

DÉCISION (UE) 2020/1412 DE LA COMMISSION**du 2 mars 2020****concernant les mesures d'aide SA.32014, SA.32015, SA.32016 (11/C) (ex 11/NN) mises à exécution par l'Italie en faveur de Tirrenia di Navigazione et de son acquéreur Compagnia Italiana di Navigazione***[notifiée sous le numéro C(2020) 1110]***(Le texte en langue italienne est le seul faisant foi.)****(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)**

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

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

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

après avoir invité les parties intéressées à présenter leurs observations conformément auxdits articles ⁽¹⁾ et vu ces observations,

considérant ce qui suit:

1. PROCÉDURE

- (1) Le 5 octobre 2011, la Commission a ouvert une procédure formelle d'examen à l'égard de plusieurs mesures adoptées par l'Italie en faveur des compagnies de l'ancien groupe Tirrenia ⁽²⁾ (ci-après la «décision de 2011»). L'enquête a porté, entre autres, sur les compensations accordées à Tirrenia di Navigazione (ci-après «Tirrenia») pour l'exploitation de nombreuses lignes maritimes à partir du 1^{er} janvier 2009 et sur le processus de privatisation (voir section 2.3.3) qui a conduit à l'acquisition de la branche d'entreprise Tirrenia (voir aussi considérant 27) par Compagnia Italiana di Navigazione (ci-après «CIN»).
- (2) La décision de 2011 a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* ⁽³⁾. La Commission a invité les parties intéressées à présenter leurs observations sur les mesures faisant l'objet de la procédure d'examen.
- (3) En ce qui concerne les mesures faisant l'objet de la présente décision, la Commission a reçu des observations de Tirrenia placée sous administration extraordinaire (ci-après «Tirrenia sous administration extraordinaire»), de Pan Med Lines (ci-après «Pan Med»), de CIN et de Grandi Navi Veloci (ci-après «GNV») (voir section 5); elle les a transmises aux autorités italiennes qui ont eu ainsi la possibilité de les commenter. Ces dernières n'ont pas présenté d'observations.
- (4) Le 10 janvier 2012, les autorités italiennes ont officiellement notifié, pour des motifs prétendument liés à la sécurité juridique, le projet de contrats de service public (ci-après «conventions») que le futur acquéreur des branches d'entreprise Tirrenia et Siremar serait tenu de signer et sur la base desquels il recevrait une compensation. Les 24 janvier 2012, 4 février 2012 et 3 juillet 2012, la Commission a demandé aux autorités italiennes de lui fournir des renseignements complémentaires sur les mesures notifiées et ces dernières ont répondu par les lettres des 9 février 2012, 11 mai 2012 et 19 juillet 2012. Par lettre datée du 19 juillet 2012, les autorités italiennes ont fait savoir à la Commission que la nouvelle convention entre l'État italien et CIN avait été signée la veille.

⁽¹⁾ JO C 28 du 1.2.2012, p. 18, et JO C 84 du 22.3.2013, p. 58.

⁽²⁾ L'ancien groupe Tirrenia était constitué des sociétés Tirrenia di Navigazione S.p.A., Adriatica S.p.A., Caremar - Campania Regionale Marittima S.p.A., Saremar - Sardegna Regionale Marittima S.p.A., Siremar - Sicilia Regionale Marittima S.p.A. et Toremar - Toscana Regionale Marittima S.p.A.

⁽³⁾ Aide d'État — République italienne — Aide d'État SA.32014 (11/C) (ex 11/NN), SA.32015 (11/C) (ex 11/NN), SA.32016 (11/C) (ex 11/NN) — Aide d'État en faveur des compagnies de l'ancien groupe Tirrenia (aide d'État potentielle sous forme de compensation de service public et aide potentielle dans le contexte de leur privatisation) (SA.28172 (CP 103/2009), SA.29989 (CP 393/2009), SA.30107 (CP 414/2009), SA.30206 (CP 3/2010), SA.31645 (CP 234/2010), SA.31715 (CP 248/2010)) — Invitation à présenter des observations en application de l'article 108, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO C 28 du 1.2.2012, p. 18).

- (5) Le 7 novembre 2012, la Commission a étendu le délai de la procédure d'examen (voir section 2.2), notamment en ce qui concerne: i) la prolongation illégale de l'aide au sauvetage en faveur de Tirrenia et ii) la compensation de service public accordée à CIN, en vertu de la nouvelle convention conclue avec l'État italien. La Commission a adopté une version modifiée ⁽⁴⁾ de cette décision le 19 décembre 2012 (ci-après la «décision de 2012»).
- (6) La décision de 2012 a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* ⁽⁵⁾. La Commission a invité les parties intéressées à présenter leurs observations sur les mesures faisant l'objet de la procédure d'examen.
- (7) En ce qui concerne les mesures faisant l'objet de la présente décision, la Commission a reçu des observations de CIN, de Tirrenia sous administration extraordinaire et de Pan Med (voir section 5), et les a transmises aux autorités italiennes afin qu'elles puissent les commenter. Ces dernières n'ont pas présenté d'observations.
- (8) Le 5 octobre 2012, la Commission a chargé Ecorys Netherlands BV de lui fournir une estimation de la valeur de marché des actifs de Tirrenia mis en vente (voir section 2.3.3.5), sur la base de deux scénarios alternatifs. Ecorys a présenté son rapport final le 4 septembre 2013 (ci-après le «rapport Ecorys»), que la Commission a transmis aux autorités italiennes le 27 septembre 2013. Par lettre du 17 décembre 2013, les autorités italiennes ont présenté leurs observations sur le rapport Ecorys, en les accompagnant d'une contre-évaluation établie par leur expert indépendant Banca Profilo.
- (9) Par sa décision du 22 janvier 2014 (ci-après la «décision de 2014») ⁽⁶⁾, la Commission a clos la procédure formelle d'examen en ce qui concerne diverses mesures adoptées par la Regione Sardegna (région de la Sardaigne) en faveur de Saremar. Le recours formé par Saremar et la Regione Sardegna contre cette décision a été rejeté par le Tribunal en 2017 ⁽⁷⁾.
- (10) Les 12 février 2016, 29 mai 2018, 18 septembre 2018, 10 octobre 2018 et 22 novembre 2018, Grimaldi Euromed S.p.A. (ci-après «Grimaldi») a présenté des observations à la Commission, lesquelles sont décrites à la section 6. En outre, les services de la Commission et le représentant légal de Grimaldi se sont rencontrés le 17 juillet 2018, à la demande de cette société.
- (11) Le 25 janvier 2018, le 29 mars 2018 et le 31 août 2018, la Commission a demandé aux autorités italiennes des renseignements complémentaires, que ces dernières lui ont transmis le 26 avril 2018, le 31 mai 2018, le 2 novembre 2018 et le 11 décembre 2018. Les 23 et 24 janvier 2019, les services de la Commission ont rencontré les autorités italiennes à Rome. Au cours des mois qui ont suivi, les autorités italiennes ont présenté les renseignements complémentaires demandés lors de cette réunion.
- (12) La présente décision concerne uniquement les mesures éventuelles d'aide accordées en faveur de Tirrenia et CIN, telles que précisées au considérant 31. Toutes les autres mesures visées aux décisions de 2011 et 2012 font l'objet d'enquêtes distinctes dans le cadre des affaires SA.32014, SA.32015 et SA.32016, et ne sont donc pas traitées par la présente décision. Ces mesures concernent, en particulier, d'autres sociétés de l'ancien groupe Tirrenia.

2. CONTEXTE ET DESCRIPTION DES MESURES EN CAUSE

2.1. Cadre général

2.1.1. Les conventions initiales

- (13) Le groupe Tirrenia, qui a longtemps appartenu à l'État italien par l'intermédiaire de la société Fintecna ⁽⁸⁾, comprenait initialement six sociétés, à savoir Tirrenia, Adriatica, Caremar, Saremar, Siremar et Toremar. Ces sociétés assuraient des services de transport maritime, sur la base de contrats distincts de service public conclus avec l'État italien en 1991 et restés en vigueur durant vingt ans, de janvier 1989 à décembre 2008 (ci-après les «conventions initiales»). La société Fintecna détenait l'intégralité du capital social de Tirrenia, laquelle était, à son tour, propriétaire des sociétés régionales Adriatica, Caremar, Saremar, Siremar et Toremar. En 2004, Tirrenia a fusionné avec Adriatica qui exploitait de nombreuses lignes maritimes entre l'Italie et l'Albanie/la Croatie/la Grèce/le Monténégro.

⁽⁴⁾ Toutes les modifications concernaient des mesures accordées en faveur de Saremar.

⁽⁵⁾ Aide d'État — République italienne — Aide d'État SA.32014 (2011/C), SA.32015 (2011/C), SA.32016 (2011/C) — Italie — Aide d'État en faveur des compagnies de l'ancien groupe Tirrenia et de leurs acquéreurs — Invitation à présenter des observations en application de l'article 108, paragraphe 2, du TFUE (JO C 84 du 22.3.2013, p. 58).

⁽⁶⁾ Décision (UE) 2018/261 de la Commission du 22 janvier 2014 concernant les mesures d'aide SA.32014 (2011/C), SA.32015 (2011/C) et SA.32016 (2011/C) mises à exécution par la Regione Sardegna en faveur de Saremar (JO L 49 du 22.2.2018, p. 22).

⁽⁷⁾ Arrêt du Tribunal du 6 avril 2017, Regione autonoma della Sardegna/Commission, T-219/14, ECLI:EU:T:2017:266.

⁽⁸⁾ Détenue à 100 % par le ministère italien de l'économie et des finances, Fintecna (Finanziaria per i Settori Industriale e dei Servizi S.p.A.) est spécialisée dans la gestion des participations et les procédures de privatisation; elle s'occupe, en outre, de projets de rationalisation et de restructuration de sociétés en proie à des difficultés industrielles, financières ou organisationnelles.

- (14) Ces contrats de service public avaient pour objet de garantir la régularité et la fiabilité des services de transport maritime susmentionnés, dont la plupart assurent la liaison entre l'Italie continentale, d'une part, et la Sicile, la Sardaigne et d'autres îles italiennes plus petites, d'autre part. À cet effet, l'État italien a accordé un soutien financier sous la forme de subventions versées directement à chacune des compagnies du groupe Tirrenia.
- (15) Tirrenia fournit des services de transport maritime sur diverses lignes de transport mixte (passagers, automobiles et autocars), ainsi que sur certaines lignes de transport de marchandises, principalement entre l'Italie continentale et, respectivement, la Sardaigne, la Sicile et les îles Tremiti, de même qu'entre la Sardaigne et la Sicile. Une description précise des lignes concernées est fournie ci-après.
- (16) Le 6 août 1999, la Commission a ouvert la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après «TFUE») concernant l'aide versée sur la base des conventions initiales aux six sociétés qui formaient à l'époque le groupe Tirrenia.
- (17) Au cours de la procédure d'examen, les autorités italiennes ont demandé que l'affaire relative au groupe Tirrenia soit scindée, afin de donner la priorité à l'obtention d'une décision finale concernant Tirrenia. Cette demande était motivée par la volonté des autorités italiennes de procéder à la privatisation du groupe, en commençant précisément par Tirrenia di Navigazione, et par le souci d'accélérer le processus relatif à cette entreprise.
- (18) La Commission a fait droit à la demande des autorités italiennes et, par sa décision 2001/851/CE ⁽⁹⁾, a clos la procédure ouverte concernant les aides versées à Tirrenia (ci-après la «décision de 2001»). Lesdites aides ont été déclarées compatibles, sous réserve du respect de certains engagements pris par les autorités italiennes.
- (19) Par décision 2005/163/CE ⁽¹⁰⁾ (ci-après la «décision de 2004») adoptée le 16 mars 2004, la Commission a déclaré que la compensation accordée par l'Italie aux sociétés du groupe Tirrenia autres que Tirrenia elle-même ⁽¹¹⁾ était, pour une part, compatible avec le marché intérieur sous réserve du respect des nombreux engagements pris par les autorités italiennes et, pour une autre part, incompatible avec le marché intérieur. Cette décision se fondait sur des données comptables relatives à la période comprise entre 1992 et 2001, et fixait certaines conditions destinées à garantir la compatibilité de la compensation pendant toute la durée des conventions initiales.
- (20) Par arrêt du 4 mars 2009 dans les affaires T-265/04, T-292/04 et T-504/04 ⁽¹²⁾, (ci-après l'«arrêt de 2009»), le Tribunal a annulé la décision de 2004. La décision ne porte pas préjudice à la procédure en cours pour se conformer à l'arrêt de 2009.

2.1.2. La reconduction des conventions initiales

- (21) L'article 26 du *decreto-legge* (décret-loi) n° 207 du 30 décembre 2008, converti en *legge* (loi) n° 14 du 27 février 2009 a prolongé d'un an, jusqu'au 31 décembre 2009, la durée des conventions initiales (y compris celle applicable à Tirrenia) qui devaient, à l'origine, arriver à échéance le 31 décembre 2008.
- (22) En vue de la privatisation des sociétés du groupe Tirrenia, l'article 19 *ter* du décret-loi n° 135 du 25 septembre 2009, converti en loi n° 166 du 20 novembre 2009 (ci-après la «loi de 2009»), a prévu la cession de la participation des sociétés régionales (à l'exception de Siremar) par la société mère Tirrenia, sans versement d'une contrepartie. Cette cession devait se dérouler comme suit:
- (1) Caremar à la Regione Campania (Région de la Campanie). Par la suite, la Regione Campania devait céder à la Regione Lazio (Région du Latium) l'entreprise en continuité d'exploitation ⁽¹³⁾ qui assurait les liaisons de transport avec l'archipel des îles Pontines de manière indépendante; à partir de cette date, l'entreprise devait exercer ses activités sous la dénomination Laziomar;
 - (2) Saremar à la Regione Sardegna;
 - (3) Toremar à la Regione Toscana (Région de la Toscane).

⁽⁹⁾ Décision 2001/851/CE de la Commission du 21 juin 2001 concernant les aides d'État versées par l'Italie à la compagnie maritime Tirrenia di Navigazione (JO L 318 du 4.12.2001, p. 9).

⁽¹⁰⁾ Décision 2005/163/CE de la Commission du 16 mars 2004 concernant les aides d'État versées par l'Italie aux compagnies maritimes Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar et Toremar (Gruppo Tirrenia) (JO L 53 du 26.2.2005, p. 29).

⁽¹¹⁾ En particulier: Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar et Toremar.

⁽¹²⁾ Arrêt du Tribunal du 4 mars 2009, Tirrenia di Navigazione/Commission, affaires jointes T-265/04, T-292/04 et T-504/04, ECLI:EU:T:2009:48.

⁽¹³⁾ Cette cession a été formalisée le 1^{er} juin 2011.

- (23) La loi de 2009 précisait, en outre, que de nouvelles conventions devaient être conclues, pour le 31 décembre 2009 au plus tard, entre l'État italien, d'une part, et Tirrenia et Siremar, d'autre part. De même, les services régionaux devaient être établis dans le cadre de projets de «contrats de service public» qui devaient être conclus par Saremar, Toremar et Caremar avec les autorités régionales pour, respectivement, le 31 décembre 2009 (avec la Sardaigne et la Toscane) et le 28 février 2010 (avec la Campanie et le Latium) au plus tard. Le projet de nouvelles conventions/de nouveaux contrats de service public devait ensuite faire l'objet d'une procédure d'appel d'offres avec les sociétés elles-mêmes, puis devait être signé avec les acquéreurs à la date de finalisation de la privatisation de chacune de ces sociétés ⁽¹⁴⁾.
- (24) À cette fin, la loi de 2009 a de nouveau prorogé les conventions initiales (y compris celle applicable à Tirrenia) du 1^{er} janvier 2010 au 30 septembre 2010.
- (25) La loi de 2009 fixait, en outre, les plafonds pour la compensation annuelle octroyée pour l'exploitation des services à partir de 2010 (conformément aux conventions initiales reconduites ainsi qu'aux nouvelles conventions et aux nouveaux contrats de service public) à un montant total de 184 942 251 EUR, réparti comme suit:

Tableau 1

Plafonds de compensation à partir de 2010

Entreprise	Compensation annuelle maximale (EUR)
Tirrenia	72 685 642
Siremar	55 694 895
Saremar	13 686 441
Toremar	13 005 441
Caremar	29 869 832 ⁽¹⁾

⁽¹⁾ Dont 19 839 226 EUR par la Campanie et 10 030 606 EUR par le Latium.

- (26) Enfin, l'article 1^{er} de la loi n° 163 du 1^{er} octobre 2010 portant conversion du décret-loi n° 125 du 5 août 2010 (ci-après la «loi de 2010») a reconduit, une nouvelle fois, les conventions initiales (y compris celle applicable à Tirrenia) du 1^{er} octobre 2010 jusqu'à la date d'achèvement des processus de privatisation de Tirrenia et de Siremar.

2.1.3. La privatisation de Tirrenia et la conclusion de la nouvelle convention

- (27) En septembre 2010, une procédure d'appel d'offres a été lancée (voir section 2.3.3), afin de trouver un acquéreur pour la branche d'entreprise Tirrenia liée à la nouvelle convention relative à la fourniture de services maritimes pendant une période de huit ans, en échange de compensations de service public. Dans ce contexte, il est fait référence à la «branche d'entreprise Tirrenia» plutôt qu'à Tirrenia, étant donné que la procédure d'appel d'offres concernait uniquement les actifs et les contrats nécessaires à l'exécution des obligations de service public énoncées dans la nouvelle convention devant être conclue avec l'acquéreur. Il était prévu que les autres actifs de Tirrenia utilisés à d'autres fins (tels que les navires, les biens immobiliers et les œuvres d'art) soient vendus dans le cadre de procédures distinctes. De plus, la procédure d'appel d'offres ne concernait pas le passif de Tirrenia, de sorte qu'aucune des dettes contractées par l'entreprise jusqu'à la date de la vente n'a été transférée à l'acquéreur. À ce jour, Tirrenia sous administration extraordinaire continue à exister, bien que sous forme d'entité distincte, dans le but premier d'être liquidée lorsque tous ses créanciers auront été remboursés.
- (28) À la suite de la sélection de son offre à l'issue de la procédure d'appel d'offres, CIN a signé, le 25 juillet 2011, le contrat d'acquisition de la branche d'entreprise Tirrenia. La nouvelle convention entre l'État italien et CIN a été signée le 18 juillet 2012. Sur le fondement de cette convention, l'État italien a transféré la propriété de la branche d'entreprise Tirrenia à CIN.

⁽¹⁴⁾ Article 19 *ter*, paragraphe 10, de la loi de 2009.

2.2. Mesures relevant du champ d'application des décisions de 2011 et 2012

- (29) Les mesures suivantes ont été appréciées dans le cadre de la procédure formelle d'examen lancée par la décision de 2011 et par celle de 2012 (voir aussi la section 3):
- a) la compensation versée pour la prestation de services d'intérêt économique général (ci-après «SIEG») dans le cadre de la reconduction des conventions initiales (*mesure 1*);
 - b) la prolongation illégale de l'aide au sauvetage en faveur de Tirrenia et Siremar (*mesure 2*);
 - c) la privatisation des sociétés de l'ancien groupe Tirrenia ⁽¹⁵⁾ (*mesure 3*);
 - d) la compensation versée pour la prestation de SIEG dans le cadre des futures conventions ou futurs contrats de service public (*mesure 4*);
 - e) la priorité d'accostage (*mesure 5*);
 - f) les mesures visées à la loi de 2010 portant conversion du décret-loi n° 125/2010 (*mesure 6*);
 - g) les mesures supplémentaires adoptées par la Regione Sardegna en faveur de Saremar (*mesure 7*).
- (30) Par sa décision de 2014, la Commission a clos la procédure formelle d'examen en ce qui concerne diverses mesures adoptées par la Regione Sardegna en faveur de Saremar, telles que visées à la mesure 7, à l'exception d'une seule mesure ⁽¹⁶⁾.

2.3. Description détaillée des mesures faisant l'objet de la présente décision

- (31) La présente décision concerne uniquement les mesures 1 à 6, telles que précisées au considérant 29. Ces mesures sont décrites de manière plus détaillée dans les sections qui suivent.

2.3.1. La reconduction de la convention initiale entre l'État et Tirrenia

2.3.1.1. Les obligations de service public

- (32) Conformément à l'article 1^{er} de la convention initiale avec Tirrenia, les plans quinquennaux déterminaient de manière détaillée les ports à desservir, les types de navires à utiliser et la fréquence requise pour le service faisant l'objet du mandat confié à Tirrenia.
- (33) Les autorités italiennes ont informé la Commission que, pour ce qui est de Tirrenia, le dernier plan quinquennal adopté par *decreto ministeriale* [décret ministériel] du 20 septembre 2001 concerne la période 2000-2004. Ce plan reflète pleinement les engagements (notamment les restrictions du champ d'application du régime de service public) pris par l'Italie dans le cadre de la décision de 2001 de la Commission. Pour la période 2005-2008, un plan a été élaboré, mais celui-ci n'a jamais été officiellement approuvé par les ministères compétents. Au contraire, le gouvernement a adopté des décisions ad hoc afin que les services soient mieux adaptés aux exigences des collectivités locales, sans toutefois apporter de modifications substantielles au régime de service public. Les autorités italiennes ont fait valoir qu'une planification à long terme n'était plus possible, du fait de l'absence de prévision budgétaire des fonds requis. C'est pourquoi les quelques modifications apportées ont concerné essentiellement des réductions du service public.
- (34) Sur la base de la convention initiale, telle que reconduite et modifiée (pour les liaisons sélectionnées), entre le 1^{er} janvier 2009 et le 18 juillet 2012, Tirrenia a exploité les lignes maritimes suivantes:
- **Gênes - Porto Torres:** Tirrenia a fourni des services mixtes dans le cadre du régime de service public en basse saison ⁽¹⁷⁾ et sur une base commerciale en haute saison. Dans le cadre du régime de service public, Tirrenia a fourni des services quotidiens, avec des départs en soirée depuis les deux ports, selon des horaires préétablis, de manière à assurer des liaisons fiables avec le réseau ferroviaire en Sardaigne. Au cours de la période en cause, le seul concurrent qui exploitait également cette ligne maritime durant toute l'année, à savoir Grandi Navi Veloci, garantissait uniquement trois départs par semaine en basse saison. Même si, pendant la haute saison, Grandi Navi Veloci proposait un service quotidien, il ne garantissait pas de départs le soir depuis les deux ports;

⁽¹⁵⁾ Cela inclut le versement différé, par CIN, d'une partie du prix d'achat pour l'acquisition de la branche d'entreprise Tirrenia ainsi que diverses mesures prétendument complémentaires d'aide, dans le cadre de la privatisation de la branche d'entreprise Siremar (comme l'octroi d'une contre-garantie et l'augmentation de capital par l'État pour CdI, l'entité qui avait initialement acquis la branche d'entreprise Siremar).

⁽¹⁶⁾ Plus précisément, le projet «Bonus Sardo – Vacanza», qui relève de la mesure 7, n'a pas été examiné dans le cadre de la décision de 2014 et ne le sera pas non plus dans le cadre de la présente décision.

⁽¹⁷⁾ Avant 2007, cette ligne était exploitée en régime de service public, même en haute saison.

- Civitavecchia - Olbia: Tirrenia a fourni des services mixtes, en régime de service public en basse saison ⁽¹⁸⁾ et sur une base commerciale en haute saison. Dans le cadre du régime de service public, Tirrenia a assuré des services quotidiens, avec des départs en soirée depuis les deux ports, selon des horaires préétablis. Durant au moins la dernière partie de la période soumise à l'appréciation, SNAV exploitait cette ligne tant en basse saison qu'en haute saison. Toutefois, en 2008, SNAV assurait des liaisons sur cette ligne trois fois par semaine durant la basse saison et quotidiennement durant la haute saison. Au cours des années 2009 et 2010, SNAV a accru la fréquence de ses liaisons en basse saison, pour arriver à des liaisons quotidiennes. Cependant, SNAV a cessé d'exploiter cette ligne après le mois de mai 2011, date à laquelle Grandi Navi Veloci lui a succédé. GNV a ensuite décidé de n'assurer cette liaison qu'en haute saison. Pendant une partie de cette période, la présence d'autres opérateurs (dont Moby et Sardinia Ferries) sur cette ligne se limitait à la haute saison;
- Naples - Palerme: en 2009, Tirrenia a assuré des services mixtes en régime de service public tout au long de l'année, alors qu'à compter de 2010, la compagnie n'a fourni ces services en régime de service public que durant la basse saison, les assurant sur une base commerciale en haute saison. Dans le cadre du régime de service public, Tirrenia a fourni des services quotidiens, avec des départs en soirée depuis les deux ports, selon un horaire préétabli. Pendant toute la période de prorogation, SNAV, le seul concurrent de Tirrenia qui assurait également des liaisons sur cette ligne tout au long de l'année, n'aurait, en tout état de cause, pas garanti la même régularité et la même continuité que Tirrenia, bien que la compagnie proposât des départs quotidiens ⁽¹⁹⁾. En outre, pour exploiter cette ligne, SNAV utilisait des navires beaucoup plus anciens que Tirrenia et n'offrait donc pas le même niveau de qualité ⁽²⁰⁾. Grandi Navi Veloci a indiqué avoir exploité cette ligne de mai à décembre 2011 et durant toute l'année 2012 (voir considérants 266 et 267). Grandi Navi Veloci offrait des services sur cette ligne en collaboration avec SNAV;
- Gênes - Olbia - Arbatax: en régime de service public, Tirrenia a fourni des services mixtes au moins trois fois par semaine, durant toute l'année. la compagnie desservait Arbatax deux fois par semaine, comme arrêt supplémentaire après une escale préalable à Olbia. Durant la période faisant l'objet de l'appréciation, l'opérateur privé Moby n'assurait une liaison entre Gênes et Olbia qu'une partie de l'année (à savoir, de la mi-mars à la mi-octobre pendant la majeure partie des années couvertes). De même, GNV opérait entre Gênes et Olbia uniquement en haute saison. Tirrenia était le seul opérateur qui exploitait la ligne maritime vers Olbia toute l'année. En outre, durant toute la période en cause, Tirrenia était le seul opérateur qui assurait une liaison vers Arbatax;
- Civitavecchia - Cagliari - Arbatax: en régime de service public, Tirrenia a assuré quotidiennement des services mixtes avec des départs le soir depuis les deux ports, durant toute l'année. Arbatax était desservie deux fois par semaine, comme arrêt supplémentaire. Pendant toute la période de prorogation, Tirrenia a été le seul opérateur à assurer des liaisons sur cette ligne en basse et en haute saison;
- Naples - Cagliari: en régime de service public, Tirrenia a proposé des services mixtes au moins une fois par semaine au départ de chaque port, durant toute l'année. Pendant toute la période de prorogation, Tirrenia a été le seul opérateur à fournir des services mixtes sur cette ligne en basse comme en haute saison;
- Palerme - Cagliari: en régime de service public, Tirrenia a assuré des services mixtes une fois par semaine au départ de chaque port, durant toute l'année. Pendant toute la période de prorogation, Tirrenia a été le seul opérateur à fournir des services mixtes sur cette ligne en basse comme en haute saison;
- Trapani - Cagliari: en régime de service public, Tirrenia a assuré des services mixtes une fois par semaine au départ de chaque port, durant toute l'année. Pendant toute la période de prorogation, Tirrenia a été le seul opérateur à fournir des services mixtes sur cette ligne en basse et en haute saison;
- Termoli - îles Tremiti: en régime de service public, Tirrenia a assuré des services mixtes au moins une fois par jour au départ de chaque port, durant toute l'année. Pendant toute la période de prorogation, Tirrenia a été le seul opérateur à assurer des liaisons sur cette ligne en basse et en haute saison;

⁽¹⁸⁾ Avant 2008, cette ligne était exploitée en régime de service public, y compris en haute saison.

⁽¹⁹⁾ En particulier, au cours de la période 2009-2012, SNAV a supprimé 76 liaisons sur cette ligne, alors que Tirrenia n'en a supprimé que 19 (autrement dit, quatre fois moins). De plus, sur les 76 annulations auxquelles SNAV a procédé, 19 sont imputables à des festivités nationales et les 57 autres à des conditions météorologiques défavorables. Bien que Tirrenia eût presque les mêmes horaires de départ, cette dernière n'a annulé que cinq liaisons (soit dix fois moins que SNAV) en raison de conditions météorologiques défavorables. Les autres annulations décidées par Tirrenia résultaient de cas de force majeure: sept étaient dues à des grèves du personnel et sept autres à des problèmes techniques.

⁽²⁰⁾ Plus précisément, Tirrenia utilisait deux navires construits entre 1999 et 2000, tandis que SNAV assurait les liaisons au moyen de navires datant des années 1973, 1974 et 1980, et, dans un cas seulement, de 1989.

- Livourne - Cagliari ⁽²¹⁾: en régime de service public, Tirrenia a fourni des services de transport de marchandises cinq fois par semaine, durant toute l'année. Au cours de la période pertinente, les concurrents (tels que Moby, par exemple) ne proposaient qu'un seul départ par semaine sur cette ligne et suspendaient le service durant la haute saison estivale et les fêtes de Noël;
- Naples - Cagliari: en régime de service public, Tirrenia a fourni des services de transport de marchandises de deux à trois fois par semaine, durant toute l'année. Pendant toute la période de prorogation, Tirrenia a été le seul opérateur à assurer des services de transport de marchandises sur cette ligne tant en basse qu'en haute saison (en plus des services mixtes que la compagnie assurait sur cette même ligne);
- Ravenna - Catane: en régime de service public, Tirrenia a assuré des services de transport de marchandises trois fois par semaine au départ de chaque port, durant toute l'année. Pendant toute la période de prorogation, Tirrenia a été le seul opérateur à transporter des marchandises sur cette ligne tant en basse qu'en haute saison.

2.3.1.2. Budget et durée

- (35) Le tableau ci-dessous présente la compensation annuelle accordée à Tirrenia durant la période comprise entre 2009 et juillet 2012.

Tableau 2

Compensation annuelle accordée pour la période comprise entre 2009 et juillet 2012

Année	Compensation (EUR)
2009 (janvier-décembre)	80 010 000
2010 (janvier-décembre)	72 685 642
2011 (janvier-décembre)	72 685 642
2012 (janvier-juillet)	39 978 409,46 ⁽¹⁾

⁽¹⁾ Montant payé à Tirrenia jusqu'au transfert à CIN de la propriété de la branche d'entreprise Tirrenia. Pour le reste de l'année 2012, CIN a reçu 32 707 232,54 EUR. La compensation totale versée pour 2012 s'est donc élevée à 72 685 642 EUR et respecte donc le plafond de compensation fixé par la loi de 2009.

- (36) La convention initiale prévoit que la compensation annuelle de service public doit être payée selon le calendrier suivant: un versement anticipé, correspondant à 70 % de la compensation versée l'année précédente, est effectué au plus tard le 30 mars de chaque année; un second versement, correspondant à 20 % de la compensation, est effectué au plus tard le 30 juin. Le solde éventuel, liquidé au 30 novembre au plus tard, correspond à la différence entre les montants déjà versés et le ratio négatif résultant des coûts et revenus d'exploitation de l'exercice en cours. Si Tirrenia reçoit un montant supérieur au coût net des services prestés (revenus moins pertes), la compagnie est tenue de rembourser la différence ⁽²²⁾.
- (37) Comme décrit précédemment (voir considérant 34), Tirrenia assure, en haute saison, des liaisons sur les lignes Gênes-Porto Torres, Civitavecchia-Olbia et Naples-Palermo (depuis 2010) sur une base commerciale. Les bénéfices éventuellement réalisés sur ces lignes durant la haute saison sont déduits de la compensation de service public due à Tirrenia, tandis que les pertes éventuelles subies au cours de cette période sont supportées par Tirrenia elle-même, ce qui induit une réduction du montant de la compensation nécessaire pour l'exploitation de ces lignes dans le cadre du régime de service public qui s'applique en basse saison.
- Compensation accordée en 2009
- (38) Le *decreto presidenziale* (décret présidentiel) n° 501 du 1^{er} juin 1979 précise les différents éléments (revenus et coûts) qui entrent en compte dans le calcul de la subvention versée aux opérateurs du service public maritime. En outre, la loi n° 856 du 5 décembre 1986 (ci-après la «loi n° 856/86») a apporté certaines modifications au système des obligations de service public maritime en Italie. En ce qui concerne les liaisons avec les îles majeures et mineures, l'article 11 de ladite loi a modifié les critères de calcul de la compensation de service public. En effet, la subvention

⁽²¹⁾ La convention initiale permettait, de surcroît, d'assurer un service de transport de marchandises de Gênes à Cagliari. Toutefois, cette possibilité n'a été exploitée que jusqu'en juillet 2008 et non pendant toute la période de prorogation.

