Journal officiel
de l'Union européenne

FR
Série L

2025/2488

22.12.2025

DÉCISION (UE) 2025/2488 DE LA COMMISSION

du 26 août 2025

relative à l'aide d'État SA.33754 (2013/C) (ex 2013/NN) accordée par l'Espagne au Real Madrid CF

[notifiée sous le numéro C(2025) 5839]

(Le texte en langue espagnole est le seul faisant foi.)

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

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

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

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

après avoir invité les parties intéressées à présenter leurs observations conformément aux dispositions précitées ([1]), et compte tenu de ces observations,

considérant ce qui suit:

1. PROCÉDURE

(1) Au cours des mois d'octobre et de novembre 2011, des articles de presse et des informations fournies par des particuliers ont attiré l'attention de la Commission sur une aide d'État présumée en faveur du Real Madrid Club de Fútbol (ci-après le «Real Madrid»), accordée sous la forme d'une livraison de biens dans le cadre d'une convention signée avec la municipalité de Madrid le 29 juillet 2011 (ci-après la «convention de régularisation de 2011», voir le considérant 29, ci-après la «mesure»). Le 20 décembre 2011, la Commission a demandé à l'Espagne de formuler des observations sur ces informations, ce qu'elle a fait dans les lettres reçues le 23 décembre 2011 et le 20 février 2012. Le 2 avril 2012, la Commission a transmis une nouvelle demande de renseignements à l'Espagne, dont la réponse a été reçue le 18 juin 2012.

(2) Par lettre du 18 décembre 2013, la Commission a informé l'Espagne de sa décision d'ouvrir la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après le «TFUE») à l'égard de cette mesure ([2]). L'Espagne a présenté ses observations sur cette décision dans une lettre du 16 janvier 2014.

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

(4) La Commission a reçu des observations à ce sujet de la part des intéressés. Ces observations ont été communiquées à l'Espagne, qui a eu la possibilité de les commenter. La Commission a reçu des observations de l'Espagne par lettre du 17 novembre 2014. Le 4 novembre 2015 et le 14 mars 2016 la Commission a rencontré des représentants du Real Madrid. Le 6 novembre 2015, la Commission s'est entretenue par téléphone avec des représentants de la municipalité de Madrid. L'Espagne a transmis des informations complémentaires le 9 mars 2016.

(5) Le 22 avril 2015, la Commission a transmis aux autorités espagnoles le rapport d'évaluation de la parcelle B-32 établi, à la demande de la Commission, par le cabinet d'expertise immobilière indépendant CEIAM Cabré Alegret (ci-après «CEIAM») pour lui permettre de préparer d'éventuelles observations. Ce rapport d'évaluation du CEIAM a expertisé la valeur du droit d'utilisation de la parcelle B-32. Les autorités espagnoles ont présenté leurs observations sur le rapport par lettre du 15 juin 2015. Le Real Madrid a envoyé ses propres remarques par lettre du 9 juillet 2015.

([1]) JO C 69 du 7.3.2014, p. 108.
([2]) JO C 69 du 7.3.2014, p. 108.
([3]) Voir la note de bas de page 1.

(6) Le 4 juillet 2016, la Commission a adopté la décision (UE) 2016/2393 ([4]) conformément à l'article 7 du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil ([5]) (ci-après la «décision de 2016»). L'article 1er de la décision de 2016 a établi que l'aide d'État en faveur du Real Madrid avait été accordée en violation de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE, et qu'elle était incompatible avec le marché intérieur. L'article 3 de la décision de 2016 a ordonné la restitution de ces aides.

(7) Le 14 novembre 2016, le Real Madrid a formé un recours devant le Tribunal visant à obtenir l'annulation de la décision de 2016.

(8) Par arrêt du 22 mai 2019, le Tribunal a conclu que, en signant la convention de régularisation de 2011, la municipalité de Madrid n'avait pas agi comme l'aurait fait un opérateur en économie de marché (voir les considérants 1 et 29). Le Tribunal a notamment conclu qu'un opérateur en économie de marché prudent, confronté à une situation similaire à celle de la municipalité de Madrid en l'espèce, aurait demandé une expertise juridique avant de signer la convention de régularisation de 2011 et d'accepter la pleine responsabilité juridique de l'impossibilité de livrer la parcelle B-32 en vertu de la convention signée entre la municipalité de Madrid et le Real Madrid le 29 mai 1998 (voir le considérant 17) (ci-après l'«arrêt de 2019») ([6]).

(9) Lors de l'audience devant le Tribunal dans l'affaire T-791/16, le Real Madrid a fait valoir que la municipalité de Madrid avait reçu deux rapports d'expertise émanant de ses propres services avant la signature de la convention avec le Real Madrid le 29 juillet 2011. Les rapports des deux experts techniques concordent avec la lecture de l'exposé des motifs de la convention de régularisation de 2011, qui reprend les conclusions de la municipalité de Madrid à ce propos ([7]). Selon le Tribunal, les indications contenues dans l'exposé des motifs ne sauraient être regardées comme une véritable analyse juridique des causes conduisant à reconnaître la responsabilité de la mairie de Madrid pour le non-transfert de la parcelle B-32 au Real Madrid. Le Tribunal a notamment estimé que cet exposé des motifs ne citait pas, dans le détail, la réglementation applicable à la possibilité de transférer la parcelle B-32 jusqu'en 2011, pas plus qu'il n'analysait qui serait responsable, et pour quelles raisons, du non-transfert de la parcelle en question ([8]). Le Tribunal a également fait valoir que les deux rapports d'expertise technique n'avaient été présentés ni à la Commission ni au Tribunal avant l'audience ([9]).

(10) Le Tribunal a annulé la décision de 2016 sur la base des motifs indiqués ci-après. Dans la décision de 2016, la Commission a examiné si l'indemnisation accordée au Real Madrid pour ne pas avoir livré la parcelle B-32, comme le prévoyait la convention de régularisation de 2011, comprenait une aide d'État. Cette indemnisation s'est matérialisée par le transfert de trois autres parcelles (ci-après les «trois autres parcelles») et par la compensation de dettes mutuelles. Dans la décision de 2016, la Commission a examiné uniquement la valeur de la parcelle B-32, sans évaluer la valeur des trois autres parcelles transférées au Real Madrid. Le Tribunal en a déduit que la Commission n'avait pas pris en considération tous les éléments de l'opération litigieuse dans le cadre de son appréciation de l'existence d'un avantage découlant de la convention de régularisation de 2011 ([10]).

(11) À la suite de l'annulation de la décision de 2016 et de la demande de renseignements de la Commission du 26 septembre 2019, l'Espagne a présenté des observations le 31 janvier 2020. Le 21 novembre 2019, le Real Madrid a répondu à la demande de renseignements de la Commission du 26 septembre 2019.

([4]) Décision (UE) 2016/2393 de la Commission du 4 juillet 2016, relative à l'aide d'État SA.33754 (2013/C) (ex 2013/NN) accordée par l'Espagne au Real Madrid CF (JO L 358 du 29.12.2016, p. 3).
([5]) Règlement (CE) nº 659/1999 du Conseil du 22 mars 1999 portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE (JO L 83 du 27.3.1999, p. 1).
([6]) Arrêt du Tribunal du 22 mai 2019, Real Madrid Club de Fútbol/Commission européenne, T-791/16, ECLI:EU:T:2019:346, point 58.
([7]) Arrêt du Tribunal du 22 mai 2019, Real Madrid Club de Fútbol/Commission européenne, T-791/16, ECLI:EU:T:2019:346, point 53.
([8]) Arrêt du Tribunal du 22 mai 2019, Real Madrid Club de Fútbol/Commission européenne, T-791/16, ECLI:EU:T:2019:346, point 55.
([9]) Arrêt du Tribunal du 22 mai 2019, Real Madrid Club de Fútbol/Commission européenne, T-791/16, ECLI:EU:T:2019:346, point 54.
([10]) Arrêt du Tribunal du 22 mai 2019, Real Madrid Club de Fútbol/Commission européenne, T-791/16, ECLI:EU:T:2019:346, points 122 et 125.

(12) Le 27 juillet 2021, la Commission a transmis à l'Espagne et au Real Madrid l'étude relative à l'estimation de la valeur des terrains, commandée au cabinet d'expertise immobilière indépendant TINSA Tasaciones Inmobiliarias, S.A. (ci-après «TINSA») ([11]) pour lui permettre de présenter d'éventuelles observations. Par lettre du 29 novembre 2021, les autorités espagnoles ont transmis leurs observations concernant cette étude. Le Real Madrid a envoyé ses propres remarques par lettre du 15 octobre 2021.

(13) Les autorités espagnoles ont fourni des renseignements complémentaires le 31 janvier 2020, le 4 août 2020, le 10 mai 2022, le 15 juillet 2024 et le 14 avril 2025. Dans les observations présentées le 15 juillet 2024, les autorités espagnoles ont souligné la pertinence de l'analyse figurant dans leurs observations précédentes du 20 février 2012, du 18 juin 2012, du 16 janvier 2014 et du 17 novembre 2014. La Commission a reçu des observations complémentaires du Real Madrid le 21 novembre 2019, le 12 juin 2020 et le 29 juillet 2022.

2. DESCRIPTION DÉTAILLÉE DE LA MESURE

(14) Le Real Madrid est un club sportif professionnel ([12]). Au cours de l'exercice 2023-2024, ses recettes d'exploitation se sont élevées à 1 073 000 000 EUR. Ces recettes proviennent de la vente de billets, de ses activités de commercialisation, des droits de retransmission, des articles de promotion commerciale, du parrainage, etc. ([13])

(15) Le 20 décembre 1991, la municipalité de Madrid et le Real Madrid ont signé une convention relative à la rénovation du stade du Real Madrid, le Santiago Bernabéu (ci-après la «convention de 1991»). Par cette convention, le Real Madrid s'est engagé à construire un parking souterrain et à réaliser d'autres travaux d'aménagement afin d'améliorer certaines zones voisines du stade Santiago Bernabéu. Le Real Madrid a manqué en partie à ces obligations.

(16) Le 29 novembre 1996, le Real Madrid, la municipalité de Madrid et la Communauté de Madrid ont signé une convention d'échange de terrains (ci-après la «convention d'échange de 1996»). Par cette convention, le Real Madrid s'est engagé à céder à la Communauté de Madrid et à la municipalité de Madrid une parcelle de 30 000 mètres carrés située dans l'enceinte de la Ciudad Deportiva, à Madrid. En contrepartie, la municipalité de Madrid a accepté de livrer au Real Madrid des parcelles à déterminer ultérieurement. Dans la convention d'échange de 1996, la valeur des 30 000 mètres carrés cédés à la municipalité de Madrid et à la Communauté de Madrid, comme convenu par les parties, a été fixée à 27 000 000 EUR. La parcelle de 30 000 mètres carrés devait être répartie à égalité entre la Communauté de Madrid et la municipalité de Madrid. Selon les autorités espagnoles, en 2004, la municipalité de Madrid a vendu les 15 000 mètres carrés du terrain de la Ciudad Deportiva pour un montant de 53 578 623 EUR (voir le considérant 51 ci-dessous).

(17) Le 29 mai 1998, la municipalité de Madrid et le Real Madrid ont signé une convention pour la mise en œuvre de la convention d'échange de 1996 (ci-après la «convention d'exécution de 1998»). En vertu de cette convention, le Real Madrid s'est engagé à céder à la municipalité de Madrid 15 000 mètres carrés de la Ciudad Deportiva ([14]), dont la valeur est estimée à 13 500 000 EUR ([15]). En échange, la municipalité de Madrid a accepté de céder au Real Madrid les parcelles suivantes d'une valeur équivalente: deux parcelles situées dans la zone de Julián Camarillo Sur (ci-après les «parcelles 33 et 34») et la parcelle B-32 à Las Tablas (ci-après la «parcelle B-32»). La parcelle B-32 a une superficie de 70 815 mètres carrés et une surface constructible de 35 407 mètres carrés.

(18) Selon les autorités espagnoles, aux fins de la convention d'exécution de 1998, les services techniques de la municipalité de Madrid ont évalué, le 28 mai 1998, la valeur de la parcelle B-32 à 595 194 EUR. Cette expertise a

([11]) TINSA est une société d'évaluation agréée et autorisée par la Banque d'Espagne. La Commission a retenu TINSA dans le cadre d'un appel d'offres auquel deux autres sociétés ont participé.

