DÉCISION DE LA COMMISSION

du 15 mai 2013

relative à l'aide d'État SA.33728 (12/C) que le Danemark envisage de mettre en œuvre en faveur du financement d'une nouvelle arène polyvalente, à Copenhague

[notifiée sous le numéro C(2013) 2740]

(La version en langue anglaise est la seule faisant foi.)

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

(2014/297/UE)

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 conformément aux dispositions précitées ([1]) et vu ces observations,

considérant ce qui suit:

1. PROCÉDURE

(1) Le 7 décembre 2011, les autorités danoises ont, à la suite d'une phase de prénotification, notifié à la Commission européenne une mesure visant à financer une nouvelle arène polyvalente à Copenhague. La Commission a reçu deux plaintes concernant la mesure proposée et, le 21 décembre 2011, a demandé aux autorités danoises, dans le cadre d'une demande de renseignements, d'apporter des éclaircissements sur les problèmes soulevés par ces plaintes. Les autorités danoises ont communiqué leur réponse le 6 février 2012.

(2) Par lettre du 22 mars 2012, la Commission a informé le Danemark de sa décision d'ouvrir la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2, du traité à l'égard de la mesure.

(3) La décision de la Commission 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.

(4) La Commission a reçu des observations de six parties intéressées. Elle les a transmises au Danemark, qui a eu l'occasion d'y répondre. Ses observations ont été reçues par lettres du 26 juillet et du 15 août 2012.

(5) Les autorités danoises ont apporté des éclaircissements supplémentaires en décembre 2012 et en janvier 2013. L'exploitant sélectionné a fait de même en janvier 2013. En outre, les autorités danoises ont clarifié, sur demande, certaines questions soulevées dans un article d'un journal danois concernant l'arène polyvalente.

(6) Par lettre du 6 mars 2013, les autorités danoises ont retiré de la notification la subvention de la région de Hovedstaden (à savoir, la région-capitale du Danemark/région-capitale de Copenhague) ([3]).

(7) Les autorités danoises ont renoncé à leur propre langue et accepté que la décision soit adoptée en anglais, seule langue faisant foi.

2. DESCRIPTION DE LA MESURE

(8) La ville de Copenhague prévoit la construction d'une «arène polyvalente» répondant aux normes internationales et destinée à accueillir des événements musicaux, culturels et sportifs prestigieux et de stature internationale. Cette arène aura une capacité maximale de 15 000 places.

([1]) JO C 152 du 30.5.2012, p. 12.
([2]) Voir note 1 de bas de page.
([3]) Voir le point 13 de la décision d'ouvrir la procédure (JO C 152 du 30.5.2012, p. 12).

(9) Il existe à Copenhague d'autres arènes, consacrées principalement au football, mais les autorités danoises soutiennent qu'elles ne sont pas suffisamment flexibles et modulables pour attirer dans la ville des événements sportifs, musicaux et de divertissement d'envergure internationale. Il convient en particulier de mentionner «Parken», une arène du centre de Copenhague (où évolue le club de football du FC Copenhague et qui est aussi utilisée pour des spectacles ou des concerts importants pouvant accueillir jusqu'à 45 000 spectateurs). D'autres arènes existent à proximité, par exemple à Malmö, en Suède.

(10) Les principales parties (ci-après les «parties») associées au projet d'arène polyvalente sont la ville de Copenhague et Realdania (une fondation privée) ([4]). Un autre acteur, By & Havn [contrôlé par la ville de Copenhague (55 %) et par l'État danois (45 %)], cédera gracieusement le droit d'utiliser le terrain sur lequel s'élèvera l'arène.

(11) D'après les autorités danoises, l'échec des précédentes tentatives visant à faire construire une arène sur la seule initiative privée montre clairement qu'aucune arène polyvalente ne sera construite à Copenhague si le projet ne bénéficie pas d'un cofinancement public.

2.1. FINANCEMENT DE LA CONSTRUCTION DE L'ARÈNE

(12) Les parties créeront une entreprise commune du nom d'«Arena Company», dont l'objet sera de construire et de posséder l'arène polyvalente et de gérer l'accord d'exploitation (l'exploitation de l'arène polyvalente étant assurée par un opérateur distinct, comme exposé ci-dessous). Les travaux de construction à proprement parler seront attribués dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres ouverte.

(13) On estime actuellement à environ 1,1 milliard de DKK (148 millions d'EUR) l'ensemble des coûts liés à la planification et à la construction de l'arène polyvalente ([5]). Le projet sera financé grâce à des fonds propres provenant des parties et à un financement extérieur (prêts). Chacune des parties apportera 325 millions de DKK (43,7 millions d'EUR) au capital de la société Arena Company (soit au total 650 millions de DKK) et en détiendra 50 %. Le financement externe de 345 millions de DKK (46,4 millions d'EUR) sera assuré par des emprunts aux conditions du marché, remboursables en 30 ans. Elitefacilitetsudvalget ([6]) contribuera également au financement de la construction de l'arène à hauteur de 15 millions de DKK (2 millions d'EUR).

(14) By & Havn cédera gracieusement, pendant les 40 premières années, le droit d'utiliser le terrain sur lequel s'élèvera l'arène. À l'issue de cette période, Arena Company paiera un loyer au prix du marché.

2.2. EXPLOITATION ET UTILISATION DE L'ARÈNE

(15) Arena Company gérera l'accord d'exploitation, mais l'exploitation proprement dite de l'arène polyvalente sera assurée par un exploitant distinct, sélectionné dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres ouverte et transparente ([7]). L'exploitant sera tenu d'assurer un libre accès à l'arène à tous les utilisateurs dans des conditions non discriminatoires au taux du marché.

