ЗАРУБІЖНІ ЗВ'ЯЗКИ

UDC 342
DOI https://doi.org/10.32837/chc.v0i35.192

Ramón Terol Gómez,
Professor of Administrate Law,
University of Alicante

EUROPEAN UNION REGULATION OF STATE AIDS AND PROFESSIONAL FOOTBALL (PART 1)

1. Introducción: la problemática compatibilidad de la financiación pública del deporte (fútbol) profesional con el régimen de ayudas de Estado de la Unión Europea

La aplicación del régimen de las ayudas de Estado en el ámbito del deporte profesional, más bien del fútbol profesional, sólo ha sido objeto de atención en nuestro país desde que se hicieron públicos en diciembre de 2013 tres procedimientos abiertos por la Comisión Europea al Reino de España a cuenta de ayudas de Estado que por esta se juzgaban ilegales, implicando a varios clubes de fútbol.

Nada casual si tenemos en cuenta el compromiso de la Comisión Europea y la EUFA en orden a equilibrar las competiciones desde el punto de vista financiero, como más adelante veremos.

Previamente nos referiremos a las disposiciones del TFUE sobre ayudas de Estado, que por cierto ha permanecido invariable en los Tratados y hoy está en los artículos 107 a 109 del TFUE. De ello daremos cuenta, así como del contenido del Reglamento (UE) № 651/2014, de la Comisión, de 17 de junio de 2014, por el que se declaran determinadas categorías de ayudas compatibles con el mercado interior en aplicación de tales preceptos, y que por vez primera introduce una referencia a las infraestructuras deportivas.

Es claro que no es discutible ni está controvertido que al deporte en cuanto actividad económica se le deben aplicar las normas que garantizan la libre competencia en el mercado, el Derecho de la Competencia, como se acredita en el Capítulo 8 de la presente obra, lo que nos exime de insistir en ello.

Siendo esto así, resulta cuanto menos curioso que sólo recientemente se esté tomando en consideración la aplicación del régimen de ayudas de Estado al fútbol profesional. Y más cuando, precisamente en este ámbito, puede afirmarse que el trasvase de dinero público hacia clubes o SAD profesionales no es ni ha sido algo poco habitual, sino todo lo contrario. Es natural por tanto que nos preguntemos qué es lo que ha cambiado y, sobre todo, qué podemos razonablemente entender que va a cambiar.

Desde luego, no es el del fútbol profesional un sector económico que haya sido declarado exento de la aplicación de régimen comunitario de ayudas de Estado, aunque sí que hay que reconocer -por lo que inmediatamente veremos- que ha existido -por lo menos hasta la fecha- una suerte de exención de facto, pues la financiación pública de clubes y SAD de fútbol profesional no es nada nuevo, ni en España ni en otros países.

Recordemos, centrando nuestra mirada en España, que se sucedieron dos planes de saneamiento para el fútbol profesional: el primero en 1985 -que resultó un fracaso- y el segundo, en 1990, contenido en la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del deporte, cuando la deuda entonces con Hacienda, la Seguridad Social y el Banco Hipotecario era de era de 179 791 447 euros. En tales planes se trataba de paliar la deuda con la recaudación de las apuestas deportivas -un ingreso de derecho público, de un monopolio fiscal-, las quinielas, y fue cancelado anticipadamente por la Liga Nacional de Fútbol Profesional (LFP) en 1997 [32].

Como el endeudamiento de los clubes profesionales ha seguido, puede calificarse como una constante que por las autoridades locales y autonómicas se buscan y han buscado los mecanismos precisos para financiar y ayudar económica y decididamente, a "sus" equipos. Los mecanismos empleados aunque variados son bien conocidos:

– para paliar las situaciones financieras complicadas o la no suscripción de capital para la transformación en SAD, entran en el accionariado de las SAD;

– con la misma finalidad que en el supuesto anterior, o simplemente para ayudar, se realizan actuaciones en relación con los estadios de las SAD y clubes deportivos; bien facilitando actuaciones urbanísticas en terrenos del club o en los aledaños del estadio, bien adquiriendo el estadio para otorgar liquidez a la SAD y luego cedérselo a la misma por un precio simbólico, lo que la ayuda económicamente;

– otro mecanismo está, sin más, en el otorgamiento de subvenciones directas;

– condonar o negociar, o aplazar, la deuda de los clubes y SAD con el erario público;

– otorgar, a través de entidades instrumentales o sociedades públicas importantes cantidades de dinero a cambio de patrocinio o publicidad institucional, o mediante la adquisición de los derechos de retransmisión deportiva por los canales autonómicos de TV.

Ejemplos de todo ello hay de sobra, aunque sólo mencionaremos algunos para ilustrar las dimensiones del problema. Así, ayudas "rbanísticas" hay muchas sin necesidad de centrarse exclusivamente en las recientemente protagonizadas por el Real Madrid CF [7; 21]. Un ejemplo paradigmático puede ser el caso del Hércules CF SAD, cuando el Ayuntamiento adquirió el estadio José Rico Pérez a mediados de los 90 para facilitar liquidez al Hércules CF y poder transformarse en SAD, para luego en 2007, comprándolo al Ayuntamiento, no el Hércules CF SAD sino una sociedad denominada Aligestión, en la que la mayoría del capital social es del máximo accionista del Hércules CF SAD. Por cierto, Aligestión se encuentra en concurso de acreedores, y entrados ya en 2017 se anuncia la subasta del mencionado estadio.

En cuanto a subvenciones directas, tenemos el Decreto 161/2005, de 22 de diciembre, por el que el Gobierno de Cantabria otorgaba una subvención de 2 000 000 euros/año de 2006 a 2016 al Real Racing Club de Santander, SAD.

Hay también muchos ejemplos respecto de la adquisición de derechos de retransmisión de encuentros y patrocinio por parte de emisoras de televisión autonómicas, y es bien conocida la relación que ha habido entre la catalana TV3 y el FC Barcelona, o la Televisión de Galicia con los clubes gallegos, entre otros.