([12]) En vertu de la loi 39/2022 du 30 décembre 2022 relative au sport, tous les clubs de football ont dû adopter le statut de société anonyme sportive. Cette règle ne s'applique pas au FC Barcelona, au Real Madrid (football et basket-ball), à l'Athletic de Bilbao ni à l'Osasuna, qui conservent leur structure de clubs sportifs professionnels.

([13]) Informations disponibles en espagnol sur le site https://www.realmadrid.com/es-ES/el-club/transparencia/cuentas-anuales.

([14]) C'est-à-dire la moitié de la parcelle cédée à la municipalité de Madrid et à la Communauté de Madrid, conformément à la convention d'échange de 1996.

([15]) Les 15 000 mètres carrés restants ont été cédés à la Communauté de Madrid.

été conduite conformément au décret royal 1020/1993 ([16]) approuvant une méthode d'évaluation des terrains urbains. Selon les autorités espagnoles, dans le cadre de l'évaluation de la parcelle B-32, les services de la municipalité de Madrid chargés de l'expertise du terrain ont tenu compte du fait que, au 28 mai 1998, seul le plan avait été approuvé et que toute la gestion urbanistique de la zone restait à réaliser, les permis de construire n'ayant pas encore été délivrés.

(19) La convention d'exécution de 1998 contenait une seule condition suspensive, à savoir que la convention devait être approuvée par la direction de l'urbanisme («Consejo de la Gerencia Municipal de Urbanismo») de la municipalité de Madrid. Cette approbation a été obtenue le 4 juin 1998. En outre, dans la convention d'exécution de 1998, les parties ont convenu que la parcelle B-32 devait être transférée au Real Madrid sept jours après son inscription au registre foncier au nom de la municipalité de Madrid.

(20) Le 23 février 1999, la municipalité de Madrid a cédé les parcelles 33 et 34 au Real Madrid. La parcelle B-32 n'a pas été cédée au même moment au motif que la municipalité de Madrid n'en était pas encore propriétaire.

(21) Le 28 juillet 2000, la municipalité de Madrid a acquis la propriété de la parcelle B-32 ([17]), et son inscription au registre foncier au nom de la municipalité de Madrid est intervenue le 11 février 2003. La parcelle B-32 n'a cependant pas été transférée au Real Madrid.

(22) Selon le plan partiel du secteur «UZI 0.08 Las Tablas» du 28 juillet 1995, la parcelle B-32 était qualifiée d'«équipement sportif de base». C'est avec cette même dénomination qu'elle a été intégrée dans le plan général d'aménagement urbain de Madrid (ci-après le «PGOU»), approuvé le 17 avril 1997 par la municipalité de Madrid et la Communauté de Madrid. Les parties à la convention d'exécution de 1998 avaient connaissance de l'affectation de la parcelle B-32 à un usage sportif. Avant la signature de la convention d'exécution de 1998, les autorités espagnoles estimaient que l'affectation urbanistique de la parcelle B-32 ne faisait pas obstacle à sa cession à une entité privée, tant que l'usage sportif prévu était respecté. Toujours d'après les autorités espagnoles, le Real Madrid ayant prévu de construire des infrastructures sportives sur cette parcelle, la municipalité de Madrid a supposé que la parcelle B-32 pouvait lui être cédée.

(23) La loi 9/2001 ([18]), entrée en vigueur en 2001, empêche le transfert de la propriété de la parcelle B-32 à une entité privée. En effet, en vertu de cette loi, les parcelles ayant le même usage que la parcelle B-32 doivent obligatoirement appartenir à l'État et le rester à compter de la date d'entrée en vigueur des plans d'urbanisme qui leur ont attribué une «nature domaniale». Contrairement aux dispositions de la convention d'exécution de 1998, mais conformément à la loi 9/2001, la municipalité de Madrid s'est abstenue de céder la propriété de la parcelle B-32 en 2003 ([19]).

(24) En 2004, le Tribunal Superior de Justicia de Madrid (tribunal supérieur de justice de Madrid) a jugé que les parcelles dont l'affectation urbanistique est celle attribuée à la parcelle B-32 devaient être automatiquement considérées comme appartenant à l'État et ne pouvaient pas être vendues à des entités privées ([20]).

([16]) Décret royal 1020/1993 du 25 juin 1993 portant approbation des normes d'évaluation technique et du tableau-cadre des valeurs foncières et immobilières en vue de déterminer la valeur cadastrale des biens immobiliers urbains (BOE nº 174 du 22 juillet 1993, p. 22356).

([17]) Selon les autorités espagnoles, l'acquisition de la propriété de la parcelle B-32 par la municipalité de Madrid a eu lieu après l'approbation, le 28 juillet 2000, du projet d'indemnisation (l'instrument administratif d'aménagement urbain par lequel la municipalité de Madrid a acquis la propriété de cette parcelle) dans le secteur de Las Tablas.

([18]) Loi 9/2001 du 17 juillet de la Communauté de Madrid sur le droit foncier, J.O. nº 245 du 12.10.2001.

([19]) Selon les autorités espagnoles, le projet d'indemnisation a été approuvé le 28 juillet 2000, comme indiqué dans la note de bas de page17. Ce projet d'indemnisation concernait non seulement la parcelle B-32, mais aussi d'autres parcelles situées dans le secteur de Las Tablas. La propriété de ces autres parcelles situées dans ce secteur, y compris la parcelle B-32, a été inscrite au registre foncier le 11 février 2003. Entre le 28 juillet 2000 et le 11 février 2003, les services de la municipalité de Madrid ont formalisé les procédures administratives nécessaires à l'inscription des parcelles au registre foncier.

([20]) Arrêt du 6 octobre 2004 du Tribunal Superior de Justicia de Madrid.

(25) Par la convention de régularisation de 2011, la municipalité de Madrid et le Real Madrid ont réglé un litige opposant les deux parties concernant la convention de 1991, la convention de 1996 et la convention d'exécution de 1998.

(26) Le dossier administratif de la municipalité de Madrid concernant la signature de la convention de régularisation de 2011 comprend trois rapports établis par les services municipaux, respectivement dédiés à l'urbanisme, aux affaires juridiques et aux finances ([21]). Les autorités espagnoles et le Real Madrid ont indiqué que, conformément aux dispositions administratives applicables à l'administration de la municipalité ([22]), ces rapports étaient un préalable obligatoire à la signature, par la municipalité de Madrid, de contrats tels que la convention en question. Ces trois rapports techniques, signés le 28 juillet 2011, soit avant la conclusion de la convention de régularisation de 2011, étaient favorables à une telle signature par la municipalité de Madrid (ci-après les «trois rapports de la municipalité»). Les services d'urbanisme, des affaires juridiques et des finances de la municipalité de Madrid ont pris en compte la convention d'échange de 1996, la convention d'exécution de 1998, l'évaluation des trois autres parcelles réalisée par les services techniques de la municipalité de Madrid le 27 juillet 2011, ainsi que la requête du Real Madrid du 28 janvier 2011 demandant le transfert de la parcelle B-32.

(27) La situation des services d'urbanisme, des affaires juridiques et des finances de la municipalité de Madrid, au 28 juillet 2011, en ce qui concerne la signature de la convention de régularisation de 2011, pourrait être résumée comme suit.

a) La convention d'exécution de 1998 est entrée en vigueur après son approbation par la direction de l'urbanisme de la municipalité du 4 juin 1998 [«la convention (...) est entrée en vigueur à partir de ce moment et l'opération juridique patrimoniale doit être réputée opposable»].

b) Le Real Madrid s'est acquitté de son obligation de céder 15 000 mètres carrés de la Ciudad Deportiva à la municipalité de Madrid, comme convenu dans la convention d'échange de 1996 et dans la convention d'exécution de 1998.

c) Il était juridiquement impossible de livrer la parcelle B-32 au Real Madrid («[i]l existe une impossibilité, non pas physique, mais juridique, de céder le terrain»).

d) Cette impossibilité de céder la parcelle B-32 en propriété a entraîné une violation de la convention d'exécution de 1998 par la municipalité de Madrid, qui a entraîné l'obligation d'indemniser le Real Madrid à hauteur de la valeur de la parcelle B-32 en 2011.

(28) Le contenu des trois rapports de la municipalité a été reproduit dans l'exposé des motifs de la convention de régularisation de 2011. Toutefois, le dossier administratif de la municipalité de Madrid concernant la signature de la convention de régularisation de 2011 n'a été transmis à la Commission qu'en 2020.

(29) Dans la convention de régularisation de 2011, la municipalité de Madrid a reconnu qu'elle n'avait pas transféré la parcelle B-32 et accepté d'indemniser le Real Madrid au titre de cette violation de la convention d'exécution de 1998. Comme convenu par les parties en 2011, le montant de l'indemnisation correspondrait à la valeur de la parcelle B-32 en 2011 et serait versé lors de la cession des trois autres parcelles au Real Madrid.

(30) Dans leur rapport du 27 juillet 2011, les services de la municipalité de Madrid chargés de l'expertise de la valeur des terrains ont établi pour cette année-là une valeur de la parcelle B-32 à 22 693 054,44 EUR. Aux fins de cette estimation, les services de la municipalité de Madrid se sont appuyés sur les critères déjà utilisés pour évaluer la parcelle B-32 en 1998 et ont tenu compte de l'affectation du terrain et du plan d'aménagement urbain de 2011.

([21]) Mémoire technique du 28 juillet 2011, signé par les responsables de la sous-direction générale du patrimoine foncier municipal, service d'expertise et de gestion foncière de la municipalité de Madrid. Rapport du 28 juillet 2011, signé par le directeur général du service juridique de la municipalité de Madrid. Rapport du 28 juillet 2011, signé par le responsable du contrôle général de la municipalité de Madrid et le sous-directeur général du contrôle des recettes publiques et de l'analyse financière de la municipalité de Madrid.

([22]) En 2011: Règlement organique du gouvernement et de l'administration de la municipalité de Madrid du 31 mai 2004, loi 22/2006 du 4 juillet 2006 sur le statut de capitale et le régime spécial de la Communauté de Madrid et décret législatif royal 2/2004 du 5 mars 2004 portant approbation de la refonte de la loi régissant les finances locales.

(31) Les trois autres parcelles cédées au Real Madrid étaient les suivantes: une parcelle située entre Rafael Salgado, Paseo de la Castellana et Concha Espina, d'une superficie de 3 600 mètres carrés; une parcelle située dans le secteur de Mercedes Arteaga et Jacinto Verdaguer, d'une superficie totale de 7 966 mètres carrés; et une parcelle située dans la Ciudad Aeroportuaria Parque de Valdebebas, d'une superficie de 3 035 mètres carrés. Les services chargés de l'estimation de la valeur des terrains de la municipalité de Madrid ont estimé la valeur de ces trois autres parcelles à un montant de 19 972 348,96 EUR.

(32) Dans la convention de régularisation de 2011, les parties ont également convenu que le Real Madrid avait contracté auprès de la municipalité de Madrid une dette de 2 812 735,03 EUR à titre d'indemnisation pour non-respect de son obligation contractuelle, en vertu de la convention de 1991, de construire un parc de stationnement souterrain (voir le considérant 15).

(33) Par la convention de régularisation de 2011, le Real Madrid et la municipalité de Madrid ont accepté de compenser leurs dettes mutuelles. Tout d'abord, à la dette de 22 693 054,44 EUR envers le Real Madrid au titre de la parcelle B-32, s'est ajouté le montant de 92 037,59 EUR au titre de la taxe foncière que le Real Madrid payait depuis 2002 pour cette parcelle. Deuxièmement, un montant de 2 812 735,03 EUR a été déduit des dettes impayées du Real Madrid au titre de la convention de 1991, ce qui a donné lieu à un solde de 19 972 357,00 EUR en faveur du Real Madrid dû par la municipalité de Madrid. Troisièmement, cette créance a été compensée par la valeur des trois autres parcelles à hauteur de 19 972 348,96 EUR. Quatrièmement, il en a résulté une créance nette restante de 8,04 EUR en faveur du Real Madrid due par la municipalité de Madrid.