(16) À l'issue de la procédure d'appel d'offres, la division danoise du groupe Live Nation Entertainment a remporté le droit d'exploiter l'arène pendant 30 ans. Le groupe Live Nation Entertainment est la plus grande société de musique et de divertissement au monde, qui exerce ses activités par l'intermédiaire d'entreprises locales dans chaque territoire.

(17) L'exploitant est tenu de payer à Arena Company un loyer annuel fixe de (*)[…] ([8]) pour avoir le droit d'exploiter l'arène (paiement forfaitaire indépendant du nombre d'événements accueillis) et un loyer variable de […]. De plus, il doit payer un montant contractuel de […], ce qui fait qu'il prend effectivement en charge l'ensemble des coûts variables de l'arène.

([4]) Bien qu'elle cherche à rentabiliser ses activités, Realdania n'est pas une entreprise à but lucratif mais une fondation philanthropique dont la mission est, comme elle la décrit elle-même, d'«améliorer la qualité de vie pour le bien commun à travers l'environnement bâti» — voir www.realdania.dk.

([5]) Le coût total de 1,1 milliard de DKK comprend les intérêts des prêts et l'indexation des prix et des salaires prévus jusqu'en 2015.

([6]) Elitefacilitetsudvalget est un comité chargé de mettre les infrastructures sportives en conformité avec les normes internationales dans le but d'accueillir des événements sportifs d'envergure internationale. Il est financé en partie par l'État danois.

([7]) Les autorités danoises ont confirmé que la procédure d'appel d'offres concernant l'accord d'exploitation repose sur des conditions et des exigences transparentes, objectives et non discriminatoires, que le poids relatif de chacun des sous-critères est établi à l'avance et que le prix constitue un critère important dans l'évaluation globale.

(*) *[…]: les informations entre crochets sont confidentielles.*

([8]) Le loyer annuel au cours de la première année de la période contractuelle est de […] ou toute autre somme déterminée par l'application d'une formule spécifique telle qu'exposée dans la convention de bail (voir la clause 1.1, le loyer annuel pendant la première année de la période contractuelle est de […] par an, pour être ensuite révisé chaque année sur la base de l'indice, voir la clause 8 du bail).

(18) En outre, Arena Company tirera des recettes d'un parc de stationnement et les autorités danoises ont garanti que tous les accords concernant le parc de stationnement ont été négociés et conclus sur une base commerciale. On s'attend à ce que le rapport entre le financement externe et le loyer payé par l'exploitant soit tel que les recettes perçues suffiront à rembourser le financement externe.

(19) Pendant les 10 premières années d'exploitation, la Confédération danoise du sport (Danmarks Idræts-Forbund — DIF) ([9]) accordera également une subvention de fonctionnement annuelle de 5 millions de DKK (672 000 EUR). En contrepartie, la DIF aura le droit d'utiliser l'arène polyvalente pour des championnats sportifs internationaux et d'autres événements sportifs. D'après les autorités danoises, la DIF paiera à l'exploitant un loyer au prix du marché chaque fois qu'elle utilisera l'arène.

2.3. RAISONS AYANT CONDUIT À L'OUVERTURE DE LA PROCÉDURE

(20) Dans la décision d'ouverture de la procédure formelle d'examen, la Commission a estimé qu'un avantage économique sélectif ne pouvait être exclu à aucun niveau (construction, exploitation et utilisation) et que par conséquent le projet constituerait une aide d'État. En outre, le cofinancement public de l'arène polyvalente fausserait très probablement ou, du moins, risquerait de fausser la concurrence et d'affecter la concurrence et les échanges entre États membres. À ce stade, la Commission émettait aussi des doutes quant au fait que le projet proposé puisse être considéré comme compatible au sens de l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité, et ce aux trois niveaux d'aide éventuelle (construction, exploitation et utilisation).

3. **OBSERVATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES**

(21) Comme indiqué précédemment, la Commission a reçu deux plaintes concernant la mesure proposée, qui soutiennent que le projet d'arène polyvalente faussera ou risquera de fausser la concurrence dans le secteur de l'événementiel, et notamment sur le marché de l'accueil d'événements commerciaux de divertissement en direct moyens ou de grande taille, et qu'il affectera les échanges entre États membres dans la mesure où l'exploitant sera en concurrence avec les exploitants d'arène dans d'autres États membres.

(22) Des observations favorables à l'arène polyvalente ont été reçues de parties prenantes de la région de Copenhague: i) Sport Event Denmark (association à but non lucratif); ii) Team Danmark (institution publique autonome chargée du développement global des sports d'élite au Danemark); et iii) Horesta et Wonderful Copenhagen (organismes touristiques).

(23) L'un des plaignants va plus loin dans l'évaluation du projet en soutenant que celui-ci constituerait une aide d'État incompatible avec le marché intérieur en raison de l'effet de distorsion qu'il aurait sur la concurrence entre les sites accueillant des événements commerciaux de divertissement en direct moyens ou de grande taille (notamment dans les régions limitrophes de Suède et même d'Allemagne), effet qui serait aggravé par un risque d'éviction verticale […]. Le plaignant conteste également l'affirmation des autorités danoises selon laquelle le chevauchement avec les infrastructures existantes ne serait que limité et que l'arène polyvalente attirerait principalement à Copenhague des événements qui ne peuvent être accueillis dans les infrastructures actuelles.

(24) L'autre plaignant relève pour sa part les effets néfastes pour la concurrence sur le marché des événements dans la région de l'Øresund, en particulier pour ce qui est des concerts d'artistes internationaux, et met également en cause la procédure d'adjudication de l'exploitation de l'arène.

(25) À la suite d'un article paru dans un journal danois concernant l'arène polyvalente, d'autres observations ont encore été reçues.

