

STATE AID — SPAIN

State aid SA.36387 (2013/C) (ex 2013/NN) — Alleged aid in favour of three Valencia football clubs

Invitation to submit comments pursuant to Article 108(2) of the Treaty on the Functioning of the European Union

(Text with EEA relevance)

(2014/C 69/07)

By means of the letter dated 18 December 2013 reproduced in the authentic language on the pages following this summary, the Commission notified Spain of its decision to initiate the procedure laid down in Article 108(2) of the Treaty on the Functioning of the European Union concerning the above-mentioned aid/measure.

Interested parties may submit their comments within one month of the date of publication of this summary and the following letter, to:

European Commission
Directorate-General for Competition
1049 Bruxelles/Brussel
BELGIQUE/BELGIË

Fax No: +32 2 2961242
E-mail: stateaidgreffe@ec.europa.eu

These comments will be communicated to Spain. Confidential treatment of the identity of the interested party submitting the comments may be requested in writing, stating the reasons for the request.

1. Description of the aid

In 2009, 2010 and 2013, the Spanish Instituto Valenciano de Finanzas ("IVF") provided three guarantees for bank loans of totally EUR 107 million to Fundación Valencia Club de Fútbol ("Fundacion Valencia", EUR 75 million), Fundación Hercules de Alicante ("Fundacion Hercules", EUR 18 million) and Fundación Elche Club de Fútbol ("Fundacion Elche", EUR 14 million). In all three cases, purpose of the loans was to finance the acquisition of shares of, respectively, Valencia Club de Fútbol Sociedad Anónima Deportiva ("Valencia CF"), Hércules Club de Fútbol Sociedad Anónima Deportiva ("Hercules CF") and Elche Club de Fútbol Sociedad Anónima Deportiva ("Elche CF"). IVF is a public financing institution under the control of the Generalitat Valenciana (the latter's representatives also participate in IVF's General Council). The above foundations are non-profit organisations, which do not exercise economic activities, established with the mission of promoting and developing sports projects. The guarantees covered 100% of the loan's principal + interest + costs of the guaranteed transaction. There were annual guarantee premiums of 0.5%-1% for the State. As counter guarantees, IVF received pledges on shares of the three football clubs, owned by the respective foundations. The durations of the underlying loans were 5-6 years, with grace periods of 4-5 years. The interest rates of the underlying loans were equal to Euribor 1 year + margins of 1%-3.5% + commitment fees of 0.5%-1%. In November 2010 and in February 2013, IVF increased its guarantee in favour of Valencia CF by EUR 6 million and EUR 5 million, respectively. Purpose of the guarantee increases was to cover overdue capital, interest and costs, stemming from defaulted payments of the guaranteed loan.

2. Assessment of the aid

Firstly, it should be noted that all of the football clubs in question are active in professional football, which must be qualified as an economic activity in line with the jurisprudence of the Court of Justice ⁽¹⁾ in this regard. Regardless of their legal forms, those football clubs must be deemed to constitute undertakings in the meaning of Article 107(1) TFEU.

As regards the criterion of advantage, according to the *Commission Notice on the application of Articles 87 and 88 of the EC Treaty to State aid in the form of guarantees* ("Guarantee Notice"), ⁽²⁾ sections 2.2 and 3.2, when the borrower does not pay a risk-carrying price for the guarantee, it obtains an advantage. In some cases, the borrower, as a firm in financial difficulty, would not find a financial institution prepared to lend on any terms, without a State guarantee. In addition, the Guarantee Notice stipulates that the fulfilment of certain conditions could be sufficient for the Commission to rule out the presence of state aid, such as that the borrower is not in financial difficulty and that the guarantee does not cover more than 80% of the outstanding loan or other financial obligation. In the case at hand, the annual guarantee premiums of 0.5%-1% do not *prima facie* appear to reflect the risk of default for the

⁽¹⁾ Case C-415/93 *Bosman*, paragraph 73, Case C-519/04 P *Meca-Medina and Majcen v Commission*, paragraph 22 and C-325/08 *Olympique Lyonnais*, paragraph 23.

⁽²⁾ OJ C 155, 20.6.2008, p. 10.

guaranteed loans, given the fact that the beneficiaries seem to have been in difficulties at the time of the granting of the guarantees in question; indeed, based on the information available to the Commission, it appears that the capital injections in question took place in order to restore the beneficiaries' lack of liquidity and resources, in view of negative economic results. Furthermore, the guarantees exceeded 80% coverage of the guaranteed amounts and were granted to firms in difficulty. Thus, the Commission doubts whether a market economy guarantor would provide the beneficiaries with guarantees for that price and whether any financial institution would be prepared to lend to the beneficiaries on any terms in the absence of the State guarantees.

As regards the criterion of State resources, all measures under scrutiny were subscribed in their entirety by IVF. According to the institutional information provided in IVF's website, IVF was created by Law 7/1990 (28 December 1990), as a public law entity subject to the Government, and is intended to act as the main instrument of public credit policy and contribute to the exercise of the powers of the Spanish government on the financial system. At present, IVF is attached to the Ministry of Finance and Public Administration.⁽¹⁾ On the basis of the above, it appears that the very objective of this entity is closely linked to the public administration and to the implementation of public authority decisions. The public nature of the undertaking's activities is an essential indicator of the imputability of an undertaking's conduct to the State,⁽²⁾ in particular in so far as the undertaking is used by the State as a vehicle for the implementation of a policy⁽³⁾ rather than for the pursuit of a purely commercial purpose.⁽⁴⁾ Therefore, the Spanish State had a clear and direct influence on IVF. In this sense, it is noted that representatives of the Generalitat Valenciana participate in IVF's General Council and Investment Committee.