Sin embargo, el peor ejemplo posible de trasladar de modo desmedido y arbitrario dinero público a clubes de fútbol -o directamente al deporte profesional- a cuenta del patrocinio y los derechos de retransmisión de encuentros está a nuestro juicio en la Comunidad Valenciana, donde por fin se conocen cifras dada la persistente resistencia del Gobierno valenciano a facilitar información de los contratos a que vamos a referirnos y la existencia de sentencias condenatorias obligándolo a hacerlo, tanto del Tribunal Constitucional como del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana [30; 31].

Atendiendo a lo que se ha hecho público, tenemos que el Aeropuerto de Castellón repartió entre 2006 y 2010 la nada despreciable cantidad de 26 350 952 euros en concepto de patrocinio a clubes deportivos de la provincia de Castellón, y muy especialmente al Villarreal CF SAD. También Ciudad de la Luz SAU, que por lo mismo otorgó al Elche CF, SAD y al Hércules CF, SAD 522 000 euros a cada uno en la temporada 2005/2006.

Luego está la Sociedad Proyectos Temáticos de la C.V. SAU, que comprometió entregar al Hércules CF, SAD y al Levante UD, SAD, 7 080 000 euros a cada uno de las temporada 2010/2011 a la 2013/2014, y al Villarreal, CF SAD 27 000 000 de las temporadas 2011/2012 a la 2016/2017, sobre lo que han tenido que pronunciarse los Tribunales [2].

Cómo no, también se sumó a la fiesta del despilfarro la desaparecida RTV-Canal 9, que cerró en noviembre de 2013, aunque pudo entregar al Valencia CF, SAD, 27 000 000 euros/año entre las temporadas 2003/2004 a 2005/2006, pasando luego a 30 000 000 de la temporada 2006/2007 a la 2010/2011, aunque en 2008 el club canceló el contrato. También el Villareal, CF SAD percibió 15 000 000/año entre la temporada 2003/2004 a la 2005/2006, pasando luego a 25 000 000/año de la 2006/2007 a la 2010/2011, y el otro equipo de Valencia, el Levante UD, SAD, que se conformó con 14 500 000 euros/año de la temporada 2006/2007 a la 2008/2009.

Patrocinar también lo ha hecho, como es notorio, el Gobierno de Navarra, que entre 2005 y 2011 ha estado abonando al CA Osasuna de Pamplona 1 400 000 euros anuales a cambio de que su estadio se denominara "Reyno de Navarra".

Esta cuestión del patrocinio público ha sido por cierto recogida recientemente en una de las últimas leyes del deporte autonómicas aprobadas, la Ley 1/2015, de 23 de marzo, del ejercicio

físico y del deporte de La Rioja, cuyo artículo 126 -rubricado "Patrocinio público"- establece que "La Administración autonómica podrá acudir al patrocinio deportivo como instrumento de comunicación, difusión y asociación a la imagen institucional, con relación a eventos, deportistas o entidades deportivas que transmitan los valores del esfuerzo, del trabajo, del compañerismo y del esfuerzo personal y colectivo, con pleno cumplimiento de la normativa general sobre publicidad y contratación pública". Como vemos, sin mencionar la normativa de ayudas de Estado, y en términos bien distintos a la más reciente Ley 5/2016, de 19 de julio, del deporte de Andalucía, cuyo su artículo 81, que se rubrica "patrocinio deportivo", y establece que "La Administración de la Junta de Andalucía promocionará el patrocinio deportivo como forma de colaboración del sector público y privado en la financiación del deporte. A los efectos de esta ley, se entiende por contrato de patrocinio deportivo aquel en el que el patrocinador, persona física o jurídica, pública o privada, se compromete, a cambio de una contraprestación económica o de otro tipo, a colaborar con el patrocinado, que podrá ser un agente del deporte, una entidad deportiva, una actividad o instalación deportiva, para la realización de su actividad deportiva" (apartado 1).

Prácticas como las señaladas que, insistimos en ello, ni son desconocidas por las autoridades de la UE ni se producen sólo en España. Nada más alejado de la realidad pretender que este fenómeno se limita a nuestro país, como más adelante veremos, aunque hay que reconocer con L. Berenguer Jiménez [6], que no existe un pronunciamiento de las autoridades españolas garantes de la libre competencia sobre las ayudas de Estado en este ámbito.

Este trasvase de dinero público al fútbol profesional en España ha venido acompañado de un problema de endeudamiento endémico del fútbol español, que ha provocado que un número importante de clubes profesionales se hayan declarado en concurso de acreedores, con los efectos que ello ha tenido sobre la competición y lo problemático que ha resultado en este ámbito la aplicación de la Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal, que fue reformada al efecto en 2011, de lo que se da cuenta en el Capítulo 10 de la presente obra.

El caso es que la deuda de los clubes profesionales con la AETA en marzo de 2012 ascendía a 752 297 358,58 euros (489 millones de los clubes de Primera División, 184 de los de Segunda División A y 78 del resto). Se tocó techo, y el 25 de abril de ese mismo año la Administración del Estado firmó con la LFP un Protocolo con compromisos recíprocos que precedió la aprobación por la propia LFP de un Reglamento de Control Económico, así como Normas y Criterios para la elaboración de Presupuestos de los Clubes y SAD [30; 31; 16; 17].

Todo ello, en línea con el *Financial Fair Play* aprobado e implementado por la UEFA, al objeto de fijar las condiciones de índole económica que han de cumplir los clubes de fútbol que participen en sus competiciones, a fin de que ello no afecte a la integridad de las mismas y que no incurran en gastos que no se correspondan con sus ingresos o los excedan. A ello nos referiremos más adelante.

2. Referencia a las previsiones del Derecho de la Unión Europea sobre ayudas de Estado

2.1. La regulación de los artículos 107 a 109 TFUE

El núcleo duro del régimen de las ayudas de Estado se encuentra como se ha indicado en los artículos 107 a 109 TFUE, quedando ubicados en el Sección II (ayudas otorgadas por los Estados), Capítulo I (normas sobre competencia), Título VII (Normas comunes sobre competencia, fiscalidad y aproximación de las legislaciones) del TFUE. Estos preceptos equivalen a los artículos 92 a 94 del constitutivo Tratado CEE y, posteriormente, a los artículos 87 a 89 TCE.

En estos preceptos, aunque no se establece un concepto de ayuda de Estado, se viene a disponer que "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" (art. 107.1 TFUE).