4. **OBSERVATIONS DU DANEMARK**

(26) Les autorités danoises soutiennent que la mesure proposée ne comprend pas d'aide d'État et évoquent la pratique antérieure de la Commission selon laquelle, dans certaines conditions, un soutien aux infrastructures peut ne pas être considéré comme étant constitutif d'une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité. En outre, la question d'une éventuelle aide d'État devrait, selon elles, être appréciée séparément pour chacun des différents niveaux concernés (propriété, exploitation et utilisation).

(27) Les autorités danoises concentrent leurs arguments sur l'absence — à leurs yeux — d'avantage économique et prétendent qu'aucune des parties concernées par le projet n'obtient d'avantage financier, direct ou indirect, en conséquence du cofinancement public.

([9]) La DIF est l'organisation faîtière de 61 fédérations sportives, qui totalisent plus de 1,6 million de membres dans quelque 10 700 associations sportives. En plus d'être responsable des sports d'élite et des sports de masse, la DIF constitue aussi le comité olympique national danois, chargé à ce titre de la participation du Danemark aux Jeux olympiques.

(28) Au cas où le projet d'arène polyvalente comporterait effectivement une aide d'État, les autorités danoises font valoir que celle-ci devrait être considérée comme compatible avec le marché intérieur en vertu de l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité. Elles estiment qu'il convient de tenir compte en particulier des éléments suivants:

— le marché est défaillant (le projet ne serait pas réalisé en l'absence de cofinancement public),

— le cofinancement public est limité à ce qui est strictement nécessaire pour réaliser le projet,

— le financement est utilisé exclusivement pour créer (construire) les infrastructures, puisqu'elles seront ensuite exploitées aux conditions du marché,

— la construction de ce genre de lieux est l'expression d'une responsabilité typique de l'État envers le grand public, et

— l'arène polyvalente ne concurrencera que de manière très limitée les autres sites de Copenhague pour les événements qui pourraient sans doute y être organisés parce qu'elle offrira des infrastructures différentes.

(29) Par ailleurs, les autorités danoises ont présenté un rapport, rédigé par le conseiller économique indépendant Copenhagen Economics, concernant les incidences positives et négatives de l'arène polyvalente sur la concurrence et les échanges. En résumé, ce rapport conclut que le cofinancement public améliore considérablement la prospérité économique et qu'il ne comporte que des effets anticoncurrentiels modestes, voire négligeables.

(30) En outre, les autorités danoises ont clarifié, sur demande, certaines questions soulevées par un article de journal danois concernant l'arène polyvalente.

5. **APPRÉCIATION DE L'AIDE**

5.1. EXISTENCE D'UNE AIDE AU SENS DE L'ARTICLE 107, PARAGRAPHE 1, DU TRAITÉ

(31) Aux termes de l'article 107, paragraphe 1, du traité, «sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les 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».

(32) Pour être qualifié d'aide d'État, le projet notifié doit donc réunir les conditions cumulatives suivantes: 1) la mesure doit être accordée au moyen de ressources d'État; 2) elle doit conférer un avantage économique à certaines entreprises; 3) cet avantage doit être sélectif et fausser ou menacer de fausser la concurrence; et 4) la mesure doit affecter les échanges intracommunautaires.

(33) En ce qui concerne la condition selon laquelle la mesure doit être octroyée au moyen de ressources d'État et imputable à l'État, ce critère est de toute évidence satisfait en l'occurrence étant donné que la ville de Copenhague, mais aussi d'autres autorités publiques (voir infra), accorderont un subside direct et fourniront le terrain sur lequel l'arène doit être construite. Ces autorités publiques, qui relèvent de l'État, ainsi que leurs ressources sont donc considérés comme imputables à l'État.

(34) Le financement, par l'État, de la construction de l'arène polyvalente est susceptible de constituer une aide s'il donne lieu à un avantage sélectif en faveur d'activités économiques spécifiques. Dans ce contexte, le financement de la construction d'infrastructures destinées à des activités commerciales constitue une aide d'État d'après l'arrêt rendu par la Cour de justice dans l'affaire *Aéroport de Leipzig/Halle* ([10]), si toutes les conditions visées à l'article 107, paragraphe 1, sont satisfaites. D'après la Cour, le caractère économique de l'usage ultérieur des infrastructures déterminerait la nature de la construction. Dans le cas d'espèce, l'arène sera utilisée pour fournir des services sur un marché, c'est-à-dire pour une activité économique. Par conséquent, il convient d'évaluer l'existence d'une aide d'État en faveur des différents acteurs associés au projet.

Construction de l'arène

(35) Les autorités danoises reconnaissent que le projet d'arène polyvalente ne serait pas porté par les seules forces du marché et que le cofinancement public est nécessaire à sa réalisation, comme en témoigne la tentative de construire une arène polyvalente en 2009, dont l'échec est dû au manque de financement nécessaire ([11]).

([10]) Arrêt du 19 décembre 2012 dans l'affaire C-288/11, Mitteldeutsche Flughafen AG et Flughafen Leipzig-Halle GmbH/Commission.

([11]) En 2009, la ville de Copenhague avait octroyé, dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres, un prêt avantageux à des parties privées qui projetaient de construire une arène polyvalente. La société attributaire n'étant pas parvenue à obtenir les fonds supplémentaires nécessaires, la procédure a été annulée en mars 2010.

(36) Pour ce qui est de l'exigence selon laquelle la mesure doit être accordée au moyen de ressources d'État et imputable à celui-ci, ce critère est manifestement satisfait en ce qui concerne le financement par la ville de Copenhague et la cession d'un terrain par By & Havn (propriété de la ville de Copenhague et de l'État danois). La ville de Copenhague et l'État danois constituent à l'évidence des autorités publiques qui utilisent des ressources appartenant à l'État ou contrôlées par celui-ci.

