

DECYZJA KOMISJI (UE) 2016/2393

z dnia 4 lipca 2016 r.

w sprawie pomocy państwa SA.33754 (2013/C) (ex 2013/NN) wdrożonej przez Hiszpanię na rzecz Real Madrid CF

(notyfikowana jako dokument nr C(2016) 4080)

(Jedynie tekst w języku hiszpańskim jest autentyczny)**(Tekst mający znaczenie dla EOG)**

KOMISJA EUROPEJSKA,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 108 ust. 2 akapit pierwszy,

uwzględniając Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym, w szczególności jego art. 62 ust. 1 lit. a),

po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag zgodnie z art. 108 ust. 2 Traktatu ⁽¹⁾ i uwzględniając otrzymane odpowiedzi,

a także mając na uwadze, co następuje:

1. PROCEDURA

- (1) W październiku i listopadzie 2011 r. doniesienia prasowe i informacje przekazane przez obywateli zwróciły uwagę Komisji na domniemaną pomoc państwa na rzecz klubu piłkarskiego Real Madrid Club de Fútbol (zwanego dalej „Realem Madryt”), udzieloną w postaci przeniesienia własności nieruchomości na korzystnych warunkach. W dniu 20 grudnia 2011 r. o ustosunkowanie się do tych informacji poproszono Hiszpanię, która przedstawiła swoje uwagi w dniach 23 grudnia 2011 r. i 20 lutego 2012 r. Na kolejne żądanie Komisji dotyczące udzielenia informacji przedstawione w dniu 2 kwietnia 2012 r. Hiszpania przedstawiła dodatkowe informacje w dniu 18 czerwca 2012 r.
- (2) Pismem z dnia 18 grudnia 2013 r. Komisja poinformowała Hiszpanię, że podjęła decyzję o wszczęciu postępowania przewidzianego w art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej w sprawie przedmiotowej pomocy. Pismem z dnia 16 stycznia 2014 r. Hiszpania przekazała uwagi dotyczące wspomnianej decyzji.
- (3) Decyzja Komisji o wszczęciu postępowania („decyzja o wszczęciu postępowania”) została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* ⁽²⁾. Komisja wezwała zainteresowane strony do zgłaszania uwag na temat wspomnianego środka.
- (4) Komisja otrzymała uwagi od zainteresowanych stron. Przekazała je Hiszpanii, dając jej możliwość odniesienia się do nich. Komisja otrzymała uwagi Hiszpanii w piśmie z dnia 17 listopada 2014 r. W dniu 4 listopada 2015 r. i 14 marca 2016 r. Komisja spotkała się z przedstawicielami Realu Madryt. W dniu 6 listopada 2015 r. Komisja odbyła konferencję telefoniczną z przedstawicielami miasta Madryt. W dniu 9 marca 2016 r. Hiszpania przesłała dalsze informacje.
- (5) W dniu 22 kwietnia 2015 r. Komisja przekazała Hiszpanii studium dotyczące wyceny nieruchomości, które zamówiła w niezależnym biurze wyceny nieruchomości CEIAM Cabré Alegret (zwanym dalej „CEIAM”), aby umożliwić jej przygotowanie ewentualnych uwag. Pismem z dnia 15 czerwca 2015 r. Hiszpania przekazała uwagi dotyczące wspomnianego studium. Pismem z dnia 9 lipca 2015 r. uwagi dotyczące wspomnianego studium przekazał Real Madryt.

2. SZCZEGÓŁOWY OPIS KWESTIONOWANEGO ŚRODKA

- (6) W dniu 29 lipca 2011 r. Rada Miasta Madryt (*Ayuntamiento de Madrid*) i Real Madryt podpisały porozumienie w sprawie ugody w sporze prawnym między nimi, dotyczącym umowy z 1991 r. oraz zamiany nieruchomości, która była przedmiotem kolejnych umów zawartych między nimi między 1996 a 1998 r. (zwane dalej „porozumieniem ugodowym z 2011 r.” lub „przedmiotowym środkiem”).

⁽¹⁾ Dz.U. C 69 z 7.3.2014, s. 108.⁽²⁾ Zob. przypis 1.

- (7) W dniu 20 grudnia 1991 r. Rada Miasta Madryt, *Gerencia Municipal de Urbanismo* i Real Madryt zawarły umowę w sprawie przebudowy stadionu Realu Madryt, Santiago Bernabéu (zwaną dalej „umową z 1991 r.”). Na mocy wspomnianej umowy Real Madryt zobowiązał się do zbudowania parkingu podziemnego. Real Madryt nie wywiązał się z tego zobowiązania.
- (8) W dniu 29 listopada 1996 r. Real Madryt i samorząd lokalny Madrytu (*Comunidad de Madrid*) zawarły umowę o zamianie gruntów (*convenio de permuta de suelo*) (zwaną dalej „umową zamiany z 1996 r.”). Na mocy wspomnianej umowy Real Madryt zgodził się przenieść na Gminę Madryt i Radę Miasta Madryt własność działki o powierzchni 30 tys. m² znajdującej się na terenie „Ciudad Deportiva”. W zamian Rada Miasta Madryt zobowiązała się ze swojej strony przekazać Realowi Madryt pewne działki będące własnością publiczną, a także prawa do innych działek publicznych. Działki i prawa, które miały zostać przekazane przez Radę Miasta Madryt, miały być określone w późniejszym terminie. Strony ustaliły wartość transakcji na 27 mln EUR.
- (9) W dniu 29 maja 1998 r. Real Madryt i Rada Miasta Madryt zawarły nową umowę, mającą na celu wprowadzenie w życie zamiany przewidzianej w umowie zamiany z 1996 r. (zwaną dalej „umową wykonawczą z 1998 r.”). Zgodnie ze wspomnianą umową połowa działki w Ciudad Deportiva (15 tys. m²) miała być przejęta przez Gminę Madryt, zaś pozostałe 15 tys. m² miało być przejęte przez Radę Miasta Madryt. W rezultacie Real Madryt przekazał wspomniane działki w Ciudad Deportiva. W zamian Rada Miasta Madryt zobowiązała się przekazać Realowi Madryt grunty na pokrycie swoich zobowiązań wobec klubu, przenosząc na niego własność działki o wartości ok. 13,5 mln EUR. W tym celu działki znajdujące się na terenie Julian Camarillo Sur (działki 33 i 34) oraz działka B-32 na terenie Las Tablas (działka B-32) miały być przekazane Realowi Madryt. Działka B-32 zajmuje obszar o powierzchni 70 815 m².
- (10) Do celów zamiany służby techniczne miasta Madryt oszacowały wartość działki B-32 w 1998 r. na 595 194 EUR. Wyceny tej dokonano na podstawie przepisów określających metodologię ustalania wartości nieruchomości miejskich (*Real Decreto 1020/1993*⁽³⁾). Zdaniem Hiszpanii służby techniczne miasta Madryt uwzględniły w wycenie działki B-32 z 1998 r. poziom i potencjał zagospodarowania tego obszaru. W szczególności wzięły one pod uwagę fakt, że dla tego terenu zakończono jedynie etap planowania przestrzennego, natomiast nie zakończono jeszcze etapu zagospodarowania i nie rozpoczęły się żadne prace budowlane.
- (11) Następnie w 1998 r. Rada Miasta Madryt przekazała klubowi działki 33 i 34. Działka B-32 nie została jeszcze wówczas przekazana, ponieważ w 1998 r. Rada Miasta Madryt nie była jeszcze jej właścicielem prawnym. W tym zakresie umowa wykonawcza z 1998 r. przewidywała, że przeniesienie własności zostanie dokonane w ciągu siedmiu dni od rejestracji Rady Miasta Madryt jako właściciela działki B-32 w hiszpańskim rejestrze nieruchomości (*Registro de la Propiedad*). W dniu 28 lipca 2000 r. Rada Miasta Madryt stała się właścicielem prawnym działki B-32. Działkę B-32 wpisano jednak do rejestru nieruchomości jako własność Rady Miasta Madryt dopiero w dniu 11 lutego 2003 r.
- (12) Ostatecznie do przekazania działki B-32 nie doszło. Zgodnie z zasadami miejskiego planowania przestrzennego działkę B-32 sklasyfikowano jako przeznaczoną na cele ogólnosportowe (*equipamiento deportivo básico*). Taką klasyfikację przedstawiono pierwotnie w planie częściowym (*plan parcial*) dla terenu „UZI 0.08 Las Tablas” z dnia 28 lipca 1995 r. Następnie przedstawiono ją w planie zagospodarowania przestrzennego Madrytu (*Plan General de Ordenación Urbana de Madrid*, dalej „PGOU”), zatwierdzonym w dniu 17 kwietnia 1997 r. przez Radę Miasta Madryt i Gminę Madryt.
- (13) Strony umowy wykonawczej z 1998 r. były świadome, że działkę B-32 sklasyfikowano jako przeznaczoną na cele ogólnosportowe lecz, według Hiszpanii, były one zdania, że taka klasyfikacja nie wyklucza przekazania działki prywatnemu właścicielowi oraz, ponieważ Real Madryt zamierzał wybudować tam infrastrukturę sportową, Rada Miasta Madryt założyła, że własność działki B-32 można przenieść, jeśli Real Madryt zapewni jej wykorzystanie zgodne z przeznaczeniem.
- (14) Niemniej art. 64 ustawy 9/2001 z dnia 17 lipca 2001 r. w sprawie gruntów Gminy Madryt (*Ley 9/2001 del Suelo de la Comunidad de Madrid*, zwanej dalej „ustawą 9/2001”) stanowi, że wszystkie działki, obiekty, budowle

⁽³⁾ Real Decreto 1020/1993, de 25 de junio, por el que se aprueban las Normas Técnicas de Valoración y el Cuadro Marco de Valores del Suelo y de las construcciones para determinar el valor catastral de los bienes inmuebles de naturaleza urbana, BOE de 22 de Julio de 1993.

i budynki muszą być użytkowane zgodnie z ich kwalifikacją, klasyfikacją lub statusem prawnym w mieście. Art. 7.7.2 lit. a) PGOU opisuje działki przeznaczone na cele sportowe jako działki będące własnością publiczną. Ustawa 9/2001 weszła już w życie w chwili, gdy Rada Miasta Madryt została zarejestrowana jako właściciel działki B-32 w 2003 r. i zobowiązana była do przekazania działki Realowi Madryt. Ustawa 9/2001 wymagała, aby działka przeznaczona na cele ogólnosportowe była własnością publiczną. Wszelkie przekazanie takiej działki podmiotowi prywatnemu byłoby wykluczone, ponieważ jej publiczny charakter (*bien de naturaleza demanial*) czyniłby ją niezbywalną. Dlatego też Rada Miasta Madryt uznała, że z punktu widzenia prawa przekazanie działki B-32 Realowi Madryt jest niemożliwe. Z tego powodu nie przekazała w 2003 r. działki zgodnie z postanowieniami umowy wykonawczej z 1998 r.

- (15) Ponadto w 2004 r. Tribunal Superior de Justicia de Madrid orzekł, że klasyfikacja przedstawiona w planach zagospodarowania przestrzennego, takich jak PGOU, uniemożliwia wszelkim podmiotom prywatnym stanie się właścicielem prawnym obszaru sklasyfikowanego tak, jak działka B-32 (*). W orzeczeniu tym wyjaśniono interpretację prawną zasad miejskiego planowania przestrzennego. W rezultacie działki B-32 nie przekazano Realowi Madryt.
- (16) W porozumieniu ugodowym z 2011 r. Rada Miasta Madryt i Real Madryt przyznały, że w świetle prawa niemożliwe jest przekazanie działki B-32 Realowi Madryt („Existe, aunque no una imposibilidad física, sí una imposibilidad jurídica de entregar la parcela”). W związku z tym Rada Miasta Madryt zgodziła się zrekompenzować Realowi Madryt brak przekazania działki B-32 zgodnie z umową z 1998 r. w kwocie odpowiadającej wartości działki B-32 z 2011 r. Służby techniczne odpowiedzialne za wycenę gruntów Rady Miasta Madryt wyceniły działkę B-32 w sprawozdaniu z wyceny przedstawionym w dniu 27 lipca 2011 r. na 22 693 054,44 EUR. W wycenie działki B-32 zastosowano te same ogólne kryteria ustalania wartości aktywów miejskich, co w 1998 r., z uwzględnieniem tej samej klasyfikacji nieruchomości i przy założeniu zbywalności działki.
- (17) Strony uzgodniły, że w ramach odszkodowania zamiast działki B-32 Rada Miasta Madryt przekaze Realowi Madryt kilka innych działek. Działki te obejmowały nieruchomość między ulicami Rafael Salgado, Paseo de la Castellana i Concha Espina o powierzchni 3,6 tys. m²; kilka części terenów „Mercedes Arteaga, Jacinto Verdaguer” w dzielnicy Carabanchel o łącznej powierzchni 7 966 m²; oraz obszar 3 035 m² na terenie „Ciudad Aeroportuaria Parque de Valdebebas”. Służby techniczne odpowiedzialne za wycenę gruntów Rady Miasta Madryt wyceniły te działki łącznie na 19 972 348,96 EUR.
- (18) Strony uzgodniły również, że Real Madryt jest winien Radzie Miasta Madryt kwotę 2 812 735,03 EUR jako odszkodowanie z tytułu niewywiązania się ze zobowiązania umownego wynikającego z umowy z 1991 r., dotyczącego budowy parkingu podziemnego.
- (19) W porozumieniu ugodowym z 2011 r. Real Madryt i Rada Miasta Madryt uzgodniły potrącenie wzajemnych wierzytelności. Po pierwsze, kwotę 92 037,59 EUR podatku od nieruchomości, wpłaconą przez Real Madryt od 2002 r. z tytułu działki B-32, dodano do wierzytelności Realu Madryt w wysokości 22 693 054,44 EUR z tytułu działki B-32. Następnie niespłacony dług w kwocie 2 812 735,03 EUR wynikający z umowy w 1991 r. odliczono od wierzytelności Realu Madryt, w wyniku czego jego wierzytelność wobec Rady Miasta Madryt wyniosła 19 972 357,00 EUR. Wierzytelność potrącono z kwoty 19 972 348,96 EUR, odpowiadającej wartości nieruchomości, którymi zrekompenzowano Realowi Madryt brak przekazania działki B-32. W rezultacie pozostała wierzytelność netto Realu Madryt w kwocie 8,04 EUR wobec Rady Miasta Madryt.
- (20) Na mocy kolejnej umowy zawartej we wrześniu 2011 r. między Radą Miasta Madryt a Realem Madryt (dalej „umowa o zagospodarowaniu przestrzennym z 2011 r.”) Real Madryt zobowiązał się do przekazania nieruchomości Mercedes Arteaga/Jacinto Verdaguer stanowiących część aktywów przekazanych Realowi Madryt na mocy porozumienia ugodowego z 2011 r. z powrotem Radzie Miasta Madryt, do przekazania będącego jego własnością kompleksu handlowego Radzie Miasta Madryt, a także do uiszczenia jednorazowej płatności w wysokości 6,6 mln EUR na rzecz Rady Miasta Madryt. W zamian Rada Miasta Madryt zobowiązała się przekazać Realowi Madryt będący jej własnością obszar o powierzchni 5 216 m² przed należącym do Realu Madryt stadionem Bernabéu, na którym to obszarze Real Madryt zamierzał zbudować galerię handlową i hotel. W kontekście tego drugiego przekazania Rada Miasta Madryt i Gmina Madryt zmodyfikowały PGOU, zmieniając klasyfikację obszaru przed stadionem, aby umożliwić jego gęstszą zabudowę i komercyjne wykorzystanie. Niemniej swoim niedawnym wyrokiem z dnia 2 lutego 2015 r. (†) Tribunal Superior de Justicia de Madrid unieważnił zmiany PGOU.