A partir de esas determinaciones, la jurisprudencia comunitaria ha ido estableciendo en numerosos pronunciamientos los requisitos que han de concurrir en una ayuda de Estado para considerarse proscrita, quedando estos reducidos a cuatro que, en líneas generales podemos identificar con los siguientes [PÈREZ BERNABEU, 2008; 10]:

1. El origen estatal de la ayuda, entendiendo "Estado" en sentido muy amplio e incluyendo a todos los entes territoriales públicos así como a las distintas personificaciones instrumentales. Ello se predica tanto del origen de los fondos como de quien los libra u otorga.

2. Que la ayuda sea "selectiva", es decir, que beneficie únicamente a determinadas empresas o producciones, con lo que las medidas de aplicación general quedan fuera del ámbito de aplicación del precepto.

A este respecto, resulta fundamental el "criterio del inversor privado", determinando la jurisprudencia comunitaria que "para apreciar si una medida estatal constituye una ayuda, debe determinarse si la empresa beneficiaria recibe una ventaja económica que no habría obtenido en condiciones normales de mercado (sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de julio de 1996, SFEI y otros, C-39/94, Rec. P. I-3547, apartado 60; sentencia del Tribunal General de 6 de marzo de 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale y Land Nordrhein-Westfalen/Comisión, T-228/99 y T-233/99, Rec. P. II-435, en lo sucesivo, "sentencia WestLB", apartados 207 y 243). Para determinar si dicha intervención presenta el carácter de ayuda de Estado, procede analizar si, en circunstancias similares, un inversor privado que opere en condiciones normales de una economía de mercado, de dimensiones comparables con las de los organismos gestores del sector público, habría efectuado aportaciones de capital de esa importancia (sentencias del Tribunal de Justicia de 21 de marzo de 1990, Bélgica/Comisión, C-142/87, Rec. P. I-959, apartado 29, y de 21 de marzo de 1991, Italia/Comisión, C-305/89, Rec. P. I-1603, apartados 18 y 19). En particular, cabe preguntarse si un inversor privado habría realizado la operación de referencia en las mismas condiciones y, en caso de respuesta negativa, examinar en qué condiciones habría podido realizarla (sentencia del Tribunal General de 30 de abril de 1998, Cityflyer Express/Comisión, T-16/96, Rec. P. II-757, apartado 51)", tal y como indica la STGUE, de 3 de julio de 2014.

3. Que la empresa de que se trate obtenga una ventaja o un beneficio económico, lo que la jurisprudencia también entiende con amplitud, pues "el concepto de ayuda comprende no sólo prestaciones positivas, sino también las intervenciones que, bajo formas diversas, alivian las cargas que normalmente recaen sobre el presupuesto de una empresa y que, por ello, sin ser subvenciones en el sentido estricto del término, son de la misma naturaleza y tienen efectos idénticos (sentencia Bouygues y Bouygues Télécom/Comisión y otros y Comisión/Francia y otros, antes citada, apartado 101 y jurisprudencia citada). De este modo, se consideran ayudas todas las intervenciones estatales que, bajo cualquier forma, puedan favorecer directa o indirectamente a las empresas o que puedan considerarse una ventaja económica que la empresa beneficiaria no hubiera obtenido en condiciones normales de mercado (sentencias de 24 de julio de 2003, Altmark Trans y Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, Rec. P. I-7747, apartado 84, y de 8 de septiembre de 2011, Comisión/Países Bajos, C-279/08 P, Rec. P. I-7671, apartado 87)", de acuerdo con la STJUE, de 3 de abril de 2014.

4. Y que la ayuda en cuestión amenace con falsear o, directamente falsee la libre competencia y repercuta por tanto en los intercambios comerciales entre los Estados miembros.

De ahí que pueda afirmarse la existencia de ayudas de Estado que aun produciéndose no producen la señalada incidencia, lo que es predicable de las denominadas ayudas *de minimis*, que por su poca cuantía no puede entenderse que afecten a la libre concurrencia del modo proscrito. Esto es objeto de regulación en el Reglamento (UE) 1407/2013, de la Comisión, de 18 de diciembre de 2013, relativo a la aplicación de los artículos 107 y 108 del TFUE a las ayudas *de minimis*.

Siendo estos los requisitos que establece el artículo 107.1 TFUE para considerar proscrita una ayuda de Estado, el siguiente apartado del mismo precepto indica los supuestos excepcionales en que estas son compatibles en todo caso con el mercado interior. Y de acuerdo con el artículo 107.2 TFUE, "serán compatibles con el mercado interior: a) las ayudas de carácter social concedidas a los consumidores individuales, siempre que se otorguen sin discriminaciones basadas en el origen de los productos; b) las ayudas destinadas a reparar los perjuicios causados por desastres naturales o por otros acontecimientos de carácter excepcional; c) las ayudas concedidas con objeto de favorecer la economía de determinadas regiones de la República Federal de Alemania, afectadas por la división de Alemania, en la medida en que sean necesarias para compensar las desventajas económicas que resultan de tal división. Cinco años después de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, el Consejo podrá adoptar, a propuesta de la Comisión, una decisión por la que se derogue la presente letra".

Asimismo, el apartado 3 siguiente establece que "podrán considerarse compatibles con el mercado interior: a) las ayudas destinadas a favorecer el desarrollo económico de regiones en las que el nivel de vida sea anormalmente bajo o en las que exista una grave situación de subempleo,

así como el de las regiones contempladas en el artículo 349, habida cuenta de su situación estructural, económica y social; b) las ayudas para fomentar la realización de un proyecto importante de interés común europeo o destinadas a poner remedio a una grave perturbación en la economía de un Estado miembro; c) las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades o de determinadas regiones económicas, siempre que no alteren las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común; d) las ayudas destinadas a promover la cultura y la conservación del patrimonio, cuando no alteren las condiciones de los intercambios y de la competencia en la Unión en contra del interés común; e) las demás categorías de ayudas que determine el Consejo por decisión, tomada a propuesta de la Comisión".