(37) Par ailleurs, le subside (pour la construction de l'arène polyvalente) accordé par Elitefacilitetsudvalget (un comité chargé de mettre les infrastructures sportives en conformité avec les normes internationales dans le but d'accueillir des événements sportifs d'envergure internationale), dont il est admis qu'il est financé au moins en partie par l'État danois, constitue des ressources d'État. Les statuts d'Elitefacilitetsudvalget sont arrêtés par le ministère de la culture, qui a aussi un contrat de performance avec Elitefacilitetsudvalget pendant la période de financement. Par conséquent, compte tenu des fonds qu'il reçoit de l'État danois, et qu'il utilise ou octroie à son tour dans l'exercice de sa mission, les interventions d'Elitefacilitetsudvalget sont considérées comme imputables à l'État.

(38) La contribution de l'État à la construction de l'arène, qui comprend l'octroi d'un terrain et le subside d'Elitefacilitetsudvalget, confère un avantage économique à Arena Company (propriétaire de l'arène polyvalente), étant donné qu'elle est nécessaire à la construction de l'arène, qui, autrement, n'aurait pas été construite aux conditions du marché. Comme les fonds en cause constituent à l'évidence des ressources d'État et que la décision d'octroyer le subside est imputable à l'État, tous les autres critères d'une aide d'État sont réunis (voir ci-après l'examen de la distorsion de la concurrence et des effets sur les échanges intracommunautaires entre États membres). Par conséquent, la contribution de l'État constitue une aide d'État à Arena Company.

(39) En revanche, en ce qui concerne les subsides de la DIF, les autorités danoises prétendent que ces paiements ne constituent pas des ressources d'État. La DIF tire une grande partie de ses revenus des subsides annuels qui lui sont alloués par l'État danois (et qui proviennent des recettes du marché danois des jeux d'argent), mais aussi d'autres sources (non publiques). Conformément aux règles de la DIF, ses instances dirigeantes sont élues sans la moindre interférence des autorités publiques, qui n'influencent pas les décisions particulières adoptées par les instances dirigeantes de la DIF. Par conséquent, ni l'État danois, ni aucun autre organisme public n'exerce une quelconque influence sur les décisions adoptées par la DIF. En outre, le montant annuel devant être versé par la DIF constitue la contrepartie au droit de réserver l'arène pour des utilisations spécifiques qui correspondent aux intérêts propres de la DIF, conformément à sa décision de conclure un accord de paiement en échange du droit de réserver l'arène. En conséquence, du point de vue des autorités danoises, les paiements effectués par la DIF ne sauraient être imputés à l'État et, partant, considérés comme une aide au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité.

Exploitation de l'arène

(40) D'après les autorités danoises, l'exploitation de l'arène a fait l'objet d'un appel d'offres, dans le respect intégral des principes de l'Union européenne en matière de marchés publics. L'exploitant a été sélectionné au terme d'une procédure d'appel d'offres ouverte, transparente et non discriminatoire dans laquelle le prix (conditions financières et commerciales) s'est vu attribuer une pondération relative d'environ 75 %. Toutes les parties intéressées ont eu les mêmes possibilités de présenter une offre pour le contrat d'exploitation, qui a été attribué au soumissionnaire le mieux-disant.

(41) L'appel d'offres, lancé en avril 2011, a été largement médiatisé ([12]). Le projet a également donné lieu à une journée portes ouvertes à Copenhague à l'intention de l'ensemble des parties intéressées.

(42) Une note d'information et un questionnaire de préqualification («QP») ont été remis à toutes les parties intéressées ([13]). Toutes les parties qui ont répondu au QP ont satisfait aux exigences applicables aux partenaires du projet et ont donc été invitées à passer au stade 1 du concours en juin 2011. Trois offres ont été présentées au stade 1; deux soumissionnaires ont été présélectionnés au stade 2 et ont ensuite présenté des offres. L'évaluation de ces deux offres a débouché sur l'attribution du contrat à Danish Venue Enterprise (qui fait partie du groupe Live Nation Entertainment) ([14]). L'évaluation a notamment porté sur la hauteur de l'offre financière, les conditions légales, les exigences imposées aux infrastructures, les services, la capacité de livraison et le risque. Les deux offres étaient fortes, mais l'exploitant sélectionné a obtenu une notation plus élevée dans la plupart des catégories; ainsi, il offrait un loyer fixe nettement plus élevé que l'autre soumissionnaire.

(43) L'exploitant sélectionné paiera un loyer composé d'un loyer annuel fixe de […] et d'un loyer variable de […]. L'exploitant doit également verser un montant contractuel de […]; par conséquent, il prend effectivement en charge

([12]) La procédure a débuté par des annonces dans les principaux médias internationaux et danois: *The New York Times*, *The Times*, *Børsen*, *Licitation*, *Byggeriets Dagblad*, *Berlingske Tidende* et *Politiken*.

([13]) Des exploitants locaux potentiels tels que Tivoli, Bella Center, Malmö Arena et Parken ont tous été invités à prendre part au concours, mais ont tous décliné cette invitation.

([14]) Le groupe Live Nation Entertainment est la plus grande société de musique et de divertissement en direct au monde. Ses activités consistent principalement dans la promotion de spectacles, la gestion de lieux et l'exploitation et la fourniture de services de billetterie. Live Nation Entertainment exerce ses activités par l'intermédiaire de sociétés locales dans chaque territoire. Au Danemark, les activités sont gérées par Live Nation Denmark ApS.

l'ensemble des coûts variables liés au bail, en ce compris les coûts d'entretien. Le bail est conclu pour une période de […] (toutes les offres devaient être présentées pour une durée minimale de 25 ans, et l'exploitant a expliqué que les contrats de longue durée — à partir de 20 ou 30 ans — ne sont pas inhabituels dans ce secteur).

