

DECYZJA KOMISJI (UE) 2016/2078**z dnia 4 lipca 2016 r.****w sprawie pomocy państwa SA.41617 – 2015/C (ex SA.33584 (2013/C) (ex 2011/NN)) wdrożonej przez Niderlandy na rzecz zawodowego klubu piłki nożnej NEC w Nijmegen***(notyfikowana jako dokument nr C(2016) 4048)***(Jedynie tekst w języku niderlandzkim jest autentyczny)****(Tekst mający znaczenie dla EOG)**

KOMISJA EUROPEJSKA,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 108 ust. 2 akapit pierwszy,

uwzględniając Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym, w szczególności jego art. 62 ust. 1 lit. a),

po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag zgodnie z art. 108 ust. 2 Traktatu ⁽¹⁾ oraz uwzględniając ich uwagi,

a także mając na uwadze, co następuje:

1. PROCEDURA

- (1) W 2010 r. Komisja została poinformowana przez obywateli o tym, że Niderlandy zastosowały środek pomocy dla zawodowego klubu piłki nożnej NEC w Nijmegen. Skargi zostały zarejestrowane pod numerami SA.31616 i SA.31767. Również w latach 2010 i 2011 Komisja otrzymała skargi dotyczące środków na rzecz innych zawodowych klubów piłki nożnej w Niderlandach, mianowicie MVV w Maastricht, Willem II w Tilburgu, FC Den Bosch w 's-Hertogenbosch oraz PSV w Eindhoven. W piśmie z dnia 2 września 2011 r. Niderlandy przekazały Komisji dodatkowe informacje na temat środka zastosowanego wobec NEC.
- (2) Pismem z dnia 6 marca 2013 r. Komisja poinformowała Niderlandy, że podjęła decyzję o wszczęciu postępowania przewidzianego w art. 108 ust. 2 Traktatu w odniesieniu do środków na rzecz Willem II, NEC, MVV, PSV oraz FC Den Bosch.
- (3) Decyzja Komisji w sprawie wszczęcia postępowania (zwana dalej „decyzją o wszczęciu postępowania”) została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* ⁽²⁾. Komisja zwróciła się do zainteresowanych stron o składanie uwag dotyczących przedmiotowych środków.
- (4) Niderlandy przedstawiły uwagi w ramach procedury dotyczącej środka na rzecz NEC w piśmie z dnia 6 czerwca 2013 r., które zawierało uwagi gminy Nijmegen (zwanej dalej „gminą”) jako zainteresowanej strony. Spotkanie z władzami niderlandzkimi odbyło się w dniu 27 lutego 2015 r. Uczestniczyli w nim również przedstawiciele gminy. Dodatkowe informacje Niderlandy przekazały w dniach 10 kwietnia 2015 r., 11 maja 2015 r., 13 maja 2015 r. oraz 16 lipca 2015 r. Komisja nie otrzymała uwag od innych zainteresowanych stron.
- (5) Po podjęciu decyzji o wszczęciu postępowania, w porozumieniu z Niderlandami, postępowania wyjaśniające w sprawie poszczególnych klubów prowadzone były oddzielnie. Postępowanie w sprawie NEC zarejestrowano jako sprawę nr SA.41617.

2. SZCZEGÓŁOWY OPIS ŚRODKA POMOCY**2.1. Środek i jego beneficjent**

- (6) Krajowa federacja piłki nożnej Koninklijke Nederlandse Voetbal Bond (zwana dalej „KNVB”) jest organizacją patronacką zawodowych i amatorskich rozgrywek piłkarskich. Zawodowa piłka nożna w Niderlandach jest zorganizowana w systemie dwuszczeblowym. W sezonie 2014/2015 składało się na niego 38 klubów, z których 18 występowało w najwyższej lidze (eredivisie), a 20 w lidze niższej (eerste divisie).

⁽¹⁾ Decyzja Komisji w sprawie SA.33584 (2013/C) (ex 2011/NN) – Niderlandy – Pomoc dla niektórych holenderskich zawodowych klubów piłki nożnej w latach 2008–2011 – Zaprośzenie do zgłaszania uwag zgodnie z art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. C 116 z 23.4.2013, s. 19).

⁽²⁾ Zob. przypis 1.

- (7) Klub Nijmegen Eendracht Combinatie (zwany dalej „NEC”) powstał w 1900 r. i rozgrywa swoje miejscowe mecze w Nijmegen. Struktura prawna NEC jest następująca: spółki Nijmegen Eendracht Combinatie B.V., Exploitatie-Maatschappij De Goffert B.V. i N.E.C. horeca B.V. należą do fundacji Stichting Administratiekantoor N.E.C. Beneficjentem środka jest spółka Exploitatie-Maatschappij De Goffert B.V. Według informacji przekazanych przez Niderlandy NEC jest średnim przedsiębiorstwem, które w 2015 r. zatrudniało 62,3 pełnoetatowych pracowników (69,5 pełnoetatowych pracowników w 2010 r.). W okresie objętym postępowaniem wyjaśniającym klub NEC występował w najwyższej lidze. Ostatni raz wystąpił w rozgrywkach europejskich (puchar UEFA) w sezonie 2008/2009.
- (8) Od 2003 r. NEC jest głównym – lecz nie jedynym – użytkownikiem wielofunkcyjnego stadionu Goffert znajdującego się w dużym parku Goffert w Nijmegen. W pobliżu stadionu w parku Goffert w 2003 r. gmina, przy wsparciu z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), wybudowała wielofunkcyjny kompleks sportowy *De Eendracht*. Kompleks *De Eendracht* jest wynajmowany przez NEC, a także wykorzystywany przez inne podmioty do celów treningowych.
- (9) Stosunki między gminą a NEC w odniesieniu do *De Eendracht* określają dwie umowy zawarte w 2003 r.: umowa intencyjna dotycząca zagospodarowania terenu, na którym położony jest kompleks *De Eendracht*, w kontekście szerszej wizji polityki sportowej gminy, oraz umowa najmu kompleksu *De Eendracht*.
- (10) W latach 2008 i 2009 klub NEC zwrócił się na piśmie do władz gminy w sprawie postanowień umów, zgodnie z którymi miał prawo nabyć *De Eendracht* od gminy. NEC poinformował, że zamierzał nabyć „opstalrecht”, czyli prawo zabudowy ⁽³⁾ kompleksu, co opisał jako „opcję zakupu”. W pierwszym piśmie klub NEC zaproponował zrzeczenie się opcji zakupu w zamian za rekompensatę w kwocie 2,3 mln EUR, którą wyliczył na podstawie szacunkowej wartości księgowej oraz wartości realnej kompleksu obliczonej przez ekspertów zewnętrznych. Zdaniem NEC różnica między tymi dwiema wartościami odpowiada korzyści, którą klub uzyskałby, jeżeli skorzystałby z opcji zakupu. W drugim piśmie klub NEC poinformował gminę, że zamierza skorzystać z opcji zakupu.
- (11) W 2010 r. gmina otrzymała z dwóch kancelarii prawnych opinie prawne w tej sprawie: jedną w styczniu 2010 r., a drugą we wrześniu 2010 r. W pierwszej opinii zwrócono uwagę na postanowienie umowy najmu, zgodnie z którym umowa dotyczyła okresu do czasu nabycia *De Eendracht* przez najemcę (NEC), oraz na wyrażoną przez gminę i NEC intencję nabycia kompleksu przez NEC, jeśli ze strony EFRR nie będzie co do tego zastrzeżeń. Stwierdzono w niej, że NEC posiada zdecydowane (mocne) prawo żądania zakupu. Pod wpływem nacisków rady gminy zamówiono drugą opinię dotyczącą domniemywanej zasadności roszczenia NEC. W opinii stwierdzono, że gmina jest jedynie zobowiązana do przeprowadzenia z NEC negocjacji, zważywszy że przedmiotowe postanowienie nie określa ceny ani mechanizmu jej ustalenia.
- (12) We wrześniu 2010 r. gmina zgodziła się odkupić roszczenie za kwotę 2,2 mln EUR. Niderlandy nie powiadomiły o swoim zamiarze wypłaty na rzecz NEC rekompensaty z tytułu zrzeczenia się opcji zakupu, jak wymaga tego art. 108 ust. 3 Traktatu. To właśnie w sprawie tej transakcji wszczęto formalne postępowanie wyjaśniające i jako taka transakcja ta jest przedmiotem niniejszej decyzji.