As regards the criterion of selectivity, the State measures are selective as they are for the benefit of single undertakings of one sector. Indeed, the State measures in question allowed Fundacion Valencia, Fundacion Hercules and Fundacion Elche to receive loans and thus finance the acquisition of Valencia CF, Hercules CF and Elche CF, through capital injections.

Finally, as regards the criterion of effect on competition and trade between Member States, it is noted that the advantage for a club playing in the national first league may have an effect on competition and trade between Member States. The beneficiary clubs compete for presence in European competitions and are active on the markets for merchandising and TV rights. Broad-

casting rights, merchandising and sponsoring are sources of revenue for which first league clubs compete with other clubs within and outside their home country. The more money clubs have available for top players the more success they may have in sport competitions, which promises more revenue from the activities mentioned.

On the basis of the above, financial State support to the professional sport clubs Valencia CF, Hercules CF and Elche CF would constitute State aid in the meaning of Article 107(1) TFEU.

3. Compatibility of the aid

The Commission has not adopted guidelines on the application of the State aid rules to commercial sport activities. An assessment has therefore to be based directly on Article 107(3)(c) TFEU. According to that provision, aid may be considered compatible with the internal market if it facilitates, in the common interest, the development of certain economic activities or of certain economic areas.

The Commission is also not able to identify an objective of common interest which could justify, under Article 107(3)(c) TFEU, selective operating support to single very strong actors in a highly competitive economic sector.

The Commission considers that Valencia CF, Hercules CF and Elche CF could be deemed to be firms in difficulty in the sense of the Rescue and Restructuring Guidelines⁽⁵⁾ at the time when the measures were granted. Therefore, in relation to compatibility with the TFEU, the only relevant criteria appear to be those concerning aid for rescuing and restructuring firms in difficulty under these guidelines. However, the conditions laid down in the Rescue and Restructuring Guidelines do not seem to be met, since the Spanish authorities have not notified a restructuring plan, and in particular the conditions relating to the restoration of long-term viability, avoidance of undue distortions of competition and aid limited to the minimum: real contribution, free of aid. Finally, the measures have not been terminated. In addition, the repeated granting of State aid measures to a firm in difficulty, in particular Valencia CF in 2009 and 2013, would be in breach of the "one time, last time" condition. The Commission also highlights the fact that the Spanish authorities have not provided arguments as to the possible compatibility of the measures under scrutiny as restructuring aid.

⁽¹⁾ <http://www.ivf.gva.es/p.aspx?pag=InformacionInstitucional>.

⁽²⁾ *Stardust Marine*, § 56; *Air France*, § 58.

⁽³⁾ *Steinlike & Weinlig v. Germany*, 78/76, judgment of 22 March 1977, §§ 17-18.

⁽⁴⁾ *Pearle BV et al. v. Hoofbedrijfschap Ambachten*, C-345/02, judgment of 15 July 2004, § 37.

⁽⁵⁾ Community guidelines on State aid for rescuing and restructuring firms in difficulty, OJ C 244, 1.10.2004, p. 2.

4. Statement of the Commission's doubts

Accordingly, the Commission finds that Spain grants operating aid to the three sport clubs Valencia CF, Hercules CF and Elche CF, which cannot be justified under Article 107(3)(c) TFEU. The Commission also doubts that Fundacion Valencia, Fundacion Hercules and Fundacion Elche may have also benefitted from the identified measures rather than being pure intermediaries, between the State and the beneficiaries, for the granting of the aid. The Commission therefore has doubts about the compatibility of this aid measure with the internal market.

In accordance with Article 14 of Council Regulation (EC) No 659/1999, all unlawful aid can be subject to recovery from the recipient.

TEXT OF LETTER

Por la presente, la Comisión tiene el honor de comunicar a España que, tras haber examinado la información facilitada por sus autoridades sobre la presunta ayuda arriba indicada, ha decidido incoar el procedimiento previsto en el artículo 108, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en lo sucesivo, TFUE).

1. PROCEDIMIENTO

- (1) En abril de 2011, la Comisión archivó una investigación preliminar⁽¹⁾ relativa a un posible aval en favor del Valencia CF con respecto a un préstamo bancario de 75 millones EUR. Las autoridades españolas aseguraron a la Comisión que el Gobierno de la Comunidad Valenciana no había concedido dicho aval.
- (2) El 1 de octubre de 2012, la Comisión envió una carta a todos los Estados miembros con el fin obtener una visión de conjunto de la financiación del fútbol profesional en la UE y el posible impacto de la aplicación de las normas sobre ayudas estatales del TFUE sobre dicha financiación. En su carta, la Comisión subrayaba que los clubes de fútbol profesional no debían recibir un trato excepcional en comparación con otras empresas en cuanto a sus relaciones financieras con el Estado. Las autoridades españolas respondieron a esta carta el 5 de diciembre de 2012. España aseguró a la Comisión que no tenía conocimiento de ninguna ayuda estatal en favor del fútbol profesional en España.
- (3) No obstante, artículos aparecidos en la prensa e información enviada por los ciudadanos en 2012-2013 llamaron la atención de la Comisión sobre alegaciones de que la Generalitat Valenciana había concedido ayudas estatales consistentes en avales para préstamos bancarios en favor de tres clubes de fútbol de la Comunidad Valenciana: *Valencia Club de Fútbol Sociedad Anónima Deportiva* («Valencia CF»), *Hércules Club de Fútbol Sociedad Anónima Deportiva* («Hércules CF») y *Elche Club de Fútbol Sociedad Anónima Deportiva* («Elche CF»). Según dicha información, el aval en favor del Valencia CF posteriormente se incrementó al menos en dos ocasiones para atender el pago del principal, intereses y gastos vencidos. El 8 de abril de 2013, se pidió a España que formulara observaciones sobre esta información. España envió información a la Comisión el 27 de mayo y el 3 de junio de 2013.