(44) Si ces dispositions réduisent l'avantage accordé à l'exploitant sélectionné au minimum nécessaire pour garantir le fonctionnement des infrastructures, on ne saurait cependant exclure que l'opérateur de cette nouvelle arène bénéficie d'un avantage. Toutefois, étant donné qu'une telle aide serait compatible avec le marché intérieur, ainsi qu'il sera démontré ci-dessous, il n'est pas nécessaire de constater définitivement l'existence d'une aide.

Utilisation de l'arène

(45) Aux termes de la convention de bail, l'exploitant doit mettre l'arène polyvalente à la disposition de divers groupes d'utilisateurs et de diverses activités (l'accent étant mis sur les activités de divertissement, culturelles et sportives en direct) et ne peut accorder de traitement préférentiel à aucun type d'activité en particulier afin d'assurer une utilisation multifonctionnelle de l'arène. Pour garantir que les utilisateurs paient un prix correspondant aux conditions du marché, la convention de bail prévoit que les «tarifs appliqués à l'utilisation correspondent toujours aux tarifs du marché pouvant être raisonnablement obtenus sur le marché ouvert cette utilisation particulière» ([15]). Les plages horaires de l'arène ne peuvent pas non plus être attribuées de manière prépondérante à certains utilisateurs «bien précis». L'arène est donc multifonctionnelle et ouverte à tous, sans utilisateurs captifs.

(46) La convention de bail stipule en outre que les tarifs appliqués à l'utilisation correspondent aux tarifs du marché pouvant être raisonnablement obtenus sur le marché ouvert pour cette utilisation particulière. De plus, l'exploitant est une société privée qui doit rentrer dans ses frais et même réaliser des bénéfices; il est libre de fixer les prix sur une base commerciale et ne peut faire de discriminations entre les utilisateurs.

(47) La location de l'arène pourrait constituer une aide au bénéfice des utilisateurs, pour autant que ceux-ci puissent être considérés comme des entreprises au sens de l'article 107 du traité et que le loyer payé soit inférieur au loyer demandé dans les conditions normales du marché pour l'utilisation d'infrastructures comparables. Les utilisateurs non professionnels ne constituent pas des entreprises au sens de l'article 107 du traité. Toutefois, étant donné que, dans le cas d'espèce, une telle aide serait compatible avec le marché intérieur, ainsi qu'il sera démontré ci-dessous, il n'est pas nécessaire de constater définitivement l'existence d'une aide.

Effet sur la concurrence et les échanges entre États membres

(48) L'arène est conçue comme une arène multifonctionnelle pour plusieurs types d'événements (musicaux, culturels et sportifs) prestigieux et de stature internationale. Comme le marché de l'organisation de ce type d'événements internationaux est ouvert à la concurrence entre les fournisseurs de lieux et les organisateurs d'événements, l'effet sur la concurrence et les échanges entre États membres peut être postulé, compte tenu de la localisation de l'arène polyvalente projetée (à très courte distance du sud de la Suède en voiture ou en train) et du fait que d'autres arènes existent aussi bien à Copenhague que dans les villes voisines (et notamment dans d'autres États membres).

(49) En outre, dans son ordonnance concernant le complexe Ahoy aux Pays-Bas, le Tribunal a jugé qu'il n'y avait aucune raison de limiter le marché au territoire de l'État membre en question ([16]). Comme dans la décision d'ouverture, la Commission considère dès lors qu'une aide à l'arène fausse la concurrence et affecte les échanges entre États membres.

5.2. COMPATIBILITÉ

(50) Les autorités danoises ont fait valoir que si la mesure devait être considérée comme constitutive d'une aide d'État, elle devrait être déclarée compatible en vertu de l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité. Pour qu'une mesure proposée soit considérée comme compatible avec le marché intérieur au titre de cette dérogation, la Commission examine si elle poursuit un objectif politique d'intérêt général, et si elle est nécessaire et proportionnée et ne crée pas une distorsion indue de la concurrence.

(51) Pour ce qui est de la réalisation d'un objectif politique d'intérêt général, il convient de noter que la construction de lieux destinés aux sports et à d'autres événements publics et qui soutiennent différents types d'activités profitant au grand public peut être considérée comme une responsabilité étatique, en particulier à la lumière de la

([15]) À cet égard, bien que d'éventuels avantages puissent être offerts à toute partie utilisant ou louant l'arène fréquemment ou de manière répétée ou à toute partie qui en est le parrainneur ou le partenaire commercial, ces avantages sont offerts par exemple, […] et doivent être fournis à l'ensemble des utilisateurs comparables de l'arène à des conditions transparentes, égales et non discriminatoires; ils n'impliquent donc pas que des utilisateurs spécifiques puissent recevoir un traitement favorable.

([16]) Ordonnance du Tribunal du 26 janvier 2012 dans l'affaire T-90/09, Mojo Concerts BV et Amsterdam Music Dome Exploitatie BV/Commission, point 45.

déclaration d'Amsterdam relative au sport et de l'article 165 du traité («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»).

(52) Outre les événements sportifs, l'arène sera également utilisée pour des événements culturels (concerts, spectacles) et contribuera de ce fait à promouvoir la diversité culturelle visée à l'article 167, paragraphe 4, du traité. De plus, elle améliorera le bien-être général en augmentant l'offre de biens culturels et en ayant une certaine incidence positive sur la croissance économique et l'emploi.

(53) Comme l'arène améliorera l'accès et la participation du grand public aux sports et à la culture, en particulier compte tenu de son caractère multifonctionnel et du manque de capacités ou d'autres infrastructures sportives et culturelles adéquates à Copenhague, la ville de Copenhague assumera sa responsabilité vis-à-vis du grand public en rendant possible ce projet d'arène et en attirant de ce fait dans la ville des événements culturels, musicaux et sportifs supplémentaires. La réalisation de l'arène doit dès lors être considérée comme satisfaisant des objectifs politiques d'intérêt général.