2.2. Powody wszczęcia postępowania

- (13) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja uznała, że środki pomocy dla zawodowych klubów piłki nożnej mogą zakłócić konkurencję oraz mieć wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu. Komisja ponadto doszła do wstępnego wniosku, że gmina za pomocą zasobów państwowych zapewniła NEC selektywną korzyść, a zatem udzieliła klubowi piłki nożnej pomocy.
- (14) Po pierwsze, w odniesieniu do istnienia opcji zakupu Komisja uznała, że opierając się wyłącznie na pierwszej opinii prawnej i pomijając dokładniejszą opinię drugą, Niderlandy nie wykazały, że klub NEC posiadał opcję zakupu po cenie, która nie została określona w umowie ani wynegocjowana.

⁽³⁾ Zgodnie z art. 5:101 niderlandzkiego kodeksu cywilnego „prawo zabudowy” (łac. *ius superficarium*) to prawo rzeczowe na nieruchomości, które umożliwia jego właścicielowi – „superficjariuszowi” – posiadanie lub nabycie budynków, zabudowań lub roślin (roślinności) w obrębie nieruchomości będącej własnością innej osoby lub nad tą nieruchomością.

- (15) Po drugie, w odniesieniu do zgodności z rynkiem ceny zapłaconej za zrzeczenie się domniemywanej opcji zakupu Komisja przypominała, że wytyczne zawarte w komunikacie Komisji w sprawie elementów pomocy przy sprzedaży gruntów przez władze publiczne ⁽⁴⁾ (zwanym dalej „komunikatem w sprawie sprzedaży gruntów”), na który powołały się Niderlandy, dotyczą wyłącznie „sprzedaży gruntów i budynków będących własnością publiczną. Nie dotyczą one publicznego nabywania gruntów i budynków czy najmu lub dzierżawy gruntów i budynków przez władze publiczne. Takie transakcje mogą również zawierać element pomocy państwa”. Ponadto Komisja stwierdziła, że podmioty w gospodarce rynkowej prawdopodobnie również zwracają uwagę na prawdopodobieństwo skorzystania przez najemcę z ewentualnej opcji zakupu. Między innymi zwracają one uwagę na pozostające w jego dyspozycji środki finansowe.
- (16) Po trzecie, Komisja odnotowała, że w chwili przyznania pomocy klub NEC miał na tyle poważne trudności finansowe, że zagrażały one jego przyszłości jako zawodowego klubu piłki nożnej. Federacja KNVB, dokonując weryfikacji planu biznesowego NEC na rok 2010/2011, zażądała od NEC w lipcu 2010 r. gwarancji zewnętrznej w wysokości 1 967 000 EUR – w przeciwnym razie klub NEC ryzykowałby utratę licencji. Gwarancja ta (która według informacji dostępnych Komisji została udzielona przez prywatną spółkę prawa handlowego, a więc nie za pomocą zasobów państwowych) była potrzebna oprócz kwoty 2,2 mln EUR będącej przedmiotem niniejszej decyzji. Sam klub NEC wskazał w czerwcu 2010 r., że jego sytuacja finansowa jest niepokojąca – ujemny kapitał własny, ujemny wynik operacyjny w roku 2009/2010 oraz niski poziom płynności. We wrześniu 2009 r. klub NEC przestał płacić czynsz.
- (17) Aby dokonać oceny zgodności pomocy z Wytycznymi wspólnotowymi dotyczącymi pomocy państwa w celu ratowania i restrukturyzacji zagrożonych przedsiębiorstw ⁽⁵⁾ (zwanymi dalej „wytycznymi”), Komisja zwróciła się o informacje na temat zgodności ze wszystkimi wymogami określonymi w wytycznych.
- (18) Komisja zwłaszcza nie była w stanie zweryfikować, czy przestrzegane były warunki określone w pkt 34–37 wytycznych dotyczące charakteru i realizacji planu restrukturyzacji. Komisja nie była również w stanie sprawdzić, czy podjęto odpowiednie środki wyrównawcze w rozumieniu pkt 38–42. Konieczne było ponadto wykazanie, że pomoc była ograniczona do niezbędnego minimum, że sam beneficjent wpłacił odpowiedni wkład własny na restrukturyzację, że Niderlandy będą przedstawiać sprawozdania z kontroli oraz że przestrzegana będzie zasada „pierwszego i ostatniego razu”.

3. UWAGI NIDERLANDÓW

- (19) Niderlandy nie zgadzają się, że środek stanowi pomoc państwa.
- (20) W związku z tym podkreślają przede wszystkim istotny kontekst transakcji. Według Niderlandów decyzja o wszczęciu postępowania zawierała kilka błędów rzeczowych w tym zakresie. W decyzji tej niezgodnie z prawdą stwierdzono, że stadion Goffert nie miał charakteru wielofunkcyjnego przed 2003 r. Gmina uważa wykorzystanie De Eendracht (i stadionu Goffert) do celów pozasportowych za istotny czynnik w tym kontekście.
- (21) Niderlandy podkreślają zwłaszcza interes, jaki gmina miała w rozbudowie głównego paku sportowego i innowacyjnego (zwanego dalej „TIP”) ⁽⁶⁾, który miał połączyć istniejący stadion Goffert i De Eendracht. Przygotowania do rozbudowy TIP rozpoczęły się jeszcze zanim klub NEC poinformował gminę o zamiarze skorzystania z opcji zakupu. Kompleks De Eendracht odgrywał istotną rolę w planach związanych z TIP opracowanych przez gminę. Niderlandy podkreślają, że przygotowania związane z TIP trwały jeszcze długo po zawarciu transakcji we wrześniu 2010 r. Dopiero w marcu 2012 r. rada gminy postanowiła je wstrzymać. Według Niderlandów Komisja powinna wyraźnie uwzględnić fakt, że w tamtym czasie zachowanie pełnego prawa własności De Eendracht (w tym gruntu pod kompleksem i stojącego na nim budynku) miało dla gminy istotne znaczenie w związku z rozbudową TIP.

⁽⁴⁾ Dz.U. C 209 z 10.7.1997, s. 3.

⁽⁵⁾ Komunikat Komisji – Wytyczne wspólnotowe dotyczące pomocy państwa w celu ratowania i restrukturyzacji zagrożonych przedsiębiorstw (Dz.U. C 244 z 1.10.2004, s. 2). Stosowanie tych wytycznych zostało przedłużone komunikatem Komisji dotyczącym przedłużenia okresu ważności Wytycznych wspólnotowych dotyczących pomocy państwa w celu ratowania i restrukturyzacji zagrożonych przedsiębiorstw z dnia 1 października 2004 r. (Dz.U. C 296 z 2.10.2012, s. 3).

⁽⁶⁾ Gmina zamierzała przekształcić dużą część parku Goffert w „Topsport- en Innovatie Park” („TIP”) o charakterze interdyscyplinarnym obejmującym sport, edukację, zdrowie i naukę. Projekt ten zarzucono. Przyszłe finansowanie TIP nie było przedmiotem decyzji o wszczęciu postępowania.