(*) Wyrok wydany dnia 6 października 2004 r. przez Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2a.

(†) Wyrok nr 77/2015, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Primera.

3. PODSTAWY DO WSZCZĘCIA FORMALNEGO POSTĘPOWANIA WYJAŚNIAJĄCEGO

- (21) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja przyjęła wstępnie pogląd, że odszkodowanie zapewnione Realowi Madryt przez Radę Miasta Madryt na mocy porozumienia ugodowego z 2011 r. stanowiło pomoc państwa na rzecz Realu Madryt w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu.
- (22) W uwagach przekazanych Komisji przed wszczęciem formalnego postępowania wyjaśniającego Hiszpania argumentowała, że ze względu na prawną niemożliwość wywiązania się z jej zobowiązania do przekazania działki B-32 Realowi Madryt, określonego w umowie wykonawczej z 1998 r., Rada Miasta Madryt miała prawny obowiązek zapewnienia Realowi Madryt odszkodowania w wysokości odpowiadającej wartości przedmiotowej działki z 2011 r. W związku z tym Komisja musiała postawić pytanie, czy rzeczywiście niemożliwe było przekazanie działki Realowi Madryt oraz jakie konsekwencje przewiduje hiszpańskie prawo cywilne w przypadku niemożności wywiązania się z obowiązku umownego przez jedną ze stron.
- (23) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja uznała, że zawarte w hiszpańskim kodeksie cywilnym przepisy dotyczące nieważności umów niekoniecznie skutkują obowiązkiem zapewnienia odszkodowania przez stronę niebędącą w stanie wywiązać się ze swojego zobowiązania.
- (24) Ponadto Komisja uznała za wątpliwe, aby wartość działki B-32 przyjęta w porozumieniu ugodowym z 2011 r. odzwierciedlała cenę rynkową. Chociaż władze hiszpańskie przedstawiły sprawozdania z wyceny potwierdzające wysoką wartość rzekomo porównywalnych działek, przeznaczonych np. do różnych celów, lecz niemających charakteru publicznego, porównanie ich byłoby utrudnione, ponieważ obszary wskazane przez Hiszpanię można było przekazać podmiotom prywatnym, a zatem były one zbywalne.
- (25) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja wyraziła wątpliwości dotyczące znacznego wzrostu domniemanej wartości działki B-32 między 1998 a 2011 r. Wartość wspomnianej działki, którą w chwili nabycia wyceniono na 595 194 EUR, wzrosła rzekomo do 22 mln EUR, a zatem trzydziestosiedmiokrotnie. Komisja zwróciła się do władz hiszpańskich z pytaniem, dlaczego Rada Miasta Madryt nie próbowała uniknąć roszczenia na kwotę ponad 22 mln EUR.
- (26) Komisja dała również wyraz wątpliwości, czy wartość nieruchomości przekazanych Realowi Madryt w drodze kolejnej wymiany gruntów wokół stadionu Bernabéu na mocy umowy o zagospodarowaniu przestrzennym z 2011 r. odpowiadała ich wartości rynkowej. W związku z powyższym Komisja uznała, że wspomniane transakcje mogą obejmować element pomocy w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu.
- (27) Komisja wyraziła również wątpliwości dotyczące zgodności ewentualnej pomocy z rynkiem wewnętrznym. Ze względu na brak szczegółowych wytycznych dotyczących zastosowania zasad pomocy państwa do komercyjnej działalności sportowej ewentualna ocena musiałaby opierać się bezpośrednio na art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu. Według wspomnianego przepisu pomoc można uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym, o ile ułatwia ona, we wspólnym interesie, rozwój niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych. Komisja podała w wątpliwość istnienie celu stanowiącego przedmiot wspólnego zainteresowania, który mógłby uzasadniać selektywne wsparcie dla bardzo silnego podmiotu w wysoce konkurencyjnej dziedzinie gospodarki.
- (28) Z powyższych względów Komisja zaprosiła Hiszpanię i zainteresowane strony do przedstawienia odnośnych informacji dotyczących tego, czy przekazanie działki B-32 Realowi Madryt przez Radę Miasta Madryt na mocy umowy wykonawczej z 1998 r. było rzeczywiście niemożliwe dla Rady Miasta Madryt ze względów prawnych oraz jakie konsekwencje przewiduje prawo hiszpańskie w takiej sytuacji. Komisja wezwała również do przedstawiania uwag dotyczących wartości gruntów objętych porozumieniem ugodowym z 2011 r. i umową o zagospodarowaniu przestrzennym z 2011 r.

4. UWAGI PRZEDSTAWIONE PRZEZ HISZPANIĘ

4.1. Uwagi dotyczące niemożliwości przekazania działki B-32

- (29) Hiszpania potwierdziła, że ze względów prawnych przekazanie działki B-32 było i jest niemożliwe. Hiszpania podnosi, że w chwili zawarcia umowy z 1998 r. sytuacja prawna pod względem zbywalności działki była co najmniej niejasna. Niemożliwość przekazania działki wynikająca ze względów prawnych stała się w końcu jasna w 2004 r., po wyroku nr 77/2015 wydanym przez Tribunal Superior de Justicia de Madrid, wspomnianym w motywie 20. Hiszpania jest zdania, że wyrok dotyczył przepisów obowiązujących już w 1998 r., kiedy zawarto umowę wykonawczą z 1998 r. między Radą Miasta Madryt a Realem Madryt. Hiszpania zgadza się zatem, że przeniesienie działki B-32 było od początku niemożliwe. Zdaniem Hiszpanii konsekwencją wspomnianej prawnej niemożliwości przekazania, zgodnie z art. 1303 kodeksu cywilnego, byłby wzajemny zwrot przez umawiające się strony tego, co otrzymały. Zgodnie z art. 1307 kodeksu cywilnego, w przypadku gdy ze względu na jej utratę nie można zwrócić rzeczy będącej przedmiotem nieważnej umowy, odnośna strona ma obowiązek zwrócić wartość takiej rzeczy w momencie jej utraty. Celem byłoby przywrócenie sytuacji takiej, jak gdyby umowy nigdy nie zawarto.

- (30) Hiszpania argumentuje, że umowę obejmującą szereg obiektów i zobowiązań należy uznać za nieważną w całości, o ile nie można założyć, że wolą stron byłoby zachowanie pozostałej części umowy. Zależy to od hipotetycznej woli stron. Zdaniem Hiszpanii nic nie wydaje się uzasadniać założenia, że Rada Miasta Madryt i Real Madryt kontynuowałyby realizację umowy wykonawczej z 1998 r., gdyby wiedziały, że ze względów prawnych przekazanie działki B-32 na mocy wspomnianej umowy jest niemożliwe.
- (31) W tym kontekście Hiszpania przyjmuje, że umowa z 1998 r. jest w całości nieważna i stwierdza, że Real Madryt oraz Rada Miasta Madryt musiałyby zwrócić również pozostałe działki objęte umową zamiany z 1996 r. i umową wykonawczą z 1998 r. Ponieważ jednak wspomniane działki od tego czasu sprzedano i nie mogą zostać zwrócone w naturze, Rada Miasta Madryt musiałyby zwrócić równowartość tych działek w chwili sprzedaży. Innymi słowy, Rada Miasta Madryt ma obowiązek wypłacenia Realowi Madryt równowartości 15 tys. m² gruntu na terenie „Ciudad Deportiva” według cen obowiązujących w chwili sprzedaży, czyli, zdaniem Hiszpanii, kwoty 53 578 623 EUR. Takie rozwiązanie byłoby znacznie bardziej korzystne dla Realu Madryt i znacznie bardziej uciążliwe dla Rady Miasta Madryt niż to, co ustalono w porozumieniu ugodowym z 2011 r.
- (32) Ponadto Hiszpania powołuje się na orzecznictwo wspierające jej pogląd, że Rada Miasta Madryt musiałyby zrekompensować Realowi Madryt brak wywiązania się przez nią ze zobowiązań wynikających z umowy wykonawczej z 1998 r. Przywołuje ona orzeczenia dotyczące niemożliwości *ex post*, spowodowanej celowo lub poprzez zaniedbanie jednej ze stron. Zdaniem Hiszpanii wspomniane orzecznictwo opiera się na założeniu dalszego obowiązywania umowy i braku wywiązania się z niej przez jedną ze stron; stronie wywiązującej się ze swojej części zobowiązań przysługuje prawo do otrzymania obecnej wartości tego, czego nie otrzymała, ponieważ w normalnej sytuacji znajdowałaby się w tego posiadaniu. Wierzytelność ta istniałaby niezależnie od intencji lub winy wierzyciela. Hiszpania powołuje się na art. 1124 kodeksu cywilnego, zgodnie z którym strona może ubiegać się o odszkodowanie ze strony kontrahenta z tytułu niewywiązania się z ważnej umowy dwustronnej w przypadku gdy określone świadczenie przestaje być możliwe. W związku z tym w porozumieniu ugodowym z 2011 r. Rada Miasta Madryt uregulowała swoje zobowiązania prawne wobec Realu Madryt wynikające z umowy wykonawczej z 1998 r.
- (33) W odniesieniu do ewentualnej zmiany przeznaczenia działki B-32 w PGOU, Hiszpania potwierdza, że w zasadzie Rada Miasta Madryt ma prawo zaproponować Gminie Madryt modyfikację PGOU. Hiszpania twierdzi jednak, że takie zmiany muszą służyć interesowi ogólnemu. Odnosi się ona do zasady prawnej dotyczącej utrzymania gruntów publicznych, która zakazuje sprzedaży gruntów będących własnością publiczną bez jednoczesnego nabycia nowych gruntów o podobnym charakterze. W niniejszej sprawie cel uniknięcia roszczenia o tak wysokie odszkodowanie nie uzasadniałby zmiany przeznaczenia gruntów, gdyż taka zmiana miałaby charakter arbitralny. Art. 67 ust. 2 ustawy 9/2001 nie umożliwia zmiany klasyfikacji gruntów przeznaczonych na użytek publiczny bez środków kompensacyjnych na tym samym terenie.
- (34) Ponadto Hiszpania zauważyła, że gdyby Real Madryt stał się właścicielem działki w 2011 r., nie zaistniałaby żadna pomoc państwa, a zatem odszkodowanie, które otrzymuje na mocy porozumienia ugodowego z 2011 r. od Rady Miasta Madryt z tytułu nieprzekazania wspomnianej działki, nie może stanowić pomocy państwa, gdyż odszkodowanie to jest równe wartości działki w 2011 r.

4.2. Uwagi dotyczące wyceny działki B-32

- (35) W odniesieniu do wyceny gruntów Hiszpania wyjaśnia, że dokonały jej służby techniczne miasta Madryt na podstawie kryteriów ustanowionych dla wszystkich gruntów będących własnością urzędu. Eksperti zatrudniani przez wspomniane służby przestrzegają zasad obiektywizmu, profesjonalizmu i bezstronności. Prawo wymaga, aby organy administracji publicznej w pierwszej kolejności zlecały ustalenie wartości gruntów własnym funkcjonariuszom i służbom.
- (36) Cenę za metr kwadratowy ustala się dla Madrytu na podstawie wzoru obliczeniowego (*Módulo básico de repercusión de suelo*, zwanego dalej „MBR”). Wartość działki B-32 w 2011 r. ustalono w następujący sposób:
- a) powierzchnia: 70 815 m², z czego 35 407 m² przeznaczone pod zabudowę;
 - b) MBR zgodny z zarządzeniem Ministra Gospodarki i Przemysłu EHA/1213/2005: 588 EUR za m²;
 - c) współczynnik indeksacji: 1,09. Wynik mnożenia 35 407 × 588 × 1,09 to 22 693 054,44 EUR.

- (37) Hiszpania powołuje się również na sprawozdanie Ministra Finansów z 2011 r., w którym wartość działki B-32 oszacowano na 25 776 296 EUR. Hiszpania podkreśla, że miałyby prawny obowiązek wyceny do celów swojej ewidencji wszystkich działek będących jej własnością, niezależnie od tego, czy z punktu widzenia prawa mają one charakter publiczny, czy prywatny.
- (38) W odniesieniu do studium przygotowanego dla Komisji przez CEIAM, Hiszpania krytykuje ten dokument, gdyż jeden z zawartych w nim scenariuszy wyceny bazuje na wykorzystaniu działki do celów mieszkalnictwa socjalnego. Takie wykorzystanie nie byłoby zgodne z założeniem optymalnego wykorzystania gruntów. W rezultacie w studium ustalono wartość o 50 % niższą od wartości w przypadku wykorzystania do usług publicznych (*uso lucrativo de interés general, equipamiento singular*: edukacja, usługi i instytucje kulturalne, szpitale, kościoły), stanowiącego optymalne wykorzystanie gruntów przeznaczonych na cele publiczne. W scenariuszu wykorzystania do celów prywatnych, np. mieszkalnych lub biurowych, wartość wzrosłaby o dalsze 30 %.
- (39) Przyjmując wykorzystanie gruntów do celów usług publicznych, Hiszpania proponuje obliczenie wartości gruntów metodą prostej kapitalizacji. Punktem wyjścia jest oczekiwana cena sprzedaży za metr kwadratowy budynku w porównywalnych projektach w 2011 r. w tej części Madrytu. Po odliczeniu kosztów budowy, określonym według standardowego wzoru stosowanego przez urząd miasta Madryt, Hiszpania uzyskała wartość 22 708 633,52 EUR. Wyceny tej dokonano jednak przy założeniu, że grunty sklasyfikowane są jako przeznaczone na „cele publiczne różnego rodzaju”, a Hiszpania przyznaje, że obecnie są one sklasyfikowane nie jako przeznaczone na „cele publiczne różnego rodzaju”, ale jako przeznaczone na „cele ogólnosportowe” i że wykorzystanie ich do działalności innej niż sportowa wymagałoby zmiany w miejskim planie zagospodarowania przestrzennego, przy czym musiałaby ona mieć postać formalnej poprawki do planu.
- (40) Hiszpania proponuje również porównanie z inną działką sklasyfikowaną jako przeznaczona na cele szpitalne. W drodze niezależnej wyceny dla wspomnianej działki ustalono wartość 900 EUR za metr kwadratowy powierzchni budynku.
- (41) W odniesieniu do różnicy między wyceną gruntów w 1998 r. i 2011 r. Hiszpania wyjaśnia, że znaczną rozbieżność może wyjaśniać bardzo wczesny i podstawowy etap zagospodarowania gruntów w 1998 r. W tamtym momencie zakończono jedynie planowanie. Grunty miały dopiero zostać nabyte i zagospodarowane przez Radę Miasta Madryt. Tak więc minęło kilka lat zanim możliwe stało się rozpoczęcie budowy na działce. Sytuacja zmieniła się całkowicie w 2011 r. W obu przypadkach wycenę przeprowadzono zgodnie ze zwykłymi normami stosowanymi przez Radę Miasta Madryt w zakresie wyceny gruntów.