⁽²²⁾ À partir du 25 novembre 2010, par décision de la *conferenza interministeriale sull'istituzione della sovvenzione annuale* (conférence interministérielle sur l'établissement de la subvention annuelle) instituée au titre de l'article 11 de la loi n° 856/1986 entre le ministère des infrastructures et des transports, le ministère de l'économie et des finances, et le ministère du développement économique (ci-après la «conférence interministérielle»), les montants éventuels d'une surcompensation sont déduits des futurs versements anticipés des subventions.

devait être calculée sur la base de la différence entre les revenus et les coûts du service, telle que déterminée au regard de paramètres moyens et objectifs, et devait inclure une rémunération raisonnable des capitaux investis. L'article susmentionné dispose, en outre, que les contrats de service public devaient inclure la liste des lignes subventionnées, la fréquence des liaisons et les types de navires à utiliser. Les subventions devaient être approuvées par les ministres compétents. Les principes établis dans le décret présidentiel n° 501/79 et dans la loi n° 856/86 se reflétaient dans les conventions initiales.

(39) En effet, pour l'année 2009, la compensation pour la prestation de SIEG a été calculée selon la méthode définie par la convention initiale en vigueur à partir de 1991 et reconduite après la date d'expiration initiale du 31 décembre 2008. En particulier, la compensation correspondait à la perte nette cumulée sur les services assurés en régime de service public, à laquelle s'ajoutait un montant variable correspondant à la rémunération des capitaux investis.

(40) Les divers éléments de coût pris en considération pour calculer la compensation définie par les autorités publiques sont les suivants: coûts d'acquisition, de publicité et d'hébergement; coûts de chargement, de déchargement et de manœuvres; coût du personnel administratif à terre; frais de manutention des navires; charges administratives; frais d'assurance; coûts de location et de crédit-bail; carburant; taxes et charges d'amortissement.

— Compensation accordée en 2010, 2011 et 2012

(41) À partir de 2010, la compensation pour la prestation de SIEG a été déterminée en utilisant la nouvelle méthode de calcul établie par la décision du CIPE ⁽²³⁾ du 9 novembre 2007 intitulée «*Criteri per la determinazione degli oneri di servizio pubblico e delle dinamiche tariffarie nel settore dei servizi di cabotaggio marittimo di pubblico interesse*» (Critères d'établissement des obligations de service public et des dynamiques tarifaires dans le secteur des services de cabotage maritime d'intérêt public) (ci-après la «décision du CIPE») ⁽²⁴⁾. Il ressort du préambule de la décision du CIPE que celle-ci a été émise aux fins de la privatisation des sociétés publiques exploitant les liaisons maritimes en régime de service public ⁽²⁵⁾. Les dispositions de la décision du CIPE ont été appliquées en ce qui concerne les services fournis par les sociétés du groupe Tirrenia jusqu'en 2010, avant même l'entrée en vigueur des nouvelles versions des conventions et des contrats de service public, à la suite des privatisations correspondantes.

(42) La méthode établie par la décision du CIPE permet aux sociétés qui assurent des services publics de transport maritime d'obtenir une rémunération adéquate. Le taux de rendement du capital serait calculé sur la base du coût moyen pondéré du capital (CMPC).

(43) Le rendement escompté des fonds propres ⁽²⁶⁾ doit être calculé à l'aide du modèle d'évaluation des actifs financiers. Sur la base de ce modèle, le coût des fonds propres est calculé en fonction: i) du taux sans risque, ii) du coefficient bêta (estimation du profil de risque de la société par rapport au marché des actions et iii) de la prime de risque sur actions attribuée au marché des actions.

(44) En particulier, le coût des fonds propres serait calculé en appliquant une prime destinée à soutenir un risque supplémentaire par rapport au taux de rendement des actifs sans risque. Cette prime doit être déterminée comme étant la prime de risque de marché multipliée par son coefficient bêta, lequel mesure le niveau de risque d'un actif spécifique par rapport au marché.

(45) Conformément à la décision du CIPE, le taux de rendement des actifs sans risque correspond au rendement brut moyen d'obligations de référence à 10 ans par rapport aux douze mois précédents pour lesquels des données sont disponibles.

(46) La décision du CIPE fixe la prime de risque de marché à 4 %. En outre, dans le cas d'un service exploité sur une base non exclusive, le risque supporté par l'opérateur (qui est vraisemblablement plus élevé) est rémunéré par une majoration de 2,5 % de la prime de risque de marché.

⁽²³⁾ Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (Comité interministériel pour la programmation économique).

⁽²⁴⁾ Gazzetta ufficiale della Repubblica Italiana (Journal officiel de la République italienne) («GURI») n° 50 du 28 février 2008.

⁽²⁵⁾ Conformément à l'article 1^{er}, point 999, de la loi n° 296 du 27 décembre 2006 et à l'article 1^{er}, point e), du décret-loi n° 430/1997.

⁽²⁶⁾ Le taux de rendement escompté par un investisseur, compte tenu du profil de risque de l'entreprise et des flux de trésorerie associés.

- (47) En pratique, le montant de la compensation versé à Tirrenia ne peut, en tout état de cause, pas excéder le plafond de 72 685 642 EUR par an, tel qu'établi par la loi de 2009 (voir considérant 25). Bien que la loi de 2009 fixe un plafond pour la compensation annuelle versée à toutes les sociétés Tirrenia pour l'exploitation des services maritimes soumis au régime de service public, la décision du CIPE contient aussi certaines garanties qui permettent à certains opérateurs de couvrir leurs coûts d'exploitation de manière suffisante.
- (48) En particulier, conformément à la décision du CIPE, la portée des services, les tarifs maximaux fixés par la nouvelle convention et la compensation effectivement octroyée doivent être définis de manière à garantir au prestataire de services la couverture intégrale des coûts admissibles. La formule suivante s'applique:

$$VA(RSP) + VA[AI(X)] = VA(CA)$$

où:

- $VA(RSP)$ est la valeur actualisée de la compensation pour l'exécution des obligations de service public;
 - $VA[AI(X)]$ est la valeur actualisée des autres recettes (redevances perçues et autres);
 - $VA(CA)$ est la valeur actualisée des coûts d'exploitation admissibles, du remboursement de la dette et du rendement des capitaux investis.
- (49) Dans l'hypothèse où l'équation susmentionnée se révèle non valable, il est possible de réduire le champ des activités subventionnées (voir aussi le considérant 103) ou, à défaut, de reconsidérer l'organisation des services (dont le type de navires, par exemple) ou de modifier les tarifs maximaux.
- (50) En outre, le barème maximal applicable à chaque service, hors taxes et droits portuaires, est ajusté chaque année sur la base de la formule suivante de calcul du plafonnement des prix:

$$\Delta T = \Delta P - X$$

où:

- ΔT est la variation annuelle en pourcentage du plafond tarifaire;
 - ΔP est le taux d'inflation pour l'année de référence;
 - X le taux annuel réel d'ajustement du plafond tarifaire, qui est établi dans la convention et demeure constant pendant toute la durée de la convention.
- (51) La décision du CIPE précise, en outre, que le plafond tarifaire peut être ajusté de telle sorte qu'il reflète les variations des coûts du carburant, en prenant comme référence les prix standard accessibles au public.

2.3.2. Prolongation illégale de l'aide au sauvetage en faveur de Tirrenia

- (52) Le 16 novembre 2010, la Commission a approuvé une aide au sauvetage en faveur de Tirrenia et de Siremar (ci-après la «décision de 2010») ⁽²⁷⁾. L'aide consistait en une garantie sur des lignes de crédit fournies par des banques privées, dont le montant pouvait aller jusqu'à 95 000 000 EUR. L'Italie s'était engagée à communiquer à la Commission, dans un délai maximal de six mois à compter de l'autorisation de la mesure d'aide au sauvetage, un plan de restructuration ou la preuve que le prêt a été intégralement remboursé et/ou qu'il a été mis fin à la garantie.
- (53) Par la suite, les autorités italiennes ont informé la Commission du fait que les établissements financiers sélectionnés, à savoir Banca Infrastrutture Innovazione e Sviluppo («BIS») et Unicredit, avaient autorisé une ligne de crédit de 40 000 000 EUR en faveur de Tirrenia et de Siremar (plus précisément, 25 000 000 EUR à Tirrenia et 15 000 000 EUR à Siremar), dont la date d'expiration était fixée au 30 juin 2011. L'État a garanti la ligne de crédit le 15 février 2011.
- (54) Le financement a été versé comme suit:
- a) la première tranche a été versée le 28 février 2011 (20 000 000 EUR à Tirrenia et 12 000 000 EUR à Siremar);
 - b) la deuxième tranche a été versée le 23 mars 2011 (5 000 000 EUR à Tirrenia et 3 000 000 EUR à Siremar);
- (55) Les autorités italiennes ont informé la Commission que, étant donné que la première tranche du prêt garanti n'avait été versée à Tirrenia et à Siremar que le 28 février 2011, la date d'expiration du délai de six mois pour le remboursement du crédit — au sens du point 25 a), des lignes directrices communautaires concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté (ci-après les «lignes directrices de 2004 concernant le sauvetage et la restructuration») ⁽²⁸⁾ et des considérants 32 et 47 de la décision de 2010 — était le 28 août 2011.

⁽²⁷⁾ Autorisation des aides d'État dans le cadre des dispositions des articles 107 et 108 du TFUE — Cas à l'égard desquels la Commission ne soulève pas d'objection (JO C 102 du 2.4.2011, p. 1).

⁽²⁸⁾ Communication de la Commission — Lignes directrices communautaires concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté (JO C 244 du 1.10.2004, p. 2).

- (56) Toutefois, Tirrenia et Siremar n'ayant pas remboursé leurs prêts, BISS a invoqué en conséquence la garantie d'État, le 11 juillet 2011. À cette date, Tirrenia est donc devenue redevable, à l'égard de l'État, d'un montant de 25 203 063,89 EUR incluant le montant en principal des prêts correspondants et les intérêts encore dus à la banque.
- (57) La juridiction compétente en matière de faillite a autorisé l'inclusion du ministère de l'économie et des finances parmi les créanciers privilégiés («créances prédéductibles») de Tirrenia. Selon les autorités italiennes, l'administrateur extraordinaire chargé de la gestion de la société durant la procédure d'insolvabilité en cause avait considéré, à l'époque, que Tirrenia était en mesure de rembourser le financement au plus tard le 28 août 2011, grâce au produit de la privatisation prévue (voir section 2.3.3).
- (58) Le contrat relatif à la vente de la branche d'entreprise Tirrenia à CIN a été signé le 25 juillet 2011. Cependant, le transfert des actifs et, partant, le paiement ont été retardés, notamment en raison des difficultés d'obtention des autorisations requises pour la concentration ⁽²⁹⁾. L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (autorité italienne de la concurrence et du marché; ci-après l'«AGCM») a finalement autorisé l'opération «Tirrenia-CIN» le 21 juin 2012 et la vente a été finalisée le 19 juillet 2012.
- (59) Le 18 septembre 2012, Tirrenia a remboursé à l'État un montant de 25 852 548,93 EUR. Le 24 octobre 2012, les autorités italiennes ont fait savoir à la Commission que Tirrenia avait intégralement remboursé les montants dont cette entreprise était redevable depuis le 11 juillet 2011, y compris les intérêts dus à l'État pour un montant de 649 485,04 EUR, et elles ont fourni la preuve de ces remboursements.

2.3.3. La privatisation de Tirrenia et le versement différé du prix d'achat par CIN

- (60) Le 23 décembre 2009, Fintecna a publié les premiers avis de marché pour la vente de l'intégralité du capital social de Tirrenia, y compris sa filiale Siremar. À la date du 19 février 2010, 16 manifestations d'intérêt avaient été présentées par 19 entités distinctes. Le 4 août 2010, face à l'échec des négociations avec l'unique soumissionnaire ayant présenté une offre contraignante, Fintecna a déclaré la clôture de la procédure. Selon les autorités italiennes, les négociations ont échoué en raison des préoccupations relatives aux aspects financiers de l'offre.
- (61) À la suite de l'échec de la première tentative de privatisation, Tirrenia et Siremar, qui étaient confrontées à d'importantes difficultés financières, ont été toutes deux admises à la procédure collective d'insolvabilité prévue pour les grandes entreprises par la législation italienne, autrement dit la procédure d'administration extraordinaire, et les deux entreprises ont été déclarées insolubles peu de temps après. Plus précisément, Tirrenia a été admise à la procédure d'administration extraordinaire le 5 août 2010. Le 12 août 2010, le tribunal de Rome a rendu l'arrêt n° 332/2010 par lequel il a déclaré l'insolvabilité de Tirrenia.

2.3.3.1. La procédure d'administration extraordinaire

- (62) Contrairement à la procédure habituelle de faillite, dont le but principal consiste à liquider la société insolvable afin de satisfaire les créances détenues par les créanciers, la procédure d'administration extraordinaire, prévue par le décret-loi n° 270 du 8 juillet 1999, est une procédure collective d'insolvabilité spécifique pour les grandes entreprises, dont l'objectif est de sauvegarder les actifs et de garantir la poursuite des activités.
- (63) Dans le cadre de cette procédure, la gestion de l'entreprise insolvable est transférée à un administrateur extraordinaire désigné par le ministère compétent. L'administrateur extraordinaire propose un plan de redressement des activités en cause, par la restructuration ou la vente d'actifs de l'entreprise insolvable. Ce plan est soumis à l'autorisation préalable du ministère compétent, lequel doit tenir compte de l'avis d'un *consiglio di sorveglianza* (conseil de surveillance) (composé d'experts nommés par ledit ministère).
- (64) Le décret-loi n° 347 du 23 décembre 2003, établissant des mesures urgentes pour la restructuration des grandes entreprises insolubles, converti, après modifications, en loi n° 39 du 18 février 2004 (ci-après la «loi Marzano»), régit la procédure d'administration extraordinaire applicable aux entreprises insolubles qui souhaitent participer à cette procédure de restructuration. Ces entreprises doivent satisfaire, en outre, à certains critères relatifs au nombre de salariés au cours de l'année précédente et au niveau d'endettement.

⁽²⁹⁾ Pour de plus amples informations, voir les considérants 79 à 81.

- (65) La procédure impose à l'entreprise insolvable à la fois de présenter une demande au ministre du développement économique et d'introduire une requête auprès de la juridiction compétente en matière de faillite. Le ministère se prononce donc sur l'admission de l'entreprise insolvable à la procédure et nomme l'administrateur extraordinaire sous la supervision du conseil de surveillance, tandis que la juridiction saisie établit l'état d'insolvabilité de l'entreprise.
- (66) Dans les 180 jours qui suivent sa nomination, l'administrateur extraordinaire doit présenter un plan de restructuration au ministère. La procédure ordinaire de faillite n'est ouverte que dans le cas où le ministère n'approuve pas le plan de restructuration présenté et où la procédure alternative de vente des actifs ne peut être mise à exécution.
- (67) Le décret-loi n° 134/2008 (ci-après le «décret n° 134/2008») ⁽³⁰⁾ a apporté diverses modifications à la loi Marzano. Ces modifications s'appliquent aux sociétés qui fournissent des services publics essentiels et concernent, entre autres, la possibilité pour l'administrateur extraordinaire de trouver un acquéreur pour les actifs de l'entreprise insolvable, dans le cadre d'une procédure de négociation avec les parties, de manière à garantir la continuité du service public à moyen terme ainsi qu'une intervention rapide. Le décret n° 134/2008 précise que le prix de vente ne peut être inférieur à la valeur de marché des actifs, telle qu'établie par un expert indépendant nommé par décret ministériel.
- (68) Le décret n° 134/2008 a introduit, en outre, la possibilité de lancer immédiatement un plan de cession des actifs qui, à la différence du régime précédent, imposait, avant toute chose, de présenter un plan de restructuration au ministère. Enfin, le décret n° 134/2008 dispose que, dans le cas où ni un plan de cession des actifs, ni un plan de restructuration ne peut être mis en œuvre ou approuvé par le ministère, il y a lieu d'ouvrir la procédure ordinaire de faillite.

2.3.3.2. La procédure de vente

- (69) Le 15 septembre 2010, l'avis de marché relatif à la vente de la branche d'entreprise Tirrenia ⁽³¹⁾, conjointement à l'attribution d'une nouvelle convention pour une période de huit ans, a été publié. Cet avis visait à vérifier s'il existait des entités nationales ou internationales susceptibles d'être intéressées par l'acquisition de la branche d'entreprise Tirrenia et en mesure de garantir la continuité des services de transport.
- (70) Cet avis a été publié sur le site web de Tirrenia, dans divers quotidiens ⁽³²⁾ et sur certains sites spécialisés ⁽³³⁾. La date limite de soumission des manifestations d'intérêt était initialement fixée au 29 septembre 2010, mais a ensuite été prorogée jusqu'au 20 octobre 2010, par un avis public publié dans les mêmes journaux et sites web nationaux et internationaux que ceux susmentionnés, afin de permettre aux candidats de disposer d'un délai raisonnable pour la présentation de leur offre.
- (71) Dans l'ensemble, 21 manifestations d'intérêt à participer à cette procédure de marché ont été présentées par des entités nationales, européennes et non européennes. Par la suite, l'administrateur extraordinaire a invité les seize entités dont les manifestations d'intérêt attestaient leur capacité de garantir la continuité du service de transport maritime ⁽³⁴⁾ à procéder à un audit préalable (*due diligence*) approfondi de la branche d'entreprise Tirrenia. L'accès aux documents pertinents a été accordé aux parties intéressées, après que celles-ci eurent signé des accords de confidentialité.
- (72) Les onze parties ⁽³⁵⁾ qui ont décidé, en définitive, d'effectuer cet audit préalable ont eu accès aux salles d'informations (*data rooms*) virtuelles contenant ce qui suit:
- toutes les informations techniques, juridiques et financières, y compris des informations détaillées sur la branche d'entreprise mise en vente;
 - le plan d'entreprise de la branche Tirrenia élaboré par l'administrateur extraordinaire;
 - le rapport d'audit préalable du vendeur et le bilan de l'entreprise à la date d'admission à la procédure d'administration extraordinaire;

⁽³⁰⁾ Article 4, paragraphe 4 *quater*, du décret-loi n° 134 du 28 août 2008, converti en loi n° 166 du 27 octobre 2008, concernant des mesures urgentes pour la restructuration des grandes entreprises insolvable («*Disposizioni urgenti in materia di ristrutturazione di grandi imprese in crisi*») [dispositions urgentes en matière de restructuration des grandes entreprises en crise].

⁽³¹⁾ Voir le considérant 27 pour de plus amples informations sur l'utilisation de l'expression «branche d'entreprise» dans le présent contexte.

⁽³²⁾ The Financial Times, Il Corriere della Sera, Il Sole 24 Ore, La Repubblica, Il Giornale, Il Mattino et Il Giornale di Sicilia.

⁽³³⁾ Delloyd, Naftemporiki, Fairplay, Lloyd's List et Tradewinds.

⁽³⁴⁾ Cinq entités ont été exclues car elles n'avaient pas fourni des preuves suffisantes de leur capacité de garantir la continuité du service de transport maritime public, étant donné que les personnes physiques concernées ne disposaient pas, à l'évidence, des moyens financiers requis.

⁽³⁵⁾ Selon les autorités italiennes, les cinq autres entités invitées à participer à la phase d'audit préalable ont indiqué qu'elles n'étaient plus intéressées par l'opération.

- d) le projet de la nouvelle convention de huit ans devant être signé par l'adjudicataire et l'État;
- e) toutes les autres informations requises pour permettre aux acquéreurs potentiels d'apprécier correctement l'objet de la vente.
- (73) Par décret ministériel du 4 février 2011, le ministre du développement économique a désigné Banca Profilo comme expert indépendant pour procéder à une évaluation de la branche d'entreprise Tirrenia, conformément à l'article 4, paragraphe 4 *quater*, du décret-loi n° 347/2003. Le 8 mars 2011, Banca Profilo a estimé que la valeur de la branche d'entreprise Tirrenia (y compris la nouvelle convention de huit ans) s'élevait à 380 000 000 EUR. Ces informations ont été téléchargées depuis la salle d'informations mise à la disposition de tous les soumissionnaires potentiels, avant l'échéance du délai limite de présentation d'offres contraignantes.
- (74) Le 15 mars 2011, soit la date d'expiration du dernier délai de présentation d'offres contraignantes, l'administrateur extraordinaire a constaté que seule la société CIN — qui incluait Onorato Partecipazioni S.r.l., Grimaldi Compagnia di Navigazione S.p.A. et Marinvest S.r.l. — avait présenté une offre contraignante conforme aux dispositions énoncées dans la lettre relative à l'avis de marché du 2 février 2011 ⁽³⁶⁾.
- (75) Le 14 avril 2011, à la suite d'une demande d'éclaircissements de l'administrateur extraordinaire, CIN a présenté une offre finale contraignante pour l'acquisition de la branche d'entreprise Tirrenia. Plus précisément, cette offre — assortie i) d'un plan d'entreprise conforme aux obligations de service public établies dans la convention et ii) de garanties bancaires pour un montant total de 20 000 000 EUR — prévoyait ce qui suit:
- i) le prix proposé pour l'acquisition de la branche d'entreprise Tirrenia, y compris la nouvelle convention de huit ans pour un montant global de 380 100 000 EUR;
- ii) des conditions de paiement de l'offre, selon lesquelles 200 100 000 EUR devaient être versés après le transfert de la branche d'entreprise, tandis que le montant restant devait être versé ultérieurement, selon les modalités suivantes:
- a) 55 000 000 EUR pour le 15 décembre de la troisième année suivant le transfert de la branche d'entreprise;
- b) 60 000 000 EUR pour le 15 décembre de la sixième année suivant le transfert de la branche d'entreprise;
- c) 65 000 000 EUR pour le 15 décembre de la huitième année suivant le transfert de la branche d'entreprise.
- (76) Compte tenu de ce qui précède, l'administrateur extraordinaire a ajouté l'offre contraignante présentée par CIN dans la salle d'informations et, le 2 mai 2011, a envoyé à tous les soumissionnaires retenus pour la phase d'audit préalable une lettre les invitant à présenter, pour le 12 mai 2011 au plus tard, une offre plus avantageuse que celle présentée par CIN le 14 avril 2011. À la suite d'une demande de l'un des acquéreurs potentiels, le délai de présentation d'offres plus élevées a ensuite été prorogé par l'administrateur extraordinaire au 19 mai 2011. Toutefois, l'administrateur extraordinaire n'a reçu aucune autre offre dans ce délai.
- (77) Sur la base de l'évaluation effectuée par l'administrateur extraordinaire et par ses conseillers, l'offre d'achat présentée par CIN le 14 avril 2011 a été considérée comme conforme à la valeur de la branche d'entreprise Tirrenia, telle qu'établie par Banca Profilo. Le plan d'entreprise joint à l'offre a été considéré comme conforme aux exigences énoncées dans la lettre du 2 février 2011 relative à la procédure (voir considérant 74) et comme constituant une preuve appropriée de la capacité du soumissionnaire de garantir la continuité, sans interruption, du service public de liaisons maritimes.
- (78) Le 23 mai 2011, le ministère du développement économique a donc autorisé l'administrateur extraordinaire à vendre la branche d'entreprise Tirrenia à CIN, conformément aux modalités et conditions de l'offre présentée le 14 avril 2011. Le 25 juillet 2011, à la suite de nouvelles consultations, l'administrateur extraordinaire a signé le contrat avec CIN.
- (79) Le 21 novembre 2011, la transaction en cause a été notifiée à la Commission pour approbation. Le 18 janvier 2012 la Commission a lancé une enquête approfondie, au sens du règlement de l'Union sur les concentrations ⁽³⁷⁾.

⁽³⁶⁾ Dans cette lettre du 2 février 2011, l'administrateur extraordinaire a invité les personnes intéressées à présenter, pour le 15 mars 2011 au plus tard, une offre inconditionnelle et contraignante pour l'acquisition de la branche d'entreprise Tirrenia, assortie d'une garantie émise par une banque de premier rang pour un montant de 20 millions d'euros, destinée à couvrir les engagements souscrits dans l'offre, ainsi que d'un plan d'entreprise conforme aux obligations de service public prévues dans le projet de la nouvelle convention, en vertu de la loi de 2010.

⁽³⁷⁾ Règlement (CE) n° 139/2004 du Conseil du 20 janvier 2004 relatif au contrôle des concentrations entre entreprises (JO L 24 du 29.1.2004, p. 1).

- (80) L'enquête de la Commission sur le marché a relevé des motifs sérieux de préoccupation en matière de concurrence, notamment en raison du fait que les parties concernées par la concentration disposaient de parts de marché cumulées très élevées, voire monopolistiques, sur plusieurs liaisons maritimes en Italie et, en particulier, depuis et vers la Sardaigne. CIN était, à l'origine, une coentreprise entre les principaux concurrents de Tirrenia: Grimaldi, Marininvest (qui contrôle, notamment, Grandi Navi Veloci et SNAV) et Onorato Partecipazioni (qui contrôle Moby). Compte tenu des préoccupations exprimées par la Commission, Grimaldi et Marininvest se sont retirés de CIN, en vendant leurs parts à Onorato Partecipazioni. Cette dernière a ensuite attiré de nouveaux actionnaires, de telle sorte que CIN était détenue, en finalité, à 40 % par Moby (elle-même contrôlée par Onorato Partecipazioni), à 30 % par Clessidra Società del Risparmio, à 20 % par Gruppo Investimenti Portuali et à 10 % par Shipping Investment S.r.l.
- (81) Le 27 avril 2012, la Commission a clos son enquête approfondie après que les parties eurent renoncé à la transaction notifiée. Après avoir été révisée, l'opération de concentration ne nécessitait plus d'être approuvée au niveau européen et a donc été notifiée à l'AGCM le 7 mai 2012. Par décision n° 23670 du 21 juin 2012, l'AGCM a autorisé l'opération, sous réserve du respect de certaines conditions ⁽³⁸⁾. Le 19 juillet 2012, la propriété de la branche d'entreprise Tirrenia a été finalement transférée à CIN.
- (82) Au cours de la période pertinente, les concurrents (tels que Moby, par exemple) ne proposaient qu'un seul départ par semaine sur cette ligne et suspendait le service durant la haute saison estivale et les fêtes de Noël. L'AGCM a approuvé cette opération — qui représentait, en effet, une concentration entre Moby et CIN — par sa décision n° 25773 du 10 décembre 2015, sous réserve également du respect de conditions relatives aux lignes Civitavecchia-Olbia et Gênes-Olbia ⁽³⁹⁾. Du fait de cette réorganisation, CIN est, à l'heure actuelle, intégralement détenue par Moby et les deux entreprises sont donc détenues à 100 % par Onorato Partecipazioni.
- (83) Le 26 avril 2018, le conseil d'administration de Moby a approuvé le plan de concentration avec CIN. Alors que l'achèvement de cette concentration était prévu, moyennant obtention des autorisations requises, pour la fin 2018, il a cependant été retardé à la suite d'une intervention de Tirrenia sous administration extraordinaire.

2.3.3.3. Le contrat de vente

- (84) Le contrat de vente du 25 juillet 2011 définit la «branche d'entreprise Tirrenia transférée» comme étant la branche de l'entreprise Tirrenia consacrée à la prestation de services de transport dans le cadre des obligations de service public en vigueur. En particulier, l'article 4 du contrat précise que les actifs de cette branche d'entreprise sont énumérés dans une annexe au contrat de vente et concernent tous les actifs incorporels ⁽⁴⁰⁾ et corporels ⁽⁴¹⁾ utilisés par l'entreprise pour l'exécution de ses obligations de service public.
- (85) Aux termes de l'article 11, paragraphe 3, du contrat de vente, la vente doit être subordonnée à la signature de la nouvelle convention entre CIN et le ministère des transports dans un délai préétabli. En d'autres termes, la signature de la nouvelle convention constitue une condition nécessaire à la conclusion définitive de la vente.
- (86) L'article 7, point 9, du contrat de vente précise, en outre, que CIN proposera de nouvelles offres d'emploi (sur la base de nouveaux contrats de travail) à tout le personnel administratif et de bord employé par Tirrenia aux fins de l'exécution des obligations de service public, en tenant compte des qualifications acquises et/ou de l'équivalence des descriptions de postes de travail, de même que des accords éventuels avec les syndicats. Comme requis par l'article 63, paragraphe 2, du décret-loi n° 270/1999, CIN est tenue, de surcroît, de s'abstenir durant deux ans de tout licenciement pour motif autre que disciplinaire. Conformément à l'article 7, points 11 et 12, du contrat de vente, CIN est tenue d'informer régulièrement le vendeur quant au respect de ces obligations, en fixant des sanctions pécuniaires d'un montant important en cas de violation.
- (87) L'article 7, point 6 d), du contrat de vente établit que l'acquéreur est en mesure, conformément à l'article 4, paragraphe 4 *quater*, de la loi Marzano, de garantir la continuité à moyen terme du service et le respect de la législation nationale et internationale applicable.

⁽³⁸⁾ Y compris, à titre non exhaustif, les plafonds tarifaires, la cessation de certains services et la vente, à d'autres opérateurs, de capacités de transport sur certaines lignes.

⁽³⁹⁾ Étant donné que Moby et CIN étaient les seules compagnies à assurer des liaisons sur ces lignes, Onorato Partecipazioni s'est engagée à: 1) maintenir et accroître l'offre globale de services de transport sur les lignes Civitavecchia-Olbia et Gênes-Olbia; 2) respecter le plafond tarifaire, en reprenant les prix saisonniers élevés fixés par Moby en 2014; 3) vendre 10 % de la capacité de transport existante pendant la haute saison, avec une réduction de 20 % des tarifs, à des tiers non liés.

⁽⁴⁰⁾ Droits sur les brevets et droits de propriété intellectuelle; concessions, licences, marques et autres droits similaires; autres actifs incorporels.

⁽⁴¹⁾ Systèmes et machines; équipements industriels et commerciaux; autres actifs corporels.

- (88) Aux termes de l'article 5 du contrat de vente, le prix de vente de 380 100 000 EUR est payable comme suit:
- 200 100 000 EUR («prix fixe») dans un délai de trois jours ouvrables à compter de l'adoption, par le ministère du développement économique, du décret annulant les inscriptions relatives à des droits de préemption et les transcriptions des saisies-arrêts ou saisies conservatoires sur des biens faisant l'objet de la branche d'entreprise Tirrenia;
 - les 180 000 000 EUR restants («prix différé»), dont le paiement est échelonné comme suit: 55 000 000 EUR à la date du 30 avril de la quatrième année suivant l'entrée en vigueur de la nouvelle convention; 60 000 000 EUR à la date du 30 avril de la septième année suivant l'entrée en vigueur de la nouvelle convention; 65 000 000 EUR à la date du 30 avril de la neuvième année suivant l'entrée en vigueur de la nouvelle convention ⁽⁴²⁾.
- (89) L'article 8, point 23, du contrat de vente précise que, conformément à l'article 63, paragraphe 5, du décret-loi n° 270/1999, le nouveau propriétaire ne sera pas tenu de rembourser les dettes contractées par Tirrenia avant la cession de la branche d'entreprise.
- (90) Le 16 juillet 2012, les parties ont signé un avenant au contrat de vente qui modifie, entre autres, les modalités de paiement du prix fixe de 200 100 000 EUR [voir considérant 88 a)]. En particulier, 138 200 000 EUR restent à payer dans les trois jours qui suivent l'adoption du décret visé au considérant 88 a), tandis que les 61 900 000 EUR restants seront payés, avec les intérêts ⁽⁴³⁾, le 1^{er} mars de la huitième année qui suit l'entrée en vigueur de la nouvelle convention (c'est-à-dire en 2020). Les parties ont convenu de se consulter deux ans après l'entrée en vigueur, afin d'évaluer la possibilité de renégocier les modalités et conditions de paiement des 61 900 000 EUR restants. En conséquence, ce dernier montant a été payé plus tôt qu'initialement prévu (à savoir, en février 2016, au lieu de mars 2020). En revanche, le paiement du prix différé de 180 000 000 EUR n'est aucunement modifié.

