utilizadas todo el año por cualquier entidad.
- (36) Como puede verse en el cuadro, la mayor parte de los usuarios no profesionales del estadio no abonan alquiler. Por el contrario, el equipo Elite paga un alquiler anual de 3 millones NOK más el 20 % de los ingresos de taquilla. Las autoridades noruegas consideran que esa cantidad se corresponde con los precios de arrendamiento usuales en el mercado: otros equipos similares pagan un alquiler horario de entre 2 000 y 5 000 NOK, importes que, sumados, representan un alquiler total inferior a los 3 millones NOK anuales. En consecuencia, las autoridades noruegas consideran que el equipo Sandefjord Fotball Elite no se beneficia de ninguna ventaja sobre sus competidores como consecuencia del alquiler que paga por el uso del estadio.

<sup>(1)</sup> Existen planes para instalar un campo de hierba artificial para permitir un uso más intensivo.

- (37) Además, las autoridades noruegas subrayan que cualquier posible efecto sobre el comercio y la competencia resultaría muy limitado, dado el carácter local del club. Las entradas para los partidos de casa se venden generalmente solo en el mercado local y a los aficionados de los equipos noruegos visitantes. Los ingresos obtenidos de los puestos de venta durante los partidos varían entre 600 000 y 1 millón NOK al año. En cuanto a los productos de merchandising, el mercado se limita prácticamente a los aficionados del condado de Vestfold. No existe competencia entre clubes en relación con estos productos. El nombre del estadio se ha vendido a Komplet.no, una tienda de internet con sede en Sandefjord que comercializa productos electrónicos. La publicidad que se muestra en el estadio se circunscribe a empresas locales.
- (38) Incluso en el mercado de jugadores el efecto sobre el comercio y la competencia es limitado. Sandefjord Fotball AS intercambia jugadores muy raramente, y solo con otros clubes noruegos. Por ejemplo, la compraventa de jugadores en el período 2011-2013 supuso unos ingresos de solo 1,35 millones NOK, y unos gastos de 860 000 NOK.
- (39) En cuanto a los derechos de televisión, las autoridades noruegas explican que esos derechos están administrados centralmente por la Asociación Noruega de Fútbol. La participación de cada club en esos ingresos depende de su clasificación en las dos categorías superiores. Dado que no existe interés por la liga de fútbol noruega fuera del país, esos derechos no tienen ningún efecto real sobre el comercio y la competencia.

## II. EVALUACIÓN

### 1. Presencia de ayuda estatal

- (40) El artículo 61, apartado 1, del Acuerdo EEE establece lo siguiente: «Salvo que el presente Acuerdo disponga otra cosa, serán incompatibles con el funcionamiento del presente Acuerdo, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre las Partes contratantes, las ayudas otorgadas por los Estados miembros de la CE, por los Estados de la AELC o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen con falsear la competencia favoreciendo a determinadas empresas o producciones».
- (41) Esto implica que una medida constituirá ayuda estatal a tenor del artículo 61, apartado 1, del Acuerdo EEE cuando concurren las siguientes circunstancias: la medida es concedida por el Estado o a través de fondos estatales, otorga una ventaja económica selectiva a una empresa, y puede afectar al comercio entre las Partes Contratantes y falsear la competencia.

#### 1.1. Recursos estatales

- (42) Para constituir ayuda estatal, una medida debe ser concedida por el Estado o a través de fondos estatales. El concepto de Estado no se refiere únicamente al gobierno central, sino que comprende también todos los niveles de la administración (incluidos los ayuntamientos), así como empresas públicas <sup>(1)</sup>.
- (43) Los terrenos en cuestión fueron adquiridos por el ayuntamiento de Sandefjord y cedidos después a dos filiales de Sandefjord Fotball AS. Por lo tanto, el Órgano de Vigilancia concluye que la cesión de terrenos implica recursos estatales.

#### 1.2. Empresa

- (44) Según reiterada jurisprudencia, se entiende por empresas aquellas entidades que ejercen una actividad económica, independientemente de su condición jurídica y modo de financiación <sup>(2)</sup>. Son actividades económicas las que consisten en ofrecer bienes o servicios en un mercado <sup>(3)</sup>.
- (45) Sandefjord Fotball AS es un club de fútbol profesional organizado como empresa privada. El club es activo en varios mercados, incluido el mercado de traspasos de jugadores, así como los mercados de venta de entradas, artículos de recuerdo y promocionales, derechos de televisión y patrocinio.