- (22) W tym kontekście Niderlandy odwołują się do sprawozdania dotyczącego skutków gospodarczych TIP opublikowanego w kwietniu 2009 r. przez firmę doradcą European and Regional Affairs Consultants. Zgodnie z tym sprawozdaniem TIP miał mieć pozytywny wpływ na gospodarkę gminy, prowadząc między innymi do wzrostu zatrudnienia i wydatków, lecz również miał wywrzeć różne pośrednie pozytywne skutki gospodarcze w obszarach rozwoju wiedzy, innowacji, edukacji i ogólnego poziomu działalności. W sprawozdaniu pt. „Skutki TIP Nijmegen i oferowane przez niego możliwości” przygotowanym przez gminę i Buck Consultants dokładnie wskazano wzorcową rolę De Eendracht w rozbudowie TIP.
- (23) Po drugie, Niderlandy podkreślają zasadność roszczenia NEC. Wyjaśniły one podstawy ustalenia opcji zakupu. Gmina podkreśliła, że wiąże się to ze zrzeczeniem się przez NEC prawa zabudowy na terenie ówczesnego kompleksu amatorskiego w celu umożliwienia gminie zastąpienia tego kompleksu nowym kompleksem De Eendracht. W 2000 r. prawo zabudowy istniejącego kompleksu amatorskiego przysługiwało NEC, natomiast gmina była właścicielem położonego pod nim gruntu. Ponieważ kompleks nie spełniał już wymogów KNVB, a zatem nie mógł być już wykorzystywany na potrzeby działań piłkarskich, gmina – w porozumieniu z NEC – postanowiła w 2002 r. wybudować nowy obiekt wielofunkcyjny, De Eendracht. De Eendracht został wybudowany ze środków publicznych częściowo pochodzących ze wsparcia z EFRR. O wsparcie z EFRR można było ubiegać się pod warunkiem budowy kompleksu przez gminę i zakazu sprzedaży budynku przez okres pięciu lat. W związku z tym klub NEC odstąpił od prawa zabudowy na terenie kompleksu, lecz uzyskał opcję zakupu (prawo zabudowy) nowego kompleksu De Eendracht. Według Niderlandów zamiarem było stworzenie klubowi NEC możliwości przejęcia kompleksu De Eendracht w momencie, w którym wymogi EFRR nie będą już tego zakazywać, nawet jeśli w tamtym czasie cena zakupu nie była określona.
- (24) Niderlandy zatem zaprzeczają, że gmina wzięła pod uwagę tylko jedną opinię prawną (zob. motyw 14). Podkreślają natomiast, że między gminą a NEC nigdy nie istniał konflikt w związku z roszczeniem, które obie strony uznawały za zasadne. Niderlandy powołują się w tym przypadku na art. 6:217 niderlandzkiego kodeksu cywilnego, zgodnie z którym do zawarcia umowy wystarczy zwykły konsensus między stronami.
- (25) Opcję zakupu można odliczyć od wartości umowy intencyjnej i umowy najmu między gminą a spółką Exploitiatiemaatschappij De Goffert B.V. (zob. motyw 9). Według Niderlandów nie ma znaczenia fakt, że postanowienia dotyczące opcji zakupu nie określają ceny ani mechanizmu jej ustalenia. W kontekście umów zakupu, w których strony nie ustaliły ceny, art. 7:4 niderlandzkiego kodeksu cywilnego przewiduje, że kupujący musi zapłacić „rozsądną cenę”.
- (26) Podsumowując, gmina twierdzi, że decyzja o nieuwzględnieniu drugiej opinii prawnej opierała się na solidnych i uzasadnionych przesłankach, gdyż uznano, że zawarte w niej argumenty są bezzasadne. Takie stanowisko zostało poparte przez autora pierwszej opinii prawnej, który zareagował na drugą opinię, podtrzymując swoją poradę. Gmina wskazuje, że druga opinia była wyraźnie politycznie umotywowana, ponieważ zwróciły się o nią partie opozycyjne w radzie gminy. Z faktu, że druga opinia była dokładniejsza (motyw 14), nie mogą wynikać wnioski dotyczące zasadności zawartych w niej argumentów.
- (27) Gmina ponadto zwraca w tym kontekście uwagę, że umowa pomiędzy nią a klubem NEC podlega krajowemu prawu prywatnemu, a zatem oceny zasadności roszczenia NEC powinien dokonać sędzia niderlandzki.
- (28) Po trzecie, Niderlandy przedstawiły również dodatkowe wyjaśnienia dotyczące określenia wartości opcji zakupu. Wskazują one, że istnienia korzyści (a tym samym pomocy państwa) nie można zakładać jedynie z tego powodu, że cena jest ustalana w drodze negocjacji. W przypadku NEC cena opcji zakupu została ustalona na podstawie niezależnej wyceny, a zatem według władz niderlandzkich jest zgodna z ceną rynkową. W rzeczywistości Niderlandy twierdzą, że transakcja nie miała charakteru selektywnego i nie zapewniła NEC korzyści.
- (29) Niderlandy powołują się na to, że środek nie ma charakteru selektywnego, jeżeli opiera się na ogólnym środku krajowym. Należy podkreślić, że podstawą transakcji jest kodeks cywilny, który ma zakres ogólny i ma zastosowanie do wszystkich przedsiębiorstw. Wartość transakcji opierała się na przepisach kodeksu cywilnego, które przewidują zapłatę „rozsądnej ceny”. Według Niderlandów tak właśnie się stało, ponieważ w kwietniu 2009 r. dokonano niezależnej wyceny. Niderlandy stwierdzają, że transakcja nie miała charakteru selektywnego.