4.3. Uwagi dotyczące wartości gruntów wokół stadionu Bernabéu

- (42) W odniesieniu do zamierzonej sprzedaży nieruchomości przewidzianej umową o zagospodarowaniu przestrzennym z 2011 r. Hiszpania uznała, że wyrok nr 77/2015 wydany przez Tribunal Superior de Justicia de Madrid w dniu 2 lutego 2015 r. unieważnia zmianę PGOU dotyczącą gruntów wokół stadionu Bernabéu oraz uniemożliwia wejście w życie umowy o zagospodarowaniu przestrzennym z 2011 r.

5. UWAGI ZAINTERESOWANYCH STRON

- (43) Po publikacji decyzji o wszczęciu postępowania Komisja otrzymała uwagi od Realu Madryt, stowarzyszeń *Ecologistas en Acción* oraz *Asociación para la Defensa del Estado de Derecho*, a także od obywateli, którzy poinformowali Komisję o przedmiotowej transakcji dotyczącej nieruchomości.

5.1. Uwagi Realu Madryt

5.1.1. Uwagi dotyczące konsekwencji nieprzekazania działki B-32 przez Radę Miasta Madryt

- (44) W odniesieniu do uwarunkowań umowy wykonawczej z 1998 r. Real Madryt wyjaśnia, że Rada Miasta Madryt była zainteresowana terenem Ciudad Deportiva, gdyż zamierzała zagospodarować ten centralnie położony obszar, zaś Real Madryt musiał zbyć aktywa trwałe, aby spłacić długi.

- (45) Real Madryt stwierdza, że kilkakrotnie zwracał się do Rady Miasta Madryt o przekazanie działki B-32. Real Madryt zgadza się, że klasyfikacja działki jako przeznaczonej na „cele ogólnosportowe” (*deportivo de carácter básico*) stanowi przeszkodę prawną dla jej sprzedaży na rzecz podmiotów prywatnych. Uważa jednak, że można umożliwić przekazanie działki. Klasyfikacja w zakresie miejskiego planowania przestrzennego nie jest ani niezmienna, ani poza kontrolą Rady Miasta Madryt. Radzie Miasta Madryt przysługiwało prawo anulowania dotychczasowej klasyfikacji działki (*desafectación*) i przypisania jej odmiennego przeznaczenia. Taki krok skutkowałby przesunięciem działki z „domeny publicznej” do „domeny prywatnej”, co umożliwiłoby Radzie Miasta Madryt wywiązanie się z umownego obowiązku przekazania działki Realowi Madryt.
- (46) W 1998 r. takiej zmiany w dotychczasowej klasyfikacji można było dokonać bez żadnych szczególnych ustawowych przeszkód. Sytuacja zmieniła się jednak w 2001 r. w wyniku wejścia w życie ustawy 9/2001. Artykuł 67 ust. 2 tej ustawy stanowi, że decyzji o zmianie klasyfikacji gruntów przeznaczonych na cele publiczne (*desafecte el suelo de un destino público*) muszą towarzyszyć środki kompensacyjne umożliwiające zachowanie jakości i ilości takich zasobów publicznych na odnośnym terenie ⁽⁶⁾. W związku z tym w chwili, gdy w 2003 r. nadszedł termin wywiązania się ze zobowiązania do przekazania działki B-32, Rada Miasta Madryt nie mogła zmienić klasyfikacji tej działki bez przyjmowania środków zapewniających, aby nie ucierpiała jakość i liczba obiektów ogólnosportowych w Las Tablas.
- (47) W rezultacie Rada Miasta Madryt musiałaby nabyć grunty w Las Tablas o wielkości zbliżonej do działki B-32 i sklasyfikować je jako przeznaczone na „cele ogólnosportowe”. Takie posunięcie byłoby wysoce kosztowne, gdyż w 2011 r. wszystkie dostępne działki na tamtym terenie sklasyfikowano jako „mieszkalne” lub „komercyjne”. Sklasyfikowane w ten sposób grunty osiągały znacznie wyższe ceny rynkowe niż grunty przeznaczone na „cele ogólnosportowe”. Istotnie, w analizie przedstawionej przez Real Madryt koszt takich środków kompensacyjnych, które musiałaby ponieść Rada Miasta Madryt, oszacowano na od 58 mln EUR do 240 mln EUR, a zatem kwotę znacznie większą niż rekompensata w wysokości 22 693 054,44 EUR określona w porozumieniu ugodowym z 2011 r. ⁽⁷⁾
- (48) Dlatego też z prawnego punktu widzenia Rada Miasta Madryt, gdyby chciała, mogłaby przezwyciężyć przeszkody dla wykonania świadczenia umownego. W tym zakresie Real Madryt argumentuje, że aby zobowiązanie było nieważne w rozumieniu doktryny pierwotnej niemożliwości, stanowiącej część hiszpańskiego prawa prywatnego, przeszkody dla wykonania świadczenia muszą istnieć od samego początku, mieć charakter bezwzględny, stały i być poza kontrolą stron.
- (49) Z tego samego względu Rada Miasta Madryt nie mogła uniknąć zobowiązania umownego wobec klubu dotyczącego przekazania działki B-32, powołując się na hiszpańską doktrynę prawną następczej niemożliwości (*imposibilidad sobrevenida*). Rada Miasta Madryt mogłaby uniknąć zobowiązania tylko w przypadku, gdyby przeszkody dla wykonania świadczenia były nie do przezwyciężenia i całkowicie poza jej kontrolą.
- (50) Gdyby Rada Miasta Madryt wywiązała się ze swojego umownego obowiązku przekazania działki B-32 Realowi Madryt w 2011 r. oznaczałoby to, że Real Madryt uzyskał grunty o wartości rynkowej 22 693 054,44 EUR. Dlatego też wartość ekonomiczna przysługującego Realowi Madryt prawa do dochodzenia wykonania umowy była identyczna z wartością rynkową działki B-32 w 2011 r.
- (51) Real Madryt sugeruje, że nie miałyby sensu przyjęcie przez niego ugody ustalającej wartość jego umownego prawa do działki B-32 na poziomie niższym niż bieżąca wartość rynkowa działki. Real Madryt nie byłby gotowy zaakceptować ugody, w której jego prawo do działki B-32 zostałoby wycenione według wartości rynkowej tej działki w 1998 r. lub 2003 r. Wszczęłyby postępowanie sądowe w celu ochrony pełnej wartości przysługującego mu prawa do dochodzenia wykonania umowy wykonawczej z 1998 r.
- (52) Alternatywą dla porozumienia ugodowego z 2011 r. byłoby dochodzenie przez Real Madryt przysługujących mu praw umownych. Mogłoby ono dotyczyć odszkodowania z tytułu naruszenia umowy, gdyby naruszenie było celowe lub wynikało z zaniedbania w rozumieniu art. 1101 kodeksu cywilnego. Prowadziłoby to do roszczenia o odszkodowanie odpowiadające wartości gruntów w chwili wydania wyroku, która byłaby wartością przyjętą w porozumieniu ugodowym z 2011 r. Real Madryt mógł także odstąpić od umowy zgodnie z art. 1124 kodeksu cywilnego, czego konsekwencją byłoby prawo do zwrotu wykonanych świadczeń zgodnie z art. 1123 kodeksu cywilnego oraz roszczenie o odszkodowanie.

⁽⁶⁾ „Toda alteración de la ordenación establecida por un Plan de Ordenación Urbanística que [...], *desafecte el suelo de un destino público* [...], deberá contemplar las medidas compensatorias precisas para mantener la cantidad y calidad de las dotaciones previstas respecto del aprovechamiento urbanístico del suelo [...]”.

⁽⁷⁾ Sprawozdanie Aguirre Newman, przedstawione przez Real Madryt, s. 122–126.

- (53) Real Madryt podkreśla, że porozumienie ugodowe z 2011 r. jest dla Rady Miasta Madryt bardziej korzystne niż pełny zwrot wykonanych świadczeń. Zwrot oznaczałby powrót do sytuacji istniejącej przed zawarciem umowy wykonawczej z 1998 r. W zasadzie Rada Miasta Madryt byłaby zmuszona do zwrócenia Realowi Madryt 15 tys. m², które otrzymała w Ciudad Deportiva, zaś Real Madryt musiałby zwrócić Radzie Miasta Madryt działki 33 i 34. Zwrot działek jako takich nie byłby jednak wykonalny. Strony sprzedały grunty stronom trzecim, które nabyły je w dobrej wierze, wiele lat temu. W takich przypadkach strony muszą, zgodnie z prawem hiszpańskim, zwrócić drugiej stronie wartość bieżącą gruntów podlegających zwrotowi w chwili wydania wyroku.
- (54) Na podstawie porad prawnych i sprawozdania z wyceny gruntów uzyskanego od świadczącej usługi doradczce w zakresie nieruchomości firmy Aguirre Newman (dalej „sprawozdanie Aguirre Newman”) Real Madryt wyjaśnia, jak potraktowany zostałby zwrot wykonanych świadczeń w 2011 r. zgodnie z hiszpańskim prawem prywatnym oraz jakie byłyby konsekwencje prawne takiego zwrotu. Zdaniem Realu Madryt zwrot wykonanych świadczeń skutkowałoby następującymi płatnościami między Radą Miasta Madryt a Realem Madryt: Rada Miasta Madryt musiałaby zapłacić Realowi Madryt kwotę odpowiadającą wartości bieżącej (w 2011 r.) 15 tys. m² w Ciudad Deportiva, oszacowaną przez Aguirre Newman na 65,346 mln EUR ⁽⁸⁾; Real Madryt musiałby zapłacić Radzie Miasta Madryt kwotę odpowiadającą wartości działek 33 i 34 w 2011 r., oszacowaną przez Aguirre Newman na 32,246 mln EUR ⁽⁹⁾. W rezultacie efekt netto zwrotu świadczeń byłby taki, że Rada Miasta Madryt musiałaby zapłacić Realowi Madryt 33,1 mln EUR, kwotę wyższą o 10,407 mln EUR od tej, którą klub otrzymał na mocy porozumienia ugodowego z 2011 r. Oznacza to, że w istocie Real Madryt, akceptując porozumienie ugodowe z 2011 r., rzekł się roszczenia na dodatkową kwotę 10,407 mln EUR wobec Rady Miasta Madryt.
- (55) Real Madryt utrzymuje zatem, że odstąpienie od umowy wykonawczej z 1998 r. oraz pełny zwrot świadczeń spełnionych na mocy tej umowy oraz umowy zamiany z 1996 r. stanowiły w 2011 r. realne i istotne ryzyko dla Rady Miasta Madryt. Zawierając porozumienie ugodowe z 2011 r. Rada Miasta Madryt zdołała uniknąć tego ryzyka kosztem o ok. 10,407 mln EUR niższym niż kwota, którą mógłby uzyskać Real Madryt, gdyby odstąpił od umowy wykonawczej z 1998 r. i dochodził zwrotu wykonanych świadczeń.
- (56) Ponadto Real Madryt argumentuje, że mógł dochodzić odszkodowania za wszelkie szkody wynikające z naruszenia umowy przez Radę Miasta Madryt. Art. 1124 kodeksu cywilnego i utrwalone orzecznictwo stanowią, że odstąpienie i odszkodowanie umowne są wzajemnie zgodnymi środkami naprawczymi. Celem takiego odszkodowania jest postawienie wierzyciela w sytuacji, w jakiej znajdowałby się w przypadku, gdyby dłużnik wywiązał się ze swoich zobowiązań umownych.
- (57) Real Madryt twierdzi, że gdyby założyć nieważność umowy wykonawczej z 1998 r., skutkiem prawnym nieważności umowy byłby, zgodnie z art. 1303 kodeksu cywilnego, zwrot wzajemnych świadczeń stron wykonanych na podstawie nieważnej umowy. Art. 1307 kodeksu cywilnego stanowi, że w przypadku niemożności zwrotu rzeczy ze względu na jej utratę należy ją zastąpić jej wartością w chwili utraty powiększoną o odsetki. Sprzedaż na rzecz strony trzeciej dokonana w dobrej wierze jest równoznaczna utracie ⁽¹⁰⁾, co oznacza, że działkom sprzedanym od czasu zawarcia umowy wykonawczej z 1998 r. należy w zasadzie przypisać nie ich wartość bieżącą, lecz ich wartość w chwili sprzedaży stronom trzecim.
- (58) Podejście takie skutkowałoby następującymi płatnościami między Radą Miasta Madryt a Realem Madryt: Rada Miasta Madryt powinna przekazać Realowi Madryt wpływy z dokonanej siebie w 2003 r. sprzedaży 15 tys. m² w Ciudad Deportiva w wysokości ok. 53 mln EUR, powiększone o odsetki narosłe od tego czasu. Real Madryt powinien przekazać Radzie Miasta Madryt wpływy z dokonanej przez siebie w 1999 r. sprzedaży działek 33 i 34 w wysokości ok. 12,9 mln EUR, powiększone o odsetki. W rezultacie efekt netto zwrotu wzajemnych świadczeń w 2011 r., bez odsetek, byłby taki, że Rada Miasta Madryt musiałaby zapłacić Realowi Madryt 40,1 mln EUR. Jest to kwota o ok. 17,407 mln wyższa niż odszkodowanie wypłacone klubowi na mocy porozumienia odszkodowawczego z 2011 r. i o ok. 7 mln EUR wyższa niż kwota, którą Rada Miasta Madryt musiałaby zwrócić klubowi, gdyby umowa wykonawcza z 1998 r. została wypowiedziana w wyniku naruszenia umowy przez Radę Miasta Madryt.