<sup>(1)</sup> Artículo 2 de la Directiva 2006/111/CE de la Comisión, de 16 de noviembre de 2006, relativa a la transparencia de las relaciones financieras entre los Estados miembros y las empresas públicas. Así como a la transparencia financiera de determinadas empresas (DO L 318 de 17.11.2006, p. 17), incorporado en el punto 1a del anexo XV del Acuerdo EEE.

<sup>(2)</sup> Sentencia en el asunto Höfner y Elser/Macroton, C-41/90, EU:C:1991:161, apartados 21-22; sentencia Pavlov y otros, asuntos acumulados C-180/98 a C-184/98 EU:C:2000:428; y sentencia Private Barnehagers Landsforbund/Organo de Vigilancia AELC, E-5/07, EFTA Ct. Rec. 2008, p. 61, apartado 78.

<sup>(3)</sup> Asunto C-222/04 Ministero dell'Economia e delle Finanze/Cassa di Risparmio di Firenze SpA (EU:C:2006:8, apartado 108).

- (46) Por lo tanto, el Órgano de Vigilancia concluye que Sandefjord Fotball AS constituyó una empresa en el sentido del artículo 61 del Acuerdo EEE

### 1.3. *Ventaja económica*

- (47) Una cesión de terrenos a una empresa puede conferir ventaja económica, en particular si se lleva a cabo a un precio inferior al de mercado.
- (48) Una operación por la que se transfieran fondos estatales no constituye ayuda estatal si se lleva a cabo de acuerdo con las condiciones normales de mercado, de modo que no otorgue ventaja a una empresa <sup>(1)</sup>. Esto se conoce como la «prueba del operador en una economía de mercado».

#### 1.3.1. *Cesión de la parcela 152/96*

- (49) En el momento de su cesión a Sandefjord Fotball AS, la parcela 152/96 estaba calificada para la construcción de un estadio de fútbol y uso empresarial. Por lo tanto, toda construcción en la misma requería incluir un estadio para obtener el permiso urbanístico. Dado que los costes de construcción del estadio excedían cualquier valor potencial del terreno, las autoridades noruegas argumentan que el precio de mercado de la parcela 152/96 era cero, o negativo.
- (50) El Órgano de Vigilancia observa que las obligaciones urbanísticas pueden influir en el precio de mercado de un terreno. Sin embargo, la obligación de construir un estadio de fútbol no puede reducir el valor de mercado a cero, en particular, en el caso de una operación que pretende ayudar a un club de fútbol a construir un estadio nuevo <sup>(2)</sup>.
- (51) Además, el Órgano de Vigilancia se refiere también a la sección 2.2, letra d), de sus Directrices sobre ventas de terrenos, donde se afirma que, «el valor de mercado no debería, en principio, ser inferior a los costes iniciales <sup>(3)</sup> al menos durante los tres años siguientes a la compra, salvo si el tasador independiente comprueba la existencia de un descenso general de los precios de los terrenos o de las construcciones en el mercado correspondiente». En este caso, el ayuntamiento de Sandefjord adquirió el terreno que se dividiría posteriormente en las parcelas 152/96 y 152/97 por 3,7 millones NOK. El Órgano de Vigilancia observa que la cesión de terrenos a Sandefjord Fotball AS tuvo lugar a un precio inferior al coste de adquisición para el ayuntamiento.
- (52) Sobre la base de lo expuesto, el Órgano de Vigilancia concluye que la cesión de la parcela 152/96 representó una ventaja económica para Sandefjord Fotball AS.

#### 1.3.2. *Cesión de la parcela 152/97*

- (53) La parcela 152/97 estaba calificada para uso empresarial cuando se cedió a Sandefjord Fotball AS. Las autoridades noruegas argumentan que dicha operación debe valorarse en el contexto del contrato de 28 de noviembre de 2006, que obliga al club de fútbol a construir el estadio a cambio de los terrenos. Dado que los costes de construcción estimados del estadio excedían el valor del suelo, no cabe considerar que la transmisión otorgue ventaja económica.
- (54) El Órgano de Vigilancia observa que la parcela 152/97 está calificada para uso empresarial. Según las normas urbanísticas, no existe por tanto obligación de construir un estadio en relación con esa parcela. Tampoco existe limitación vinculante derivada de su anterior clasificación como suelo rural, vigente en el momento de la cesión a Sandefjord Fotball AS. Solo el contrato de 28 de noviembre de 2006 obliga a Sandefjord Fotball AS a organizar y financiar la construcción del estadio. Es el único instrumento legal que prevé que la parcela 152/97 se vendería también para financiar parte de la construcción.

