DÉCISION (UE) 2016/2078 DE LA COMMISSION

du 4 juillet 2016

relative à l'aide d'État SA.41617 — 2015/C [ex SA.33584 (2013/C) (ex 2011/NN)] mise à exécution par les Pays-Bas en faveur du club de football professionnel NEC de Nimègue

[notifiée sour le numéro C(2016) 4048]

(Le texte en langue néerlandaise est le seul faisant foi)

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 108, paragraphe 2, premier alinéa,

vu l'accord sur l'Espace économique européen, et notamment son article 62, paragraphe 1, point a),

après avoir invité les parties intéressées à présenter leurs observations ([1]) en application de l'article 108, paragraphe 2, du traité et vu ces observations,

considérant ce qui suit:

1. PROCÉDURE

(1) En 2010, la Commission a appris par des citoyens que les Pays-Bas avaient mis à exécution une mesure d'aide d'État en faveur du club de football professionnel NEC de Nimègue. Les plaintes ont été enregistrées sous les numéros SA.31616 et SA.31767. La Commission a également reçu, en 2010 et 2011, des plaintes concernant des mesures en faveur d'autres clubs de football professionnels aux Pays-Bas, à savoir le MVV de Maastricht, le Willem II de Tilburg, le FC Den Bosch de Bois-le-Duc et le PSV d'Eindhoven. Par lettre du 2 septembre 2011, les Pays-Bas ont fourni à la Commission des informations supplémentaires sur la mesure concernant le NEC.

(2) Par lettre du 6 mars 2013, la Commission a informé les Pays-Bas de sa décision d'ouvrir la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2, du traité à l'égard des mesures adoptées en faveur du Willem II, du NEC, du MVV, du PSV et du FC Den Bosch.

(3) Cette décision (ci-après la «décision d'ouvrir la procédure») a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* ([2]). La Commission a invité les parties intéressées à présenter leurs observations sur les mesures en cause.

(4) Dans le cadre de la procédure concernant la mesure en faveur du NEC, les Pays-Bas ont présenté leurs observations par lettre du 6 juin 2013, qui contenait les observations de la ville de Nimègue (ci-après la «ville») en tant que partie intéressée. Le 27 février 2015, une rencontre a eu lieu avec les Pays-Bas, à laquelle la ville a également participé. Des informations supplémentaires ont été reçues des Pays-Bas les 10 avril 2015, 11 mai 2015, 13 mai 2015 et 16 juillet 2015. La Commission n'a pas reçu d'observations de la part d'autres parties intéressées.

(5) À la suite de la décision d'ouvrir la procédure et avec l'accord des Pays-Bas, les enquêtes relatives aux différents clubs ont été menées séparément. L'enquête portant sur le NEC a été enregistrée sous le numéro SA.41617.

2. DESCRIPTION DÉTAILLÉE DE LA MESURE

2.1. La mesure et le bénéficiaire

(6) La fédération nationale de football Koninklijke Nederlandse Voetbalbond (ci-après la «KNVB») est l'organisation faîtière pour les compétitions de football professionnel et amateur. Le football professionnel aux Pays-Bas est organisé selon un système à deux niveaux. Lors de la saison 2014/2015, il était composé de 38 clubs, dont 18 jouaient en division d'honneur (*eredivisie*) et 20 en première division (*eerste divisie*).

([1]) Décision de la Commission dans l'affaire SA.33584 (2013/C) (ex 2011/NN) — Pays-Bas Aides octroyées à certains clubs de football professionnels néerlandais entre 2008 et 2011 — Invitation à présenter des observations en application de l'article 108, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO C 116 du 23.4.2013, p. 19).

([2]) Voir la note de bas de page 1.

(7) Le club Nijmegen Eendracht Combinatie (ci-après le «NEC») a été créé en 1900 et joue ses matches à domicile à Nimègue. Sa structure juridique est la suivante: les entreprises Nijmegen Eendracht Combinatie BV, Exploitatie-Maatschappij De Goffert BV et NEC Horeca BV appartiennent à la Fondation Administratiekantoor NEC. L'entreprise Exploitatie-Maatschappij De Goffert BV est le bénéficiaire de la mesure. D'après les informations communiquées par les Pays-Bas, le NEC est une entreprise moyenne qui comptait 62,3 salariés (ETP) en 2015 (69,5 ETP en 2010). Durant la période couverte par cette enquête, le NEC jouait en division d'honneur. Lors de la saison 2008/2009, le club a participé pour la dernière fois à un tournoi européen (la Coupe de l'UEFA).

(8) Depuis 2003, le NEC est le principal (mais pas l'unique) utilisateur du stade multifonctionnel «Goffert Stadion» situé dans le parc public De Goffert à Nimègue. En 2003, la ville a construit le complexe sportif multifonctionnel De Eendracht dans le Goffertpark, à côté du stade, à l'aide d'une subvention octroyée au titre du Fonds européen de développement régional (ci-après le «FEDER»). Le complexe De Eendracht est loué au NEC et est également utilisé par d'autres à des fins d'entraînement.

(9) Les relations entre la ville et le NEC en ce qui concerne De Eendracht sont établies dans deux contrats conclus en 2003: un accord d'intention d'aménager la zone dans laquelle De Eendracht est établi, dans le cadre d'une vision plus large de la politique en matière de sports de la ville, et un contrat de bail relatif à De Eendracht.

(10) En 2008 et 2009, le NEC a écrit à la ville au sujet d'une clause figurant dans ces contrats, selon laquelle il avait le droit d'acheter De Eendracht à la ville. Ce droit étant décrit comme une «option d'achat», le NEC a écrit qu'il avait l'intention d'acquérir le droit de superficie ([3]) portant sur le complexe. Dans sa première lettre, le NEC proposait de renoncer à cette option d'achat en échange d'une indemnisation de 2,3 millions d'EUR, que le club a calculée sur la base de la valeur comptable estimée et de la valeur réelle du complexe à la suite d'une évaluation indépendante. D'après le NEC, la différence entre ces deux valeurs correspond à l'avantage que le club recevrait s'il exerçait son option d'achat. Dans une deuxième lettre, le NEC informait la ville que le club souhaitait exercer son option d'achat.

(11) En 2010, la ville a reçu des avis juridiques de la part de deux cabinets d'avocats sur cette question: le premier en janvier 2010, le second en septembre 2010. Le premier avis renvoyait à une clause du contrat de bail qui stipulait que le contrat courait jusqu'à l'acquisition du complexe De Eendracht par le locataire (NEC) et mettait en lumière l'intention de la ville et du NEC de laisser ce dernier acquérir le complexe en l'absence d'objection du FEDER. Cet avis a conclu que le NEC disposait d'un droit ferme d'exiger l'acquisition. Le second avis a été demandé par le conseil municipal et portait sur la solidité des prétentions du NEC. Il a conclu qu'il n'existait pour la ville qu'une obligation de négocier avec le NEC, aucun prix ou mécanisme de prix n'ayant été fixé dans la clause en question.

