KOMMISSIONENS AFGØRELSE

af 15. maj 2013

om statsstøtte SA.33728 (12/C), som Danmark planlægger at gennemføre til finansiering af en ny multiarena i København

(meddelt under nummer C(2013) 2740)

(Kun den engelske udgave er autentisk)

(EØS-relevant tekst)

(2014/297/EU)

EUROPA-KOMMISSIONEN HAR —

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

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

efter at have opfordret interesserede parter til at fremsætte bemærkninger i henhold til ovennævnte bestemmelser ([1]) og under hensyntagen til deres bemærkninger, og

ud fra følgende betragtninger:

1. SAGSFORLØB

(1) Den 7. december 2011 gav de danske myndigheder Europa-Kommissionen meddelelse om en foranstaltning til finansiering af en ny multiarena i København i forlængelse af en anmeldelsesforberedende fase. Kommissionen har modtaget to klager vedrørende den anmeldte foranstaltning, og den 21. december 2011 bad Kommissionen ved en anmodning om oplysninger de danske myndigheder om at kaste lys over de punkter, der blev fremført i klagerne. De danske myndigheder fremsendte deres svar den 6. februar 2012.

(2) Ved brev af 22. marts 2012 meddelte Kommissionen Danmark sin beslutning om at indlede proceduren efter traktatens artikel 108, stk. 2, over for støtten.

(3) Kommissionens beslutning om at indlede proceduren blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* ([2]). Kommissionen opfordrede interesserede parter til at fremsætte bemærkninger.

(4) Kommissionen modtog bemærkninger fra seks interesserede parter. Den videregav disse bemærkninger til de danske myndigheder, som fik lejlighed til at reagere på dem. Myndighedernes bemærkninger blev modtaget ved brev af : 26. juli og 15. august 2012.

(5) De danske myndigheder fremsendte supplerende oplysninger i december 2012 og i januar 2013. Den valgte operatør indgav også yderligere præciseringer i januar 2013. Desuden har de danske myndigheder efter anmodning afklaret spørgsmål, der var udløst af en dansk avisartikel om multiarenaen.

(6) De danske myndigheder har trukket tilskuddet fra Region Hovedstaden tilbage fra anmeldelsen ([3]) ved brev af 6. marts 2013.

(7) De danske myndigheder har indsendt en sprogdispensation og accepterer, at afgørelsen vedtages på engelsk, der er det autentiske sprog.

2. BESKRIVELSE AF FORANSTALTNINGEN

(8) Københavns Kommune planlægger at bygge en »multiarena« af international standard med musik-, kultur- og sportsfaciliteter på et højt internationalt niveau. Multiarenaen vil have plads til 15 000 siddende tilskuere.

([1]) EUT C 152 af 30.5.2012, s. 12.
([2]) Se fodnote 1.
([3]) Se punkt 13 i afgørelsen om at indlede proceduren (EUT C 152 af 30.5.2012, s. 12).

(9) Der findes allerede andre lignende faciliteter i København, der først og fremmest er beregnet til fodbold, men de danske myndigheder gør gældende, at disse ikke er tilstrækkeligt fleksible og skalérbare til at tiltrække internationale sports-, musik- og underholdningsarrangementer til København. Her skal særligt »Parken« nævnes, et stadion beliggende i centrum af København (FC Københavns hjemmebane, der også anvendes til store underholdningsarrangementer/koncerter med op til 45 000 tilskuere). Der findes også andre lignende faciliteter i nærheden, f.eks. i Malmø.

(10) Multiarenaprojektets væsentligste parter (»parterne«) er Københavns Kommune og Realdania (en privat fond) ([4]). Endnu en aktør, By & Havn (ejes af Københavns Kommune (55 %) og den danske stat (45 %)), indrømmer vederlagsfrit brugsretten til den jord, hvorpå multiarenaen planlægges opført.

(11) Ifølge de danske myndigheder viser tidligere mislykkede forsøg på at opføre en multiarena alene med private midler, at der ikke vil blive opført en multiarena i København, medmindre projektet modtager offentlig medfinansiering.

2.1. FINANSIERING AF MULTIARENAENS OPFØRELSE

(12) Parterne danner det fællesejede »Arenaselskabet«, der har til formål at opføre og eje multiarenaen samt at forvalte operatørkontrakten (mens driften af multiarenaen forestås af en særskilt operatør, se nedenfor). Det egentlige anlægsarbejde tildeles gennem et offentligt udbud.

(13) De samlede udgifter til planlægning og opførelse anslås for indeværende til ca. 1 100 mio. DKK (148 mio. EUR). ([5]) Multiarenaprojektet vil blive finansieret ved parternes indskud af egenkapital kombineret med ekstern lånefinansiering. Parterne bidrager hver med 325 mio. DKK (43,7 mio. EUR) til Arenaselskabets formue (i alt 650 mio. DKK) og ejer hver 50 %. Den eksterne finansiering på 345 mio. DKK (46,4 mio. EUR) består af lån optaget på markedsvilkår med en afdragsperiode på 30 år. Desuden stiller Elitefacilitetsudvalget ([6]) 15 mio. DKK (2 mio. EUR) til rådighed til finansieringen af multiarenaens opførelse.

(14) I de første 40 år indrømmer By & Havn vederlagsfrit brugsretten til den jord, hvorpå multiarenaen bygges. Herefter betaler Arenaselskabet markedslejen.

2.2. MULTIARENAENS DRIFT OG BRUG

(15) Arenaselskabet forvalter operatørkontrakten, men den faktiske drift af multiarenaen forestås af en særskilt aktør, der er blevet udvalgt efter en åben og gennemsigtig udbudsprocedure ([7]). Operatøren er forpligtet til at sikre, at multiarenaen er åben for alle brugere på ikke-diskriminerende vilkår til markedspriser.