⁽⁸⁾ Sprawozdanie Aguirre Newman, s. 113–117.

⁽⁹⁾ Sprawozdanie Aguirre Newman, s. 106–112.

⁽¹⁰⁾ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 czerwca 1997 r., odwołanie nr 1610/1993 („que por su enajenación a terceros de buena fe la cosa vendida se hizo irrevindicable, no el de la sentencia que así lo declara habida cuenta que esta sentencia es declarativa, no constitutiva, y se limita a constatar una situación preexistente; de ahí que la obligación de restitución surja en el momento en que los vendedores enajenaron las cosas, careciendo de poder dispositivo sobre ellas”).

5.1.2. Uwagi dotyczące wartości działki B-32

- (59) Wartości gruntów przyjęte w 1998 r. zostały ustalone przez doświadczonych biegłych urzędników Wydziału Rozwoju Obszarów Miejskich Rady Miasta Madryt („Gerencia Municipal de Urbanismo”), z zastosowaniem metody wyceny określonej prawem hiszpańskim. Zgodnie ze wspomnianymi wycenami działki, które miały być przekazane klubowi, miały tę samą łączną wartość, co 15 tys. m², które miały być przekazane Radzie Miasta Madryt.

Tabela 1

Wyceny w umowie wykonawczej z 1998 r.

| Rada Miasta Madryt | | Real Madryt | |
|-------------------------------------|-------------------|---|-------------------|
| Grunt do przekazania Realowi Madryt | Wartość (EUR) | Grunt do przekazania Radzie Miasta Madryt | Wartość (EUR) |
| Działka B-32 | 595 194 | 15 000 m ² w Ciudad Deportiva | 13 522 772 |
| Działki B-33 i B-34 | 12 927 578 | | |
| Razem | 13 522 772 | Razem | 13 522 772 |

- (60) Jak z tego wynika, wyceny wykorzystane przez Radę Miasta Madryt w 1998 r. jako podstawa przekazania działek B-32, 33 i 34 nie wskazywały, że Real Madryt otrzyma nadmierne odszkodowanie.
- (61) Real Madryt odrzuca pogląd, że wyceny sporządzone przez ekspertów technicznych Wydziału Rozwoju Obszarów Miejskich zgodnie z przepisami krajowymi nie są „niezależne”. Powołuje się on na komunikat Komisji w sprawie elementów pomocy państwa w sprzedaży gruntów i budynków przez władze publiczne⁽¹⁾ (komunikat w sprawie sprzedaży gruntów) stanowiący, że państwowe biura wyceny oraz urzędników i pracowników służby cywilnej należy traktować jako podmioty niezależne pod warunkiem skutecznego zapewnienia, że nie wywierano na nich nieodpowiedniego wpływu.
- (62) Metodologia wyceny zastosowana do określenia wartości działek w umowie z 1998 r. używana jest przez organy publiczne w całej Hiszpanii w celu obiektywnego ustalenia wartości gruntów⁽²⁾. Urzędnicy sporządzający sprawozdania z wyceny są ekspertami w tej dziedzinie, a także są osobiście zobowiązani do postępowania zgodnie z właściwymi przepisami i procedurami oraz do przestrzegania zasad obiektywizmu, neutralności i bezstronności. Przygotowane przez nich wyceny uznaje się za rzetelne i precyzyjne, także podczas postępowań prawnych przed sądami hiszpańskimi. Celowa korekta wyceny (w górę lub w dół) z korzyścią dla strony prywatnej, dokonana kosztem administracji publicznej, byłaby sprzeczna z prawem hiszpańskim.
- (63) Z powyższych względów Real Madryt uznaje, że wyceny sporządzone na potrzeby umowy wykonawczej z 1998 r. zostały przygotowane przez niezależnych ekspertów ds. wyceny w rozumieniu komunikatu w sprawie sprzedaży gruntów.
- (64) Ponadto w sprawozdaniu Aguirre Newman oszacowano wartość rynkową z 1998 r. działki B-32 i 15 tys. m² w Ciudad Deportiva. Wyniki przedstawione w sprawozdaniu Aguirre Newman różnią się nieco od wycen zawartych w umowie wykonawczej z 1998 r. Wyniki te wspierają jednak pogląd, że w 1998 r. Real Madryt nie otrzymał nadmiernego odszkodowania. W istocie ze sprawozdania wynika, że w umowie wykonawczej z 1998 r. nie doszacowano wartości z 1998 r. 15 tys. m² w Ciudad Deportiva oraz przeszacowano wartość działki B-32, a także działek 33 i 34.

⁽¹⁾ Dz.U. C 209 z 10.7.1997, s. 3.

⁽²⁾ Dekret królewski 1020/1993 25 zawierający normy techniczne z zakresu wyceny katastralnej oraz tabelę norm z zakresu wartości gruntów i budynków („Real Decreto 1020/1993 por el que se aprueban las Normas Técnicas de Valoración y el Cuadro Marco de Valores del Suelo y de las construcciones para determinar el valor catastral de los bienes inmuebles de naturaleza urbana”). Art. 114. ust.1 ustawy 33/2003 3 o aktywach administracji publicznej („Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas”) stanowi, że wycena gruntów publicznych, dokonywana do celów wspomnianej ustawy, może być przeprowadzana przez (i) personel techniczny organu publicznego zarządzającego aktywami lub prawami, które mają zostać przeniesione, bądź organu publicznego zainteresowanego nabyciem/najmem takich aktywów; (ii) personel techniczny Ministerstwa Finansów i Administracji Publicznej; (iii) firmy zajmujące się wyceną, wpisane do rejestru spółek dokonujących wyceny prowadzonego przez Bank Hiszpanii („Registro de Sociedades de Tasación del Banco de España”) oraz inne należycie upoważnione firmy tego typu.

Tabela 2

Wyceny w umowie wykonawczej z 1998 r. w porównaniu z wycenami w sprawozdaniu Aguirre Newman

| Rada Miasta Madryt | | | | Real Madryt | | | |
|-------------------------------------|--------------------------------|---------------------------------|---------------|---|--------------------------------|---------------------------------|---------------|
| Grunt do przekazania Realowi Madryt | Wartość (Aguirre Newman) (EUR) | Wartość (umowa z 1998 r.) (EUR) | Różnica (Δ%) | Grunt do przekazania Radzie Miasta Madryt | Wartość (Aguirre Newman) (EUR) | Wartość (umowa z 1998 r.) (EUR) | Różnica (Δ%) |
| Działka B-32 | 574 000 | 595 194 | + 3,69 | 15 000 m ² w Ciudad Deportiva | 13 850 000 | 13 522 772 | - 2,04 |
| Działki B-33 i B-34 | 12 869 000 | 12 927 578 | + 0,46 | | | | |
| Razem | 13 443 000 | 13 522 772 | + 0,59 | Razem | 13 850 000 | 13 522 772 | - 2,04 |

- (65) Powyższe dane potwierdzają pogląd, że Rada Miasta Madryt działała jak prywatny nabywca, zawierając umowę zamiany z 1996 r. i umowę wykonawczą z 1998 r., nie przekazała zatem Realowi Madryt żadnej korzyści. Późniejsza sprzedaż Ciudad Deportiva za 53 mln EUR potwierdzałaby, że Real Madryt w sposób oczywisty nie otrzymał nadmiernego odszkodowania, sprzedając Ciudad Deportiva. Ponadto sprzedaż gruntów w Julián Camarillo Sur przez Real Madryt stronom trzecim w 1999 r. za cenę, która była niemal identyczna z wartością wskazaną w umowie wykonawczej z 1998 r., potwierdza dokładność wycen przedstawionych przez Radę Miasta Madryt.
- (66) W odniesieniu do wartości działki B-32 w 2011 r. Real Madryt uważa, że wycena sporządzona przez służby techniczne Wydziału Rozwoju Obszarów Miejskich Rady Miasta Madryt również stanowi niezależną wycenę. Real Madryt zwrócił się do Aguirre Newman o oszacowanie wartości także działki B-32 w 2011 r. Wycena sporządzona przez tę firmę, z zastosowaniem ugruntowanych międzynarodowych zasad wyceny, wskazuje, że wartość rynkowa działki B-32 w 2011 r. wynosiła 22 690 000 EUR, a zatem była prawie dokładnie taka sama, jak wartość wskazana w porozumieniu ugodowym z 2011 r.
- (67) Ponadto Real Madryt zwraca uwagę na fakt, że wartość przypisana działce B-32 w katastrze nieruchomości (*Catastro Inmobiliario*) w 2011 r. była nawet wyższa, sięgając 25 776 296 EUR. Kataster nieruchomości to jednostka państwowa działająca przy Ministerstwie Finansów i Administracji Publicznej. Nie jest on zależny od Rady Miasta Madryt ani od żadnego innego organu, ani jednostki miejskiej w Madrycie. Real Madryt uważa nawet za zasadne założenie, że personel katastralny nie wiedział o negocjacjach między Realem Madryt a Radą Miasta Madryt, które doprowadziły do porozumienia ugodowego z 2011 r. Zgodnie z prawem wartość katastralna nie może przekraczać wartości rynkowej danych gruntów i opiera się m.in. na informacjach dotyczących rzeczywistych transakcji rynkowych. W związku z tym wartość rynkowa działki B-32 w 2011 r. nie powinna być niższa niż 25 776 296 EUR.
- (68) W odniesieniu do wzrostu wartości od 1998 r., Real Madryt wyjaśnia, że w 1998 r. grunty stanowiące działkę B-32 stanowiły bezproduktywny obszar zlokalizowany w zupełnie niezagospodarowanej okolicy. Chociaż Rada Miasta Madryt zatwierdziła w 1997 r. plan zagospodarowania przestrzennego, zatwierdzenie to nie stanowi gwarancji rzeczywistego zagospodarowania gruntów, które wymaga znacznych inwestycji ze strony prywatnych inwestorów gotowych podjąć ryzyko. Pierwsze pozwolenia na budowę w Las Tablas wydano dopiero w 2001 r.
- (69) Od tego momentu rozpoczęła się intensywna działalność budowlana i stało się jasne, że zagospodarowanie Las Tablas prawdopodobnie będzie sukcesem. Po przeniesieniu do Las Tablas swojej globalnej centrali przez firmę Telefónica w jej ślady poszły inne duże przedsiębiorstwa. W 2011 r. obszar ten był w pełni zagospodarowany i stał się bardzo popularną lokalizacją mieszkalną i komercyjną. Ta radykalna przemiana Las Tablas we w pełni zagospodarowany i zabudowany obszar, otoczony drogami apartamentowcami i siedzibami międzynarodowych korporacji, miała duży wpływ na wartość działki B-32.

- (70) W odniesieniu do wyceny gruntów w studium przedstawionym Komisji przez CEIAM Real Madryt zauważa, że we wspomnianym dokumencie nie ustalono właściwej ceny rynkowej, którą gotów byłby zapłacić zainteresowany i chętny nabywca. Zamiast tego w studium CEIAM określono jedynie wartość inwestycyjną, która zdaniem Realu Madryt stanowi wartość aktywów dla właściciela lub potencjalnego właściciela w przypadku indywidualnej inwestycji i celów operacyjnych, a obliczenie tej wartości inwestycyjnej metodą wyceny zastosowaną przez CEIAM (zwaną dalej „zarządzeniem ECO 805/2003”) skutkuje „wartością bankowo-hipoteczną”. Podstawową zasadą przy ustalaniu wartości bankowo-hipotecznego jest „zasada ostrożności”. Odzwierciedla ona fakt, że jest to szczególnie ostrożne oszacowanie trwałej, długoterminowej wartości, podczas gdy koncepcja „wartości rynkowej” odnosi się do wartości w transakcji zawartej na warunkach rynkowych między chętnym nabywcą i chętnym sprzedawcą. Oszacowując wartość rynkową, określa się cenę, którą można by uzyskać za nieruchomość w terminie wyceny.
- (71) Natomiast wartość bankowo-hipoteczną ustala się w celu określenia długoterminowej trwałej wartości jako stabilnej podstawy dla oceny adekwatności nieruchomości jako zabezpieczenia kredytu hipotecznego, która utrzyma się mimo potencjalnych wahań rynku. Zdaniem Realu Madryt uzyskana w ten sposób wartość prawdopodobnie będzie niższa od wartości rynkowej. Real Madryt uważa, że bardziej odpowiednia jest wycena statyczna metodą pozostałościową, oparta na oszacowaniach kosztów infrastruktury i budowy oraz oczekiwanej cenie sprzedaży jednostek, które mają być zbudowane.
- (72) Real Madryt odnosi się do różnych scenariuszy wykorzystanych w sprawozdaniu CEIAM, a w szczególności do scenariusza przewidującego użytek sportowy. Real Madryt jest zdania, że scenariusz ten jest obciążony błędami. W opinii Realu Madryt główne błędy w sprawozdaniu CEIAM dotyczące wyceny działki B-32 jako obiektu sportowego są następujące:
- brak optymalizacji wykorzystania gruntów i obiektów: CEIAM nie uwzględniła np. przychodów z 25 % terenu, które właściciel, zgodnie z obowiązującymi przepisami, mógłby przeznaczyć na sklepy i parkingi;
 - niedoszacowanie istniejącego zapotrzebowania użytkowników na infrastrukturę sportową; w 2011 r. Las Tablas stanowiło już atrakcyjną i zamożną lokalizację, w której wiele dużych korporacji miało lub zamierzało umieścić swoje siedziby;
 - obliczenia CEIAM opierają się na wskaźniku intensywności zabudowy niższym od dopuszczonego w klasyfikacji gruntów (teren przeznaczony pod zabudowę);
 - CEIAM ocenia wartość w scenariuszu zakładającym tylko przeniesienie prawa do użytkowania gruntów („derecho de superficie”), natomiast należała ocena wartości rynkowej powinna zakładać przeniesienie pełnej własności i tytułu do działki.