(12) En septembre 2010, la ville a accepté d'acheter le droit pour un montant de 2,2 millions d'EUR. Les Pays-Bas n'ont pas communiqué leur intention de dédommager le NEC pour la renonciation à son option d'achat conformément à l'article 108, paragraphe 3, du traité. C'est dans le cadre de cette transaction, qui fait l'objet de la présente décision, que la procédure formelle d'examen a été ouverte.

2.2. **Motifs ayant conduit à l'ouverture de la procédure**

(13) Dans sa décision d'ouvrir la procédure, la Commission a estimé que les aides octroyées aux clubs de football professionnels sont susceptibles de fausser la concurrence et d'affecter les échanges entre États membres au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité. Par ailleurs, elle a provisoirement conclu que la ville avait procuré un avantage sélectif au NEC financé par des ressources d'État et lui avait par conséquent accordé une aide.

(14) Premièrement, en ce qui concerne l'existence d'une option d'achat, la Commission a conclu que les Pays-Pas, en se basant exclusivement sur le premier avis juridique et en ne tenant pas compte du second avis, mieux étayé, n'ont pas démontré que le NEC possédait une option d'achat dont le prix n'avait pas été pas fixé dans le bail et n'avait pas non plus été déterminé par voie de négociation.

([3]) Conformément à l'article 5:101 du code civil néerlandais, un droit de superficie est un droit réel qui consiste, pour son titulaire (le superficiaire), à avoir ou acquérir des bâtiments, ouvrages ou plantations sur ou au-dessus d'un bien immobilier d'autrui.

(15) Deuxièmement, en ce qui concerne la conformité au marché du prix payé pour la renonciation à la prétendue option d'achat, la Commission a rappelé que les orientations fournies dans la communication de la Commission concernant les éléments d'aide d'État contenus dans des ventes de terrains et de bâtiments par les pouvoirs publics ([4]) (ci-après la «communication sur les ventes de terrains»), qui ont été invoquées par les Pays-Bas «concernent uniquement les ventes de terrains et de bâtiments appartenant à l'État. Elles ne portent pas sur les opérations par lesquelles les pouvoirs publics acquièrent des terrains et des bâtiments ou louent ou prennent à bail des terrains et des bâtiments. Ce type de transactions peut également comporter des éléments d'aide d'État». Par ailleurs, la Commission a affirmé qu'il ne faisait aucun doute que dans une économie de marché, les opérateurs se pencheraient également sur la possibilité que le locataire exerce son option d'achat, en supposant que celle-ci existe. Ils examineraient notamment les moyens financiers dont il dispose.

(16) Troisièmement, la Commission a constaté que le NEC était confronté, au moment où l'aide a été octroyée, à des problèmes financiers suffisamment graves pour compromettre l'avenir du club en tant que club de football professionnel. La KNVB avait demandé en juillet 2010 une garantie externe de 1 967 000 EUR lors du contrôle du plan d'entreprise du NEC pour la période 2010/2011, étant donné que, dans le cas contraire, le club risquait de perdre sa licence. Cette garantie (qui, d'après les informations dont dispose la Commission, a été fournie par une entreprise commerciale privée et qui ne provient donc pas des ressources d'État) était nécessaire, en plus du montant de 2,2 millions d'EUR faisant l'objet de la présente décision. Le NEC a lui-même reconnu en juin 2010 que sa situation financière était préoccupante, avec des fonds propres négatifs, un résultat opérationnel négatif en 2009/2010 et une mauvaise situation de trésorerie. Le club avait cessé de payer le loyer en septembre 2009.

(17) Afin de pouvoir évaluer la compatibilité de l'aide avec les lignes directrices communautaires concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté ([5]) (ci-après les «lignes directrices»), la Commission a demandé des informations sur le respect de toutes les exigences prévues dans ces lignes directrices.

(18) La Commission n'a notamment pas pu vérifier si les conditions énoncées aux points 34 à 37 des lignes directrices concernant la nature et la mise en œuvre d'un plan de restructuration avaient été respectées. Elle n'a pas non plus pu vérifier si des mesures compensatoires adéquates au sens des points 38 à 42 avaient été prises. Par ailleurs, il convenait de prouver que l'aide était restée limitée au minimum nécessaire, que le bénéficiaire avait lui-même apporté une contribution propre adéquate pour sa restructuration, que les Pays-Bas présenteraient des rapports de contrôle et que le principe de non-récurrence serait respecté.

3. **OBSERVATIONS DES PAYS-BAS**

(19) Les Pays-Bas ne partagent pas le point de vue selon lequel la mesure constitue une aide d'État.

(20) À ce propos, ils soulignent tout d'abord le contexte important de la transaction. D'après eux, la décision d'ouvrir la procédure contenait quelques erreurs factuelles à cet égard. Contrairement à ce qui est indiqué dans la décision d'ouvrir la procédure, le Goffertstadion avait également un caractère multifonctionnel avant 2003. La ville considère l'utilisation du complexe De Eendracht (et du Goffertstadion) à des fins autres que sportives comme un facteur contextuel important.

(21) Plus particulièrement, les Pays-Bas soulignent l'intérêt qu'avait la ville dans le développement du parc de sport de haut niveau et d'innovation (ci-après le «PSI») ([6]), dans lequel le Goffertstadion et le complexe De Eendracht existants seraient intégrés. Les préparatifs pour le développement du PSI avaient déjà commencé avant que le NEC n'informe la ville de sa volonté d'exercer son option d'achat. Le complexe De Eendracht a joué un rôle important dans les plans relatifs au PSI, qui étaient supervisés par la ville. Les Pays-Bas insistent sur le fait que les préparatifs pour le PSI se sont poursuivis bien au-delà de la transaction qui a eu lieu en septembre 2010. Ce n'est qu'en mars 2012 que le conseil municipal a décidé de mettre un terme à ces préparatifs. D'après les Pays-Bas, la Commission doit explicitement prendre en considération le fait qu'il était à l'époque essentiel pour la ville de conserver la pleine propriété du complexe De Eendracht (tant du bâtiment que des terrains sur lesquels il se trouve) afin de rendre possible le développement du PSI.

([4]) JO C 209 du 10.7.1997, p. 3.

([5]) Communication de la Commission «Lignes directrices communautaires concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté» (JO C 244 du 1.10.2004, p. 2). L'application de ces lignes directrices est prorogée par la communication de la Commission concernant la prorogation de l'application des lignes directrices communautaires concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté du 1er octobre 2004 (JO C 296 du 2.10.2012, p. 3).

([6]) La ville voulait aménager une grande partie du Goffertpark en un parc de sport de haut niveau et d'innovation (PSI), avec une approche multidisciplinaire rassemblant le sport, l'enseignement, la santé et les sciences. Ce projet a entre-temps été abandonné. Le financement futur du PSI ne faisait pas l'objet de la décision d'ouvrir la procédure.

(22) À cet égard, les Pays-Bas renvoient au rapport sur les effets économiques escomptés du PSI qui a été publié en avril 2009 par European and Regional Affairs Consultants. D'après ce rapport, le PSI devrait avoir un impact positif sur l'économie de la ville, avec notamment une amélioration de la situation de l'emploi et une augmentation des dépenses, mais également diverses conséquences économiques positives indirectes dans le domaine du développement des connaissances, de l'innovation, de l'enseignement et du niveau d'activité général. Le rapport sur l'impact et les opportunités du PSI de Nimègue, rédigé par la ville et Buck Consultants, renvoie notamment au rôle exemplaire du complexe De Eendracht dans le développement du PSI.