2.3.3.4. L'étude de Banca Profilo

- (91) Comme décrit précédemment (voir considérant 73), le ministre du développement économique a désigné Banca Profilo comme expert indépendant chargé de procéder à une évaluation de la branche d'entreprise Tirrenia, conformément à l'article 4, paragraphe 4 *quater*, du décret-loi n° 347/2003. Le 8 mars 2011, Banca Profilo a présenté un rapport dans lequel cette dernière a décrit les méthodes d'évaluation et les données utilisées, parmi lesquelles figurait le plan d'entreprise établi par Tirrenia elle-même pour la période 2011-2018. Ce rapport comprenait une fourchette estimée de valeurs pour la branche d'entreprise Tirrenia.
- (92) Les évaluations de Banca Profilo se fondent sur de nombreuses hypothèses et, en particulier, sur celle qui prévoit que le nouveau contrat de service public s'applique jusqu'à son expiration et, partant, que la branche d'entreprise Tirrenia reçoit la compensation de service public pour l'exploitation des liaisons de transport maritime visées au contrat. Dans son rapport d'évaluation, Banca Profilo se fonde sur le «flux de trésorerie actualisé» et sur la «valeur économique ajoutée», qui constituent les deux méthodes principales, ainsi que sur les «multiples de marché» et sur la «méthode de la mise en équivalence», comme méthodes secondaires aux fins du contrôle.
- (93) Dans le cadre de la méthode du flux de trésorerie actualisé, Banca Profilo tient compte des aspects suivants: i) les flux financiers générés jusqu'à la date d'expiration de la nouvelle convention; ii) la valeur de liquidation de la branche d'entreprise Tirrenia à la date d'expiration de la nouvelle convention, en supposant qu'il ne sera pas possible de poursuivre les activités après cette date; iii) la valeur patrimoniale de certaines participations minoritaires limitées de la branche d'entreprise Tirrenia. Conformément à la méthode de la valeur économique ajoutée, Banca Profilo évalue: i) la valeur comptable ajustée; ii) le *goodwill*; ii) la valeur de liquidation de la branche d'entreprise Tirrenia à la date d'expiration de la nouvelle convention (pour la même raison que celle visée par la méthode du flux de trésorerie actualisé). Cette évaluation se fonde sur des données déduites du plan d'entreprise de Tirrenia et sur les calculs de Banca Profilo effectués en utilisant ces données.
- (94) En ce qui concerne les méthodes secondaires, celles-ci ont comporté les phases suivantes: l'analyse des multiples de marché se fonde sur les calculs de Banca Profilo effectués sur la base des données Bloomberg pour neuf compagnies de transport maritime comparables; la méthode de la mise en équivalence consiste en une évaluation de la valeur nette des actifs telle qu'enregistrée au bilan, mais avec certaines corrections lorsque celles-ci s'avèrent nécessaires (par exemple, en fonction de la valeur de la flotte, du contrat de service public, etc.).
- (95) Sur la base de la méthode susmentionnée, Banca Profilo a conclu que la valeur de la branche d'entreprise Tirrenia se situe dans une fourchette de prix comprise entre 380 et 426 millions d'EUR. Par conséquent, le prix minimal de cette entreprise devait être fixé à 380 000 000 EUR.

⁽⁴²⁾ Le jour où la nouvelle convention est signée par CIN et par le ministère compétent.

⁽⁴³⁾ Au taux d'intérêt légal, calculé sur une base annuelle et sans capitalisation, appliqué à compter de la date d'entrée en vigueur jusqu'au règlement du solde.

2.3.3.5. Le rapport Ecorys

- (96) Au cours de la procédure formelle d'examen, la Commission a chargé un consultant indépendant (Ecorys) d'établir la valeur de marché de la branche d'entreprise Tirrenia mise en vente (voir considérant 8), en lui demandant: i) de confirmer la validité de l'évaluation effectuée par Banca Profilo et ii) de déterminer la valeur de marché de la branche d'entreprise sans aucune condition.
- (97) Aux fins de la détermination de la valeur de la branche d'entreprise Tirrenia liée à la nouvelle convention, Ecorys a appliqué les méthodes principales utilisées par Banca Profilo. Plus précisément, Ecorys a utilisé les méthodes du flux de trésorerie actualisé et de la valeur économique ajoutée, en modifiant cependant les hypothèses pertinentes lorsque cette société de conseil l'estimait opportun ⁽⁴⁴⁾. Ecorys se fonde sur le postulat que la nouvelle convention ne sera pas reconduite ⁽⁴⁵⁾ à la date de son expiration et, partant, que les lignes de service public ne seront plus exploitées au-delà de cette date. Sur cette base, Ecorys a établi que la valeur de marché minimale de la branche d'entreprise de Tirrenia vendue s'élevait à 409,5 millions d'EUR (soit un prix près de 8 % supérieur à celui estimé par Banca Profilo).
- (98) En outre, Ecorys a conclu que, si la branche d'entreprise Tirrenia avait été vendue sans aucune condition et, en particulier, en l'absence du nouveau contrat de service public pour l'exécution de ce service (et, partant, sans obligation de garantir la continuité du service public), l'entreprise aurait été vendue à sa valeur de liquidation ⁽⁴⁶⁾, à savoir 303,5 millions d'EUR. Ecorys a fondé cette conclusion sur l'hypothèse que, en l'absence de la compensation de service public, la branche d'entreprise Tirrenia ne serait pas en mesure de poursuivre l'activité de manière rentable. Ecorys a ajouté que les activités relatives aux liaisons de service public exploitées par Tirrenia et Siremar «accusent de graves pertes, se caractérisent par de faibles volumes de passagers et dépendent totalement du financement des conventions». Qui plus est, Ecorys estime que «la possibilité de modifier la qualité des services et une marge de décision accrue en ce qui concerne la fixation des prix des billets ne constituent pas des conditions suffisantes pour rendre les liaisons en question économiquement rentables d'un point de vue commercial». Ecorys a relevé que cette valeur de liquidation est inférieure à celle résultant de la procédure d'appel d'offres et a indiqué que la liquidation immédiate (en pratique, la vente des navires) ne constituait pas, dès lors, une alternative valable pour un opérateur en économie de marché.
- (99) Par ailleurs, Ecorys a comparé l'effectif de la branche d'entreprise Tirrenia avec celui de nombreuses compagnies de transbordeurs comparables et en a conclu que le nombre de salariés et les structures de coût du personnel de Tirrenia «n'étaient pas différents de ceux d'autres sociétés analogues, en ce qui concerne la proportion du coût de la main-d'œuvre par rapport aux recettes totales ⁽⁴⁷⁾ et le rapport coût de la main-d'œuvre/personnel» ⁽⁴⁸⁾. L'analyse a fait apparaître l'absence de toute différence substantielle entre la branche d'entreprise Tirrenia et d'autres entreprises comparables, qui soit de nature à démontrer que l'effectif était trop élevé ou que les coûts du travail étaient excessifs. Un acquéreur potentiel aurait donc eu une marge de manœuvre limitée en matière de licenciements ou de remplacement d'une partie de la main-d'œuvre. Sur cette base, Ecorys a conclu qu'il n'existait aucun élément attestant le fait que la condition relative au maintien de la main-d'œuvre a eu une incidence notable sur la valeur de la branche d'entreprise Tirrenia.

2.3.4. La nouvelle convention entre l'État italien et CIN

2.3.4.1. Le bénéficiaire

- (100) La société CIN est l'adjudicataire de la branche d'entreprise Tirrenia, initialement constituée d'Onorato Partecipazioni S.r.l., Grimaldi Compagnia di Navigazione S.p.A. et Marinvest S.r.l., quoique ces deux dernières entreprises aient dû être remplacées par trois autres investisseurs pour obtenir l'autorisation de concentration (voir considérant 80). Comme expliqué précédemment (voir considérant 82), CIN est contrôlée exclusivement par Onorato Partecipazioni S.r.l. depuis juillet 2015.

⁽⁴⁴⁾ En particulier, Banca Profilo part de l'hypothèse que l'ensemble de la branche d'entreprise Tirrenia sera liquidée avant la date d'expiration de la nouvelle convention. Ecorys présume au contraire que les navires qui sont utilisés dans le cadre des obligations de service public (c'est-à-dire en basse saison) et dans le cadre des liaisons assurées à titre commercial (c'est-à-dire en haute saison) continueront à assurer ces dernières liaisons et seront ensuite vendus au terme de leur durée de vie utile. Toutefois, Ecorys n'a pas déterminé si la poursuite de ces services durant la haute saison uniquement sera ou non rentable (à titre d'exemple, les contrats de travail du personnel qui sont en cours couvrent tant la haute que la basse saison).

⁽⁴⁵⁾ Ecorys relève que, même s'il n'est pas possible d'exclure la reconduction de ladite convention, il semble raisonnable — compte tenu des incertitudes et du manque d'informations fiables sur les conditions du service public en cas de renouvellement futur — d'évaluer la valeur de la branche d'entreprise Tirrenia indépendamment d'une éventuelle prorogation, à l'avenir, du régime de service public.

⁽⁴⁶⁾ Ecorys a calculé cette valeur comme correspondant à la différence entre les coûts supportés pour licencier l'ensemble du personnel et la valeur nette ajustée des actifs de la branche d'entreprise Tirrenia.

⁽⁴⁷⁾ Selon Ecorys, ce rapport indique si le coût de la main-d'œuvre influe de manière significative sur le bilan de la branche d'entreprise Tirrenia par rapport à des sociétés similaires.

⁽⁴⁸⁾ Selon Ecorys, ce rapport indique si le coût de la main-d'œuvre de la branche d'entreprise Tirrenia est disproportionné par rapport à d'autres sociétés similaires.

2.3.4.2. Les lignes maritimes

- (101) Conformément à la nouvelle convention du 18 juillet 2012 conclue entre l'Italie et CIN, cette dernière aurait exploité les lignes mentionnées ci-dessous en régime de service public.

Tableau 3

Lignes exploitées par CIN dans le cadre de la nouvelle convention

Lignes de service mixte	Lignes de transport de marchandises
<u>Naples-Palermo</u> (uniquement en basse saison): service quotidien (de nuit) depuis les deux ports.	<u>Livourne – Cagliari</u> (toute l'année): cinq départs par semaine de chaque port.
<u>Gênes-Porto Torres</u> (uniquement en basse saison): service quotidien (de nuit) depuis les deux ports.	
<u>Gênes - Olbia - Arbatax</u> (toute l'année): vers la Sardaigne: trois (cinq) départs par semaine depuis Gênes jusqu'à Olbia en basse (haute) saison, avec deux extensions par semaine d'Olbia à Arbatax; vers le continent: deux départs par semaine d'Arbatax à Gênes, avec une escale à Olbia. Un (trois) départ(s) supplémentaire(s) d'Olbia à Gênes en basse (haute) saison.	<u>Naples – Cagliari</u> (toute l'année): un à trois départs par semaine de chaque port. Un des trois départs peut être effectué sur la ligne Cagliari - Palermo, en fonction du trafic.
<u>Civitavecchia - Olbia</u> (uniquement en basse saison): service quotidien (de nuit) depuis les deux ports.	<u>Ravenne - Catane</u> (toute l'année): trois départs par semaine de chaque port.
<u>Naples – Cagliari</u> (toute l'année): un (deux) départ(s) par semaine depuis chaque port en basse (haute) saison.	
<u>Palermo – Cagliari</u> (toute l'année): un départ par semaine depuis chaque port en basse comme en haute saison.	
<u>Trapani – Cagliari</u> (toute l'année): un départ par semaine depuis chaque port en basse comme en haute saison.	
<u>Civitavecchia - Cagliari - Arbatax</u> (toute l'année): vers la Sardaigne: service quotidien (de nuit) de Civitavecchia à Cagliari, avec deux extensions par semaine vers Arbatax; vers le continent: service quotidien (de nuit) de Cagliari à Civitavecchia, avec deux extensions par semaine vers Arbatax;	
<u>Termoli - îles Tremiti</u> (toute l'année): service quotidien depuis les deux ports, plus deux liaisons supplémentaires par semaine depuis les deux ports. Une liaison hebdomadaire pour le transport de marchandises dangereuses. En haute saison, une liaison supplémentaire par semaine.	

- (102) CIN exploitera les lignes Naples-Palermo, Gênes-Porto Torres et Civitavecchia-Olbia sur une base commerciale, durant la haute saison. L'annexe A de la nouvelle convention fournit des indications détaillées sur les modalités d'exploitation de chaque ligne visée au tableau 3 (telles que le type de navire, l'heure de départ pour certaines lignes, etc.). En outre, les tarifs appliqués aux usagers (c'est-à-dire, respectivement, aux résidents des îles et aux autres passagers) ne peuvent pas excéder les limites fixées par l'article 6 de la nouvelle convention et indiquées à ladite annexe A.

- (103) Par lettre du 7 novembre 2013, CIN a demandé un réexamen des conditions d'équilibre économique-financier prévues par l'article 9 de la nouvelle convention (voir considérant 107). Sur la base de ces éléments, CIN et le ministère italien des infrastructures et des transports sont convenus, le 7 août 2014, d'une série de modifications à apporter à la convention du 18 juillet 2012. Afin de rétablir l'équilibre économique et financier des opérations, l'accord de modification prévoyait ce qui suit:
- suppression de la ligne mixte Trapani - Cagliari;
 - suppression de la ligne Naples - Cagliari pour le transport de marchandises;
 - modification de la ligne Ravenne-Catane pour le transport de marchandises, de manière à permettre des départs depuis Ravenne, Venise ou Monfalcone à destination de Catane, ainsi qu'une éventuelle escale intermédiaire à Brindisi et inversement;
 - non-obligation, pour la société, d'effectuer les liaisons (telles que modifiées) à certaines périodes spécifiques de l'année ⁽⁴⁹⁾ (principalement les jours fériés et durant les périodes de vacances);
 - périodicité du service et fréquences minimales différentes sur certaines lignes. À cet égard, les modifications les plus importantes sont les suivantes:
 - a) sur la ligne mixte Gênes-Olbia-Arbatax, suppression de la liaison avec Arbatax en basse saison (mais maintien de celle-ci en haute saison);
 - b) sur la ligne mixte Civitavecchia-Cagliari-Arbatax, réduction de la périodicité en basse saison, pour passer d'une liaison quotidienne à trois départs par semaine, avec deux liaisons hebdomadaires vers Arbatax, sans aucun changement en haute saison;
 - c) sur la ligne mixte Naples-Cagliari, augmentation de la périodicité en basse saison (de un à deux départs par semaine), sans aucun changement en haute saison;
 - d) sur la ligne mixte Palerme-Cagliari, augmentation de la périodicité en haute saison (de un à deux départs par semaine), sans aucun changement en basse saison;
 - e) sur la ligne de transport de marchandises Livourne-Cagliari, la périodicité devait varier et passer de cinq départs par semaine à une fréquence comprise entre quatre et six départs par semaine;
 - le montant maximal des compensations annuelles de service public devait rester inchangé (72 685 642 EUR) et ne pouvait, en aucun cas, être augmenté.

2.3.4.3. Durée

- (104) La nouvelle convention signée le 18 juillet 2020 entre l'État italien et CIN reste en vigueur pendant huit ans et arrivera donc à expiration le 18 juillet 2020.

2.3.4.4. Les obligations de service public

- (105) Les obligations de service public imposées à CIN portent sur les liaisons maritimes à exploiter (voir considérant 101), le type et la capacité des navires affectés aux lignes maritimes correspondantes, la disponibilité d'un navire de réserve pour garantir la continuité du service, la fréquence du service et les tarifs maximaux appliqués aux usagers du service sur chacune desdites lignes.

2.3.4.5. La compensation

- (106) Le montant maximal de la compensation annuelle perçue par CIN dans le cadre de la nouvelle convention est de 72 685 642 EUR. Le montant de la compensation doit être déterminé sur la base de la procédure établie dans la décision du CIPE (voir considérants 41 à 51).
- (107) En vertu de l'article 8 de la nouvelle convention, il y a lieu de procéder, tous les trois ans, à une révision périodique de la portée des activités subventionnées, afin de s'assurer de l'absence de tout déséquilibre financier. En outre, l'article 9 de la nouvelle convention dispose que, dans des circonstances très spécifiques de variations imprévues et structurelles des recettes ou des coûts et, en tout état de cause, uniquement après la première année de chaque période de trois ans, les parties peuvent procéder à cette révision de manière anticipée (la «clause de sauvegarde»).

⁽⁴⁹⁾ En particulier: du 24 décembre au 6 janvier, du mercredi avant Pâques jusqu'au mardi suivant, ainsi que les jours fériés des 25 avril, 1^{er} mai, 2 juin, 1^{er} novembre et 8 décembre, de même que deux semaines durant le mois d'août, moyennant un accord préalable avec les ministères compétents.

2.3.5. La priorité d'accostage

- (108) L'article 19 *ter*, paragraphe 21, de la loi de 2009 établit que, afin de garantir la continuité territoriale avec les îles et compte tenu des obligations de service public, les sociétés de l'ancien groupe Tirrenia bénéficient du maintien des postes d'accostage déjà assignés et de la priorité d'attribution de nouveaux postes d'accostage, dans le respect des procédures relevant de la compétence des autorités portuaires et maritimes, telles qu'établies par la loi n° 84 du 28 janvier 1994 et par le code italien de la navigation.

2.3.6. Les mesures prévues par la loi de 2010

- (109) La loi de 2010 prévoyait la possibilité, pour les entreprises de l'ancien groupe Tirrenia, d'utiliser temporairement les ressources financières déjà engagées ⁽⁵⁰⁾ pour la modernisation et l'adaptation de la flotte, afin de couvrir le besoin urgent de liquidités. Les entreprises de l'ancien groupe Tirrenia qui avaient recours à cette possibilité étaient, en tout état de cause, tenues de reconstituer ces fonds affectés, de manière à pouvoir, dans tous les cas, entreprendre les travaux nécessaires pour moderniser leurs navires et se conformer aux nouvelles normes internationales de sécurité définies par l'accord de Stockholm de 1996 ⁽⁵¹⁾.
- (110) En particulier, 23 750 000 EUR ont été dégagés pour financer les travaux de modernisation de l'ensemble du groupe Tirrenia, en ayant recours à deux lignes de crédit ⁽⁵²⁾. Sur ce montant, 12 051 900 EUR ont été déposés en faveur de Tirrenia sur un compte bancaire prévu à cet effet ouvert auprès de Banca Carige, de nouveau dans le but d'utiliser ces fonds comme prévu initialement, c'est-à-dire pour effectuer les travaux de modernisation requis pour respecter les normes internationales de sécurité. Toutefois, le 12 août 2010, Banca Carige a procédé à une compensation entre le dépôt effectué et deux dettes dont Tirrenia lui était redevable, pour un montant de 4 657 005,35 EUR. Dès lors, Tirrenia a effectivement bénéficié de la possibilité prévue par la loi de 2010 d'utiliser les fonds destinés à la modernisation de la flotte pour faire face à ses besoins de liquidités, tout en restant tenue de rembourser cette aide à l'État italien, en reversant la somme correspondante au compte consacré aux travaux de modernisation.
- (111) L'article 1^{er} de la loi de 2010 prévoit, en outre, ce qui suit:
- les conventions initiales sont reconduites du 1^{er} octobre 2010 jusqu'à l'achèvement des procédures de privatisation de Tirrenia et Siremar (voir aussi le considérant 26);
 - l'article 19 *ter* du décret-loi n° 135/2009, converti, après modifications, en loi de 2009, est modifié par l'introduction du paragraphe 24 *bis*, en vertu duquel toutes les opérations et tous les actes officiels relevant de la mise en application des dispositions des paragraphes 1 à 15 de la loi de 2009 bénéficient de l'exonération fiscale. Ces paragraphes concernent la libéralisation du secteur du cabotage maritime par la privatisation du groupe Tirrenia, y compris la phase préparatoire, c'est-à-dire le transfert des entreprises régionales à leurs régions respectives;
 - afin de garantir la continuité du service public et soutenir la procédure de privatisation des sociétés de l'ancien groupe Tirrenia, les régions concernées peuvent avoir recours aux ressources du *Fondo per le aree sottoutilizzate* (fonds pour les zones sous-exploitées; ci-après le «FAS») ⁽⁵³⁾ visé à la décision n° 1/2009 du CIPE du 6 mars 2009 ⁽⁵⁴⁾.

2.4. La procédure d'infraction 2007/4609

- (112) À la suite d'échanges intervenus précédemment entre les services de la Commission et les autorités italiennes, le directeur général de la direction générale de l'énergie et des transports de la Commission européenne a envoyé une demande de renseignements à l'Italie. Cette demande portait, entre autres, sur une vue d'ensemble des lignes de service public exploitées durant cette période et sur la mission de service public que l'Italie avait prévue dans le cadre des nouvelles conventions proposées. Les autorités italiennes ont été également invitées à fournir des informations plus détaillées sur les plans de privatisation du groupe Tirrenia.

⁽⁵⁰⁾ Comme prévu par l'article 19, paragraphe 13 *bis*, du décret-loi n° 78/2009, converti en loi n° 102/2009, et par l'article 19 *ter*, paragraphe 19, de la loi de 2009.

⁽⁵¹⁾ Ces normes de sécurité ont ensuite été détaillées dans la directive 98/18/CE du Conseil du 17 mars 1998, transposée en droit italien par le *decreto legislativo* [décret législatif] n° 45 du 4 février 2000, dans la directive 2003/24/CE du Parlement européen et du Conseil du 14 avril 2003, transposée en droit italien par le décret législatif n° 52 du 8 mars 2005, et dans la directive 2003/25/CE du Parlement européen et du Conseil, transposée en droit italien par le décret législatif n° 65 du 14 mars 2005.

⁽⁵²⁾ Tous les fonds (à savoir 7 000 000 EUR) prévus par l'article 19 *ter*, paragraphe 19, de la loi de 2009 et 16 750 000 EUR provenant des fonds prévus par la loi n° 102/2009.

⁽⁵³⁾ Le FAS est un fonds national qui soutient la mise en œuvre de la politique régionale italienne. Ses ressources sont destinées principalement aux régions reconnues comme étant sous-exploitées par les autorités italiennes.

⁽⁵⁴⁾ *Gazzetta ufficiale della Repubblica Italiana* («GURI») n° 137 du 16 juin 2009.

(113) Par lettre du 28 avril 2009, les autorités italiennes ont envoyé une réponse détaillée à la demande de la Commission du 19 décembre 2008, dans laquelle elles ont notamment:

- relevé que la reconduction des conventions initiales jusqu'au 31 décembre 2009 était nécessaire pour mener à bien la libéralisation du secteur du cabotage maritime en Italie en privatisant le groupe Tirrenia;
- répété que la compensation de service public accordée au groupe Tirrenia était nécessaire pour garantir la continuité territoriale avec les îles en exploitant des liaisons maritimes qui n'avaient pas été assurées de manière adéquate par les opérateurs privés présents sur le marché;
- souligné qu'un processus approfondi de rationalisation des lignes s'était achevé le 10 mars 2009, dans le cadre duquel il avait été tenu compte des aspects connexes pertinents sur le plan social et économique ainsi qu'en matière d'emploi, de même que de la nécessité de sauvegarder les liaisons essentielles pour garantir la continuité territoriale, en invitant les six régions concernées à participer à une consultation. Le processus de rationalisation aurait entraîné une réduction du coût net du service public d'environ 66 millions d'EUR et le licenciement d'environ 600 marins embarqués sur les navires des sociétés du groupe Tirrenia. Les autorités italiennes ont rappelé, de surcroît, que la rationalisation de 2009 a permis de mener à bien les mesures amorcées (en 2004, 2006 et 2008) pour réduire les services assurés par le groupe Tirrenia;
- expliqué que les objectifs du processus de rationalisation prévoyaient: i) le maintien des liaisons nécessaires pour garantir la continuité territoriale entre les îles et les régions et la protection du droit à la santé, aux études et à la mobilité; ii) la rationalisation des liaisons dès lors que des opérateurs privés assuraient les mêmes liaisons pendant la même période, avec des garanties de qualité et de continuité analogues; et iii) la rationalisation des liaisons estivales et des moyens de transport rapides réservés au transport de passagers;
- fourni une vue d'ensemble des lignes exploitées par les sociétés du groupe Tirrenia en 2008 et du nombre réduit de lignes qu'elles exploiteraient en 2009. Selon les autorités italiennes, ces dernières devaient faire l'objet des nouvelles conventions devant être conclues avec les nouveaux propriétaires des sociétés du groupe Tirrenia.

(114) Le 21 décembre 2009, le directeur général de la direction générale de l'énergie et des transports de la Commission européenne a envoyé une lettre aux autorités italiennes, faisant observer, entre autres, que:

- compte tenu de la restructuration radicale du secteur du cabotage maritime en Italie et de l'impact social qu'aurait eu, selon les dires des autorités italiennes, le lancement d'appels d'offres sur la base d'un simple contrat de service public, l'organisation d'une procédure d'appel d'offres en vue de l'attribution de pareils contrats à des compagnies maritimes était, en principe et à titre exceptionnel, acceptable, afin de garantir le respect du principe de non-discrimination entre les armateurs européens visé au règlement (CEE) n° 3577/92 du Conseil ⁽⁵⁵⁾ (règlement sur le cabotage maritime);
- la compensation de service public devait concerner uniquement les lignes pour lesquelles la présence continue d'autres opérateurs pendant toute l'année était limitée et ne suffisait pas, dès lors, à répondre aux exigences du marché. À ce propos, des éclaircissements ont été demandés concernant la défaillance du marché sur les lignes Gênes - Porto Torres, Gênes - Olbia - Arbatax et Civitavecchia - Olbia. En outre, les autorités italiennes ont été invitées à indiquer si Tirrenia avait reçu des compensations pour l'exploitation de ces trois lignes en haute saison et à répondre à certaines questions sur les lignes exploitées par Caremar. La lettre précisait, de surcroît, que seule l'inclusion de lignes nationales (et non internationales) dans un contrat de service public pouvait se justifier au titre du règlement sur le cabotage maritime;
- les contrats de service public du groupe Tirrenia avaient expiré le 31 décembre 2008 et il était possible que la privatisation prévue par l'Italie prenne plus de temps que prévu. La lettre évoquait, par conséquent, la possibilité d'envoyer une lettre de mise en demeure pour application erronée du règlement sur le cabotage maritime.

(115) Le 22 janvier 2010, les autorités italiennes ont répondu à la lettre de la Commission du 21 décembre 2009. Dans leur lettre, les autorités italiennes ont:

- pris acte du fait que la Commission avait, en principe, approuvé l'approche proposée pour la privatisation du groupe Tirrenia ainsi que les nouveaux contrats de service public;

⁽⁵⁵⁾ Règlement (CEE) n° 3577/92 du Conseil du 7 décembre 1992 concernant l'application du principe de la libre circulation des services aux transports maritimes à l'intérieur des États membres (cabotage maritime) (JO L 364 du 12.12.1992, p. 7). La Commission fait observer que le règlement sur le cabotage maritime n'impose pas aux États membres de privatiser leurs compagnies de transport maritime, mais simplement de libéraliser ce marché spécifique.

- fourni des explications détaillées sur les liaisons Gênes - Porto Torres, Gênes - Olbia - Arbatax et Civitavecchia - Olbia (au sujet desquelles la Commission avait posé diverses questions), confirmant, en outre, que les liaisons Gênes - Porto Torres et Civitavecchia - Olbia n'étaient reconnues comme obligations de service public que durant la basse saison;
 - indiqué que l'appel à manifestation d'intérêt pour la vente de Tirrenia (y compris Siremar) avait été publié le 23 décembre 200, ajoutant qu'elles prévoyaient d'achever le processus de privatisation de l'ensemble du groupe Tirrenia pour le 30 septembre 2010 au plus tard;
 - demandé à la Commission de confirmer expressément si les arguments avancés au sujet de la défaillance du marché étaient suffisants.
- (116) Le 29 janvier 2010 ⁽⁵⁶⁾, la Commission a envoyé une lettre de mise en demeure relative à l'application erronée du règlement sur le cabotage maritime, dans laquelle elle a rappelé que, lorsqu'un État membre conclut des contrats de service public ou impose des obligations de service public, il le fait sur une base non discriminatoire entre les armateurs communautaires. Aux termes de l'article 4, paragraphe 3, dudit règlement, les contrats de service public existants peuvent rester en vigueur jusqu'à leur date d'expiration. La Commission a néanmoins relevé que les sociétés du groupe Tirrenia ont continué à exploiter les services de transport maritime après l'expiration des contrats respectifs de service public (les conventions initiales). Plus précisément, ces conventions devaient arriver à échéance à la fin de l'année 2008, mais elles ont été reconduites à plusieurs reprises par les autorités italiennes. La Commission a, dès lors, invité ces dernières à présenter leurs observations à ce propos.
- (117) Par ailleurs, le 29 janvier 2010, le directeur général de la direction générale de l'énergie et des transports de la Commission européenne a répondu à la lettre des autorités italiennes du 22 janvier 2010, en soulignant que sa réponse concernait uniquement le respect du règlement sur le cabotage maritime et non les questions relatives aux aides d'État. Dans ce contexte, il a indiqué que les justifications fournies au sujet des liaisons Gênes - Porto Torres, Gênes - Olbia - Arbatax et Civitavecchia - Olbia étaient suffisantes pour lever les réserves émises précédemment. Il a également noté avec satisfaction qu'à la suite de sa précédente demande, les autorités italiennes avaient supprimé une liaison internationale du projet de nouvelle convention concernant Tirrenia. Quant aux questions posées à propos des lignes exploitées par Caremar, il a estimé que les justifications fournies n'étaient suffisantes que pour certaines d'entre elles. En conséquence, les autorités italiennes ont été invitées à fournir des éclaircissements supplémentaires au sujet de certaines lignes desservies par Caremar. Le directeur général a rappelé que les contrats de service public ne peuvent porter que sur des lignes pour lesquelles il existe une défaillance du marché.
- (118) Le 29 mars 2010, les autorités italiennes ont répondu à la lettre de la Commission du 29 janvier 2010. Dans leur lettre, elles ont:
- rappelé que les services de la Commission, par lettre du 21 décembre 2009 (voir considérant 114), avaient approuvé, en principe, une privatisation du groupe Tirrenia associant les entreprises aux nouveaux contrats de services publics;
 - fait observer que la reconduction des conventions initiales avait été dictée exclusivement par la nécessité d'assurer la continuité d'exploitation du secteur du transport maritime public, jusqu'à l'achèvement des processus respectifs de privatisation;
 - confirmé leur intention de mener à bien l'ensemble du processus de privatisation pour le 30 septembre 2010 au plus tard, de manière à libéraliser le secteur du cabotage maritime à cette date;
 - présenté une vue d'ensemble du processus de privatisation de Tirrenia (y compris Siremar). Les autorités italiennes ont indiqué notamment qu'à la suite de la publication de l'appel à manifestation d'intérêt, 16 manifestations d'intérêt avaient été présentées par 19 entités à la date du 19 février 2010. La salle d'informations avait été ouverte le 22 mars 2010, lors de la phase d'audit préalable, et allait rester accessible jusqu'à la fin du mois de mai 2010. À l'époque, les autorités italiennes pensaient que le contrat de vente pourrait être signé dans la première quinzaine du mois de juillet 2010 et que le transfert prendrait effet avant la fin du mois de septembre 2010;
 - précisé que, en ce qui concerne Toremar, 11 opérateurs du secteur avaient manifesté leur intérêt à participer aux phases suivantes de la procédure;
 - souligné que l'incertitude persistante quant à la suite de la procédure d'infraction risquait de compromettre les processus de privatisation et d'induire, en outre, une dépréciation de la valeur des sociétés visées par la procédure;
 - proposé à la Commission de collaborer pleinement afin de lever tous doutes éventuels, tant pour ce qui était de la procédure d'infraction que d'éventuelles questions relatives aux aides d'État.

⁽⁵⁶⁾ La lettre de mise en demeure a été adoptée le 28 janvier 2010, mais n'a été notifiée aux autorités italiennes que le jour suivant.