5.1.3. Uwagi dotyczące gruntów wokół stadionu Bernabéu

- (73) Real Madryt wyjaśnia, że w odniesieniu do zmiany PGOU dotyczącej terenu wokół stadionu Bernabéu i dzielnicy Carabanchel, zatwierdzonej w umowie o zagospodarowaniu przestrzennym z 2011 r., przewidywana zmiana w planie zagospodarowania przestrzennego dotyczyła zwiększenia obszaru przeznaczonego pod zabudowę („edificabilidad”), co miało umożliwić rozbudowę i zadaszenie stadionu. Prawo hiszpańskie stanowi, że w celu zrekompensowania tych zmian właściciel powinien przekazać organowi publicznemu 10 % wartości terenu, o jaki powiększono obszar przeznaczony pod zabudowę („aprovechamiento”). W tym przypadku planowano, że odnośne odszkodowanie będzie obejmować przekazanie Radzie Miasta Madryt działek w Mercedes Arteaga/Jacinto Verdaguer, których klasyfikację zmieniono by z „mieszkalnych” („residencial”) na „tereny zielone” i „obiekty publiczne” („equipamiento público”).
- (74) Niemniej swoim niedawnym wyrokiem nr 77/2015 z dnia 2 lutego 2015 r. Tribunal Superior de Justicia de Madrid unieważnił zmianę PGOU z 2011 r. Wyrok stał się prawomocny i uniemożliwia wejście w życie umowy o zagospodarowaniu przestrzennym z 2011 r. Real Madryt podkreśla, że wspomniana umowa nie ma żadnego związku z porozumieniem ugodowym z 2011 r. Dotychczas nie doszło do przekazania żadnych gruntów między Radą Miasta Madryt a Realem Madryt na mocy umowy o zagospodarowaniu przestrzennym z 2011 r. W rzeczywistości odnośne plany stron zostały anulowane.

5.2. Uwagi zainteresowanych stron

- (75) Stowarzyszenie *Ecologistas en acción* argumentuje, że nawet w 1998 r. działek sklasyfikowanych jako przeznaczone do świadczenia usług publicznych, np. na cele ogólnosportowe, nie można było przekazywać stronom prywatnym. Zakaz ten dotyczyłby również gruntów, które nie zostały jeszcze nabyte przez gminę, lecz które były uwzględnione w planach zagospodarowania przestrzennego z taką klasyfikacją. Jako taka, ustawa 9/2001 nie wprowadziła żadnych zmian.

- (76) Podobnie jak Real Madryt, *Ecologistas en acción* zwraca uwagę Komisji na wyrok nr 77/2015 wydany przez Tribunal Superior de Justicia de Madrid w dniu 2 lutego 2015 r., w którym stwierdzono nieważność PGOU w odniesieniu do gruntów wokół stadionu Bernabéu. Tribunal Superior stwierdził, że nie było interesu ogólnego uzasadniającego zmiany w planie zagospodarowania przestrzennego dotyczące gruntów wokół stadionu, o których mowa w pkt 18 decyzji o wszczęciu postępowania. Sąd uznał, że transakcja między Realem Madryt a Radą Miasta Madryt nie wynikała ze względów ogólnego interesu publicznego gminy, lecz była podyktowana jedynie potrzebami klubu związanymi z jego projektem modernizacji stadionu.
- (77) Tribunal Superior de Justicia de Madrid podkreślił, że decyzje odpowiedzialnych organów dotyczące zagospodarowania przestrzennego muszą obiektywnie służyć interesowi ogólnemu, nie zaś interesom jednego lub większej liczby właścicieli gruntów czy nawet interesom samej gminy.
- (78) Pozostałe zainteresowane strony nie podniosły żadnych dodatkowych okoliczności faktycznych ani prawnych.

6. OCENA POMOCY

6.1. Wstępne uwagi dotyczące umowy o zagospodarowaniu przestrzennym z 2011 r.

- (79) Zgodnie z informacjami przedstawionymi przez Hiszpanię i Real Madryt w wyroku nr 77/2015 wydanym w dniu 2 lutego 2015 r. Tribunal Superior de Justicia de Madrid stwierdził nieważność zmiany PGOU w odniesieniu do gruntów otaczających należący do Realu Madryt stadion Bernabéu. W wyniku wspomnianego wyroku strony odstąpiły od umowy o zagospodarowaniu przestrzennym z 2011 r. W rezultacie umowa ta nie będzie już realizowana, a zatem jej ocena dokonana przez Komisję stała się bezprzedmiotowa.
- (80) W związku z tym w niniejszej decyzji w świetle zasad pomocy państwa oceniane jest tylko porozumienie ugodowe z 2011 r.

6.2. Istnienie pomocy państwa

- (81) Zgodnie z art. 107 ust. 1 Traktatu wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

6.2.1. Warunki stwierdzenia pomocy państwa

- (82) Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem uznanie środka za pomoc w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu wymaga spełnienia wszystkich przewidzianych w tym postanowieniu przesłanek ⁽¹³⁾. Tym samym przyjmuje się, że aby środek krajowy mógł zostać zakwalifikowany jako pomoc państwa w rozumieniu wspomnianego przepisu, po pierwsze, musi mieć miejsce interwencja państwa lub przy pomocy zasobów państwowych, po drugie, interwencja musi być w stanie wpływać na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi, po trzecie, musi ona zapewniać przedsiębiorstwu selektywną korzyść oraz, po czwarte, musi ona zakłócać lub grozić zakłóceniem konkurencji ⁽¹⁴⁾.
- (83) W pierwszej kolejności jednak, aby zastosowanie miały zasady pomocy państwa, odbiorca domniemanej pomocy musi być „przedsiębiorstwem” w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu. Zgodnie z orzecznictwem przedsiębiorstwem jest każda jednostka prowadząca działalność gospodarczą niezależnie od jej formy prawnej i sposobu finansowania ⁽¹⁵⁾. Uwzględniając cele Unii Europejskiej, sport podlega prawu konkurencji Unii Europejskiej w zakresie, w jakim stanowi działalność gospodarczą ⁽¹⁶⁾. W przedmiotowej sprawie Real Madryt prowadzi zawodowy klub piłkarski w celach zarobkowych, pozyskując z niego dochody ze sprzedaży biletów, działań marketingowych, praw do transmisji, merchandisingu, sponsoringu itp. W związku z tym Real Madryt należy uznać za przedsiębiorstwo do celów art. 107 ust. 1 Traktatu.

⁽¹³⁾ Zob. sprawa C-399/08 P Komisja przeciwko Deutsche Post, ECLI:EU:C:2010:481, pkt 38 oraz przywołane tam orzecznictwo.

⁽¹⁴⁾ Zob. sprawa C-399/08 P Komisja przeciwko Deutsche Post, ECLI:EU:C:2010:481, pkt 39 oraz przywołane tam orzecznictwo.

⁽¹⁵⁾ Sprawy połączone C-180/98 do C-184/98 Pavlov i in., ECLI:EU:C:2000:428.

⁽¹⁶⁾ Sprawa C-415/93 Bosman, ECLI:EU:C:1995:463, pkt 73, sprawa C-519/04 P Meca-Medina i Majcen przeciwko Komisji, ECLI:EU:C:2006:492, pkt 22 i C-325/08 Olympique Lyonnais, ECLI:EU:C:2010:143, pkt 23.

- (84) W odniesieniu do innych przesłanek stwierdzenia pomocy państwa porozumienie ugodowe z 2011 r. zostało zawarte przez Radę Miasta Madryt, będącą organem publicznym, a w jego wyniku zapewniła ona Realowi Madryt odszkodowanie z tytułu niewywiązania się przez nią z umownego obowiązku przekazania gruntów poprzez przekazanie innych gruntów o wartości 19 972 348,96 EUR. Spełniona jest zatem pierwsza przesłanka stwierdzenia pomocy, gdyż porozumienie ugodowe z 2011 r. można przypisać Radzie Miasta Madryt, a jego skutkiem jest przekazanie zasobów państwowych w postaci działek będących własnością Rady Miasta Madryt Realowi Madryt.
- (85) W odniesieniu do drugiej przesłanki stwierdzenia pomocy państwa każda pomoc udzielona Realowi Madryt może wpływać na handel wewnątrzunijny, gdyż Real Madryt pozyskuje dochody ze sprzedaży biletów, działań marketingowych, merchandisingu, praw do transmisji i sponsoringu nie tylko w Hiszpanii, lecz także ze źródeł znajdujących się w całej Unii. Ponadto konkuruje ekonomicznie z zawodowymi klubami piłkarskimi w całej Unii i w Hiszpanii o wspomniane dochody, a także o piłkarzy, a zatem wszelka udzielona mu pomoc może wpływać na handel wewnątrzunijny i zakłócać konkurencję, gdyż dzięki takiej pomocy Real Madryt zostanie wzmocniony finansowo na rynku zawodowej piłki nożnej⁽¹⁷⁾. W świetle powyższego w niniejszej sprawie spełniona jest również druga przesłanka stwierdzenia pomocy państwa.
- (86) W odniesieniu do trzeciej i ostatniej przesłanki stwierdzenia pomocy państwa porozumienie ugodowe z 2011 r. jest selektywne, gdyż zostało zawarte tylko z Realem Madryt. Pozostaje tylko pytanie, czy wspomniane porozumienie zapewnia Realowi Madryt korzyść gospodarczą, które Komisja przeanalizuje bardziej szczegółowo poniżej.

6.2.2. Test prywatnego inwestora

- (87) Do celów art. 107 ust. 1 Traktatu korzyścią jest każda korzyść gospodarcza, której przedsiębiorstwo to nie uzyskałoby w normalnych warunkach rynkowych, tj. przy braku interwencji państwa⁽¹⁸⁾.
- (88) W celu ustalenia, czy Real Madryt uzyskał korzyść gospodarczą w wyniku porozumienia ugodowego z 2011 r., należy przeanalizować, czy mógł on uzyskać na rynku taką samą korzyść, jaką zapewniono mu przy użyciu zasobów państwowych. Zgodnie z orzecznictwem transakcje gospodarcze przeprowadzane przez organ publiczny lub przedsiębiorstwo publiczne nie przynoszą korzyści ich kontrahentowi, a zatem nie stanowią pomocy, jeżeli są przeprowadzane zgodnie z normalnymi warunkami rynkowymi⁽¹⁹⁾. W celu ustalenia, czy konkretna transakcja została przeprowadzona przez organ publiczny zgodnie z normalnymi warunkami rynkowymi, należy porównać postępowanie takiego organu publicznego z postępowaniem znajdującego się w podobnej sytuacji „prywatnego inwestora” działającego w normalnych warunkach rynkowych. W przypadku gdyby „prywatny inwestor” zawarł taką transakcję na podobnych warunkach, w odniesieniu do danej transakcji można wykluczyć obecność korzyści⁽²⁰⁾.
- (89) Aby test prywatnego inwestora (zwany dalej „testem”) miał zastosowanie, organ publiczny musi wykazać, że postąpił tak, jak postąpiłby ostrożny inwestor prywatny w podobnych okolicznościach. Każdy ostrożny inwestor prywatny przeprowadziłby własną ocenę *ex ante* komercyjnej zasadności zawarcia konkretnej umowy⁽²¹⁾. W rezultacie w przypadku gdy państwo członkowskie argumentuje, że dana transakcja spełnia wymogi testu, a występują co do tego wątpliwości, musi ono przedstawić dowody potwierdzające, że decyzja o przeprowadzeniu transakcji została podjęta w swoim czasie na podstawie dowody ekonomicznych porównywalnych z tymi, jakie w podobnych okolicznościach przeprowadziłby racjonalny podmiot prywatny (o cechach podobnych do cech danego podmiotu publicznego), aby ustalić rentowność transakcji lub wynikające z niej korzyści gospodarcze. Do tego celu nieistotne są oceny dokonane po zawarciu transakcji, oparte na retrospektywnym stwierdzeniu jej rzeczywistej racjonalności pod względem gospodarczym lub na późniejszych uzasadnieniach wybranego faktycznie sposobu postępowania⁽²²⁾.

⁽¹⁷⁾ Sprawa C-172/03 Heiser, ECLI:EU:C:2005:130, pkt 55, sprawy połączone C-71/09 P, C-73/09 P i C-76/09 P Comitato „Venezia vuole vivere” i in. przeciwko Komisji, ECLI:EU:C:2011:368, pkt 136. Zob. także sprawa C-156/98 Niemcy przeciwko Komisji, ECLI:EU:C:2000:467, pkt 30 i przywołane orzecznictwo.

⁽¹⁸⁾ Sprawa C-342/96 Hiszpania przeciwko Komisji, ECLI:EU:C:1999:210, pkt 41.

⁽¹⁹⁾ Sprawa C-39/94 SFEI i in., ECLI:EU:C:1996:285, pkt 60 i 61.

⁽²⁰⁾ Sprawa C-73/11 P Frucona Košice przeciwko Komisji, ECLI:EU:C:2013:32, pkt 71 i przywołane orzecznictwo.

⁽²¹⁾ Sprawa C-124/10 P Komisja przeciwko EDF, ECLI:EU:C:2012:318, pkt 84, 85 i 105; zob. analogicznie decyzja Komisji z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie SA.36249 (2014/N-3): Hiszpania – Amendment of the Restructuring of CEISS through integration with Unicaja Banco, motywy 59, 60; Dz.U. C 141 z 9.5.2014, s. 1.

⁽²²⁾ Sprawa C-124/10 P Komisja przeciwko EDF, ECLI:EU:C:2012:318, pkt 85.