- (30) Nawet jeśli transakcję uznano by za selektywną, klub NEC nie uzyskałby korzyści, jako że gmina działała w charakterze inwestora rynkowego i płaciła cenę rynkową. Niderlandy podkreślają praktykę decyzyjną Komisji polegającą na stosowaniu komunikatu w sprawie sprzedaży gruntów przez analogię, gdy sprawy dotyczą wyceny innych aktywów i praw własności. Ponieważ transakcja w tym przypadku opiera się na wycenie określonej w komunikacie w sprawie sprzedaży gruntów, można ją uznać za zgodną z zasadami rynkowymi. Nawet jeśli komunikat w sprawie sprzedaży gruntów nie miałby zastosowania, transakcja nadal byłaby zgodna z zasadami rynkowymi, gdyż prywatny inwestor rynkowy również określiłby wartość opcji zakupu na podstawie niezależnej wyceny.
- (31) Gmina podkreśliła, że istnieje ścisły związek między wartością transakcji a wartością kompleksu De Eendracht. Sprawozdanie z niezależnej wyceny (z dnia 7 kwietnia 2009 r.) koncentruje się na dwóch wartościach. Z jednej strony określono w nim cenę sprzedaży, którą sprzedający mógłby uzyskać ze sprzedaży prawa zabudowy (przez okres 30 lat) kompleksu na podstawie istniejącej umowy najmu między gminą a NEC [...] (*). Z drugiej strony określono cenę sprzedaży, którą sprzedający mógłby uzyskać ze sprzedaży prawa zabudowy kompleksu na podstawie istniejących umów podnajmu między NEC a podnajemcami, biorąc pod uwagę zmiany czynszów rynkowych. Kompleks faktycznie był przedmiotem umów najmu między NEC a gminą oraz NEC a osobami trzecimi (klub NEC działał jako operator kompleksu), zob. również motyw 8. Tę drugą wartość ustalono na [...] EUR.
- (32) Innymi słowy, obydwie wyceny opierają się na założeniu, że kompleks zostałby sprzedany w stanie najmu. Niderlandy twierdzą, że zgodnie z ustawodawstwem niderlandzkim transakcja sprzedaży nie zmienia sytuacji w zakresie najmu. Nowy właściciel nieruchomości zastępuje właściciela poprzedniego jako wynajmujący. W związku z tym wartość sprzedaży nieruchomości wynajmowanej zazwyczaj ustala się na podstawie dochodów z najmu.
- (33) Niezależne wyceny pokazują, że gmina mogła sprzedać kompleks De Eendracht w stanie najmu osobie trzeciej po maksymalnej cenie [...] EUR. Według Niderlandów jest ona równa cenie maksymalnej, której można by żądać za kompleks od NEC. Po nabyciu prawa zabudowy kompleksu De Eendracht NEC mógłby sprzedać to prawo po maksymalnej cenie [...] EUR. Według Niderlandów oznacza to, że klub NEC tracił potencjalną korzyść w maksymalnej kwocie [...] 2 064 000 EUR. Podczas negocjacji z NEC ostateczną wartość opcji zakupu określono na [...] 2 223 000 EUR [...]. Komisja zwraca uwagę, że przy wycenie nie uwzględniono wyraźnie konkretnej sytuacji, tj. nabycia kompleksu przez sam klub NEC.
- (34) Niderlandy przedstawiły dodatkowe informacje na temat kwot czynszu wykorzystanych w sprawozdaniu z wyceny w celu wyjaśnienia istotnej różnicy między dwiema wycenami. Niderlandy zwłaszcza wskazują, że na obniżenie ceny najmu ustalonej dla NEC wpływ miał szereg czynników:
- a) spółka Exploitiemaatschappij De Goffert B.V. nie tylko wynajmowała kompleks, lecz również działała jako jego operator podnajmujący części kompleksu osobom trzecim. De Eendracht miał wyraźny charakter eksperymentalny, a gmina wykorzystwała budowę nowego kompleksu do wzmocnienia jego powiązań z działaniami społecznymi, otoczeniem gospodarczym oraz okolicą. Nie było pewności, czy te projekty społeczno-gospodarcze będą funkcjonowały z powodzeniem w praktyce, i nie wykluczano, że osoby trzecie wycofają się z nich. Zwiększyło to ryzyko dla spółki Exploitiemaatschappij De Goffert B.V.;
 - b) spółka Exploitiemaatschappij De Goffert B.V. zajmowała się również konserwacją i wymianą płyt, które wcześniej konserwowała gmina;
 - c) klub NEC był jedynym możliwym partnerem, który mógł zrealizować cele społeczno-gospodarcze gminy;
 - d) NEC pierwotnie posiadał prawo zabudowy kompleksu, lecz zrzekł się go nieodpłatnie (zob. motyw 23).

Na tej podstawie Niderlandy uznają cenę najmu płaconą przez NEC, która stanowi podstawę pierwszej wartości obliczonej przy opodatkowaniu, za zgodną z ceną rynkową.

- (35) Ponadto Niderlandy zwróciły uwagę, że umowę najmu między NEC a gminą należy uznać za umowę najmu na czas określony, której gmina nie może wypowiedzieć przed datą końcową, która zbiega się z przeniesieniem prawa zabudowy na NEC. Wyjaśnia to, dlaczego przy opodatkowaniu obliczono pierwszą wartość na podstawie czynszu statycznego, natomiast druga wartość uwzględnia zmiany czynszów rynkowych.

(*) Informacje poufne.

- (36) Niderlandy podkreślają, że kwota w wysokości 2,2 mln EUR należna NEC z tytułu opcji zakupu nie została wypłacona, lecz częściowo wykorzystana na pokrycie zaległych roszczeń wobec NEC, a częściowo jako zaliczka na poczet czynszu (czynsz gwarantowany). Jednocześnie umowa najmu została przedłużona do końca lutego 2043 r., a czynsz został podwyższony [...]. Niderlandy twierdzą, że przy założeniu zgodności pierwotnego czynszu z czynszem rynkowym w wyniku tej podwyżki nowy czynsz wzrasta do poziomu wyższego niż rynkowy. W przeciwnym razie – według Niderlandów – nowy czynsz należałoby uznać za zgodny z czynszem rynkowym.
- (37) Po czwarte, Niderlandy twierdzą, że gmina uwzględniła sytuację finansową NEC w momencie transakcji. Wówczas gmina była już w posiadaniu informacji, które skłoniły ją do założenia, że pomimo problemów finansowych możliwe jest, że NEC będzie w stanie skorzystać z opcji zakupu. W szczególności, w jednym z pism (zob. motyw 10) klub NEC wyraźnie poinformował gminę, że nabyciem De Eendracht – możliwe, że za pośrednictwem NEC – zainteresowany jest podmiot prywatny. W związku z tym problemy finansowe NEC niekoniecznie uniemożliwiłyby klubowi zakup De Eendracht. Ponadto dnia 3 września 2010 r. gmina została poinformowana, że klub NEC otrzymał finansowanie od podmiotu prywatnego: spółka [...] zakupiła w przedsprzedaży część biletów (sezonowych) na sezony 2011/2012, 2012/2013 i 2013/2014. O tej transakcji mowa jest w decyzji Komisji o wszczęciu postępowania, lecz – w przeciwieństwie do zapisów tej decyzji – finansowanie nie miało formy gwarancji, a zapłacona cena była znacznie wyższa niż kwota 1,9 mln EUR wymieniona w decyzji o wszczęciu postępowania (tj. około 4 mln EUR) (zob. motyw 16). Ta oznaka wiary inwestora prywatnego w dobrą sytuację finansową NEC była dodatkowym powodem uznania wówczas przez gminę możliwości skorzystania przez NEC z opcji zakupu De Eendracht.
- (38) Podsumowując, według Niderlandów gmina działała jako inwestor rynkowy, biorąc pod uwagę (postrzeganą) ówczesną sytuację finansową NEC.
- (39) Niderlandy twierdzą, że ewentualnie, nawet jeśli środek stanowiłby pomoc, byłby zgodny z rynkiem wewnętrznym. Według Niderlandów warunki określone w wytycznych zostały spełnione, a środek można by jako taki uznać za zgodny na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu. Przedstawiły one informacje faktyczne na poparcie tego twierdzenia.
- (40) W odniesieniu do sytuacji finansowej NEC w momencie transakcji Niderlandy przedstawiły dodatkowe dowody świadczące o tym, że klub NEC był przedsiębiorstwem zagrożonym. Gmina zwróciła się o sprawozdanie dotyczące sytuacji finansowej i przyszłych perspektyw klubu, które zostało przedłożone przez firmę księgową BDO ⁽⁷⁾ wkrótce po transakcji (w dniu 29 października 2010 r.). Mowa w nim o ujemnych wynikach spółki [...], ujemnym kapitale własnym [...] oraz obniżaniu się kapitału obrotowego [...]. W sprawozdaniu wskazano, że wyniki spółki NEC były ujemne i obniżały się w ciągu trzech lat. Chociaż w tym samym okresie NEC udało się utrzymać dodatnie wyniki netto (ze względu na dochód z praw transferu i sprzedaży zawodników), w sprawozdaniu wyraźnie wykazano obniżające się poziomy dochodów, podczas gdy modele kosztów NEC pozostały na dużej mierze niezmiennione. Ponadto kapitał własny był ujemny przez ostatnie trzy lata, a wypłacalność NEC obniżyła się w tym samym czasie.
- (41) W odniesieniu do planu restrukturyzacji klub NEC opracował plan poprawy („Plan van Aanpak”) ⁽⁸⁾ w celu przezwyciężenia problemów finansowych. Plan ten został przedłożony KNVB w sierpniu 2010 r. Zawiera on opis okoliczności mających wpływ na sytuację finansową, porównania z podobnymi klubami piłki nożnej oraz środki planowane w celu uzyskania statusu „Kategoria 2” (wskazującego, że kondycja finansowa klubu jest „dostateczna”, zob. również motyw 75).
- (42) W odniesieniu do środków wyrównawczych Niderlandy zwracają uwagę, że ewentualna pomoc ma ograniczone rozmiary, dlatego niekorzystne skutki dla konkurencji są stosunkowo niewielkie. W planie restrukturyzacji KNVB znalazło się jednak kilka środków wyrównawczych.
- (43) Ponadto wsparcie było ograniczone do niezbędnego minimum. W tym zakresie istotny wkład własny w restrukturyzację został wniesiony za pomocą środka, o którym mowa w motywach 16 i 37, natomiast zmiana warunków spłaty pożyczki spowodowała obniżenie stałych kosztów spłaty o 250 000 EUR rocznie.
- (44) W odniesieniu do kontroli Niderlandy zobowiązały się do przedłożenia Komisji wymaganych sprawozdań.