- (119) Le 10 septembre 2010, les autorités italiennes ont informé la Commission, lors d'une réunion ad hoc, que la procédure de privatisation de Tirrenia et Siremar avait été annulée au cours de la phase finale et, partant, que le délai du 30 septembre ne pourrait pas être respecté. Les autorités italiennes ont également précisé que les procédures de mise en concurrence pour les contrats de Caremar, Saremar, Siremar et Toremar accusaient aussi du retard. Par la suite, la loi n° 163 du 1^{er} octobre 2010 a reconduit une nouvelle fois les conventions initiales, jusqu'à l'achèvement des procédures de privatisation de Tirrenia et Siremar (voir aussi le considérant 26).
- (120) Compte tenu de ces évolutions, la Commission a adopté, le 24 novembre 2010, une lettre de mise en demeure complémentaire, dans laquelle elle a :
- relevé que les conventions initiales de Tirrenia, Siremar, Caremar, Saremar et Toremar avaient été automatiquement reconduites, sans aucune procédure de mise en concurrence;
 - souligné qu'alors que les contrats de service public en cause avaient continué à être appliqués, aucune procédure de mise en concurrence n'avait été menée à bien, ni pour Tirrenia, ni pour Siremar, Caremar, Saremar ou Toremar;
 - indiqué qu'elle se réservait le droit d'émettre, le cas échéant, un avis motivé (après avoir pris connaissance des observations éventuelles des autorités italiennes).
- (121) Le 21 juin 2012, la Commission a adopté un avis motivé concernant le retard pris dans la privatisation de trois sociétés (Caremar, Laziomar et Saremar) de l'ancien groupe Tirrenia. Étant donné que les procédures d'appels d'offres pour les trois autres sociétés (Tirrenia, Toremar et Siremar) avaient été menées à bien dans le courant de l'année 2011 ⁽³⁷⁾, ces sociétés étaient exclues du champ d'application de l'avis motivé. La Commission a souligné que, plus de trois ans après la date normale d'expiration des conventions initiales, les autorités italiennes n'avaient toujours pas lancé de procédures de mise en concurrence aux fins de l'attribution de contrats de service public pour les liaisons de cabotage maritime exploitées par Caremar, Laziomar et Saremar. Ces conventions avaient été automatiquement reconduites pour une durée indéterminée, ce qui empêchait d'autres armateurs communautaires d'exercer une concurrence pour obtenir les contrats.
- (122) Le 8 août 2012, les autorités italiennes ont répondu à l'avis motivé, affirmant que les avis d'appels d'offres pour la sélection des sociétés chargées de l'exécution des nouveaux contrats de service public avaient été ou allaient être publiés au Journal officiel de l'Union européenne. Plus précisément, l'avis a été publié le 20 juillet 2012 pour Caremar et le 1^{er} août 2012 pour Laziomar. Pour ce qui est, enfin, de Saremar, une loi prévoyant la publication de cet avis le 2 octobre 2012 au plus tard a été adoptée le 2 août 2012.
- (123) Le 13 janvier 2014, la Compagnia Laziale di Navigazione est devenue le nouveau propriétaire de Laziomar et a conclu un contrat de service public d'une durée de dix ans pour les liaisons avec l'archipel des îles Pontines. Le 16 juillet 2015, ATI ANV-Rifim a acquis la propriété de Laziomar et a conclu un contrat de service public d'une durée de neuf ans. Enfin, à la suite de la décision de 2014, Saremar a été mise en liquidation et, en mars 2016, le contrat de service public relatif aux liaisons entre la Sardaigne et les petites îles a été attribué à Delcomar.
- (124) Par lettre datée du 15 juillet 2016, les autorités italiennes ont informé la Commission que la privatisation de toutes les sociétés de l'ancien groupe Tirrenia était achevée. Le 8 décembre 2016, la Commission a décidé de clore la procédure d'infraction.

3. MOTIFS DE L'OUVERTURE ET DE L'EXTENSION DE LA PROCÉDURE

3.1. La reconduction de la convention initiale entre l'État et Tirrenia

3.1.1. *Respect de l'arrêt Altmark et existence d'aides*

- (125) Dans sa décision de 2011, la Commission a conclu, à titre préliminaire, que la définition des obligations de service public n'était pas assez claire et ne lui permettait donc pas de conclure de manière définitive si elle contenait ou non une erreur manifeste. En particulier, la Commission ne disposait pas d'une vision complète des obligations effectivement imposées à Tirrenia pour l'exploitation des liaisons en cause, par rapport aux services proposés par ses concurrents sur les mêmes lignes. En outre, la Commission doutait que les lignes de transport de marchandises exploitées par Tirrenia puissent être considérées comme visant à satisfaire un intérêt économique général, au sens du droit de l'Union.

⁽³⁷⁾ Même si le transfert officiel de propriété de Tirrenia, Toremar et Siremar n'est devenu effectif qu'en 2012.

- (126) La Commission a considéré, à titre préliminaire, que la deuxième condition Altmark ⁽⁵⁸⁾ était satisfaite, étant donné que les paramètres sur la base desquels la compensation était calculée avaient été préalablement établis et respectaient les exigences de transparence. La Commission a souligné, notamment, que ces paramètres sont décrits dans la convention initiale (pour la compensation relative à l'année 2009) ainsi que dans la décision du CIPE (pour la compensation à partir de 2010).
- (127) La Commission a considéré, néanmoins, que la troisième condition Altmark n'était pas remplie et que les opérateurs pourraient avoir bénéficié d'une surcompensation pour l'exécution des missions de service public. En particulier, la Commission a exprimé des doutes sur le fait que la prime de risque de 6,5 % applicable à partir de 2010 corresponde à un niveau de risque approprié, dans la mesure où, à première vue, Tirrenia ne supportait pas les risques que suppose normalement l'exploitation de tels services.
- (128) La Commission a également conclu, à titre préliminaire, que la quatrième condition Altmark n'était pas respectée, étant donné que la reconduction de la convention initiale n'avait pas fait l'objet d'une procédure de marché public. Elle a relevé, de surcroît, qu'aucun des éléments recueillis ne permettait de soutenir que Tirrenia fournissait effectivement les services en cause à un coût moindre pour la collectivité.
- (129) Dans sa décision de 2011, la Commission est parvenue, dès lors, à la conclusion préliminaire que les compensations de service public versées à Tirrenia au cours de la période 2009-2011 constituent une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. Elle a estimé, en outre, que cette aide devait être considérée comme une aide nouvelle.
- (130) Dans la décision de 2012, la Commission a considéré que, dans la mesure où toutes les conditions étaient restées inchangées en 2012 et jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle convention, la compensation accordée à Tirrenia à partir du 1^{er} janvier 2012 en vertu de la reconduction de la convention initiale constituait elle aussi une aide d'État.

3.1.2. *Compatibilité*

- (131) Dans la décision de 2011, la Commission a estimé, à titre préliminaire, que la compensation de service public pour les années 2009 à 2011 ne relevait pas du champ d'application de la décision 2005/842/CE de la Commission ⁽⁵⁹⁾ (décision SIEG de 2005) ni de l'encadrement SIEG de 2005 ⁽⁶⁰⁾. Elle a donc apprécié cette mesure directement au regard de l'article 106, paragraphe 2, du TFUE et a exprimé des doutes sur le respect des conditions de compatibilité applicables.
- (132) Dans la décision de 2012, la Commission a fait observer qu'un nouveau paquet SIEG était entré en vigueur le 31 janvier 2012, lequel se composait de la décision 2012/21/UE de la Commission ⁽⁶¹⁾ (décision SIEG de 2011) et de l'encadrement SIEG de 2011 ⁽⁶²⁾. La Commission a toutefois considéré, à titre préliminaire, que la compensation de service public au titre de la reconduction de la convention initiale ne pouvait ni être considérée comme compatible avec le marché intérieur, ni être exemptée de l'obligation de notification au sens de la décision SIEG de 2011.
- (133) La loi de 2010 prévoyait la reconduction de la convention initiale du 30 septembre 2010 jusqu'à la fin du processus de privatisation. Au moment de l'adoption de cette loi, Tirrenia était en difficulté (voir considérant 61). Par conséquent, la compensation reçue par cette société entre le 1^{er} octobre 2010 et sa privatisation n'a pas pu être appréciée au regard de l'encadrement SIEG de 2011. Conformément au point 9 ⁽⁶³⁾ de l'encadrement SIEG de 2011, la Commission a conclu, à titre préliminaire, que cette aide devait plutôt être appréciée au regard des lignes directrices de 2004 concernant le sauvetage et la restructuration.

⁽⁵⁸⁾ Arrêt du 24 juillet 2003, Altmark Trans, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

⁽⁵⁹⁾ Décision 2005/842/CE de la Commission du 28 novembre 2005 concernant l'application des dispositions de l'article 86, paragraphe 2, du traité CE aux aides d'État sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général (JO L 312 du 29.11.2005, p. 67).

⁽⁶⁰⁾ Encadrement communautaire des aides d'État sous forme de compensations de service public (JO C 297 du 29.11.2005, p. 4).

⁽⁶¹⁾ Décision 2012/21/UE de la Commission du 20 décembre 2011 relative à l'application de l'article 106, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides d'État sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général (JO L 7 du 11.1.2012, p. 3).

⁽⁶²⁾ Communication de la Commission — Encadrement de l'Union européenne applicable aux aides d'État sous forme de compensations de service public (JO C 8 du 11.1.2012, p. 15).

⁽⁶³⁾ Ce point est libellé comme suit: «L'appréciation des aides aux prestataires de SIEG en difficulté est régie par les lignes directrices communautaires concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté.»

- (134) La Commission a relevé que les critères de compatibilité énoncés dans les lignes directrices de 2004 concernant le sauvetage et la restructuration n'étaient pas remplis en l'espèce et a conclu dès lors, à titre préliminaire, dans sa décision de 2012, que la compensation versée à Tirrenia en difficulté constituait une aide à la restructuration incompatible avec le marché intérieur.

3.2. Prolongation illégale de l'aide au sauvetage en faveur de Tirrenia

- (135) Dans sa décision de 2012, la Commission a conclu, à titre préliminaire, que l'aide au sauvetage avait été illégalement prolongée du 28 août 2011 au 18 septembre 2012 et que la prolongation de l'aide au sauvetage durant cette période a constitué une aide incompatible avec le marché intérieur octroyée à Tirrenia et Siremar et, éventuellement, à leurs acquéreurs respectifs. La Commission a relevé, notamment, que les autorités italiennes n'avaient pas présenté de plan de restructuration ou de liquidation dans les six mois à compter du versement de la première tranche de l'aide au sauvetage en faveur des entreprises susmentionnées, comme le prévoient les lignes directrices de 2004 concernant le sauvetage et la restructuration. La Commission a conclu que les conditions relatives à la prolongation de l'aide au sauvetage énoncées dans lesdites lignes directrices de 2004 n'étaient pas non plus remplies.

3.3. La privatisation de Tirrenia et le versement différé du prix d'achat par CIN

- (136) Dans la décision de 2011, la Commission a exprimé ses doutes quant au fait que la procédure d'appel d'offres pour la vente de la branche d'entreprise Tirrenia ait été suffisamment transparente et inconditionnelle pour garantir que la vente a été réalisée au prix du marché.
- (137) La Commission a fait observer tout d'abord que, même s'il a été publié dans différents journaux et sur de nombreux sites web, l'appel à manifestation d'intérêt ne semblait pas préciser la portée de la vente, ni fournir aux soumissionnaires des instructions claires sur les phases ultérieures de la procédure. En outre, l'appel ne mentionnait aucun critère de préqualification ou de sélection, ni aucune autre condition à respecter par les soumissionnaires, en plus de l'obligation de continuer à assurer le service public. Qui plus est, toutes les informations pertinentes concernant les actifs faisant l'objet de la procédure de vente n'ont été mises à la disposition des soumissionnaires que durant la phase d'audit préalable.
- (138) En second lieu, la Commission a également considéré que certaines exigences imposées par la privatisation pouvaient avoir limité le nombre de soumissionnaires et/ou influé sur le prix de vente. La Commission a rappelé sa pratique établie en matière de ventes d'actifs d'entreprises publiques par l'État ou imputables à l'État: des considérations non économiques auxquelles un vendeur privé ne se livrerait pas, telles que des préoccupations liées à l'ordre public, à l'emploi ou au développement régional, suggèrent l'existence d'aides d'État, dès lors qu'elles entraînent des obligations onéreuses pour l'acquéreur potentiel et sont donc susceptibles de faire baisser le prix de vente.
- (139) Les procédures de vente des branches d'entreprise Tirrenia et Siremar avaient pour fondement la procédure établie par la loi Marzano (voir considérant 64). Dès lors, la Commission a apprécié les deux procédures de manière conjointe et a estimé que la vente des branches d'entreprise chargées de l'exécution des nouvelles conventions comportait l'obligation, pour les acquéreurs, d'assurer le service public dans le respect des obligations préalablement établies concernant la qualité, la périodicité, la fréquence et les tarifs fixés par les nouvelles conventions. La Commission est d'avis qu'en imposant pareilles obligations, l'État ne cherchait pas à obtenir le prix le plus élevé, mais tentait plutôt de poursuivre des objectifs d'intérêt public. Selon la Commission, il était hautement improbable qu'un vendeur privé eût accordé la même importance à l'impératif de continuité du service public.
- (140) De même, la Commission a considéré qu'un vendeur privé agissant dans des conditions normales de marché n'aurait pas imposé l'obligation de maintenir les niveaux des effectifs durant deux ans.
- (141) Pour les motifs exposés ci-dessus, la Commission a conclu, à titre préliminaire, que le processus de privatisation de la branche d'entreprise Tirrenia n'a pas été suffisamment transparent et inconditionnel pour garantir en soi une vente au prix du marché. Par conséquent, la Commission n'a pas pu exclure que ce processus ait eu pour effet de conférer un avantage économique à l'activité économique vendue ou à son acquéreur.
- (142) Sur la base des informations disponibles, la Commission a également conclu à l'incompatibilité avec le marché intérieur des aides potentiellement octroyées au cours du processus de privatisation.

- (143) Dans la décision de 2012, la Commission a conclu, à titre préliminaire, que le paiement différé par CIN du prix d'achat de la branche d'entreprise Tirrenia pouvait constituer une aide d'État en faveur de CIN. Elle a souligné, notamment, que la valeur réelle du prix d'achat, obtenue en actualisant les versements différés à leur valeur au moment de la vente, est inférieure à la valeur de marché fixée par l'expert indépendant désigné par les autorités italiennes. La Commission a considéré, par conséquent, que CIN pouvait avoir bénéficié d'un avantage représenté, à tout le moins, par la différence entre le prix fixé par l'expert indépendant et les versements futurs actualisés à leur valeur actuelle. Sur la base des informations disponibles, la Commission a conclu que cette mesure pourrait constituer une aide au fonctionnement, laquelle est, en principe, incompatible avec le marché intérieur.

3.4. La nouvelle convention entre l'État italien et CIN

- (144) Dans la décision de 2012, la Commission a conclu, à titre préliminaire, que la compensation accordée à l'acquéreur de la branche d'entreprise Tirrenia (à savoir, CIN) ne satisfaisait pas aux conditions énoncées dans l'arrêt Altmark et, partant, constituait une aide au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

- (145) La Commission est parvenue à cette conclusion en raison du fait que:

- des concurrents proposant des services apparemment analogues étaient, à l'évidence, présents au moins sur certaines lignes exploitées par CIN;
- le calcul de la compensation conformément à la décision du CIPE semblait avoir donné lieu à une surcompensation de l'opérateur pour la fourniture du service public, pour les mêmes raisons que celles exposées dans la décision de 2011;
- la quatrième condition de l'arrêt Altmark ⁽⁶⁴⁾ ne semblait pas avoir été respectée, étant donné que, si la branche d'entreprise Tirrenia dotée d'une nouvelle convention, en lieu et place d'un véritable contrat de service public, avait fait l'objet d'une procédure d'appel d'offres, il n'avait pas été démontré que cette procédure avait permis de sélectionner le soumissionnaire capable de fournir les services au moindre coût pour la collectivité.

- (146) En ce qui concerne la compatibilité avec le marché intérieur de la compensation versée à CIN, la Commission a relevé qu'il résultait des informations fournies par les autorités italiennes que, pour les liaisons exploitées par CIN dans le cadre du régime de service public, le nombre de passagers transportés au cours des deux années qui ont précédé celle du mandat en cause ne dépassait pas le seuil fixé par la décision SIEG de 2011, à savoir 300 000 passagers. Toutefois, ayant des doutes au sujet de l'existence effective du SIEG et d'une éventuelle surcompensation en faveur de CIN, la Commission a conclu, à titre préliminaire, que les compensations ne pouvaient pas être considérées comme compatibles avec le marché intérieur au regard de la décision SIEG de 2011. La Commission a ensuite examiné l'aide au regard de l'encadrement SIEG de 2011, mais cette appréciation ne lui ayant pas permis de lever les doutes quant au respect des conditions de compatibilité prévues par cet encadrement, elle a invité les autorités italiennes à fournir la preuve de cette compatibilité.

3.5. La priorité d'accostage

- (147) Dans sa décision de 2011, la Commission a conclu à titre préliminaire que, dès lors que la priorité d'accostage ne fait pas l'objet d'une rémunération, cette mesure constitue un avantage d'origine réglementaire qui ne suppose aucun transfert de ressources d'État et ne peut pas, dès lors, être considérée comme une aide d'État. La Commission a estimé que, dans la mesure où Tirrenia fournit un véritable service d'intérêt économique général et où cette priorité n'est accordée que pour les lignes exploitées dans le cadre du SIEG, cette priorité, si elle donnait lieu à une rémunération, ne conférerait pas d'avantage économique supplémentaire en ce sens qu'elle serait intrinsèquement liée à la prestation du SIEG. La Commission a néanmoins invité les autorités italiennes et les tiers à fournir des renseignements complémentaires à ce sujet.

- (148) Ayant exprimé des doutes quant à la légalité de la mission de SIEG, la Commission n'a pas pu tirer de conclusions sur la compatibilité de la mesure avec le marché intérieur, si celle-ci devait être considérée comme une aide.

⁽⁶⁴⁾ Pour une description détaillée de ce critère, voir le considérant 301, point 4).

3.6. Les mesures prévues par la loi de 2010

- (149) Dans la décision de 2011, la Commission a conclu, à titre préliminaire, que toutes les mesures prévues par la loi de 2010 constituaient une aide d'État en faveur des sociétés de l'ancien groupe Tirrenia, y compris la société Tirrenia elle-même. Parmi ces mesures, figurent notamment: 1) l'utilisation éventuelle, à des fins de liquidité, des fonds destinés à la modernisation des navires; 2) les exonérations fiscales liées au processus de privatisation; 3) l'utilisation éventuelle de ressources du FAS. La Commission a invité les autorités à préciser si et en quoi chacune de ces mesures était nécessaire à la prestation du service public.
- (150) En outre, la Commission a conclu, à titre préliminaire, que ces mesures constituaient probablement des aides au fonctionnement qui ont réduit les coûts que Tirrenia et les autres sociétés de l'ancien groupe Tirrenia auraient dû, normalement, elles-mêmes supporter et, partant, que ces mesures devraient être considérées comme étant incompatibles avec le marché intérieur.

4. OBSERVATIONS DE L'ITALIE

4.1. Sur les obligations de service public et l'environnement concurrentiel

- (151) Les autorités italiennes ont fourni une liste des lignes soumises à des obligations de service public qui sont exploitées par Tirrenia, en indiquant les fréquences saisonnières, les horaires, l'environnement concurrentiel et les raisons qui ont conduit à imposer des obligations de service public.
- (152) En ce qui concerne l'existence d'un véritable service d'intérêt économique général, les autorités italiennes ont précisé que les obligations de service public qu'elles ont imposées à Tirrenia et, par la suite, à CIN garantissent un service satisfaisant, en termes de régularité, de continuité et de qualité, qui permet de relier le continent aux ports et aux îles. Non seulement ce service contribue au développement économique des îles, mais il permet, en outre, de satisfaire aux exigences essentielles de mobilité des communautés insulaires et de respecter le droit constitutionnel à la continuité territoriale. Dans ce contexte, les autorités italiennes ont souligné que les obligations de service public sont pleinement conformes aux objectifs énoncés aux articles 174 et suivants du TFUE ainsi qu'à la déclaration n° 30 relative aux régions insulaires (annexée à l'acte final du traité d'Amsterdam). Les autorités italiennes ont également fait référence à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après la «Cour de justice») qui confirme que l'objectif poursuivi, à savoir garantir la suffisance des services réguliers de transport maritime à destination et en provenance d'îles ainsi qu'entre des îles, relève d'un intérêt public légitime ⁽⁶⁵⁾.
- (153) Les autorités italiennes ont affirmé que les services assurés par des sociétés soumises à des obligations de service public et ceux fournis par des sociétés sur une base commerciale ne sont pas totalement comparables. En particulier, les sociétés soumises à des obligations de service public seraient tenues de garantir la régularité, la continuité et la qualité des services, grâce à des obligations claires définies dans les conventions, alors que celles qui agissent sur une base commerciale se fonderaient exclusivement sur le calcul du rendement des capitaux investis. À ce propos, les autorités italiennes ont fourni l'exemple de la ligne La Maddalena-Palau, pour laquelle Enermar, qui exploite cette ligne à titre commercial, a décidé d'interrompre le service sans notification préalable. Inversement, Saremar, qui exploitait cette ligne en vertu d'un contrat de service public, a été tenue de continuer à assurer ce service et a, de fait, garanti la continuité territoriale de manière efficace. Les autorités italiennes ont également mentionné l'opérateur privé Go In Sardinia qui, en raison de problèmes financiers imprévus, a suspendu ses services en août 2014, mettant ainsi en difficulté des milliers de passagers qui avaient déjà payé leur billet et qui, sans l'intervention de Tirrenia, n'auraient pas pu rejoindre leur destination.

4.2. Sur la prolongation présumée illégale de l'aide au sauvetage en faveur de Tirrenia

- (154) Les autorités italiennes ont rappelé que, par lettre du 16 mai 2011, elles avaient informé la Commission que Tirrenia sous administration extraordinaire rembourserait les prêts garantis par l'État après la conclusion de la vente des branches d'entreprise Tirrenia et Siremar, en utilisant le produit de ces ventes ⁽⁶⁶⁾. Étant donné que CIN a signé le contrat de vente de la branche d'entreprise Tirrenia le 25 juillet 2011, tant les autorités italiennes que Tirrenia sous administration extraordinaire ont légitimement estimé que l'aide pouvait être remboursée dans le délai fixé, soit pour le 28 août 2011.

⁽⁶⁵⁾ Arrêt de la Cour du 20 février 2001, Analir e.a., C-205/99, ECLI:EU:C:2001:107, points 27 et 28.

⁽⁶⁶⁾ Il n'y a eu qu'une seule procédure d'administration extraordinaire et un seul administrateur extraordinaire pour les deux entreprises.

(155) Les autorités italiennes ont fait valoir que les événements ultérieurs ont retardé, de manière inattendue, la conclusion de la vente des branches d'entreprise Tirrenia et Siremar. En conséquence, Tirrenia sous administration extraordinaire a dû continuer à assurer ses services et à supporter les coûts correspondants pendant une période nettement plus longue que celle prévue. Selon les autorités italiennes, le plan de liquidation de Tirrenia était disponible sur le site web de la société sous administration extraordinaire bien avant l'expiration du délai de six mois prévu par les lignes directrices de 2004 concernant le sauvetage et la restructuration. Les autorités italiennes ont également précisé que la Commission avait été tenue constamment informée de l'évolution du processus de privatisation. Le montant global dû par Tirrenia et Siremar (intérêts inclus) n'a été remboursé à l'État que 48 jours après le paiement par CIN de la première tranche du prix de vente de la branche d'entreprise Tirrenia.

4.3. Sur la privatisation de la branche d'entreprise Tirrenia

4.3.1. Sur le caractère transparent et non discriminatoire de la procédure

(156) Les autorités italiennes ont souligné que les procédures ont été menées dans le strict respect de la loi Marzano. Bien que ladite loi fasse référence à la possibilité de trouver un acquéreur par voie de négociation privée, cela n'empêche pas le respect des principes d'ouverture, de transparence et de non-discrimination. En outre, en l'espèce, d'autres dispositions juridiques qui imposent explicitement l'organisation de procédures concurrentielles, transparentes et non discriminatoires auraient exclu la possibilité de recourir à d'éventuelles formes de négociation privée. En particulier, l'article 1^{er}, paragraphe 5 bis, de la loi de 2010 impose à l'administrateur extraordinaire de limiter «autant que possible dans le temps» les actions menées «dans le cadre de la procédure d'administration extraordinaire et de veiller au respect d'une procédure concurrentielle, transparente et non discriminatoire».

(157) Selon les autorités italiennes, la procédure visée à l'article 4, paragraphe 4 *quater*, du décret-loi n° 347/2003 a fourni des garanties supplémentaires en matière de transparence et de non-discrimination, notamment en ce qu'elle prévoit l'évaluation, par un expert indépendant, du prix de marché de la branche d'entreprise mise en vente et la sélection de l'offre économiquement la plus avantageuse.

(158) Les autorités italiennes ont soutenu que toutes les parties disposaient de conditions égales d'accès à toutes les informations nécessaires pour déterminer, de manière claire, les actifs mis en vente et élaborer une offre. La vente s'est limitée, en effet, aux relations contractuelles et aux actifs liés à la prestation du service public, à savoir:

- a) les navires et équipements auxiliaires requis pour l'exécution des obligations de service public;
- b) les contrats avec des fournisseurs stratégiques pour les services nécessaires au déroulement normal des activités;
- c) l'obligation légale de présenter une proposition de redéploiement du personnel nécessaire à l'exécution des obligations de service public, sur la base des tableaux relatifs aux équipages de la flotte (pour des informations plus détaillées, voir le considérant 160).

(159) Les autorités italiennes ont également précisé que six des navires de Tirrenia, non nécessaires pour l'exécution du service public, ont été vendus dans le cadre de procédures de vente distinctes. Des procédures de vente distinctes ont également été lancées aux fins de la cession de biens immobiliers et d'œuvres d'art appartenant à Tirrenia. Ces actifs n'étaient donc pas inclus dans l'offre relative à la branche d'entreprise Tirrenia (voir aussi la section 4.3.2).

(160) En ce qui concerne plus spécifiquement l'obligation de maintenir les niveaux d'emploi, les autorités italiennes ont souligné que la vente des branches d'entreprise Tirrenia et Siremar ne relève pas du champ d'application de l'article 2112 du *codice civile* (code civil) et qu'il n'y a pas, dès lors, de transfert automatique du personnel (et des contrats de travail existants) aux adjudicataires. La seule obligation légale à laquelle les adjudicataires étaient soumis était celle imposant de réengager le personnel du vendeur (sur la base de nouveaux contrats) et de maintenir les niveaux d'emploi pendant deux ans, comme exigé par l'article 63, paragraphe 2, du décret-loi n° 270/1999, qui s'applique à toutes les grandes entreprises placées sous administration extraordinaire. Cette obligation n'a néanmoins pas donné lieu à un transfert automatique des salariés de Tirrenia à l'acquéreur. De plus, elle se limitait aux membres du personnel qui, sur la base du premier plan d'entreprise et des tableaux des équipages des navires de la branche d'entreprise Tirrenia, étaient considérés comme essentiels pour continuer à assurer le service public.

(161) Selon les affirmations des autorités italiennes, cette obligation, définie par le droit national général et visant à garantir la continuité des activités et l'exercice du service public, aurait été imposée aux mêmes conditions s'il s'était agi d'un vendeur privé.

- (162) À la suite de la publication de l'appel à manifestation d'intérêt en italien et en anglais sur le site web de Tirrenia ainsi que dans de nombreux quotidiens et sur de nombreux sites spécialisés nationaux et internationaux, 21 manifestations d'intérêt ont été présentées par des entités italiennes, européennes et non européennes. De l'avis des autorités italiennes, cela démontre que le contenu de cet appel permettait de déterminer clairement l'objet de la vente et la nature de la procédure à suivre, tout en préservant les informations commercialement sensibles (principalement pour protéger les intérêts des acquéreurs potentiels). Au cours de la phase d'audit préalable, les candidats acquéreurs ont donc reçu des informations détaillées concernant, entre autres, les actifs spécifiques mis en vente, le plan d'entreprise et le projet de nouvelle convention (voir considérant 72).
- (163) En conséquence, les autorités italiennes ont soutenu que les informations nécessaires pour présenter une offre d'achat en toute connaissance des faits ont été fournies, de manière transparente et non discriminatoire, aux entités intéressées par l'acquisition de la branche d'entreprise Tirrenia.

4.3.2. *Sur la vente d'actifs n'appartenant pas à la branche d'entreprise Tirrenia*

- (164) Les autorités italiennes ont expliqué que l'administrateur extraordinaire a lancé des procédures d'appel d'offres indépendantes, transparentes et non discriminatoires pour la vente des six navires⁽⁶⁷⁾ dont Tirrenia n'avait pas besoin pour assurer le service public. Le 10 décembre 2010, des appels à manifestation d'intérêt ont été publiés à ce propos dans des quotidiens ainsi que dans quelques publications spécialisées, à l'échelle nationale et internationale. À l'expiration du délai imparti, lequel a été prorogé à deux reprises, seules deux offres de démolition, portant sur cinq des transbordeurs rapides concernés, avaient été présentées. En revanche, à l'expiration du délai fixé pour la procédure concernant le Domiziana, deux offres d'achat à des fins commerciales (c'est-à-dire pour le transport maritime) avaient été soumises. Des tentatives ont été entreprises en vue d'obtenir des offres plus élevées (tant auprès des deux soumissionnaires initiaux qu'auprès de soumissionnaires potentiels), mais celles-ci sont restées infructueuses. Par conséquent, le marché a été attribué au soumissionnaire qui avait présenté l'offre la plus élevée.
- (165) Les autorités italiennes ont précisé, en outre, qu'il était prévu que divers biens immobiliers appartenant à Tirrenia soient vendus par voie d'appels d'offres distincts et indépendants, dans la mesure où ils n'étaient pas nécessaires à l'exécution du service public, et qu'ils n'étaient donc pas inclus dans la branche d'entreprise Tirrenia. Afin d'illustrer les mesures de sauvegarde qui avaient été prises pour garantir l'obtention du prix de vente le plus élevé possible (par exemple, faire évaluer les biens par un expert indépendant et inviter les soumissionnaires à améliorer leurs offres), les autorités italiennes ont mentionné la vente du Palazzo Molin à Venise. Enfin, ces dernières ont expliqué que la collection d'œuvres d'art de Tirrenia allait être vendue séparément lors d'une vente aux enchères publique organisée par une importante maison de vente aux enchères.

4.3.3. *Sur le fait de lier les actifs de la branche d'entreprise Tirrenia à une nouvelle convention*

- (166) Les autorités italiennes ont fait valoir que la décision d'associer privatisation des actifs et attribution du mandat de service public a été prise en vue de garantir une libéralisation harmonieuse du secteur du cabotage maritime. Les autorités italiennes soutiennent que cette stratégie a fait l'objet de discussions préalables avec la Commission (voir section 2.4) et a été considérée, en principe, comme étant conforme au règlement sur le cabotage maritime.
- (167) Les autorités italiennes ont estimé en outre que, du fait des conditions prévalant sur le marché à l'époque, il était approprié de lier les actifs de la branche d'entreprise Tirrenia à une nouvelle convention. En période de récession et de net recul de la demande dans le secteur des transports maritimes, la possibilité d'utiliser la flotte de la branche d'entreprise Tirrenia pour exploiter les lignes de service public prévues par la nouvelle convention constituait une opportunité commerciale rentable, plutôt qu'un facteur de dépréciation de la valeur de marché de la branche d'entreprise Tirrenia. C'est pourquoi les autorités italiennes estiment que cet élément ne peut pas avoir pesé négativement sur la procédure d'appel d'offres et sur le prix offert à l'issue de celle-ci.
- (168) À ce propos, les autorités italiennes ont rappelé que, sur les six navires non inclus dans la branche d'entreprise Tirrenia (voir considérant 164), cinq ont dû être vendus pour être démantelés. Les autorités italiennes considèrent que, compte tenu de la complexité du marché des transports maritimes et de la récession économique de l'époque, il était impossible d'obtenir un meilleur prix pour les actifs de l'entreprise, même si une nouvelle procédure d'appel d'offres avait été lancée ou si les actifs de la société n'avaient pas été liés à la nouvelle convention. Enfin, les autorités italiennes renvoient à l'observation formulée dans le cadre de la procédure européenne d'autorisation de la concentration par un soumissionnaire potentiel pour la branche d'entreprise Tirrenia, lequel a indiqué que le prix minimal fixé par l'expert indépendant nommé par l'Italie était effectivement trop élevé.

⁽⁶⁷⁾ Plus précisément, deux procédures d'appel d'offres ont été organisées: l'une d'elles concernait les transbordeurs rapides Aries, Taurus, Capricorn, Scorpio, et Scatto de Tirrenia, tandis que l'autre procédure distincte portait sur le transbordeur Domiziana de cette même société. La précédente procédure d'appel d'offres concernait aussi le transbordeur rapide Guizzo de Siremar.

4.3.4. Sur la nomination de l'expert indépendant

- (169) Les autorités italiennes ont affirmé que, le 16 décembre 2010, cinq grands établissements financiers sans exposition sur le groupe Tirrenia ont été invités à présenter des offres pour l'évaluation de la branche d'entreprise Tirrenia. À la date d'expiration du délai fixé, aucun de ces établissements n'avait présenté d'offre.
- (170) Par la suite, Banca Profilo a manifesté son intérêt à assumer la fonction de consultant indépendant, aux mêmes conditions que celles prévues par la procédure de sélection. Par décret du 4 février 2011, le ministre compétent a confié à Banca Profilo la fonction d'expert indépendant chargé d'évaluer la valeur de marché des branches d'entreprise Tirrenia et Siremar.

4.3.5. Sur les critères d'attribution

- (171) Les autorités italiennes ont souligné que, le 2 février 2011, l'administrateur extraordinaire a envoyé aux entités intéressées une lettre concernant la procédure, qui exposait clairement les critères d'attribution et indiquait la législation applicable au processus de vente. Cette lettre précisait, en outre, que le prix de vente ne pouvait pas être inférieur à la valeur fixée par l'expert indépendant et que le plan d'entreprise proposé devait être conforme aux obligations de service public établies par la nouvelle convention.
- (172) Les autorités italiennes ont par ailleurs confirmé que le critère d'attribution en cas d'offres multiples était le prix le plus élevé, comme établi dans les règles spécifiques applicables à la procédure.