(16) Efter udbuddet vandt den danske afdeling af Live Nation Entertainment-koncernen retten til at drive faciliteterne i 30 år. Live Nation Entertainment-koncernen er verdens største virksomhed med speciale i levende musik og underholdning, og den udfører sine aktiviteter gennem lokale virksomheder i hvert område.

(17) Operatøren skal betale en fast årlig leje på (*) […] ([8]) for retten til at drive multiarenaen (fast beløb uanset antallet af afholdte begivenheder) til Arenaselskabet samt en variabel leje […]. Desuden skal operatøren i henhold til kontrakten betale […], så operatøren i praksis afholder alle variable omkostninger ved faciliteterne.

([4]) Selv om Realdania tilstræber at skabe overskud på sit virke, er fonden ikke en profitmaksimerende virksomhed, men en filantropisk fond, der beskriver sit formål således: »Vi støtter og igangsætter projekter inden for det byggede miljø til gavn for almenvellet.« Se www.realdania.dk.

([5]) De samlede udgifter på 1 100 mio. DKK inkluderer de anslåede udgifter til renter samt pris- og lønregulering indtil 2015.

([6]) Udvalget har til formål at opgradere idrætsfaciliteter til en standard, som gør det muligt at afholde sportsarrangementer på internationalt niveau. Det finansieres delvist af den danske stat.

([7]) De danske myndigheder har bekræftet, at udbudsrunden om valg af operatør var funderet på gennemsigtige, objektive og ikke-diskriminerende vilkår og krav, at den relative vægtning af de enkelte delkriterier var fastlagt på forhånd, og at pris indgik som et vigtigt kriterium i den samlede vurdering.

(*) […]: *Oplysningerne i skarpe parenteser er omfattet af tavshedspligt*.

([8]) Den årlige leje i det første år af kontraktperioden er […] eller et beløb, der fastsættes ved at anvende en særlig formel som anført i lejekontrakten (se punkt 1.1, den årlige leje vil i kontraktperiodens første år være […] pr. år, og derefter revideres den årlige leje en gang om året i henhold til indekset, se punkt 8 i aftalen).

(18) Desuden vil Arenaselskabet få parkeringsindtægter, og de danske myndigheder har sikret, at alle aftaler om parkeringsplads er blevet forhandlet og indgået på et kommercielt grundlag. Det forventes, at den eksterne finansiering vil stå i et sådant forhold til operatørens leje, at indtægterne kan dække udgifterne til den eksterne finansiering.

(19) DIF ([9]) stiller et driftstilskud på 5 mio. DKK (672 000 EUR) til rådighed om året i de første 10 driftsår. Til gengæld får DIF ret til at reservere multiarenaen til afholdelse af internationale sportsmesterskaber og andre sportsarrangementer. Ifølge de danske myndigheder kommer DIF til at betale markedslejen for at benytte faciliteterne til operatøren.

2.3. BEGRUNDELSE FOR INDLEDNING AF PROCEDUREN

(20) I sin afgørelse om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure fandt Kommissionen, at det ikke på noget plan (opførelse, drift eller brug) kunne udelukkes, at der var tale om en selektiv økonomisk fordel, og at projektet derfor kunne omfatte statsstøtte. Desuden vil den offentlige medfinansiering af multiarenaen sandsynligvis fordreje eller i det mindste true med at fordreje konkurrencen og få indvirkning på konkurrencen og samhandelen mellem medlemsstaterne. På daværende tidspunkt var Kommissionen var også i tvivl om, hvorvidt det foreslåede projekt kunne betragtes som foreneligt i henhold til traktatens artikel 107, stk. 3, litra c), for så vidt angår alle tre niveauer af mulig støtte (opførelse, drift og brug).

3. **BEMÆRKNINGER FRA INTERESSEREDE PARTER**

(21) Som nævnt har Kommissionen modtaget to klager vedrørende den foreslåede foranstaltning. Begge disse gør gældende, at multiarenaprojektet vil fordreje eller true med at fordreje konkurrencevilkårene på markedet for afholdelse af arrangementer, særligt på markedet for afholdelse af kommercielle mellemstore og store underholdningsarrangementer, og påvirke handelen mellem medlemsstaterne, eftersom operatøren vil indgå i konkurrence med operatører af lignende faciliteter i andre medlemsstater.

(22) Der er indgået bemærkninger til støtte for multiarenaen fra interesserede parter i hovedstadsregionen: i) Sport Event Denmark (nonprofitorganisation), ii) Team Danmark (en offentlig selvejende institution, der er ansvarlig for den overordnede udvikling af dansk eliteidræt) og iii) Horesta og Wonderful Copenhagen (turistorganisationer).

(23) En af klagerne går dybere ind i vurderingen af projektet ved at gøre gældende, at der vil være tale om statsstøtte, der er uforenelig med det indre marked på grund af dens konkurrencefordrejende virkning på markedet for afholdelse af kommercielle mellemstore og store underholdningsarrangementer (herunder i de tilstødende områder i Sverige og selv i Tyskland), og at der ydermere er risiko for vertikal markedsafskærmning […]. Klageren satte også spørgsmålstegn ved de danske myndigheders redegørelse, ifølge hvilken der kun vil være en begrænset overlapning med eksisterende faciliteter, og at multiarenaen hovedsagelig vil trække begivenheder til København, som ikke kan afholdes i eksisterende anlæg.

(24) Den anden klager fremhæver ligeledes de negative virkninger på konkurrencen for afholdelse af arrangementer i Øresundsregionen, navnlig hvad angår koncerter med internationale kunstnere, og stiller også spørgsmålstegn ved udbudsproceduren vedrørende driften af faciliteterne.