(34) En vertu d'une convention postérieure conclue en septembre 2011 entre la municipalité de Madrid et le Real Madrid (ci-après «la convention d'urbanisme de 2011»), le Real Madrid s'est engagé à céder à la municipalité de Madrid la parcelle de Mercedes Arteaga/Jacinto Verdaguer, l'une des trois autres parcelles, et un centre commercial, ainsi qu'à effectuer un paiement unique de 6 600 000 EUR en faveur de la municipalité de Madrid. En contrepartie, la municipalité de Madrid s'est engagée à céder au Real Madrid un terrain d'une superficie de 5 216 mètres carrés dont elle était propriétaire, situé en face du stade Santiago Bernabéu, sur laquelle le Real Madrid comptait construire un centre commercial et un hôtel. Dans le cadre de cette dernière transaction, la municipalité de Madrid et la Communauté de Madrid ont modifié le PGOU et l'affectation de la zone située en face du stade afin d'autoriser une densité de bâtiments plus importante et un usage commercial. Un arrêt récent du Tribunal Superior de Justicia de Madrid du 2 février 2015 ([23]) a toutefois annulé cette modification du PGOU.

3. RAISONS AYANT CONDUIT À L'OUVERTURE DE LA PROCÉDURE FORMELLE D'EXAMEN

(35) Dans l'information envoyée à la Commission avant l'ouverture de la procédure formelle d'examen, les autorités espagnoles allèguent qu'en raison de l'impossibilité juridique de respecter son obligation de céder la parcelle B-32 au Real Madrid en vertu de la convention d'exécution de 1998, la municipalité de Madrid était légalement contrainte de verser au Real Madrid une indemnité correspondant à la valeur de la parcelle en question. Cela a amené la Commission à examiner s'il avait effectivement été impossible de livrer le terrain au Real Madrid en 1998 et à identifier quelles seraient, en vertu du droit civil espagnol, les conséquences de l'incapacité de l'une des parties à un contrat à remplir ses obligations contractuelles.

(36) La Commission a exprimé des doutes quant au fait que la valeur attribuée à la parcelle B-32 dans l'accord de régularisation de 2011 correspondait au prix du marché. Cette évaluation avait été réalisée par les services de la municipalité de Madrid, vraisemblablement sans l'intervention d'experts indépendants.

(37) La Commission avait également des doutes sur le fait que la valeur des propriétés cédées au Real Madrid lors de l'échange ultérieur des terrains situés à proximité du stade Santiago Bernabéu dans le cadre de la convention d'urbanisme de 2011 ait été conforme au prix du marché. Aussi la Commission a-t-elle considéré que cette transaction était également susceptible de constituer une aide au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

(38) La Commission a manifesté des doutes quant à la compatibilité des aides potentielles avec le marché intérieur. Faute de lignes directrices spécifiques sur l'application des règles relatives aux aides d'État aux activités sportives à caractère commercial, l'appréciation de la Commission doit se fonder directement sur l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE. Cette disposition stipule qu'une aide peut être réputée compatible avec le marché intérieur si elle facilite le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques en faveur de l'intérêt commun. La Commission doutait de l'existence d'un objectif d'intérêt commun qui pourrait justifier l'octroi d'une aide sélective à un acteur très puissant dans un secteur économique hautement concurrentiel.

([23]) Arrêt n° 77/2015 du Tribunal Superior de Justicia, chambre du contentieux, section 1, Madrid.

(39) Dans sa décision d'ouverture, la Commission est parvenue à la conclusion préliminaire que l'indemnisation accordée au Real Madrid par la municipalité de Madrid en vertu de la convention de régularisation de 2011 constituait une aide d'État en faveur du Real Madrid au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. Par conséquent, la Commission a invité l'Espagne et les parties intéressées à fournir des informations pertinentes en relation avec les doutes exposés dans la présente section 3.

4. OBSERVATIONS DES AUTORITÉS ESPAGNOLES

(40) Cette section résume les observations présentées par les autorités espagnoles entre 2011 et 2025, c'est-à-dire avant et pendant la procédure formelle d'examen ouverte par la Commission en l'espèce.

4.1. Observations relatives au caractère cessible de la parcelle B-32

(41) La parcelle B-32 était affectée à un usage sportif (voir le considérant 22). Selon les autorités espagnoles, en 1998, l'affectation urbanistique de la parcelle B-32 en tant qu'équipement sportif ne constituait pas un obstacle à son transfert à une entité privée telle que le Real Madrid. L'impossibilité juridique de livrer la parcelle B-32 ne résultait pas de sa nature d'équipement sportif, mais du fait qu'il s'agissait d'un bien de nature domaniale, ce qui le rendait non cessible en vertu de la loi 9/2001.

(42) Dans leurs observations, les autorités espagnoles ont expliqué ce qui suit.

— En 1998, la municipalité de Madrid, sur la base de son interprétation de la législation, de la doctrine ([24]) et de la jurisprudence ([25]) espagnoles pertinentes, a considéré qu'une parcelle de terrain ne devait être considérée comme appartenant à l'État et non cessible à une entité privée qu'après avoir mis en œuvre et exploité le service public correspondant auquel la parcelle est affectée (en l'espèce, l'usage sportif).

— Avant cette affectation, la parcelle était considérée comme relevant du patrimoine foncier municipal et pouvait être cédée à des entités privées.

— Selon les autorités espagnoles, il s'agissait du critère général traditionnellement appliqué par la municipalité de Madrid et d'autres administrations publiques espagnoles.

— Comme l'ont indiqué les autorités espagnoles, «lorsqu'il a été convenu de livrer la parcelle B-32, la municipalité de Madrid a considéré que ce transfert était possible dès lors que son usage sportif était maintenu. Sinon, la municipalité de Madrid n'aurait pas accepté de la céder au Real Madrid». Lorsque la municipalité de Madrid et le Real Madrid ont convenu de la cession de la parcelle B-32 (en concluant la convention d'exécution de 1998), la municipalité de Madrid a considéré que la parcelle était cessible à une entité privée telle que le Real Madrid, sous réserve que l'usage sportif soit maintenu. Le Real Madrid a accepté de maintenir l'usage sportif de la parcelle.

(43) En outre, les autorités espagnoles ont indiqué que l'impossibilité de céder la parcelle B-32 à des entités privées avait été établie sans équivoque au moment de l'adoption de la loi 9/2001. Sur la base de l'article 36, paragraphe 1, de la loi 9/2001, les parcelles affectées au même usage que la parcelle B-32 doivent appartenir au domaine public. En outre, conformément à l'article 64 de cette loi, l'entrée en vigueur du PGOU a pour effet de lier le terrain à son affectation urbanistique. Comme l'ont expliqué les autorités espagnoles, «c'est alors [le 11 février 2003] que les services municipaux, au regard de la législation applicable à l'époque [la loi 9/2001 (...)], sont parvenus à la conclusion, ultérieurement confirmée par la jurisprudence et la doctrine, que la parcelle B-32 ne pouvait plus être transférée à ce club de football».

([24]) Menéndez Rexach, «Contra la privatización del dominio público. La naturaleza demanial de los sistemas generales» (Contre la privatisation du domaine public. La nature domaniale des systèmes généraux), *Revista Jurídica del Deporte* nº 12/2005, Doctrina Editorial Aranzadi. Bremond Triana, Luis, «Las parcelas dotacionales de equipamientos sin servicio público establecido: ¿Son bienes demaniales?» (Les terrains destinés à des équipements publics sans services publics établis sont-ils considérés comme des biens publics?), *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, nº 264, 2011. Bremond Triana Luis, «La constitución de un derecho de superficie sobre terrenos cedidos para dotaciones públicas de equipamiento genérico» (L'établissement d'un droit de surface sur les terrains cédés pour des équipements publics génériques), *Práctica Urbanística: Revista mensual de urbanismo*, nº 101, 2011.

([25]) Arrêt du Tribunal Superior de Justicia (deuxième chambre) du 6 octobre 2004.

(44) Conformément à la clause IV de la convention d'exécution de 1998, la livraison de la parcelle B-32 au Real Madrid devait intervenir dans les sept jours suivant son inscription au registre foncier au nom de la municipalité de Madrid. Cette inscription a eu lieu le 11 février 2003. La parcelle pouvait donc être transférée à partir de cette date. Selon les autorités espagnoles, la loi 9/2001 étant déjà entrée en vigueur le 1er janvier 2003, la parcelle B-32 relevait obligatoirement du domaine public et ne pouvait pas être transférée au Real Madrid.

(45) Les autorités espagnoles ont également évoqué la possibilité d'une modification de l'affectation à un usage sportif de la parcelle B-32 dans le PGOU, qui aurait permis sa cession à une entité privée. Les autorités espagnoles ont expliqué, en premier lieu, que la municipalité de Madrid aurait pu proposer une telle modification à la Communauté de Madrid. Toutefois, selon ces autorités, et au regard de la jurisprudence du Tribunal Supremo (Cour suprême, Espagne) ([26]), seul un objectif d'intérêt général peut justifier une telle modification. Une modification du PGOU visant uniquement à permettre la cession d'une parcelle spécifique à une entité privée aurait pu être considérée comme un exercice arbitraire sans rapport avec l'intérêt général. Les autorités espagnoles ont en outre fait valoir qu'une modification du PGOU en l'espèce aurait entraîné la nécessité pour la municipalité de Madrid d'acquérir de nouveaux terrains présentant des caractéristiques similaires à celles de la parcelle B-32.

4.2. **Observations sur le non-respect de la convention d'exécution de 1998 et conséquences de ce non-respect**

(46) Les autorités espagnoles ont souligné que la municipalité de Madrid et le Real Madrid avaient accepté, dans la convention d'exécution de 1998, que la validité de la convention était soumise à une seule condition suspensive, à savoir qu'elle devait être approuvée par la direction de l'urbanisme de la municipalité de Madrid. Cette approbation a été donnée le 4 juin 1998, de sorte que la convention d'exécution de 1998 a pris effet à cette date et doit être considérée comme opposable.

(47) Selon les autorités espagnoles, la non-livraison de la parcelle B-32 au Real Madrid constituait un manquement à la convention d'exécution de 1998 par la municipalité de Madrid, compte tenu du fait que cette dernière avait l'obligation contractuelle de livrer la parcelle B-32 au Real Madrid et que, selon la convention opposable, le Real Madrid était en droit de la recevoir.

(48) Les autorités espagnoles avaient déjà expliqué les conséquences juridiques d'un tel non-respect en 2012 et 2014, sur la base de leur interprétation des dispositions juridiques espagnoles pertinentes.

4.2.1. *Conséquences du non-respect dû à l'impossibilité subséquente (et non à une impossibilité ab initio) de respecter la convention*

(49) Les autorités espagnoles ont estimé que la convention d'exécution de 1998 était valide ab initio et contraignante pour la municipalité de Madrid et le Real Madrid, et que la convention d'exécution de 1998 n'était entachée d'aucun vice la rendant nulle ou susceptible d'être annulée. La validité de la convention n'a jamais été remise en cause. Le non-respect de la convention par la municipalité de Madrid résulte du non-respect de l'obligation de mettre à disposition la possession légale de la parcelle B-32 au Real Madrid, en application de la loi 9/2001, qui est entrée en vigueur après que la seule condition suspensive de la convention d'exécution de 1998 a été remplie (voir les considérants 43 à 46).

(50) Les autorités espagnoles soulignent également à cet égard que la convention d'exécution de 1998 est un contrat d'échange, qui n'implique pas l'obligation de céder un terrain en échange d'un prix, comme c'est le cas pour les contrats de vente, mais de livrer des parcelles spécifiques en échange de la livraison d'autres parcelles. L'équilibre économique de la convention était fondé sur l'évaluation de toutes les parcelles faisant l'objet de la convention, y compris celles cédées par le Real Madrid et celles livrées, ou dont la livraison était prévue, par la municipalité de Madrid. Dans le cas contraire, le Real Madrid et la municipalité de Madrid n'auraient pas signé la convention.

([26]) Arrêts du Tribunal Supremo du 26 juillet 2006 (RJ 2006, 6330, cassation 2393/2003), du 30 octobre 2007 (RJ 2008, 1327, cassation 5957/2004) et du 24 mars 2009 (RJ 2009, 1709, cassation 10055/2004).