⁽⁷⁾ „Onderzoek naar financiële situatie en financieel toekomstperspectief N.E.C. Nijmegen”, sprawozdanie z dnia 29 października 2010 r. sporządzone przez BDO, Nijmegen.

⁽⁸⁾ Plan van aanpak NEC, sierpień 2010 r.

- (45) Wreszcie Niemcy potwierdzają, że wobec NEC nie zastosowano i nie zastosuje się żadnych innych środków pomocy.

4. OCENA ŚRODKA

4.1. Obecność pomocy państwa zgodnie z art. 107 ust. 1 Traktatu

- (46) Zgodnie z art. 107 ust. 1 Traktatu pomoc państwa to pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Warunki określone w art. 107 ust. 1 Traktatu mają charakter kumulatywny i z tego względu wszystkie warunki muszą być spełnione, by środek został uznany za pomoc państwa.
- (47) Nabycie przez gminę domniemanego prawa zakupu De Eendracht przez NEC za 2,2 mln EUR zostało sfinansowane przy użyciu zasobów państwowych, zważywszy że środki na przedmiotową transakcję zostały dostarczone przez gminę. Niemcy nie kwestionują tego.
- (48) W odniesieniu do potencjalnego wpływu na rynek wewnętrzny Komisja wskazuje, że klub NEC uczestniczył w europejskich rozgrywkach piłki nożnej. Ponadto zawodowe kluby piłki nożnej prowadzą działalność gospodarczą na kilku rynkach, poza uczestnictwem w rozgrywkach piłkarskich, na przykład na rynku transferowym dla piłkarzy zawodowych, w reklamie, sponsoringu, sprzedaży artykułów promocyjnych czy relacjach w mediach. Pomoc udzielana zawodowym klubom piłki nożnej wzmacnia ich pozycję na każdym z tych rynków międzynarodowych. Z tego względu, jeżeli zasoby państwowe są wykorzystywane do zapewnienia selektywnej korzyści dla zawodowego klubu piłki nożnej, bez względu na rozgrywki, w których bierze on udział, taka pomoc potencjalnie może zakłócić konkurencję i mieć wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu⁽⁹⁾.
- (49) Nie można również wątpić w selektywny charakter środka, który został specjalnie zatwierdzony przez radę gminy. Niemcy twierdziły, że środek opierał się na ogólnym ustawodawstwie krajowym (zob. motyw 29), a zatem nie miał charakteru selektywnego. Komisja uważa jednak, że nawet jeśli umowa między NEC a gminą można uznać za umowę podlegającą ogólnemu prawu niemieckiemu, jej szczegółowe postanowienia nie opierają się wyłącznie na zasadach ogólnych, lecz również na szczegółowych postanowieniach umowy (umów) między NEC a gminą. W związku z tym nie ulega wątpliwości, że środek skierowany jest do konkretnego przedsiębiorstwa, NEC, a zatem ma charakter selektywny.
- (50) Niemcy są zdania, że klub NEC nie uzyskał żadnej korzyści, a transakcja została przeprowadzona zgodnie z warunkami rynkowymi. Wskazują zwłaszcza że NEC posiadał konkretną opcję zakupu De Eendracht, a cena kupna tego prawa została ustalona zgodnie z niezależną wyceną.
- (51) W odniesieniu do zasadności roszczenia Niemcy przedstawiły dodatkowe wyjaśnienia powodów zastosowania się do pierwszej, a nie drugiej opinii prawnej. Niemcy ponadto podkreśliły, że rozbudowa TIP byłaby prawdopodobnie niemożliwa, gdyby kompleks De Eendracht został sprzedany NEC. Niewątpliwie w interesie gminy leżała wypłata NEC rekompensaty z tytułu zrzeczenia się opcji zakupu.
- (52) Należy zwrócić uwagę na brak jasności co do ceny, którą klub NEC musiałby zapłacić gminie, gdyby skorzystał z opcji zakupu i nabył De Eendracht. Niemcy stwierdziły, że w przypadku braku uzgodnionej ceny zgodnie z niemieckim kodeksem cywilnym kupujący musi uiścić rozsądną cenę. Jeżeli taka rozsądna cena jest zbliżona do rynkowej wartości prawa zabudowy De Eendracht lub jej równa, opcja zakupu wydawałaby się mieć jedynie niewielką wartość ekonomiczną. W tej sytuacji rekompensata w wysokości 2,2 mln EUR wydaje się bezzasadnie wysoka i stanowiłaby korzyść NEC.
- (53) Niezależnie od kwestii, czy klub NEC faktycznie posiadał konkretną opcję zakupu, oraz innych argumentów dotyczących wykładni niemieckiego prawa cywilnego, Komisja uważa, że podstawową kwestią, którą należy ocenić, jest to, czy transakcja została przeprowadzona na warunkach rynkowych, a gmina działała jako podmiot prywatny.

⁽⁹⁾ Decyzje Komisji dotyczące Niemiec z dnia 20 marca 2013 r. w sprawie Multifunktionsarena der Stadt Erfurt (sprawa SA.35135 (2012/N)), pkt 12, oraz Multifunktionsarena der Stadt Jena (sprawa SA.35440 (2012/N)), skrócone zawiadomienia w Dz.U. C 140 z 18.5.2013, s. 1, oraz z dnia 2 października 2013 r. w sprawie Fußballstadion Chemnitz (sprawa SA.36105 (2013/N)), skrócone zawiadomienie w Dz.U. C 50 z 21.2.2014, s. 1, pkt 12–14; decyzje Komisji dotyczące Hiszpanii z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie ewentualnej pomocy państwa na rzecz czterech hiszpańskich zawodowych klubów piłkarskich (sprawa SA.29769 (2013/C)), pkt 28, Real Madrid CF (sprawa SA.33754 (2013/C)), pkt 20, oraz domniemanej pomocy na rzecz trzech klubów piłkarskich z regionu Walencji (sprawa SA.36387 (2013/C)), pkt 16, opublikowane w Dz.U. C 69 z 7.3.2014, s. 99.