(25) I forlængelse af offentliggørelsen af en artikel om multiarenaen i en dansk avis, indgik der yderligere bemærkninger.

4. **BEMÆRKNINGER FRA DANMARK**

(26) De danske myndigheder fastholder, at den foreslåede foranstaltning ikke omfatter statsstøtte, idet støtte til infrastruktur på visse betingelser i henhold til Kommissionens hidtidige praksis ikke kan fortolkes som værende statsstøtte i henhold til traktatens artikel 107, stk. 1, og at spørgsmålet om statsstøtte bør vurderes særskilt for hver enkelt af de forskellige relevante niveauer (ejer, operatør og brugere).

(27) De danske myndigheder fremhæver den set fra deres synspunkt manglende økonomiske fordel, og de gør gældende, at ingen af de involverede parter har direkte eller indirekte økonomisk fordel af den offentlige medfinansiering.

([9]) DIF er hovedorganisation for 61 specialforbund med et samlet medlemsantal på over 1,6 mio. fordelt på ca. 10 700 sportsforeninger. Ud over at være ansvarlig for både elite- og breddeidræt er DIF national olympisk komité og er således ansvarlig for den danske deltagelse ved OL.

(28) Hvis det blev fastslået, at multiarenaprojektet omfatter statsstøtte, gør de danske myndigheder gældende, at statsstøtten i så fald bør betragtes som forenelig med det indre marked i henhold til traktatens artikel 107, stk. 3, litra c). De anfører, at navnlig følgende punkter bør tages i betragtning:

— Der foreligger et markedssvigt (projektet ville ikke blive gennemført uden offentlig medfinansiering)

— Den offentlige medfinansiering er begrænset til det absolut nødvendige, for at projektet kan gennemføres

— Medfinansieringen gives alene til etableringen (opførelsen) af faciliteterne, eftersom den efterfølgende drift vil foregå på markedsvilkår

— Opførelsen af sådanne faciliteter er indbegrebet af en stats ansvar over for offentligheden, og

— Multiarenaen vil den kun i meget begrænset omfang indgå i konkurrence om arrangementer, hvorom det kan antages, at de ellers ville blive afholdt andre steder i København, fordi den tilbyder anderledes faciliteter.

(29) De danske myndigheder har også fremlagt en rapport fra den uafhængige økonomiske konsulentvirksomhed, Copenhagen Economics, om multiarenaens positive og negative virkninger for konkurrence og handel, hvori det kort sagt konkluderes, at den offentlige medfinansiering medfører væsentlige gevinster for den økonomiske velstand og kun i beskedent, eller endog ubetydeligt, omfang har konkurrencebegrænsende virkninger.

(30) Desuden har de danske myndigheder efter anmodning afklaret spørgsmål, der var udløst af en dansk avisartikel om multiarenaen.

5. **VURDERING AF STØTTEN**

5.1. VURDERING AF OM DER ER TALE OM STATSSTØTTE EFTER TRAKTATENS ARTIKEL 107, STK. 1

(31) I henhold til traktatens artikel 107, stk. 1, »er statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, uforenelig med det indre marked, i det omfang den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne«.

(32) For at blive betragtet som statsstøtte, skal den anmeldte foranstaltning således opfylde følgende kumulative betingelser: 1) foranstaltningen skal være finansieret ved statsmidler, 2) den skal give virksomhederne en økonomisk fordel, 3) denne fordel skal være selektiv og fordreje eller true med at fordreje konkurrencen, og 4) foranstaltningen skal påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne.

(33) Med hensyn til kravet om, at foranstaltningen skal være ydet ved hjælp af statsmidler og kan tilskrives staten, er dette kriterium tydeligvis opfyldt i dette tilfælde, da Københavns Kommune og andre offentlige myndigheder (se nærmere nedenfor) vil bidrage med et direkte tilskud og tilvejebringe de jordarealer, hvorpå multiarenaen bygges. Sådanne offentlige myndigheder er en del af staten, hvorfor deres midler kan henføres til staten.

(34) Statens finansiering af multiarenaens opførelse kan udgøre støtte, hvis den medfører en selektiv fordel for bestemte økonomiske aktiviteter. I denne sammenhæng udgør finansiering af opførelsen af en infrastruktur til kommercielle aktiviteter statsstøtte i henhold til Domstolens dom i sagen om Leipzig/Halle-lufthavnen ([10]), hvis alle kravene i artikel 107, stk. 1, er opfyldt. Efter rettens vurdering vil den økonomiske karakter af den senere anvendelse af infrastrukturen være afgørende for, hvordan infrastrukturen skal betragtes. I dette tilfælde vil multiarenaen vil blive brugt til at levere tjenester på et marked og således til en økonomisk aktivitet. Følgelig skal der foretages en vurdering af, om der er tale om statsstøtte til de forskellige aktører, der er involveret i projektet.

Multiarenaens opførelse

(35) De danske myndigheder anerkender, at multiarenaprojektet ikke vil blive gennemført ved hjælp af markedskræfter alene, og at den offentlige medfinansiering er nødvendig for, at det kan gennemføres, hvilket illustreres af forsøget på i 2009 at opføre en multiarena, som mislykkedes på grund af manglende finansiering ([11]).

([10]) Dom af 19. december 2012 i sag C288/11, Mitteldeutsche Flughafen AG og Flughafen Leipzig/Halle GmbH mod Kommissionen.

([11]) I 2009 tilbød Københavns Kommune i en udbudsprocedure lån på gunstige vilkår til private parter, som ville opføre en multiarena. Det lykkedes ikke den vindende virksomhed at rejse den nødvendige yderligere finansiering, hvorfor udbuddet blev annulleret i marts 2010.