(23) Deuxièmement, les Pays-Bas soulignent la solidité des prétentions du NEC. Ils ont expliqué le contexte qui a donné lieu à l'établissement de l'option d'achat. La ville a souligné que cela avait un lien avec le fait que le NEC avait renoncé à son droit de superficie portant sur le complexe amateur de l'époque, afin de permettre à la ville de remplacer ce complexe par la construction du nouveau complexe De Eendracht. En 2000, le NEC possédait le droit de superficie du complexe amateur existant, alors que la ville était propriétaire du terrain sur lequel le complexe avait été construit. Étant donné que le complexe ne répondait plus aux exigences de la KNVB pour poursuivre ses activités de football à cet endroit, la ville a décidé en 2002, en concertation avec le NEC, de créer une nouvelle infrastructure multifonctionnelle, le complexe De Eendracht. Ce dernier a été créé à partir de ressources publiques, provenant en partie du FEDER. Pour pouvoir bénéficier d'un soutien au titre du FEDER, le complexe devait être construit par la ville et le bâtiment ne pouvait faire l'objet d'une vente pendant une période de cinq ans. C'est pourquoi le NEC a renoncé à son droit de superficie portant sur le complexe, mais a acquis une option d'achat sur (le droit de superficie portant sur) le nouveau complexe De Eendracht. D'après les Pays-Bas, l'objectif était de permettre au NEC de racheter le complexe De Eendracht dès la levée de l'interdiction de cette transaction en vertu des conditions du FEDER, même si aucun prix d'acquisition n'avait été fixé à l'époque.

(24) Les Pays-Bas réfutent donc le fait que la ville n'avait suivi qu'un des avis juridiques (voir le considérant 14). Ils insistent juste sur le fait qu'il n'a jamais été question d'un conflit entre la ville et le NEC au sujet de la prétention, dont la solidité était reconnue par les deux parties. Les Pays-Bas renvoient à l'article 6:217 du code civil néerlandais qui dispose qu'un accord est conclu par une offre et son acceptation.

(25) L'option d'achat peut être déduite des intentions et des contrats de bail entre la ville et Exploitatie-Maatschappij De Goffert BV (voir le considérant 9). D'après les Pays-Bas, le fait que les clauses relatives à l'option d'achat ne précisent aucun prix ou mécanisme de prix n'est pas pertinent. Dans le cadre de contrats d'achat dans lesquels les parties ne précisent aucun prix, l'article 7:4 du code civil néerlandais stipule que l'acheteur doit s'acquitter d'un «prix raisonnable».

(26) En résumé, la ville affirme que la décision de ne pas suivre le second avis juridique repose sur des bases solides et motivées, étant donné qu'elle considérait les arguments qui y étaient avancés comme non fondés. Cette décision a été renforcée par la réaction au second avis juridique de l'auteur du premier avis, qui a souhaité maintenir sa position. La ville fait observer que le second avis était clairement motivé par des considérations politiques étant donné qu'il a été demandé par les partis de l'opposition du conseil municipal. Le fait que le second avis était plus détaillé (voir le considérant 14) ne permet pas de tirer des conclusions sur la validité des arguments avancés.

(27) La ville fait remarquer à cet égard que l'accord entre le NEC et la ville relève du droit privé national et à ce titre, la validité de la prétention du NEC doit être évaluée par un juge néerlandais.

(28) Troisièmement, les Pays-Bas ont fourni des explications supplémentaires sur la détermination de la valeur de l'option d'achat. Ils font observer que l'existence d'un avantage (et donc d'une aide d'État) ne peut être fondée sur le seul fait que le prix a été déterminé par voie de négociation. Dans le cas du NEC, le prix de l'option d'achat a été fixé sur la base d'une évaluation indépendante et est donc, d'après les Pays-Bas, conforme au marché. Les Pays-Bas font notamment valoir que la transaction n'était pas sélective et n'octroyait aucun avantage au NEC.

(29) D'après les Pays-Bas, une mesure n'est pas sélective si elle est basée sur une mesure nationale générale. Plus particulièrement, la transaction est fondée sur le code civil, qui a une portée générale et qui est applicable à toutes les entreprises. La valeur de la transaction était basée sur les dispositions du code civil, qui prévoient le paiement d'un «prix raisonnable». Tel était le cas d'après les Pays-Bas, une évaluation indépendante ayant eu lieu en avril 2009. Ils concluent que la transaction n'était pas sélective.

(30) Même si la transaction était considérée comme sélective, le NEC n'aurait tout de même reçu aucun avantage, étant donné que la ville a agi en tant qu'investisseur en économie de marché et a payé un prix conforme au marché. Les Pays-Bas insistent sur le fait que la Commission applique, dans sa pratique décisionnelle, la communication sur les ventes de terrains par analogie lorsque l'affaire porte sur l'évaluation d'autres actifs et droits de propriété. Étant donné que dans ce cas, la transaction est basée sur une évaluation, conformément à la communication sur les ventes de terrains, celle-ci peut être considérée comme conforme au marché. Même si la communication sur les ventes de terrains n'était pas applicable, la transaction resterait conforme au marché, dans la mesure où un investisseur privé en économie de marché aurait également déterminé la valeur de l'option d'achat sur la base d'une évaluation indépendante.

(31) La ville a souligné l'existence d'un lien étroit entre la valeur de la transaction et la valeur du complexe De Eendracht. Deux valeurs sont au centre du rapport d'évaluation indépendant (du 7 avril 2009). D'une part, le rapport fixe le prix de vente qu'un vendeur, sur la base du contrat de bail existant entre la ville et le NEC, pourrait recevoir pour la vente du droit de superficie (pour une période de 30 ans) […] (*). D'autre part, il détermine le prix de vente qu'un vendeur, sur la base des contrats de sous-location entre le NEC et ses sous-locataires, pourrait recevoir pour la vente du droit de superficie portant sur le complexe, en tenant compte de l'évolution des loyers sur le marché. En effet, le complexe faisait l'objet de contrats de bail tant entre le NEC et la ville qu'entre le NEC et des tiers (le NEC agissant en tant qu'exploitant du complexe); voir également le considérant 8. Cette deuxième valeur a été fixée à […] EUR.

(32) En d'autres termes, les deux évaluations sont basées sur l'hypothèse selon laquelle le complexe serait vendu en tant que bien loué. Les Pays-Bas font valoir que, conformément à la législation néerlandaise, une opération de vente ne change rien à la situation de location. Le nouveau propriétaire d'un bien prend la place de l'ancien propriétaire en tant que bailleur. Il est par conséquent habituel d'établir la valeur marchande d'une propriété louée sur la base des revenus locatifs.