(51) Les autorités espagnoles soulignent qu'en cas d'impossibilité ultérieure d'exécution de la convention (et non d'impossibilité ab initio), comme celle qui a empêché la municipalité de Madrid de remettre la parcelle B-32 au Real Madrid, le Real Madrid, en tant que partie non défaillante à l'accord, disposait de deux actions possibles, conformément à l'article 1124 du code civil espagnol:

a) exiger le respect de l'obligation contractuelle. Dans ce cas, le bien immobilier faisant l'objet spécifique du contrat doit être remis et, lorsque cela n'est pas possible, l'obligation de payer par équivalence est imposée et le débiteur défaillant doit apporter la valeur équivalente à l'actif non remis;

b) résilier la convention, ce qui aurait supposé la restitution des parcelles initialement échangées par les parties. Ces parcelles ayant été vendues dans l'intervalle et ne pouvant donc être restituées en nature, la municipalité de Madrid aurait été tenue de restituer la valeur qu'elles avaient au moment de leur vente. En d'autres termes, la municipalité de Madrid aurait été tenue de payer au Real Madrid un montant correspondant à la valeur qu'avait la parcelle de 15 000 mètres carrés de la Ciudad Deportiva à la date de sa vente, lequel s'élevait, d'après les autorités espagnoles, à 53 578 623 EUR. Les autorités espagnoles font valoir que cette option aurait été beaucoup plus coûteuse pour la municipalité de Madrid que ce qui avait été conclu dans la convention de régularisation de 2011.

(52) Les autorités espagnoles ont confirmé que le Real Madrid exigeait de la municipalité de Madrid qu'elle respecte l'obligation de remettre la parcelle B-32 et non la résiliation de la convention d'exécution de 1998. Dans ces conditions, la livraison de la parcelle B-32 s'étant avérée impossible, la municipalité de Madrid devait s'acquitter de son obligation en remettant au Real Madrid un montant équivalent à celui de la parcelle B-32 en 2011 ([27]).

4.2.2. *Conséquences du non-respect dû à l'impossibilité ab initio de respecter la convention*

(53) Les autorités espagnoles ont rejeté l'existence d'une impossibilité ab initio de l'exécution de la convention d'exécution de 1998 (et en particulier de la livraison de la parcelle B-32 au Real Madrid) et ont confirmé qu'elles considéraient l'accord comme valide et donc ni nul ni susceptible d'être annulé (voir le considérant 49). Dans les explications fournies entre 2012 et 2014, les autorités ont fourni à la Commission une description des conséquences de la nullité.

(54) En particulier, les autorités espagnoles estiment que si la convention d'exécution de 1998 était nulle - ce qu'elles contestent - en raison de la non-livraison de la parcelle B-32 au Real Madrid, une telle nullité affecterait l'ensemble de la convention et les parties devraient restituer les parcelles initialement échangées.

4.3. **Observations sur l'estimation des parcelles**

(55) En ce qui concerne l'estimation de la parcelle B-32, les autorités espagnoles expliquent qu'elle a été effectuée par les services techniques de la municipalité de Madrid sur la base de critères établis pour l'évaluation de toutes les parcelles appartenant à la municipalité. Les experts techniques employés par ces services sont tenus au respect de principes d'objectivité, de professionnalisme et d'impartialité. Les administrations publiques sont tenues par la loi de calculer la valeur des parcelles leur appartenant afin d'établir un inventaire de ces actifs, qu'ils soient de nature patrimoniale ou domaniale.

(56) En 2011, les experts techniques de la municipalité de Madrid ont établi la valeur de la parcelle B-32 dans un rapport daté du 27 juillet 2011 (c'est-à-dire avant la signature de la convention de régularisation de 2011), en utilisant un modèle de calcul appelé le «Módulo básico de repercusión de suelo» (modèle de transfert foncier de base), comme suit:

a) parcelle: 70 815 mètres carrés, dont 35 407 sont constructibles;

b) compte tenu de l'usage autorisé, de l'état d'aménagement du territoire et du taux d'urbanisation à ce moment-là, une valeur ([28]) de 588 EUR par mètre carré a été retenue;

([27]) En ce qui concerne le calcul de la valeur de la parcelle B-32 en 2011 aux fins de la convention de régularisation de 2011, les autorités espagnoles citent les arrêts suivants des juridictions espagnoles: arrêt du Tribunal Supremo (première chambre) du 16 mars 1995, pourvoi 3515/91; arrêt du Tribunal Supremo (première chambre) du 4 décembre 1995, pourvoi 2076/92; arrêt de l'Audiencia Provincial de Las Palmas du 17 juin 2010, appel 197/2009.

([28]) Conformément à l'arrêté EHA/1213/2005 du ministère de l'économie et des finances du 26 avril 2005.

c) coefficient d'indexation: 1,09;

d) soit (35 407 x 588 x 1,09) 22 693 054,44 EUR.

(57) Les autorités espagnoles ont également renvoyé au rapport de 2011 du ministère des finances, dans lequel la valeur de la parcelle B-32 était estimée à 25 776 296 EUR.

(58) Comme indiqué au considérant 18, aux fins de la convention d'exécution de 1998, les services de la municipalité de Madrid ont évalué la parcelle B-32 à hauteur de 595 194 EUR. Selon les autorités espagnoles, l'écart entre la valeur de la parcelle B-32 en 1998 et en 2011 pouvait s'expliquer par les circonstances propres à ladite parcelle à chacune de ces périodes. En 1998, les services de la municipalité de Madrid ont tenu compte de l'urbanisation naissante et rudimentaire de la parcelle. À l'époque, seul le plan d'aménagement du secteur avait été approuvé, mais toute la gestion urbanistique restait à réaliser et aucun permis de construire n'avait encore été délivré. C'est pourquoi plusieurs années se sont écoulées avant que le terrain ne soit constructible. La situation était totalement différente en 2011.

(59) S'agissant du rapport d'évaluation élaboré pour la Commission par TINSA pour l'évaluation des trois autres parcelles livrées au Real Madrid en lieu et place de la parcelle B-32, comme convenu dans la convention de régularisation de 2011 (voir le considérant 31), les autorités espagnoles ont indiqué que la méthodologie ([29]) et les règles ([30]) appliquées par TINSA pour son évaluation diffèrent de la méthodologie ([31]) et des règles ([32]) appliquées par la municipalité de Madrid. En outre, la valorisation de TINSA se fondait sur ses propres bases de données, auxquelles la municipalité de Madrid n'avait pas accès. Les autorités espagnoles ont également noté que TINSA avait effectué une analyse de sensibilité dans laquelle, sur une base probabiliste, la fourchette de valeurs intermédiaires identifiée était élevée. Toutefois, toujours selon les autorités espagnoles, l'écart obtenu entre le résultat des évaluations effectuées par la municipalité de Madrid et celles effectuées par TINSA (1 127 651,04 EUR, soit un écart de 5,36 %) est acceptable. Cet écart dans les résultats des calculs serait recevable même si les évaluations avaient été effectuées selon la même méthodologie.

4.4. Observations relatives à la valeur des terrains situés à proximité du stade Santiago Bernabéu

(60) En ce qui concerne les accords sur les biens immobiliers prévus par la convention d'urbanisme de 2011, l'Espagne a considéré que l'arrêt 77/2015 du Tribunal Superior de Justicia de Madrid du 2 février 2015 annulait la modification du PGOU applicable aux terrains situés à proximité du stade Santiago Bernabéu et empêchait l'entrée en vigueur de la convention d'urbanisme de 2011.

5. OBSERVATIONS DU REAL MADRID

(61) La Commission a reçu des observations de la part de Real Madrid à la suite de la publication de la décision d'ouverture, et en relation avec l'arrêt du Tribunal de 2019.

5.1. Observations relatives à la possibilité de cession de la parcelle B-32 au Real Madrid

(62) Le Real Madrid a souligné que l'affectation urbanistique de la parcelle B-32 à un «usage sportif» ne modifiait pas l'obligation de la municipalité de Madrid, résultant de la convention d'exécution de 1998, de transférer la propriété de la parcelle au Real Madrid. À cette époque, il n'était pas manifeste que la parcelle B-32 devait ultérieurement être détenue par l'État. L'affectation d'un terrain au service public détermine sa propriété publique. Un tel effet se produit lorsque le service public correspondant est mis en œuvre ou, en d'autres termes, lorsqu'il y a affectation effective à un besoin public ([33]).

([29]) TINSA a utilisé la méthode dynamique résiduelle.

([30]) Voir l'arrêté ECO/805/2003 du 27 mars 2003 relatif aux règles d'évaluation des biens immobiliers et de droits spécifiques à certaines fins financières.

([31]) La municipalité de Madrid a utilisé la méthode résiduelle statique.

([32]) Décret royal législatif n° 7/2015 du 30 octobre 2015 portant approbation du texte consolidé de la loi sur la réhabilitation foncière et urbaine. Décret royal 1492/2011 du 24 octobre 2011 portant approbation du règlement relatif aux estimations de la loi sur le droit foncier.

([33]) Arrêt du Tribunal Supremo du 21 septembre 2011 sur le pourvoi n° 561/2008, ECLI:ES:TS:2011:5830. Voir également l'arrêt du Tribunal Supremo du 30 décembre 2010 dans le cadre du pourvoi en cassation n° 484/2007, ECLI:ES:TS:2010:7335.

(63) Selon le Real Madrid, plus de 25 ans après l'affectation de la parcelle B-32 à un «usage sportif», aucun ouvrage de construction n'y avait été réalisé et ladite parcelle n'avait pas non plus été utilisée pour fournir un service public. Par conséquent, l'affection à un «usage sportif» n'est jamais devenue effective et la parcelle ne pouvait pas être considérée comme faisant partie du domaine public.

(64) Le Real Madrid a en outre estimé que l'affectation urbanistique aurait pu être modifiée avant la conclusion de la convention d'exécution de 1998. La municipalité de Madrid était en capacité de changer l'affectation d'usage de la parcelle B-32 et de lui attribuer une affectation différente. En 1998, il aurait été possible de procéder à une telle modification de l'affectation existante sans rencontrer aucun obstacle juridique spécifique. La situation a toutefois changé en 2001 avec l'entrée en vigueur de la loi 9/2001. Son article 67, paragraphe 2, disposait en effet que la décision de soustraire un terrain à sa destination publique doit s'accompagner de mesures compensatoires afin de maintenir la qualité et la quantité des ressources publiques dans la zone concernée ([34]). En conséquence de ce qui précède, lorsque l'obligation de livraison de la parcelle B-32 est arrivée à échéance en 2003, la municipalité de Madrid ne pouvait pas modifier la qualification du terrain sans adopter de mesures destinées à garantir la préservation de la qualité et de la quantité des installations sportives de base à Las Tablas.

(65) Ainsi, la municipalité de Madrid aurait dû acquérir, dans le secteur de Las Tablas, des terrains de superficie similaire à la parcelle B-32 et leur attribuer la qualification d'«équipement sportif de base». Cela aurait entraîné des frais considérables, puisque le terrain disponible dans cette zone avait été affecté en 2011 à usage «résidentiel» ou «commercial». Les terrains relevant de ces catégories avaient un prix beaucoup plus élevé sur le marché que les terrains classés comme «équipement sportif de base». De fait, une étude présentée par le Real Madrid a estimé que le coût de telles mesures compensatoires pour la municipalité de Madrid aurait atteint 58 000 000 à 240 000 000 EUR, somme qui dépasse largement les 22 693 054,44 EUR d'indemnisation accordée en vertu de la convention de 2011 ([35]).

5.2. Observations sur le non-respect de la convention d'exécution de 1998 et conséquences de ce non-respect

(66) Selon le Real Madrid, dans la convention d'exécution de 1998, la municipalité de Madrid assumait sans équivoque l'obligation de transférer la propriété de la parcelle B-32 au Real Madrid. Le Real Madrid n'aurait jamais cédé la pleine propriété du terrain à la municipalité de Madrid en échange d'une parcelle dont les droits de cession étaient restreints. Un éventuel accord sur une parcelle non cessible aurait en outre rompu l'équilibre de la convention et aurait pu donner lieu à un enrichissement sans cause de la municipalité de Madrid, incompatible avec le droit espagnol.

(67) De surcroît, le Real Madrid n'a pas considéré que le principe de l'opérateur en économie de marché s'appliquait en l'espèce. Le cadre de référence pertinent en l'espèce pour déterminer la responsabilité d'une autorité publique et ses conséquences n'était pas été déterminé par le marché, mais par la loi. Il était indifférent que les actions de la municipalité de Madrid soient conformes au marché, dans la mesure où ses actions et son degré de responsabilité étaient déterminés par la loi.