<sup>(1)</sup> Sentencia *SFEI y otros*, C-39/94, EU:C:1996:285, apartados 60-61.

<sup>(2)</sup> En este contexto, el Órgano de Vigilancia se refiere también a la sección 2.2, letra c), de sus Directrices sobre ventas de terrenos, donde se afirma que, cuando se realice una tasación, «Las obligaciones cuyo cumplimiento redunde, al menos parcialmente, en beneficio del comprador deberán evaluarse teniendo en cuenta ese hecho».

<sup>(3)</sup> Es decir, los costes de adquisición asumidos por el poder público.

- (55) El Órgano de Vigilancia considera que un operador en una economía de mercado que vendiera suelo no habría impuesto tales condiciones relativas a la construcción o la financiación de un estadio. Por lo tanto, no puede aceptar el argumento de que el vínculo contractual entre la cesión de la parcela 152/97 a Sandefjord Fotball AS y la construcción del estadio deba tenerse en cuenta en la evaluación de la existencia de ventaja económica.
- (56) Además, el Órgano de Vigilancia observa que, poco después de la cesión, Sandefjord Fotball AS vendió las acciones que poseía en Sandefjord Fotball Næring AS, la sociedad propietaria de la parcela 152/97, a Pindsle Property AS, por 40 millones NOK. Esta venta indica que el terreno en cuestión tenía valor económico.
- (57) Sobre la base de lo expuesto, el Órgano de Vigilancia concluye que la cesión de la parcela 152/97 otorgó una ventaja económica a Sandefjord Fotball AS.

#### 1.4. *Selectividad*

- (58) La supuesta ayuda estatal se deriva de una operación entre el ayuntamiento de Sandefjord y Sandefjord Fotball AS. Constituye una medida selectiva en el sentido del artículo 61 del acuerdo EEE, ya que solo afecta a una empresa.

#### 1.5. *Falseamiento de la competencia y efecto en las relaciones comerciales entre las Partes Contratantes*

- (59) De acuerdo con la jurisprudencia sobre los efectos en el comercio y el falseamiento de la competencia, el Órgano de Vigilancia «no está obligado a acreditar la incidencia real de dichas ayudas sobre los intercambios comerciales entre los Estados miembros y el falseamiento efectivo de la competencia, sino que únicamente debe examinar si tales ayudas pueden afectar a dichos intercambios y falsear la competencia» <sup>(1)</sup>.
- (60) El simple hecho de que la ayuda fortalezca la posición de una empresa en relación con otras que compiten en el comercio intra-EEE basta para concluir que la medida puede falsear la competencia y afectar al comercio entre las Partes Contratantes del Acuerdo EEE <sup>(2)</sup>.
- (61) En 2006, el equipo Sandefjord Fotball Elite estaba jugando en la primera división noruega, con la posibilidad de clasificarse para las competiciones europeas. Por añadidura, los clubes de fútbol profesionales desarrollan actividades económicas en varios mercados además de la participación en las competiciones futbolísticas, como el mercado de traspasos de jugadores, la publicidad, el patrocinio, el merchandising y los derechos de medios de comunicación. Por lo tanto, la ayuda a un club de fútbol profesional puede potencialmente reforzar su posición en cada uno de esos mercados, la mayoría de los cuales pueden extenderse por varios países del EEE. En el mercado de traspasos de jugadores, Sandefjord Fotball AS desarrollaba una actividad en el mismo —y lo sigue haciendo ahora— lo que supone la posibilidad de fichar jugadores procedentes de otros países del EEE.
- (62) Así pues, el Órgano de Vigilancia concluye que la medida puede falsear la competencia y afectar al comercio entre las Partes Contratantes en el Acuerdo EEE.