(33) Il ressort des évaluations indépendantes que la ville pourrait vendre le complexe De Eendracht en tant que bien loué à un tiers pour un prix maximal de […] EUR. D'après les Pays-Bas, il s'agit du prix maximal qui pourrait être demandé au NEC pour le complexe. Dès l'acquisition par le NEC du droit de superficie portant sur le complexe De Eendracht, le club pourrait vendre ce droit pour un prix maximal de […] EUR. D'après les Pays-Bas, cela signifie que le NEC se priverait d'un avantage potentiel d'un montant maximal de […] 2 064 000 EUR. Lors des négociations avec le NEC, la valeur finale de l'option d'achat a été établie à […] 2 223 000 EUR. […] La Commission remarque que cette évaluation n'a pas explicitement tenu compte de la situation concrète, à savoir du moment où le NEC acquerrait lui-même le complexe.

(34) Les Pays-Bas ont fourni des informations contextuelles supplémentaires sur les loyers utilisés dans le rapport d'évaluation pour expliquer l'importante différence entre les deux évaluations. Plus particulièrement, les Pays-Bas mentionnent un certain nombre de facteurs à l'origine de la diminution du loyer tel qu'établi pour le NEC:

a) Exploitatie-Maatschappij De Goffert BV ne louait pas seulement le complexe, mais agissait également en tant que société d'exploitation qui relouait des parties du complexe à des tiers. Le complexe De Eendracht avait un caractère clairement expérimental et la ville a utilisé la création de ce nouveau complexe pour renforcer le lien de celui-ci avec des activités scientifiques, l'environnement économique et les quartiers voisins. Il n'était pas certain que ces projets socioéconomiques seraient couronnés de succès, et il n'était pas non plus exclu que des tiers se retirent. Cela a entraîné une augmentation des risques pour Exploitatie-Maatschappij De Goffert BV;

b) Exploitatie-Maatschappij De Goffert BV se chargeait également de l'entretien et du remplacement des terrains, auparavant entretenus par la ville;

c) le NEC était le seul partenaire possible capable d'atteindre les objectifs socioéconomiques de la ville;

d) le NEC disposait initialement d'un droit de superficie portant sur le complexe, mais y a renoncé gratuitement (voir le considérant 23).

Sur la base de ce qui précède, les Pays-Bas estiment que le loyer versé par le NEC, qui constitue la base de la première valeur déterminée par l'évaluation, est conforme au marché.

(35) Par ailleurs, les Pays-Bas ont observé que le contrat de bail entre le NEC et la ville doit être considéré comme un contrat de bail à durée déterminée qui ne peut être résilié par la ville avant la date d'expiration, laquelle correspond au transfert du droit de superficie au NEC. Cela explique les raisons pour lesquelles l'évaluation calcule la première valeur sur la base d'un loyer fixe, alors qu'elle tient compte de l'évolution des loyers pour la deuxième valeur.

(*) Informations confidentielles.

(36) Les Pays-Bas soulignent que le montant de 2,2 millions d'EUR dû au NEC pour l'option d'achat n'a pas été versé, mais a été utilisé d'une part pour couvrir des créances en souffrance auprès du NEC et d'autre part en tant qu'avance sur le loyer (garantie locative). Dans le même temps, le contrat de bail a été prolongé jusque fin février 2043 et le loyer augmenté […]. Dans l'hypothèse où le loyer initial est conforme au marché, les Pays-Bas font valoir que cette augmentation donne lieu à un nouveau loyer supérieur au niveau du marché. À titre subsidiaire, il convient, d'après les Pays-Bas, de considérer le nouveau loyer comme conforme au marché.

(37) Quatrièmement, les Pays-Bas affirment que la ville a tenu compte, au moment de la transaction, de la situation financière du NEC. La ville avait reçu au moment de la transaction des informations qui suggéraient que le NEC, malgré ses problèmes financiers, pourrait exercer son option d'achat. Plus particulièrement, le NEC avait clairement informé la ville dans une de ses lettres (voir le considérant 10) qu'une partie commerciale était intéressée par l'acquisition du complexe De Eendracht, éventuellement par l'intermédiaire de NEC. Les éventuels problèmes financiers auxquels était confronté le NEC ne l'empêcheraient donc pas nécessairement d'acheter le complexe De Eendracht. Par ailleurs, la ville a été informée le 3 septembre 2010 du fait que le NEC avait reçu un financement d'une partie commerciale: une entreprise […] avait acheté en prévente une partie des tickets (et abonnements) pour les saisons 2011/2012, 2012/2013 et 2013/2014. C'est la transaction à laquelle faisait référence la Commission dans la décision d'ouvrir la procédure, mais, contrairement à ce qui est indiqué dans cette décision, le financement n'a pas pris la forme d'une garantie et le prix payé était bien plus élevé que le montant de 1,9 million d'EUR cité dans ladite décision d'ouvrir la procédure (à savoir environ 4 millions d'EUR) (voir le considérant 16). Cette preuve de confiance de la part d'un investisseur commercial dans la situation financière du NEC constituait à l'époque une raison supplémentaire d'accepter la possibilité que NEC exerce son option d'achat sur le complexe De Eendracht.

(38) Il convient de conclure, d'après les Pays-Bas, que la ville a agi comme un investisseur en économie de marché, en tenant compte de la situation financière (perçue) du NEC à ce moment-là.

(39) À titre subsidiaire, les Pays-Bas font valoir que la mesure, même si elle constituait une aide d'État, serait compatible avec le marché intérieur. D'après les Pays-Bas, les conditions énoncées dans les lignes directrices sont satisfaites et la mesure en tant que telle peut être considérée comme compatible sur la base de l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité. Ils ont fourni des informations factuelles pour étayer cette affirmation.

(40) En ce qui concerne la situation financière du NEC au moment de la transaction, les Pays-Bas apportent des preuves supplémentaires selon lesquelles le club était une entreprise en difficulté. La ville avait demandé un rapport sur la position et les perspectives financières du club, qui a été présenté par le cabinet d'audit BDO ([7]) peu après la transaction (le 29 octobre 2010). Il est question dans ce rapport de résultats opérationnels négatifs […], de fonds propres négatifs […] et d'une évolution négative du fonds de roulement […]. Il ressort de ce rapport que les résultats opérationnels du NEC sur une période de trois ans étaient négatifs et en recul. Bien que le NEC ait réussi à conserver des résultats nets positifs au cours de la même période (grâce à des recettes provenant des droits de transfert et de la vente de joueurs), le rapport fait état de niveaux de revenu en nette baisse, alors que la structure des coûts du NEC était en grande partie inchangée. Par ailleurs, les fonds propres des trois dernières années étaient négatifs et la solvabilité du NEC au cours de la même période avait diminué.

(41) En ce qui concerne le plan de restructuration, NEC a mis en place un plan d'amélioration («Plan van aanpak» ([8])) pour surmonter ses difficultés financières. Ce plan a été présenté à la KNVB en août 2010. Il contient une description de la situation financière, des comparaisons avec des clubs de football similaires et des mesures prévues pour atteindre le statut de catégorie 2 (qui tend à démontrer que la santé financière du club est «suffisante»; voir également le considérant 75).

(42) En ce qui concerne les mesures compensatoires, les Pays-Bas observent que l'aide éventuelle est limitée et que les effets négatifs sur la concurrence en tant que tels sont relativement faibles. Différentes mesures compensatoires étaient néanmoins reprises dans le plan de restructuration de la KNVB.