(54) Pendant la procédure, les autorités danoises ont retiré de la notification le subside de la région Hovedstaden. En ce qui concerne la nécessité et la proportionnalité de la mesure proposée, les autorités danoises ont démontré, également durant la procédure, que les capacités additionnelles de l'arène polyvalente étaient nécessaires et que les arènes existantes n'avaient pas de capacités suffisantes et qu'elles étaient inadéquates pour certains types d'événements (par exemple, les autres arènes de Copenhague ne sont pas suffisamment flexibles ou modulables pour attirer dans la ville des événements sportifs, musicaux et de divertissement d'envergure internationale). Par conséquent, ce n'est que dans une mesure très limitée que la nouvelle arène polyvalente concurrencera les autres sites de Copenhague pour les événements qui pourraient sans doute s'y tenir, parce qu'elle fournira des infrastructures différentes et qu'elle organisera toute une série de nouveaux événements qui, à l'heure actuelle, ne peuvent avoir lieu à Copenhague, ce qui augmentera donc le nombre d'événements, ainsi qu'il sera expliqué de manière plus détaillée ci-dessous.

(55) Bien que d'autres arènes existent aussi bien à Copenhague que dans les villes voisines (et notamment dans d'autres États membres), la Commission considère que le Danemark a apporté la preuve du manque de capacités, à tout le moins pour certains types d'événements, et confirmé que la nouvelle arène complètera les arènes existantes plutôt qu'elle ne se substituera à elles. Les autorités danoises ont également expliqué que la nouvelle arène est susceptible d'entraîner une augmentation générale de l'offre d'événements culturels, musicaux et sportifs, au lieu de se substituer tout simplement aux sites existants.

(56) L'arène polyvalente sera utilisée pour de grands événements culturels, musicaux et sportifs d'intérieur. Ses infrastructures flexibles conviendront aux événements sportifs, championnats, concerts, spectacles, événements culturels, congrès, expositions, etc.; sa capacité sera de 12 500 personnes pour les événements sportifs et de 15 000 personnes pour les événements musicaux. Les matches de football ne peuvent s'y tenir.

(57) Les autres sites existants à Copenhague sont essentiellement Parken, le stade de football national situé au centre-ville (où évolue le club de football du FC Copenhague et qui est aussi utilisé pour des spectacles ou des concerts importants pouvant accueillir de 45 000 à 50 000 spectateurs), et Forum Copenhagen (un site couvert), situé à Copenhague et utilisé principalement pour des conventions et des expositions.

(58) Parken est essentiellement un stade de football et, en tant que tel, il n'entre pas en concurrence avec la nouvelle arène polyvalente, qui n'a pas la possibilité d'accueillir des matches de football. Dans une moindre mesure, Parken accueille aussi des concerts, mais, compte tenu de sa capacité, il attire principalement les grandes tournées de stades, qui se produisent devant un public atteignant souvent entre 40 000 et 50 000 spectateurs. Il peut également se transformer en arène couverte chauffée, mais il est principalement utilisé pour des matches de football. D'après les anciens programmes, entre 2007 et 2011, Parken a accueilli 19 concerts, qui, d'après les meilleures estimations, ont attiré un public tournant autour des 34 000 spectateurs. Il est donc raisonnable de conclure que les concerts qui ont eu lieu à Parken ont en moyenne plus de deux fois plus de spectateurs que la capacité maximale prévue pour l'arène polyvalente. En outre, d'après Live Nation Denmark, […] concerts dans le cadre de tournées devraient passer par Parken en 2013, dont […] sont des tournées de stades, qui se produisent devant un très large public, souvent composé de 40 000 à 50 000 spectateurs, soit beaucoup plus que la capacité de l'arène polyvalente. Il est peu probable que les tournées de stades incluent les arènes dans leurs programmes de tournées parce qu'elles présentent un potentiel de vente de billets moins élevé et qu'il n'est pas intéressant de se produire plusieurs fois dans une arène en lieu et place d'une représentation unique dans un stade.

(59) L'autre site existant au centre de Copenhague est le Forum, une salle de concert et d'exposition plus ancienne. Pour les concerts, le Forum peut accueillir 8 500 spectateurs assis ou 10 000 spectateurs debout, et beaucoup d'événements qui se prêtent bien au Forum seraient moins intéressants pour la nouvelle arène polyvalente parce

que la capacité de cette dernière serait sous-utilisée. Les caractéristiques physiques sont également différentes dans la mesure où le Forum a été construit dans les années 1920 et qu'il consiste essentiellement en un vaste espace de plain-pied, qui convient bien aux conventions et aux expositions, où le public doit pouvoir se mouvoir librement, mais moins aux concerts et surtout aux événements sportifs.

(60) La nouvelle arène polyvalente, le Forum et Parken sont donc sensiblement différents quant à leur capacité et leur flexibilité et, par conséquent, les trois sites ne peuvent se substituer l'un à l'autre que dans une mesure limitée. Ces caractéristiques aussi différentes font que l'effet concurrentiel de la nouvelle arène polyvalente sur les sites existants à Copenhague et sur leur attractivité pour accueillir des événements sera probablement limité.

(61) Les sites existants qui présentent des caractéristiques similaires à la nouvelle arène polyvalente sont plutôt Malmö Arena en Suède et Jyske Bank Boxen à Herning, situé dans le Jutland, au Danemark (à quelques centaines de kilomètres de Copenhague). D'après les autorités danoises, le directeur général de ce dernier lieu entrevoit plutôt de nouvelles possibilités d'attirer des événements majeurs au Danemark en collaboration avec la nouvelle arène polyvalente.