- (54) W związku z tym obowiązkiem Komisji jest dokonanie oceny, czy inwestor prywatny byłby skłonny zawrzeć ocenianą transakcję na tych samych warunkach. Nastawienie hipotetycznego prywatnego inwestora dotyczy ostrożnego inwestora, dla którego cel, polegający na maksymalizacji zysku, jest wyważony ostrożnością w zakresie dopuszczalnego ryzyka dla danej stopy zwrotu. Test prywatnego inwestora nie byłby spełniony, gdyby cena opcji zakupu została ustalona na poziomie wyższym niż cena rynkowa. Komisja uważa, że szereg elementów w procesie wyceny świadczy o tym, że nie spełnia on testu prywatnego inwestora.
- (55) Po pierwsze, nie jest jasne, dlaczego wartość opcji zakupu miałyby być równa różnicy między wartością sprzedaży kompleksu na podstawie umowy najmu między gminą a NEC z jednej strony, a wartością sprzedaży na podstawie umów najmu między NEC a jego podnajemcami z drugiej strony, biorąc również pod uwagę zmiany czynszów rynkowych. Komisja odnotowuje, że gmina zleciła niezależną wycenę tych dwóch wartości sprzedaży, a nie wycenę opcji zakupu jako takiej. Nie podano dodatkowego kontekstu ani dodatkowych argumentów dotyczących powodów, dla których różnica między tymi wartościami jest równa cenie opcji zakupu.
- (56) Po drugie, zastosowanie obu wartości do ustalenia wartości opcji zakupu wydaje się opierać się na założeniu sprzedaży osobie trzeciej według jednej z tych wartości, ale nie drugiej. Wartość pierwsza [...] została faktycznie ustalona na podstawie sprzedaży przez gminę osobie trzeciej praw zabudowy obiektu w stanie najmu, tj. podlegającej umowie najmu z NEC jako „ograniczenie” dla kupującego. W związku jednak z tym, że Niderlandy twierdzą, że umowy najmu nie można było rozwiązać przed przeniesieniem prawa zabudowy na NEC, tylko klub NEC mógłby nadal być operatorem kompleksu wobec osób trzecich. Z tego względu druga wartość [...] (wartość ewentualnej sprzedaży obiektu w stanie najmu ustalona na podstawie umów podnajmu) mogła być spieniężona wyłącznie przez NEC, a nie osobę trzecią. To „mieszane” podejście dostarcza dowodów na poparcie poglądu, że ustalenie ceny opcji zakupu na tej podstawie nie miałyby sensu dla podmiotu gospodarczego.
- (57) Po trzecie, w związku z powyższym, jeśli za punkt wyjścia przyjmie się, że opcji zakupu nie miała się zrzec osoba trzecia, lecz NEC, to wydaje się, cena, którą należało zapłacić w zamian za zrzeczenie się przez NEC opcji zakupu, nie uwzględnia prawidłowo „korzyści utraconych” przez NEC w wyniku zrzeczenia się przez klub tej opcji. Według Niderlandów, zrzekając się opcji zakupu, klub NEC utracił potencjalną korzyść w kwocie 2 mln EUR (motyw 33). Komisja zwraca jednak uwagę, że można było oczekiwać, iż NEC pozostanie operatorem kompleksu nawet po zrzeczeniu się opcji zakupu. Z tego względu nadal czerpałby takie same dochody z czynszów, jak te, które stanowiły podstawę drugiej wartości zastosowanej przy ustalaniu ceny transakcji [...]. Komisja uważa, że faktyczna korzyść utracona przez NEC w wyniku zrzeczenia się opcji zakupu byłaby natomiast równa czynszom należnym gminie, których klub nie musiałby już płacić, jeżeli nabyłby kompleks.
- (58) W każdym razie – po czwarte – gmina zapłaciła kwotę wyższą niż kwota ustalona na podstawie sprawozdania z wyceny ([...] zob. motyw 33). Komisja uważa, że co najmniej różnica między obydwoma wartościami stanowi pomoc. Według władz niderlandzkich różnica ma swoje źródło w negocjacjach z NEC, a w każdym razie rekompensacie podlega pełna kwota 2,2 mln EUR. W rzeczywistości Niderlandy wyjaśniły, że przedłużenie okresu najmu i podwyższenie rocznego czynszu zapewnia brak wpływu transakcji na budżet gminy (motyw 36).
- (59) W odniesieniu do tej rekompensaty – po piąte – Komisja zwraca uwagę, że wykorzystania przez NEC kwoty 2,2 mln EUR na pokrycie zaległych roszczeń i czynszów należnych gminie nie można uznać za rekompensatę. W odniesieniu do podwyższenia czynszu płaconego co roku (motyw 36) można to uznać jedynie za zwrot pomocy, jeśli powyższa w pełni odpowiada czynszowi powyżej czynszu rynkowego. Niderlandy nie przedstawiły dowodów na poparcie twierdzenia, że wyższy czynsz od stycznia 2011 r. można uznać za przekraczający poziom rynkowy. W tym kontekście Komisja zauważa, że czynsz płacony przez NEC gminie za cały kompleks jest niższy niż czynsz, który NEC obecnie pobiera za podnajem niektórych części kompleksu, zaś ze sprawozdania z wyceny wynika, że klub NEC mógłby w przyszłości pobierać jeszcze wyższe czynsze.
- (60) Komisja ponadto odnotowuje, że nawet jeśli pierwotny poziom czynszu byłby zgodny z czynszem rynkowym, biorąc pod uwagę ówczesny kontekst (motyw 34), wydaje się, że co najmniej kilka czynników, które miały wpływ na obniżenie ustalonej wówczas ceny najmu, nie ma już znaczenia w momencie ustalania nowego poziomu czynszu. Można zwłaszcza założyć, że obecnie, po pomyślnym funkcjonowaniu przez ponad 5 lat, zmianie uległo ryzyko związane z obsługą kompleksu. Znaczenia nie miało już też zrzeczenie się opcji nabycia

prawa zabudowy, ponieważ przedmiotowa transakcja skutkowałą uregulowaniem kwestii własności w przyszłości. W związku z tym można było oczekiwać, że w styczniu 2011 r. rynkowy poziom czynszu będzie wyższy niż w 2003 r., w którym zawarta została umowa najmu między gminą a NEC. Jeżeli tak właśnie jest, to podwyższonego czynszu nie można w pełni uznać za odpowiadający zwrotowi pomocy.

- (61) Należy również zwrócić uwagę, że spłata trwa ponad 33 lata, a przyszłe płatności nie zostały zdyskontowane.
- (62) Co ważniejsze, Niemcy nie przedstawiły dowodów na to, że gmina dokonała dokładnej oceny i wyliczenia rynkowego poziomu czynszu przed ustaleniem wyższej stawki czynszu. Punktem wyjścia dla obliczenia nowego poziomu czynszu był natomiast brak wpływu transakcji na budżet.
- (63) Po szóste, nie są jasne korzyści osiągnięte przez gminę w wyniku transakcji i ich proporcjonalność w stosunku do bezpośredniego kosztu w kwocie 2,2 mln EUR. Wydaje się, że kwota zapłacona przez gminę była znacznie wyższa niż wszelkie możliwe korzyści wynikające ze sprzedaży kompleksu (w stanie najmu), co miało na celu wyłącznie zabezpieczenie posiadanego już przez nią prawa własności. Gmina twierdziła, że korzyści ekonomiczne wynikające z rozbudowy TIP były bardzo wysokie, biorąc pod uwagę oczekiwane skutki TIP dla gospodarki gminy. Oczekiwana wartość dodana pozostania właścicielem kompleksu może częściowo wyjaśniać chęć zapłaty wyższej ceny przez gminę. Gmina nie dokonała jednak wyraźnej oceny kosztów i korzyści transakcji, która uwzględniałaby tę długoterminową wartość projektu TIP. Komisja uważa, że podmiot gospodarczy dokonałby dokładniejszej oceny oczekiwanego zwrotu z inwestycji polegającej na nabyciu opcji zakupu.
- (64) Wreszcie Komisja pozostaje przy zdaniu, że na podstawie dostępnych wówczas informacji gmina nie uwzględniła w wystarczającym stopniu ówczesnych trudności finansowych NEC i ich wpływu na zdolność klubu do zakupu prawa zabudowy De Eendracht. Nawet jeśli osoby trzecie wykazałyby zainteresowanie byciem współnikiem NEC, nie można było zignorować ogólnego obrazu sytuacji finansowej, co do którego można było oczekiwać, że wpłynie na pozycję negocjacyjną NEC na korzyść gminy.
- (65) Ze wszystkich tych powodów Komisja uważa, że gmina nie postąpiła jak podmiot działający w warunkach gospodarki rynkowej, lecz przyznała NEC pomoc w formie rekompensaty na rzecz NEC z tytułu zrzeczenia się opcji zakupu w kwocie 2,2 mln EUR. Dokładna kwota pomocy nie może zostać ustalona na podstawie informacji przedstawionych przez Niemcy. O ile jednak maksymalną kwotę 2,2 mln EUR można uznać za niezbędną do realizacji planu restrukturyzacji, dokładna kwota pomocy nie ma znaczenia dla oceny zgodności.