4.3.6. Sur le rapport Ecorys

- (173) Au cours de l'enquête, les autorités italiennes ont été invitées à présenter leurs observations (voir considérant 8) sur les résultats du consultant indépendant sélectionné par la Commission (Ecorys). Elles ont souscrit aux conclusions formulées par Ecorys, selon lesquelles ni le fait d'associer la privatisation à l'attribution de la nouvelle convention, ni la condition relative à la main-d'œuvre n'étaient de nature à réduire la valeur de marché de la branche d'entreprise Tirrenia.
- (174) En ce qui concerne l'association susmentionnée, les autorités italiennes ont rappelé diverses déclarations d'Ecorys, dont celle selon laquelle, au moment de la vente, la seule solution autre que la vente des actifs soumis au régime de service public (associant la privatisation des actifs à la nouvelle convention) était la liquidation de la branche d'entreprise Tirrenia. Les autorités italiennes ont répété qu'à une époque où le secteur des transbordeurs était en crise et connaissait une baisse notable de la demande, la possibilité d'utiliser la flotte de Tirrenia pour desservir les lignes de service public indiquées dans la convention constituait une opportunité commerciale valable, plutôt qu'un facteur susceptible de réduire la valeur des actifs. Elles ont également rappelé que, sur les six navires non inclus dans la branche d'entreprise Tirrenia, cinq ont pu être vendus, mais uniquement pour être démantelés (voir considérant 168). Enfin, les autorités italiennes ont soutenu que, compte tenu du prix réel qui a résulté de la procédure d'appel d'offres, du niveau des prix du carburant et des circonstances économiques négatives, il n'aurait pas été possible d'obtenir une meilleure évaluation des actifs, même si une nouvelle procédure d'appel d'offres avait été lancée ou si le périmètre des actifs avait été modifié.
- (175) Pour ce qui est de la condition relative à la main-d'œuvre, les autorités italiennes ont mis en évidence la conclusion d'Ecorys selon laquelle il n'existe aucun élément laissant à penser que cette condition a eu une incidence notable sur la valeur de la branche d'entreprise Tirrenia. Elles ont rappelé, en outre, que cette condition se fondait sur l'article 63, paragraphe 2, du décret-loi n° 270/1999 et concernait uniquement les membres du personnel nécessaires au déroulement de l'activité commerciale en cause, conformément aux tableaux relatifs aux équipages de la flotte. Ces tableaux: i) fixent la composition de l'équipage nécessaire, sur le plan qualitatif et quantitatif, pour maintenir le navire en service conformément à la législation en matière de sécurité maritime, ii) sont établis par voie de décret ministériel et iii) sont élaborés par un comité qui comprend, à titre consultatif, des organisations représentatives des travailleurs et des armateurs. Un navire peut naviguer 365 jours par an et son équipage doit alterner des périodes à bord et des périodes à terre. Par conséquent, lors de la détermination des effectifs nécessaires au fonctionnement de la branche d'entreprise Tirrenia, il y a lieu de fixer le niveau minimal de main-d'œuvre en tenant compte du nombre de membres d'équipage indiqué dans les tableaux relatifs aux équipages ainsi que d'un équipage de réserve. Le nouveau propriétaire de la branche d'entreprise Tirrenia aurait dû respecter ces niveaux minimaux de main-d'œuvre, indépendamment de toute condition relative au personnel. Les autorités italiennes ont également ajouté que, même si l'acquéreur de la branche d'entreprise Tirrenia était tenu d'offrir un emploi à tous les salariés considérés comme nécessaires à l'exécution du service public, leur engagement reposait sur des contrats de travail autres que ceux précédemment en vigueur ⁽⁶⁸⁾.

⁽⁶⁸⁾ Afin de démontrer que l'acquéreur n'était pas tenu d'engager tous les salariés de Tirrenia, les autorités italiennes ont précisé que l'effectif de cette dernière s'élevait à 1 414 personnes à la date de l'audit préalable et qu'il a chuté de 12 %, soit à 1 239 personnes (dont 313 engagées avec des contrats à durée déterminée) après le transfert de propriété à CIN. Qui plus est, sur les 18 dirigeants employés par Tirrenia, seuls quatre ont été engagés par CIN.

- (176) Le rapport Ecorys a conclu que la valeur estimée de la branche d'entreprise Tirrenia pouvait être supérieure d'environ 7,8 % à celle proposée par l'expert nommé par les autorités italiennes, à savoir Banca Profilo. Selon les autorités italiennes, cette différence pouvait s'expliquer par le fait que les deux experts avaient dû se baser sur des prévisions relatives à divers paramètres techniques et que, compte tenu de la nature même de ces calculs, il ne pouvait être exclu d'obtenir des résultats différents. Les autorités italiennes ont présenté une contre-évaluation établie par Banca Profilo, laquelle explique de manière détaillée les différences ⁽⁶⁹⁾ par rapport au rapport Ecorys. De l'avis de ces autorités, cette contre-évaluation offrait des arguments solides et objectifs pour justifier les différences entre les deux évaluations. En effet, Banca Profilo a affirmé que ses hypothèses étaient plus prudentes ⁽⁷⁰⁾ que celles d'Ecorys et qu'elles reflétaient mieux la situation en cause.
- (177) Les autorités italiennes ont souligné, en outre, que le transfert de propriété de la branche d'entreprise Tirrenia a eu lieu plus de deux ans après la date de référence utilisée tant par Banca Profilo que par Ecorys pour leurs évaluations. Selon ces autorités, la valeur des actifs de la branche d'entreprise Tirrenia se serait dépréciée et la situation économique se serait considérablement détériorée durant cette période. C'est la raison pour laquelle les autorités italiennes ont conclu qu'il ne pouvait y avoir aucun doute quant au fait qu'à la date de conclusion de la vente de la branche d'entreprise Tirrenia, les conditions de prix convenues par les parties reflétaient pleinement la valeur de marché des actifs de l'entreprise.

4.4. Sur la conformité de la nouvelle convention avec les conditions Altmark

- (178) Les autorités italiennes ont répété que, si elles avaient notifié la compensation de service public prévue par la nouvelle convention, c'était uniquement pour des raisons de sécurité juridique, dans la mesure où cette mesure ne constitue pas, selon elles, une aide d'État (voir considérant 4). Elles ont soutenu, notamment, que les quatre conditions Altmark étaient remplies pour les motifs suivants:
- les services de transport maritime, tels que définis par les autorités italiennes dans la nouvelle convention, sont essentiels au développement économique des îles et satisfont, en outre, aux exigences essentielles de transport des communautés insulaires, garantissant ainsi le respect du droit à la continuité territoriale consacré par la constitution italienne. La nouvelle convention définit clairement les services, les navires, les horaires et les contraintes tarifaires. En conséquence, les autorités italiennes ont affirmé que les obligations de service public sont clairement définies et qu'il est satisfait à la première condition Altmark;
 - les paramètres sur la base desquels la compensation est calculée sont expliqués de manière détaillée dans la décision du CIPE et ont été appliqués dans la nouvelle convention (ainsi que dans les annexes correspondantes), tandis que les montants maximaux de compensation sont fixés dans la loi de 2009. Les autorités italiennes ont soutenu, dès lors, que ces paramètres ont été préalablement établis de façon objective et transparente et que la deuxième condition Altmark est respectée;
 - l'opérateur de service public assume tous les risques liés à l'activité (voir aussi la section 4.5), alors qu'il reçoit une subvention d'un montant fixe, qui ne garantit pas une couverture intégrale de ses coûts. Pour cette raison, les autorités ont fait valoir que le taux de rémunération de 6,5 % est conforme au type d'activité et n'entraîne pas de surcompensation du service public. Par conséquent, la troisième condition Altmark est, elle aussi, satisfaite;
 - la branche d'entreprise Tirrenia a été privatisée par voie de procédure d'appel d'offres ouverte, portant sur les actifs nécessaires à l'exécution du service public et liés à une nouvelle convention de huit ans pour l'exploitation du service. Étant donné que la procédure d'appel d'offres respectait les principes de mise en concurrence, de transparence et de non-discrimination, et que le critère d'attribution était le prix le plus élevé, les autorités italiennes ont soutenu qu'il était également satisfait à la quatrième condition Altmark.

4.5. Sur la prime de risque de 6,5 % fixée par la décision du CIPE à compter de 2010

- (179) Les autorités italiennes ont précisé que la compensation versée à Tirrenia en 2009 s'est élevée à 80 010 000 EUR. À compter de 2010, le montant maximal de la compensation a été fixé à 72 685 642 EUR. Les autorités italiennes ont souligné que ce montant est nettement inférieur au niveau historique de déficit de l'entreprise. Il est vraisemblable que cet élément aurait induit l'acquéreur de la branche d'entreprise Tirrenia à opérer de manière plus efficiente, afin de ramener les déficits dans les limites du montant de la subvention fixé pour toute la durée de la nouvelle convention, et, ultérieurement, à compenser l'inflation sur le long terme.

⁽⁶⁹⁾ Cette contre-évaluation présente des différences en ce qui concerne les taux d'intérêt sans risque, le facteur bêta et le coût de la dette, ainsi que certaines différences dans les modalités de calcul de la valeur de liquidation (notamment les coûts de rupture des contrats de travail avec le personnel).

⁽⁷⁰⁾ À titre d'exemple, Banca Profilo s'est fondée, pour les taux d'intérêt sans risque, sur ceux des obligations d'État italiennes à dix ans, étant donné que la branche d'entreprise Tirrenia exerce ses activités exclusivement en Italie. Ecorys, pour sa part, a utilisé les taux des obligations d'État allemandes, qui sont inférieures à ceux des obligations d'État italiennes et donnent lieu, selon Banca Profilo, à une sous-évaluation du coût du capital de la branche d'entreprise.

- (180) La décision du CIPE prévoit d'utiliser une prime de risque de 6,5 % pour déterminer le rendement du capital selon la formule du coût moyen pondéré du capital (CMPC) (voir considérant 42). Les autorités italiennes ont néanmoins précisé qu'étant donné que la loi de 2009 limite le montant de la compensation, il a été décidé de simplifier le calcul en appliquant un taux de 6,5 % comme taux forfaitaire de rendement du capital. Cette approche simplifiée a été appliquée durant la période de prorogation de la convention initiale et s'applique encore en vertu de la nouvelle convention. En outre, les autorités italiennes ont démontré que, si la méthode prévue par la décision du CIPE avait été appliquée dans son intégralité, le rendement du capital aurait pu, du moins certaines années, excéder 6,5 %. C'est pourquoi elles estiment que leur approche simplifiée est prudente et n'entraîne pas de compensation en faveur de Tirrenia ou de CIN supérieure à celle prévue par la décision du CIPE.
- (181) Les autorités italiennes ont affirmé, en outre, qu'un rendement du capital de 6,5 % reflète les risques liés aux activités faisant l'objet du mandat confié, respectivement, à Tirrenia et à CIN, sans donner lieu à une surcompensation du service public, pour les raisons exposées dans les considérants qui suivent.
- (182) Les autorités italiennes ont tout d'abord rappelé que, le 5 août 2010, c'est-à-dire pendant la période de prorogation de la convention initiale, Tirrenia a dû être admise à la procédure d'administration extraordinaire en raison de sa situation financière difficile. Selon lesdites autorités, le montant maximal de la compensation fixé par la loi de 2009 ne permettait pas, de fait, de couvrir intégralement le coût net (c'est-à-dire les coûts moins les recettes) du service public. Dès lors, Tirrenia n'aurait, en pratique, bénéficié d'aucun rendement du capital, durant la période comprise entre le 1^{er} janvier 2010 et le 18 juillet 2012. Pour étayer cette affirmation, les autorités italiennes ont présenté des relevés comptables relatifs aux exercices 2010 et 2011 pour chaque ligne desservie par Tirrenia, ainsi que les bilans trimestriels pour 2012.
- (183) La nouvelle convention pour l'acquéreur de la branche d'entreprise Tirrenia dispose que le niveau de la compensation est calculé sur la base de l'évolution prévue des recettes et des coûts. Selon les autorités italiennes, contrairement aux conventions initiales, cette nouvelle convention ne prévoit aucune compensation intégrale et automatique pour l'augmentation des coûts d'exploitation (tels que la main-d'œuvre, le carburant, la location, etc.). Les risques associés à une augmentation de ces coûts ainsi que ceux liés aux volumes de trafic seraient, dès lors, intégralement supportés par l'opérateur. En conséquence, les autorités italiennes ont fait valoir que l'opérateur assume tous les risques liés au service, sans avoir la moindre garantie de recevoir une compensation de niveau suffisant pour couvrir tous les coûts. Selon elles, cela reste vrai même si l'on tient compte des articles 8 et 9 de la nouvelle convention, étant donné que l'opérateur demeure, en tout état de cause, exposé au risque que des retards se produisent entre la survenance de tels déséquilibres et le moment où des ajustements peuvent être apportés. Qui plus est, ces ajustements éventuels sont le fruit de négociations et ne sont pas appliqués rétroactivement, mais seulement pour l'avenir. Les autorités italiennes ont présenté, pour chaque ligne, les relevés comptables annuels de CIN pour la période comprise entre le 18 juillet 2012 et la fin de 2018, afin de démontrer l'absence de toute surcompensation dans le cadre de la nouvelle convention.

4.6. Sur la conformité de la nouvelle convention avec la décision SIEG de 2011

- (184) Quoiqu'elles estiment que la compensation de service public versée à CIN au titre de la nouvelle convention ne constitue pas une aide d'État, les autorités italiennes ont expliqué néanmoins pourquoi cette mesure serait conforme à la décision SIEG de 2011, s'il s'agissait d'une aide.
- (185) Les autorités italiennes ont rappelé que l'appréciation, par la Commission, de l'existence effective d'un SIEG se limite à vérifier que l'État membre n'a pas commis une erreur manifeste en qualifiant un service de SIEG. Dans ce contexte, les autorités italiennes ont décrit les lignes indiquées dans la nouvelle convention et ont souligné que plusieurs de ces lignes étaient desservies uniquement par CIN. En outre, pour trois autres lignes, CIN ne reçoit une compensation de service public qu'en basse saison, alors qu'elle reste soumise à des restrictions (par exemple, sur les tarifs) durant la haute saison.
- (186) Afin d'étayer l'affirmation selon laquelle le seuil de 300 000 passagers visé à l'article 2, point 1 d), de la décision SIEG de 2011 a été respecté sur les lignes exploitées par Tirrenia, les autorités italiennes ont fourni des données sur le trafic annuel de passagers pour les deux exercices financiers qui ont précédé ceux pour lesquels le SIEG a été attribué (à savoir, 2010 et 2011). Les autorités italiennes ont relevé, en outre, qu'étant donné que la nouvelle convention a une durée de huit ans, l'article 2, paragraphe 2, de la décision SIEG de 2011 est lui aussi respecté. Enfin, elles ont affirmé qu'il est satisfait à l'article 2, paragraphe 4, de la décision SIEG de 2011, étant donné que la vente de la branche d'entreprise dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres concurrentielle, transparente et non discriminatoire respecte pleinement les exigences du règlement sur le cabotage maritime.

- (187) Les autorités italiennes ont affirmé que la nouvelle convention satisfait à toutes les conditions applicables aux mandats, telles que précisées aux articles 4 à 6 de la décision SIEG de 2011. En particulier, la nouvelle convention établit de manière détaillée les obligations de service public, leur durée, le mécanisme de compensation (sur la base de la décision du CIPE et de la loi de 2009) et les mécanismes permettant d'éviter et de récupérer les éventuelles surcompensations. Enfin, les autorités italiennes ont mentionné les mesures (y compris un système de mesures correctives et de sanctions) mises en place pour garantir le strict respect des dispositions de la nouvelle convention.

4.7. Sur le versement différé d'une partie du prix d'achat par CIN

- (188) En ce qui concerne le paiement échelonné, par CIN, d'une partie du prix de vente pendant la durée de la convention, les autorités italiennes ont fait observer ce qui suit. L'offre contraignante présentée par CIN le 14 avril 2011, qui prévoyait le versement différé d'une partie du prix, a été mise à disposition dans la salle d'informations. Le 2 mai 2011, l'administrateur extraordinaire a envoyé une communication à toutes les parties admises à la phase d'audit préalable et les a invitées à soumettre de meilleures offres que celle présentée par CIN. Le fait qu'aucune offre finale plus intéressante que celle présentée par CIN n'ait été reçue est dû aux dynamiques concurrentielles de la procédure d'appel d'offres. C'est pourquoi le versement différé du prix d'achat ne peut pas être considéré comme une intervention sélective en faveur de CIN, mais reflète plutôt le prix du marché. Plus précisément, les autres soumissionnaires potentiels auraient pu présenter une offre prévoyant un versement différé, mais ils ont décidé de ne pas le faire.
- (189) Dans ce contexte, les autorités italiennes ont fait référence à la jurisprudence ⁽⁷¹⁾ des juridictions de l'Union, selon laquelle les offres contraignantes valablement soumises dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres appropriée pour la privatisation d'une entreprise donnée constituent un meilleur indicateur du prix du marché de ladite entité que, par exemple, des évaluations d'experts. Les autorités italiennes ont également souligné que les juridictions de l'Union ont considéré que cette approche devrait être adoptée même lorsque la procédure d'appel d'offres en cause se caractérise par des conditions illicites, quoiqu'elles estiment que tel n'était pas le cas pour la procédure d'appel d'offres pour la privatisation de la branche d'entreprise Tirrenia. Les autorités italiennes ont mentionné, en outre, la décision rendue dans l'affaire Sandretto ⁽⁷²⁾, dans laquelle la Commission a accepté l'argument de l'Italie selon lequel, bien qu'inférieur à ce qui avait été estimé, le prix de vente des actifs de Sandretto correspondait, en tout état de cause, à la valeur de marché et il ne pouvait être exclu, dès lors, que le prix proposé par l'acquéreur soit le prix du marché.

4.8. Priorité d'accostage

- (190) Les autorités italiennes ont soutenu que les priorités d'accostage n'ont entraîné aucune perte de ressources d'État. Selon lesdites autorités, tous les exploitants de transbordeurs versent des droits ordinaires aux autorités portuaires pour l'accostage. Les autorités italiennes font également valoir que cette priorité d'accostage n'a été appliquée que sur les lignes de service public et que Tirrenia et, ultérieurement, CIN n'ont versé et ne versent aucun droit complémentaire pour cette priorité d'accostage, dans la mesure où, même en l'absence de toute priorité officielle, les ports leur attribueraient le premier choix en matière de créneaux d'accostage, compte tenu de leur mission de service public.
- (191) Les autorités italiennes estiment que la priorité d'accostage ne confère aucun avantage notable aux sociétés de l'ancien groupe Tirrenia, y compris Tirrenia et son acquéreur CIN. Elles soutiennent notamment que, dans la pratique, cette priorité ne s'applique que dans des circonstances très limitées. Les dimensions de la plupart des ports et la programmation anticipée des arrivées et des départs permettent d'éviter, dans des circonstances normales et sauf retards éventuels ou conditions météorologiques extrêmes, tout chevauchement dans l'utilisation, par les différents opérateurs, des emplacements de mouillage spécifiques. Étant donné que Tirrenia et CIN assurent leurs services durant toute l'année (contrairement, par exemple, aux opérateurs qui ne sont actifs que pendant la haute saison), les autorités italiennes considèrent, en outre, qu'il serait normal de leur accorder les meilleurs créneaux d'accostage dans les ports, même en l'absence de toute priorité officielle. Pour ces motifs, les autorités italiennes estiment que la priorité d'accostage ne peut pas avoir conféré un avantage substantiel à Tirrenia et CIN.

⁽⁷¹⁾ En particulier, les autorités italiennes mentionnent l'arrêt de la Cour du 24 octobre 2013, Land Burgenland, affaires jointes C-214/12 P, C-215/12 P et C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682, points 93 à 96.

⁽⁷²⁾ JO L 92 du 13.4.2010, p. 19.

4.9. Sur les mesures prévues par la loi de 2010

- (192) Les autorités italiennes n'ont pas contesté le fait que Tirrenia a reçu environ 12 051 900 EUR pour effectuer les travaux de modernisation des navires qui étaient requis pour se conformer aux règles internationales en matière de sécurité. Elles ont également confirmé que Tirrenia n'a utilisé, en réalité, que 630 600 EUR de ces fonds pour la modernisation du navire Clodia. Les fonds restants (soit 11 421 300 EUR) n'ont été ni utilisés pour payer les travaux de modernisation, ni remboursés à l'État. Selon les autorités italiennes, le nouveau propriétaire de la branche d'entreprise Tirrenia (c'est-à-dire CIN) a dû payer les travaux de modernisation restant à effectuer sur ses fonds propres (et ce passif de 11 421 300 EUR a été pris en compte dans l'évaluation de Banca Profilo).
- (193) Quant aux exonérations fiscales relatives au processus de privatisation, les autorités italiennes ont affirmé que, pour ce qui est de l'impôt sur le revenu des sociétés, la mesure n'a pas été appliquée, étant donné que Caremar, Saremar et Toremar ont été transférées aux régions à titre gratuit. En l'absence de rémunération, l'article 86, paragraphe 1, point a), du *Testo unico delle imposte sui redditi* (texte unique des impôts sur le revenu) concernant les plus-values en cas de transfert d'actifs contre paiement d'une contrepartie ne s'applique donc pas. En ce qui concerne la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), les autorités italiennes ont fait observer que les transferts de Caremar, Saremar et Toremar constituent des opérations exonérées de la TVA, au sens de l'article 10, paragraphe 1, point 4, du décret présidentiel n° 633 du 26 octobre 1972. Pour ce qui est des impôts indirects autres que la TVA, les autorités italiennes ont souligné que l'exonération prévue par la loi de 2010 visait à une simplification administrative. D'un point de vue fiscal, les effets de cette exonération peuvent être considérés comme négligeables et comme ayant peu d'incidences pour ce qui est des taxes appliquées sur la base de taux forfaitaires. Il s'agit, notamment, des droits d'enregistrement (168 EUR par document), des droits d'inscription hypothécaire et d'inscription au registre foncier (168 EUR par inscription) et des droits de timbre (14,62 EUR pour quatre pages).
- (194) Les autorités italiennes ont précisé que les ressources du FAS n'ont pas été utilisées pour fournir une compensation supplémentaire à Tirrenia mais ont, en revanche, été mises à disposition pour compléter les crédits budgétaires prévus pour le paiement des compensations de service public aux sociétés de l'ancien groupe Tirrenia, dans les cas où ces crédits étaient insuffisants. Les autorités italiennes relèvent que l'article 1^{er}, paragraphe 5 *ter*, de la loi de 2010 a permis aux régions d'utiliser les ressources du FAS pour financer partiellement ou intégralement la compensation régulière de service public et garantir ainsi la continuité des services publics maritimes. Par conséquent, cette mesure consisterait uniquement en l'affectation de ressources dans le budget de l'État italien pour le paiement des compensations de service public.

4.10. Sur la (non-)continuité économique entre Tirrenia sous administration extraordinaire et CIN

- (195) Les autorités italiennes ont souligné l'absence de continuité économique entre Tirrenia sous administration extraordinaire et CIN, pour les raisons suivantes:
- a) *portée de la vente*: les autorités italiennes ont souligné qu'à la suite de la tentative avortée de privatisation intégrale de Tirrenia, y compris de sa filiale Siremar, et avant que l'entreprise ne soit admise à la procédure d'administration extraordinaire, des procédures distinctes avaient été organisées pour une partie des actifs correspondants de l'entreprise (à savoir, respectivement, les branches d'entreprise Tirrenia et Siremar). En outre, la vente portait sur un nombre limité d'actifs de Tirrenia sous administration extraordinaire qui ne jouissaient pas, auparavant, d'une autonomie fonctionnelle; des actifs non essentiels pour le service public, dont six navires, des biens immobiliers et une collection d'œuvres d'art, ont été vendus séparément. De plus, CIN n'a pas assumé les dettes contractées par Tirrenia sous administration extraordinaire avant le transfert;
- b) *activité économique*: les conditions d'exécution des obligations de service public définies par la nouvelle convention pour CIN diffèrent fondamentalement de celles fixées dans la convention initiale établie pour Tirrenia. La nouvelle convention prévoit, notamment, des critères totalement différents pour le calcul de la compensation de service public (fixation d'un montant maximal, plutôt qu'une couverture intégrale des pertes liées au service public) et elle introduit une plus grande flexibilité en matière de tarifs pour les passagers (application de plafonds tarifaires, au lieu de prix fixes). Les autorités italiennes ont estimé que la modification substantielle de la méthode de compensation a nécessairement contraint l'acquéreur à améliorer l'efficacité organisationnelle de la branche d'entreprise Tirrenia. Elles ont fait valoir, en outre, que le simple transfert d'un propriétaire public à un propriétaire privé suffit déjà à entraîner un changement radical d'organisation et de direction de l'entreprise et que les conditions imposées par l'AGCM, dans le cadre de sa décision n° 23670 du 21 juin 2012, constituent une garantie supplémentaire de la discontinuité des activités économiques de CIN par rapport à Tirrenia sous administration extraordinaire;

- c) *discontinuité de la main-d'œuvre*: les autorités italiennes ont souligné le fait que le personnel n'a pas été automatiquement transféré à l'acquéreur. Tirrenia sous administration extraordinaire a licencié ses salariés et la responsabilité des coûts éventuels découlant des anciens contrats lui incombe intégralement. Par la suite, l'acquéreur a offert un nouvel emploi aux anciens salariés de Tirrenia qu'il jugeait nécessaires pour l'exercice de l'activité transférée (c'est-à-dire pour le service public). Les anciens salariés qui ont accepté l'offre ont été engagés dans le cadre d'un nouveau contrat de travail, différent du précédent;
- d) *différence dans l'actionnariat du vendeur et de l'acquéreur*: les autorités italiennes ont fait observer que l'acquéreur a été sélectionné à l'issue d'une procédure d'appel d'offres publique, ouverte au plus grand nombre possible de soumissionnaires potentiels. Cette procédure se fondait sur les principes de mise en concurrence, de transparence et de non-discrimination, et le marché a été attribué sur la base du critère du prix le plus élevé. L'identité du vendeur est totalement différente de celle de l'acquéreur et il n'existe entre eux aucun lien d'actionnariat;
- e) *la logique économique de l'opération*: l'opération visait à libéraliser les activités de transport maritime exploitées par Tirrenia, afin de respecter le règlement sur le cabotage maritime. En outre, le premier appel à manifestation d'intérêt a été publié en septembre 2010 et le contrat de vente avec CIN a été signé le 25 juillet 2011, alors que la Commission a ouvert la procédure formelle d'examen par sa décision du 5 octobre 2011. Pour les raisons susmentionnées, les autorités italiennes ont affirmé que l'opération n'avait pas pour but de contourner les règles en matière d'aides d'État, mais avait été prévue et mise à exécution en vue de réaliser un vaste projet industriel.

5. OBSERVATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES

- (196) La Commission a reçu des observations de quatre parties intéressées (à savoir, Tirrenia sous administration extraordinaire, CIN, Pan Med et Grandi Navi Veloci), lesquelles sont récapitulées ci-après.

5.1. Observations reçues de Tirrenia sous administration extraordinaire

- (197) Les réponses à la décision de 2011 et à la décision de 2012 présentées par Tirrenia sous administration extraordinaire sont résumées ci-après.

5.1.1. Sur la procédure d'infraction n° 2007/4609

- (198) Dans sa réponse à la décision de 2012, Tirrenia sous administration extraordinaire a fait référence, tout d'abord, à la procédure d'infraction n° 2007/4609 de la Commission concernant l'application erronée du règlement sur le cabotage maritime (voir aussi la section 2.4). Dans ce contexte, Tirrenia sous administration extraordinaire a mentionné la lettre du 21 décembre 2009 (voir considérant 114) qui faisait état de l'intention des autorités italiennes d'organiser des procédures d'appel d'offres ne portant pas sur les contrats de service public, mais sur la vente des compagnies maritimes titulaires de ces contrats. Dans cette lettre, le directeur général de la direction générale de l'énergie et des transports de la Commission européenne a relevé que, compte tenu de la refonte radicale du secteur prévue par les autorités italiennes et de l'impact social qui, selon lesdites autorités, se serait fait sentir si les offres n'avaient pas inclus l'acquisition des sociétés, la procédure choisie était acceptable, en principe et à titre exceptionnel, afin de garantir le respect du principe de non-discrimination entre les armateurs de l'Union.
- (199) Le 21 juin 2012 (voir considérant 121), la Commission a envoyé aux autorités italiennes un avis motivé pour les retards dans le lancement des procédures de mise en concurrence pour l'attribution des services publics de cabotage maritime exploités par Caremar, Laziomar et Saremar, plus de trois ans après l'expiration normale des contrats concernés. Étant donné que les autorités italiennes avaient achevé les procédures de mise en concurrence pour l'attribution des services publics de cabotage maritime exploitées par les entreprises Tirrenia, Siremar et Toremar, l'avis motivé ne concernait pas ces entreprises. Sur la base et compte tenu des précédents échanges entre les autorités italiennes et les services de la Commission, Tirrenia sous administration extraordinaire a affirmé que la Commission avait constaté la conformité de la privatisation de la branche d'entreprise Tirrenia avec l'article 4 du règlement sur le cabotage maritime.
- (200) Se fondant sur la jurisprudence des juridictions de l'Union ⁽⁷³⁾, Tirrenia sous administration extraordinaire a fait valoir que, s'il est établi que les obligations de service public respectent le règlement sur le cabotage maritime, il y a lieu de considérer que celles-ci sont conformes au droit sans qu'il soit nécessaire de procéder à d'autres examens

⁽⁷³⁾ Tirrenia sous administration extraordinaire fait référence, en particulier, à l'arrêt du Tribunal du 15 juin 2005, Fred Olsen, SA, T-17/02, ECLI:EU:T:2005:218, point 215.

conformément à l'article 106, paragraphe 2, du TFUE. Selon Tirrenia sous administration extraordinaire, dans la mesure où il a été conclu, à l'issue de la procédure d'infraction, que les obligations de service public imposées sur les lignes exploitées par la branche d'entreprise Tirrenia avant la privatisation étaient justifiées au regard du règlement sur le cabotage maritime, cette conclusion ne saurait être remise en cause dans le cadre de la procédure formelle d'examen de la Commission visée à l'article 108, paragraphe 2, du TFUE ⁽⁷⁴⁾. En conséquence, toute action supplémentaire éventuelle au titre de l'article 108, paragraphe 2, du TFUE devrait porter exclusivement sur des mesures autres que la compensation accordée pour les coûts supplémentaires occasionnés par les obligations de service public légalement attribuées et gérées conformément au règlement sur le cabotage maritime.

- (201) Enfin, Tirrenia sous administration extraordinaire a renvoyé à l'arrêt de 2009 qui a annulé la décision de 2004 et à la possibilité que la compensation de service public appréciée dans cette décision puisse être considérée comme une aide existante. Elle a soutenu que, l'aide octroyée à l'ancien groupe Tirrenia étant, de fait, qualifiée d'aide existante, cette qualification s'appliquait aussi, selon toute probabilité, à la compensation versée pour les obligations de service public gérées par la branche d'entreprise Tirrenia au cours de la période faisant l'objet des décisions de 2011 et de 2012, jusqu'à sa privatisation. Tirrenia sous administration extraordinaire souligne que la reconduction de la convention initiale était strictement nécessaire pour garantir l'exécution du service public dans l'attente de l'attribution de la nouvelle convention, dans le cadre de la privatisation de la branche d'entreprise Tirrenia. L'entreprise a estimé, dès lors, qu'elle se justifiait au regard du résultat de la procédure d'infraction de la Commission. De plus, les seules modifications substantielles apportées à partir du 1^{er} janvier 2009 ont eu pour effet de réduire le montant global de la compensation de service public accordée. Pour ce motif, Tirrenia sous administration extraordinaire considère que la mesure en cause ne peut être qualifiée d'aide nouvelle.