(36) Hvad angår kravet om, at foranstaltningen skal indebære, at der anvendes statsmidler, og skal kunne henføres til staten, så er det åbenbart, at kriteriet er opfyldt, for så vidt angår Københavns Kommunes finansiering og By & Havns tilrådighedsstillelse af jord (ejet af Københavns Kommune og den danske stat). Københavns Kommune og den danske stat er selvsagt offentlige myndigheder, der anvender midler, som tilhører og/eller kontrolleres af staten.

(37) Desuden udgør tilskuddet (til multiarenaens opførelse) fra Elitefacilitetsudvalget (udvalget har til formål at opgradere idrætsfaciliteter til en standard, som gør det muligt at afholde sportsarrangementer på internationalt niveau), som i det mindste delvist er finansieret af den danske stat, statsmidler. Elitefacilitetsudvalgets vedtægter er fastsat af Kulturministeriet, som også har indgået en resultatkontrakt med Elitefacilitetsudvalget for støtteperioden. For så vidt angår den finansiering, udvalget modtager fra den danske stat, og som det anvender til at udføre sine opgaver, finder Kommissionen således, at udvalgets handlinger kan henføres til staten.

(38) Statens bidrag til opførelsen af multiarenaen, herunder tilrådighedsstillelsen af jord og Elitefacilitetsudvalgets tilskud, giver en økonomisk fordel til Arenaselskabet (multiarenaens ejer), idet det er en forudsætning for, at multiarenaen opføres, hvilket ikke ville kunnet have lade sig gøre på markedsvilkår. Da de pågældende midler tydeligvis er statsmidler, og da beslutningen om at yde støtten kan henføres til staten, er alle andre statsstøttekriterier opfyldt (se undersøgelsen af konkurrencefordrejning og påvirkning af samhandelen mellem medlemsstater nedenfor). Således udgør statens tilskud statsstøtte til Arenaselskabet.

(39) Hvad angår tilskuddene fra DIF, så gør de danske myndigheder imidlertid gældende, at der ikke er tale om statsmidler. DIF modtager en stor del af sine indtægter i form af årlige tilskud fra den danske stat (fra provenuet af det danske spillemarked), men også fra andre (ikke-offentlige) kilder. I overensstemmelse med DIF's regler vælges de styrende organer uden påvirkning fra de offentlige myndigheder, som heller ikke påvirker de enkelte beslutninger, som træffes af DIF's besluttende organer. Således har hverken den danske stat eller noget som helst andet offentligt organ har indflydelse på DIF's beslutninger. Desuden er det årlige beløb, som DIF skal betale, betaling for retten til at reservere multiarenaen til bestemte formål, der er i DIF's egen interesse i overensstemmelse med DIF's egen beslutning om at indgå en aftale om at betale for retten til at reservere multiarenaen. Således kan DIF's betalinger ikke henføres til staten, hvilket de danske myndigheder også gør gældende, hvorfor betalingerne ikke kan betragtes som støtte i henhold til traktatens artikel 107, stk. 1.

Multiarenaens drift

(40) Multiarenaens drift var ifølge de danske myndigheder genstand for et offentligt udbud, der blev gennemført i fuld overensstemmelse med principperne i EU's regler om offentlige indkøb, og operatøren blev udvalgt i en åben, gennemsigtig og ikke-diskriminerende udbudsprocedure, i hvilken prisen (finansielle og kommercielle vilkår) havde en relativ vægt på ca. 75 %. Alle interesserede parter havde lige muligheder for at afgive tilbud på operatørkontrakten, som er blevet tildelt den tilbudsgiver, der indgav det bedste bud.

(41) Udbuddet blev lanceret i april 2011 og blev annonceret bredt ([12]). I forbindelse med projektet blev der også afholdt et åbent hus-arrangement i København for alle interesserede parter.

(42) Der blev tilsendt et informationsmemorandum og et spørgeskema med henblik på prækvalifikation til alle interesserede parter ([13]). Alle parter, der indgav svar på spørgeskemaet, levede op til projektpartnernes krav og blev derfor opfordret til at deltage i udbudsrundens trin 1 i juni 2011. Der blev afgivet tre trin 1-bud, og to tilbudsgivere blev indstillet til trin 2 og afgav senere tilbud. Evalueringen af disse to tilbud førte til kontrakten med Danish Venue Enterprise (en del af Live Nation Entertainment) ([14]). I evalueringen indgik en vurdering af budprisen, retlige forhold, krav til faciliteter, tjenesteydelser og leveringskapacitet samt risiko. Begge tilbud var gode, men den valgte operatørs tilbud var bedst inden for de fleste kategorier og tilbød navnlig en fast leje, der var væsentligt højere end den, de øvrige tilbudsgivere tilbød.

(43) Den valgte operatør betaler en husleje bestående af en fast årlig leje på […] og en variabel leje […]. Desuden skal operatøren i henhold til kontrakten betale […], så operatøren i praksis afholder alle variable omkostninger som

([12]) Proceduren blev indledt med meddelelser i førende internationale og danske medier: *New York Times, The Times, Børsen, Licitation, Byggeriets Dagblad, Berlingske Tidende* og *Politiken*.

([13]) Potentielle lokale operatører som Tivoli, Bella Center, Malmö Arena og Parken blev opfordret til at deltage i konkurrencen, men afslog tilbuddet.

([14]) Live Nation Entertainment-koncernen er verdens største virksomhed med speciale i levende musik og underholdning. Dets aktiviteter består primært i promovering af underholdningsarrangementer, forvaltning og drift af faciliteter samt levering af tjenesteydelser inden for billetudstedelse. Live Nation Entertainment udfører sine aktiviteter gennem lokale virksomheder i hvert område. I Danmark drives dens forretning af Live Nation Denmark Aps.

en del af lejen, herunder også til vedligeholdelse. Lejeaftalen indgås for en periode på […] år (alle bud skulle være på mindst 25 år og operatøren har forklaret, at langtidskontrakter på 20-30 år, ikke er usædvanlige i denne branche).