- (90) Środek rozpatrywany w niniejszej sprawie to porozumienie między organem publicznym a podmiotem gospodarczym stanowiące ugodę w sporze prawnym. Na mocy wspomnianego porozumienia Real Madryt zrzekł się prawa do dochodzenia od Rady Miasta Madryt roszczeń z tytułu niewywiązania się przez nią ze zobowiązań wynikających z umowy wykonawczej z 1998 r. w zamian za odszkodowanie z jej strony.
- (91) Zdaniem Hiszpanii, ponieważ z punktu widzenia prawa niemożliwe było wywiązanie się przez nią z obowiązku wynikającego z umowy wykonawczej z 1998 r. dotyczącego przekazania działki B-32 Realowi Madryt, na mocy prawa hiszpańskiego Rada Miasta Madryt miała obowiązek zapewnienia Realowi Madryt odszkodowania z tytułu niewywiązania się przez nią ze wspomnianej umowy w wysokości odpowiadającej bieżącej wartości danej działki. To właśnie z tego względu Rada Miasta Madryt postanowiła zawrzeć porozumienie ugodowe z 2011 r., na mocy którego przyjęła pełną odpowiedzialność prawną za niewywiązanie się ze wspomnianego zobowiązania i zapewniła z tego tytułu Realowi Madryt odszkodowanie w wysokości 22 693 054,44 EUR, która odpowiadała wartości działki B-32 w 2011 r. oszacowanej przez służby techniczne Rady Miasta Madryt odpowiedzialne za wycenę gruntów.
- (92) Z punktu widzenia inwestora prywatnego to, czy zawarcie takiego porozumienia ugodowego jest zgodne z warunkami rynkowymi, zależy od dwóch czynników: po pierwsze, od prawdopodobieństwa, że poniesie odpowiedzialność z tytułu niezdolności do wywiązania się z obowiązków umownych (źródło sporu prawnego) oraz, po drugie, od maksymalnego zakresu ryzyka finansowego związanego z takim stwierdzeniem odpowiedzialności. Oba czynniki decydują o tym, czy porozumienie ugodowe jest zgodne z warunkami ugodowymi i na jakich zasadach, tj. jaka kwota odszkodowania oferowana jest w celu osiągnięcia ugody w sporze prawnym.
- (93) Stosując te dwa czynniki do niniejszej sprawy, Komisja uznaje, że prywatny inwestor znajdujący się w podobnej sytuacji jak Rada Miasta Madryt nie zawarłby porozumienia ugodowego z 2011 r. Po pierwsze, biorąc pod uwagę niepewność prawną występującą w 2011 r. w odniesieniu do kwestii, czy Rada Miasta Madryt ma obowiązek zapewnić Realowi Madryt odszkodowanie z tytułu nieprzekazania mu działki B-32 na mocy umowy wykonawczej z 1998 r., prywatny inwestor znajdujący się w takiej samej sytuacji jak Rada Miasta Madryt zasięgnąłby porady prawnej przed zawarciem porozumienia ugodowego z 2011 r., aby ustalić prawdopodobieństwo poniesienia odpowiedzialności z tego tytułu, natomiast Rada Miasta Madryt takiej porady nie zasięgnęła. Po drugie, prywatny inwestor znajdujący się w podobnej sytuacji jak Rada Miasta Madryt nie zgodziłby się na zapewnienie Realowi Madryt na mocy takiego porozumienia odszkodowania w wysokości 22 693 054,44 EUR, gdyż wspomniana kwota znacznie przekracza maksymalny zakres jej odpowiedzialności prawnej z tytułu nieprzekazania działki B-32.

6.2.2.1. Odpowiedzialność Rady Miasta Madryt z tytułu uchybienia zobowiązaniom umownym

- (94) W odniesieniu do prawdopodobieństwa, że Rada Miasta Madryt zostałaaby uznana podczas postępowania prawnego za odpowiedzialną, Komisja zwróciła się do Hiszpanii o przedstawienie wszelkich porad prawnych, jakie Rada Miasta Madryt uzyskała przed zawarciem porozumienia ugodowego z 2011 r., wykazujących prawdopodobieństwo uznania jej za odpowiedzialną za nieprzekazanie działki B-32 na mocy umowy wykonawczej z 1998 r., Hiszpania nie była jednak w stanie przedstawić takich porad⁽²³⁾. Przy braku porady prawnej Komisja uważa, że hipotetyczny prywatny inwestor znajdujący się w podobnej sytuacji nie przyjąłby pełnej odpowiedzialności prawnej za niewywiązanie się ze zobowiązania umownego, tak jak postąpiła Rada Miasta Madryt, mając na uwadze niepewność prawną dotyczącą potencjalnej niemożliwości wywiązania się z tego zobowiązania, skutki prawne takiej potencjalnej niemożliwości oraz zdolność Rady Miasta Madryt do zaradzenia takiej niemożliwości prawnej innymi środkami.
- (95) Po pierwsze, nie jest jasne, czy Rada Miasta Madryt mogła zgodnie z prawem zobowiązać się do przeniesienia działki B-32 w chwili zawarcia umowy wykonawczej z 1998 r. Według Hiszpanii i Realu Madryt strony umowy wykonawczej z 1998 r. zdawały sobie sprawę, że odnośne grunty sklasyfikowano jako przeznaczone do celów ogólnosportowych i w chwili zawarcia umowy zakładały, że sklasyfikowane tak grunty można przekazać stronie prywatnej, o ile taka strona planuje ich wykorzystanie do celów sportowych. Nic jednak nie wskazuje na to, aby takie założenie było słuszne w chwili zawarcia umowy wykonawczej z 1998 r.
- (96) Po przyjęciu ustawy 9/2001 strony z pewnością powinny były zakwestionować to założenie, gdyż według wspomnianej ustawy grunty znajdujące się w domenie publicznej powinny pozostać własnością publiczną. Komisja odnotowuje w tym zakresie, że Radę Miasta Madryt zarejestrowano jako właściciela działki B-32 dopiero w 2003 r. oraz że zgodnie z umową wykonawczą z 1998 r. była ona zobowiązana do przekazania działki w ciągu siedmiu dni od chwili zarejestrowania jej jako właściciela.

⁽²³⁾ Podczas konferencji telefonicznej w dniu 6 listopada 2015 r. oraz w informacji pisemnej z dnia 9 marca 2016 r. Hiszpania potwierdziła, że nie zasięgnięto takiej porady na zewnątrz.

- (97) Ponadto po wyroku wydanym przez Tribunal Superior de Justicia de Madrid w 2004 r. ⁽²⁴⁾ dla obu stron powinno być jasne, że gruntów takich jak działka B-32 nie można zgodnie z prawem przekazać osobie prywatnej lub podmiotowi prywatnemu. Dlatego też w chwili, w której na mocy porozumienia ugodowego z 2011 r. Rada Miasta Madryt wzięła na siebie pełną odpowiedzialność prawną za nieprzekazanie działki B-32 zgodnie z umową wykonawczą z 1998 r., dla obu stron musiało być całkowicie jasne, że działki B-32 nie można przekazać w sposób zgodny z prawem.
- (98) Po drugie, skutki niemożliwości prawnej wywiązania się przez Radę Miasta Madryt z wynikającego z umowy wykonawczej z 1998 r. zobowiązania do przekazania działki B-32 w zakresie potencjalnego roszczenia Realu Madryt o odszkodowanie również były niejasne z punktu widzenia prawa w chwili zawarcia porozumienia ugodowego z 2011 r. Według Hiszpanii zgodnie z ogólnymi przepisami hiszpańskiego prawa cywilnego prawna niemożliwość wykonania umowy skutkowałaby nieważnością takiej umowy w świetle prawa prywatnego. W omawianym przypadku nie jest jasne, czy stronie poszkodowanej przysługiwałoby roszczenie o rekompensatę bądź odszkodowanie, gdyż umowa już nie obowiązuje, w przeciwieństwie do roszczenia o zwrot już wykonanych świadczeń umownych. W tym zakresie Hiszpania i Real Madryt argumentują, że prawna niemożliwość przekazania przez Radę Miasta Madryt działki B-32 pociąga za sobą nieważność całej umowy wykonawczej z 1998 r., a zatem zwrot wszystkich działek objętych wspomnianą umową oraz umową zamiany z 1996 r. lub, w razie niemożliwości ich zwrotu, zwrot ich wartości w chwili utraty, tj. sprzedaży.
- (99) Nie jest jednak jasne, czy okoliczność, że tylko jedno ze zobowiązań wynikających z umowy wykonawczej z 1998 r. nie mogło być wypełnione przez jedną ze stron umowy, pociąga za sobą nieważność całej umowy w świetle hiszpańskiego prawa cywilnego. Częściowa nieważność w świetle hiszpańskiego prawa cywilnego jest kwestią skomplikowaną, a Rada Miasta Madryt nie zasięgnęła żadnej porady prawnej przed zawarciem porozumienia ugodowego z 2011 r.
- (100) W tym zakresie Komisja odnotowuje przede wszystkim, że na mocy umowy wykonawczej z 1998 r. Rada Miasta Madryt miała przekazać Realowi Madryt trzy osobne działki o wartości 13 522 772 EUR, z których działka B-32 mieściła się na innym terenie, a zatem nie łączyła się z dwiema pozostałymi działkami, które miały być przekazane (działki 33 i 34, zlokalizowane na terenie Julian Camarillo Sur). Ponadto działkę B-32 wyceniono na 595 194 EUR, co stanowiło mniej niż 5 % wartości całej umowy wykonawczej z 1998 r.
- (101) Komisja odnotowuje ponadto, że Rada Miasta Madryt zawarła umowę wykonawczą z 1998 r., aby wywiązać się ze zobowiązania dotyczącego zrekompensowania Realowi Madryt przekazania przez niego Ciudad Deportiva Radzie Miasta na mocy umowy o zamianie z 1996 r. Z umowy zamiany z 1996 r. wynika jasno, że Rada Miasta Madryt była szczególnie zainteresowana nabyciem Ciudad Deportiva, co potwierdził Real Madryt, oraz że umowę wykonawczą z 1998 r. zawarto po to, aby Rada Miasta Madryt mogła wywiązać się ze zobowiązania wynikającego z umowy o zamianie z 1996 r. dotyczącego przekazania Realowi Madryt gruntów o określonej wartości jako rekompensaty za Ciudad Deportiva. W świetle powyższego Real Madryt nie był szczególnie zainteresowany objęciem działki B-32 umową wykonawczą z 1998 r., zaś gdyby strony były świadome prawnej niemożliwości przekazania wspomnianej działki w chwili zawarcia umowy wykonawczej z 1998 r., wspomnianą działkę prawdopodobnie zastąpiono by inną działką o podobnej wartości.
- (102) Po trzecie, porozumienie ugodowe z 2011 r. samo w sobie pokazuje, że strony zamierzały rozwiązać problem prawnej niemożliwości przekazania działki B-32 oddzielnie od wdrożenia całości umowy wykonawczej z 1998 r. i nie zakwestionowały ważności przekazania pozostałych działek objętych wspomnianą umową. Ponadto, przekazując informacje w dniu 18 czerwca 2012 r. w trakcie wstępnego dochodzenia w niniejszej sprawie, Hiszpania oświadczyła, że strony porozumienia ugodowego z 2011 r. były zainteresowane utrzymaniem w mocy części umowy wykonawczej z 1998 r., która nie dotyczyła działki B-32.
- (103) Po czwarte, w chwili zawarcia porozumienia ugodowego z 2011 r. nie było jasne, czy Rada Miasta Madryt mogła zaradzić niemożliwości prawnej związanej z umową wykonawczą z 1998 r. zmieniając klasyfikację gruntów, zgodnie z zasadami planowania przestrzennego, na przeznaczone na cele ogólnosportowe. Real Madryt argumentował, że taka zmiana byłaby możliwa. Istotnie, Rada Miasta Madryt zaproponowała taką zmianę PGOU w kontekście umowy o zagospodarowaniu przestrzennym z 2011 r.
- (104) Hiszpania wyjaśniła jednak, że Rada Miasta Madryt nie mogła samodzielnie dokonać takiej zmiany, gdyż musiałaby zaproponować modyfikację PGOU Gminie Madryt. Ponadto taka zmiana powinna służyć interesowi

⁽²⁴⁾ Zob. przypis 4.

ogólnemu. Pogląd ten został od tego czasu potwierdzony wyrokiem z 2015 r., w którym Tribunal Superior de Justicia stwierdził nieważność zmiany PGOU w odniesieniu do gruntów otaczających stadion Bernabéu, objętych umową o zagospodarowaniu przestrzennym z 2011 r. Ponieważ jednak umowa o zagospodarowaniu przestrzennym z 2011 r. została zawarta wkrótce po porozumieniu ugodowym z 2011 r., wydawało się, że ta kwestia prawna nie została wówczas należyście rozstrzygnięta, istniała zatem niepewność prawa odnośnie do tego, czy Rada Miasta Madryt mogła zarządzić niemożliwość prawnej wynikającej z umowy wykonawczej z 1998 r., zmieniając klasyfikację działki B-32.

- (105) W świetle powyższego Komisja uważa, że ostrożny inwestor prywatny stojący w obliczu takiej samej niepewności prawnej zasięgnąłby porady prawnej przed zawarciem porozumienia ugodowego z 2011 r. i przyjęciem pełnej odpowiedzialności prawnej za nieprzekazanie działki B-32 na mocy umowy wykonawczej z 1998 r., lecz Rada Miasta Madryt nie postąpiła w ten sposób.

6.2.2.2. Możliwa wysokość odszkodowania

- (106) W odniesieniu do wysokości odszkodowania, które Rada Miasta Madryt zgodziła się zapewnić Realowi Madryt w celu rozstrzygnięcia sporu prawnego wynikającego z umowy wykonawczej z 1998 r., Komisja uważa, że kwota 22 693 054,44 EUR, którą Rada Miasta Madryt zgodziła się wypłacić jako odszkodowanie za działkę B-32 na mocy porozumienia ugodowego z 2011 r., znacznie przekracza maksymalny zakres jej odpowiedzialności prawnej z tytułu nieprzekazania wspomnianej działki Realowi Madryt.
- (107) Służby techniczne Madrytu oszacowały wartość działki B-32 w 2011 r. na 22 693 054,44 EUR, według tych samych ogólnych kryteriów ustalania wartości aktywów miejskich, które zastosowano już w 1998 r. Hiszpania zauważa, że wartość uzyskana w drodze wspomnianej wyceny ma charakter wartości katastralnej, używanej jako punkt odniesienia np. dla opodatkowania sprzedaży gruntów lub wartości wewnętrznej dla gminy, do celów rachunkowych. Hiszpania i Real Madryt powołują się w tym względzie na sprawozdanie Ministra Finansów z 2011 r., w którym wartość katastralną działki B-32 oszacowano na 25 776 296 EUR. Hiszpania podkreśla, że miałyby prawny obowiązek wyceny do celów swojej ewidencji wszystkich działek będących jej własnością, niezależnie od tego, czy z punktu widzenia prawa mają one charakter publiczny, czy prywatny. Real Madryt wskazuje na wycenę w wysokości 22 690 000 EUR przedstawioną w sprawozdaniu Aguirre Newman, sporządzonym po przyjęciu decyzji o wszczęciu postępowania.
- (108) Komisja zauważa, że wszystkie te wyceny opierają się na mylnym założeniu, jakoby działka B-32 mogła być przeniesiona w 2011 r., co, jak wyjaśniono w motywie 97 powyżej, wydaje się niemożliwe pod względem prawnym. Zakładając, że Rada Miasta Madryt nie może ponieść odpowiedzialności z tytułu wspomnianej niemożliwości prawnej, w sprawie której nigdy nie zasięgała porady prawnej, można co najmniej uznać, że wartość rynkowa działki w odniesieniu do Realu Madryt byłaby równa zeru, gdyż gruntów tych nie można było przekazać.
- (109) Komisja przyjmuje jednak, że celem zawarcia porozumienia ugodowego było uzyskanie pewności prawnej w zamian za odszkodowanie. Zakładając, że Radę Miasta Madryt można było uznać za w pełni odpowiedzialną za niemożliwość przekazania działki B-32 Realowi Madryt, jej ryzyko finansowe związane z tym zobowiązaniem nie może przekraczać wartości działki w chwili zawarcia porozumienia ugodowego z 2011 r.
- (110) Hiszpania przyznaje w tym zakresie, że służby techniczne Rady Miasta Madryt nie zastosowały właściwej klasyfikacji działki B-32 (cele ogólnosportowe), sporządzając wycenę w 2011 r., uznały natomiast wówczas, że działka zalicza się do kategorii „użytku publicznego różnego rodzaju”. Ponadto wartość katastralna 25 776 296 EUR, do której odnoszą się Hiszpania i Real Madryt, była m.in. oparta na informacjach dotyczących rzeczywistych transakcji rynkowych w obszarze odniesienia, natomiast wycena wskazująca wartość 22 690 000 EUR, zawarta w sprawozdaniu Aguirre Newman, została dokonana statyczną metodą pozostałościową, bazującą na scenariuszu sprzedaży różnych jednostek wkrótce po zbudowaniu infrastruktury sportowej na przedmiotowych gruntach.
- (111) Ponieważ w 2011 r. działka B-32 była sklasyfikowana jako przeznaczona na cele sportowe, a Real Madryt zamierzał wykorzystać ją właśnie w ten sposób, Komisja uważa, że właściwym parametrem dla wyceny tej działki jest długoterminowa eksploatacja gruntów w celach sportowych. Pod tym względem autorzy studium CEIAM