2. BENEFICIARIOS

- (4) El Valencia CF es un club de fútbol profesional español con sede en Valencia, fundado en 1919. El club juega en la primera división de la liga española («la Liga») y es uno de los mayores clubes del fútbol español y europeo. El Valencia ha ganado seis títulos de Liga y siete trofeos de la Copa del Rey. En la clasificación histórica de la Liga, el Valencia ocupa el tercer puesto detrás del Real Madrid y el FC Barcelona. También ha llegado siete veces a las grandes finales europeas y ha ganado cuatro de ellas. El Valencia, además, ha sido miembro del grupo G-14 de los clubes de fútbol más poderosos de Europa. Es el tercer club de fútbol de España por número de simpatizantes. Es también uno

de los mayores clubes del mundo por número de socios (abonados), con más de 50 000 con carné y otros 20 000 en lista de espera, y disputa los encuentros como local en el Estadio de Mestalla, cuya capacidad es de 55 000 espectadores.⁽²⁾

- (5) El cuadro 1 incluye los datos sobre los resultados financieros del Valencia CF y muestra que se deterioraron considerablemente en el periodo 2008-2012.

Cuadro 1

Datos financieros clave del Valencia CF 2007 – junio de 2012 (millones EUR)

	2007	2008	2009	2010	2011	Junio de 2012
Volumen de negocios	107,6	99,4	82,4	101,3	116,8	119,6
BAI	- 26,1	12,4	- 59,2	17,9	0,1	8,3
margen BAI (ratio)	- 0,24	0,12	- 0,72	0,18	0,00	0,07
Capital suscrito	9,2	9,2	9,2	101,7	101,7	101,7
Capital propio	- 26,3	5,9	- 33,3	57,3	55,4	57,6
Deuda/ Capital (ratio)	- 11,1	73,5	- 16,5	8,0	6,9	6,6

*BAI

- (6) El Hércules CF es un club de fútbol profesional español de la ciudad de Alicante, en la Comunidad Valenciana. Fundado en 1922, actualmente juega en la Segunda División española, y disputa los encuentros como local en el Estadio José Rico Pérez, cuya capacidad es de 30 000 espectadores.⁽³⁾ Según los datos financieros de 2011 disponibles en relación con el Hércules CF, en 2011 tenía un BAI (beneficios antes de impuestos) negativo (-17,6 millones EUR) y un patrimonio negativo (-29,4 millones EUR).
- (7) El Elche CF es un club de fútbol profesional español de la ciudad de Elche, provincia de Alicante, en la Comunidad Valenciana. Fundado en 1923, actualmente juega en La Liga, y disputa los encuentros como local en el Estadio Manuel Martínez Valero, cuya capacidad es de 38 750 espectadores.⁽⁴⁾ La Comisión carece de datos financieros fiables de este club en esta fase.
- (8) Los tres clubes están constituidos como sociedades anónimas deportivas. Los socios mayoritarios parecen ser sus respectivas Fundaciones. En estos momentos, la Comisión tiene razones para creer que los socios mayoritarios de los tres clubes son sus respectivas Fundaciones.

⁽²⁾ Wikipedia, http://en.wikipedia.org/wiki/Valencia_CF.

⁽³⁾ Wikipedia, http://en.wikipedia.org/wiki/H%C3%A9rcules_CF.

⁽⁴⁾ Wikipedia, http://en.wikipedia.org/wiki/Elche_CF.

⁽¹⁾ SA.29494 (CP 288/09) – Valencia Club de Fútbol

3. DESCRIPCIÓN DE LAS MEDIDAS

3.1. Medida 1: Aval público de 2009 en favor del Valencia CF

- (9) En 2009, el *Instituto Valenciano de Finanzas* («IVF») otorgó un aval para un préstamo bancario de 75 millones EUR concedido por Bancaja (ahora Bankia) a la *Fundación Valencia Club de Fútbol* («Fundación Valencia»). El IVF es una entidad financiera de Derecho público sujeta a la Generalitat Valenciana; en su Consejo General y en su Comisión de Inversiones también participan representantes de la Generalitat. La Fundación Valencia es una entidad sin ánimo de lucro de la Comunidad Valenciana, fundada en 1996, cuya misión consiste en desarrollar proyectos deportivos que no participa en actividades económicas. La finalidad del préstamo era la adquisición de acciones del Valencia CF por la Fundación Valencia en una ampliación de capital decidida por el Valencia CF. El aval cubría el 100% del principal + intereses ÷ gastos de la operación avalada. Había una comisión de aval del 0,50 % anual para el Estado, que debía pagar la Fundación Valencia. Como contragarantía, el IVF recibió la prenda sobre las acciones del Valencia CF, propiedad de la Fundación Valencia. La duración del préstamo subyacente era de 6 años, con un plazo de carencia de 4 años. El tipo de interés del préstamo subyacente era Euribor a un año + un margen del 3,5 % y una comisión de apertura del 1 %.