(68) Le non-respect d'une obligation contractuelle par la municipalité de Madrid a créé le droit du Real Madrid de demander réparation pour ce non-respect. Cette indemnisation devrait placer le Real Madrid dans la même situation que si la municipalité de Madrid avait rempli son obligation contractuelle et transféré la pleine propriété de la parcelle B-32 au Real Madrid.

(69) La demande du Real Madrid ne se limitait pas à un simple droit d'utilisation de la parcelle B-32. Une telle allégation aurait faussé les obligations assumées par la municipalité de Madrid et le Real Madrid dans la convention d'exécution de 1998. La valeur à prendre en considération à titre compensatoire était celle que la parcelle B-32 aurait eue pour le Real Madrid si la municipalité de Madrid avait rempli son obligation de remettre la parcelle conformément aux termes de la convention.

([34]) «Toute modification du plan d'aménagement établi par un plan de développement urbain qui […] soustrait un terrain à une destination publique […] doit s'accompagner des mesures compensatoires nécessaires afin de maintenir la quantité et la qualité des équipements prévus au regard du potentiel de développement urbain du terrain […]».

([35]) Rapport Aguirre Newman, présenté par le Real Madrid, p. 122.

(70) Le Real Madrid a fait valoir que, pour qu'une obligation contractuelle soit nulle conformément au droit privé espagnol, les obstacles au respect du contrat devaient exister dès le départ, être absolus et permanents, et échapper au contrôle des parties. Pour cette même raison, la municipalité de Madrid n'aurait pas pu échapper à son obligation, contractée à l'égard du club, de lui remettre la parcelle B-32 en invoquant la doctrine du droit espagnol de l'impossibilité ultérieure («imposibilidad sobrevenida»). La municipalité de Madrid n'aurait pu échapper à cette responsabilité que si les obstacles à l'exécution de son obligation avaient été insurmontables et totalement indépendants de sa volonté.

(71) La position du Real Madrid est qu'il n'aurait pas fait sens d'accepter une régularisation attribuant à son droit contractuel sur la parcelle B-32 une valeur inférieure à la valeur marchande de ladite parcelle en 2011. Le Real Madrid n'aurait pas accepté une solution évaluant ses droits sur la parcelle B-32 en fonction de sa valeur de marché en 1998 ou en 2003. Le Real Madrid aurait engagé une procédure judiciaire pour protéger la valeur intégrale de son droit à exiger l'application de la convention d'exécution de 1998.

(72) L'alternative à la convention de régularisation de 2011 aurait été que le Real Madrid fasse valoir ses droits contractuels. Cela aurait pu consister en une indemnisation pour non-respect d'une obligation contractuelle si ce non-respect avait été commis de manière délibérée ou par négligence, conformément à l'article 1101 du code civil, ce qui aurait donné lieu à une demande d'indemnisation à hauteur de la valeur du terrain à la date de l'arrêt, à savoir la valeur prévue par la convention de régularisation de 2011. Le Real Madrid aurait aussi pu résilier le contrat conformément à l'article 1124 du code civil, et engager une action en restitution des objets des transactions précédentes prévu à l'article 1123 du code civil, avec paiement de dommages et intérêts.

(73) Le Real Madrid souligne que la convention de régularisation de 2011 est plus avantageuse pour la municipalité de Madrid que la restitution totale des parcelles ayant fait l'objet de l'échange. La restitution aurait supposé le retour à la situation existant avant la convention d'exécution de 1998. En principe, la municipalité de Madrid aurait été obligée de restituer au Real Madrid les 15 000 mètres carrés cédés dans la Ciudad Deportiva, et le Real Madrid aurait dû restituer à la municipalité de Madrid les parcelles 33 et 34. Toutefois, la restitution des parcelles n'était pas possible en soi. Les parties avaient vendu les terrains plusieurs années auparavant à des tiers qui les ont acquis en toute bonne foi. Dans un tel cas, le droit espagnol prévoit qu'une des parties doit restituer à l'autre la valeur du terrain faisant l'objet de la restitution, calculée à la date de l'arrêt.

(74) En s'appuyant sur le rapport d'évaluation de 2014 commandé par le Real Madrid au cabinet de conseil immobilier Aguirre Newman (ci-après le «rapport Aguirre Newman»), le Real Madrid expliquait comment serait abordée la restitution des biens faisant l'objet de la convention de 2011 conformément au droit espagnol, et décrivait les conséquences financières de cette restitution. Selon le Real Madrid, la restitution aurait déclenché une série de paiements entre la municipalité de Madrid et le Real Madrid:

— la municipalité de Madrid aurait dû payer au Real Madrid la valeur, en 2011, des 15 000 mètres carrés de la Ciudad Deportiva, estimée à 65 346 000 EUR par Aguirre Newman ([36]);

— en 2011, le Real Madrid aurait dû payer à la municipalité de Madrid la valeur des parcelles 33 et 34, estimée à 32 246 000 EUR par Aguirre Newman ([37]);

— les conséquences nettes d'une restitution auraient donc été un versement de 33 100 000 EUR au Real Madrid par la municipalité de Madrid, soit 10 407 000 EUR supplémentaires par rapport à la somme reçue par le club en vertu de la convention de régularisation de 2011. Cela signifie qu'en signant la convention de régularisation de 2011, le club a renoncé à réclamer 10 407 000 EUR supplémentaires à la municipalité de Madrid.

(75) En signant cette convention de régularisation de 2011, la municipalité de Madrid a pu éviter un tel risque pour un coût estimé à près de 10 407 000 EUR de moins que ce qu'aurait pu réclamer le Real Madrid s'il avait décidé de résilier la convention d'exécution de 1998 et de demander la restitution.

([36]) Rapport Aguirre Newman, présenté par le Real Madrid, p. 113.
([37]) Rapport Aguirre Newman, présenté par le Real Madrid, p. 106.

(76) Enfin, le Real Madrid rappelait qu'il aurait pu demander une indemnisation pour les dommages subis du fait du non-respect du contrat par la municipalité de Madrid. En vertu de l'article 1124 du code civil et d'une jurisprudence constante, la résiliation contractuelle et le dédommagement sont des ressources mutuellement compatibles. L'objectif d'une telle réparation est de placer de créditeur dans la même position que si le débiteur avait respecté ses obligations découlant du contrat.

(77) Le Real Madrid fait valoir que, si la nullité de la convention d'exécution de 1998 avait été admise, la conséquence juridique d'une telle annulation aurait été, en vertu de l'article 1303 du code civil, la restitution des biens faisant l'objet du contrat déclaré nul. L'article 1307 du code civil dispose que si un bien ne peut pas être restitué parce qu'il n'existe plus, sa valeur à la date de sa perte doivent être restituées, avec les intérêts courant à compter de cette date. La vente à un tiers de bonne foi est assimilée à une perte ([38]). Cette approche aurait abouti aux paiements suivants entre la municipalité de Madrid et le Real Madrid:

a) la municipalité de Madrid aurait été tenue de verser au Real Madrid le produit de la vente en 2003 des 15 000 mètres carrés situés dans la Ciudad Deportiva, soit environ 53 000 000 EUR, auquel s'ajoutent les intérêts courant à compter de cette date;

b) le Real Madrid aurait dû payer à la municipalité de Madrid le produit de la vente, en 1999, des parcelles 33 et 34, soit environ 12 900 000 EUR, auquel s'ajoutent les intérêts;

c) par conséquent, l'effet net de cette restitution en 2011, hors intérêts, aurait conduit à une obligation pour la municipalité de Madrid de payer au Real Madrid un montant de 40 100 000 EUR. Ce montant est supérieur d'environ 17 407 000 EUR à l'indemnité versée au club en vertu de la convention de régularisation de 2011 et d'environ 7 000 000 EUR à l'indemnité que la municipalité de Madrid aurait dû rembourser au club en cas de résiliation de la convention d'exécution de 1998 en raison du non-respect de celle-ci par ladite municipalité de Madrid.

5.3. Observations relatives à la valeur des parcelles

(78) La valeur des parcelles en 1998 avait été évaluée par des experts techniques de la fonction publique travaillant pour la «Gerencia Municipal de Urbanismo» (direction de l'urbanisme) et ayant de l'expérience dans ce domaine; ils avaient employé la méthode d'évaluation prévue par le droit espagnol. Selon ces estimations, les parcelles en attente de livraison au club avaient la même valeur totale que les 15 000 mètres carrés à céder à la municipalité de Madrid.

Tableau 1

Évaluations contenues dans la convention d'exécution de 1998

Municipalité de Madrid		**Real Madrid**	
Parcelles de terrains à livrer au Real Madrid	**Valeur**	**Parcelles de terrains à céder à la municipalité de Madrid**	**Valeur**
Parcelle B-32	595 194 EUR	15 000 m² dans la Ciudad Deportiva	13 522 772 EUR
Parcelles B-33 et B-34	12 927 578 EUR		
Total	**13 522 772 EUR**	**Total**	**13 522 772 EUR**

(79) Ainsi, les estimations utilisées par la municipalité de Madrid en 1998 comme base pour la livraison des parcelles B-32, 33 et 34 ne faisaient apparaître aucune compensation excessive au bénéfice du Real Madrid.

([38]) Arrêt du Tribunal Supremo du 6 juin 1997, affaire n° 1610/1993 («c'est son aliénation à des tiers de bonne foi qui a entraîné l'irrévocabilité du bien vendu, et non le jugement qui la déclare, étant donné que ce jugement est déclaratoire et non constitutif, et se limite à constater une situation juridique préexistante; par conséquent, l'obligation de restitution naît au moment où les vendeurs ont aliéné le bien, n'ayant plus le pouvoir d'en disposer»).

(80) La méthode d'évaluation utilisée pour déterminer la valeur des parcelles dans la convention d'exécution de 1998 était celle utilisée par les entités publiques de toute l'Espagne pour déterminer la valeur d'un terrain de manière objective ([39]). Les fonctionnaires qui préparent les rapports d'évaluation sont des experts en la matière et ont l'obligation personnelle d'agir conformément à la loi et aux procédures applicables et de défendre les principes d'objectivité, de neutralité et d'impartialité. Leurs évaluations sont justes et précises, y compris lorsqu'elles sont utilisées dans le cadre d'une procédure judiciaire devant les juridictions espagnoles. Le fait de modifier délibérément une évaluation (à la hausse ou à la baisse) au bénéfice d'une partie privée aux frais de l'administration est illégal au regard du droit espagnol.

(81) Pour ces raisons, le Real Madrid a considéré que les expertises effectuées en 1998 aux fins de la convention d'exécution de 1998 étaient des expertises indépendantes au sens de la communication de la Commission relative aux éléments d'aide d'État contenus dans des ventes de terrains et de bâtiments par les pouvoirs publics ([40]).

(82) Aguirre Newman a calculé dans son rapport la valeur marchande de 1998 de la parcelle B-32 et des 15 000 mètres carrés de la Ciudad Deportiva. Ses résultats sont globalement conformes aux expertises effectuées par les services de la municipalité de Madrid avant la signature de la convention d'exécution de 1998. Ils soutiennent le point de vue que le Real Madrid n'a pas reçu une compensation excessive en 1998. De fait, le rapport indique que la convention d'exécution de 1998 a sous-estimé la valeur des 15 000 mètres carrés situés dans la Ciudad Deportiva en 1998 et surestimé la valeur des parcelles B-32, 33 et 34.

Tableau 2

Comparaison des expertises de la convention d'exécution de 1998 et du rapport aguirre newman

Municipalité de Madrid				**Real Madrid**			
Parcelles de terrains à livrer au Real Madrid	**Valeur (Aguirre Newman)**	**Valeur (convention d'exécution de 1998)**	**Variation (Δ%)**	**Parcelles de terrains à céder à la municipalité de Madrid**	**Valeur (Aguirre Newman)**	**Valeur (convention d'exécution de 1998)**	**Variation (Δ%)**
Parcelle B-32	574 000 EUR	595 194 EUR	+ 3,69 %	15 000 m^2 dans la Ciudad Deportiva	13 850 000 EUR	13 522 772 EUR	- 2,04 %
Parcelles B-33 et B-34	12 869 000 EUR	12 927 578 EUR	+ 0,46 %				
Total	**13 443 000 EUR**	**13 522 772 EUR**	**+ 0,59 %**	**Total**	**13 850 000 EUR**	**13 522 772 EUR**	**- 2,04 %**

([39]) Décret royal 1020/1993 du 25 juin 1993 portant approbation des normes d'évaluation technique et du tableau-cadre des valeurs foncières et immobilières en vue de déterminer la valeur cadastrale des biens immobiliers urbains. L'article 114, paragraphe 1, de la loi 33/2003 du 3 novembre 2003 relative au patrimoine des administrations publiques prévoit que l'évaluation d'un terrain public, au sens de cette loi, peut être effectuée par: i) le personnel technique rattaché au service ou à l'organisme qui gère les biens ou les droits ou qui entreprend leur acquisition ou leur location, ii) les techniciens agréés du ministère des finances, ou iii) les sociétés d'expertise immobilière dûment enregistrées au Registro de Sociedades de Tasación (registre des sociétés d'expertise immobilière) de la Banque d'Espagne ainsi que les entreprises légalement autorisées.