Como vemos, la prohibición de ayudas de Estado no es absoluta y pueden establecerse exenciones para determinadas categorías de ayudas, como seguidamente veremos. Asimismo, atendiendo al contenido del artículo 108 TFUE, se encomienda a la Comisión Europea el control del régimen establecido, estableciéndose para los Estados la obligación de notificar a ésta cualquier proyecto de concesión de ayudas, de modo que será la Comisión la que ostente la competencia para declarar la compatibilidad de las ayudas con el mercado interior, su supresión o su modificación cuando considere que afectan al mismo, para lo que abrirá la investigación correspondiente y adoptará la Decisión que proceda y que puede ser recurrida ante los órganos jurisdiccionales.

El artículo 109, por su parte, culmina la regulación establecida en el TFUE y dispone que "el Consejo, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, podrá adoptar los reglamentos apropiados para la aplicación de los artículos 107 y 108 y determinar, en particular, las condiciones para la aplicación del apartado 3 del artículo 108 y las categorías de ayudas que quedan excluidas de tal procedimiento".

Señalado lo anterior, las disposiciones del TFUE han de completarse por tanto con diversas normas, destacando en el aspecto procedimental el Reglamento (CE) 659/1999, del Consejo, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 108 TFUE, en su versión consolidada tras las modificaciones del mismo llevadas a cabo en 2006 y 2013, donde se articulan procedimientos según las ayudas se consideren nuevas, existentes, concedidas de manera ilegal o aplicadas de manera abusiva.

Y declarada la ilegalidad de la ayuda, la consecuencia será la recuperación de lo concedido. Al respecto, el artículo 14.1 del Reglamento (CE) 659/1999 -rubricado "recuperación de la ayuda"- establece que "cuando se adopten decisiones negativas en casos de ayuda ilegal, la Comisión decidirá que el Estado miembro interesado tome todas las medidas necesarias para obtener del beneficiario la recuperación de la ayuda (denominada en lo sucesivo "decisión de recuperación". La Comisión no exigirá la recuperación de la ayuda si ello fuera contrario a un principio general del Derecho comunitario" [25].

Pueden asimismo establecerse exenciones, como hemos visto que permite el artículo 107.3 TFUE, lo que se encuentra regulado con carácter general en el Reglamento (UE) 651/2014, de la Comisión, de 17 de junio de 2014, por el que se declaran determinadas categorías de ayudas compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 TFUE. Norma que entró en vigor el 1 de julio de 2014 y que viene a derogar el hasta entonces vigente Reglamento (CE) 800/2008, de 6 de agosto de 2008. A la misma nos referiremos más adelante en la medida en que se refiere a instalaciones e infraestructuras deportivas.

Junto a esta norma de carácter general que, de acuerdo con el artículo 107 TFUE, establece tanto exenciones horizontales que afectan a determinadas categorías de ayudas tenemos también otras que hacen lo propio para determinados ámbitos sectoriales como el postal, el de las telecomunicaciones, la producción audiovisual, la construcción naval y el sector eléctrico, lo que se recoge en los correspondientes Reglamentos comunitarios y distintas Comunicaciones de la Comisión.

En ese sentido, hay que estar al Reglamento (UE) 2015/1588, del Consejo, de 13 de julio de 2015, sobre la aplicación de los artículos 107 y 108 del TFUE a determinadas categorías de ayudas estatales horizontales, donde se faculta a la Comisión "(7) <...> para declarar que, con determinadas condiciones, las ayudas en favor de las pequeñas y medianas empresas, la investigación, el desarrollo y la innovación, la protección del medio ambiente, del empleo y de la formación, y las ayudas que se ajusten al mapa aprobado por la Comisión para cada Estado miembro a efectos de la concesión de ayudas regionales son compatibles con el mercado interior y no están sujetas a la obligación de notificación". Norma esta que es codificación

del Reglamento (CE) № 994/98, del Consejo, y que fue modificado de forma sustancial por el Reglamento (UE) № 733/2013, del Consejo. A ello nos referiremos más adelante, ya que hay una referencia directa al deporte.

Además está el caso de los servicios económicos de interés general, entendiéndose que el artículo 106.2 TFUE permite que se puedan autorizar ayudas por parte de los Estados a las empresas que los presten, siempre y cuando se den determinados requisitos, tal como entiende la jurisprudencia comunitaria y tiene establecido la Comisión en su Comunicación relativa a la aplicación de las normas de la Unión Europea en materia de ayudas estatales a las compensaciones concedidas por la prestación de servicios de interés económico general, de 20 de diciembre de 2011 (C (2011) 9404 final).

Y también, para las empresas en crisis, se adoptan criterios por la Comisión Europea sobre ayudas estatales para el salvamento y reestructuración de empresas en crisis, lo que debe ser excepcional y estar sometido a reglas rigurosas recogidas en Comunicaciones de la propia Comisión [5].

Apuntado todo lo anterior, hay que terminar señalando que toda esta normativa derivada y sus modificaciones se enmarcan en el proceso de reforma del régimen de ayudas de Estado iniciado en 2012, en los términos de la Comunicación de la Comisión titulada "Modernización de las ayudas estatales en la UE", de 8 de mayo de 2012 (COM (2012) 209 final), y como veremos seguidamente, es en este contexto en el que se hace por vez primera referencia al deporte en este ámbito.

2.2. La referencia al deporte del Reglamento (UE) 2015/1588, del Consejo, de 13 de julio de 2015, sobre la aplicación de los artículos 107 y 108 del TFUE a determinadas categorías de ayudas estatales horizontales

Como ya hemos adelantado, el Consejo puede facultar a la Comisión Europea para declarar -en determinadas condiciones- que determinadas ayudas son compatibles con el mercado interior y no están sujetas a notificación. Ello está regulado en el Reglamento (UE) 2015/1588, del Consejo, de 13 de julio de 2015, sobre la aplicación de los artículos 107 y 108 del TFUE a determinadas categorías de ayudas estatales horizontales, que es texto codificado que recoge lo establecido en el Reglamento (CE) № 994/98, del Consejo, con las modificaciones introducidas en el mismo por el Reglamento (UE) № 733/2013, del Consejo.