3.2. Medida 2: Aval público de 2010 en favor del Hércules CF

- (10) En 2010, el IVF otorgó un aval para un préstamo bancario de 18 millones EUR concedido por la *Caja de Ahorros del Mediterráneo* («CAM») a la *Fundación Hércules de Alicante* («Fundación Hércules»), una entidad cuya misión consiste en desarrollar el bienestar social y cuestiones relacionadas con el Hércules CF, que no participa en actividades económicas. La finalidad del préstamo era la adquisición de acciones del Hércules CF por la Fundación Hércules en una ampliación de capital decidida por el Hércules CF, mediante una inyección de capital. El aval cubría el 100% del principal + intereses ÷ gastos de la operación avalada. Había una comisión de aval del 1 % anual para el Estado, que debía pagar la Fundación Hércules. Como contragarantía, el IVF recibió la prenda sobre las acciones del Hércules CF, propiedad de la Fundación Hércules. La duración del préstamo subyacente era de 5 años, con un plazo de carencia de 5 años. El tipo de interés del préstamo subyacente era Euribor a un año + un margen del 1 % y una comisión de apertura del 0,5 %.

3.3. Medida 3: Aval público de 2013 en favor del Elche CF

- (11) En 2013, el IVF otorgó un aval para dos préstamos bancarios por un total de 14 millones EUR, concedidos por la CAM (9 millones EUR) y por el Banco de Valencia (5 millones EUR), a la *Fundación Elche Club de Fútbol* («Fundación Elche»), entidad sin ánimo de lucro de la Comunidad Valenciana, cuya misión consiste en desarrollar actividades relacionadas con el deporte, que no participa en actividades económicas. La finalidad de ambos préstamos era la adquisición de acciones del Elche CF por la Fundación Elche en una ampliación de capital decidida por el Elche CF, mediante una inyección de capital. El aval cubría el

100% del principal + intereses ÷ gastos de la operación avalada. Había una comisión de aval del 1 % anual para el Estado, que debía pagar la Fundación Elche. Como contragarantía, el IVF recibió la prenda sobre las acciones del Elche CF, propiedad de la Fundación Elche. La duración del préstamo subyacente era de 5 años, con un plazo de carencia de 5 años. El tipo de interés del préstamo subyacente era Euribor a un año + un margen del 3,5 % y una comisión de apertura del 0,5 %.

3.4. Medida 4: Incrementos en 2010 y 2013 del aval público de 2009 en favor del Valencia CF

- (12) En noviembre de 2010 y febrero de 2013, el IVF incrementó su aval en favor de la Fundación Valencia en 6 millones EUR y 5 millones EUR, respectivamente. La finalidad de estos incrementos del aval era atender el pago del principal, intereses y gastos vencidos, derivados de los impagos del préstamo avalado.

4. OBSERVACIONES DE LAS AUTORIDADES ESPAÑOLAS

- (13) Las autoridades españolas han presentado la información expuesta en los considerandos (9)-(12). No han formulado observaciones sobre si las medidas en cuestión se consideran ayuda estatal y cualquier posible compatibilidad con el TFUE.

5. EVALUACIÓN DE LA AYUDA

5.1. Existencia de ayuda a efectos del artículo 107, apartado 1, del TFUE

- (14) Según el artículo 107, apartado 1, del TFUE, «salvo que los Tratados dispongan otra cosa, serán incompatibles con el mercado interior, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones».
- (15) Para ser calificado de ayuda estatal, el proyecto notificado debe reunir las siguientes condiciones acumulativas: 1) la medida debe ser concedida con fondos estatales; 2) la medida debe otorgar una ventaja económica a empresas; 3) esta ventaja debe ser selectiva y falsear o amenazar falsear la competencia, y 4) la medida debe afectar el comercio intracomunitario.

5.1.1. Apoyo para una actividad económica

- (16) En primer lugar, hay que señalar que todos los clubes de fútbol en cuestión se dedican al fútbol profesional, que debe ser calificado de actividad económica de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia⁽¹⁾ a este respecto. Independientemente de su forma jurídica, debe considerarse que estos clubes de fútbol constituyen empresas a tenor del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

⁽¹⁾ Asunto C-415/93 Bosman, apartado 73, asunto C-519/04 P Meca-Medina y Majcen/Comisión, apartado 22 y C-325/08 Olympique Lyonnais, apartado 23.