zamówionego przez Komisję wyszli z założenia, w odniesieniu do przewidywanego sportowego wykorzystania działki B-32, że inwestor nabywa grunty, buduje infrastrukturę do różnych rodzajów sportów i osiąga przychody, pobierając opłaty od użytkowników. Scenariusz proponowany przez CEIAM wydaje się zasadny, gdyż długoterminowa eksploatacja infrastruktury sportowej na działce B-32 przez jednego operatora to jedyna realistyczna opcja zgodnie z klasyfikacją tej działki, określającą jej przeznaczenie i wykluczającą odsprzedaż.

- (112) Wychodząc z tego założenia, w studium CEIAM określono wartość działki B-32 w 2011 r. na 4 275 000 EUR ⁽²⁵⁾.
- (113) Hiszpania krytycznie odniosła się do okoliczności, że w studium CEIAM jeden ze scenariuszy wyceny opiera się na wykorzystaniu działki do celów mieszkalnictwa socjalnego, a wartość ustalona dla tego scenariusza wynosi 12 245 000 EUR do 18 000 000 EUR, gdyż taki scenariusz nie zapewniałby optymalnego wykorzystania gruntów ⁽²⁶⁾. Zdaniem Hiszpanii w studium CEIAM ustalono wartość o 50 % niższą od wartości porównywalnej działki przeznaczonej do usług publicznych (*uso lucrativo de interés general, equipamiento singular*: edukacja, usługi i instytucje kulturalne, szpitale, kościoły), co stanowiłoby optymalne wykorzystanie gruntów przeznaczonych na cele publiczne.
- (114) W odpowiedzi Komisja zauważa, że w studium CEIAM scenariusz alternatywny przeanalizowano w celach porównawczych. Właściwym punktem odniesienia dla ostatecznego rezultatu przedstawionego w studium jest wykorzystanie do celów sportowych, gdyż Rada Miasta Madryt nie zmieniła klasyfikacji działki B-32 jako przeznaczonej do usług publicznych ani też nie mogła zgodnie z prawem zmienić tej klasyfikacji na inną niż użytek sportowy ze względów przedstawionych w motywie 104 powyżej.
- (115) Real Madryt krytykuje studium CEIAM pod szeregim względów ⁽²⁷⁾.
- (116) Po pierwsze krytykuje on wycenę dla alternatywnych scenariuszy niesportowych, ponieważ opierają się one na zbyt wielu subiektywnych i uznaniowych elementach, a także zakładają wycenę działki B-32 niezgodną z nastawionym na maksymalizację zysków postępowaniem hipotetycznego prywatnego właściciela nieruchomości.
- (117) Po drugie, w odniesieniu do wyceny opartej na użytku sportowym Real Madryt zauważa, że wartość ustalona w studium nie jest właściwą wartością rynkową. CEIAM zastosował krajową metodę wyceny („zarządzenie ECO 805/2003”) skutkującą jedynie określeniem „wartości bankowo-hipotecyjnej”, która stanowi szczególnie ostrożne oszacowanie trwałej długoterminowej wartości i zwykle jest niższa od „wartości rynkowej”, która odnosi się do wartości w transakcji zawartej na warunkach rynkowych między chętnym nabywcą i chętnym sprzedawcą. Taka wartość rynkowa powinna zostać wyceniona statyczną metodą pozostałościową, opisaną w motywie 110.
- (118) Po trzecie, Real Madryt krytykuje CEIAM z szeregu innych przyczyn:
- a) ze względu na brak optymalizacji wykorzystania gruntów i obiektów. CEIAM nie uwzględnił np. przychodów z 25 % terenu, które właściciel, zgodnie z obowiązującymi przepisami, mógłby przeznaczyć na sklepy i parkingi;
 - b) ze względu na okoliczność, że założenia nie wyczerpują w pełni zgodnych z prawem możliwości wykorzystania gruntów w zakresie ich zabudowy;
 - c) ze względu na niedoszacowanie istniejącego zapotrzebowania w atrakcyjnej i zamożnej okolicy. Real Madryt kwestionuje przedstawione przez CEIAM oszacowanie, że sport uprawia 42,9 % ludności i zamiast tej wartości proponuje 50 %, uwzględniając także ewentualne zapotrzebowanie ze strony wielu pracowników zatrudnionych w okolicy;
 - d) ze względu na okoliczność, że grunty wyceniono w oparciu o scenariusz przewidujący jedynie przeniesienie prawa do ich użytkowania (*derecho de superficie*), nie zaś pełnej własności gruntów i tytułu do nich.
- (119) Powyższe zarzuty nie są przekonujące.

⁽²⁵⁾ W najbardziej optymistycznym i pesymistycznym scenariuszu dotyczącym oczekiwanego zwrotu z inwestycji zapewnionego przez uzyskane przychody wartość wyniosłaby odpowiednio 6 350 000 EUR i 2 350 000 EUR.

⁽²⁶⁾ Uwagi Hiszpanii z dnia 15 czerwca 2015 r. dotyczące studium CEIAM przekazane przez Komisję w dniu 22 kwietnia 2015 r.

⁽²⁷⁾ Uwagi przekazane przez Real Madryt w dniu 10 lipca 2015 r.

- (120) Po pierwsze, w odniesieniu do hipotetycznych scenariuszy alternatywnego wykorzystania, jak wyjaśniono w motywie 114, służą one jedynie porównaniu różnych hipotetycznych rodzajów wykorzystania gruntów, gdyż ich klasyfikacja nie została zmieniona i nie może zostać zmieniona na inną niż użytek sportowy. Analiza ta pokazuje, że wartość działki B-32 mogłaby być co najmniej zbliżona do wartości założonej przez Radę Miasta Madryt, gdyby jej klasyfikacja miała większy potencjał komercyjny. Ponieważ jednak Rada Miasta Madryt nie zmieniła klasyfikacji działki B-32 ani nie mogła zgodnie z prawem zmienić jej na inną niż użytek sportowy, właściwym punktem odniesienia dla ostatecznego rezultatu przedstawionego w studium jest scenariusz użytku sportowego.
- (121) Po drugie, w odniesieniu do rzekomej wyceny gruntów na podstawie „wartości bankowo-hipotecznej” lub przy założeniu wyłącznie przeniesienia prawa do użytkowania gruntów, studium CEIAM nie opiera się na tych założeniach, jak utrzymuje Real Madryt. Przeciwnie, jako wyjaśniono w sekcji 2.5. części studium odnoszącej się do scenariusza użytku sportowego, wartość określono w studium na podstawie wartości inwestycyjnej gruntów, która odpowiada ich wartości dla bieżącego lub potencjalnego właściciela. W sekcji 2.3.2 studium CEIAM wyjaśniono, że zastosowanie metody opisanej w zarządzeniu ECO/805/2003, krytykowanej przez Real Madryt, miało na celu określenie wartości rynkowej działki⁽²⁸⁾. Niezależnie od celów, do których zastosowanie ma zarządzenie ECO/805/2003, opisano w nim metodę określania wartości gruntów, które mogą przynosić dochód związany z określoną działalnością gospodarczą i nie ma ono nic wspólnego z wartością hipoteczną. W tym celu przewiduje zastosowanie ogólnie przyjętych norm, które nie są zależne od powodu przeprowadzania wyceny. Metoda ta zależy od istnienia projektu inwestycyjnego, gdyż wartość jest ustalana jako wartość bieżąca netto długoterminowych przyszłych przepływów pieniężnych w najbardziej prawdopodobnym projekcie inwestycyjnym (w przypadku działki B-32 jest to budowa i eksploatacja infrastruktury sportowej).
- (122) Zamiast wyceny statycznej metodą pozostałościową zastosowanej w sprawozdaniu Aguirre Newman, przedłożonym przez Real Madryt, obliczenia przedstawione w studium CEIAM bazują nie na cenie, którą podmiot inwestujący w infrastrukturę sportową uzyskałby przy sprzedaży infrastruktury w krótkim terminie, lecz na eksploatacji komercyjnej w kolejnych dziesięcioleciach. Metoda proponowana przez CEIAM jest szczególnie odpowiednia w przypadku działki B-32, gdyż nie ma możliwości sprzedaży gruntów z infrastrukturą ze względu na fakt, że przeznaczenie i własność publiczna gruntów mają charakter długoterminowy. Wycena statyczna metodą pozostałościową zaproponowana przez Real Madryt nie jest odpowiednia w przypadku eksploatacji infrastruktury sportowej, z tytułu której pobierane są opłaty od użytkowników. Metodę tę można stosować jedynie w przypadku gdy grunty i znajdującą się na nich infrastrukturę można sprzedać, zaś ich sprzedaż ma miejsce bezpośrednio po zakończeniu budowy.
- (123) Wydaje się, że na potrzeby ustalenia bieżącej wartości działki w celu określenia wysokości roszczenia o odszkodowanie zależnego od wspomnianej wartości nie jest właściwe zakładanie ani ustalanie hipotetycznej wartości na podstawie przesłanek, które wpływają na wartość gruntów, lecz które w rzeczywistości nie są spełnione. Gdyby wobec Rady Miasta Madryt wystąpiono z roszczeniem o odszkodowanie, właściwą wartością działki B-32 byłaby wartość, którą ma ona dla Rady Miasta Madryt i na którą nie może mieć wpływu hipotetyczna wartość działki przy założeniu jej zbywalności.
- (124) Po trzecie, studium CEIAM zawiera szczegółowe i dokładne porównanie z innymi obiektami sportowymi o różnym charakterze i poziomie atrakcyjności do celów oszacowania kosztów i przychodów.
- (125) W odniesieniu do domniemanego nieuwzględnienia przychodów pochodzących z rodzajów działalności innych niż sportowa oraz wynikających z pełnego wykorzystania możliwości zabudowy gruntów w sekcji 1.6.4 studium przedstawiono szczegółową hipotezę dotyczącą możliwych sposobów wykorzystania gruntów przy szeregu kombinacji infrastruktury sportowej. Obejmuje ona także wykorzystanie do celów parkingu, sklepów i restauracji, a także oczekiwane przychody z opłat uiszczanych przez użytkowników, omówione szczegółowo w odniesieniu do różnych rodzajów infrastruktury.
- (126) Jak wyjaśniono w sekcji 1.6.5 studium CEIAM, jego autorzy mieli świadomość, że przedstawione oszacowania nie wyczerpują w pełni prawnie dopuszczalnych możliwości wykorzystania gruntów pod względem stopnia ich zabudowy. W ramach miejskiego planowania przestrzennego takie odsetki gruntów są często ustalane na bardzo wysokim poziomie, co ma umożliwiać reagowanie na zmieniające się z czasem zapotrzebowanie do chwili, gdy grunty zaczną być użytkowane w oczekiwany sposób. Nie byłoby to jednak nietypowe w przypadku publicznego wykorzystania gruntów, gdyż takie maksymalne progi często nie są osiągnięte. Intensywność użytkowania gruntów zależy od oczekiwanego zapotrzebowania oraz od rodzaju działalności sportowej lub udostępnionej infrastruktury. Pod tym względem CEIAM przeanalizował 22 porównywalne kompleksy sportowe w celu przygotowania scenariusza wykorzystanego w studium.
- (127) W odniesieniu do odsetka ludności uprawiającej sport w sąsiedztwie, który Real Madryt uważa za zaniżony, w studium wykorzystano dostępne oficjalne dane statystyczne dotyczące aktywności sportowej mieszkańców

⁽²⁸⁾ Por. art. 24 ust. 2 Orden ECO/805/2003, de 27 de marzo, sobre normas de valoración de bienes inmuebles y de determinados derechos para ciertas finalidades financieras, BOE núm. 85, de 9 de abril de 2003, s. 1 3678.

obszaru napływu klientów do obiektów sportowych na działce B-32 w Madrycie, przedstawione w sekcji 3.2 załącznika informacyjnego do studium. W studium pod uwagę wzięto także ewentualne zapotrzebowanie ze strony pracowników okolicznych biur. Pod tym względem Real Madryt nie przedstawił danych liczbowych opartych na badaniach rynku w sąsiedztwie na poparcie swojego argumentu, że odsetek ludności uprawiającej sport jest zaniżony, a zatem Komisja musi przyjąć ostrożne oszacowania zaprezentowane przez CEIAM.