#### 1.6. *Conclusión sobre la existencia de ayuda*

- (63) Sobre la base de los resultados anteriores, el Órgano de Vigilancia concluye que la medida constituye ayuda estatal en el sentido del artículo 61, apartado 1, del Acuerdo EEE.

<sup>(1)</sup> Sentencia Italia/Comisión C-372/97, EU:C:2004:234, apartado 44.

<sup>(2)</sup> Sentencia Philip Morris Holland BV/Comisión, C-730/79, EU:C:1980:209, apartados 11-12; sentencia Fesil ASA y Finnjord Smelteverk AS/Órgano de Vigilancia AELC, asuntos acumulados E-5/04, E-6/04, E-7/04, Rec. AELC 2005, p. 117, apartado 94 y sentencia Liberty y otros, asuntos acumulados C-197/11 y C-203/11, EU:C:2013:288, apartados 76-78.



### 1.7. Importe de la ayuda

- (64) Con respecto a la parcela 152/96, el Órgano de Vigilancia reconoce que la obligación urbanística que incluye la construcción de un estadio reduce el valor de mercado del suelo <sup>(1)</sup>. Sin embargo, como se explica en el considerando 50, un precio de mercado nulo no se justifica en el presente caso. Teniendo en cuenta la sección 2.2, letra d), de las Directrices de venta de terrenos del Órgano de Vigilancia, el ayuntamiento de Sandefjord debió haber vendido el terreno por un precio que cubriera al menos sus propios costes de adquisición. Sobre esa base, el Órgano considera que el importe de la ayuda relativa a esta parcela asciende a 1,9 millones NOK <sup>(2)</sup>.
- (65) Por lo que respecta a la parcela 152/97, el Órgano de Vigilancia observa que Sandefjord Fotball AS vendió sus acciones en Sandefjord Fotball Næring AS, la empresa propietaria de la parcela, a Pindsle Property AS por 40 millones NOK. Pindsle Property AS es una empresa privada, y no formaba parte del mismo grupo que Sandefjord Fotball AS en el momento de la operación. Así pues, la venta tuvo lugar entre dos sociedades independientes <sup>(3)</sup>. El Órgano de Vigilancia no ha recibido pruebas convincentes de que la operación no se realizara a precios de mercado. En consecuencia, considera que constituye la mejor indicación disponible del valor de mercado de la parcela 152/97.
- (66) Sobre la base de lo expuesto, el Órgano de Vigilancia concluye que el valor total de mercado del suelo cedido a Sandefjord Fotball AS ascendió a 41,9 millones NOK en el momento de la operación. Sin embargo, en virtud del acuerdo de 28 de noviembre de 2006, Sandefjord Fotball AS asumió también una serie de obligaciones para realizar obras en nombre del ayuntamiento de Sandefjord. Como se indica en el considerando 26, el coste total estimado de dichas obligaciones ascendía a 9,5 millones NOK en el momento del acuerdo. Las autoridades noruegas han explicado que, de no ser por las condiciones del acuerdo, dichas obras habría sido realizadas por el ayuntamiento. Por lo tanto, el Órgano de Vigilancia acepta que su coste total (tal como estaba previsto en el momento del acuerdo) debe deducirse del importe de la ayuda.
- (67) Así pues, el Órgano de Vigilancia concluye que la ayuda total otorgada a Sandefjord Fotball AS ascendió a 32,4 millones NOK.

## 2. Requisitos de procedimiento

- (68) De conformidad con el artículo 1, apartado 3, de la parte I del Protocolo 3, «el Órgano de la AELC deberá ser informado, con suficiente antelación para que pueda presentar sus comentarios, de cualquier plan para conceder o modificar una ayuda. El Estado interesado no podrá ejecutar las medidas proyectadas antes de que en el procedimiento haya recaído decisión definitiva».
- (69) La cesión de los terrenos en cuestión no ha sido notificada previamente al Órgano de Vigilancia. Por lo tanto, este concluye que las autoridades noruegas han incumplido sus obligaciones con arreglo al artículo 1, apartado 3, de la parte I del Protocolo 3.

## 3. Compatibilidad

- (70) En virtud del artículo 61, apartado 3, letra c), del Acuerdo EEE, las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades o regiones económicas serán compatibles con el funcionamiento del Acuerdo EEE siempre que no alteren las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común.
- (71) El Órgano de Vigilancia observa que no ha publicado directrices relacionadas con las ayudas estatales destinadas a la construcción de infraestructuras deportivas. Por lo tanto, la medida considerada debe evaluarse directamente con arreglo al artículo 61, apartado 3, letra c), del Acuerdo EEE.