5.1.2. Problemas del Valencia CF, el Hércules CF y el Elche CF

- (17) La Comisión señala que, como figura en el cuadro 1, los resultados financieros del Valencia CF se deterioraron considerablemente en el periodo 2008-2012.
- (18) El punto 10 a) de las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis («las Directrices») ⁽¹⁾ dispone que una empresa está en crisis cuando «ha desaparecido más de la mitad de su capital suscrito y se ha perdido más de una cuarta parte del mismo en los últimos 12 meses.». Dicha disposición refleja el supuesto de que una empresa que sufre una pérdida masiva de su capital suscrito sea incapaz de enjugar pérdidas que la conducirán a su desaparición económica casi segura a corto o medio plazo (como dispone el punto 9 de las Directrices).
- (19) En el caso del Valencia CF, como figura en sus declaraciones financieras, durante el periodo 2007-2009 (que, en el caso que nos ocupa es el decisivo, puesto que la primera medida de ayuda estatal examinada se concedió en 2009), su capital suscrito no desapareció, sino que se mantuvo estable. Sin embargo, la Comisión señala que durante el mismo periodo el patrimonio de la empresa era fundamentalmente negativo. En ocasiones anteriores ⁽²⁾, la Comisión concluyó que, cuando una empresa tiene un patrimonio negativo, se supone *a priori* que se cumplen los criterios del punto 10 a). El Tribunal General también dictaminó en una sentencia reciente ⁽³⁾ que una empresa con capital propio negativo puede considerarse empresa en crisis a tenor de las Directrices de salvamento y reestructuración.
- (20) La Comisión señala por último que el Valencia CF ha incurrido en pérdidas considerables desde 2007, que aumentaron de 26,1 millones EUR en 2007 a 59,2 millones EUR en 2009. El volumen de negocios también disminuyó de 2008 a 2009. Además, el Valencia CF tenía unos elevados niveles de deuda, como puede verse en su ratio de deuda/capital propio (que alcanzó, por ejemplo, un 73,5 en 2008).
- (21) Por otra parte, en 2011 y hasta junio de 2012, el Valencia CF había incrementado su volumen de negocios y presentaba ganancias. No obstante, no eran suficientes para permitir el restablecimiento financiero de la empresa: de hecho, durante el mismo periodo, el nivel de beneficios de la empresa se mantuvo muy bajo, como se puede comprobar por sus márgenes de beneficios, y su deuda se mantuvo en niveles considerables.
- (22) Los elementos anteriores sugieren que también podría considerarse que el Valencia CF estaba en crisis a tenor del punto 11 de las Directrices, que establece que se podrá considerar que una empresa está en crisis «cuando estén

presentes los síntomas habituales [...] como el nivel creciente de pérdidas, la disminución del volumen de negocios, el incremento de las existencias, el exceso de capacidad, la disminución del margen bruto de autofinanciación, el endeudamiento creciente, el aumento de los gastos financieros y el debilitamiento o desaparición de su activo neto».

- (23) En consecuencia, la Comisión opina que podía considerarse que el Valencia CF era una empresa en crisis en el momento en que se concedieron las medidas en cuestión.
- (24) Según los datos financieros de 2011 disponibles en relación con el Hércules CF (véase el considerando 7), en 2011 tenía un BAI negativo (-17,6 millones EUR) y patrimonio negativo (-29,4 millones EUR). Estos elementos sugieren que se podía considerar que el Hércules CF estaba en crisis a tenor de los puntos 10 a) y 11 de las Directrices, según el mismo análisis que se aplica al Valencia CF en los considerandos (19)-(23), en el momento en que se le concedió la medida de 2011.
- (25) En cuanto al Elche CF, la Comisión carece de sus datos financieros, sin embargo, la información de que dispone procedente de artículos de prensa indica que el Elche CF presenta dificultades financieras, puesto que, al parecer, la Generalitat Valenciana tiene dudas en cuanto a la viabilidad de este club, y también que este último está negociando un calendario de pagos del préstamo avalado por el IVF. En consecuencia, la Comisión no puede descartar en esta fase que también el Elche CF pueda ser considerado empresa en crisis.

5.1.3. Existencia de una ventaja en las medidas 1, 2, 3 y 4

- (26) Puesto que todas las medidas implican avales públicos, la Comisión tiene en cuenta la *Comunicación de la Comisión relativa a la aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado CE a las ayudas estatales otorgadas en forma de garantía* («Comunicación sobre la garantía») ⁽⁴⁾, secciones 2.2 y 3.2. La Comunicación sobre la garantía establece que el cumplimiento de ciertas condiciones puede ser suficiente para que la Comisión descarte la presencia de ayuda estatal, como que el prestatario no se encuentre en una situación financiera difícil y que la garantía no cubra más del 80 % del préstamo u otra obligación financiera pendiente. No obstante, cuando el prestatario no paga un precio por la garantía que compense la asunción de riesgo, obtiene una ventaja. Además, cuando el prestatario es una empresa con dificultades económicas, sin la garantía del Estado no hubiera encontrado ninguna entidad financiera dispuesta a concederle un préstamo del tipo que fuera.
- (27) En el asunto que nos ocupa, la Comisión ignora cuál es el valor de referencia para la comisión de aval correspondiente que podría encontrarse en el mercado financiero para avales similares a los concedidos por el IVF. No obstante, la comisión de aval anual del 0,5 % para la adquisición de acciones del Valencia FC y del 1 % para la adquisición de acciones del Hércules CF y el Elche CF no

⁽¹⁾ DO C 244 de 1.10.2004, p. 2.

⁽²⁾ Decisión de la Comisión en el asunto C 38/2007, Arbel Fauvet Rail, DO L 238 de 5.9.2008, p. 27.