En la modificación de 2013 se introdujo una referencia explícita al deporte, quedando indicado los Considerandos de la norma que "(14) En el sector del deporte y, en particular, en el ámbito del deporte no profesional, existe una serie de medidas adoptadas por los Estados miembros que pueden no constituir ayuda de Estado al no cumplir todos los criterios del artículo 107, apartado 1, del TFUE, por ejemplo por no desarrollar su beneficiario una actividad económica, o porque no surte efectos en el comercio entre los Estados miembros. No obstante, por cuanto las medidas en el ámbito de los deportes no son ayudas estatales, en la acepción del artículo 107, apartado 1, del TFUE, la Comisión debe estar facultada para declarar que, bajo ciertas condiciones, la ayuda es compatible con el mercado interior y no está sujeta a la obligación de notificación. Las medidas de ayuda estatal para el deporte, y en particular las del ámbito del deporte no profesional o en pequeña escala, suelen tener efectos limitados en el comercio entre los Estados miembros, y no falsean gravemente la competencia. Los importes concedidos suelen ser también limitados. Sobre la base de la experiencia adquirida, pueden establecerse condiciones claras de compatibilidad, con el fin de garantizar que la ayuda al deporte no da lugar a ningún falseamiento de la competencia significativo".

En coherencia con lo anterior, el artículo 1 del Reglamento, relativo a las exenciones por categorías, establece que "La Comisión podrá, mediante reglamentos adoptados con arreglo a los procedimientos definidos en el artículo 8 del presente Reglamento y de conformidad con lo previsto en el artículo 107 del TFUE, declarar compatibles con el mercado interior y no sujetas a la obligación de notificación establecida en el artículo 108, apartado 3, del TFUE las siguientes categorías de ayudas: a) las ayudas en favor de: <...> xi) los deportes, <...>".

Como vemos, total protección a las ayudas que se otorguen a nivel regional y a pequeña escala para favorecer el deporte, siempre que el mismo no constituya una actividad económica y que las ayudas otorgadas no falseen la libre competencia.

2.3. La financiación de infraestructuras deportivas en el Reglamento (UE) № 651/2014, de la Comisión, de 17 de junio de 2014, por el que se declaran determinadas categorías de ayudas compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 TFUE

Con carácter previo a la aprobación del Reglamento (UE) № 651/2014, que es ahora

objeto de nuestra atención, la Comisión inició procedimientos para investigar los fondos públicos empleados en la construcción y posterior explotación de estadios e instalaciones deportivas de cierta envergadura, de lo que da cuenta N. Arenas Montañana [3].

Las primeras decisiones de la Comisión Europea que inciden en la problemática de las ayudas de Estado en el ámbito del deporte pueden calificarse de recientes ya que datan de principios de este siglo. En ellas la Comisión entendió que no debía presentar objeciones, tratándose el primer caso de la financiación de la construcción y mantenimiento de una piscina en la localidad alemana de Dorsten (Decisión de 21 de diciembre de 2000).

Asimismo, con ocasión de la celebración de la Copa del Mundo de la FIFA de 2006 en Alemania, la Comisión se interesó en noviembre de 2002 por la financiación de la construcción y remodelación de estadios de fútbol en Colonia, Munich, Leigzig, Berlín y Hannover. No nos consta que iniciara ningún procedimiento formal por parte de la Comisión, que pareció entender en este caso que esas actuaciones beneficiaban a la comunidad en general y no a empresas de modo selectivo.

Lo cierto es que tales procedimientos no se han traducido -por el momento- en la declaración de ilegalidad de ayudas otorgadas, hay que mencionar que la Comisión se pronunció sobre la financiación pública de estadios en algunos países, y lo hizo de modo favorable. Así sucedió en el caso de la inversión de la ciudad danesa de Rotterdam en el complejo "Ahoy Arena" con la Decisión de 21 de octubre de 2008. También respecto de la reforma de instalaciones deportivas en las ciudades alemanas de Jena y de Erfurt, pues habiendo notificado previamente el Gobierno alemán los pormenores de las ayudas a la Comisión Europea ésta consideró el 20 de marzo de 2013 que las mismas eran compatibles con el mercado interior de acuerdo con lo establecido en el artículo 107.3.c) TFUE.

Compatibilidad también apreció en el caso del espacio deportivo multifuncional en la localidad sueca de Uppsala, mediando también notificación previa, con la Decisión de 2 de mayo de 2013, lo mismo que respecto de los fondos públicos destinados por la ciudad de Copenhague a la construcción de un centro de gran aforo para espectáculos de nivel internacional que ofrezca instalaciones para actividades musicales, culturales y deportivas, con la Decisión de 15 de mayo de 2013. Y también, otra vez en Alemania, la Decisión de la Comisión de 5 de octubre de 2013 avaló la financiación del estadio de fútbol de la ciudad de Chemnitz.

La Decisión de la Comisión de 20 de noviembre de 2013 resultó igualmente favorable al programa del Gobierno de Bélgica para la financiación de estadios en las regiones de Bruselas y Flandes, que programó gastar 8 millones de euros entre 2014 y 2017.

De todos los expedientes abiertos, el más complejo y el que más importe supuso fue el relativo a las ayudas que el Gobierno francés estableció para acoger la Eurocopa de fútbol de 2016. Un programa de ayudas de alrededor de 1 052 millones de euros para la construcción de cuatro estadios de fútbol nuevos en Burdeos, Lille, Lión y Niza, así como la remodelación y mejora de cinco: el de París (Parque de los Príncipes), el Estadio Geoffroy Guichard de Saint Etienne, el Vélodrome de Marsella, el municipal de Toulouse y el Stadium Felix Bollaert de Lens.

Tras un complejo procedimiento [8; 9], la Comisión resolvió con su Decisión de 18 de diciembre de 2013 aprobar el programa de ayudas, aunque con el compromiso del Gobierno francés en orden proporcionar información a la Comisión una vez quede definida la explotación comercial de los estados cuando finalice la Eurocopa 2016, respecto de las condiciones de comercialización y uso de los estadios.

El último asunto que respecto de la financiación de estadios nos consta está referido a los fondos destinados por el Gobierno de la República Checa a organizaciones sin ánimo de lucro para ofrecer a sus miembros y al público servicios deportivos, principalmente destinados a niños, adolescentes y jóvenes. La Decisión de la Comisión, de 11 de junio de 2014, fue favorable a las ayudas aunque el Gobierno checo debió notificar las ayudas.