(62) Pour ce qui est de l'effet concurrentiel de la nouvelle arène polyvalente sur Malmö Arena, il a été tenu compte des éléments suivants. Malgré sa proximité géographique, Malmö est située dans un autre pays, séparé par un bras de mer qui doit être traversé sur un pont à péage. L'arène de Malmö est multifonctionnelle (encore qu'elle ait été conçue pour servir principalement d'arène sportive) et présente une capacité de 13 000 spectateurs pour les événements sportifs et de 15 500 spectateurs environ pour les concerts, capacité comparable à celle de la nouvelle arène polyvalente de Copenhague.

(63) Toutefois, pour ce qui est des événements organisés à Malmö Arena, d'après la programmation pour 2012 et 2013, une partie importante des événements qui s'y sont tenus ou doivent s'y tenir sont d'envergure suédoise ou locale. Premièrement, l'équipe locale de hockey sur glace évolue à Malmö Arena, à raison d'environ 25 matches par an. Deuxièmement, d'après un ancien programme (automne 2012), la plupart des concerts et des spectacles organisés à Malmö Arena visent un public suédois, ce qui ressort également du fait que la version danoise de son site web n'annonce qu'une liste très limitée d'événements (à savoir quatre événements sur les 14 prévus par le programme de l'automne 2012 avec des chiffres similaires). Qui plus est, trois de ces quatre événements annoncés sur la version danoise du site font partie d'une tournée de concerts passant également par des sites danois. Cela montre aussi que les promoteurs ne perçoivent pas nécessairement un site à Copenhague comme une solution de remplacement pour Malmö Arena et qu'au contraire, il peut très bien être souhaitable de se produire dans les deux villes.

(64) La programmation pour 2013 présente des caractéristiques similaires, étant donné que 48 événements sont prévus, parmi lesquels six spectacles ou concerts sont annoncés sur la version danoise du site web de Malmö Arena (dont un spectacle qui doit aussi avoir lieu à Copenhague, deux concerts qui ont déjà eu lieu à Copenhague au début de leurs tournées respectives, tandis qu'un autre de ces spectacles est le concours Eurovision de la chanson qui, dans tous les cas, se tiendra en Suède puisque ce pays a remporté le concours en 2012). En outre, les ventes de billets pour les événements organisés par Live Nation Entertainment à Malmö Arena montrent que le pourcentage de Danois qui assistent aux concerts de tournées internationales à Malmö est faible.

(65) Par conséquent, étant donné que Malmö Arena est située dans un autre pays, caractérisé par certains obstacles inhérents tels qu'un pont à péage et des différences de langue, de devise et de culture avec l'utilisateur captif de Malmö Arena, et que bon nombre d'événements présentent une dimension locale ou suédoise prononcée, il est fort peu probable que la plupart des activités accueillies par Malmö Arena aient lieu ailleurs qu'en Suède, et seule une partie infime des événements serait donc exposée à la concurrence de la nouvelle arène polyvalente de Copenhague. Il convient dès lors de considérer que le risque que Malmö Arena perde des événements au profit de la nouvelle arène polyvalente de Copenhague ou qu'elle subisse sa concurrence est plutôt faible et qu'il est donc probable que l'effet concurrentiel de la nouvelle arène polyvalente sur Malmö Arena sera également limité.

(66) Au contraire, d'après les autorités danoises, la nouvelle arène polyvalente devrait donner lieu à de nouveaux événements qui, si elle n'existait pas, ne viendraient pas jusqu'à Copenhague ou dans la région, et qui pourraient également profiter à Parken, Jyske Bank Boxen et à Malmö Arena, par exemple. Des événements sportifs de grande envergure, comme les championnats de natation, de hockey sur glace et de handball, nécessitent habituellement plusieurs sites, et grâce à la nouvelle arène polyvalente, la candidature du Danemark et de la région deviendrait beaucoup plus intéressante pour accueillir ce genre d'événements sportifs, qui pourraient être organisés conjointement, ou pour d'autres événements qui ne seraient commercialement viables, ou autrement pertinents (par exemple, zones d'attraction commerciale différentes), que s'ils avaient lieu dans deux sites danois.

(67) L'exploitant sélectionné, Live Nation Denmark, a en outre confirmé qu'il continuera à utiliser d'autres lieux dans la région pour y organiser ses événements, compte tenu à la fois du type d'endroit particulier nécessité par le client et de son propre besoin de rentabiliser les spectacles, et qu'il ne peut donc favoriser ses propres lieux. Par exemple, Live Nation est l'un des principaux fournisseurs de contenu de l'O_2 Arena de Londres, alors que l'endroit

est exploité par une autre société. En tant qu'exploitant de sites, l'exploitant sélectionné compte aussi sur le fait que ses lieux seront utilisés pendant un nombre maximal de jours afin de dégager des recettes et a donc tout intérêt à les mettre à la disposition d'autres organisateurs d'événements. Aux termes du contrat d'exploitation, l'exploitant n'a pas le droit de refuser à d'autres organisateurs l'accès à l'arène polyvalente et est tenu de l'ouvrir à toute une série d'utilisateurs aux prix du marché, sans favoriser une entreprise en particulier.

(68) Par conséquent, la Commission considère que le Danemark a démontré la nécessité de capacités supplémentaires à Copenhague et que la nouvelle arène polyvalente complètera les arènes existantes en augmentant les capacités et qu'elle diversifiera les types d'événements qui peuvent avoir lieu à Copenhague, améliorant ainsi considérablement l'accès du grand public à ce genre d'événements dans la région. Le chevauchement entre les sites existants de la région et la nouvelle arène polyvalente doit également être tenu pour limité et le risque que ce nouveau projet entraîne la disparition d'un site existant de la région est donc peu probable étant donné que la nouvelle arène polyvalente vient compléter les arènes existantes plutôt qu'elle ne se substitue à elles. Le risque d'éviction verticale, ainsi que les raisons incitant à fausser la concurrence en fixant des prix peu élevés dans un but anticoncurrentiel, semblent également très peu probables. En ce qui concerne une éventuelle éviction verticale, comme indiqué ci-dessus, l'exploitant de l'arène polyvalente est tenu contractuellement de garantir l'égalité d'accès et n'a pas la possibilité de refuser à d'autres promoteurs l'accès à l'arène. Qui plus est, un tel comportement mettrait aussi en péril sa propre viabilité financière.