5.1.2. Sur la reconduction de la convention initiale

- (202) En ce qui concerne l'existence d'un véritable service d'intérêt économique général sur les lignes desservies par la branche d'entreprise Tirrenia dans le cadre de la convention initiale, Tirrenia sous administration extraordinaire a fait observer ce qui suit. En premier lieu, Tirrenia était le seul et unique opérateur sur les liaisons Palerme-Cagliari, Civitavecchia-Cagliari, Naples-Cagliari et Cagliari-Trapani ainsi que sur la liaison avec les îles Tremiti. Sur les lignes Naples-Palerme, Civitavecchia-Olbia et Gênes-Porto Torres, la compensation de service public n'est accordée que durant la basse saison. En haute saison, sur ces trois lignes, les volumes de trafic sont plus élevés et permettent à l'entreprise d'opérer dans des conditions de concurrence. Tirrenia sous administration extraordinaire souligne que, conformément à la convention initiale, les bénéfices éventuellement réalisés sur ces lignes durant la haute saison étaient déduits de la compensation de service public payable à Tirrenia, tandis que les pertes éventuelles subies au cours de cette période étaient supportées par l'entreprise elle-même ⁽⁷⁵⁾.
- (203) En second lieu, Tirrenia sous administration extraordinaire a produit également les données relatives aux passagers qui ont emprunté les lignes exploitées par Tirrenia en régime de service public en 2010 et 2011. Sur la base de ces données, l'entreprise soutient que les conditions visées à l'article 2, paragraphe 1, point d), de la décision SIEG de 2011 et à l'article 2, paragraphe 1, point c), de la décision SIEG de 2005 sont respectées. En outre, la compensation versée sur la base de la reconduction des conventions initiales ayant été prétendument liquidée dans le cadre de la procédure d'infraction, la condition établie, respectivement, à l'article 2, paragraphe 4, de la décision SIEG de 2011 et à l'article 2, paragraphe 2, de la décision SIEG de 2005 est, elle aussi, remplie.
- (204) Tirrenia sous administration extraordinaire a affirmé, par ailleurs, ne pas avoir reçu de surcompensations de l'État. La société a souligné notamment que, durant la période au cours de laquelle elle était placée sous administration extraordinaire (à savoir, de décembre 2010 à juillet 2012), le montant de la subvention a été d'environ 20 millions d'EUR inférieur en termes absolus et d'environ 25 % inférieur en termes relatifs au montant moyen des subventions perçues par l'entreprise au cours des deux années précédentes (2008 et 2009). Tirrenia sous administration extraordinaire a précisé que la compensation de service public versée jusqu'à la fin 2009 lui a permis de trouver un équilibre entre les coûts et les recettes, et de continuer à exercer ses activités, malgré la détérioration progressive de sa situation économique et financière. Au fil du temps, Tirrenia est devenue plus dépendante des subventions, dans la mesure où ses autres recettes n'augmentaient pas au même rythme que les coûts supportés pour l'exécution du service public. Toutefois, la loi de 2009 a limité le montant de la compensation à compter de 2010, de sorte que celui-ci a été nettement inférieur à celui versé au cours des années précédentes. Tirrenia sous administration extraordinaire fait valoir que c'est pour cette raison que la subvention publique n'avait pas permis de couvrir ses coûts d'exploitation sur les lignes en cause. Elle en conclut qu'il ne peut pas y avoir eu la moindre surcompensation durant les années de prorogation de la convention initiale.

⁽⁷⁴⁾ Tirrenia sous administration extraordinaire fait référence à l'arrêt de la Cour du 10 mai 2005, Italie/Commission, C-400/99, ECLI:EU:C:2005:275; et du 4 mars 2009, Tirrenia di Navigazione/Commission, affaires jointes T-265/04, T-292/04 et T-504/04, ECLI:EU:T:2009:48.

⁽⁷⁵⁾ Tirrenia sous administration extraordinaire ajoute que, même durant la haute saison, Tirrenia devait respecter les exigences fixées dans la convention en matière de fréquence de liaisons et de nombre de transbordeurs par ligne, et devait également appliquer des tarifs réduits aux résidents et à certaines catégories particulières de passagers. Tirrenia était néanmoins libre de fixer les tarifs pour tous les autres passagers, dans des conditions de concurrence.

5.1.3. Sur la prolongation présumée illégale de l'aide au sauvetage en faveur de Tirrenia

- (205) En ce qui concerne le remboursement de l'aide au sauvetage approuvée par la décision de 2010, Tirrenia sous administration extraordinaire rappelle que, le 16 mai 2011, les autorités italiennes ont fait savoir à la Commission que, les administrations extraordinaires de Tirrenia et de Siremar rembourseraient l'aide au sauvetage après la conclusion de la vente des branches d'entreprise Tirrenia et Siremar en utilisant le produit de ces ventes. Étant donné que le ministère du développement économique a autorisé l'attribution de la branche d'entreprise Tirrenia à CIN le 23 mai 2011 et que le contrat de vente a été signé le 25 juillet 2011, tant les autorités italiennes que Tirrenia sous administration extraordinaire ont estimé, à l'époque, que l'aide pourrait être remboursée pour le 28 août 2011, comme requis. Tirrenia sous administration extraordinaire a fait observer que, la conclusion de la vente ayant été retardée par des événements imprévus, elle avait dû assurer ses services sur une période nettement plus longue que celle prévue et supporter les coûts y afférents. Néanmoins, l'entreprise a intégralement remboursé à l'État le montant de l'aide au sauvetage, au moyen d'un paiement unique effectué le 18 septembre 2012, soit 48 jours seulement après le versement de la première tranche par CIN, qui avait été crédité le 1^{er} août 2012.
- (206) Pour ce qui est de la condition énoncée au point 25, point c), des lignes directrices concernant le sauvetage et la restructuration, Tirrenia sous administration extraordinaire a relevé ce qui suit. Le plan de liquidation pour Tirrenia avait été publié sur le site web de l'administration extraordinaire ⁽⁷⁶⁾ bien avant l'expiration du délai de six mois susmentionné. Tirrenia sous administration extraordinaire a ajouté avoir régulièrement fourni à la Commission toutes les informations pertinentes sur l'état d'avancement du processus de privatisation qui, selon ses déclarations, consistaient pour l'essentiel en un plan de restructuration, tel que défini par les lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration tant durant la procédure relative à l'aide d'État que pendant la procédure d'autorisation de la concentration. Elle a donc fait valoir que la Commission était pleinement informée et que ce plan était réaliste, cohérent et de grande envergure, et visait à rétablir la viabilité de Tirrenia, comme exigé par les lignes directrices susmentionnées.
- (207) En outre, Tirrenia sous administration extraordinaire a précisé que Tirrenia a cessé d'être une entreprise en difficulté dès la réception de l'aide au sauvetage qui lui a permis de fournir le service public de manière régulière, tout en assurant la bonne gestion du processus de liquidation. L'entreprise est d'avis que, durant la période en cause, ces activités ont été exercées de façon régulière et sans qu'aucune des perturbations qui caractérisent d'ordinaire une entreprise en difficulté ne se produise. Tirrenia sous administration extraordinaire a ajouté que l'achèvement du processus de privatisation a coïncidé avec la mise en œuvre intégrale du plan de restructuration, ce qui a entraîné des changements structurels dans l'organisation et la gestion de Tirrenia lesquels ont permis son retour à la viabilité à long terme. Enfin, Tirrenia sous administration extraordinaire a souligné que la décision de 2010 a confirmé le respect du principe de non-réurrence y compris par le passé, c'est-à-dire pour la compensation de service public. Par conséquent, Tirrenia sous administration extraordinaire a soutenu que les autorités italiennes pouvaient légitimement s'attendre à ce que cette compensation ne comporte aucune aide d'État.

5.1.4. Sur la nouvelle convention

- (208) En ce qui concerne la procédure suivie, Tirrenia sous administration extraordinaire a affirmé que c'est uniquement pour des raisons de sécurité juridique que les autorités italiennes avaient notifié la nouvelle convention à la Commission le 10 janvier 2012. Par conséquent, elle a exprimé son désaccord avec la décision de 2012 de la Commission, selon laquelle cette mesure était susceptible de constituer une aide illégale, octroyée en violation de l'obligation de suspension prévue par l'article 108, paragraphe 3, du TFUE.
- (209) Sur le fond, Tirrenia sous administration extraordinaire a répondu aux doutes exprimés par la Commission quant à la conformité de la mesure avec les conditions énoncées dans la décision SIEG de 2011.
- (210) En particulier, Tirrenia sous administration extraordinaire a affirmé qu'il ressort des données sur les passagers pour les exercices 2010 et 2011 que le nombre maximal de passagers fixé par l'article 2, paragraphe 1, point d), de la décision SIEG de 2011 a été respecté. En outre, la nouvelle convention ne dépasse pas la durée maximale de dix ans fixée à l'article 2, paragraphe 2, de la décision SIEG de 2011, puisqu'elle a été conclue pour huit ans. Tirrenia sous administration extraordinaire a fait valoir, de surcroît, que la condition visée à l'article 2, paragraphe 4, de la décision susmentionnée de 2011 était également remplie, compte tenu de l'issue de la procédure d'infraction (voir aussi la section 5.1.1) et à la suite de la privatisation de la branche d'entreprise Tirrenia.
- (211) Tirrenia sous administration provisoire a souligné que l'article 3 de la nouvelle convention définit clairement les services à fournir, tandis que son annexe A établit de manière détaillée les types de navires à utiliser et les tranches horaires à couvrir, en précisant les exigences à respecter pour les liaisons en soirée et de nuit, et les contraintes

⁽⁷⁶⁾ Voir <http://www.tirreniadinavigazioneamministrazionestraordinaria.it/>

tarifaires. L'entreprise a également ajouté que la nouvelle convention établit des règles détaillées concernant les paramètres de calcul, le contrôle et la révision de la compensation, des dispositions pour éviter et récupérer les surcompensations éventuelles et des exigences contraignantes qui couvrent les aspects essentiels (prix, qualité et quantité) des services fournis. Pour chaque ligne, les tarifs maximaux applicables par personne et par véhicule sont fixés à l'annexe A de la nouvelle convention, laquelle établit une distinction entre les tarifs standard et les tarifs réduits pour les résidents des îles. La compensation annuelle de service public est fixée pour toute la durée de la convention. Il existe toutefois un mécanisme de révision triennale des paramètres économiques de référence, de même qu'une clause de sauvegarde en faveur des deux parties, en cas de changements imprévus et structurels entraînant un dépassement du plafond fixé pour certains paramètres économiques. Enfin, Tirrenia sous administration extraordinaire a souligné que, pour garantir le plein respect des exigences susmentionnées, la nouvelle convention a instauré un système strict et complet de sanctions pour l'opérateur du service, fondé sur le principe de dissuasion. De plus, les ministères compétents en matière de surveillance ont la faculté de procéder à des inspections et à des contrôles, et de recueillir des informations en vue d'apprécier le respect des obligations prévues par la convention.

5.1.5. *Sur la privatisation de Tirrenia et le versement différé du prix d'achat par CIN*

- (212) Dans sa réponse à la décision de 2011, Tirrenia sous administration extraordinaire a souligné que la privatisation de la branche d'entreprise Tirrenia était parfaitement conforme aux règles en matière d'aides d'État. En particulier, l'entreprise a fait référence à la jurisprudence relative à l'affaire GRAWE ⁽⁷⁾, selon laquelle, lorsqu'une entreprise d'État est privatisée, il peut être présumé que le prix du marché correspond à l'offre la plus élevée, pour autant que cette offre soit crédible et ait une valeur économique.
- (213) Dans sa réponse à la décision de 2012, Tirrenia sous administration extraordinaire a rappelé les phases principales de la procédure d'appel d'offres et les évolutions ultérieures, en faisant observer que l'administrateur extraordinaire a élaboré et mené la procédure d'appel d'offres de la manière qu'il jugeait la plus appropriée pour obtenir la valeur la plus élevée possible et que cet administrateur était tenu, en vertu de la loi, de prendre toutes les mesures requises pour garantir la transparence, l'impartialité et l'équité de la procédure d'appel d'offres.
- (214) Tirrenia sous administration extraordinaire a précisé, en outre, que la procédure d'appel d'offres n'était pas soumise à des conditions susceptibles, en soi, d'entraîner une réduction de la valeur des actifs mis en vente ou de diminuer le nombre d'acquéreurs potentiels. Cela vaut, en particulier, pour les conditions mentionnées dans la décision de 2011 concernant: i) le maintien des niveaux d'emploi et ii) le regroupement des navires et des obligations de service public dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres unique. En ce qui concerne le premier point, Tirrenia sous administration extraordinaire a souligné qu'il s'agit d'une disposition contraignante établie par un acte législatif de nature générale, qui s'applique sans aucune distinction. En ce qui concerne le second point, Tirrenia sous administration extraordinaire a relevé que la possibilité d'utiliser la flotte de la branche d'entreprise pour exploiter les lignes du service public prévues dans la convention semble constituer une opportunité commerciale rentable, plutôt qu'un facteur négatif influant sur la valeur de la branche d'entreprise mise en vente, notamment en période de récession pour le secteur des transports maritimes.
- (215) Pour ce qui est de la question spécifique du paiement différé d'une partie du prix d'achat par CIN, Tirrenia sous administration extraordinaire a soutenu que cet aspect ne pouvait être apprécié séparément de la privatisation dans son ensemble. Elle a précisé que la procédure d'appel d'offres avait été conçue de façon à préserver pleinement les principes de concurrence, de transparence et de non-discrimination. Eu égard à ce qui précède et s'appuyant sur la jurisprudence des juridictions de l'Union ⁽⁷⁸⁾, Tirrenia sous administration extraordinaire a affirmé que l'issue de cette procédure d'appel d'offres correspondait au prix du marché. La décision d'autoriser des paiements échelonnés faisait partie des dynamiques de la procédure d'appel d'offres et résultait de l'absence d'autres offres finales concurrentes à celle présentée par CIN. Tirrenia sous administration extraordinaire a fait valoir que l'octroi de la possibilité de différer le paiement d'une partie du prix d'achat ne constitue pas une mesure sélective en faveur de CIN, d'autant que tous les soumissionnaires potentiels ont été informés de la disposition relative à l'échelonnement partiel du paiement incluse dans l'offre de CIN et ont été invités à soumettre des offres concurrentielles.
- (216) Pour ces motifs, Tirrenia sous administration extraordinaire a estimé que les doutes de la Commission sur la privatisation de Tirrenia, y compris le paiement échelonné du prix d'achat, n'étaient pas justifiés.

⁽⁷⁷⁾ Arrêt du Tribunal du 28 février 2012, Grazer Wechselseitige Versicherung, T-282/08, ECLI:EU:T:2012:91.

⁽⁷⁸⁾ Tirrenia sous administration extraordinaire fait référence à l'arrêt du Tribunal du 28 février 2012, Land Burgenland et Autriche/Commission, affaires jointes T-268/08 et T-281/08, ECLI:EU:T:2012:90, points 70, 72 et 87.

5.1.6. Sur l'absence de continuité économique entre Tirrenia et CIN

- (217) Concernant la privatisation de la branche d'entreprise Tirrenia, Tirrenia sous administration extraordinaire a communiqué les caractéristiques suivantes: la portée du transfert (actifs et passifs), l'activité économique, la main-d'œuvre et l'identité des parties, le prix de vente, la logique et le calendrier de l'opération. De l'avis de Tirrenia sous administration extraordinaire, toutes ces caractéristiques sont, en l'espèce, révélatrices de l'absence de continuité économique entre l'administration extraordinaire qui a vendu la branche d'entreprise et CIN.
- (218) En particulier, Tirrenia sous administration extraordinaire a soutenu que la portée du transfert à CIN a été plus limitée que celle initialement prévue, étant donné que seule l'unité opérationnelle assurant le service public a été mise en vente et non l'intégralité de l'entreprise Tirrenia (y compris Siremar). De plus, au moment de la conclusion de la vente, l'encours total des passifs liés aux actifs de la branche d'entreprise Tirrenia a été annulé.
- (219) Tirrenia sous administration extraordinaire a fait observer, par ailleurs, que la nature même de l'opération, à savoir la privatisation, supposait à l'évidence une discontinuité dans l'activité économique, du point de vue de la structure organisationnelle, des procédures de prise de décision, des critères de gestion et des stratégies d'entreprise. En outre, l'activité de la nouvelle entreprise privée a été soumise à des mesures restrictives ⁽⁷⁹⁾ après que l'AGCM a examiné l'opération. Au-delà de l'objectif visé (à savoir, promouvoir la concurrence), ces mesures ont contribué à renforcer l'absence de continuité économique entre le vendeur et l'acquéreur de la branche d'entreprise Tirrenia.
- (220) Qui plus est, comme prévu à l'article 56, paragraphe 3 bis, du décret-loi n° 270/1999, l'article 2112 du *codice civile* ne s'applique pas à la vente d'entreprises qui fournissent des services publics essentiels, ce qui garantit l'absence de continuité du personnel. Tirrenia sous administration extraordinaire a également rappelé qu'un expert indépendant avait fixé le prix de vente minimal, que la procédure de vente avait été transparente et non discriminatoire, et que l'unique critère d'attribution avait été le prix de vente le plus élevé.
- (221) Enfin, Tirrenia sous administration extraordinaire a souligné que la procédure d'appel d'offres concernant la branche d'entreprise Tirrenia avait été lancée en septembre 2010 et avait conduit à la signature du contrat de vente avec CIN le 25 juillet 2011, alors que la Commission a ouvert la procédure formelle d'examen par sa décision du 5 octobre 2011. Par conséquent, l'opération n'aurait pas pu avoir pour objectif de contourner les règles en matière d'aides d'État. Au contraire, l'opération visait à libéraliser le secteur des transports maritimes, comme imposé par le règlement sur le cabotage maritime, au moyen d'une privatisation.

5.2. Observations de CIN

- (222) Les réponses de CIN à la décision de 2011 et à celle de 2012 sont résumées dans les sections qui suivent et concernent principalement le processus de privatisation.

5.2.1. Sur la transparence de la procédure de vente

- (223) CIN affirme que la vente de Tirrenia, laquelle a été mise sous administration extraordinaire après avoir été déclarée insolvable, a eu lieu dans le cadre d'une procédure concurrentielle, transparente et non discriminatoire, selon les modalités visées à l'article 4, paragraphe 4 *quater*, du décret-loi n° 347/2003. Selon CIN, la possibilité prévue par le décret-loi n° 134/2008 de sélectionner un acquéreur par voie de négociations privées est indubitablement soumise au respect des principes de concurrence, de transparence et de non-discrimination.
- (224) À ce propos, CIN fait référence à un communiqué de presse du 5 octobre 2011 de Tirrenia sous administration extraordinaire, dans lequel il est relevé que: «les procédures susmentionnées ⁽⁸⁰⁾ se sont déroulées selon des critères de mise en concurrence pleinement conformes aux principes de transparence et de non-discrimination, en excluant d'emblée la possibilité de parvenir à une cession de gré à gré», «afin de s'assurer que les procédures d'appel d'offres

⁽⁷⁹⁾ Parmi ces mesures, figuraient notamment: 1) l'obligation pour Moby de cesser le transport de marchandises sur la ligne Livourne-Cagliari, en cas de manifestation d'intérêt d'un nouvel opérateur pour l'exécution de ce service; 2) l'obligation pour Moby de cesser d'assurer la liaison Gênes-Porto Torres, de manière à éviter tout chevauchement avec les activités de CIN; 3) l'obligation pour Moby et CIN de vendre à d'autres opérateurs 10 % de la capacité de transport mixte «passagers/fret» sur chacune des lignes Civitavecchia-Olbia et Gênes-Olbia; et 4) l'obligation pour Moby et CIN de s'abstenir de signer et de résilier tout accord portant sur le partage de code ou tout autre type d'accord pour la vente de billets avec des concurrents ou des parties liées à des concurrents sur les lignes Civitavecchia-Olbia, Gênes-Porto Torres et Gênes-Olbia.

⁽⁸⁰⁾ Relatives à la vente des branches d'entreprise Tirrenia et Siremar (note ajoutée).

étaient ouvertes au plus grand nombre possible d'opérateurs de marché, l'étendue du patrimoine de l'entreprise faisant l'objet de la cession a été limitée aux seuls actifs et aux relations contractuelles indispensables, du point de vue fonctionnel, pour l'exécution du service public, en établissant des procédures de vente distinctes pour tout autre bien appartenant aux sociétés» et «aucune obligation ou charge supplémentaire par rapport à celles prévues par la loi n'a été imposée aux acquéreurs potentiels».

- (225) En ce qui concerne les modalités de publication de l'appel d'offres et de sa mise en œuvre ultérieure, CIN a formulé les observations qui suivent.
- (226) Tout d'abord, l'appel à manifestation d'intérêt a été publié non seulement sur le site internet de Tirrenia et sur d'autres sites web, mais aussi sur les principaux quotidiens nationaux et étrangers, tant en italien qu'en anglais. En outre, le délai initial de réponse à cet appel a été prorogé de près d'un mois, à savoir jusqu'au 20 octobre 2010. Par conséquent, tous les soumissionnaires potentiels, nationaux et internationaux, ont eu amplement le temps de manifester leur intérêt et d'obtenir les informations nécessaires pour élaborer une offre d'achat de la branche d'entreprise Tirrenia.
- (227) Plus de vingt parties ont manifesté leur intérêt. CIN estime, dès lors, que le point de vue de la Commission selon lequel la procédure de vente ne serait pas conforme aux prescriptions en matière de transparence, en ce qu'elle se fonderait sur des négociations privées, est totalement dénué de fondement. Au cours de la phase d'audit préalable, tous les soumissionnaires ont bénéficié d'un accès adéquat à toutes les informations pertinentes concernant la branche d'entreprise Tirrenia. En particulier, tous les renseignements technico-juridiques et économico-financiers nécessaires pour établir l'offre (y compris une description détaillée de l'étendue des actifs mis en vente, le plan d'entreprise, le rapport d'audit préalable du prestataire et le projet de nouvel accord de service public) ont été mis à la disposition des soumissionnaires potentiels.
- (228) CIN relève, en conclusion, qu'il semble impossible de douter du fait que toutes les personnes potentiellement intéressées par l'acquisition de la branche d'entreprise Tirrenia, tant en Italie qu'à l'étranger, étaient en mesure de manifester leur intérêt, puis ont eu accès — dans le respect de dispositions transparentes et non discriminatoires — aux documents nécessaires pour présenter une offre détaillée.

5.2.2. *Sur le périmètre de la privatisation*

- (229) Dans sa réponse, CIN affirme que, afin — précisément — d'obtenir le prix de vente le plus élevé, l'administrateur extraordinaire a limité l'objet de la vente de la branche d'entreprise Tirrenia aux seuls actifs et contrats nécessaires à l'exécution des obligations de service public.
- (230) Plus précisément, tous les navires inclus dans la vente sont strictement nécessaires à l'exécution des obligations de service public, dans la mesure où ce sont exactement les mêmes navires qui sont utilisés par Tirrenia sur les lignes visées par les obligations de service public faisant l'objet de la convention. Pour ce qui est des lignes Civitavecchia-Olbia, Gênes-Porto Torres et Naples-Palermo pour lesquelles la compensation publique n'est octroyée que durant la basse saison, les mêmes navires sont utilisés pour assurer le service en haute saison. CIN soutient que, ces navires étant liés aux obligations de service public et essentiels à la fourniture de ces obligations pendant les deux tiers de l'année, ils ont été nécessairement inclus dans les actifs de la branche d'entreprise mis en vente.
- (231) Enfin, CIN fait observer que l'administrateur extraordinaire a lancé des procédures séparées pour la vente des actifs de Tirrenia qui n'étaient pas nécessaires pour exploiter les liaisons de service public. Ces procédures comprennent tant celles relatives à la vente des biens immobiliers et des œuvres d'art que — plus important encore — celles relatives à la vente de six navires appartenant à Tirrenia mais non nécessaires à l'exécution du service public dans le cadre de la convention.

5.2.3. *Sur les conditions imposées aux soumissionnaires*

- (232) En ce qui concerne la condition relative au maintien des niveaux d'emploi, CIN affirme que la seule obligation imposée à cet égard découle de la législation applicable, à savoir l'article 63, paragraphe 2, du décret-loi n° 270/1999 et n'a donc pas été imposée par l'administrateur extraordinaire dans le cas spécifique de Tirrenia.

- (233) CIN souligne que l'article 2112 du code civil italien prévoit que, en cas de transfert d'entreprise, la relation de travail se poursuit avec le cessionnaire et le travailleur conserve tous les droits qui en découlent. Toutefois, aux termes de l'article 56, paragraphe 3 bis, du décret-loi n° 270/1999, ce régime ordinaire ne s'applique pas en cas de transfert de branches d'entreprise en régime d'administration extraordinaire. En conséquence, au regard de la durée limitée de l'obligation spécifique visée à l'article 63, paragraphe 2, du décret-loi n° 270/1999 (deux ans seulement) et du fait que cette obligation était limitée au «personnel essentiel» pour l'exécution des obligations de service public, CIN soutient qu'il ne saurait être affirmé que cette obligation a réduit la valeur de marché de la branche d'entreprise Tirrenia.
- (234) En ce qui concerne les préoccupations de la Commission quant à l'obligation imposée à l'adjudicataire d'exécuter les obligations de service public, CIN formule les observations suivantes: il n'existerait pas de preuves du fait qu'une procédure conçue différemment aurait pu donner lieu un résultat différent, en particulier un prix d'achat plus élevé. L'entreprise estime, au contraire, que le choix d'attribuer les contrats de service public et, partant, la compensation octroyée sur cette base, ainsi que les actifs strictement nécessaires pour la fourniture de ces services, auraient garanti un niveau de concurrence plus élevé entre les soumissionnaires potentiels.
- (235) Afin d'atteindre cet objectif, l'administrateur extraordinaire aurait donc agi correctement: i) en limitant le périmètre de la branche d'entreprise mise en vente aux actifs et aux contrats essentiels, du point de vue fonctionnel, pour la prestation du service public et ii) en imposant aux acquéreurs uniquement les obligations prévues par la loi. CIN considère que cet objectif a indéniablement été atteint, étant donné que pas moins de 21 entités nationales, européennes et de pays tiers ont manifesté leur intérêt pour l'acquisition de la branche d'entreprise Tirrenia.

5.2.4. Sur le prix d'achat

- (236) CIN juge injustifiés les doutes de la Commission quant à la possibilité que le prix obtenu pour la branche d'entreprise Tirrenia n'ait pas été le meilleur possible et estime, au contraire, que le prix d'achat pourrait même être considéré comme supérieur à celui du marché. L'entreprise fait référence, notamment, au fait que l'un des opérateurs ayant manifesté son intérêt pour l'acquisition de la branche d'entreprise Tirrenia, à savoir [...], a soutenu que le prix établi par l'expert indépendant désigné par le ministère (380 000 000 EUR) était trop élevé⁽⁸¹⁾. Selon CIN, cela signifie implicitement qu'un investisseur privé a considéré comme excessif le prix d'achat payé par CIN, lequel était, de fait, supérieur à celui fixé par l'expert. CIN estime, dès lors, qu'il ne saurait être mis en doute que la procédure a conduit à l'obtention du prix le plus élevé.
- (237) En tout état de cause, CIN souligne que, en cas d'offres multiples pour l'acquisition de la branche d'entreprise Tirrenia, l'attribution se serait fondée sur le critère de l'offre de prix la plus élevée. En outre, comme exigé par le décret-loi n° 347/2003, le prix d'achat ne pouvait pas, en toute hypothèse, être inférieur au prix du marché établi dans le cadre d'une évaluation indépendante.
- (238) Le 15 mars 2011, soit la date limite de présentation des offres contraignantes, CIN était la seule entreprise à avoir soumis une offre d'achat valable et contraignante qui satisfaisait aux conditions énumérées dans la lettre relative à la procédure. Le 14 avril 2011, à la suite d'une demande de l'administrateur extraordinaire, CIN a fourni des éclaircissements complémentaires et une offre finale contraignante, afin d'aligner pleinement son offre sur l'évaluation effectuée par l'expert nommé par le ministère. Dans ce contexte, plutôt que d'attribuer directement le marché à CIN, Tirrenia sous administration extraordinaire a tenté de faire en sorte que le niveau de concurrence entre les soumissionnaires soit le plus élevé possible. En conséquence, l'offre contraignante de CIN a été mise à disposition dans la salle d'informations et tous les soumissionnaires admis à la phase d'audit préalable ont été invités à présenter de meilleures offres d'achat. Toutefois, à la date d'expiration du délai (prorogé au 19 mai 2011) fixé pour cette dernière série d'offres, aucune autre offre n'avait été reçue.
- (239) CIN souligne que les observations qui précèdent ont été confirmées par Tirrenia sous administration extraordinaire, laquelle a également affirmé, dans le communiqué de presse du 5 octobre 2011, ce qui suit: «aux fins de l'attribution du marché et de la comparaison éventuelle des offres, le recours au seul critère du prix le plus élevé, étant entendu que — conformément aux dispositions légales — celui-ci ne pouvait, en tout état de cause, être inférieur à la valeur de marché du patrimoine de l'entreprise, telle que déterminée dans le cadre d'une expertise assermentée effectuée par une institution financière de premier plan agissant en qualité d'expert indépendant» et que, «en ce qui concerne la procédure relative à Tirrenia et à la suite de la présentation par Compagnia Italiana di Navigazione d'une offre d'achat contraignante conforme à la valeur économique du patrimoine de l'entreprise, les modalités et les conditions de cette proposition ont été divulguées à toutes les personnes intéressées par la procédure, afin de s'assurer que celle-ci soit la plus transparente possible et de garantir à ces personnes un délai suffisamment long pour pouvoir surenchérir. Néanmoins, aucune offre plus avantageuse n'a été reçue».

⁽⁸¹⁾ La Commission a également pris en considération cet élément lors de sa procédure relative à la concentration proposée entre CIN et la branche d'entreprise Tirrenia (affaire M.6362, ultérieurement classée à la suite du retrait de la notification par les parties).

5.2.5. Sur le versement différé d'une partie du prix d'achat

- (240) À ce propos, CIN a fait observer ce qui suit. Le report de paiement sans application d'intérêts concerne uniquement une somme de 180 000 000 EUR sur les 380 100 000 EUR représentant le prix total d'achat. CIN souligne, en outre, que le paiement différé est lié à la nature même de l'objet de la vente, c'est-à-dire un segment d'activité dont la valeur réelle dépend du paiement effectif, sur une période de huit ans, des montants compensatoires prévus par la nouvelle convention. CIN soutient que l'expert indépendant a, lui aussi, pris en compte cet aspect dans son rapport d'évaluation sur la branche d'entreprise Tirrenia ⁽⁸²⁾.
- (241) CIN relève, par ailleurs, que le report partiel du paiement sans intérêts faisait aussi partie de la procédure d'appel d'offres, dans la mesure où l'offre contraignante de CIN — qui prévoyait cette condition — a été mise à disposition dans la salle d'informations. L'administrateur extraordinaire a invité tous les autres soumissionnaires à présenter une offre plus élevée. Étant donné qu'aucune offre plus avantageuse n'a été soumise, CIN fait valoir que le vendeur a obtenu les meilleures conditions de paiement effectivement disponibles sur le marché. En d'autres termes, CIN est d'avis que l'introduction d'une clause de report partiel du paiement ne prévoyant pas l'application d'intérêts à ce report, représentait, en l'espèce, l'option la plus favorable et, en dernière analyse, l'unique possibilité d'obtenir le paiement d'un prix proportionné à la valeur de la branche d'entreprise Tirrenia.

5.2.6. Sur la compensation de service public à verser à CIN en vertu de la nouvelle convention

- (242) CIN souligne que, à la date de sa communication (c'est-à-dire en mars 2013), elle était la seule compagnie à exploiter la quasi-totalité des lignes faisant l'objet de la nouvelle convention. Seule la ligne de service mixte entre Naples et Palerme (qui, conformément à la convention, n'est exploitée que durant la basse saison) est également desservie par un autre opérateur depuis 2011, à savoir Grandi Navi Veloci (en collaboration avec SNAV qui était déjà active sur cette ligne avant 2011). CIN estime néanmoins que les services proposés par cet opérateur ne sont pas comparables aux siens. Exception faite de cette ligne, CIN considère que, compte tenu de l'absence de concurrents sur les lignes faisant l'objet de la convention, il ne peut y avoir de distorsion de la concurrence et d'incidence sur les échanges au sein de l'Union. Par conséquent, la compensation versée en vertu de la nouvelle convention ne peut, selon CIN, constituer une aide d'État (exception faite, éventuellement, de la ligne Naples-Palerme).
- (243) En outre, CIN soutient également que la compensation versée sur la base de la nouvelle convention ne lui confère aucun avantage économique. L'entreprise estime, en particulier, que les quatre conditions Altmark sont respectées et que les doutes de la Commission à cet égard ne sont pas justifiés. CIN met en exergue l'absence d'opérateurs concurrents sur les lignes concernées et le fait que cette circonstance justifierait, à elle seule, tant la nécessité de lui imposer des obligations de service public que la compensation correspondante. CIN ajoute que, en tout état de cause, la présence temporaire d'un quelconque opérateur «faisant concurrence» ⁽⁸³⁾ à CIN sur les lignes visées par la compensation de service public octroyée au titre de la nouvelle convention ne réduirait pas, en soi, les obligations de service imposées à CIN sur la ligne concernée. Alors que CIN est tenue d'assurer la continuité du service sur ces lignes, les opérateurs «concurrents» sont libres de réduire, de suspendre ou d'annuler les services programmés. Qui plus est, contrairement à CIN, ces opérateurs peuvent déterminer librement la fréquence, la capacité, la qualité et le tarif de ces services.
- (244) Pour ce qui est de la troisième condition Altmark, CIN marque son désaccord avec l'appréciation de la Commission selon laquelle la prime de risque de 6,5 % serait trop élevée, dans la mesure où cette entreprise n'assumerait pas les risques auxquels les opérateurs de ce type de services seraient normalement exposés. CIN allègue, à ce propos, qu'elle est tenue de maintenir les fréquences minimales de service et d'appliquer les plafonds tarifaires prévus par la nouvelle convention, y compris lorsque le marché ne justifie pas pareilles fréquences ou lorsque les plafonds tarifaires sont trop bas et ne sont pas économiquement viables. CIN estime, dès lors, qu'elle assume un risque lié à

⁽⁸²⁾ CIN fait référence, notamment, à la page 6 du rapport où l'expert précise que «la fourchette de valeurs («Range») a été déterminée en se fondant sur l'hypothèse du maintien en vigueur de la convention de service public entre la branche d'entreprise et l'État italien, et sur le versement des contributions publiques correspondantes, selon le modèle de convention applicable et repris de façon précise dans le plan de la branche d'entreprise qui est à la base du calcul du «Range». [...] À titre purement indicatif, une réduction des concours de 10,0 % pourrait entraîner — sans préjudice de toutes les autres hypothèses du plan élaboré par la direction de la société — une diminution du «Range» de l'ordre de 35 millions d'EUR.»