En resumidas cuentas, entendemos que se viene a mantener el criterio que la Comisión Europea manifestó a Alemania en relación a las inversiones en estadios para la celebración de la Copa del Mundo de fútbol de 2006. De lo que se comunicó se deducen los criterios que, a juicio de las autoridades de la UE, deben cumplir las subvenciones a estadios: "a) El sector privado no está dispuesto a invertir en la infraestructura por no tratarse de una inversión rentable; b) La ayuda no tiene carácter selectivo porque la infraestructura se pondrá a disposición de más actividades y usuarios, permitiendo el alquiler a competidores en condiciones no

discriminatorias; c) Se necesita la infraestructura para prestar un servicio público" [22].

Llegados ya al Reglamento (UE) 651/2014, esta norma en su Preámbulo explica con claridad su objetivo respecto de las infraestructuras deportivas señalando lo siguiente -en lo que nos interesa- en el apartado 74 del mismo:

"Las ayudas a la inversión para infraestructuras deportivas deben poder acogerse a la exención por categorías si cumplen las condiciones establecidas en el presente Reglamento, en la medida en que constituyan ayudas estatales. En el sector del deporte, algunas de las medidas adoptadas por los Estados miembros pueden no constituir ayudas estatales si el beneficiario no lleva a cabo una actividad económica o las ayudas no afectan a los intercambios comerciales entre los Estados miembros. En determinadas circunstancias, es lo que puede ocurrir con las medidas de ayuda de carácter puramente local o que se adoptan en el ámbito del deporte no profesional. En el artículo 165 del Tratado se reconoce la importancia de fomentar los aspectos europeos del deporte, teniendo en cuenta sus características específicas, sus estructuras basadas en el voluntariado y su función social y educativa. Las ayudas a las infraestructuras que se destinan a más de un fin recreativo y que son, por tanto, multifuncionales deben beneficiarse también de la exención por categorías. Sin embargo, las ayudas a infraestructuras turísticas multifuncionales, como parques de atracciones e instalaciones hoteleras, solo deben quedar exentas si están incluidas en un régimen de ayudas regionales destinado a actividades turísticas en una región asistida con efectos especialmente positivos en el desarrollo regional. Las condiciones de compatibilidad en relación con las ayudas a infraestructuras deportivas o recreativas multifuncionales deben garantizar, en particular, un acceso abierto y no discriminatorio a las infraestructuras y un proceso justo de asignación de concesiones a terceros, de conformidad con las disposiciones pertinentes del Derecho de la Unión y con la jurisprudencia de la Unión, para construir, mejorar y/o explotar la infraestructura. Si las infraestructuras deportivas son utilizadas por clubes deportivos profesionales, debe hacerse público el régimen de precios por la utilización de las mismas por esos clubes, a fin de garantizar la transparencia y la igualdad de trato de los usuarios. Debe garantizarse la exclusión de una compensación excesiva".

Contiene el Reglamento una definición de qué ha de entenderse por "deporte profesional" en este ámbito. El artículo 2, apartado 147, lo define como:

"<...> la práctica del deporte como actividad por cuenta ajena o servicio remunerado, independientemente de que se haya suscrito un contrato laboral formal entre el deportista profesional y la correspondiente organización deportiva, cuando la compensación sea superior a los costes de participación y constituya una parte significativa de la renta del deportista; los gastos de viaje y alojamiento para participar en un acontecimiento deportivo no se considerarán compensación a efectos del presente Reglamento".

A partir de ahí, se fija un umbral a partir del cual resulta de aplicación el Reglamento "en las ayudas a la inversión para infraestructuras deportivas y recreativas funcionales: 15 millones EUR o los costes totales que superen 50 millones EUR por proyecto: en las ayudas de funcionamiento para infraestructuras deportivas: 2 millones EUR por infraestructura y por año" (artículo 4.1.bb).

El Capítulo III del Reglamento dedica su Sección 12 a las "Ayudas a infraestructuras deportivas y recreativas multifuncionales", conteniendo la regulación de las mismas en su artículo 55, de la misma rúbrica. Allí se comienza declarando que estas se considerarán compatibles con el mercado interior de acuerdo con el artículo 107.3 TFUE y, por tanto, exentas de la obligación de notificar ex artículo 108.3 TFUE si se cumplen las condiciones que se establecen en Capítulo I del Reglamento (Disposiciones comunes) y en el mismo precepto (apartado 1). Estas condiciones se pueden condensar en las siguientes:

– las infraestructuras deportivas no serán para uso exclusivo de un único usuario deportivo profesional, debiendo destinarse anualmente al menos un 20 por ciento de su capacidad a otros usuarios deportivos sean profesionales o no, de modo que si la infraestructura es utilizada simultáneamente por varios usuarios, se calcularán las fracciones temporales de utilización correspondientes (artículo 55.2);

– las infraestructuras recreativas multifuncionales consistirán en instalaciones recreativas de carácter multifuncional que ofrezcan, en particular, servicios culturales y recreativos, a excepción de los parques de atracciones y las instalaciones hoteleras (artículo 55.3);

– el acceso a las infraestructuras deportivas o recreativas multifuncionales deberá quedar abierto a varios usuarios y se concederá sobre una base transparente y no discriminatoria, aunque

las empresas que hayan financiado al menos un 30 por ciento de los costes de inversión podrán beneficiarse de acceso preferente en condiciones más favorables, siempre que dichas condiciones se hagan públicas (artículo 55.4);

− en cuanto a la utilización de la infraestructura deportiva, si se hace por clubes deportivos profesionales, los Estados miembros velarán por que el régimen de precios por su utilización se haga público (artículo 55.5), y se fija el principio general de que "cualquier concesión u otro tipo de atribución a terceros para construir, mejorar y/o explotar una infraestructura deportiva o recreativa multifuncional se realizará sobre una base abierta, transparente y no discriminatoria, teniendo debidamente en cuenta las normas de contratación pública aplicables" (artículo 55.6).

Establecidas las condiciones, se señala en qué podrán consistir las ayudas, distingüendo el artículo 55.7 dos modalidades: a) ayudas a la inversión, en particular para la construcción o mejora de infraestructuras deportivas y recreativas multifuncionales, y b) ayudas de funcionamiento para infraestructuras deportivas.