(44) Selv om disse forhold minimerer den valgte operatørs fordel til det minimum, der er nødvendigt for at sikre driften af infrastrukturen, kan det ikke udelukkes, at der er tale om en fordel for operatøren af den nye arena. Da en sådan støtte imidlertid ville være forenelig med det indre marked, som det fremgår nedenfor, er det ikke nødvendigt at drage en endelig konklusion om eksistensen af støtte.

Multiarenaens brug

(45) I henhold til lejeaftalen er operatøren forpligtet til at udleje multiarenaen til forskellige brugergrupper og til forskellige aktiviteter (med hovedvægt på underholdningsarrangementer, kultur og sport) og til ikke at give nogen enkel aktivitetsform fortrinsbehandling, så det sikres, at arenaen anvendes til mange forskellige formål. For at sikre, at brugerne afkræves betaling på markedsvilkår, fremgår det af lejeaftalen, at »de anvendte satser altid skal være markedssatser, der med rimelighed kan opnås på det åbne marked for denne bestemte anvendelse« ([15]). Reservation af multiarenaen kan heller ikke fortrinsvis forbeholdes bestemte brugere. Multiarenen er således multifunktionel, åben for alle og har ikke nogen præferentiel bruger.

(46) Af lejeaftalen fremgår det desuden, at priserne for brug af arenaen skal være de markedspriser, der med rimelighed kan opnås på det åbne marked til den pågældende anvendelse. Desuden er operatøren en privat virksomhed med behov for at dække sine omkostninger og skabe fortjeneste og kan fastsætte priserne på et kommercielt grundlag og kan ikke diskriminere mellem brugerne.

(47) Leje af multiarenaen kan udgøre støtte til brugerne, hvis disse kan betragtes som virksomheder i henhold til traktatens artikel 107, og hvis de betaler en leje, der er lavere end lejen for brug af sammenlignelig infrastruktur på normale markedsvilkår. Ikke-erhvervsbrugere betragtes ikke som virksomheder i henhold til traktatens artikel 107. I denne sag, hvor en sådan støtte ville være forenelig med det indre marked, som påvist nedenfor, er det imidlertid ikke nødvendigt at drage en endelig konklusion om eksistensen af støtte.

Påvirkning af konkurrencevilkårene og påvirkning af samhandelen mellem medlemsstaterne

(48) Multiarenaen planlægges anvendt til mange forskellige typer arrangementer (musik, kultur og sport) på et højt internationalt niveau. Eftersom markedet for afholdelse af denne type internationale arrangementer er åbent for konkurrence mellem facilitetsoperatører og tilrettelæggere af arrangementer, kan det antages, at der vil være en påvirkning af konkurrencevilkårene og af samhandelen mellem medlemsstaterne i betragtning af multiarenaens beliggenhed (meget tæt på det sydlige Sverige med bil eller tog) og af, at der findes andre multiarenaer både i København og i nærliggende byer (herunder i andre medlemsstater).

(49) Desuden fandt Retten i sin nylige kendelse vedrørende Ahoy-komplekset i Nederlandene, at der ikke var nogen grund til at begrænse definitionen af markedet til den omtalte medlemsstats område ([16]). Kommissionen finder derfor som i afgørelsen om at indlede undersøgelsesproceduren, at støtten til multiarenaen fordrejer konkurrencen og påvirker samhandelen mellem med medlemsstaterne.

5.2. FORENELIGHED

(50) De danske myndigheder har gjort gældende, at hvis foranstaltningen skal betragtes som statsstøtte, så må den være forenelig med det indre marked i henhold til traktatens artikel 107, stk. 3, litra c). Før en foreslået foranstaltning kan betragtes som forenelig med det indre marked i henhold til denne undtagelse, skal Kommissionen undersøge, om foranstaltningen forfølger en politisk målsætning af fælles interesse, og om den er nødvendig og proportionel og ikke fordrejer konkurrencevilkårene urimeligt.

(51) Hvad angår virkeliggørelsen af en politisk målsætning af fælles interesse, skal det bemærkes, at opførelsen af faciliteter beregnet til sport og andre offentlige arrangementer, og som understøtter forskellige typer aktiviteter til gavn for offentligheden, kan betragtes som et statsansvar, særligt i lyset af Amsterdamtraktatens erklæring om sport og

([15]) Selv om der kan gives fordele til en hyppig eller tilbagevendende bruger eller lejer af faciliteterne eller til multiarenaens sponsorer eller forretningspartnere, gives sådanne fordele f.eks., […] og skal gives til alle sammenlignelige brugere på gennemsigtige, lige og ikke-diskriminerende vilkår, hvorfor dette ikke betyder, at en bestemt bruger kan få en favorabel behandling.

([16]) Sag T-90/09, Mojo Concerts BV og Amsterdam Music Dome Exploitatie BV mod Kommissionen, Rettens kendelse af 26. januar 2012, præmis 45.

traktatens artikel 165: »Unionen bidrager til fremme af sport i Europa og tager i den forbindelse hensyn til sportens specifikke forhold, dens strukturer, der bygger på frivillighed, og dens sociale og uddannende funktion.«

(52) Ud over sportsarrangementer vil multiarenaen også blive anvendt til kulturarrangementer (koncerter og underholdning) og således bidrage til fremme af den kulturelle mangfoldighed, jf. traktatens artikel 167, stk. 4. Desuden vil den bidrage til den samlede velfærd gennem et øget udbud af kulturelle tilbud og en positiv indflydelse på den økonomiske vækst og beskæftigelsen.