(43) Par ailleurs, l'aide éventuelle était limitée au minimum nécessaire. À cet égard, une importante contribution propre a été apportée à la restructuration par l'intermédiaire de la mesure visée aux considérants 16 et 37, alors qu'une modification des conditions de remboursement d'un prêt a entraîné une diminution du montant fixe à rembourser de 250 000 EUR par an.

(44) En ce qui concerne le contrôle, les Pays-Bas se sont engagés à présenter à la Commission les rapports demandés.

([7]) «*Onderzoek naar financiële situatie en financieel toekomstperspectief N.E.C. Nijmegen*», rapport du 29 octobre 2010 par BDO, Nimègue.
([8]) *Plan van aanpak NEC*, août 2010.

(45) Enfin, les Pays-Bas confirment qu'aucune autre mesure d'aide n'a été ou ne sera mise à exécution en faveur du NEC.

4. APPRÉCIATION DE LA MESURE

4.1. Existence d'une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité

(46) Conformément à l'article 107, paragraphe 1, du traité, les aides d'État sont des aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres. Les conditions énoncées à l'article 107, paragraphe 1, du traité sont cumulatives, en ce sens que pour qu'une mesure puisse être considérée comme une aide d'État, toutes doivent être remplies.

(47) L'acquisition par la ville du prétendu droit du NEC d'acheter le complexe De Eendracht pour un montant de 2,2 millions d'EUR a été financée au moyen de ressources d'État, étant donné que l'argent destiné à la transaction en cause a été donné par la ville. Ce fait n'est pas contesté par les Pays-Bas.

(48) En ce qui concerne l'impact éventuel sur le marché intérieur, la Commission renvoie au fait que le NEC a participé à des tournois de football européens. Outre leur participation à des compétitions, les clubs de football professionnels exercent également des activités économiques sur différents marchés, tels que le marché des transferts des joueurs professionnels et les marchés de la publicité, des sponsors, du marchandisage ou de la couverture médiatique. Une aide accordée à un club de football professionnel renforce la position de ce club sur chacun de ces marchés internationaux. Ce type d'aide peut, lorsque des ressources publiques sont utilisées pour procurer un avantage sélectif à un club de football professionnel, indépendamment de la division dans laquelle il joue, fausser la concurrence et affecter les échanges entre États membres au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité ([9]).

(49) Le caractère sélectif de la mesure, qui a notamment été approuvée par le conseil municipal, ne peut pas non plus être remis en question. Les Pays-Bas ont fait valoir que la mesure était basée sur la législation nationale générale (voir le considérant 29) et n'était par conséquent pas sélective. La Commission estime toutefois que, même si l'accord entre le NEC et la ville peut être considéré comme un accord relevant du droit général néerlandais, les caractéristiques spécifiques de celui-ci ne reposent pas uniquement sur des principes généraux, mais également sur des dispositions spécifiques du contrat (des contrats) entre le NEC et la ville. Il est donc évident que le bénéficiaire de la mesure est une entreprise spécifique, le NEC, et que cette mesure est par conséquent sélective.

(50) Les Pays-Bas estiment que le NEC ne s'est vu octroyer aucun avantage, et que la transaction a eu lieu aux conditions du marché. Ils font notamment remarquer que le NEC possédait une option d'achat ferme pour le complexe De Eendracht et que le prix d'achat de ce droit a été déterminé conformément à une évaluation indépendante.

(51) En ce qui concerne la solidité de la prétention, les Pays-Bas ont fourni des informations supplémentaires sur les raisons pour lesquelles le premier avis juridique a été suivi et non le second. Par ailleurs, ils ont souligné que le développement du PSI n'était apparemment pas possible si le complexe De Eendracht était vendu au NEC. Il était clairement dans l'intérêt de la ville d'indemniser le NEC pour la renonciation à son option d'achat.

(52) Il convient de noter qu'il n'apparaît pas clairement quel prix le NEC aurait dû payer à la ville si le club avait exercé son option d'achat et avait acquis le complexe De Eendracht. Les Pays-Bas affirment que, lorsque aucun prix n'a été convenu, l'acheteur doit payer un prix raisonnable conformément au code civil néerlandais. Dans la mesure où ce prix raisonnable s'approche de la valeur marchande du droit de superficie portant sur le complexe De Eendracht ou y est égal, l'option d'achat semble n'avoir qu'une valeur économique limitée. Dans ces circonstances, l'indemnisation de 2,2 millions d'EUR semble être excessivement élevée et constituerait un avantage pour le NEC.

(53) Outre la question de savoir si le NEC disposait effectivement d'une option d'achat ferme et les autres arguments relatifs à l'interprétation du droit civil néerlandais, la Commission estime que la question cruciale à laquelle il convient de répondre est la question de savoir si la transaction s'est faite aux conditions du marché et si la ville a agi en tant qu'opérateur privé.

([9]) Décisions de la Commission concernant l'Allemagne du 20 mars 2013, Multifunktionsarena der Stadt Erfurt [affaire SA.35135 (2012/N)], point 12, et Multifunktionsarena der Stadt Jena [affaire (SA.35440 (2012/N)], résumés publiés au JO C 140 du 18.5.2013, p. 1. et du 2 octobre 2013, Fußballstadion Chemnitz [affaire SA.36105 (2013/N)], résumé publié au JO C 50 du 21.2.2014, p. 1. points 12, 13 et 14; décisions de la Commission concernant l'Espagne du 18 décembre 2013, aide en faveur de certains clubs de football professionnels espagnols [affaire SA.29769 (2013/C)], point 28, Real Madrid Club de Futbol [affaire SA.33754 (2013/C)], point 20, et aide présumée en faveur de trois clubs de football de Valence [affaire SA.36387 (2013/C)], point 16, publié au JO C 69 du 7.3.2014, p. 99.

(54) À cet égard, il est nécessaire que la Commission évalue si un investisseur privé aurait effectué la transaction en cause dans les mêmes conditions. Un investisseur privé hypothétique agirait en investisseur circonspect, dont la recherche de maximisation des bénéfices est tempérée par son attitude prudente à l'égard du niveau de risques acceptable pour un rendement financier déterminé. Le critère de l'investisseur opérant en économie marché ne serait pas pris en considération si le prix de l'option d'achat était supérieur au prix du marché. La Commission estime qu'il ressort d'un certain nombre d'éléments du processus d'évaluation que celui-ci ne satisfait pas au critère de l'investisseur opérant en économie de marché.

(55) Premièrement, les raisons pour lesquelles la valeur de l'option d'achat est égale à la différence entre, d'une part, la valeur marchande du complexe sur la base du contrat de bail entre la ville et le NEC et, d'autre part, la valeur marchande sur la base des contrats de bail entre le NEC et ses sous-locataires, en tenant compte de l'évolution des loyers sur le marché, ne sont pas évidentes. La Commission note que la ville a demandé l'évaluation indépendante de ces deux valeurs marchandes, et non l'évaluation de l'option d'achat en tant que telle. Aucun argument ou information contextuelle supplémentaire n'a été fourni en ce qui concerne la question de savoir pourquoi la différence entre ces valeurs est égale à la valeur de l'option d'achat.