⁽³⁾ Asuntos acumulados T-102/07 Freistaat Sachsen/Comisión y T-120/07 MB Immobilien y MB System/Comisión, Rec. 2010, p. II-585.

⁽⁴⁾ DO C 155 de 20.6.2008, p. 10.

parecen, *prima facie*, reflejar el riesgo de impago de los préstamos avalados, pues da la impresión de que el Valencia FC, el Hércules CF y el Elche CF estaban en crisis en el momento de la concesión de los avales en cuestión. De hecho, aparte de los resultados económicos negativos del Valencia CF, según la información de que dispone la Comisión, facilitada por las autoridades españolas y los artículos de prensa, al parecer también las ampliaciones de capital al Hércules CF y al Elche CF se efectuaron para solventar la falta de liquidez y de recursos de los beneficiarios, visto que no pudieron atender el pago de sus deudas debido a sus resultados económicos negativos.

- (28) Además de haberse concedido a empresas aparentemente en crisis, la Comisión señala también que los avales cubren el 100 % de los importes avalados. Esto sugiere que los operadores del mercado no están dispuestos a correr con el riesgo de insolvencia de los beneficiarios. Por tanto, la Comisión duda de si los beneficiarios podrían obtener los avales en cuestión a ese precio y con esas condiciones en el mercado. Por otra parte, sin el aval público, la Comisión duda de que alguna entidad financiera estuviera dispuesta a conceder a los beneficiarios un préstamo del tipo que fuera.
- (29) Así pues, habida cuenta de lo anterior, la Comisión considera en esta fase que los avales concedidos por el Estado en 2008, 2010 y 2011 otorgaron una ventaja a las entidades beneficiarias de los préstamos. En esta fase, la Comisión considera que las entidades que se beneficiaron económicamente en última instancia de los préstamos avalados por el Estado fueron los clubes de fútbol Valencia CF, Hércules CF y Elche CF, puesto que los préstamos y los avales se concedieron para adquirir las acciones recién emitidas por los clubes para incrementar su capital propio. Puesto que las Fundaciones no parecen tener actividad económica y son las accionistas mayoritarias de los clubes, la decisión de invertir en esas acciones no parece una clásica decisión de inversión para generar ingresos sino más bien un medio para financiar el incremento de su capital propio. No obstante, dada la limitada información que ha recibido la Comisión hasta la fecha, en esta fase no puede descartarse que la Fundación Valencia, la Fundación Hércules y la Fundación Elche también se beneficiaran de las medidas identificadas en lugar de ser meras intermediarias, entre el Estado y los beneficiarios, de la concesión de la ayuda.

5.1.4. Otras condiciones del artículo 107, apartado 1, del TFUE

- (30) Para que una medida se considere ayuda a tenor del artículo 107, apartado 1, del TFUE, debe ser concedida directa o indirectamente con fondos estatales y debe ser imputable al Estado. Según la jurisprudencia, los recursos de una empresa pueden considerarse fondos estatales si, mediante el ejercicio de su influencia dominante sobre dicha empresa, el Estado puede orientar la utilización de los recursos de esta ⁽¹⁾

⁽¹⁾ Asunto C-482/99 República Francesa/Comisión (Stardust Marine) Rec. 2002, p. I-4397.

- (31) La Comisión señala, en primer lugar, que todas las medidas examinadas fueron suscritas en su totalidad por el IVF. Según la información institucional que figura en el sitio internet del IVF ⁽²⁾, el Instituto Valenciano de Finanzas fue creado por la Ley de la Generalitat 7/1990, de 28 de diciembre, como una entidad de Derecho público sujeta a la Generalitat, y tiene como finalidad actuar como principal instrumento de la política de crédito público, así como contribuir al ejercicio de las competencias de la Generalitat sobre el sistema financiero. El IVF es una entidad financiera de Derecho público sujeta a la Generalitat Valenciana y en el Consejo General y en la Comisión de Inversiones del IVF también participan representantes de la Generalitat. En la actualidad el IVF se encuentra adscrito a la Conselleria de Hacienda y Administración Pública ⁽³⁾.

- (32) Sobre la base de cuanto antecede, la Comisión observa que el objetivo mismo de esta entidad está estrechamente vinculado a la Administración Pública y a la ejecución de las decisiones de los poderes públicos. La naturaleza pública de las actividades de la empresa es un indicador esencial de la imputabilidad al Estado de la conducta de una empresa ⁽⁴⁾, en particular en la medida en que el Estado la utilice como vehículo para la ejecución de una política ⁽⁵⁾ en lugar de para la consecución de un objetivo puramente comercial ⁽⁶⁾. España no ha presentado argumentos con respecto a este indicador. Además, cabe señalar que en el Consejo General del IVF hay representantes de la Generalitat Valenciana (véase el considerando 9). Por consiguiente, sobre la base de lo anterior, la Comisión considera en esta fase que el Estado español tenía una influencia clara y directa sobre el IVF.

- (33) Sobre la base de las consideraciones anteriores, la Comisión estima en esta fase que el Estado español tenía una influencia clara y directa sobre el IVF. Aparte del hecho de que el Estado español es el único accionista del IVF, se constata además que en su Consejo General y en su Comisión de Inversiones también participan representantes de la Generalitat Valenciana.