(53) Idet multiarenaen vil sikre offentligheden øget adgang til sport og kultur, navnlig i betragtning af dens multifunktionelle karakter og den manglende kapacitet og/eller de manglende passende faciliteter til sports- og kulturbegivenheder i København, vil Københavns Kommune ved at muliggøre multiarenaprojektet leve op til sine forpligtelser over for offentligheden og tiltrække flere kultur-, musik- og sportsarrangementer til København. Multiarenaens opførelse opfylder derfor politiske mål af fælles interesse.

(54) I løbet af proceduren har de danske myndigheder trukket tilskuddet fra Region Hovedstaden tilbage fra anmeldelsen. Hvad angår den anmeldte foranstaltnings nødvendighed og proportionalitet, så har de danske myndigheder i løbet af proceduren også påvist, at multiarenaens øgede kapacitet tilfredsstiller et behov, at den kapacitet, som de eksisterende lignende faciliteter kan tilbyde, er utilstrækkelig, og at disse ikke ville være egnede til visse typer arrangementer (f.eks. er de eksisterende lignende faciliteter i København enten ikke tilstrækkeligt fleksible eller skalerbare til at tiltrække internationale sports-, musik- og underholdningsarrangementer til København). Således vil den nye multiarena kun i meget begrænset omfang indgå i konkurrence om arrangementer, hvorom det kan antages, at de ellers ville blive afholdt andre steder i København, fordi den nye multiarena vil tilbyde anderledes faciliteter og vil være vært for nye arrangementer, som ikke på nuværende tidspunkt kan afvikles i København, hvorfor antallet af arrangementer vil blive øget, som det forklares nærmere nedenfor.

(55) Selv om der findes andre lignende faciliteter både i København og i de nærliggende byer (herunder i andre medlemsstater), finder Kommissionen, at Danmark har påvist, at der mangler kapacitet, i det mindste til visse typer af begivenheder, hvorved det er blevet bekræftet, at den nye multiarena vil supplere snarere end erstatte de eksisterende faciliteter. De danske myndigheder har også forklaret, at den nye multiarena sandsynligvis vil føre til en samlet stigning i udbuddet af kultur-, musik- og sportsarrangementer snarere end blot erstatte eksisterende faciliteter.

(56) Multiarenaen vil blive anvendt til store indendørs kultur-, musik- og sportsarrangementer. De fleksible faciliteter vil være egnede til sportsarrangementer, mesterskaber, koncerter, underholdnings- og kulturarrangementer, kongresser, udstillinger osv. med en kapacitet på 12 500 til sportsarrangementer og 15 000 til musikarrangementer. Der kan ikke afvikles fodboldkampe.

(57) Blandt de andre eksisterende faciliteter i København skal særligt nævnes Parken, som er det nationale stadion beliggende i centrum af København (FC Københavns hjemmebane, der også anvendes til store underholdningsarrangementer/koncerter med op til 45 000-50 000 tilskuere) og Forum Copenhagen (indendørsfacilitet) beliggende i København, som hovedsageligt anvendes til kongresser og udstillinger.

(58) Parken er primært et fodboldstadion og indgår som sådan ikke i konkurrence med den nye indendørs multiarena, som ikke har kapacitet til at huse fodboldkampe. Parken er i mindre udstrækning også vært for koncerter, men tiltrækker i kraft af sin kapacitet hovedsageligt store stadionkoncerter beregnet til et publikum på ofte mellem 40 000-50 000 tilskuere. Parken kan også omdannes til en opvarmet indendørsfacilitet, men anvendes mest til fodboldkampe. På grundlag af de sidste års programmer afholdt Parken 19 koncerter mellem 2007 og 2011 med skønnet ca. 34 000 tilskuere til disse 19 koncerter. Det er derfor rimeligt at konkludere, at koncerter i Parken i gennemsnit har mere end dobbelt så mange tilskuere som den planlagte multiarenas maksimale kapacitet. Ifølge Live Nation Denmark er der desuden planlagt […] turnekoncerter i Parken i 2013, hvoraf […] er egentlige stadionturneer, som tiltrækker meget store publikummer, ofte 40 000-50 000 tilskuere, hvilket langt overstiger multiarenaens kapacitet. Stadionturneer vil som regel ikke inkludere faciliteter som multiarenaen i programmet, da de giver et mindre potentielt billetsalg, og da det heller ikke er et godt alternativ at optræde flere gange samme sted frem for at afvikle en enkelt optræden på et stadion.

(59) Den anden eksisterende facilitet i Københavns centrum er Forum, som er en (indendørs) koncert- og udstillingsfacilitet af ældre dato. Forum har plads til 8 500 siddende eller 10 000 stående koncertgæster, og mange af de arrangementer, som egner sig til at blive afholdt i Forum, ville være mindre attraktive for den nye multiarena,

fordi dens kapacitet ville blive udnyttet for dårligt. Desuden er Forum opført i 1920'erne og fremstår meget forskelligt fra multiarenaen, idet Forum hovedsageligt består af et stort gulv, som er velegnet til kongresser og udstillinger, hvor publikum skal bevæge sig rundt, men mindre egnet til koncerter og især sportsarrangementer.

(60) Den nye multiarena, Forum og Parken er således meget forskellige, hvad angår kapacitet og fleksibilitet, hvorfor de tre faciliteter kun i begrænset grad kan erstatte hinanden. På grund af disse forskelle vil den nye multiarena sandsynligvis kun i begrænset grad indgå i konkurrence med de eksisterende faciliteter i København og påvirke disses mulighed for at tiltrække arrangementer.

(61) De faciliteter, som svarer til den nye multiarena, er snarere Malmö og Jyske Bank Boxen i Herning. Ifølge de danske myndigheder ser ledelsen af disse faciliteter faktisk multiarenaen som en mulighed for gennem samarbejde at tiltrække større arrangementer til Danmark.