(56) Deuxièmement, le fait que les deux valeurs sont utilisées pour déterminer la valeur de l'option d'achat semble reposer sur l'hypothèse d'une vente à un tiers pour l'une de ces deux valeurs, et non pour l'autre. La première valeur est en effet […] déterminée sur la base d'une vente par la ville à un tiers des droits de superficie portant sur le bien loué, c'est-à-dire avec le contrat de bail conclu avec le NEC comme «contrainte» imposée à un éventuel acheteur. En revanche, étant donné que les Pays-Bas font valoir que le contrat de bail ne peut être résilié avant le transfert du droit de superficie au NEC, seul ce dernier aurait été en mesure de continuer à exploiter le complexe vis-à-vis de tiers. C'est pourquoi la deuxième valeur […] (la valeur marchande possible du bien loué sur la base des contrats de sous-location) ne peut être déterminée que par le NEC, et non par un tiers. Cette approche «mixte» renforce la notion selon laquelle la détermination du prix de l'option d'achat sur cette base n'aurait aucun sens pour un opérateur.

(57) Troisièmement et corrélativement, si l'on prend comme point de départ le fait que ce n'est pas un tiers, mais bien le NEC, qui a renoncé à l'option d'achat, le prix obtenu qui devrait être payé en échange de cette renonciation ne semble pas évaluer correctement les «bénéfices manqués» à la suite de la renonciation du NEC à cette option. D'après les Pays-Bas, le NEC s'est privé d'un avantage potentiel de 2 millions d'EUR en renonçant à son option d'achat (voir le considérant 33). La Commission remarque toutefois que, même après que le NEC a renoncé à son option d'achat, on pouvait s'attendre à ce qu'il reste l'exploitant du complexe. C'est pourquoi le club continuerait de recevoir les mêmes revenus locatifs qui constituaient la base de la deuxième valeur qui a été utilisée […] lors de la détermination du prix de la transaction. La Commission estime que l'avantage dont s'est effectivement privé le NEC en renonçant à son option d'achat correspondrait exactement au loyer dû à la ville que le club n'aurait plus dû payer s'il avait acquis le complexe.

(58) Quatrièmement, en tout état de cause, la ville a payé plus que le montant qu'elle avait établi sur la base du rapport d'évaluation ([…] voir le considérant 33). La Commission estime qu'au moins la différence entre les deux valeurs constitue une aide. D'après les Pays-Bas, la différence trouve son origine dans les négociations avec le NEC et, en tout état de cause, l'intégralité du montant de 2,2 millions d'EUR est remboursée. Les Pays-Bas ont effectivement déclaré que la prolongation du bail et l'augmentation du loyer annuel garantissent le caractère neutre de la transaction sur le plan budgétaire pour la ville (voir le considérant 36).

(59) Cinquièmement, en ce qui concerne ce remboursement, la Commission observe que le fait que le NEC a utilisé le montant de 2,2 millions d'EUR pour couvrir des créances en souffrance et le loyer que le club devait à la ville ne peut être considéré comme un remboursement. En ce qui concerne l'augmentation du loyer annuel (voir le considérant 36), celle-ci ne peut être considérée comme un remboursement de l'aide que si elle représente intégralement un loyer supérieur aux prix du marché. Les Pays-Bas n'ont fourni aucun élément de preuve à l'appui de l'affirmation selon laquelle le loyer plus élevé à partir de janvier 2011 peut être considéré comme un loyer supérieur au niveau du marché. À cet égard, la Commission remarque que le loyer que payait le NEC à la ville pour l'ensemble du complexe est moins élevé que le loyer actuellement perçu par le club pour la sous-location de certaines parties du complexe, tandis que d'après le rapport d'évaluation, le NEC pourrait même percevoir à l'avenir un loyer plus élevé.

(60) La Commission constate en outre que, même si le loyer initial était conforme au marché compte tenu du contexte de l'époque (voir le considérant 34), au moins une partie des facteurs qui ont eu un effet à la baisse sur le loyer déterminé alors ne semblent plus pertinents au moment de la détermination du nouveau loyer. Plus particulièrement, les risques liés à l'exploitation du complexe peuvent être considérés comme ayant changé maintenant que le complexe est exploité avec succès depuis plus de cinq ans. La renonciation à l'option d'acquérir

le droit de superficie n'était plus pertinente non plus étant donné que la transaction en cause a résolu la question de la propriété future. C'est pourquoi on pouvait s'attendre à ce qu'un loyer conforme au marché en janvier 2011 soit plus élevé qu'en 2003, au moment de la conclusion du contrat de bail entre la ville et le NEC. Si tel est le cas, le loyer augmenté ne peut être considéré comme correspondant entièrement à un remboursement de l'aide.

(61) Il convient également de noter que le remboursement s'effectue sur une période de 33 ans et que les paiements futurs ne sont pas actualisés.

(62) L'essentiel est toutefois que les Pays-Bas n'ont fourni aucun élément de preuve attestant que la ville a procédé à une évaluation approfondie et au calcul du niveau de loyer sur le marché avant de déterminer la hausse du loyer. À la place, le caractère neutre sur le plan budgétaire de la transaction a constitué le point de départ du calcul du nouveau loyer.

(63) Sixièmement, les avantages obtenus par la ville au moyen de cette transaction et leur proportionnalité par rapport au coût direct de 2,2 millions d'EUR n'apparaissent pas clairement. Il semble que la ville ait payé beaucoup plus que les gains qu'elle aurait pu obtenir de la vente du complexe (en tant que bien loué), simplement pour garantir le droit de propriété dont elle disposait déjà. La ville a fait valoir que, compte tenu des effets escomptés du PSI sur l'économie de la ville, les intérêts économiques du développement du PSI étaient très importants. La valeur ajoutée escomptée, si elle restait propriétaire du complexe, peut en partie expliquer la bonne volonté de la ville à payer un prix plus élevé pour le complexe. Cependant, elle n'a pas réalisé d'analyse coûts/bénéfices de la transaction de manière explicite, dans laquelle il est tenu compte de cette valeur du projet de PSI sur le long terme. La Commission estime qu'un opérateur aurait réalisé une estimation mieux étayée du retour sur investissement escompté de l'acquisition de l'option d'achat.

(64) Enfin, la Commission estime toujours que la ville, sur la base des informations disponibles à l'époque, n'a pas tenu suffisamment compte des difficultés financières auxquelles le NEC était alors confronté, ni de leur impact sur les possibilités de celui-ci d'acheter le droit de superficie portant sur le complexe De Eendracht. Même si des tiers avaient manifesté un intérêt à former un partenariat avec le NEC, la situation financière générale ne pouvait être ignorée et risquait d'influencer la position de négociation du NEC en faveur de la ville.