<sup>(1)</sup> Véase también la Decisión 225/15/COL de 10 de junio de 2015 por la que no se formulan objeciones a la ayuda en forma de cesión de suelo a Vålerenga Fotball, considerando 31.

<sup>(2)</sup> El ayuntamiento de Sandefjord adquirió el terreno que se dividiría posteriormente en las parcelas 152/96 y 152/97 por 3,7 millones de NOK. El valor de 1,9 millones de NOK se obtiene repartiendo esta cantidad proporcionalmente a la superficie de ambas parcelas.

<sup>(3)</sup> Esto se pone aún más de manifiesto por la falta de una tasación independiente, obligatoria según la ley noruega de sociedades para las operaciones entre empresas de un mismo grupo.

- (72) Con arreglo a la práctica en el momento en que se concedió la ayuda, la evaluación por parte del Órgano de Vigilancia se basa en las siguientes etapas:
- ¿Tiene la medida de ayuda un objetivo de interés común bien definido?
  - ¿Están las ayudas concebidas de manera que permitan alcanzar el objetivo de interés común, es decir, se orienta la ayuda propuesta a resolver la deficiencia de mercado o a otro objetivo? En concreto:
    - ¿Es la ayuda estatal un instrumento adecuado?
    - ¿Hay un efecto incentivador, es decir, cambia la ayuda la conducta de las empresas?
    - ¿Es la medida de ayuda proporcionada o, en otras palabras, podría el mismo cambio de conducta obtenerse con menos ayuda?
  - ¿El falseamiento de la competencia y el efecto en el comercio son limitados, es decir, se puede afirmar que el balance es positivo?
- (73) Estas preguntas se abordan en los considerandos siguientes.

### 3.1. *Objetivo de interés común*

- (74) El Órgano de Vigilancia observa en primer lugar que el fomento del deporte no se menciona directamente en el Acuerdo EEE como objetivo común. Sin embargo, puede considerarse parte del fomento de la educación, la formación y la juventud, así como de la política social. Una cooperación más estrecha en estas áreas es considerada un objetivo del EEE, como se indica especialmente en los artículos 1 y 78 del Acuerdo EEE. Las modalidades de dicha cooperación se detallan en el Protocolo 31 del Acuerdo EEE sobre la cooperación en áreas específicas fuera de las cuatro libertades. El artículo 4 de dicho Protocolo se titula «Educación, formación, juventud y deporte» y prevé, por ejemplo, la participación de las Partes Contratantes en el Año europeo de la educación a través de deporte (2004). Esto ilustra el estrecho vínculo existente entre el fomento del deporte y los objetivos formulados en el Acuerdo EEE.
- (75) Esta interpretación concuerda con el planteamiento de la Comisión Europea («la Comisión»). En la Unión Europea, el fomento del deporte se menciona específicamente en el artículo 165 del TFUE, que fue introducido por el Tratado de Lisboa. Sin embargo, incluso antes del Tratado de Lisboa la Comisión reconocía el papel especial que desempeña en la sociedad europea el deporte basado en estructuras dirigidas por voluntarios, desde el punto de vista de la salud, la educación, la integración social y la cultura. Desde el Tratado de Lisboa se reconoce también que el fomento del deporte contribuye a los objetivos generales de la Estrategia Europa 2020, al mejorar la empleabilidad y la movilidad, en especial mediante actuaciones que favorecen la inclusión social en el deporte y a través del deporte, así como la educación y la formación.
- (76) En vista de lo expuesto, el Órgano de Vigilancia concluye que el fomento de la educación, la formación y el desarrollo de la juventud a través del deporte constituye un objetivo de interés común. Señala asimismo que la financiación de infraestructuras deportivas puede acogerse también al Reglamento general de exención por categorías si se dan determinadas condiciones. Esto demuestra igualmente que el fomento del deporte, incluida la construcción de infraestructuras deportivas, representa un objetivo de interés común.