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

(83) Les résultats ci-dessus montrent que la municipalité de Madrid a agi en tant qu'opérateur privé lors de la conclusion de la convention d'échange de 1996 et de la convention d'exécution de 1998. La municipalité de Madrid n'a conféré aucun avantage au Real Madrid. La vente ultérieure par la municipalité de Madrid de parcelles de la Ciudad Deportiva pour un montant de 53 000 000 EUR confirme que le Real Madrid n'a pas obtenu de compensation excessive pour l'échange avec la municipalité de Madrid de la parcelle de la Ciudad Deportiva. En outre, la vente à des tiers de parcelles dans le secteur de Julián Camarillo Sur réalisée par le Real Madrid en 1999, pour un montant quasi identique à celui convenu dans la convention d'exécution de 1998, vient confirmer l'exactitude des expertises réalisées par la municipalité de Madrid.

(84) En ce qui concerne l'estimation de la parcelle B-32 en 2011, le Real Madrid a considéré que l'expertise réalisée par les services techniques de la direction de l'urbanisme de la municipalité de Madrid revêt également un caractère indépendant. L'expertise effectuée par Aguirre Newman au nom du Real Madrid, qui a utilisé des principes d'évaluation établis au niveau international, évaluait la valeur marchande de la parcelle B-32 en 2011 à hauteur de 22 690 000 EUR, ce qui correspond au montant obtenu dans l'expertise réalisée par la municipalité de Madrid aux fins de la convention de régularisation de 2011.

(85) Le Real Madrid a également chargé TINSA d'effectuer une expertise de la valeur de la parcelle B-32 en 2011 en utilisant la méthodologie déjà employée par TINSA pour calculer la valeur des trois autres parcelles, à savoir la méthode dynamique résiduelle, dans le cadre du rapport commandé par la Commission. Selon cette expertise, la valeur de marché de la parcelle B-32 en 2011 était de 23 000 000 EUR. L'expertise de TINSA reposait sur les deux éléments suivants: d'une part, la parcelle B-32 était affectée à un «usage sportif de base» et, d'autre part, le calcul de la valeur a été effectué en considérant la parcelle comme un terrain sans restriction de cession.

(86) En outre, le Real Madrid attire l'attention sur le fait que la valeur attribuée à la parcelle B-32 par le Catastro Inmobiliario (cadastre immobilier) en 2011 était de 25 776 296 EUR. Le Catastro Inmobiliario est une entité publique rattachée au ministère espagnol des finances, indépendante de la municipalité de Madrid et de toute autre autorité madrilène. Conformément à la législation espagnole, la valeur cadastrale ne doit pas dépasser le prix de marché du terrain en question et s'appuie, par exemple, sur les informations relatives aux transactions réelles du marché. En conséquence, la valeur commerciale de la parcelle B-32 en 2011 ne devait pas être inférieure à 25 776 296 EUR.

(87) Pour justifier la hausse de valeur par rapport à 1998, le Real Madrid explique qu'en 1998, la parcelle B-32 était un terrain improductif situé dans une zone non urbanisée. La municipalité de Madrid avait, certes, approuvé un plan d'aménagement urbain en 1997, mais cette approbation ne constituait pas une garantie d'urbanisation réelle du terrain, laquelle nécessitait des investissements importants de la part d'investisseurs privés disposés à prendre des risques. Les premiers permis de construire dans le secteur de Las Tablas, où se trouve la parcelle B-32, n'ont été délivrés qu'en 2001. À partir de cette date, un important processus de construction a commencé et il est devenu évident que Las Tablas pouvait être un secteur très favorable au développement urbain. Après le transfert du siège d'exploitation de Telefónica à Las Tablas, beaucoup d'autres groupes lui ont emboîté le pas. En 2011, la zone, totalement urbanisée, était devenue un quartier résidentiel et commercial très apprécié. Cette profonde transformation de Las Tablas, devenue une zone totalement urbanisée et construite, entourée d'immeubles résidentiels de standing et de sièges de groupes internationaux, a eu un effet considérable sur la valeur de la parcelle B-32 en 2011.

(88) Pour le compte du Real Madrid, le cabinet de conseil Aguirre Newman a estimé la valeur des trois autres parcelles en 2011 à 12 385 000 EUR.

(89) Le Real Madrid a également accepté l'expertise des trois autres parcelles réalisée par les services de la municipalité de Madrid, tel que consigné dans la convention de régularisation de 2011.

(90) En ce qui concerne le rapport rédigé par TINSA pour la Commission concernant l'expertise des trois autres parcelles à livrer au Real Madrid en lieu et place de la parcelle B-32, comme convenu dans la convention de régularisation de 2011 (voir le considérant 31), le Real Madrid a estimé que l'expertise de TINSA comportait des erreurs ayant une incidence significative sur ses résultats. L'une de ces erreurs résidait dans le fait que la valorisation de TINSA était basée sur les prix de vente et non sur les prix de clôture des transactions réelles. TINSA aurait pu utiliser l'outil proposé depuis 2017 par les registres fonciers espagnols, qui fournissent des données sur les transactions réelles et donc sur les prix de clôture. Le recours à cet outil aurait été déterminant pour l'estimation des valeurs de marché. Dans le cas contraire, l'expertise pouvait entraîner des écarts dans les résultats. En outre, le fait que TINSA utilise des valeurs de référence comparables et certains coefficients de pondération serait erroné.

5.4. **Observations relatives aux terrains situés à proximité du stade Santiago Bernabéu**

(91) Le Real Madrid explique que, eu égard à la modification du PGOU relative à la zone située à proximité du stade Bernabéu et du quartier de Carabanchel, en vertu de la convention d'urbanisme de 2011, la modification prévue du PGOU prévoyait une extension de la superficie constructible («edificabilidad») pour permettre l'agrandissement et le recouvrement du stade. Pour compenser ces changements, le droit espagnol prévoit la cession obligatoire de 10 % de la valeur correspondant à l'augmentation de la superficie constructible («aprovechamiento») à l'organisme public. En l'espèce, la cession prévue à la municipalité de Madrid comprenait les parcelles de Mercedes Arteaga/Jacinto Verdaguer, dont l'affectation serait modifiée et qui deviendraient des «équipements publics» («equipamiento público») et non plus des zones «résidentielles» («residenciales») ou des «zones vertes» («zona verde»).

(92) Nonobstant ce qui précède, l'arrêt n° 77/2015 du Tribunal Superior de Justicia de Madrid du 2 février 2015 a annulé cette modification du PGOU de 2011. Cet arrêt a un caractère contraignant et empêche l'exécution de la convention d'urbanisme de 2011. Le Real Madrid souligne que cette convention n'a aucun lien avec la convention de régularisation de 2011. À ce jour, la municipalité de Madrid et le Real Madrid n'ont pas échangé de terrains dans le cadre de la convention d'urbanisme de 2011. De fait, les parties ont annulé leurs projets respectifs.

6. **OBSERVATIONS DES AUTRES PARTIES**

(93) À la suite de la publication de la décision d'ouverture, la Commission a reçu des observations du Real Madrid, de l'association Ecologistas en Acción, de l'organisme Asociación para la Defensa del Estado de Derecho et des citoyens qui avaient informé la Commission de l'opération immobilière en question.

(94) Ecologistas en Acción a affirmé que, dès 1998, les parcelles destinées à un usage public, comme les équipements sportifs publics, ne pouvaient pas être transférées à des propriétaires privés. Cette interdiction s'appliquait également aux terrains que la municipalité n'avait pas encore acquis, mais qui étaient intégrés aux plans d'urbanisme avec cette même affectation. Il s'agit là de l'interprétation que fait Ecologistas en Acción du droit de l'urbanisme.

(95) Comme le Real Madrid, Ecologistas en Acción a attiré l'attention de la Commission sur l'arrêt n° 77/2015 du Tribunal Superior de Justicia de Madrid du 2 février 2015 portant annulation de la modification du PGOU relative aux terrains situés à proximité du stade Santiago Bernabéu. Le Tribunal Superior de Justicia de Madrid a conclu à l'absence d'intérêt général justifiant la modification de la planification urbaine pour les terrains situés à proximité du stade, qui est indiquée au considérant 18 de la décision d'ouverture. Le Tribunal a considéré que l'opération réalisée entre le Real Madrid et la municipalité de Madrid ne reposait sur aucune considération d'intérêt général pour la municipalité, et qu'elle se limitait à satisfaire les besoins du Real Madrid liés à son projet de modernisation du stade.

(96) Le Tribunal Superior de Justicia de Madrid a souligné que les décisions en matière de planification urbaine adoptées par les autorités compétentes doivent servir de manière objective l'intérêt général, et non pas les intérêts d'un ou de plusieurs propriétaires, ni même ceux de la municipalité elle-même.

(97) Les autres parties intéressées n'ont apporté aucun nouvel élément de fait ou de droit.

7. **APPRÉCIATION DE LA MESURE**

7.1. **Remarque préliminaire sur la convention d'urbanisme de 2011**

(98) D'après les informations communiquées par les autorités espagnoles et le Real Madrid, l'arrêt n° 77/2015 du Tribunal Superior de Justicia de Madrid du 2 février 2015 a annulé la modification du PGOU relative aux terrains situés à proximité du stade Santiago Bernabéu du Real Madrid. À la suite de cet arrêt, la convention d'urbanisme de 2011 n'a pas pris effet, de sorte que l'appréciation de cet accord par la Commission est devenue sans objet.

(99) La présente décision examine donc uniquement la convention de régularisation de 2011.

7.2. **Existence d'une aide**

(100) En vertu de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, «[s]auf dérogations prévues par les traités, 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».

(101) La qualification d'aide d'État d'une mesure au sens de cette disposition nécessite donc que les conditions cumulatives suivantes soient remplies: i) la mesure d'aide doit être imputable à l'État et être financée au moyen de ressources d'État; ii) elle doit procurer un avantage à son bénéficiaire; iii) cet avantage doit être sélectif; et iv) la mesure doit fausser ou menacer de fausser la concurrence et affecter les échanges entre États membres.

7.2.1. *Entreprise*

(102) Pour appliquer les règles en matière d'aides d'État, le bénéficiaire de l'aide supposée doit être une «entreprise» au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. Selon la jurisprudence, une entreprise est toute entité qui exerce une activité économique, indépendamment de son statut juridique et de son mode de financement ([41]). Dans la mesure où elles constituent des activités économiques, les activités sportives sont soumises au droit de la concurrence de l'Union ([42]). En l'espèce, le Real Madrid exploite un club de football professionnel et tire des recettes de la vente de billets, de ses activités de commercialisation, des droits de retransmission, des articles de promotion commerciale, du parrainage, etc. (voir le considérant 14). Par conséquent, le Real Madrid doit être considéré comme une entreprise au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

7.2.2. *Imputabilité à l'État et financement au moyen de ressources d'État*

(103) Pour que des mesures soient qualifiées d'aides d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, elles doivent en premier lieu être imputables à l'État et, en second lieu, impliquer des ressources d'État. Cette dernière condition signifie que l'aide doit être accordée directement par l'État ou par un organisme public ou privé désigné ou institué par l'État ([43]).

(104) La municipalité de Madrid, qui est une autorité publique espagnole, était partie à la convention de régularisation de 2011 (voir le considérant 29). Par cette convention, la municipalité de Madrid a indemnisé le Real Madrid au moyen de la livraison des trois autres parcelles en raison du non-respect de son obligation contractuelle de livrer la parcelle B-32. Par conséquent, la convention de régularisation de 2011 est imputable à la municipalité de Madrid et implique le transfert de ressources d'État sous la forme de la livraison de parcelles appartenant à la municipalité de Madrid au Real Madrid.