(65) Pour toutes ces raisons, la Commission estime que la ville n'a pas agi en tant qu'opérateur en économie de marché, mais a octroyé une aide au NEC en lui accordant une indemnisation de 2,2 millions d'EUR pour la renonciation du club à son option d'achat. Le montant exact ne peut être déterminé sur la base des informations fournies par les Pays-Bas. Cependant, tant que le montant maximal de 2,2 millions d'EUR peut être considéré comme nécessaire pour la réalisation du plan de restructuration, le montant précis de l'aide n'est pas pertinent pour l'évaluation de la compatibilité.

4.2. **Appréciation en vertu de l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité**

(66) La Commission doit évaluer si la mesure d'aide en faveur du NEC peut être considérée comme compatible avec le marché intérieur. En ce qui concerne les exceptions de l'article 107, paragraphe 3, du traité, la Commission fait observer qu'aucune des régions néerlandaises ne relève de l'exception visée à l'article 107, paragraphe 3, point a), du traité. La mesure d'aide en cause n'est pas destinée à promouvoir un projet important d'intérêt européen commun, ni à remédier à une perturbation grave de l'économie néerlandaise, au sens de l'article 107, paragraphe 3, point b). Elle ne peut pas non plus être considérée comme visant à promouvoir la culture et la conservation du patrimoine au sens de la l'article 107, paragraphe 3, point d), du traité.

4.2.1. *Lignes directrices applicables*

(67) En ce qui concerne l'exception visée à l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité (les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun), les Pays-Bas ont fait valoir qu'elle pourrait être appliquée si la Commission constate, contrairement à leur avis, que la mesure en cause constitue une aide d'État.

(68) Lors de l'évaluation du concept de «développement de certaines activités économiques» dans le secteur du sport, la Commission tient dûment compte de l'article 165, paragraphe 1, et de l'article 165, paragraphe 2, dernier tiret, du traité, qui disposent que l'Union contribue à la promotion des enjeux européens du sport, tout en tenant compte de ses spécificités, de ses structures fondées sur le volontariat ainsi que de sa fonction sociale et éducative.

(69) En vue de l'examen de l'applicabilité de l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité aux mesures d'aide, la Commission a publié des règlements, encadrements, lignes directrices et communications concernant les types d'aide et les objectifs horizontaux ou sectoriels pour lesquels une aide est octroyée.

(70) La Commission estime qu'il convient de vérifier si les critères énoncés dans les lignes directrices ([10]) pourraient être applicables. À cet égard, elle constate que les lignes directrices n'excluent pas le football professionnel. Cette activité économique relève dès lors de ces lignes directrices.

(71) En juillet 2014, la Commission a publié de nouvelles lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté autres que les établissements financiers ([11]). Celles-ci ne sont toutefois pas applicables à cette aide non notifiée, qui a été octroyée en 2010. D'après le point 137 des nouvelles lignes directrices, cela ne serait le cas que pour les aides au sauvetage ou à la restructuration octroyées sans autorisation préalable si l'aide, ou une partie de celle-ci, a été octroyée après la publication des lignes directrices au *Journal officiel de l'Union européenne*. D'après le point 138 des lignes directrices de 2014, dans tous les autres cas, la Commission en fera l'examen sur la base des lignes directrices qui s'appliquaient au moment de l'octroi de l'aide, soit en l'espèce les lignes directrices applicables avant 2014.

4.2.2. *Caractère d'entreprise en difficulté de NEC*

(72) Conformément au point 10 c) des lignes directrices, une entreprise, quelle qu'en soit la forme, est considérée comme étant en difficulté lorsqu'elle remplit, selon le droit national qui lui est applicable, les conditions de soumission à une procédure collective d'insolvabilité. Conformément au point 11 des mêmes lignes directrices, outre ces circonstances, une entreprise peut néanmoins être considérée comme étant en difficulté si l'on est en présence des indices habituels d'une entreprise en situation de difficulté, tels que le niveau croissant des pertes, l'endettement croissant, la diminution de la marge brute d'autofinancement, etc. Une entreprise en difficulté n'est éligible qu'après mise en évidence de son incapacité à assurer son redressement avec ses ressources propres, ou avec des fonds obtenus auprès de ses propriétaires/actionnaires ou de sources du marché.

(73) Les Pays-Bas avaient initialement indiqué que le NEC n'était pas une entreprise en difficulté en 2008/2009. Les faits décrits au considérant 16 indiquent toutefois que le NEC connaissait des difficultés financières qui étaient suffisamment graves pour compromettre son avenir en tant que club de football professionnel. Par conséquent, le club était clairement, d'après la Commission, une entreprise en difficulté. Dans leur réaction à la décision d'ouvrir la procédure, les Pays-Bas ont reconnu que le NEC était une entreprise en difficulté et l'était déjà au moment de la transaction. Ils ont fourni à cet égard des preuves supplémentaires (voir le considérant 40) dont il ressortait notamment que les résultats opérationnels du NEC étaient négatifs et reculaient avec le temps. Par conséquent, il convient d'évaluer la compatibilité de l'aide d'État octroyée au NEC sur la base des lignes directrices.

4.2.3. *Rétablissement de la viabilité à long terme*

(74) D'après la section 3.2 des lignes directrices, l'octroi de l'aide doit être subordonné à la mise en œuvre d'un plan de restructuration (voir les points 34 à 37 des lignes directrices), qui permette de rétablir dans un délai raisonnable la viabilité à long terme de l'entreprise. La Commission constate que des conditions similaires ont été établies dans le cadre du plan qui a été mis en place en août 2010 par le NEC pour la KNVB.

(75) À cet égard, la Commission rappelle que chaque club de football professionnel néerlandais de la KNVB reçoit une licence, sur la base de laquelle il doit satisfaire à une série d'obligations. L'une des obligations en vertu du système applicable à l'époque concerne la santé financière du club. Un club fait l'objet d'une évaluation financière trois fois par saison sur la base des rapports financiers qui contiennent notamment un aperçu de la situation financière actuelle et du budget pour la saison prochaine. Sur la base de ces rapports, les clubs sont répartis en trois catégories (1: insuffisant, 2: suffisant, 3: bon). Les clubs de catégorie 1 peuvent se voir imposer l'obligation de mettre en place un plan d'action afin d'entrer dans la catégorie 2 ou 3 dans un délai de trois ans. Si le club ne respecte pas ce plan, la KNVB peut imposer des sanctions, par exemple un avertissement officiel, la déduction de points de compétition et — comme sanction ultime — le retrait de la licence. À cet égard, il convient également de préciser qu'aux Pays-Bas, un club de football professionnel qui est déclaré en faillite perd sa licence. Lorsqu'un nouveau club est ensuite formé, celui-ci n'est pas immédiatement admis dans les compétitions de football professionnel, mais peut commencer au deuxième niveau amateur.

([10]) Voir note de bas de page 5.
([11]) Communication de la Commission — Lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté autres que les établissements financiers (JO C 249 du 31.7.2014, p. 1).

(76) Le NEC a été inscrit dans la catégorie 1 sur la base des données financières relatives à la saison 2009/2010. Son plan de restructuration contenait des mesures visant à obtenir le statut de catégorie 2 après trois saisons (pour la saison 2012/2013).