(69) En l'absence de cofinancement public, le projet ne saurait être réalisé, puisque sans la contribution de l'État, les fonds ne suffiraient pas à financer le projet d'arène polyvalente, comme l'ont reconnu les autorités danoises, cette thèse étant confortée par les tentatives précédentes de la ville de Copenhague de faire construire l'arène. Des plans existent depuis une décennie, et la ville de Copenhague aurait accueilli favorablement tout investisseur privé qui aurait entrepris de construire l'arène polyvalente uniquement aux conditions du marché, mais un tel investisseur ne s'est pas manifesté, comme en témoigne l'exemple de la tentative de 2009 susmentionnée.

(70) La contribution de l'État est limitée au déficit de financement, c'est-à-dire au financement qui ne peut être trouvé sur le marché, et cette contribution de 325 millions de DKK (43,7 millions d'EUR) correspond à environ 30 % de l'ensemble des coûts liés à la planification et à la construction de l'arène polyvalente. En contrepartie, l'État possédera 50 % d'Arena Company, la société créée pour construire et détenir l'arène polyvalente et gérer l'accord d'exploitation. Toutefois, comme exposé ci-dessus, l'exploitation de l'arène polyvalente sera assurée par un exploitant distinct.

(71) Pour ce qui est des autres options possibles en remplacement de l'arène polyvalente, comme une arène plus petite ou une arène moins coûteuse dotée de la même capacité, elles ne permettraient pas de satisfaire les objectifs poursuivis par le projet. Une arène plus petite ne pallierait pas l'absence de site ayant la capacité et la flexibilité prévues pour l'arène polyvalente. La nouvelle arène polyvalente comble donc une lacune qui subsisterait si une arène plus petite dotée d'une capacité moindre était construite à sa place. Il est aussi probable qu'une arène plus petite aurait des effets plus forts sur la concurrence dans la mesure où elle se distinguerait moins des sites existants.

(72) Pour ce qui est d'une arène moins coûteuse et moins performante, il convient de noter que le financement apporté par Realdania dépend des attentes architecturales élevées qu'elle place dans l'arène. La ville de Copenhague nourrit elle aussi de fortes aspirations architecturales et esthétiques pour le nouveau projet immobilier à l'endroit où l'arène devrait être construite. En outre, le site de l'arène se situe dans une future zone résidentielle, ce qui lui impose des normes spécifiques et coûteuses en matière de conception et d'isolation sonore.

(73) Il a donc été démontré que l'engagement de l'État dans le projet est essentiel à sa réalisation. Le cofinancement public de l'arène polyvalente est également nécessaire, puisque sans la contribution de l'État, les fonds ne suffiraient pas à financer le projet d'arène polyvalente. Eu égard aux considérations qui précèdent, il est aussi garanti que la contribution de l'État sera limitée au strict nécessaire.

(74) En tout état de cause, le respect des exigences de nécessité et de proportionnalité est garanti tant par la procédure de sélection de l'exploitant que par la convention de bail, ainsi que par les autres raisons précitées.

(75) Quant à l'utilisation de l'arène polyvalente, il a également été démontré qu'elle n'était pas discriminatoire et qu'elle ne favorisait aucune entreprise en particulier. Par conséquent, l'arène est multifonctionnelle et ouverte à tous, sans utilisateur captif.

(76) La nouvelle arène complètera dès lors les arènes existantes en créant des capacités supplémentaires et diversifiera les types d'événements pouvant avoir lieu à Copenhague. L'aide doit donc être considérée comme ciblée et justifiée.

(77) Il ressort des raisons exposées ci-dessus que la participation de l'État au projet d'arène polyvalente est à la fois nécessaire et proportionnée, qu'elle ne crée pas une distorsion indue de la concurrence et que les retombées éventuelles de cette aide sur l'exploitant et les utilisateurs seraient également compatibles avec le marché intérieur.

6. **CONCLUSION**

(78) La contribution de l'État à la construction de l'arène polyvalente de Copenhague constitue une aide d'État à Arena Company et éventuellement à l'exploitant et aux utilisateurs de l'arène polyvalente. Il a été démontré que le cofinancement public de l'arène polyvalente était à la fois nécessaire et proportionné pour réaliser le projet, et suffisamment ouvert à tous dans des conditions non discriminatoires, sans favoriser aucune entreprise en particulier. Le résultat du test de mise en balance est donc positif.

(79) La Commission estime dès lors que le financement de l'arène polyvalente est compatible avec le marché intérieur en vertu de l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité.

(80) La Commission note que le Danemark a accepté que la décision soit adoptée en anglais, seule langue faisant foi.

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Les mesures que le Danemark envisage d'exécuter en faveur de l'arène polyvalente de Copenhague, qui consistent en une participation de 325 millions de DKK de la ville de Copenhague, un subside de 15 millions de DKK d'Elitefacilitetsudvalget et le droit d'utiliser gracieusement pendant 40 ans le terrain sur lequel s'élèvera l'arène polyvalente, sont compatibles avec le marché intérieur en vertu de l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. La mise en œuvre de ces mesures est par conséquent autorisée.

Article 2

Le Royaume de Danemark est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 15 mai 2013.

Par la Commission
Joaquín ALMUNIA
Vice-président