(62) I forbindelse med vurderingen af den nye multiarenas konkurrencemæssige virkning for Malmö Arena blev følgende taget i betragtning. Malmø er geografisk nær multiarenaen, men ligger i et andet land, som er adskilt fra Danmark af vand, der krydses via en betalingsbro. Selv om Malmö Arena blev designet primært til sport kan den benyttes til mange forskellige formål og har plads til 13 000 tilskuere til sportsarrangementer og ca. 15 500 til koncerter, hvilket svarer til kapaciteten for Københavns nye multiarena.

(63) På grundlag af de arrangementer, der blev afholdt i Malmö Arena i 2012 og 2013, kan det imidlertid konkluderes, at en væsentlig andel af arrangementerne har svensk eller lokalt fokus. For det første er Malmö Arena hjemmebane for det lokale ishockeyhold med ca. 25 kampe pr. år. For det andet viser programmet for efteråret 2012, at størstedelen af de koncerter og underholdningsarrangementer, der afholdes i Malmö Arena, er rettet mod et svensk publikum, hvilket også fremgår af det faktum, at den danske udgave af dens websted kun indeholder et meget begrænset udvalg af arrangementer (dvs. fire ud af de 14 arrangementer i efterårsprogrammet 2012). Faktisk var tre ud af de fire arrangementer, der blev annonceret på det danske websted, en del af en koncertturne, der også omfattede danske koncertsteder. Det viser også, at koncertarrangører ikke nødvendigvis opfatter et koncertsted i København som en erstatning for Malmö Arena, men at det snarere kan være attraktivt at spille i begge byer.

(64) Programmet for 2013 viser et tilsvarende mønster med 48 programlagte arrangementer, hvoraf seks underholdningsarrangementer/koncerter er annonceret på den danske udgave af Malmö Arenas websted (ud af disse er et arrangement også programsat i København, to af koncerterne har allerede fundet sted i København i starten af de respektive turneer, og endnu et af disse arrangementer er Det Europæiske Melodi Grand Prix, som under alle omstændigheder skal afholdes i Sverige, idet Sverige vandt konkurrencen i 2012). Desuden viser billetsalget for Live Nation Entertainments arrangementer i Malmö Arena, at kun en lille andel af publikum til internationale turnekoncerter i Malmø er danskere.

(65) I betragtning af Malmö Arenas beliggenhed i et andet land med visse iboende hindringer, herunder en betalingsbro, et andet sprog, en anden valuta og en anden kultur, og i betragtning af Malmö Arenas hovedbruger og det faktum, at mange arrangementer har særligt lokalt eller svensk fokus, er det for hovedparten af de aktiviteter, der finder sted i Malmö Arena, meget usandsynligt, at de ville blive afholdt af en ikke-svensk facilitet, hvorfor kun en meget lille andel af arrangementerne potentielt vil være udsat for konkurrence fra Københavns nye multiarena. Således må risikoen for, at Malmö Arena mister arrangementer til fordel for den nye multiarena i København, eller at den skal indgå i konkurrence for at tiltrække arrangementer, anses for at være forholdsvis lille, så den konkurrencemæssige virkning af den nye multiarena vil sandsynligvis være begrænset, også hvad angår Malmö Arena.

(66) Ifølge de danske myndigheder forventes den nye multiarena tværtimod at kunne tiltrække nye arrangementer, som ellers ikke ville være blevet afholdt i København eller i regionen, hvilket også kan komme f.eks. Parken, Jyske Bank Boxen og Malmö Arena til gode. Store sportsarrangementer som verdensmesterskaberne i svømning, ishockey og håndbold kræver typisk mere end en enkelt lokalitet til aktiviteterne, og med den nye multiarena er det sandsynligt, at Danmark og regionen vil være en meget stærkere kandidat i forbindelse med sådanne sportsarrangementer eller i forbindelse med andre arrangementer, der måske kun er rentable, hvis de afholdes i to forskellige danske faciliteter (f.eks. for at tiltrække publikum fra forskellige områder).

(67) Den valgte operatør, Live Nation Denmark, har desuden bekræftet fortsat at ville benytte andre faciliteter i området til sine arrangementer, så der både tages hensyn til kundernes behov for en specifik type facilitet og operatørens eget behov for at afholde finansielt rentable arrangementer, hvilket betyder, at operatøren ikke kan favorisere sine egne faciliteter. Som eksempel herpå kan nævnes, at Live Nation er en af de primære indholdsleverandører til Londons O_2-facilitet, selv om den drives af en anden operatør. Som operatør af en facilitet afhænger

den valgte operatør også af, at faciliteten er i brug så ofte som muligt, for at der skabes indtægter, og operatøren er således tilskyndet til at åbne sine egne faciliteter for andre arrangører. I henhold til driftskontrakten kan operatøren heller ikke nægte andre arrangører adgang til multiarenaen og er forpligtet til at gøre den tilgængelig for et bredt spektrum af brugere til markedspris uden at favorisere en bestemt virksomhed.

(68) Således finder Kommissionen, at Danmark har påvist behovet for yderligere kapacitet i København, og at den nye multiarena både vil supplere eksisterende faciliteter med yderligere kapacitet og gøre det muligt at afholde flere forskellige slags arrangementer i København, så offentligheden i området får betydeligt bedre adgang til sådanne arrangementer. Overlappet mellem de eksisterende faciliteter i regionen og den nye multiarena må også anses for at være begrænset, hvorfor det er usandsynligt, at den nye facilitet vil føre til lukning af en eksisterende facilitet i regionen, idet multiarenaen snarere udgør et supplement til end en erstatning for de eksisterende faciliteter. Det er også særdeles usandsynligt, at der vil være risiko for vertikal afskærmning eller tilskyndelse til at fordreje konkurrencen ved at fastsætte konkurrencebegrænsende lave priser. For så vidt angår mulig vertikal afskærmning, er multiarenaens operatør, som nævnt ovenfor, kontraktligt forpligtet til at sikre lige adgang for alle og har ikke mulighed for at nægte andre arrangører adgang til faciliteterne. I øvrigt ville en sådan adfærd også medføre et indtægtstab for operatøren.