⁽⁸³⁾ CIN souligne que les services occasionnels effectivement assurés par des opérateurs «concurrents» ne sont absolument pas comparables — ni en ce qui concerne la fréquence des liaisons (lesquelles — lorsqu'elles sont assurées — ne le sont, pour la plupart, qu'en haute saison), ni pour ce qui est des fréquences offertes — aux services garantis par CIN en vertu des obligations de service public énoncées dans la nouvelle convention.

l'incertitude de la demande du marché, qui n'affecte pas les autres opérateurs ⁽⁸⁴⁾. De plus, CIN est tenue de supporter le coût, durant au moins trois ans, des variations éventuelles des variables économiques de référence (qui ont été utilisées pour fixer le montant de la compensation publique), lesquelles peuvent rendre la compensation publique insuffisante pour couvrir les obligations de service public. En présence de circonstances graves et exceptionnelles (telles qu'une crise sectorielle spécifique), CIN doit accepter une réduction des recettes ou une augmentation des coûts (hors coûts du carburant), dont l'incidence sur le ratio coûts/recettes prévu pourrait aller jusqu'à 3 %. De plus, l'entreprise doit, dans tous les cas, accepter une réduction des recettes ou une augmentation des coûts au cours de la première année de chaque période d'exploitation triennale (voir considérant 107). CIN souligne, de surcroît, que les paramètres économiques sur la base desquels la compensation a été fixée ont été déterminés en prenant en considération la situation qui prévalait en 2009. Selon CIN, le nombre de passagers transportés depuis lors a diminué, tandis que les coûts (tels que, entre autres, les droits et frais portuaires ou les coûts d'assurance et d'entretien) ont augmenté. CIN estime, dès lors, que la prime de risque reçue ne peut pas donner lieu à une surcompensation et, partant, que la troisième condition Altmark est remplie.

- (245) Quant aux doutes de la Commission concernant la quatrième condition Altmark, CIN a fait observer ce qui suit. La procédure d'appel d'offres a porté uniquement sur les actifs de l'entreprise strictement nécessaires pour exécuter les obligations de service public définies dans la nouvelle convention (et non sur l'entreprise dans son ensemble, comme suggéré dans la décision de 2012). Selon CIN, cette procédure d'appel d'offres a été menée dans le cadre d'une procédure transparente, inconditionnelle et non discriminatoire qui a permis d'obtenir le meilleur prix de vente effectivement possible. CIN estime que cela a permis à l'adjudicataire de satisfaire aux obligations de service public énoncées dans la nouvelle convention de la manière la plus efficace possible, en utilisant (uniquement) les actifs nécessaires et essentiels à l'exécution de ces services. CIN ne partage pas non plus le point de vue de la Commission selon lequel les soumissionnaires potentiels disposant déjà de leurs navires et de leurs équipages auraient pu assurer le service à un coût inférieur. À ce propos, elle fait valoir que ces opérateurs utilisent, en principe, ces navires pour exploiter leurs services, de sorte que ceux-ci ne seraient pas disponibles pour fournir des services supplémentaires, tels que ceux faisant l'objet de la procédure d'appel d'offres, à plus forte raison dans les cas où des contraintes strictes en matière de capacité des navires et de fréquence de services s'appliquent, conformément aux prescriptions de la nouvelle convention. Pour toutes les raisons exposées ci-dessus, CIN conclut qu'il est également satisfait à la quatrième condition Altmark.
- (246) Quoiqu'elle considère que la compensation versée au titre de la nouvelle convention ne constitue pas une aide d'État, CIN a néanmoins répondu, dans un souci d'exhaustivité, aux doutes de la Commission sur la compatibilité de la présente compensation avec le marché intérieur. En particulier, CIN relève que, même en admettant qu'elle constitue une aide d'État, cette mesure satisfait aux conditions visées dans la décision SIEG de 2011. CIN fait observer, à ce propos, que la durée de la nouvelle convention est inférieure à dix ans, comme requis par l'article 2, paragraphe 2, de la décision SIEG de 2011. En outre, le trafic de toutes les lignes exploitées au titre de la nouvelle convention (dans certains cas, uniquement durant la basse saison) concernait moins de 300 000 passagers en 2010 et 2011 (les deux années qui ont précédé le mandat), de sorte que l'article 2, paragraphe 1, point d), de la décision SIEG de 2011 était également respecté. Enfin, CIN renvoie à la réponse qu'elle a formulée concernant les première et troisième conditions Altmark, au sujet des doutes de la Commission quant à l'existence effective de services d'intérêt économique général et à la proportionnalité de la compensation reconnue.

5.2.7. *Sur la (l'absence de) continuité économique entre Tirrenia et CIN*

- (247) CIN relève que la Commission a développé de manière substantielle la notion de continuité économique entre deux entreprises, aux fins des aides d'État, lorsqu'elle a fait référence à des cas spécifiques dans lesquels les entreprises bénéficiaires d'aides ont transféré la ou les parties viables de leurs activités à d'autres entreprises qu'elles détenaient ou contrôlaient, même indirectement. Eu égard à ce qui précède, CIN considère que la privatisation de la branche d'entreprise Tirrenia ne relève aucunement de ces cas, puisqu'elle n'est liée par aucune relation d'affaires ou de quelque nature que ce soit à Tirrenia (ni, de manière générale, à l'ancien groupe Tirrenia).
- (248) CIN allègue, par ailleurs, qu'il existerait des cas — quoique peu nombreux et discutables — dans lesquels la Commission a aussi appliqué le critère de la vérification de la continuité économique au transfert d'actifs ou d'entreprises entre des entités indépendantes non liées entre elles par leur actionnariat. Toutefois, même si cette vérification devait s'appliquer à l'espèce (ce que CIN conteste), CIN soutient que l'existence d'une continuité économique ne peut être établie pour les raisons qui suivent.

⁽⁸⁴⁾ CIN est d'avis que ce risque est d'autant plus important que l'entreprise ne jouit pas de droits d'exclusivité et n'a donc pas la certitude d'assurer les services à titre exclusif.

(249) En premier lieu, entre CIN et l'unique propriétaire de Tirrenia (à savoir, Fintecna, société détenue à 100 % par le ministère italien de l'économie et des finances), il n'existe ni correspondance ni relation d'entreprise. En deuxième lieu, l'objet de la vente se limite aux actifs et aux contrats essentiels, du point de vue fonctionnel, pour l'exécution du service public. En troisième lieu, le critère d'attribution était celui du prix le plus élevé. En quatrième lieu, l'acquisition par CIN de la branche d'entreprise Tirrenia s'inscrit dans le cadre d'une «logique d'entreprise» spécifique et repose sur un plan d'entreprise qui se fonde sur des hypothèses différentes de celles de Tirrenia. Plus précisément, CIN entend poursuivre un plan de grande ampleur visant à rétablir la viabilité de la branche d'entreprise Tirrenia. Enfin, il n'a été procédé à aucun transfert automatique des salariés à CIN et les droits acquis par ces salariés n'ont pas été maintenus, si ce n'est l'obligation pour CIN de préserver, pendant deux ans, les niveaux d'emploi nécessaires pour satisfaire aux obligations de service public.

5.2.8. Observations additionnelles présentées par CIN

(250) À la demande de la Commission, CIN a fourni des données détaillées sur les lignes exploitées durant la période comprise entre le 20 juillet 2012 et le 31 décembre 2012, tant en régime de service public qu'en sa qualité d'opérateur privé, parmi lesquelles figuraient les informations suivantes:

- 1) saison au cours de laquelle la liaison a été assurée (par exemple, haute ou basse saison, toute l'année);
- 2) nom et jauge du/des navire(s) utilisé(s) pour effectuer cette liaison;
- 3) nombre moyen de passagers par voyage;
- 4) volume moyen de marchandises (en tonnes) par voyage;
- 5) recettes totales moyennes par voyage (en EUR);
- 6) nombre moyen de salariés par voyage ⁽⁸⁵⁾.

(251) Qui plus est, CIN a fourni la liste des lignes pour lesquelles elle était soumise à une obligation de service public, y compris la portée de cette obligation en ce qui concerne les périodes de l'année et la jauge brute minimale pour le ou les navires devant être utilisés sur chaque ligne. Enfin, CIN a répété certains des arguments avancés dans sa réponse du 1^{er} mars 2011 à la décision de 2011, notamment au sujet de la procédure de privatisation, en soutenant que les faits démontraient que le regroupement des obligations de service public avec les actifs nécessaires à l'exécution de ces obligations ne lui avait pas conféré le moindre avantage et qu'aucune condition préjudiciable au prix de vente n'était prévue ⁽⁸⁶⁾.

5.3. Observations de Pan Med

(252) Dans sa réponse à la décision de 2011, Pan Med a allégué que, en dépit des affirmations des autorités italiennes selon lesquelles aucun concurrent de Tirrenia ne fournit de services analogues en matière de fréquence et de continuité des liaisons, il existe des concurrents qui assurent des services de transport quotidiens sur les lignes Gênes-Porto Torres et Naples-Palermo.

(253) Pan Med fait valoir notamment que, durant au moins dix ans, Grandi Navi Veloci a exploité la ligne Gênes-Porto Torres, alors que SNAV exploite la ligne Naples-Palermo (en coopération avec Grandi Navi Veloci depuis 2011). En outre, Moby proposerait des liaisons maritimes entre Livourne et Cagliari. Tirrenia ne serait donc pas l'unique opérateur sur cette ligne. Pan Med a affirmé, par ailleurs, que les services réservés au transport de marchandises de Naples à Cagliari, de Ravenne à Catane et de Livourne à Cagliari ne peuvent pas constituer de véritables services d'intérêt économique général, dans la mesure où ils ne garantissent pas la continuité territoriale, mais représentent simplement une route maritime alternative pour les véhicules de transport de marchandises qui, en l'absence de ces liaisons, utiliseraient d'autres services de fret existants. Pan Med se concentre principalement sur les liaisons avec la Sicile et fait référence à l'autre option offerte aux véhicules routiers, qui consiste à traverser le détroit de Messine avec un transbordeur. Enfin, Pan Med a soutenu que les tarifs prétendument bas qui sont appliqués par Tirrenia pour le transport de marchandises sur ces lignes représentent un obstacle à l'entrée d'autres opérateurs sur ce marché.

⁽⁸⁵⁾ Cette donnée indique uniquement le nombre total de membres de l'équipage (personnel de bord, y compris les membres qui sont en congé ou ne sont pas de service), mais ne fournit aucune précision quant à l'effectif du personnel (de bord et à terre) affecté à chaque ligne. CIN souligne, par ailleurs, que les dispositions applicables fournissent des lignes directrices précises quant aux horaires de travail et à la sécurité du personnel, afin de s'assurer que, pour chaque liaison, les membres d'équipage sont en nombre suffisant et ont la qualité requise.

⁽⁸⁶⁾ Pour des informations plus détaillées, voir sections 5.2.1, 5.2.2, 5.2.3 et 5.2.4.

- (254) Dans sa réponse à la décision de 2012, Pan Med a affirmé qu'elle souhaitait lancer l'exploitation de nouvelles lignes, mais que la concurrence était entravée par l'aide incompatible octroyée aux sociétés de l'ancien groupe Tirrenia et à leurs acquéreurs. Les considérants qui suivent résumant les observations de Pan Med, lesquels se réfèrent exclusivement à Tirrenia ou à l'ensemble des entreprises de l'ancien groupe Tirrenia.
- (255) En ce qui concerne l'aide au sauvetage octroyée à Tirrenia et Siremar, Pan Med a affirmé que, du 28 août 2011 (date à laquelle l'aide aurait dû être remboursée) jusqu'au remboursement effectif environ un an et deux mois plus tard, les deux entreprises ont bénéficié d'une aide au sauvetage illégale et irrégulière; de l'avis de Pan Med, l'aide au sauvetage n'était pas conforme aux lignes directrices concernant le sauvetage et la restructuration, et ne s'inscrivait pas dans le cadre d'un plan de restructuration complet. Pan Med estime, dès lors, qu'il s'agissait d'une aide au fonctionnement en faveur de Tirrenia et Siremar.
- (256) Pour ce qui est des nouvelles conventions, Pan Med s'est exprimée au sujet de l'existence même des SIEG assurés par CIN et Compagnia delle Isole (ci-après «CdI»), en soutenant que ni les exigences des zones concernées en matière de mobilité des communautés locales, ni celles liées au développement économique ne pouvaient plus justifier l'octroi d'une compensation publique aux opérateurs. Pan Med a souligné que l'objectif consistant à garantir la continuité territoriale ne devrait pas être poursuivi en regroupant des lignes maritimes sélectionnées de manière arbitraire, qui ne semblent pas, en l'espèce, correspondre à l'intérêt général.
- (257) La lettre contenait, en outre, une synthèse établie par Pan Med concernant la situation de la concurrence sur les lignes de cabotage desservies en régime de service public par CIN et CdI; Pan Med y indiquait, en conclusion, que des opérateurs concurrents sont présents sur un grand nombre de ces lignes ⁽⁸⁷⁾ et que, de son point de vue, ceux-ci fournissent des services comparables. Cela démontrerait que le marché est en mesure de satisfaire aux obligations de service public faisant l'objet du mandat confié à CIN et à CdI. Pan Med a également souligné que, pour certaines lignes, CIN ne perçoit une compensation que pour les services fournis en basse saison, tandis qu'elle serait libre de fixer ses propres tarifs en haute saison. Selon Pan Med, cette pratique donne lieu à une subvention croisée induite, provenant de fonds publics.
- (258) Par ailleurs, Pan Med a soutenu que la Sicile est adéquatement desservie, à l'heure actuelle, par six aéroports ⁽⁸⁸⁾. Plus précisément, les liaisons aériennes entre la région de la Sicile et le continent sont, selon les allégations de Pan Med, i) comparables en matière de fréquence, de continuité et de régularité aux services de transport maritime qui bénéficient d'une compensation publique et ii) suffisantes pour assurer la mobilité des communautés locales. En ce qui concerne l'argument du développement économique, Pan Med a souligné que la majeure partie du transport de marchandises en Italie se fait par la route et que les liaisons avec la Sicile via le détroit de Messine sont bien établies. Qui plus est, nombre des liaisons maritimes subventionnées ne seraient pas à destination ou en provenance de zones reculées.
- (259) Pan Med soutient, de surcroît, que la compensation pour l'exécution du service public permet aux opérateurs de réaliser des bénéfices supérieurs à ce qui est raisonnable et ne respecterait donc pas la troisième condition Altmark. À titre d'exemple, Pan Med a fourni un calcul des coûts et des recettes sur la ligne Ravenne-Catane en 2010, dont le résultat serait un bénéfice de 8,3 millions d'EUR ⁽⁸⁹⁾ et, partant, une surcompensation en faveur de son opérateur, Tirrenia. Pan Med estime, en outre, que la prime de risque de 6,5 % fixée dans la décision du CIPE n'est pas justifiée, dans la mesure où CIN n'assumerait aucun risque commercial.
- (260) Pan Med a ensuite décrit plusieurs nouvelles lignes qu'elle entendait exploiter, dont celle reliant Augusta à Ravenne, et a fait valoir qu'elle pourrait, de la sorte, proposer un service continu le long du corridor adriatique, en créant des liaisons à destination et en provenance de la Sicile, et en mettant à disposition une plus grande capacité de transport de marchandises et des liaisons plus complètes avec le continent. L'entreprise a affirmé, par conséquent, qu'il existe des forces de marché suffisantes pour fournir le SIEG faisant l'objet du mandat confié à CIN sur la ligne Ravenne-Catane. Pan Med a également avancé des arguments similaires en ce qui concerne la ligne Gaeta-Termini Imerese que l'entreprise entend ouvrir et qui entrerait en concurrence avec la ligne Naples-Palermo exploitée par CIN.

⁽⁸⁷⁾ Pan Med a signalé, notamment, que Grimaldi exploitait les services de transport de marchandises sur les lignes Ravenne - Catane, Salerne - Cagliari, Palerme - Cagliari et Trapani - Cagliari. Selon Pan Med, Moby et Sardinia Ferries desservaient la ligne Civitavecchia-Olbia sur une base saisonnière, alors que Moby exploitait toute l'année la ligne Gênes-Olbia et — toujours selon Pan Med — aurait aussi assuré une liaison hebdomadaire entre Civitavecchia et Arbatax.

⁽⁸⁸⁾ Palerme, Catane, Raguse, Trapani, ainsi que les aéroports de Lampedusa et de Pantelleria.

⁽⁸⁹⁾ Dans la présente décision, la Commission n'examinera pas davantage cette allégation qui n'est pas dûment étayée, étant donné qu'il ressort des données de comptabilité analytique fournies par les autorités italiennes que Tirrenia a enregistré une perte sur cette ligne en 2010.

- (261) Pour ce qui est du versement différé d'une partie du prix d'achat de la branche d'entreprise Tirrenia, Pan Med souligne que la possibilité de paiement échelonné n'était pas indiquée dans l'appel à manifestation d'intérêt relatif à l'acquisition de cette branche et n'a pas non plus été annoncée par l'administrateur extraordinaire de Tirrenia ou par ses conseillers. Si Pan Med avait su qu'il était possible de payer le prix d'achat de manière échelonnée, elle aurait sérieusement envisagé la possibilité d'acquérir ladite branche d'entreprise. Pan Med allègue, en outre, qu'elle a manifesté à Tirrenia sous administration extraordinaire son intérêt uniquement pour l'acquisition de la division Adriana de Tirrenia, mais qu'elle n'a reçu aucune réponse.
- (262) Enfin, dans les conclusions de sa réponse à la décision de 2012, Pan Med a soutenu qu'il existerait une continuité économique entre Tirrenia et CIN. Pour ce motif, Pan Med estime que CIN devrait rembourser l'aide considérée comme incompatible.

5.4. Observations de Grandi Navi Veloci

- (263) Grandi Navi Veloci a formulé des observations sur les points suivants: i) la prétendue violation de l'article 4 du règlement sur le cabotage maritime; ii) la compensation annuelle de service public; iii) la privatisation des branches d'entreprise Tirrenia et Siremar; iv) la priorité d'accostage octroyée à Saremar; v) d'autres mesures d'aide octroyées dans le cadre des privatisations; vi) le caractère illégal de l'aide déjà octroyée et la nécessité de la suspendre et de la récupérer provisoirement ⁽⁹⁰⁾. La plupart de ces observations portent uniquement sur le cas spécifique de Saremar qui ne relève pas du champ d'application de la présente décision. Les considérants qui suivent fournissent un résumé des observations les plus pertinentes pour la présente décision.
- (264) Au sujet de la privatisation des branches d'entreprise Tirrenia et Siremar, Grandi Navi Veloci a dit partager l'appréciation préliminaire de la Commission, formulée dans sa décision de 2011, selon laquelle la procédure n'aurait pas été suffisamment transparente et inconditionnelle pour exclure l'existence d'une aide. L'entreprise a également soutenu que les autorités italiennes retardaient de façon indéterminée la privatisation des sociétés du groupe Tirrenia, malgré les garanties prétendument fournies au fil des ans à la Commission et officialisées dans la décision de 2011 (considérants 4 et 12) et dans celle de 2004 (considérants 5 et 45); elle a ajouté que les perspectives d'une future privatisation avaient été utilisées comme monnaie d'échange vis-à-vis de la Commission, pour permettre le paiement de la compensation de service public aux sociétés du groupe Tirrenia jusqu'en 2008.
- (265) En ce qui concerne la priorité d'accostage, l'entreprise a fait référence à deux déclarations (*segnalazioni*) de l'AGCM selon lesquelles cette priorité est de nature à avoir une incidence négative sur la concurrence, en particulier si le bénéficiaire dispose d'un droit exclusif sur les créneaux d'accostage les plus intéressants du point de vue économique. L'entreprise n'a pas contesté l'avis préliminaire de la Commission selon lequel la mesure ne constitue pas une aide d'État, puisqu'elle n'a entraîné aucune perte de ressources d'État. L'entreprise a néanmoins soutenu que le transfert de la priorité d'accostage aux nouveaux propriétaires des sociétés de l'ancien groupe Tirrenia, imposé par l'article 19 *ter*, paragraphe 21, de la loi de 2009, constitue — en soi — une violation de l'article 4 du règlement sur le cabotage maritime.
- (266) À la demande de la Commission, GNV a fourni également des données précises concernant ses propres activités sur les lignes exploitées par Tirrenia/CIN en régime de service public. GNV a expliqué, notamment, qu'elle exploitait les lignes suivantes:
- Gênes - Porto Torres: toute l'année en 2009 et en 2010, du 1^{er} janvier 2011 au 5 novembre 2011 et du 30 mars 2012 au 16 septembre 2012;
 - Gênes - Olbia (uniquement en haute saison): du 22 mai 2009 au 5 octobre 2009, du 28 mai 2010 au 3 octobre 2010, du 27 mai 2011 au 18 septembre 2011 et du 1^{er} juin 2012 au 15 septembre 2012;
 - Naples - Palerme: pas d'activité sur cette ligne en 2009 et 2010; liaisons de mai à décembre 2011, puis toute l'année en 2012.
- (267) Quant à la ligne Gênes-Porto Torres, GNV a indiqué avoir réduit ses services (ainsi que leur fréquence) en 2012, à la suite de l'entrée sur le marché de Saremar. En 2012, sur la ligne Naples-Palerme, GNV a commencé à assurer deux liaisons quotidiennes (une de nuit et une autre avec départ en journée) pendant toute l'année. GNV a affirmé que les services qu'elle fournissait sur ces lignes étaient équivalents à ceux proposés par Tirrenia/CIN. Dans sa réponse, GNV a précisé en outre que, sur la ligne Naples-Palerme, la société utilisait les navires suivants: SNAV Sardegna (construit en 1989), SNAV Campania (construit en 1974), SNAV Lazio (construit en 1989) et, en 2011 seulement, Finn Forest (construit en 1978).

⁽⁹⁰⁾ Conformément à l'article 11 du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil du 22 mars 1999 portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE (JO L 83 du 27.3.1999, p. 1).

6. OBSERVATIONS DE GRIMALDI

(268) Grimaldi a formulé diverses observations, lesquelles sont toutes parvenues au-delà des délais de procédure fixés pour la présentation d'observations par les parties intéressées concernant les décisions de 2011 et de 2012. Aucune de ces observations n'a été présentée en remplissant le formulaire de plainte visé à l'article 24, paragraphe 2, du règlement (UE) 2015/1589 du Conseil ⁽⁹¹⁾. Toutefois, la Commission résumera ces observations dans les sections qui suivent et y répondra à la section 7.4.

6.1. Première communication (février 2016)

(269) Le 12 février 2016, Grimaldi a présenté à la Commission quelques observations concernant à la fois la compensation octroyée à CIN en vertu de la nouvelle convention et un prétendu abus de position dominante (au sens de l'article 102 TFUE), sans toutefois produire le moindre document de nature à justifier ses allégations. La lettre était également adressée à l'AGCM. Les aspects les plus pertinents aux fins de la présente décision sont résumés ci-après.

(270) En ce qui concerne les aides d'État, Grimaldi a soutenu que CIN a reçu une surcompensation pour l'exécution de ses obligations de service public et a formulé les arguments suivants.

(271) En premier lieu, le montant fixe de la compensation avait été calculé en se fondant sur des hypothèses prétendument dépassées et erronées concernant les coûts, notamment celles relatives au carburant. En particulier, Grimaldi a soutenu que ce dernier, qui représente près de 30 % des coûts de transport, a fortement diminué entre 2012 et 2016, de sorte que la compensation aurait dû, selon elle, être adaptée (c'est-à-dire réduite) en conséquence ⁽⁹²⁾.

(272) Grimaldi a affirmé, en deuxième lieu, que nombre des initiatives promotionnelles agressives qui ont été mises en œuvre par CIN et les réductions qu'elle a appliquées n'ont été possibles qu'en raison de la surcompensation obtenue grâce à la nouvelle convention. L'entreprise a relevé notamment que, en février 2016, CIN et Moby ont proposé deux offres promotionnelles identiques, ce qui laisserait à penser que ces deux entreprises opéraient, pour l'essentiel, selon une stratégie d'entreprise intégrée et que CIN fournissait une subvention croisée aux offres et promotions de Moby, en utilisant les fonds provenant de la prétendue surcompensation.

(273) En troisième lieu, Grimaldi a allégué que, sur certaines des lignes indiquées dans la nouvelle convention, CIN opérait effectivement en régime de monopole, alors que, sur d'autres lignes, son principal concurrent était la société Moby elle-même. Grimaldi a soutenu, dès lors, qu'à la suite de l'acquisition par Onorato Partecipazioni, du contrôle exclusif de CIN et de Moby autorisée par l'AGCM dans sa décision n° 25773, la concurrence a fondamentalement disparu pour CIN sur les lignes où Moby était auparavant son unique concurrent. En conséquence, la prime de risque incluse dans le calcul de la compensation reconnue à CIN dans le cadre de la nouvelle convention devrait, selon Grimaldi, être réduite, étant donné que l'objectif de cette prime était de rémunérer le risque supplémentaire assumé par CIN sur les lignes pour lesquelles cette compagnie n'était pas soumise à une obligation de service public dans des conditions d'exclusivité. En outre, Grimaldi a souligné que, dans la décision n° 25773, points 47 et 56, de l'AGCM, le fait que CIN ait reçu des «subventions publiques considérables» en raison de ses obligations de service public a été considéré comme un obstacle à l'entrée de concurrents potentiels sur les marchés où la concentration CIN/Moby créait, de fait, une position dominante de niveau presque monopolistique ⁽⁹³⁾.

(274) De plus, Grimaldi a fait valoir l'absence de réelle nécessité d'assurer un SIEG sur au moins certaines des lignes où des opérateurs concurrents étaient présents, dont les lignes Gênes-Olbia et Civitavecchia-Olbia que Moby elle-même desservait. Selon Grimaldi, cette circonstance laisse à penser que la présence conjointe de CIN et de Moby sur ces deux lignes était suffisamment stable pour que la nécessité d'un SIEG puisse être mise en doute, du moins au cours des années en cause.

(275) En ce qui concerne le prétendu abus de position dominante, Grimaldi décrit diverses pratiques commerciales abusives et mesures de rétorsion auxquelles CIN et Moby se seraient livrées à l'égard de leurs clients actifs dans le secteur des transports qui commençaient à utiliser les services de concurrents de Moby et de CIN sur différentes lignes. Grimaldi souligne également que la compensation prétendument excessive qui a été octroyée à CIN en vertu de la nouvelle convention a doté cette dernière de moyens financiers lui permettant de mettre en œuvre des pratiques restrictives à l'encontre des nouveaux opérateurs désireux de pénétrer le marché.

⁽⁹¹⁾ Règlement (UE) 2015/1589 du Conseil du 13 juillet 2015 portant modalités d'application de l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO L 248 du 24.9.2015, p. 9).

⁽⁹²⁾ En outre, Grimaldi conteste le fait qu'il n'existe, en substance, aucune possibilité de tenir compte des variations du coût du carburant aux fins de la fixation de la compensation, dans la mesure où le réexamen de l'équilibre économique et financier de la nouvelle convention n'est effectué que tous les trois ans et, prétendument, sur une base volontaire.

⁽⁹³⁾ L'AGCM a examiné cette question de manière plus approfondie dans sa décision n° 27 053 (points 198 à 207). Pour des informations plus détaillées, voir la section 6.2.

- (276) Enfin, Grimaldi a fait valoir que l'aide octroyée à CIN est illégale, dans la mesure où les autorités italiennes n'ont pas respecté l'obligation de suspension prévue à l'article 108, paragraphe 3, du TFUE et a suggéré à la Commission d'adopter une décision qui enjoigne aux autorités italiennes de suspendre le versement de l'aide et de récupérer celle-ci provisoirement (du moins pour ce qui est de la partie relative à la prétendue surcompensation), conformément à l'article 13 du règlement (UE) 2015/1589.

6.2. La décision n° 27053 de l'AGCM du 28 mars 2018

- (277) Le 28 mars 2018, l'AGCM a adopté la décision n° 27053, laquelle se fonde également sur la lettre de Grimaldi (voir considérant 269), dans laquelle cette dernière a allégué que, du 28 septembre 2015 jusqu'à la date d'adoption de la décision (à savoir, le 28 février 2018), tant CIN que Moby avaient exploité de façon abusive une position dominante, au sens de l'article 102, point b), du TFUE sur différentes lignes de transport de marchandises et lignes de transport mixte reliant l'Italie continentale et la Sardaigne, dont les lignes suivantes:
- 1) Gênes - Porto Torres;
 - 2) Olbia - Gênes;
 - 3) Olbia - Civitavecchia;
 - 4) Livourne - Cagliari;
 - 5) Cagliari - Civitavecchia.
- (278) Ce comportement anticoncurrentiel a été constaté sur les cinq lignes susmentionnées qui relèvent de la nouvelle convention, au cours de la période durant laquelle les obligations de service public en cause étaient en vigueur. Il se traduisait, entre autres, par l'interdiction faite aux prestataires de services de transport d'accéder aux navires, y compris en cas de transport de denrées périssables. Pour cette violation des règles de concurrence, une amende de 29 202 673,73 EUR a été infligée à CIN et Moby.
- (279) Cependant, la décision n° 27 053 de l'AGCM a été attaquée devant le *Tribunale Amministrativo Regionale* [tribunal administratif régional] (ci-après le «TAR») et l'amende a été suspendue. Le 4 juin 2019, le TAR a rendu l'arrêt n° 7175/2019, qui a annulé partiellement la décision n° 27 053 de l'AGCM et a invité cette dernière à rouvrir l'enquête et à recalculer l'amende.

6.3. Deuxième communication (mai 2018)

- (280) Le 29 mai 2018, Grimaldi a présenté à la Commission des observations complémentaires, fondées en grande partie sur la décision AGCM n° 27053, en réitérant les arguments déjà formulés dans la première communication et en les étayant avec de nouveaux arguments, lesquels sont résumés ci-après.
- (281) En ce qui concerne, en premier lieu, la prétendue surcompensation au sens de la nouvelle convention, Grimaldi a allégué que le ministère italien des transports aurait prétendument critiqué la pratique visée au considérant 272, qui risquait de compromettre la viabilité financière de la nouvelle convention et générerait, selon ses dires, une confusion inappropriée entre les coûts et recettes des deux entreprises. Grimaldi en a déduit que CIN n'a pas respecté la dissociation comptable requise.
- (282) Pour ce qui est, en deuxième lieu, de l'existence effective du SIEG, Grimaldi a fait valoir que certaines des lignes visées par les obligations de service public sont exploitées par plusieurs opérateurs différents, ce qui est de nature à mettre en cause l'existence d'un véritable service d'intérêt économique général. Grimaldi a soutenu, notamment, que Moby, GNV, Forship, Grendi et Grimaldi elle-même exploitent, à différentes périodes de l'année, des lignes qui pourraient être considérées comme équivalentes à celles desservies par CIN en vertu de la nouvelle convention (assurant, parfois, des liaisons vers d'autres ports).
- (283) Grimaldi a affirmé également que CIN avait enfreint, à plusieurs reprises, les dispositions de la convention. En particulier, conformément à la décision n° 27 053 de l'AGCM, les opérateurs maritimes se voyaient systématiquement confrontés à une interdiction d'embarquement sur diverses lignes relevant des obligations de service public à destination ou en provenance de la Sardaigne, ou des conditions de marché préjudiciables leur étaient appliquées sur certaines de ces lignes, de manière à dissuader de nouveaux opérateurs — dont la société Grimaldi elle-même et Grendi — de pénétrer le marché. En dépit de l'abus de position dominante, Grimaldi estime que cela prouve que la CIN ne fournit pas, en réalité, un véritable service d'intérêt économique général, du moins en ce qui concerne le transport de marchandises, puisqu'elle n'a pas assuré la continuité territoriale à ces opérateurs de transport. Grimaldi considère, au contraire, que CIN utilise uniquement la compensation de service public pour abuser de sa position dominante, conjointement à Moby.