- (34) Además de lo anterior, la información publicada en la prensa a la que ha tenido acceso la Comisión también indica que la operación en favor del Valencia CF, el Hércules CF y el Elche CF tiene el apoyo de la Generalitat Valenciana a través del IVF, para aliviar a estos tres clubes de sus problemas y garantizar que sigan siendo de propiedad local.

- (35) Habida cuenta de todo lo anterior, la Comisión opina que las medidas concedidas por el IVF consisten en fondos estatales y son imputables a España.

⁽²⁾ <http://www.ivf.gva.es/>

⁽³⁾ <http://www.ivf.gva.es/p.aspx?pag=InformacionInstitucional>.

⁽⁴⁾ Stardust Marine, apartado 56; Air France, apartado 58.

⁽⁵⁾ Steinlike & Weinlig/Alemania, 78/76, sentencia de 22 de marzo de 1977, apartados 17-18.

⁽⁶⁾ Mearle BV y otros/Hoofdbedrijfschap Ambachten, C-345/02, sentencia de 15 de julio de 2004, apartado 37.

- (36) Por otra parte, las medidas estatales son selectivas, puesto que benefician a empresas concretas de un sector. De hecho, las medidas estatales en cuestión permitieron a la Fundación Valencia, la Fundación Hércules y la Fundación Elche obtener préstamos y financiar así la adquisición del Valencia CF, del Hércules CF y del Elche CF, mediante ampliaciones de capital.
- (37) Por último, la ventaja para un club que juega en primera división de su liga nacional puede además afectar a la competencia y el comercio entre Estados miembros. Estos clubes luchan por estar en las competiciones europeas y participan en los mercados de comercialización y derechos televisivos. Los derechos de radiodifusión, la comercialización y los patrocinios son fuentes de ingresos por los que los clubes de primera división compiten con otros clubes dentro y fuera de su propio país. Cuanto más dinero tienen los clubes para fichar jugadores estrella, más éxitos pueden conseguir en las competiciones deportivas, lo que promete más ingresos de las actividades mencionadas. Por otra parte, la estructura de propiedad de los clubes es internacional.
- (38) Por consiguiente, la Comisión considera en esta fase que el apoyo financiero estatal que otorgó una ventaja a los clubes deportivos profesionales, Valencia CF, Hércules CF y Elche CF, constituye ayuda estatal a tenor del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

5.2. Legalidad

- (39) Las medidas identificadas se concedieron infringiendo las obligaciones de notificación y de suspensión establecidas en el artículo 108, apartado 3, del TFUE. Por tanto, la Comisión considera en esta fase que las medidas que benefician en última instancia al Valencia CF, al Hércules CF y al Elche CF constituyen ayuda estatal ilegal.

5.3. Compatibilidad de la ayuda

- (40) La Comisión debe evaluar si las medidas de ayuda antes identificadas pueden considerarse compatibles con el mercado interior. Según la jurisprudencia del Tribunal, corresponde al Estado miembro alegar posibles motivos de compatibilidad y demostrar que se reúnen las condiciones de dicha compatibilidad⁽¹⁾.
- (41) La Comisión evaluará si las medidas de ayuda pueden considerarse compatibles con arreglo al artículo 107, apartado 3, letra c), del TFUE, que permite las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades, siempre que no alteren las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común.
- (42) En su evaluación del concepto de «desarrollo de actividades económicas» en el sector del deporte, la Comisión toma debidamente en cuenta el artículo 165, apartados 1 y 2, del TFUE, que disponen que la Unión contribuirá a fomentar los aspectos europeos del deporte, teniendo en cuenta sus características específicas, sus estructuras basadas en el voluntariado y su función social y educativa.
- (43) Para su evaluación de las medidas de ayuda con arreglo al artículo 107, apartado 3, letra c), del TFUE, la Comisión ha emitido diversos reglamentos, marcos, directrices y comunicaciones relativas a las formas de ayuda y a las finalidades horizontales o sectoriales para las que se concede la ayuda. Habida cuenta de la naturaleza de estas medidas y de que los clubes de fútbol en cuestión parecían atravesar dificultades financieras y de que la ayuda se concedió con el objetivo de resolver esas dificultades, la Comisión cree que procede evaluar si pueden ser de aplicación los criterios establecidos en las Directrices de salvamento y reestructuración de empresas en crisis. En esta fase, la Comisión no ve ningún otro objetivo que pueda justificar la ayuda con arreglo al artículo 107, apartado 3, letra c), del TFUE.
- (44) En esta fase, sin embargo, la Comisión duda de que las medidas de ayuda en cuestión puedan declararse compatibles con las Directrices de salvamento y reestructuración, ya que, según parece, no cumplen varias de las condiciones y principios de dichas Directrices.
- (45) La Comisión señala, en primer lugar, que las condiciones de las ayudas de salvamento y reestructuración establecidas en las secciones 3.1 y 3.2 de las Directrices no parecen cumplirse. En particular, la sección 3.1.1 de dichas Directrices establece las condiciones para la prestación de ayuda de salvamento, entre otras «cuando se trate de una ayuda no notificada, el Estado miembro debe transmitir a la Comisión, en el plazo de seis meses a partir de la primera ejecución de la ayuda, un plan de reestructuración, un plan de liquidación o la prueba de que se ha reembolsado íntegramente el préstamo y/o de que se ha puesto fin a la garantía.». No obstante, las autoridades españolas no han facilitado información sobre si alguna de las medidas ha concluido. Tampoco se ha comunicado a la Comisión un plan de reestructuración o de liquidación, ni parecen haberse cumplido las condiciones para la autorización de ayuda de reestructuración con arreglo a la sección 3.2.2 de las Directrices, con respecto, en particular, al restablecimiento de la viabilidad a largo plazo (puntos 34 y ss.), prevención de falseamientos indebidos de la competencia (puntos 38 y ss.) y ayuda circunscrita al mínimo: contribución real exenta de ayuda (puntos 43 y ss.). Además, la Comisión señala que el Estado parece haber concedido medidas reiteradas en favor del Valencia CF (en 2009 y 2013), cuando el club estaba en crisis. Por tanto, la condición establecida en la sección 3.3 de las Directrices («ayuda única») tampoco parece cumplirse, al menos en el caso del Valencia CF.
- (46) Por último, la Comisión subraya el hecho de que las autoridades españolas no han aportado argumentos en cuanto a la posible compatibilidad de las medidas examinadas como ayuda de reestructuración o en virtud de cualquier otra excepción al artículo 107, apartados 2 y 3, del TFUE.
- (47) Sobre la base de lo anterior, en esta fase la Comisión alberga dudas sobre la compatibilidad de las diferentes medidas con el mercado interior.