4.2. Ocena na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu

- (66) Obowiązkiem Komisji jest ocena, czy środek pomocy na rzecz NEC można uznać za zgodny z rynkiem wewnętrznym. W odniesieniu do odstępstw przewidzianych w art. 107 ust. 3 Traktatu Komisja zauważa, że żaden region Niemiec nie jest objęty odstępstwem przewidzianym w art. 107 ust. 3 lit. a) Traktatu. Przedmiotowy środek pomocy nie wspiera realizacji ważnego projektu stanowiącego przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania ani nie ma na celu zaradzenia poważnym zaburzeniom w gospodarce niemieckiej w rozumieniu art. 107 ust. 3 lit. b). Nie można również powiedzieć, że środek pomocy wspiera kulturę lub zachowanie dziedzictwa kulturowego w rozumieniu art. 107 ust. 3 lit. d) Traktatu.

4.2.1. Właściwe wytyczne

- (67) W odniesieniu do odstępstwa określonego w art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu, dotyczącego pomocy przeznaczonej na ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych, o ile ta pomoc nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem, Niemcy stwierdziły, że odstępstwo to może mieć zastosowanie, jeśli Komisja – wbrew opinii Niemiec – uznałaby, że przedmiotowy środek stanowi pomoc państwa.
- (68) W ocenie pojęcia „rozwój działań gospodarczych” w sektorze sportu Komisja należy uwzględnić art. 165 ust. 1 oraz art. 165 ust. 2 tiret ostatnie Traktatu, które stanowią, że Unia przyczynia się do wspierania europejskich przedsięwzięć w zakresie sportu, uwzględniając jego szczególny charakter, jego struktury oparte na zasadzie dobrowolności oraz jego funkcję społeczną i edukacyjną.

- (69) Na potrzeby oceny środków pomocy na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu Komisja wydała szereg rozporządzeń, przepisów ramowych, wytycznych i komunikatów dotyczących form pomocy oraz celów horyzontalnych lub sektorowych, na które przyznawana jest pomoc.
- (70) Komisja uważa, że należy ocenić, czy zastosowanie mogą mieć kryteria określone w wytycznych⁽¹⁰⁾. W tym kontekście Komisja zwraca uwagę, że wytyczne nie wykluczają zawodowej piłki nożnej. Dotyczą one zatem tej działalności gospodarczej.
- (71) W lipcu 2014 r. Komisja opublikowała nowe Wytyczne dotyczące pomocy państwa w celu ratowania i restrukturyzacji zagrożonych przedsiębiorstw niefinansowych⁽¹¹⁾. Nie mają one jednak zastosowania do niezgłoszonej pomocy udzielonej w 2010 r. Zgodnie z pkt 137 nowych wytycznych miałyby to miejsce jedynie w przypadku pomocy w celu ratowania lub restrukturyzacji udzielonej bez jej uprzedniego zatwierdzenia, jeżeli część lub całość pomocy została udzielona po opublikowaniu wytycznych w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*. Zgodnie z pkt 138 wytycznych z 2014 r. we wszystkich innych przypadkach Komisja dokonuje analizy na podstawie wytycznych stosowanych w czasie przyznawania danej pomocy, a więc w tym przypadku wytycznych stosowanych przed 2014 r.

4.2.2. NEC jako przedsiębiorstwo zagrożone

- (72) Zgodnie z pkt 10 lit. c) wytycznych przedsiębiorstwo, niezależnie od jego rodzaju, uważa się za zagrożone, jeżeli spełnia kryteria w prawie krajowym w zakresie podlegania zbiorowemu postępowaniu upadłościowemu. Pkt 11 wytycznych stanowi, że gdy nie zachodzi żadna z tych okoliczności, przedsiębiorstwo może nadal być uznane za zagrożone, jeżeli występują typowe oznaki, takie jak rosnące straty, rosnące zadłużenie, zmniejszający się przepływ środków finansowych itd. Przedsiębiorstwo zagrożone kwalifikuje się do pomocy tylko wtedy, gdy ewidentnie nie może odzyskać płynności dzięki środkom własnym lub środkom uzyskanym od właścicieli/akcjonariuszy lub ze źródeł rynkowych.
- (73) Niderlandy początkowo twierdziły, że w roku 2008/2009 NEC nie był przedsiębiorstwem zagrożonym. Fakty przedstawione w motywie 16 wskazują jednak, że klub NEC miał na tyle poważne trudności finansowe, że zagrażały one jego przyszłości jako zawodowego klubu piłki nożnej. Zdaniem Komisji w związku z tym NEC był jednoznacznie przedsiębiorstwem zagrożonym. W reakcji na decyzję o wszczęciu postępowania Niderlandy przyznały, że klub NEC jest i był przedsiębiorstwem zagrożonym w chwili transakcji. Przedstawiły dodatkowe, związane z tym dowody (zob. motyw 40), z których wynikało zwłaszcza że wyniki spółki NEC były ujemne i obniżały się w czasie. Z tego względu konieczna jest ocena zgodności pomocy państwa dla NEC na podstawie wytycznych.

4.2.3. Przywrócenie długoterminowej rentowności

- (74) Zgodnie z sekcją 3.2 wytycznych przyznanie pomocy musi być uwarunkowane wdrożeniem planu restrukturyzacji (zob. pkt 34–37 wytycznych) mającego na celu przywrócenie długoterminowej rentowności przedsiębiorstwa w rozsądnych ramach czasowych. Komisja zwraca uwagę, że takie warunki zostały ustalone w kontekście planu sporządzonego przez NEC dla KNVB w sierpniu 2010 r.
- (75) W tym kontekście Komisja przypomina, że każdy niderlandzki zawodowy klub piłki nożnej uzyskuje od KNVB licencję, na podstawie której musi wypełnić różne zobowiązania. Jednym z zobowiązań w ramach obecnie stosowanego systemu jest dobra kondycja finansowa klubu. Trzy razy w sezonie klub poddawany jest ocenie finansowej na podstawie sprawozdań finansowych ukazujących między innymi jego bieżącą sytuację finansową, a także budżet na następny sezon. Na podstawie tych sprawozdań kluby są zaliczane do trzech kategorii (1: niedostateczna, 2: dostateczna, 3: dobra). Kluby w kategorii 1 mogą zostać zobowiązane do przedstawienia planu poprawy w celu przejścia do kategorii 2 lub 3 w okresie trzech lat. Jeżeli klub nie zrealizuje planu, KNVB może nałożyć sankcje, w tym oficjalne ostrzeżenie, obniżenie liczby punktów w rozgrywkach oraz – jako sankcję ostateczną – cofnięcie licencji. Należy również zauważyć w tym kontekście, że zawodowy klub piłki nożnej w Niderlandach, który jest postawiony w stan upadłości, traci licencję. Jeśli założony zostałby klub będący jego następcą, nie byłby on bezpośrednio przyjęty do zawodowej ligi piłki nożnej, lecz musiałby rozpocząć rozgrywki w drugiej lidze amatorskiej.

⁽¹⁰⁾ Zob. przypis 5.

⁽¹¹⁾ Komunikat Komisji – Wytyczne dotyczące pomocy państwa na ratowanie i restrukturyzację przedsiębiorstw niefinansowych znajdujących się w trudnej sytuacji (Dz.U. C 249 z 31.7.2014, s. 1).