(69) Projektet ville ikke kunne gennemføres uden offentlig medfinansiering, idet der uden statsligt tilskud ikke ville være tilstrækkeligt med midler til at finansiere multiarenaen, hvilket de danske myndigheder har erkendt, og hvilket understøttes af erfaringerne med Københavns Kommunes tidligere forsøg på at få multiarenaen opført. Der har været planer om at opføre multiarenaen i et årti, og Københavns Kommune ville have imødekommet en privat investors tilbud om at opføre multiarenaen på rene markedsvilkår, men ingen har afgivet et sådant tilbud, hvilket illustreres af det forsøg, der blev gjort i 2009, som er beskrevet ovenfor.

(70) Det statslige bidrag er begrænset til at omfatte den manglende finansiering, dvs. finansiering som ikke kan rejses på markedet, der løber op i 325 mio. DKK (43,7 mio. EUR) svarende til ca. 30 % af de samlede omkostninger ved planlægning og opførelse af multiarenaen. Til gengæld vil staten eje 50 % af Arenaselskabet, som er den virksomhed, der skal opføre og eje multiarenaen og forvalte operatøraftalen, men som forklaret ovenfor vil driften af multiarenaen blive forestået af en særskilt operatør.

(71) De mulige alternativer til multiarenaen, såsom en mindre facilitet eller en mindre bekostelig facilitet med samme kapacitet, ville ikke leve op til projektets mål. En mindre facilitet ville ikke som multiarenaen afhjælpe manglen på en facilitet med den planlagte kapacitet og fleksibilitet. Den nye multiarena udfylder således et behov, som ikke ville blive afhjulpet, hvis der i stedet blev opført en mindre facilitet med mindre kapacitet. Det er også sandsynligt, at virkningerne for konkurrencen ville være større med en mindre facilitet, idet denne i mindre grad ville adskille sig fra de eksisterende faciliteter.

(72) For så vidt angår muligheden for at opføre en billigere og mindre udbygget facilitet, skal det bemærkes, at Realdanias finansiering er betinget af facilitetens høje arkitektoniske ambitionsniveau. Københavns Kommune har også store arkitektoniske og æstetiske ambitioner for udviklingen af det område, hvor multiarenaen skal opføres. Desuden er multiarenaen projekteret til opførelse i et planlagt beboelsesområde, hvilket medfører specifikke omkostningsfulde krav til udformningen og lydisoleringen.

(73) Det er således blevet påvist, at statens bidrag til projektet er af afgørende vigtighed for dets gennemførelse. Den offentlige medfinansiering af multiarenaen er også påkrævet, idet der ellers ikke ville være tilstrækkeligt med midler til at finansiere multiarenaen. På grundlag af ovenstående finder Kommissionen, at det kommunale bidrag er begrænset til det strengt nødvendige.

(74) Under alle omstændigheder sikrer proceduren for udvælgelse af operatøren og lejeaftalen samt de øvrige ovenstående forhold, at kravene om nødvendighed og proportionalitet er opfyldt.

(75) Det også blevet påvist, at multiarenaen vil blive anvendt på et ikke-diskriminerende grundlag uden favorisering af nogen specifik virksomhed. Multiarenaen vil således blive anvendt til mange forskellige formål og har ikke nogen præferentiel bruger.

(76) Arenaen vil altså både udgøre et supplement til eksisterende faciliteter med yderligere kapacitet og gøre det muligt at afholde flere forskellige slags arrangementer i København. Støtten er således målrettet og velbegrundet.

(77) Af de ovenfor nævnte årsager er det blevet påvist, at statens bidrag til multiarenaen både er nødvendigt og proportionalt og ikke skaber urimelig konkurrencefordrejning, samt at eventuelle afsmittende virkninger af støtten på operatøren og brugerne også vil være forenelige med det indre marked.

6. **KONKLUSION**

(78) Det statslige tilskud til Københavns multiarena udgør statsstøtte til Arenaselskabet og muligvis også til multiarenaens operatør og brugere. Det er blevet påvist, at den offentlige medfinansiering af multiarenaen både er nødvendig for projektets gennemførelse og proportional, og at multiarenaen er tilstrækkeligt åben for alle på ikke-diskriminatoriske vilkår, og at ingen bestemt virksomhed favoriseres. Resultatet af afvejningen af støttens konsekvenser er således positiv.

(79) Kommissionen finder derfor, at finansieringen af multiarenaen er forenelig med det indre marked i henhold til traktatens artikel 107, stk. 3, litra c).

(80) Kommissionen skal bemærke, at Danmark har accepteret, at denne afgørelse vedtages på engelsk, der er det autentiske sprog —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

De foranstaltninger, som Danmark planlægger at gennemføre til finansiering af Københavns multiarena bestående i et bidrag på 325 mio. DKK fra Københavns Kommune og et tilskud på 15 mio. DKK fra Elitefacilitetsudvalget samt retten til vederlagsfrit i 40 år at anvende den jord, hvorpå multiarenaen planlægges opført, er forenelige med det indre marked i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF. Foranstaltningernes gennemførelse godkendes i overensstemmelse hermed.

Artikel 2

Denne afgørelse er rettet til Kongeriget Danmark.

Udfærdiget i Bruxelles, den 15. maj 2013.

På Kommissionens vegne
Joaquim ALMUNIA
Næstformand