Para las ayudas a la inversión, se establece que "serán subvencionables los costes de inversión en activos materiales e inmateriales" (artículo 55.8), y que "el importe de la ayuda no deberá exceder de la diferencia entre los costes subvencionables y el beneficio de explotación de la inversión. El beneficio de explotación se deducirá de los costes subvencionables ex ante, sobre la base de previsiones realistas, o mediante un mecanismo de reembolso" (artículo 55.10).

Para las ayudas de funcionamiento, "serán subvencionables los costes de explotación de la prestación de servicios por la infraestructura. Esos costes de explotación comprenden, entre otros, los costes de personal, materiales, servicios contratados, comunicaciones, energía, mantenimiento, alquileres o administración, pero excluyen los gastos de amortización y los costes de financiación si se han cubierto mediante ayudas a la inversión" (artículo 55.9), y su importe no deberá ser superior a las pérdidas de explotación durante el período de referencia. Ello se garantizará ex ante, sobre la base de previsiones realistas, o mediante un mecanismo de reembolso" (artículo 55.11).

Se establece finalmente, para ambas modalidades, que las "ayudas que no superen 1 millón EUR, el importe máximo de la ayuda podrá fijarse, como alternativa al método a que se refieren los apartados 10 y 11, en el 80% de los costes subvencionables" (artículo 55.12).

Esto regulación entendemos que es una concreción de los criterios que ha venido explicitando la Comisión en los distintos expedientes abiertos y que, hasta el momento, no han dado lugar a un pronunciamiento desfavorable de esta.

BIBLIOGRAFÍA:

1. Agirreazkuénaga I. La transformación del Derecho Deportivo por influencia de la Unión Europea. *Revista de Administración Pública*. 2016. № 200. P. 385–408.
2. Aparisi Segui J. Sobre los contratos de patrocinio de la Sociedad Proyectos Temáticos de la Comunidad Valenciana con Sociedades Anónimas Deportivas valencianas. En concreto el contrato de 1 de diciembre de 2010 suscrito con el Hércules de Alicante Club de Fútbol S.A.D. Análisis de las sentencias № 77/2014 del Juzgado de Primera Instancia № 4 de Alicante de 31 de marzo de 2014 y Sentencia № 368 de la Audiencia Provincial de Alicante (Sección 5ª) de 5 de diciembre de 2014. *Revista Aranzadi de derecho de deporte y entretenimiento*. 2015. № 46. P. 393–404.
3. Arenas Montañana N. ¿Están sujetas las entidades deportivas a las normas sobre ayudas de estado? ¿en qué medida se aplican éstas a la financiación pública de infraestructuras deportivas? *Revista Aranzadi de derecho de deporte y entretenimiento*. 2013. № 40. P. 101–117.
4. Independent European Sport Review / J.L. Arnault (coord.). 2006. October.
5. Beltrán Sánchez E., Campuzano Laguillo A.B. Las ayudas de Estado a empresas en crisis. *Estudios de Derecho español y europeo :* libro conmemorativo de los primeros 25 años de la Facultad de Derecho de la Universidad de Cantabria. Santander : Universidad de Cantabria, 2009. P. 129–158.
6. Berenguer Jiménez L. Derecho de la competencia. La doctrina de la autoridad española de la competencia. *El deporte en la jurisprudencia* / A. Palomar, R. Terol (Dirs.). Navarra : Aranzadi Thomson Reuters, 2009. P. 98–120.
7. Blasco Díez J. La especulación inmobiliaria de los clubes de fútbol en España. *Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*. 2008. Vol. XIII. № 778. P. 742–798.
8. Boto Alvarez A. La inversión pública en infraestructuras cedidas a clubes profesionales y la doctrina comunitaria sobre ayudas de Estado. *Revista Aranzadi de derecho de deporte y entretenimiento*. 2012. № 35. P. 125–137.
9. Boto Alvarez A. Colaboración público-privada en equipamientos deportivos para la Eurocopa de 2016. *Revista General de Derecho Administrativo*. 2011. № 28. P. 55–67.
10. Campuzano Laguillo A.B., Calderón C. Las ayudas públicas. *El Derecho de la Competencia*. Valencia : Tirant lo Blanch, 2015. P. 200–234.
11. Cazorla González-Serrano L. Derecho mercantil y deporte profesional. Navarra : Thomson Reuters Aranzadi, 2016. 400 p.
12. Descalzo González A. Ayudas públicas y defensa de la competencia. *Derecho de las Subvenciones y Ayudas Públicas* / A. Palomar, M. Garcés (Coords.). Navarra : Aranzadi Thomson Reuters, 2011. P. 213–244.