- (128) Poza tym, w odniesieniu do okoliczności, że grunty wyceniono w oparciu o scenariusz przewidujący jedynie przeniesienie prawa do ich użytkowania (*derecho de superficie*), nie zaś pełnej własności gruntów i tytułu do nich, Komisja przywołuje motyw 111 powyżej, w szczególności uwagę, że nie ma możliwości sprzedaży gruntów z infrastrukturą, gdyż przeznaczenie i własność publiczna gruntów mają charakter długoterminowy.
- (129) Mając na uwadze wszystkie powyższe względy Komisja uznaje, że krytyka wyrażona przez Hiszpanię i Real Madryt w odniesieniu do studium CEIAM jest bezzasadna. Real Madryt nie wykazał, w jakim stopniu rzekome niedociągnięcia sprawozdania CEIAM skutkują istotnym niedoszacowaniem wartości. W związku z tym nie można było założyć, że wartość działki B-32 w 2011 r. mogła być wyższa niż przedstawiona w studium CEIAM kwota szacowana na 4 275 000 EUR, a zatem ostrożny inwestor rynkowy w podobnych okolicznościach nie zawarłby porozumienia ugodowego z 2011 r., na mocy którego Rada Miasta Madryt zgodziła się uiścić na rzecz Realu Madryt odszkodowanie w kwocie 22 693 054,44 EUR, aby uniknąć niepewnej odpowiedzialności prawnej z tytułu nieprzekazania działki B-32 na mocy umowy wykonawczej z 1998 r.
- (130) Ze względu na niepewność co do okoliczności, czy Rada Miasta Madryt została uznana za odpowiedzialną za nieprzekazanie działki B-32 na mocy umowy wykonawczej z 1998 r. oraz znaczną rozbieżność między kwotą odszkodowania, które Rada Miasta Madryt zobowiązała się uiścić na rzecz Realu Madryt na mocy porozumienia ugodowego z 2011 r. (22 693 054,44 EUR), a maksymalnym zakresem jej odpowiedzialności prawnej (4 275 000 EUR), Komisja stwierdza, że ostrożny inwestor prywatny, działający w okolicznościach podobnych jak Rada Miasta Madryt, nie zawarłby porozumienia ugodowego z 2011 r.
- (131) Komisja stwierdza zatem, że zawierając z Realem Madryt porozumienie ugodowe z 2011 r. Rada Miasta Madryt nie zachowała się tak, jak zachowałby się prywatny inwestor w porównywalnych okolicznościach. W świetle powyższego należy uznać, że porozumienie ugodowe z 2011 r. zapewnia Realowi Madryt korzyść gospodarczą odpowiadającą różnicy między kwotą odszkodowania a maksymalną kwotą odpowiedzialności prawnej Rady Miasta Madryt, a zatem stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu.
- (132) Poza tym, w odniesieniu do twierdzenia Hiszpanii, że gdyby Rada Miasta Madryt przekazała Realowi Madryt działkę B-32 w 2011 r., nie byłaby obecna żadna pomoc, Komisja uznaje ten argument za nieistotny dla wniosku, że na mocy porozumienia ugodowego z 2011 r. Real Madryt uzyskał korzyść gospodarczą. Rada Miasta Madryt mogłaby przekazać działkę B-32 jedynie w przypadku, gdyby pozwalało jej na to prawo. W takiej sytuacji nie tylko nie byłoby potrzeby zawierania porozumienia ugodowego z 2011 r., lecz Real Madryt otrzymałby także rzeczywiście działkę, do której przysługiwało mu prawo na mocy umowy wykonawczej z 1998 r., a zatem nie byłoby potrzeby oceniania, czy odszkodowanie oferowane Realowi Madryt zamiast tej działki odpowiada wartości odnośnych gruntów. Innymi słowy, Rada Miasta Madryt wdrożyłaby umowę wykonawczą z 1998 r., która nie jest przedmiotem niniejszej decyzji.

6.3. Zgodność pomocy

- (133) Pomoc państwa uznaje się za zgodną z rynkiem wewnętrznym, jeżeli wchodzi ona w zakres z kategorii wymienionych w art. 107 ust. 2 Traktatu⁽²⁹⁾ oraz można ją uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym, jeżeli Komisja stwierdzi, że pomoc ta należy do jednej z kategorii wymienionych w art. 107 ust. 3 Traktatu⁽³⁰⁾. Ciężar dowodu, że jest ona zgodna z rynkiem wewnętrznym zgodnie z art. 107 ust. 2 i 3 Traktatu, spoczywa jednak na państwie członkowskim, które przyznało pomoc⁽³¹⁾.

⁽²⁹⁾ Odstępstwa przewidziane w art. 107 ust. 2 Traktatu dotyczą: a) pomocy o charakterze socjalnym przyznawanej indywidualnym konsumentom; b) pomocy mającej na celu naprawienie szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi lub innymi zdarzeniami nadzwyczajnymi; oraz c) pomocy przyznawanej gospodarce niektórych regionów Republiki Federalnej Niemiec.

⁽³⁰⁾ Odstępstwa przewidziane w art. 107 ust. 3 Traktatu dotyczą: a) pomocy przeznaczonej na sprzyjanie rozwojowi gospodarczemu niektórych regionów; b) pomocy przeznaczonej na wspieranie realizacji ważnych projektów stanowiących przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania lub mającej na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce państwa członkowskiego; c) pomocy przeznaczonej na ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych; d) pomocy przeznaczonej na wspieranie kultury i zachowanie dziedzictwa kulturowego; oraz e) pomocy określonej decyzją Rady.

⁽³¹⁾ Sprawa T-68/03 Olympiaki Aeroporia Ypiresies przeciwko Komisji, ECLI:EU:T:2007:253, pkt 34.

- (134) Ani Hiszpania, ani Real Madryt nie twierdziły, że w niniejszej sprawie zastosowane ma którekolwiek z odstępstw przewidzianych w art. 107 ust. 2 i art. 107 ust. 3 Traktatu.
- (135) Komisja odnotowuje w tym względzie, że ponieważ przedmiotowa pomoc skutkuje dochodami, których Real Madryt w zwykłej sytuacji nie uzyskalby w ramach prowadzonej przez siebie działalności gospodarczej, porozumienie ugodowe z 2011 r. należy uznać za zapewniające Realowi Madryt pomoc operacyjną. Zgodnie z ogólną zasadą tego rodzaju pomocy nie można zwykle uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu, o ile nie sprzyja ona rozwojowi niektórych działań gospodarczych.
- (136) W świetle powyższego pomoc państwa przyznana Realowi Madryt w drodze porozumienia ugodowego z 2011 r. jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym.

7. NIEZGODNOŚĆ POMOCY Z PRAWEM

- (137) Zgodnie z art. 108 ust. 3 Traktatu państwa członkowskie są zobowiązane do informowania Komisji o wszelkich planach przyznania pomocy (obowiązek sprawozdawczy) i nie mogą wprowadzać w życie przewidzianych środków pomocy dopóki Komisja nie wyda ostatecznej decyzji (obowiązek stosowania okresu zawieszenia).
- (138) Komisja zauważa, że Hiszpania nie powiadomiła jej o swoim zamiarze przyznania pomocy w drodze porozumienia ugodowego z 2011 r., jak również nie wypełniła obowiązku stosowania okresu zawieszenia, który na niej ciążył zgodnie z art. 108 ust. 3 Traktatu. Dlatego też zgodnie z art. 1 lit. f) rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589⁽³²⁾ porozumienie ugodowe z 2011 r. stanowi pomoc niezgodną z prawem, wprowadzoną w życie z naruszeniem art. 108 ust. 3 Traktatu.

8. ZWROT

- (139) Zgodnie z Traktatem i utrwalonym orzecznictwem Trybunału Komisja jest uprawniona do podjęcia decyzji o tym, że zainteresowane państwo członkowskie musi wycofać pomoc lub zmienić jej formę w przypadku stwierdzenia niezgodności pomocy państwa z rynkiem wewnętrznym⁽³³⁾. Z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika również, że nałożenie na państwo członkowskie obowiązku wycofania pomocy uznanej przez Komisję za niezgodną z rynkiem wewnętrznym służy przywróceniu stanu pierwotnego⁽³⁴⁾. W tym kontekście Trybunał ustalił, że cel ten uznaje się za osiągnięty, jeżeli beneficjent pomocy przyznanej w sposób niezgodny z prawem dokonał jej zwrotu i utracił korzyść posiadaną względem konkurentów rynkowych, a ponadto została przywrócona sytuacja sprzed wypłaty pomocy⁽³⁵⁾.
- (140) Zgodnie z art. 16 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2015/1589 Komisja wymaga windykacji niezgodnej z prawem i z rynkiem pomocy. Przepis ten stanowi również, że zainteresowane państwo członkowskie podejmie wszelkie konieczne środki w celu windykacji niezgodnej z prawem pomocy uznanej za niezgodną z rynkiem wewnętrznym. Zgodnie z art. 16 ust. 2 wspomnianego rozporządzenia pomoc należy odzyskać wraz z odsetkami naliczonymi od dnia, w którym niezgodna z prawem pomoc została udostępniona beneficjentowi do daty jej windykacji. W rozporządzeniu Komisji (WE) nr 794/2004⁽³⁶⁾ szczegółowo określa się metody, które należy stosować przy obliczaniu odsetek stosowanych w przypadku odzyskiwania pomocy. Ponadto art. 16 ust. 3 rozporządzenia (UE) 2015/1589 stanowi, że „windykacja zostaje przeprowadzona bezzwłocznie i zgodnie z procedurami przewidzianymi w prawie krajowym zainteresowanego państwa członkowskiego, pod warunkiem że przewidują one bezzwłoczne i skuteczne wykonanie decyzji Komisji”.
- (141) Żaden przepis prawa unijnego nie wymaga od Komisji, aby przy nakazywaniu uzyskania zwrotu pomocy uznanej za niezgodną z rynkiem wewnętrznym określała dokładną kwotę, która ma zostać odzyskana. Wręcz przeciwnie, wystarczy, by decyzja Komisji zawierała wskazówki pozwalające adresatowi na samodzielne ustalenie tej kwoty bez nadmiernych trudności⁽³⁷⁾.

⁽³²⁾ Rozporządzenie Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. L 248 z 24.9.2015, s. 9).

⁽³³⁾ Zob. sprawa C-70/72 Komisja przeciwko Niemcom, ECLI:EU:C:1973:87, pkt 13.

⁽³⁴⁾ Zob. sprawy połączone C-278/92, C-279/92 i C-280/92 Hiszpania przeciwko Komisji, ECLI:EU:C:1994:325, pkt 75.

⁽³⁵⁾ Zob. sprawa C-75/97 Belgia przeciwko Komisji, ECLI:EU:C:1999:311, pkt 64–65.

⁽³⁶⁾ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 794/2004 z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE (Dz.U. L 140 z 30.4.2004, s. 1).

⁽³⁷⁾ Zob. sprawa C-441/06 Komisja przeciwko Francji, ECLI:EU:C:2007:616, pkt 29 i przywołane orzecznictwo.

- (142) Niemniej jednak w niniejszej sprawie Komisja uważa, że pomoc wynikająca z porozumienia ugodowego z 2011 r., którą Hiszpania musi odzyskać od Realu Madryt, jest równa różnicy między wartością działki B-32 określonej w porozumieniu ugodowym z 2011 r., wynoszącą 22 693 054,44 EUR, a maksymalnym zakresem jej odpowiedzialności prawnej na mocy umowy wykonawczej z 1998 r., przyjmując 4 275 000 EUR jako rzeczywistą wartość rynkową działki B-32 w 2011 r. Tak więc w celu usunięcia korzyści przyznanej Realowi Madryt w wyniku porozumienia ugodowego z 2011 r. Hiszpania musi odzyskać od tego podmiotu 18 418 054,44 EUR.

9. WNIOSEK

- (143) Komisja stwierdza zatem, że Hiszpania, w drodze porozumienia ugodowego z 2011 r. zawartego między Radą Miasta Madryt a Realem Madryt, w sposób niezgodny z prawem przyznała pomoc państwa Realowi Madryt, naruszając art. 108 ust. 3 Traktatu, którą to pomoc Hiszpania ma obowiązek odzyskać od Realu Madryt na mocy art. 16 rozporządzenia (UE) 2015/1589,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Pomoc państwa w kwocie 18 418 054,44 EUR, w sposób sprzeczny z prawem przyznana w dniu 29 lipca 2011 r. przez Królestwo Hiszpanii z naruszeniem art. 108 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej na rzecz Real Madrid Club de Fútbol, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym.

Artykuł 2

1. Królestwo Hiszpanii odzyskuje od beneficjenta pomoc, o której mowa w art. 1.
2. Do kwot podlegających zwrotowi dolicza się odsetki za cały okres począwszy od dnia, w którym pomoc została przekazana do dyspozycji beneficjenta, do dnia jej faktycznego odzyskania.
3. Odsetki nalicza się zgodnie z przepisami rozdziału V rozporządzenia (WE) nr 794/2004 i zgodnie z rozporządzeniem Komisji (WE) nr 271/2008 ⁽³⁸⁾ zmieniającym rozporządzenie (WE) nr 794/2004.
4. Królestwo Hiszpanii anuluje wszystkie dotychczas niezrealizowane wypłaty pomocy, o której mowa w art. 1, ze skutkiem od daty przyjęcia niniejszej decyzji.

Artykuł 3

1. Odzyskanie pomocy, o której mowa w art. 1, odbywa się w sposób bezzwłoczny i skuteczny.
2. Królestwo Hiszpanii zapewnia wykonanie niniejszej decyzji w terminie czterech miesięcy od daty jej notyfikacji.

Artykuł 4

1. W terminie dwóch miesięcy od daty notyfikacji niniejszej decyzji Królestwo Hiszpanii przekazuje Komisji następujące informacje:
 - a) łączną kwotę (kwota główna i odsetki) do odzyskania od beneficjenta;
 - b) szczegółowy opis środków już podjętych oraz środków planowanych w celu wykonania niniejszej decyzji;
 - c) dokumenty potwierdzające, że beneficjentowi nakazano zwrot pomocy.

⁽³⁸⁾ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 271/2008 z dnia 30 stycznia 2008 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 794/2004 w sprawie wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE (Dz.U. L 82 z 25.3.2008, s. 1).

2. Do momentu całkowitego odzyskania pomocy, o której mowa w art. 1, Królestwo Hiszpanii na bieżąco informuje Komisję o kolejnych środkach podejmowanych na szczeblu krajowym w celu wykonania niniejszej decyzji. Na wniosek Komisji Królestwo Hiszpanii bezzwłocznie przedstawia informacje o środkach już podjętych oraz środkach planowanych w celu wykonania niniejszej decyzji. Dostarcza również szczegółowe informacje o kwocie pomocy oraz odsetkach już odzyskanych od beneficjenta.

Artykuł 5

Niniejsza decyzja skierowana jest do Królestwa Hiszpanii.

Sporządzono w Brukseli dnia 4 lipca 2016 r.

W imieniu Komisji
Margrethe VESTAGER
Członek Komisji