- (76) Klub NEC został zaliczony do kategorii 1 na podstawie danych finansowych z sezonu 2009/2010. W jego planie restrukturyzacji określono środki służące uzyskaniu statusu kategorii 2 po trzech sezonach (do roku 2012/2013).
- (77) W planie restrukturyzacji jako główną przyczynę problemów finansowych NEC wskazano problematyczny stosunek obrotów do kosztów. Winę za to ponosiły zwłaszcza wysokie koszty zatrudnienia, lecz do ujemnych wyników przyczyniło się również obniżenie dochodów z mediów. Plan restrukturyzacji koncentrował się na obniżeniu kosztów, a oszczędności poszukiwano głównie w obszarze kosztów zawodników. Środki obejmowały redukcję personelu (w tym redukcję liczby zarejestrowanych zawodników), zamrożenie płac i obniżenie płac nowych zawodników oraz premii. W ciągu trzech lat wskaźnik kosztów zatrudnienia do obrotów miał spaść do [...] % (w porównaniu z [...] % w marcu 2010 r.). Przewidziano obniżenie kilku innych rodzajów wydatków, takich jak koszty treningów dla młodzieży (akademia piłki nożnej). Na wszelkie inwestycje w niematerialne lub rzeczowe aktywa trwałe przekraczające [...] EUR należało uzyskać zgodę komisji licencyjnej KNVB, co faktycznie oznaczało, że NEC nie mógł dokonywać żadnych transferów.
- (78) Komisja uznaje, że plan restrukturyzacji uwzględnia przyczyny trudności finansowych NEC, zwłaszcza koszt zatrudnienia i zawodników w formie płac i opłat transferowych. Od zawodowego klubu piłki nożnej nie można oczekiwać dywersyfikacji w kierunku innych rynków w rozumieniu wytycznych; można jednak oczekiwać oszczędności na działalności podstawowej, których klub NEC dokonał. Plan restrukturyzacji nie opiera się na czynnikach zewnętrznych, do których urzeczywistnienia NEC może dążyć, lecz których nie może w pełni kontrolować, takich jak pozyskanie dodatkowych sponsorów lub zwiększenie liczby widzów.
- (79) W budżecie na sezon 2010/2011 NEC przewidział poprawę wyników spółki [...] dzięki obniżeniu jej kosztów [...]. Wyniki końcowe były jeszcze lepsze niż przewidywano – chociaż obniżyły się dochody (niższe przychody z meczów ze względu na zły sezon pucharowy; niższe przychody z mediów; realokacja przychodów barterowych), zmniejszył się również koszt [...] (obniżenie kosztów zatrudnienia, oszczędności w akademii piłki nożnej, zmniejszenie kosztów handlowych). W grudniu 2011 r. KNVB przyznała NEC status kategorii 2.
- (80) Komisja stwierdza, że w planie restrukturyzacji z sierpnia 2010 r. wystarczająco uwzględniono przyczyny trudności finansowych NEC z myślą o przywróceniu długoterminowej rentowności klubu.

4.2.4. Unikanie nieuzasadnionych zakłóceń konkurencji

- (81) Zgodnie z pkt 38–42 wytycznych beneficjent jest zobowiązany do podjęcia środków wyrównawczych w celu minimalizacji zakłócających skutków pomocy oraz negatywnych skutków dla warunków wymiany handlowej. W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja zwróciła uwagę na specyficzny charakter zawodowej piłki nożnej w tym kontekście oraz zaproponowała szereg środków, które w zawodowej piłce nożnej mogłyby być interpretowane jako środki wyrównawcze w rozumieniu wytycznych, takich jak ograniczenie liczby zarejestrowanych zawodników w ramach limitów dopuszczonych przez związek krajowy, przyjęcie ograniczenia płac do poziomu poniżej zwykłych standardów w sektorze, zakaz pokrywania kosztów transferu nowych zawodników przez określony czas lub zwiększenie działań na korzyść społeczeństwa.
- (82) Jak wyjaśniono w motywie 77, NEC faktycznie zmniejszył liczbę pracowników oraz zarejestrowanych zawodników, a także wypłacane im płace. Koszt płac miał zostać obniżony do poziomu poniżej 60 % obrotów. W okresie restrukturyzacji nie można było dokonywać opłat transferowych za nowych zawodników. Komisja stwierdza, że środki wyrównawcze wymagane w wytycznych zostały podjęte, co skutkowało osłabieniem pozycji konkurencyjnej NEC w zawodowej piłce nożnej.

4.2.5. Pomoc ograniczona do minimum

- (83) Pkt 43–45 wytycznych stanowią, że wielkość i intensywność pomocy muszą być ograniczone do niezbędnego minimum. Od beneficjentów pomocy oczekuje się wniesienia znacznego wkładu w plan restrukturyzacji ze środków własnych.
- (84) Komisja zwraca uwagę, że plan restrukturyzacji w dużej mierze opiera się na finansowaniu od zewnętrznych podmiotów prywatnych oprócz dokonanych oszczędności wewnętrznych. Transakcja [...] (motyw 37) zapewniła NEC finansowanie zewnętrzne w kwocie około 4 mln EUR. Ponadto w 2010 r. zmienione zostały warunki spłaty pożyczki [...]. Zamiast obowiązku corocznej spłaty [...] spłaty miały od tej pory opierać się na dochodach transferowych, co miało pozytywny wpływ na płynność NEC (zob. motyw 43). Wkłady zewnętrzne i własne innymi słowy opiewają na kwotę ponad 4,25 mln EUR, a zatem pomoc w maksymalnej wysokości 2,2 mln EUR

w żadnym razie nie stanowi więcej niż około 35 % wszystkich nakładów na restrukturyzację. Spełnia to wymóg określony w pkt 44 wytycznych, stanowiącym, że w przypadku średniego przedsiębiorstwa jak NEC co najmniej 40 % kosztu restrukturyzacji powinien stanowić wkład własny beneficjenta, w tym finansowanie zewnętrzne świadczące o przekonaniu co do rentowności beneficjenta.

4.2.6. Kontrola i sprawozdanie roczne

- (85) Pkt 49 wytycznych stanowi, że państwo członkowskie jest zobowiązane do przekazania informacji dotyczących właściwego wdrażania planu restrukturyzacji w regularnych szczegółowych sprawozdaniach. W pkt 51 określono mniej rygorystyczne warunki dla małych i średnich przedsiębiorstw, zgodnie z którymi coroczne przekazanie kopii bilansu oraz rachunku zysków i strat uznaje się zazwyczaj za wystarczające. Niemalże zobowiązały się do przedkładania tych sprawozdań.

4.2.7. Pierwszy i ostatni raz

- (86) Pkt 72–77 wytycznych odnoszą się do zasady „pierwszego i ostatniego razu”, zgodnie z którą pomoc na restrukturyzację powinna być przyznawana tylko raz na dziesięć lat.
- (87) Niemalże zobowiązały się do przestrzegania zasady „pierwszego i ostatniego razu” określonego w wytycznych. Potwierdziły, że nie udzieliły NEC pomocy na ratowanie ani na restrukturyzację w okresie dziesięciu lat poprzedzających transakcję. Podstawą obecnych lub przyszłych negocjacji z NEC będzie również zgodność z rynkiem.

5. PODSUMOWANIE

- (88) Komisja stwierdza, że Niemalże wdrożyły środek pomocy na rzecz NEC w sposób niezgodny z prawem, z naruszeniem art. 108 ust. 3 Traktatu. Pomoc można jednak uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym jako pomoc na restrukturyzację w rozumieniu wytycznych, ponieważ spełnione są wszystkie warunki takiej pomocy określone w wytycznych,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Pomoc państwa wdrożona przez Niemalże na rzecz klubu piłki nożnej NEC w Nijmegen jest zgodna z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

Artykuł 2

Niniejsza decyzja skierowana jest do Królestwa Niemalżów.

Sporządzono w Brukseli dnia 4 lipca 2016 r.

W imieniu Komisji
Margrethe VESTAGER
Członek Komisji