### 3.2. *Instrumento adecuado*

- (77) Para valorar si la ayuda estatal contribuye efectivamente al logro del objetivo de interés común definido, el Órgano de Vigilancia debe primero diagnosticar y definir el problema que se necesita resolver. La ayuda estatal debe orientarse a situaciones en las que pueda aportar una mejora material de la que el mercado por sí mismo es incapaz. Además, la medida de ayuda propuesta debe ser un instrumento adecuado para alcanzar el objetivo de interés común.

- (78) La incapacidad del mercado para la construcción de estadios de fútbol en Noruega se pone de manifiesto en la falta de inversiones comerciales en estadios, los cuales generan pérdidas estructurales debido a que los ingresos que se obtienen son insuficientes para cubrir los costes de inversión necesarios <sup>(1)</sup>.
- (79) Además, las autoridades noruegas han demostrado la existencia de una auténtica necesidad de un nuevo estadio de fútbol en Sandefjord. Esto se pone de manifiesto en los problemas de capacidad que sufría el estadio municipal existente en el momento en que se tomó la medida y en el hecho de que el antiguo estadio ya no cumplía los requisitos exigidos por la Asociación de Fútbol Noruega para la concesión de la licencia. Por último, dado que la infraestructura del estadio no era rentable, era necesaria la ayuda estatal para promover la inversión.
- (80) En estas condiciones, el Órgano de Vigilancia concluye que la ayuda estatal era un instrumento adecuado.

### 3.3. *Efecto incentivador*

- (81) El Órgano de Vigilancia solo puede declarar que una ayuda estatal es compatible con el funcionamiento del Acuerdo EEE si esta posee un efecto incentivador. Existe efecto incentivador cuando la ayuda induce al beneficiario a cambiar su comportamiento para perseguir el objetivo de interés común definido, cambio que no se habría producido sin la ayuda.
- (82) En primer lugar, el Órgano de Vigilancia constata que la construcción del estadio no se inició antes de la cesión de los terrenos en cuestión.
- (83) Además, la información facilitada por las autoridades noruegas muestra que Sandefjord Fotball AS no podría haber financiado la construcción del estadio sin contar con la ayuda estatal, ya que no disponía de medios financieros ni capacidad de crédito suficiente. Su propia contribución financiera a la construcción del estadio se encontraba ya al límite de lo posible <sup>(2)</sup>.
- (84) En vista de lo expuesto, el Órgano de Vigilancia concluye que la medida de ayuda tuvo un efecto incentivador

### 3.4. *Proporcionalidad*

- (85) La ayuda estatal se considera proporcionada si su cuantía se limita al mínimo necesario para alcanzar el objetivo de interés común definido. Generalmente, el Órgano de Vigilancia basa esta evaluación de proporcionalidad en los conceptos de costes admisibles e intensidades máximas de ayuda.
- (86) Como se indica en el considerando 67, la cuantía de la ayuda otorgada a Sandefjord Fotball AS totaliza 32,4 millones NOK. Para estimar la intensidad de la ayuda, esa cifra debe ponerse en relación con los costes de inversión admisibles. El Órgano de Vigilancia considera que los costes asumidos por Sandefjord Fotball AS en nombre del ayuntamiento de Sandefjord, que serán deducidos de la cuantía de la ayuda (véase el considerando 66) no pueden formar parte de los costes admisibles. Por lo tanto, el coste total de la inversión, de 110 millones NOK, debe reducirse en 9,5 millones NOK. Así pues, los costes de inversión admisibles se cifran en 100,5 millones NOK, y la correspondiente intensidad de la ayuda se sitúa en el 32 %. El Órgano de Vigilancia observa que esa intensidad es bastante baja, y que el resto de la inversión fue financiada por el beneficiario, Sandefjord Fotball AS.
- (87) Sin embargo, la intensidad de la ayuda debe valorarse también a la luz de los beneficios sociales que se deriven de la infraestructura del estadio. Como se señala en la sección I.5.3, el estadio es utilizado para una variedad de usos no profesionales por distintos usuarios, incluidos equipos de deporte aficionado y escuelas. Tomados conjuntamente, estos usos no económicos representan más del 50 % del uso total del estadio.

<sup>(1)</sup> Véase también la Decisión 225/15/COL de 10 de junio de 2015 por la que no se formulan objeciones a la ayuda en forma de cesión de suelo o Vålerenga Fotball, considerando 65.