7.2.3. *L'aide doit fausser ou menacer de fausser la concurrence et affecter les échanges entre États membres.*

(105) Toute aide octroyée au Real Madrid est susceptible d'affecter les échanges commerciaux entre États membres, puisque le Real Madrid tire notamment ses recettes de la vente de billets, de ses activités de commercialisation, des articles de promotion commerciale, des droits de retransmission et du parrainage, non seulement sur le territoire espagnol, mais également dans toute l'Union européenne. En outre, il est en concurrence économique avec les autres clubs de football professionnel en Espagne dans toute l'Union européenne pour les recettes susmentionnées (voir le considérant 14) et pour le recrutement de joueurs de football, de sorte que toute aide octroyée est susceptible d'affecter les échanges dans l'Union et de fausser la concurrence, puisque la situation financière du Real Madrid se voit renforcée sur le marché du football professionnel par rapport à celle de ses concurrents du fait de l'aide accordée ([44]). Par conséquent, la quatrième condition permettant de conclure à l'existence d'une aide d'État est également remplie en l'espèce.

([41]) Arrêt de la Cour du 12 septembre 2000, Pavel Pavlov e.a./Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten, affaires jointes C-180/98 à C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428.

([42]) Arrêt de la Cour du 21 décembre 2023, International Skating Union/Commission, C-124/21 P, ECLI:EU:C:2023:1012, point 91 et suivants; arrêt de la Cour du 15 décembre 1995, Union royale belge des sociétés de football association/Bosman, C-415/93, ECLI:EU:C:1995:463, point 73; arrêt de la Cour du 18 juillet 2006, Meca-Medina et Majcen/Commission, C-519/04 P, ECLI:EU:C:2006:492, point 22: et arrêt de la Cour du 16 mars 2010, Olympique Lyonnais/Olivier Bernard et Newcastle UFC, C-325/08, ECLI:EU:C:2010:143, point 23.

([43]) Arrêt de la Cour du 22 mars 1977, Steinike & Weinlig/République Fédérale d'Allemagne, C-78/76, ECLI:EU:C:1977:52, point 21; arrêt de la Cour du 13 mars 2001, PreussenElektra AG/Schhleswag AG, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160, point 58; arrêt de la Cour du 15 mai 2019, AB «Achema» e.a./Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija (VKEKK), C-706/17, ECLI:EU:C:2019:407, point 47 et suivants.

([44]) Arrêt de la Cour du 3 mars 2005, Wolfgang Heiser/Finanzamt Innsbruck, C-172/03, ECLI:EU:C:2005:130, point 55; arrêt de la Cour du 9 juin 2011, Comitato «Venezia vuole vivere» e.a./Commission européenne, affaires jointes, C-71/09 P, C-73/09 P et C-76/09 P, ECLI:EU:C:2011:368, point 136. Voir également l'arrêt de la Cour du 19 septembre 2000, C-156/98, République fédérale d'Allemagne/Commission, ECLI:EU:C:2000:467, point 30 et jurisprudence citée.

7.2.4. *Sélectivité*

(106) La convention de régularisation de 2011 est sélective puisqu'elle a exclusivement été conclue par la municipalité de Madrid avec le Real Madrid.

7.2.5. *Avantage économique*

(107) Au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, un avantage est un avantage économique qu'une entreprise n'aurait pas obtenu dans les conditions normales du marché, c'est-à-dire en l'absence d'intervention de l'État ([45]).

(108) La jurisprudence établit que les opérations économiques réalisées par un organisme public ou une entreprise publique ne confèrent pas un avantage à leur contrepartie et, par conséquent, ne constituent pas une aide, si elles sont réalisées conformément aux conditions normales du marché ([46]). Pour déterminer si une opération spécifique réalisée par une autorité publique a été effectuée conformément aux conditions normales du marché, il convient de comparer le comportement de cette autorité à celui d'un hypothétique «opérateur en économie de marché», dans des circonstances comparables, agissant dans des conditions de marché normales. S'il s'avère qu'un tel «opérateur en économie de marché» aurait participé à l'opération dans des circonstances similaires, l'existence d'un avantage est exclue pour cette dernière ([47]).

7.2.5.1. Applicabilité du principe de l'opérateur en économie de marché

(109) Dans son arrêt de 2019 ([48]), le Tribunal a jugé, au point 51, que «l'applicabilité du critère de l'investisseur privé suppose d'établir, sans équivoque et sur la base d'éléments objectifs et vérifiables, une évaluation comparable à celle à laquelle un opérateur privé aurait eu accès avant ou au moment de l'adoption de la mesure en cause».

(110) Le Tribunal a également confirmé dans l'arrêt de 2019 que «le Royaume d'Espagne aurait pu se prévaloir de toute analyse juridique que la municipalité de Madrid aurait fait établir dans les conditions indiquées au point 51 ci-dessus ([49])» et a précisé qu'un tel avis juridique «ne signifiait pas seulement une expertise externe» ([50]).

(111) L'enquête de la Commission a montré que la municipalité de Madrid a collecté et pris en compte les données qui suivent avant la signature de la convention de régularisation de 2011.

(112) Les services de l'urbanisme, des affaires juridiques et des finances ont établi les trois rapports de la municipalité de Madrid, qui ont été signés avant la signature de cette convention (voir les considérants 27 et 28). Lors de l'élaboration des trois rapports, les experts techniques ont pris en compte la convention d'échange de 1996, la convention d'exécution de 1998, l'évaluation des trois autres parcelles réalisée par les services techniques de la municipalité de Madrid le 27 juillet 2011 et la demande du Real Madrid du 28 janvier 2011 sollicitant le transfert de propriété de la parcelle B-32 (voir le considérant 26). Après analyse de ces données, et avant la signature de la convention de régularisation de 2011, les experts techniques ont recommandé aux autorités locales de la signer. Les conseils de nature juridique, urbanistique et financière contenus dans les trois rapports de la municipalité de Madrid ont été reproduits dans l'exposé des motifs de la convention de régularisation de 2011.

(113) En outre, les autorités espagnoles ont également fourni à la Commission leurs observations détaillées, préparées par la municipalité de Madrid. La Commission note que ces observations comprennent une analyse juridique détaillée effectuée par la municipalité de Madrid, fondée non seulement sur son interprétation des dispositions pertinentes du droit civil et urbain espagnol et régional, mais aussi sur la pratique de la municipalité de Madrid, ainsi que sur la jurisprudence et la doctrine applicables en l'espèce (voir les sections 4.1 et 4.2).

([45]) Arrêt de la Cour du 29 avril 1999, Royaume d'Espagne/Commission, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, point 41.
([46]) Arrêt de la Cour du 11 juillet 1996, SFEI e.a./La Poste e.a., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285 points 60 et 61.
([47]) Arrêt de la Cour du 24 janvier 2013, Frucona Košice a.s./Commission européenne, C-73/11 P, ECLI:EU:C:2013:32, point 71 et jurisprudence citée.
([48]) Arrêt du Tribunal du 22 mai 2019, Real Madrid Club de Fútbol/Commission européenne, T-791/16, ECLI:EU:T:2019:346, point 51.
([49]) Arrêt du Tribunal du 22 mai 2019, Real Madrid Club de Fútbol/Commission européenne, T-791/16, ECLI:EU:T:2019:346, point 52.
([50]) Arrêt du Tribunal du 22 mai 2019, Real Madrid Club de Fútbol/Commission européenne, T-791/16, ECLI:EU:T:2019:346, point 50.

(114) En se fondant sur ce qui est décrit aux considérants 112 et 113, la municipalité de Madrid a effectué une analyse juridique (ainsi qu'un audit urbanistique et financier) favorable à la signature de la convention de régularisation de 2011.

(115) Premièrement, dans les trois rapports de la municipalité de Madrid, les experts techniques municipaux ont conseillé à la municipalité de Madrid de signer la convention de régularisation de 2011, pour les raisons suivantes:

a) une fois approuvée par la direction de l'urbanisme le 4 juin 1998, la convention d'exécution de 1998 est devenue un contrat juridiquement valable;

b) alors que le Real Madrid avait rempli son obligation contractuelle et cédé 15 000 mètres carrés de la Ciudad Deportiva à la municipalité de Madrid, cette dernière ne lui avait pas livré la parcelle B-32;

c) il n'était pas juridiquement possible de transférer la propriété de la parcelle B-32 au Real Madrid;

d) par conséquent, en 2011, la municipalité de Madrid ne respectait pas ses obligations au titre de la convention d'exécution de 1998. Ce non-respect de la convention d'exécution de 1998 a engendré le droit du Real Madrid à recevoir une indemnisation.

(116) Deuxièmement, comme décrit aux sections 4.1 et 4.2, les autorités espagnoles ont fourni à la Commission une analyse juridique détaillée à l'appui des conclusions suivantes:

a) la parcelle B-32, considérée en 1998 par la municipalité de Madrid et le Real Madrid comme une parcelle de terrain cessible, est devenue non cessible à des entités privées en raison d'une modification, en 2001, de la législation régionale applicable en matière d'urbanisme, qui imposait la propriété publique de la parcelle. La possibilité de modifier l'affectation à un usage sportif de la parcelle B-32, comme l'ont proposé certaines parties intéressées, a été exclue. Sur la base de la jurisprudence, la municipalité de Madrid a estimé qu'une telle modification devait en tout état de cause servir l'intérêt public et ne pouvait pas être adoptée uniquement pour permettre la livraison de terrains à une entité privée (voir la section 4.1);

b) la municipalité de Madrid n'a pas livré la parcelle B-32 au Real Madrid. En conséquence, la municipalité de Madrid n'a pas respecté la convention d'exécution de 1998, qui était une convention valide. Dans ces conditions, le Real Madrid pouvait, comme il l'a fait, exiger de la municipalité de Madrid qu'elle l'indemnise à hauteur d'une valeur équivalente à la parcelle non livrée. Le Real Madrid aurait également pu résilier la convention d'exécution de 1998 et demander aux parties de restituer les parcelles faisant l'objet de l'échange. Étant donné que les parcelles échangées par la municipalité de Madrid et le Real Madrid avaient déjà été vendues à des tiers, leur restitution était irréalisable. Partant, les parties devaient, en vertu du droit espagnol, se restituer mutuellement la valeur des parcelles au moment de leur vente (voir les sections 4.2 et 5.2).

(117) Cette analyse juridique a permis à la municipalité de Madrid d'examiner, dans le cadre de son processus décisionnel, les différentes options juridiques disponibles et leurs conséquences économiques. Dans la convention de régularisation de 2011, les parties ont convenu de régler leur litige en remettant les trois autres terrains au Real Madrid. La Commission note que, comme l'ont déclaré la municipalité de Madrid et le Real Madrid, cette convention a évité un résultat (résiliation de la convention) qui aurait été beaucoup plus onéreux pour la municipalité de Madrid (voir le considérant 51).

(118) Compte tenu de ce qui précède, la Commission ne remet pas en cause l'applicabilité du principe de l'opérateur en économie de marché à la municipalité de Madrid lors de la signature de la convention de régularisation de 2011. À cet égard, la Commission constate également ce qui suit.

— La convention de régularisation de 2011 est un contrat de droit privé. Les conséquences d'un non-respect de ce contrat relèvent du droit civil espagnol et non du droit public (voir la section 4.2).

— Aussi bien les trois rapports de la municipalité de Madrid que les observations présentées par les autorités espagnoles en 2012 et 2014 parviennent au même avis juridique, fondé notamment sur leur interprétation respective des mêmes dispositions juridiques.

— Dans les observations présentées entre février 2012 et 2025, les autorités espagnoles renvoient à leur avis juridique antérieur à la signature de la convention de régularisation de 2011, en particulier à leur analyse juridique concernant l'impossibilité de livrer la parcelle B-32 au Real Madrid et à leur responsabilité pour défaut de livraison, que tant la municipalité de Madrid que le Real Madrid ont considéré comme un non-respect de la convention (voir les considérants 42 à 45).

— Les trois rapports de la municipalité de Madrid, ainsi que les observations des autorités espagnoles présentées entre 2012 et 2025, présentent une interprétation détaillée du droit urbanistique et civil espagnol applicable avant la signature de la convention de régularisation de 2011, ou à ce moment-là, mais pas ultérieurement. En outre, les trois rapports et commentaires susmentionnés proviennent des mêmes services que ceux de la municipalité de Madrid, qui sont des experts en matière juridique, urbanistique et financière.