13. Flanagan C.A. A tricky European fixture: an assessment of UEFA's Financial Fair Play regulations and their compatibility with EU law. *The International Sports Law Journal*. 2013. Vol. 13. Issue 1–2. P. 148–167.
14. Fraile Fernández R., Chico de la Cámara P. Los expedientes abiertos por la Comisión Europea por presuntas ayudas de Estado en el fútbol profesional español y su compatibilidad con el Tratado Fundacional de la Unión Europea. *Revista Aranzadi de derecho de deporte y entretenimiento*. 2015. № 49. P. 71–104.
15. García Caba M.M. El régimen jurídico aplicable a las ayudas de Estado y su extrapolación al fútbol profesional español: a propósito de las recientes decisiones de la Comisión Europea en la materia. *Revista Aranzadi de derecho de deporte y entretenimiento*. 2016. № 52. P. 465–502.
16. García Caba M.M. A propósito de la novedosa normativa de control presupuestario del fútbol profesional español: esquemas y cuestiones prácticas. *Revista Aranzadi de derecho de deporte y entretenimiento*. 2013. № 38. P. 553–581.
17. García Caba M.M. Los mecanismos de control económico del fútbol profesional español: régimen jurídico vigente y futuras propuestas de reforma. *Revista Aranzadi de derecho de deporte y entretenimiento*. 2012. № 35. P. 384–414.
18. García Rivas D. Normativa sobre licencias y "Fair Play Financiero" de la UEFA. *Revista Aranzadi de derecho de deporte y entretenimiento*. 2010. № 30. P. 73–82.
19. Gómez Olmos A.D. Las Ayudas de Estado en el Ámbito del Derecho Deportivo: La Suspensión Cautelar de la Ampliación del Estadio Santiago Bernabéu. Comentario Sobre el Auto de la Sección Primera del Tribunal Superior de Justicia de Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 31 de Julio de 2014. *Revista Aranzadi de derecho de deporte y entretenimiento*. 2014. № 45. P. 353–370.
20. Jakovljevic T. Public Support for Sports: The Name of the Game-Football! *European State Aid Law Quarterly*. 2013. № 3. P. 76–92.
21. Martínez Gutiérrez R. El sorprendente mundo del fútbol y el Derecho. A propósito de algunas operaciones urbanístico-deportivas. *Revista de Administración Pública*. 2012. № 188. P. 147–188.
22. Odriozola Alen M. El deporte profesional y las reglas de mercado: competencia, ayudas de Estado y libertades comunitarias. *El deporte profesional* /, A. Palomar (Dir.) ; R. Terol (Coord.). Barcelona : Bosch, 2009. P. 230–254.
23. Palomar Olmeda A. Las conductas contrarias a la defensa de la competencia y los procedimientos administrativos en la materia. *El Derecho de la Competencia*. Valencia : Tirant lo Blanch, 2015. P. 266–291.
24. Palomar Olmeda A. La aplicación al ámbito del deporte de las reglas del Derecho de la competencia. *El modelo europeo del Deporte* / A. Palomar (Coord.). Barcelona : Bosch, 2002. P. 189–230.
25. Pérez Bernabeu B. La recuperación de las ayudas de Estado. Principios y procedimiento. Madrid : Instituto de Estudios Fiscales, 2013. 400 p.
26. Pérez Bernabeu B. Ayudas de Estado en la jurisprudencia comunitaria. Concepto y tratamiento. Valencia : Tirant lo Blanch, 2008. 348 p.
27. Piernas López J.J. Crónica de una regulación anunciada: deporte, fútbol y ayudas de Estado. *Revista General de Derecho Europeo*. 2015. № 37. P. 312–340.
28. Rodríguez-Campos González S. La recuperación de ayudas de Estado en la última jurisprudencia europea (Sentencia del Tribunal de Justicia de 5 de mayo de 2011, comisión C. Italia, as. C-306/09). *Administración y Justicia. Un análisis jurisprudencial. Liber Amicorum Tomás Ramón Fernández* / E. García de Enterría, R. Alonso (Coords.). Vol II : Europa y América. Navarra : Civitas Thomson Reuters, 2012. P. 302–332.
29. Signes de Mesa J.I. Ayudas públicas estatales al deporte profesional italiano. Compatibilidad del Decreto-Legge de 24 de diciembre de 2002 con el Derecho Comunitario. *Revista Aranzadi de derecho de deporte y entretenimiento*. 2005. № 14. P. 345–353.
30. Terol Gómez R. Deporte y ayudas de Estado. *Revista Española de Derecho Europeo*. 2014. № 52. P. 49–87.
31. Terol Gómez R. El control económico de la competición profesional por las ligas: entre lo organizativo y lo disciplinario, pasando por el respeto a las reglas de la libre competencia. *Revista Aranzadi de derecho de deporte y entretenimiento*. 2014. № 45. P. 35–94.
32. Terol Gómez R. Las Ligas profesionales. Pamplona : Aranzadi, 1998. 492 p.
33. The European Club Footballing Landscape. Club Licensing Benchmarking Report: Financial Year 2015 / UEFA. URL: https://www.uefa.com/MultimediaFiles/Download/Tech/uefaorg/General/02/42/27/91/2422791_DOWNLOAD.pdf.
34. Van Rompuy B., Van Maren O. EU control of state aid in professional sport: Why now? *The Legacy of Bosman. Revisiting the relationship between EU law and sport* / A. Duval, B. Van Rompuy (eds.). Berlin ; Hague : Springer-ASSER International Sports Law Series, 2016. P. 153–272.

Sumario. 1. Introducción: la problemática compatibilidad de la financiación pública del deporte (fútbol) profesional con el régimen de ayudas de Estado de la Unión Europea. 2. Referencia a las previsiones del Derecho de la Unión Europea sobre ayudas de Estado. 2.1. La regulación de los artículos 107 a 109 TFUE. 2.2. La referencia al deporte del Reglamento (UE) 2015/1588, del Consejo, de 13 de julio de 2015, sobre la aplicación de los artículos 107 y 108 del TFUE a determinadas categorías de ayudas estatales horizontales. 2.3. La financiación de infraestructuras deportivas en el Reglamento (UE) № 651/2014, de la Comisión, de 17 de junio de 2014, por el que se declaran determinadas categorías de ayudas compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 TFUE.

Summary. 1. Introduction: the problematic compatibility of public financing of professional sports (football) with the State aid scheme of the European Union. 2. Reference to the provisions of European Union Law on State aid. 2.1. The regulation of articles 107 to 109 TFEU (Treaty on the Functioning of the European Union). 2.2. The reference to the sport of Council Regulation (EU) 2015/1588 of 13 July 2015 on the application of Articles 107 and 108 TFEU to certain categories of horizontal state aid. 2.3. The financing of sports infrastructures in Commission Regulation (EU) № 651/2014 of 17 June 2014, declaring certain categories of aid compatible with the internal market in application of Articles 107 and 108 TFEU.

Key words: public financing, European Union, financing of professional sports, professional sports, football clubs, state aid.

Анотація. 1. Вступ: проблема сумісності державного фінансування професійного спорту (футболу) зі схемою державної допомоги Європейського Союзу. 2. Посилання на положення Закону Європейського Союзу про державну допомогу. 2.1. Регламентація статей 107–109 ДФЄС (Договору про функціонування Європейського Союзу). 2.2. Відсилка до спортивного Регламенту Ради (ЄС) 2015/1588 від 13 липня 2015 р. щодо застосування статей 107 та 108 ДФЄС до деяких видів горизонтальної державної допомоги. 2.3. Фінансування спортивної інфраструктури у Регламенті Комісії (ЄС) № 651/2014 від 17 червня 2014 р., зазначення певних категорій допомоги як сумісних із внутрішнім ринком із застосуванням статей 107 та 108 ДФЕС.

Ключові слова: державне фінансування, Європейський Союз, фінансування професійного спорту, професійний спорт, футбольні клуби, державна допомога.