<sup>(2)</sup> Véase en particular de información aportada en el documento n.º 699518, p. 29.

- (88) Además, el Órgano de Vigilancia observa que la infraestructura del estadio es hasta cierto punto multifuncional, al combinar un estadio de fútbol con una pista de atletismo, un gimnasio y otras áreas interiores. Esto incrementa las posibilidades de que el estadio se utilice con fines no económicos. Por último, el Órgano de Vigilancia observa que el equipo Elite paga un alquiler de mercado por el uso del estadio (véase la sección II.3.5), mientras que los clubes aficionados y otros usuarios no comerciales pueden acceder al estadio gratuitamente. Esto subraya todavía más la aportación social del estadio a la comunidad.
- (89) En vista de lo expuesto, el Órgano de Vigilancia concluye que la medida de ayuda es proporcionada.

### **3.5. Ausencia de falseamiento de la competencia**

- (90) Para que las ayudas sean compatibles con el funcionamiento del Acuerdo EEE, sus efectos negativos por falseamiento de la competencia e impacto sobre el comercio entre las Partes Contratantes deben ser limitados, y estar contrarrestados por los efectos positivos de su contribución al objetivo de interés común.
- (91) Para empezar, el Órgano de Vigilancia observa que el estadio financiado con ayuda estatal tiene una proyección principalmente local y regional. La infraestructura no pretende atraer acontecimientos internacionales, ni está prevista una amplia utilización para usos comerciales distintos de los que le dará el equipo Sandefjord Fotball Elite.
- (92) El equipo Elite paga un alquiler por la utilización del estadio. Las condiciones actuales del arrendamiento se basan en negociaciones con los propietarios privados del estadio. Así pues, existe la presunción de que el alquiler se corresponde con las condiciones del mercado. Esto se confirma comparando el coste del arrendamiento con los pagados normalmente por otros clubes, cifras que han facilitado las autoridades noruegas (véase el considerando 36).
- (93) El Órgano de Vigilancia observa también que la intensidad de la ayuda es baja, y que la aportación por parte de Sandefjord Fotball AS a los costes de inversión reduce el riesgo de falseamiento.
- (94) Por último, las actividades económicas llevadas a cabo por Sandefjord Fotball AS tienen solo un efecto muy limitado sobre el comercio y la competencia en el EEE, dado el carácter local del club. Las ventas de entradas, merchandising, patrocinio y publicidad se orientan principalmente al mercado local y al condado de Vestfold. Sus actividades en el mercado de jugadores son también muy limitadas y se centran en Noruega. En fin, Sandefjord Fotball AS carece de cualquier influencia directa en la comercialización de los derechos de televisión, que son administrados centralmente por la Asociación Noruega de Fútbol y, en todo caso, solo recibe ingresos muy limitados por este concepto.
- (95) Así pues, el Órgano de Vigilancia concluye que cualquier falseamiento de la competencia y el comercio provocado por la medida de ayuda es limitado.

### **3.6. Balance y conclusión**

- (96) Sobre la base de la evaluación efectuada en los apartados anteriores, el Órgano de Vigilancia ha ponderado los efectos positivos y negativos de la medida notificada. El Órgano concluye que los falseamientos derivados de la medida de ayuda no afectan negativamente a las condiciones comerciales en una medida contraria al interés común.

## **4. Conclusión**

- (97) Sobre la base de la información presentada por las autoridades noruegas, el Órgano de Vigilancia ha concluido que la cesión de terrenos constituye ayuda estatal en el sentido del artículo 61, apartado 1, del Acuerdo EEE. El Órgano de Vigilancia ha concluido que dicha ayuda es compatible con el funcionamiento del Acuerdo EEE.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

*Artículo 1*

La ayuda estatal otorgada en favor de Sandefjord Fotball AS es compatible con el funcionamiento del Acuerdo EEE, de conformidad con el artículo 61, apartado 3, letra c), del mismo.

*Artículo 2*

El destinatario de la presente Decisión será el Reino de Noruega.

*Artículo 3*

El texto en lengua inglesa es el único auténtico.

Hecho en Bruselas, el 23 de septiembre de 2015.

*Por el Órgano de Vigilancia de la AELC*

Sven Erik SVEDMAN

*Presidente*

Helga JÓNSDÓTTIR

*Miembro del Colegio*

---