— Dans ses observations, le Real Madrid fait valoir que la parcelle B-32 était cessible en 1998, que la responsabilité de ne pas l'avoir cédé incombait à la municipalité de Madrid, ce qui constituait un manquement contractuel, et que le Real Madrid était en droit d'exiger une indemnisation au titre de ce manquement. Cette indemnisation devrait placer le Real Madrid dans la même situation que si la municipalité de Madrid avait rempli son obligation contractuelle et transféré la pleine propriété de la parcelle B-32 au Real Madrid.

(119) La Commission ne dispose d'aucun élément indiquant que l'analyse juridique effectuée par les autorités espagnoles décrite ci-dessus, ou les sources sur lesquelles elles se sont appuyées pour réaliser cette analyse, sont erronées.

(120) Les observations présentées par les parties intéressées n'apportent aucun élément factuel ni n'étayent aucun argument démontrant que l'analyse effectuée par les autorités espagnoles était erronée. Cette conclusion reste donc inchangée (voir les considérants 94 à 97).

(121) Par conséquent, la Commission considère que les observations présentées par les autorités espagnoles peu après la signature de la convention de régularisation de 2011, telles que décrites aux sections 4.1 et 4.2 ci-dessus, reflètent l'analyse juridique effectuée avant la signature de la convention de régularisation de 2011. Les trois rapports de la municipalité de Madrid vont dans ce sens.

(122) Compte tenu de ce qui précède, la Commission considère que l'évaluation effectuée par la municipalité de Madrid était fondée sur des données objectives et vérifiables. Les données collectées avant ou au moment de la signature de la convention de régularisation de 2011 démontrent que la municipalité de Madrid avait procédé à une évaluation comparable à celle d'un opérateur privé.

7.2.5.2. Applicabilité du principe de l'opérateur en économie de marché

(123) Le Tribunal a rappelé, dans son arrêt de 2019, que «pour vérifier si la vente d'un terrain par une autorité publique à une personne privée constitue une aide d'État, il y a lieu, pour la Commission, d'appliquer le critère de l'investisseur privé dans une économie de marché, afin de vérifier si le prix payé par le présumé bénéficiaire de l'aide correspond au prix qu'un investisseur privé, agissant dans des conditions de concurrence normales, aurait pu fixer. En général, l'usage de ce critère implique de la part de la Commission une appréciation économique complexe» ([51]).

(124) Le Tribunal ajoute que, «[s]elon cette jurisprudence, il convient donc d'apprécier si, compte tenu de l'intention initiale des parties à la convention d'exécution de 1998, mais aussi de la réglementation applicable à la parcelle B-32, au moment de la conclusion de ladite convention d'exécution ainsi que lors de la conclusion de la convention transactionnelle de 2011, il est raisonnable de penser qu'un opérateur en économie de marché aurait accepté de prendre en charge la totalité de la compensation pour le non-transfert de la parcelle en question, qui a été estimée à la valeur de ladite parcelle à hauteur de 22 690 000 euros» ([52]).

(125) Les autorités espagnoles ont confirmé que, aux fins de la convention d'exécution de 1998, les services de la municipalité de Madrid évaluaient la parcelle B-32 à 595 194 EUR (considérant 18).

([51]) Arrêt du Tribunal du 22 mai 2019, Real Madrid Club de Fútbol/Commission européenne, T-791/16, ECLI:EU:T:2019:346, point 90.
([52]) Arrêt du Tribunal du 22 mai 2019, Real Madrid Club de Fútbol/Commission européenne, T-791/16, ECLI:EU:T:2019:346, point 87.

(126) Comme indiqué au considérant 56, le 27 juillet 2011 (c'est-à-dire avant la signature de la convention de régularisation), les services de la municipalité de Madrid ont évalué la parcelle B-32 à 22 693 054,44 EUR. Selon l'expertise du ministère espagnol des finances, la valeur de la parcelle B-32 en 2011 était de 25 776 296 EUR (considérant 57). L'expertise effectuée par le cabinet de conseil immobilier Aguirre Newman pour le compte du Real Madrid indiquait que la valeur de marché de la parcelle B-32 en 2011 était de 22 690 000 EUR (considérant 84). La société de conseil TINSA a également déterminé la valeur immobilière de la parcelle B-32 pour le Real Madrid à hauteur de 23 000 000 EUR (considérant 85).

(127) Selon les services de la municipalité de Madrid, les trois autres parcelles avaient en 2011 une valeur de 19 972 348,96 EUR (considérant 31). Dans un rapport commandé par la Commission, TINSA (voir le considérant 12) a estimé les trois autres parcelles à 21 100 000 EUR. Le cabinet de conseil immobilier Aguirre Newman a expertisé les trois autres parcelles en 2011, pour le compte du Real Madrid, à hauteur de 12 385 000 EUR (considérant 88).

(128) La Commission estime qu'en l'espèce, les conditions d'application du principe de l'opérateur en économie de marché sont remplies, sur la base des considérations exposées ci-après.

(129) Selon l'analyse juridique de la municipalité de Madrid, effectuée sur la base de données objectives et vérifiables recueillies avant ou au moment de la signature de la convention de régularisation de 2011 (voir le considérant 122), le Real Madrid était en droit de recevoir une indemnisation en raison du non-respect de la convention d'exécution de 1998. La valeur de cette indemnisation devrait être égale à la valeur d'expertise de la parcelle B-32 en 2011 (voir le considérant 52).

(130) Tant la municipalité de Madrid que le Real Madrid font valoir que les services de la municipalité de Madrid chargés de l'expertise des parcelles étaient des experts immobiliers, légalement liés par les principes d'objectivité et d'impartialité, qui ont calculé la valeur des parcelles détenues par les administrations publiques conformément à la loi, et que leurs expertises sont présumées exactes devant les juridictions nationales (considérants 55 et 80). Sur cette base, le Real Madrid a considéré que les expertises de 1998 et de 2011 de la parcelle B-32, effectuées par les services techniques de la municipalité de Madrid, constituaient des expertises indépendantes (considérant 81).

(131) En outre, le cabinet de conseil immobilier Aguirre Newman a expertisé, pour le compte du Real Madrid, la valeur de la parcelle B-32 en 2011 à 22 690 000 EUR. La Commission note que, malgré l'emploi de méthodes différentes par les services de la municipalité de Madrid et par Aguirre Newman pour évaluer la parcelle B-32, les résultats de leurs évaluations étaient presque identiques.

(132) La Commission tient également compte du fait que, selon la municipalité de Madrid et le Real Madrid, le Catastro Inmobiliario, relevant du ministère espagnol des finances et indépendant de la municipalité de Madrid, a expertisé la parcelle B-32 en 2011 à hauteur de 25 776 296 EUR.

(133) En ce qui concerne l'augmentation de la valeur de la parcelle B-32 entre 1998 et 2011, les autorités espagnoles ont expliqué cet écart par l'évolution de la situation juridique et économique de la parcelle entre ces deux années. En 1998, seul l'aménagement de cette parcelle avait été approuvé, mais la viabilité de sa construction a encore été retardée de plusieurs années (considérant 58). Le Real Madrid partage le raisonnement de la municipalité de Madrid et soulève les mêmes considérations, ajoutant que les premiers permis de construire dans la zone de Las Tablas n'ont été accordés qu'en 2001 (considérant 87).

(134) Pour les trois autres parcelles, le Real Madrid a accepté l'expertise effectuée par les services de la municipalité de Madrid, comme consigné dans la convention de régularisation de 2011 (considérant 89).

(135) La Commission tient également compte du fait que les services de la municipalité de Madrid ont expertisé la parcelle B-32 et les trois autres parcelles en 2011 avant la signature de la convention de régularisation signée cette même année. En outre, comme l'ont indiqué les autorités espagnoles, ces évaluations ont été effectuées en employant la même méthodologie, qui est celle légalement établie et appliquée par des experts techniques légalement tenus d'appliquer les principes d'objectivité et d'impartialité (considérant 55).

(136) L'expertise de la parcelle B-32 et des trois autres parcelles effectuée par les services de la municipalité de Madrid se situe dans la fourchette de valeurs déterminée dans les différentes expertises présentées à la Commission par le Real Madrid et dans l'expertise des trois autres parcelles réalisée par TINSA pour le compte de la Commission ([53]).

(137) Les observations présentées par les autres parties intéressées n'apportent aucun élément factuel ni n'étayent aucun argument démontrant que l'analyse effectuée par les services de la municipalité de Madrid était erronée. Cette conclusion reste donc inchangée.

(138) À la lumière des considérations qui précèdent, la Commission conclut qu'il est raisonnable de penser qu'un opérateur en économie de marché aurait accepté de verser au Real Madrid une indemnisation pour la parcelle B-32 non livrée, qui a été estimée égale à la valeur de la propriété de cette parcelle en 2011.

(139) Par conséquent, la Commission considère que les valeurs à comparer pour calculer l'indemnisation due au Real Madrid au titre de la convention de régularisation de 2011 devraient être celles estimées par les services de la municipalité de Madrid aux fins de cette convention ([54]), comme le montre le tableau 3 ci-dessous.

Tableau 3

Valeurs en 2011 de la parcelle b-32 et des trois autres parcelles évaluées par la municipalité de madrid

Parcelle de terrain	Valeur (en EUR)
Les trois autres parcelles livrées au Real Madrid	19 972 348,96
Parcelle B-32	22 693 054,44

(140) Dans la convention de régularisation de 2011, la municipalité de Madrid et le Real Madrid ont également convenu que le Real Madrid devait à la municipalité de Madrid la somme de 2 812 735,03 EUR à titre d'indemnisation pour non-respect de certaines obligations contractuelles liées à la convention de 1991 (voir les considérants 15 et 32).

(141) Pour calculer l'avantage potentiel du Real Madrid, la Commission tient compte non seulement de la valeur des biens immobiliers en 2011 estimée par les services de la municipalité de Madrid (voir le tableau 3), mais aussi de la dette du Real Madrid envers la municipalité de Madrid mentionnée au considérant 140, comme suit:

Tableau 4

Comparaison de la valeur de la parcelle b-32 et des trois autres parcelles en 2011 selon l'expertise de la municipalité de madrid

Parcelle de terrain	Valeur (en EUR)
a) **Les trois autres parcelles livrées au Real Madrid**	19 972 348,96
b) **Parcelle B-32**	22 693 054,44 (+ 92 037,59 ([55]))
c) **Dette du Real Madrid**	2 812 735,03
Sans avantage (a - b + c)	Montant d'aide négatif

([53]) La Commission a examiné les différentes expertises de la parcelle B-32 et des trois autres parcelles présentées par la municipalité de Madrid et le Real Madrid, ainsi que le rapport de TINSA, au regard de l'expertise des trois autres parcelles effectuée pour le compte de la Commission. Les valeurs estimées de la parcelle B-32 par la municipalité de Madrid et le Real Madrid sont presque identiques. En ce qui concerne la valeur des trois autres parcelles, les expertises fournies par la municipalité de Madrid, le Real Madrid et TINSA, pour la Commission, diffèrent considérablement, dans une fourchette allant de 21 100 000 EUR (valeur estimée par Tinsa pour la Commission), à 12 385 000 EUR (valeur estimée par Aguirre Newman pour le Real Madrid). L'estimation de ces trois parcelles par la municipalité de Madrid se situe entre les deux, à hauteur de 19 972 348,96 EUR.

([54]) La valeur du droit d'utilisation de la parcelle B-32 estimée par le cabinet d'expertise CEIAM (voir le considérant 5) n'est pas prise en compte dans la présente décision.

([55]) Montant payé par le Real Madrid au titre de l'impôt foncier sur la parcelle B-32, qui, en vertu de la convention de régularisation de 2011, doit être ajouté à la valeur de cette parcelle.

8. **CONCLUSIONS**

Compte tenu de ce qui précède, la Commission conclut que le doute formulé dans la décision d'ouvrir la procédure est suffisamment levé. Lors de la signature de la convention de régularisation de 2011, la municipalité de Madrid a agi comme l'aurait fait un investisseur privé hypothétique dans une situation comparable. Par conséquent, la mesure ne constitue pas une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La mesure mise en œuvre par le Royaume d'Espagne en faveur du club de football Real Madrid ne constitue pas une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Article 2

Le Royaume d'Espagne est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 26 août 2025.

Par la Commission
Teresa RIBERA
Vice-présidente exécutive