⁽¹⁾ C-364/90, Italia/Comisión, apartado 20.

6. DECLARACIÓN DE LAS DUDAS DE LA COMISIÓN

- (48) En consecuencia, la Comisión no puede descartar que los avales de 2009 y 2013, concedidos para garantizar préstamos a la Fundación Valencia, la Fundación Hércules y la Fundación Elche para la adquisición de acciones en una ampliación de capital del Valencia FC, del Hércules FC y del Elche FC mediante inyecciones de capital, así como los incrementos de 2010 y 2013 del aval de 2009 que garantizaba el préstamo a la Fundación Valencia, contengan un elemento de ayuda estatal incompatible con el artículo 107, apartado 3, letra c), del TFUE. Esto se basa en las siguientes dudas sobre las que la Comisión solicita a España que facilite información relevante y concisa.
- (49) La Comisión duda de que el Valencia FC, el Hércules FC y el Elche FC no fueran empresas en crisis cuando se concedieron las medidas examinadas. Según la información de que dispone la Comisión, al parecer las ampliaciones de capital en cuestión se efectuaron para solventar la falta de liquidez y de recursos de los beneficiarios, vistos sus resultados económicos negativos.
- (50) La Comisión duda de que la comisión de aval anual del 0,5 % para el Valencia FC y del 1 % para el Hércules CF y el Elche CF reflejen el riesgo de impago de los préstamos avalados, dado que los beneficiarios parece que estaban en crisis en el momento de la concesión de los avales en cuestión.
- (51) La Comisión duda de que el IVF concediera los avales en cuestión conforme a criterios de mercado, en particular tras examinar la situación financiera y las perspectivas de viabilidad de las entidades que en última instancia se beneficiaron de los préstamos. Esas entidades eran el Valencia CF, el Hércules CF y el Elche CF, ya que los préstamos avalados se emitieron y, de hecho se utilizaron, para financiar las ampliaciones de capital del Valencia CF, el Hércules CF y el Elche CF.
- (52) La Comisión duda de que las decisiones del IVF de conceder los avales en cuestión no estuvieran decisivamente influenciadas por las autoridades españolas, puesto que el

IVF resulta ser parte integrante del Estado español y además, en su Consejo General hay representantes de la Generalitat Valenciana.

- (53) La Comisión tiene dudas sobre si la Fundación Valencia, la Fundación Hércules y la Fundación Elche pueden haberse beneficiado también de las medidas identificadas en lugar de ser meras intermediarias, entre el Estado y los beneficiarios, de la concesión de la ayuda.
- (54) La Comisión duda de que las medidas de ayuda examinadas puedan declararse compatibles con las Directrices, ya que, según parece, no cumplen varias de las condiciones y principios de las mismas (véase el considerando 45).

Habida cuenta de las consideraciones expuestas, la Comisión, en el marco del procedimiento del artículo 108, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, insta a España para que presente sus observaciones y facilite toda la información pertinente para la evaluación de la ayuda en un plazo de un mes a partir de la fecha de recepción de la presente. La Comisión insta a sus autoridades para que transmitan inmediatamente una copia de la presente carta a los beneficiarios potenciales de la ayuda.

La Comisión desea recordar a España el efecto suspensivo del artículo 108, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y llama su atención sobre el artículo 14 del Reglamento (CE) n° 659/1999 del Consejo, que prevé que toda ayuda concedida ilegalmente podrá recuperarse de su beneficiario.

Por la presente, la Comisión comunica a España que informará a los interesados mediante la publicación de la presente carta y de un resumen significativo en el *Diario Oficial de la Unión Europea*. Asimismo, informará a los interesados en los Estados miembros de la AELC signatarios del Acuerdo EEE mediante la publicación de una comunicación en el suplemento EEE del citado Diario Oficial y al Órgano de Vigilancia de la AELC mediante copia de la presente. Se invitará a todos los interesados mencionados a presentar sus observaciones en un plazo de un mes a partir de la fecha de publicación de la presente.