(77) Le plan de restructuration désignait la relation problématique entre le chiffre d'affaires et les coûts comme la cause principale des problèmes financiers du NEC. Plus particulièrement, les frais de personnel élevés en étaient la cause, alors que la diminution des recettes médiatiques a contribué aux résultats négatifs. Le plan de restructuration mettait l'accent sur les réductions des coûts, et des économies étaient principalement recherchées dans le domaine des frais de joueurs. Les mesures comprenaient une réduction des effectifs (dont une limitation du nombre de joueurs enregistrés), un gel des salaires et une réduction des salaires des nouveaux joueurs, ainsi qu'une diminution des primes. Dans les trois ans, la relation des frais de personnel par rapport au chiffre d'affaires devait être portée sous la barre des […] % (contre […] % en mars 2010). Différentes charges devaient également être réduites, par exemple les coûts de la formation des jeunes (académie de football). Tous les investissements dans des actifs fixes corporels ou incorporels de plus de […] EUR devaient être approuvés par la commission chargée de l'octroi des licences de la KNVB, ce qui signifiait en fait que le NEC ne pouvait effectuer aucun transfert.

(78) La Commission estime que le plan de restructuration a remédié aux causes des difficultés financières du NEC, plus particulièrement les frais de personnel et de joueurs sous la forme des salaires et des transferts. Il ne peut être attendu d'un club de football professionnel qu'il se diversifie en se tournant vers d'autres marchés au sens des lignes directrices; mais l'on peut s'attendre à ce qu'il réalise des économies sur son activité principale, ce qu'a fait le NEC. Le plan de restructuration ne repose sur aucun objectif externe que le NEC peut poursuivre, mais ne peut contrôler entièrement, comme la recherche de sponsors supplémentaires ou une augmentation du nombre de spectateurs.

(79) Dans son budget pour la saison 2010/2011, le NEC comptait sur une amélioration de ses résultats opérationnels […] par une diminution de ses coûts […]. Les résultats finaux furent même meilleurs que prévu: alors que les recettes ont chuté (baisse des recettes de compétition en raison d'une mauvaise saison en coupe, baisse des recettes médiatiques, réaffectation des recettes provenant des transactions d'échange), les coûts ont également chuté […] (diminution des frais de personnel, économies réalisées dans le domaine de l'académie de football, diminution des frais commerciaux). En décembre 2011, la KNVB a octroyé à NEC le statut de catégorie 2.

(80) La Commission conclut que le plan de restructuration d'août 2010 a remédié aux causes des difficultés financières du NEC de manière suffisante pour rétablir la viabilité à long terme du club.

4.2.4. *Prévention de toute distorsion excessive de la concurrence*

(81) Conformément aux points 38 à 42 des lignes directrices, des mesures compensatoires doivent être prises par le bénéficiaire pour réduire au minimum l'effet de distorsion de l'aide et ses effets défavorables sur les conditions des échanges. La Commission renvoie dans la décision d'ouvrir la procédure au caractère particulier du football professionnel à cet égard, et propose un certain nombre de mesures qui pourraient être considérées dans le football professionnel comme des mesures compensatoires au sens des lignes directrices, comme la restriction des joueurs enregistrés dans les limites autorisées par la fédération nationale de football, l'acceptation d'un plafond pour les salaires inférieur aux normes applicables dans le secteur, une interdiction de paiement des frais de transfert pour de nouveaux joueurs pour une durée déterminée, ou une augmentation des activités en faveur de la société.

(82) Comme indiqué au considérant 77, le NEC a diminué le nombre de travailleurs et de joueurs enregistrés, ainsi que leurs salaires. Les frais salariaux devaient être ramenés sous la barre des 60 % du chiffre d'affaires. Durant la période de restructuration, aucun transfert ne pouvait être effectué pour de nouveaux joueurs. La Commission conclut que les mesures compensatoires requises ont été prises conformément aux lignes directrices, ce qui a entraîné un affaiblissement de la compétitivité du NEC dans le football professionnel.

4.2.5. *Limitation de l'aide au minimum*

(83) Conformément aux points 43, 44 et 45 des lignes directrices, le montant et l'intensité de l'aide doivent rester limités au strict minimum. Les bénéficiaires de l'aide doivent contribuer de manière importante au plan de restructuration sur leurs propres ressources,

(84) La Commission constate que le plan de restructuration, outre les économies internes, est largement basé sur le financement par des entités privées externes. La transaction […] (voir le considérant 37) a fourni au NEC environ 4 millions d'EUR en tant que financement externe. Par ailleurs, les conditions de remboursement d'un prêt octroyé par […] ont été modifiées en 2010. À la place d'une obligation de remboursement annuelle […], les remboursements ont été par la suite basés sur les recettes des transferts, ce qui a eu un effet positif sur les liquidités du NEC (voir le considérant 43). En d'autres termes, les contributions propres et externes s'élèvent à

plus de 4,25 millions d'EUR, de sorte que l'aide, qui s'élève à un maximum de 2,2 millions d'EUR, ne représente, dans tous les cas, pas plus qu'environ 35 % de l'effort total de restructuration. Cela répond à l'exigence du point 44 des lignes directrices selon laquelle pour une entreprise de taille moyenne telle que NEC, la contribution propre du bénéficiaire doit correspondre à au moins 40 % des coûts de la restructuration, y compris le financement externe dont il ressort la confiance en la viabilité du bénéficiaire.

4.2.6. *Contrôle et rapports annuels*

(85) Conformément au point 49 des lignes directrices, l'État membre doit communiquer, au moyen de rapports réguliers détaillés, la bonne mise en œuvre du plan de restructuration. Le point 51 applique des conditions moins strictes aux petites et moyennes entreprises, pour lesquelles la transmission annuelle d'une copie du compte de résultat et du bilan peut normalement être suffisante. Les Pays-Bas se sont engagés à transmettre ces rapports.

4.2.7. *Principe de non-récurrence*

(86) Les points 72 à 77 des lignes directrices concernent le principe de non-récurrence, ce qui signifie que l'aide à la restructuration ne peut être octroyée qu'une seule fois sur une période de dix ans.

(87) Les Pays-Bas se sont engagés à répondre à cette exigence de non-récurrence visée dans les lignes directrices. Ils ont confirmé qu'aucune aide au sauvetage ou à la restructuration n'a été octroyée au NEC au cours des dix années ayant précédé la transaction. La conformité au marché servira également de base à toutes les négociations actuelles ou futures du NEC.

5. **CONCLUSION**

(88) La Commission constate que les Pays-Bas ont illégalement mis à exécution la mesure d'aide en faveur du NEC en violation de l'article 108, paragraphe 3, du traité. Cette aide peut toutefois être considérée comme étant compatible avec le marché intérieur en tant qu'aide à la restructuration au sens des lignes directrices, étant donné que toutes les conditions énoncées dans les lignes directrices pour ce type d'aide sont satisfaites,

A ADOPTÉ LA PRESENTE DÉCISION:

Article premier

L'aide d'État mise à exécution par les Pays-Bas en faveur du club de football professionnel NEC de Nimègue est compatible avec le marché intérieur au sens de l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Article 2

Le Royaume des Pays-Bas est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 4 juillet 2016

Par la Commission
Margrethe VESTAGER
Membre de la Commission