- (284) En troisième lieu, Grimaldi a estimé que le retard de paiement de la première tranche du versement différé pour la branche d'entreprise Tirrenia, représentant un montant de 55 millions d'EUR, confère à CIN un avantage supplémentaire [voir considérant 88, point b)].

6.4. Troisième communication (septembre 2018)

- (285) Le 18 septembre 2018, Grimaldi a présenté des observations complémentaires adressées au ministère italien des transports, à l'AGCM et à la Commission. Dans ces observations, Grimaldi a informé le ministère des transports et l'AGCM de la concentration prévue entre CIN et Moby, et a demandé aux autorités italiennes d'intervenir dans le cadre de leurs compétences respectives. Le groupe Moby a annoncé cette concentration dans son rapport bisannuel du 30 juin 2018, dans lequel il a déclaré que la signature de l'acte correspondant devait survenir en novembre 2018, tandis que la concentration devait prendre effet à compter du 1^{er} janvier 2018 (voir considérant 83).
- (286) Selon Grimaldi, cette concentration serait contraire à la décision de l'AGCM du 23 septembre 2013, dans laquelle cette autorité aurait prétendument affirmé que la concentration entre Moby et CIN enfreignait les obligations de «séparation des sociétés» de CIN, au sens de l'article 8, paragraphe 2 bis, de la loi n° 287/90 (fixées par l'article 11, paragraphe 3, de la loi n° 57/2001) ⁽⁹⁴⁾. Aux termes de cette disposition, une même entreprise ne peut exercer simultanément des SIEG et des activités commerciales, et ces deux activités doivent être gérées par des entreprises distinctes (même si elles font partie du même groupe). C'est la raison pour laquelle Grimaldi a demandé à l'AGCM d'intervenir pour sanctionner les deux entreprises, conformément à l'article 8, paragraphe 2 sexies, y compris sur la base des pratiques décisionnelles adoptées antérieurement dans des affaires similaires.
- (287) En outre, Grimaldi a affirmé que la concentration entraînerait une violation de la convention du 18 juillet 2012, faisant valoir, notamment, qu'elle enfreindrait l'obligation de tenir une comptabilité analytique et séparée pour les coûts et les recettes relatifs à chaque ligne faisant l'objet du service public. Compte tenu de l'article 22 de la nouvelle convention, cette prescription doit, selon Grimaldi, être lue au regard de l'article 8, paragraphe 2 bis, de la loi n° 287/90, qui impose une séparation complète des entreprises et non une simple séparation des registres comptables. Grimaldi a soutenu, en effet, que la concentration permettrait à CIN d'accorder une subvention croisée aux services commerciaux exploités par cette société ou par Moby, et empêcherait le ministère de vérifier correctement l'utilisation des subventions publiques.
- (288) Enfin, Grimaldi a invité la Commission à clore sa procédure formelle d'examen.

6.5. Communications ultérieures (octobre et novembre 2018)

- (289) Le 9 octobre 2018, Grimaldi a présenté de nouvelles observations adressées au ministère italien des transports et à l'AGCM, en envoyant une copie à la Commission pour information. Dans sa lettre, Grimaldi a mis l'accent sur les augmentations de prix annoncées par Moby et CIN, prétendument pour compenser la hausse des coûts du carburant. Grimaldi a souligné que les augmentations sont plus élevées dans les cas où l'entreprise considère que Moby et CIN opèrent en situation de monopole (Gênes-Olbia, Gênes-Porto Torres), et moins élevées lorsque Moby et CIN sont en concurrence avec Grimaldi (Naples-Catane, alors que Grimaldi exploite la ligne Salerne-Catane). Grimaldi a relevé également que les augmentations de prix ne sont pas proportionnées à la longueur de la ligne, comme ce devrait être le cas, au contraire, si celles-ci étaient effectivement destinées à compenser la hausse des coûts du carburant. Pour ces motifs, Grimaldi a demandé:
- a) à l'AGCM de vérifier la nature prétendument abusive et anticoncurrentielle des augmentations de prix appliquées par Moby et CIN (lesquelles représenteraient, selon Grimaldi, une violation de la décision n° 27053 de l'AGCM du 28 février 2018);
 - b) à l'AGCM de bloquer la fusion par absorption de Moby dans CIN (comme déjà demandé dans les observations présentées le 18 septembre 2018);
 - c) au ministère des transports de vérifier la compatibilité des augmentations de prix applicables à CIN avec les dispositions de la nouvelle convention.
- (290) Par lettre du 20 novembre 2018, Grimaldi a présenté des observations complémentaires à l'AGCM et en a envoyé une copie au ministère italien des transports et à la Commission. Dans les observations présentées, Grimaldi réitère la demande de bloquer la concentration prévue entre Moby et CIN. Tout en reconnaissant que la concentration ne

⁽⁹⁴⁾ GURI n° 240 du 13 octobre 1990.

requiert pas l'autorisation préalable de l'AGCM, dans la mesure où il s'agit d'une simple restructuration au sein d'un groupe, Grimaldi soutient que la concentration ne ferait qu'accroître la confusion, en matière de coûts et de recettes, entre le SIEG et les activités commerciales. Pour étayer ses affirmations, Grimaldi a fait référence à deux lettres envoyées par le ministère des transports à CIN, concernant les offres promotionnelles conjointes de cette dernière et de Moby, et leur incidence potentielle sur l'équilibre financier de la nouvelle convention.

7. APPRÉCIATION

7.1. Existence d'une aide au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE

- (291) L'article 107, paragraphe 1, du TFUE dispose que «sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides octroyées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions».
- (292) Les critères prévus par l'article 107, paragraphe 1, du TFUE sont cumulatifs; il s'ensuit que, pour déterminer si les mesures faisant l'objet de la présente décision constituent une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, il y a lieu de vérifier que toutes les conditions indiquées ci-dessous sont remplies. Plus précisément, la mesure doit:
- être octroyée par un État membre ou au moyen de ressources d'État;
 - favoriser certaines entreprises ou certaines productions;
 - fausser ou menacer de fausser la concurrence;
 - avoir une incidence sur les échanges entre États membres.
- (293) La Commission relève que la priorité d'accostage, qui s'applique uniquement aux lignes de service public, est indissociablement liée à l'exécution du SIEG par Tirrenia et par son acquéreur, CIN. Par conséquent, cette mesure sera appréciée conjointement avec la compensation de service public octroyée à ces sociétés (voir sections 7.1.1 et 7.1.3).
- (294) La Commission souligne, par ailleurs, que la nouvelle convention conclue entre les autorités italiennes et CIN devrait être examinée conjointement avec la privatisation de la branche d'entreprise Tirrenia (y compris le versement différé d'une partie du prix d'achat). Cette appréciation conjointe est appropriée, dans la mesure où les autorités italiennes ont organisé, en substance, un appel d'offres visant à l'attribution d'un contrat de service public (à savoir, la nouvelle convention), à la suite duquel l'adjudicataire aurait dû acquérir, auprès de Tirrenia, un certain nombre d'actifs (principalement des navires) nécessaires à l'exécution des obligations de service public établies dans le contrat de service public susmentionné.

7.1.1. La reconduction de la convention initiale entre Tirrenia et l'Italie

7.1.1.1. Ressources d'État

- (295) Pour pouvoir être qualifiée d'aide d'État, il est impératif que la mesure soit imputable à l'État et qu'elle ait été octroyée directement ou indirectement au moyen de ressources d'État.
- (296) Tirrenia a été chargée par l'État italien de l'exploitation des lignes maritimes visées à la convention initiale, ultérieurement prorogée. La convention initiale a été conclue avec l'État et la compensation de service public qui en résulte en faveur de Tirrenia est versée par l'État à partir de son propre budget. Par conséquent, la compensation de service public versée à Tirrenia est imputable à l'État et octroyée au moyen de ressources d'État.
- (297) La Commission prend acte du fait que, selon les autorités italiennes, tous les exploitants de transbordeurs versent des droits ordinaires aux autorités portuaires compétentes pour l'accostage, mais que Tirrenia n'a payé aucun droit supplémentaire pour la priorité d'accostage. Toutefois, la Commission estime que les autorités italiennes auraient pu, en principe, choisir d'imposer un droit supplémentaire pour la priorité d'accostage et que, en ne le faisant pas, elles ont renoncé à percevoir des recettes d'État. Qui plus est, la priorité d'accostage est imputable à l'État, puisqu'elle est reconnue par la législation (voir considérant 108).

7.1.1.2. Sélectivité

(298) Pour pouvoir être qualifiée d'aide d'État, une mesure doit être sélective. La compensation de service public pour la fourniture des services de transport maritime en cause est octroyée uniquement à Tirrenia et est, dès lors, sélective. Étant donné que la priorité d'accostage n'a été reconnue qu'aux sociétés de l'ancien groupe Tirrenia (y compris Tirrenia elle-même), celle-ci s'avère également sélective.

7.1.1.3. Avantage économique

(299) La Commission rappelle que la compensation de service public en faveur d'une entreprise peut ne pas constituer un avantage économique sous certaines conditions dûment définies.

(300) En particulier, dans l'arrêt *Altmark* ⁽⁹⁵⁾, la Cour a dit pour droit que dans la mesure où une intervention étatique doit être considérée comme une compensation représentant la contrepartie des prestations effectuées par les entreprises bénéficiaires pour exécuter des obligations de service public, de sorte que ces entreprises ne profitent pas, en réalité, d'un avantage financier et que ladite intervention n'a donc pas pour effet de mettre ces entreprises dans une position concurrentielle plus favorable par rapport aux entreprises qui leur font concurrence, une telle intervention ne tombe pas sous le coup de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

(301) Cependant, la Cour de justice a également précisé que, pour que, dans un cas concret, une telle compensation de service public puisse échapper à la qualification d'aide d'État, les quatre conditions cumulatives (ci-après les «conditions *Altmark*») résumées ci-dessous doivent être réunies:

- 1) l'entreprise bénéficiaire doit effectivement être chargée de l'exécution d'obligations de service public et ces obligations doivent être clairement définies (ci-après la «première condition *Altmark*»);
- 2) les paramètres sur la base desquels est calculée la compensation doivent être préalablement établis de façon objective et transparente (ci-après la «deuxième condition *Altmark*»);
- 3) la compensation ne saurait dépasser ce qui est nécessaire pour couvrir tout ou partie des coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations (ci-après la «troisième condition *Altmark*»);
- 4) lorsque, dans un cas concret, le choix de l'entreprise à charger de l'exécution d'obligations de service public n'est pas effectué dans le cadre d'une procédure de marché public permettant de sélectionner le soumissionnaire capable de fournir ces services au moindre coût pour la collectivité, le niveau de la compensation nécessaire doit être déterminé sur la base d'une analyse des coûts qu'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée en moyens de transport afin de pouvoir satisfaire aux exigences de service public requises, aurait encourus pour exécuter ces obligations en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations (ci-après la «quatrième condition *Altmark*»).

(302) La Commission a précisé la manière dont elle applique les conditions *Altmark* dans sa communication relative à l'application des règles de l'Union européenne en matière d'aides d'État aux compensations octroyées pour la prestation de services d'intérêt économique général (ci-après la «communication *SIEG*») ⁽⁹⁶⁾.

(303) Les conditions de l'arrêt *Altmark* devant être remplies de manière cumulative, le non-respect ne serait-ce que d'une seule de ces conditions conduit nécessairement la Commission à conclure que la mesure en cause confère un avantage économique à son bénéficiaire. La Commission examinera, en premier lieu, le respect de la quatrième condition *Altmark*.

(304) La quatrième condition *Altmark* dispose que pour ne pas constituer une aide d'État, la compensation doit être limitée au minimum nécessaire. Cette condition sera réputée remplie si le bénéficiaire de la compensation de service public est sélectionné dans le cadre d'une procédure de marché public permettant de sélectionner le soumissionnaire capable de fournir les services au moindre coût pour la collectivité ou, à défaut, si la compensation est calculée par référence aux coûts qu'une entreprise rentable encourrait.

(305) Le choix de Tirrenia pour chacune des prorogations de la convention initiale qui ont eu lieu entre le 1^{er} janvier 2009 et le 18 juillet 2012, n'a pas résulté d'une procédure de marché public. L'État italien s'est limité à proroger le régime déjà en vigueur, en permettant ainsi à l'opérateur préétabli de continuer à percevoir une compensation pour l'exécution des obligations de service public.

⁽⁹⁵⁾ Arrêt du 24 juillet 2003, *Altmark Trans*, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

⁽⁹⁶⁾ JO C 8 du 11.1.2012, p. 4.

- (306) En outre, les autorités italiennes n'ont fourni à la Commission aucun élément attestant que le niveau de compensation a été déterminé sur la base d'une analyse des coûts qu'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée en moyens de transport afin de pouvoir satisfaire aux exigences de service public requises, aurait encourus pour exécuter ces obligations, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations. Les autorités italiennes se sont limitées à affirmer que la compensation de service public en faveur de Tirrenia a considérablement diminué à partir de 2010, à la suite de l'introduction du montant maximal de compensation fixé par la loi de 2009 (voir considérant 25). Toutefois, les autorités italiennes n'ont pas démontré que les coûts supportés par Tirrenia pour l'exécution de ses obligations de service public étaient conformes à ceux d'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée en moyens de transport.
- (307) La Commission conclut, dès lors, que la quatrième condition Altmark n'est pas satisfaite en l'espèce.
- (308) Étant donné que les quatre conditions Altmark doivent être respectées de manière cumulative en l'espèce, la Commission conclut que la compensation versée pour l'exploitation des lignes maritimes conformément à la reconduction de la convention initiale a conféré à Tirrenia un avantage économique.
- (309) En ce qui concerne la priorité d'accostage, la Commission rappelle, en premier lieu, que l'autorité italienne garante de la concurrence et du marché (AGCM) a considéré, au moins dans deux cas, que cette mesure revêt une valeur économique (voir considérant 265). Toutefois, Tirrenia ne paie aucun droit pour la priorité d'accostage (voir considérant 190). La Commission fait observer, en outre, que cette priorité est — du moins en théorie — de nature à réduire les coûts encourus par l'opérateur (entre autres, parce que les emplacements de mouillage garantis peuvent réduire les temps d'attente dans les ports et entraîner, dès lors, une diminution des coûts liés au carburant) ou à augmenter les recettes (par exemple, parce que certains horaires suscitent une demande plus élevée des passagers). En effet, dans la mesure où la priorité d'accostage a pour effet d'accélérer la procédure d'accostage, les usagers du service de transport par transbordeurs sont susceptibles de donner la préférence à l'opérateur qui bénéficie de cette mesure. Même si ces effets ne devaient se concrétiser que dans des circonstances limitées ou être relativement modestes, la priorité d'accostage pourrait, en tout état de cause, constituer un avantage économique pour Tirrenia.

7.1.1.4. Affectation de la concurrence et des échanges

- (310) Lorsqu'une aide octroyée par un État membre renforce la position d'une entreprise par rapport à d'autres entreprises concurrentes dans les échanges intracommunautaires, ces dernières doivent être considérées comme influencées par l'aide ⁽⁹⁷⁾. Il suffit que le destinataire de l'aide soit en concurrence avec d'autres entreprises sur les marchés ouverts à la concurrence ⁽⁹⁸⁾.
- (311) En l'espèce, le bénéficiaire exerce ses activités en concurrence avec d'autres entreprises qui fournissent des services de transport maritime dans l'Union, en particulier depuis l'entrée en vigueur du règlement (CEE) n° 4055/86 du Conseil ⁽⁹⁹⁾ et du règlement sur le cabotage maritime, qui ont libéralisé, respectivement, le transport maritime international et le marché du cabotage maritime. Le fait que, sur certaines lignes, Tirrenia était à l'époque le seul opérateur ne signifie pas que d'autres opérateurs (internationaux) n'auraient pas pu être intéressés par l'offre de services de transport maritime similaires. Par conséquent, la compensation relative à l'exploitation de lignes maritimes au titre de la reconduction de la convention initiale est susceptible d'affecter les échanges au sein de l'Union et de fausser la concurrence dans le marché intérieur. Pour ces mêmes raisons, cette conclusion s'applique également à la priorité d'accostage.

7.1.1.5. Conclusion

- (312) Étant donné que tous les critères définis à l'article 107, paragraphe 1, du TFUE sont satisfaits, la Commission conclut que tant la compensation de service public versée sur la base des reconductions successives de la convention initiale, que la priorité d'accostage pour les lignes de service public constituent une aide d'État en faveur de Tirrenia.

⁽⁹⁷⁾ Voir notamment l'arrêt Philip Morris/Commission, 730/79, ECLI:EU:C:1980:209, point 11; l'arrêt Ferring, C-53/00, ECLI:EU:C:2001:627, point 21; l'arrêt Italie/Commission, C-372/97, ECLI:EU:C:2004:234, point 44.

⁽⁹⁸⁾ Arrêt Het Vlaamse Gewest (Région flamande)/Commission, T-214/95, ECLI:EU:T:1998:77.

⁽⁹⁹⁾ Règlement (CEE) n° 4055/86 du Conseil du 22 décembre 1986 portant application du principe de la libre prestation des services aux transports maritimes entre États membres et entre États membres et pays tiers (JO L 378 du 31.12.1986, p. 1).

7.1.1.6. Aide nouvelle ou existante

- (313) Comme expliqué précédemment (voir considérant 201), Tirrenia sous administration extraordinaire estime que, si la compensation de service public octroyée à Tirrenia jusqu'à la fin de l'année 2008 peut être qualifiée d'aide existante, au sens de l'article 4, paragraphe 3, du règlement sur le cabotage maritime, cette qualification s'applique aussi à la compensation octroyée sur la base de la reconduction de la convention initiale.
- (314) La Commission relève tout d'abord qu'elle ne procédera pas, dans le cadre de la présente décision, à l'appréciation de la compensation versée à Tirrenia pour l'exécution des obligations de service public jusqu'à la fin de l'année 2008. L'appréciation de cette compensation et la question de savoir si elle peut ou non être qualifiée d'aide existante feront l'objet d'une décision distincte de la Commission ⁽¹⁰⁰⁾.
- (315) L'article 1^{er}, point c), du règlement (UE) 2015/1589 dispose que, par «aide nouvelle», il y a lieu d'entendre «toute aide, c'est-à-dire tout régime d'aides ou toute aide individuelle, qui n'est pas une aide existante, y compris toute modification d'une aide existante». En outre, l'article 108, paragraphe 3, du TFUE prévoit que les projets tendant à instituer des aides nouvelles ou à modifier des aides existantes doivent être notifiés, en temps utile, à la Commission et ne peuvent être mis à exécution avant que la procédure n'ait abouti à une décision finale ⁽¹⁰¹⁾. Conformément à la position des juridictions de l'Union ⁽¹⁰²⁾, la Commission estime que modifier (ou prolonger) la durée d'un régime d'aides ou d'une mesure d'aide individuelle qui avait une date d'expiration précise (à savoir, le 31 décembre 2008) suffit à la qualifier d'aide nouvelle, que d'autres caractéristiques de la mesure aient ou non été modifiées.
- (316) Pour les motifs exposés ci-dessus, la Commission considère que, indépendamment de la question de savoir si la compensation octroyée à Tirrenia jusqu'à la fin de l'année 2008 doit ou non être qualifiée d'aide existante, la compensation de service public versée sur la base des reconductions successives de la convention initiale doit être considérée comme une aide nouvelle et les arguments de Tirrenia sous administration extraordinaire doivent, dès lors, être rejetés.
- (317) La Commission note que ni les autorités italiennes, ni la société Tirrenia sous administration extraordinaire n'ont fait valoir que la priorité d'accostage constitue une aide nouvelle. Par conséquent, la Commission examinera cette mesure comme une aide nouvelle.

7.1.2. Prolongation illégale de l'aide au sauvetage en faveur de Tirrenia

- (318) La Commission a déjà établi aux considérants 34 à 40 de la décision de 2010 que la mesure d'aide au sauvetage notifiée constituait une aide d'État octroyée à Tirrenia, au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.
- (319) Dans la décision de 2010, la Commission a déclaré que l'aide au sauvetage notifiée, octroyée à Tirrenia, était compatible avec le marché intérieur. Conformément aux lignes directrices de 2004 concernant le sauvetage et la restructuration, les autorités italiennes se sont engagées à soumettre à la Commission, dans un délai de six mois, un plan de restructuration (ou de liquidation) ou la preuve que le prêt avait été intégralement remboursé et/ou qu'il avait été mis fin à la garantie.
- (320) La première tranche du prêt garanti a été versée à Tirrenia le 28 février 2011, de sorte que le délai de six mois est arrivé à expiration le 28 août 2011.
- (321) À cette date, les autorités italiennes n'ont pas présenté de plan de restructuration (ou de liquidation) à la Commission. Au contraire, le 11 juillet 2011 (soit avant l'expiration du délai de six mois), la garantie a été invoquée et Tirrenia est devenue, à partir de cette date, redevable envers l'État. Le montant dû par Tirrenia à la suite de l'activation de la garantie a été finalement remboursé à l'État le 18 septembre 2012. Jusqu'à cette date, Tirrenia a continué à bénéficier de la mesure d'aide au sauvetage.
- (322) Les autorités italiennes n'ont ni soutenu ni démontré que la prolongation de l'aide au sauvetage ne constituait plus une aide d'État, mais se sont limitées à avancer des arguments (voir section 4.2) sur la raison pour laquelle la mesure serait restée compatible, même après l'expiration du délai de six mois.

⁽¹⁰⁰⁾ Plus précisément, cette mesure sera examinée dans le cadre de l'affaire SA.15631.

⁽¹⁰¹⁾ Arrêt de la Cour du 26 octobre 2016, DEI et Commission/Alouminion tis Ellados, C-590/14 P, ECLI:EU:C:2016:797, point 45.

⁽¹⁰²⁾ Arrêt du Tribunal du 6 mars 2002, Territorio Histórico de Álava - Diputación Foral de Álava e.a./Commission, affaires jointes T-127/99, T-129/99 et T-148/99, ECLI:EU:T:2002:59, point 175.

(323) La Commission estime, par conséquent, que la prolongation de l'aide au sauvetage au-delà du délai de six mois, c'est-à-dire du 28 août 2011 au 18 septembre 2012, constitue elle aussi une aide d'État en faveur de Tirrenia, au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

7.1.3. *Attribution de la nouvelle convention liée à la branche d'entreprise Tirrenia cédée à CIN, y compris le versement différé d'une partie du prix d'achat par CIN*

(324) Afin d'établir si l'attribution de la nouvelle convention liée à la branche d'entreprise Tirrenia, y compris le versement différé d'une partie du prix d'achat, constitue un avantage en faveur de CIN, au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, la Commission doit vérifier le respect des conditions Altmark (voir considérant 299).

7.1.3.1. Première condition Altmark

(325) La Commission rappelle qu'il n'existe pas, aux termes du droit de l'Union, de définition uniforme et précise de ce qu'il y a lieu de qualifier de SIEG, ni dans le cadre de la première condition Altmark, ni au sens de l'article 106, paragraphe 2, du TFUE. Le point 46 de la communication SIEG est libellé comme suit:

«En l'absence de réglementation spécifique définissant à l'échelle de l'Union le champ d'existence d'un SIEG, les États membres disposent d'un large pouvoir d'appréciation quant à la définition de ce qu'ils considèrent comme un SIEG, ainsi qu'en ce qui concerne la compensation à accorder au prestataire de ce service. La compétence de la Commission en la matière se limite à vérifier que l'État membre n'a pas commis d'erreur manifeste en qualifiant un service de SIEG et à apprécier toute aide d'État relevant de la compensation. Lorsque des règles spécifiques existent au niveau de l'Union, celles-ci lient le pouvoir d'appréciation des États membres, sans préjudice de l'appréciation effectuée par la Commission afin de savoir si le SIEG a été correctement défini aux fins du contrôle des aides d'État.»

(326) Les autorités nationales ont donc la faculté de considérer certains services comme des services d'intérêt général et d'estimer que ceux-ci doivent être exploités sur la base d'obligations de service public, de manière à garantir la protection de l'intérêt public lorsque les forces du marché ne sont pas suffisantes pour assurer l'exploitation desdits services aux conditions ou au niveau requis.

(327) Dans le domaine du cabotage, le droit de l'Union prévoit certaines dispositions détaillées en matière d'obligations de service public dans le règlement sur le cabotage maritime et, aux fins de l'examen d'éventuelles aides d'État à des entreprises exploitant des services de transport maritime, dans les orientations communautaires sur les aides d'État au transport maritime (ci-après les «orientations maritimes») ⁽¹⁰³⁾.

(328) Aux termes de l'article 4, paragraphe 1 du règlement sur le cabotage maritime,

«[u]n État membre peut conclure des contrats de service public avec des compagnies de navigation qui participent à des services réguliers à destination et en provenance d'îles ainsi qu'entre des îles ou leur imposer des obligations de service public en tant que condition à la prestation de services de cabotage.

Lorsqu'un État membre conclut des contrats de service public ou impose des obligations de service public, il le fait sur une base non discriminatoire à l'égard de tous les armateurs communautaires.»

(329) L'article 2, paragraphe 3, du règlement sur le cabotage maritime dispose qu'un contrat de service public peut porter sur:

- des services de transport répondant à des normes fixées de continuité, de régularité, de capacité et de qualité,
- des services de transport complémentaires,
- des services de transport à des prix et des conditions déterminés, notamment pour certaines catégories de voyageurs ou pour certaines liaisons,
- des adaptations des services aux besoins effectifs.

⁽¹⁰³⁾ Communication C(2004) 43 de la Commission - Orientations communautaires sur les aides d'État au transport maritime (JO C 13 du 17.1.2004, p. 3).

- (330) Conformément à la section 9 des orientations maritimes, «des obligations de service public (OSP) peuvent être imposées ou des contrats de service public (CSP) peuvent être conclus pour les services indiqués à l'article 4 du règlement (CEE) n° 3577/92», autrement dit des services réguliers à destination et en provenance des îles ainsi qu'entre les îles.
- (331) Il résulte de la jurisprudence consolidée que des obligations de service public ne peuvent être imposées que pour autant qu'elles soient justifiées par la nécessité de garantir des services réguliers adéquats de transport maritime qui ne peuvent pas être assurés par les seules forces du marché⁽¹⁰⁴⁾. La communication relative à l'interprétation du règlement sur le cabotage maritime⁽¹⁰⁵⁾ confirme qu'il «revient aux États membres (y compris aux autorités régionales et locales le cas échéant) de décider sur quelles liaisons des obligations de service public doivent être imposées. Il est possible notamment d'envisager des obligations de service public pour les services réguliers de cabotage avec les îles dans le cas où le marché n'offre pas de services appropriés». En outre, l'article 2, paragraphe 4, du règlement sur le cabotage maritime définit les OSP comme les obligations que, «s'il considérait son propre intérêt commercial, l'armateur en question n'assumerait pas ou n'assumerait pas dans la même mesure ni dans les mêmes conditions».
- (332) Conformément à la jurisprudence⁽¹⁰⁶⁾, pour établir l'existence d'un besoin réel de service public et si ce dernier est nécessaire et proportionné — et, partant, s'il est satisfait à la première condition de l'arrêt *Altmark* —, la Commission examinera:
- 1) l'existence d'une **demande des usagers**;
 - 2) la capacité des opérateurs du marché à satisfaire cette demande, en l'absence d'obligation en ce sens fixée par les pouvoirs publics (**existence d'une défaillance du marché**);
 - 3) la possibilité que le simple recours aux obligations de service public suffise à pallier cette carence (**approche la moins préjudiciable**).
- 1) **Demande des usagers**
- (333) En l'espèce, CIN a été chargée d'assurer des services mixtes et des services réservés au transport de marchandises sur les douze lignes maritimes énumérées au tableau 3. Les obligations de service public imposées à CIN portent sur les liaisons de transport maritime à exploiter, le type et la capacité des navires affectés aux lignes maritimes correspondantes, la disponibilité d'un navire de réserve de manière à garantir la continuité du service, la fréquence du service et les tarifs maximaux appliqués aux usagers (respectivement, aux résidents de l'île et aux autres passagers) du service sur chacune desdites lignes.
- (334) Comme illustré au considérant 152, les autorités italiennes ont imposé les obligations de service public énoncées dans la nouvelle convention, avec pour objectif principal de: i) garantir la continuité territoriale entre le continent et les îles, et ii) contribuer au développement économique des îles concernées, en assurant des services de transport maritime réguliers et fiables. La Commission estime qu'il peut s'agir, en effet, d'objectifs légitimes d'intérêt public.
- (335) En ce qui concerne les lignes réservées au transport de marchandises, la Commission rappelle que le Tribunal a déjà établi⁽¹⁰⁷⁾ que, pour pouvoir être qualifié de service d'intérêt économique général, le service en cause ne doit pas nécessairement être un service universel au sens strict. En effet, la notion de service universel n'implique pas que le service en cause doive répondre à un besoin commun à l'ensemble de la population ou être fourni sur l'intégralité d'un territoire⁽¹⁰⁸⁾, mais plutôt qu'il serve les intérêts de la société dans son ensemble. La Commission estime, de surcroît, que la législation de l'Union n'empêche pas les États membres de qualifier légitimement, en exerçant leur pouvoir d'appréciation, certains services de transport maritime de marchandises en provenance et à destination de zones éloignées comme des SIEG, pour autant que les principes établis par le règlement sur le cabotage maritime soient respectés. Néanmoins, la Commission a émis des doutes quant à la possibilité que les lignes de transport de marchandises exploitées par Tirrenia puissent être considérées comme visant à satisfaire des intérêts économiques généraux, au sens du droit de l'Union.

⁽¹⁰⁴⁾ Arrêt de la Cour du 20 février 2001, *Anali e.a.*, C-205/99, ECLI:EU:C:2001:107.

⁽¹⁰⁵⁾ Communication de la Commission relative à l'interprétation du règlement (CEE) n° 3577/92 du Conseil concernant l'application du principe de la libre circulation des services aux transports maritimes à l'intérieur des États membres (cabotage maritime) (COM (2014) 232 final du 22.4.2014).

⁽¹⁰⁶⁾ Arrêt du 1^{er} mars 2017, *SNCM/Commission*, T-454/13, ECLI:EU:T:2017:134, points 130 et 134.

⁽¹⁰⁷⁾ Arrêt du Tribunal du 12 février 2008, *Bupa e.a./Commission*, T-289/03, ECLI:EU:T:2008:29, point 186.

⁽¹⁰⁸⁾ Arrêt de la Cour du 11 avril 1989, *Ahmed Saeed Flugreisen*, 66/86, ECLI:EU:C:1989:140, point 55; arrêt de la Cour du 18 juin 1998, *Corsica Ferries France*, C-266/96, ECLI:EU:C:1998:306, point 45; arrêt du Tribunal du 15 juin 2005, *Fred Olsen/Commission*, T-17/02, ECLI:EU:T:2005:218, point 186 et suivants.

- (336) Les autorités italiennes ont expliqué que les liaisons maritimes de transport de marchandises en cause sont nécessaires pour approvisionner les îles de la Sicile et de la Sardaigne en tous types de marchandises. De plus, ces services de transport de marchandises étant fournis à une fréquence régulière pendant toute l'année, les habitants et les entreprises de ces îles sont assurés d'être, en permanence, dûment approvisionnés, y compris en basse saison lorsque la demande des touristes est moindre. En outre, ces services contribuent également au développement économique des deux îles, grâce au transport de marchandises depuis et vers le continent. De la sorte, les entreprises sardes et siciliennes peuvent, par exemple, vendre leurs produits sur le continent. Les autorités italiennes considèrent que des services réservés au transport de marchandises sont nécessaires, en complément des services mixtes qui font également partie du contrat de service public⁽¹⁰⁹⁾. Elles soutiennent, en outre, que les services réservés au transport de marchandises par la mer ne peuvent pas être remplacés par des services de transport aérien. La Commission relève⁽¹¹⁰⁾ à ce propos que le port de Catane a géré, en 2012, quelque 2,7 millions de tonnes de marchandises, alors que les aéroports de Catane, Palerme et Trapani combinés n'ont géré que 10 309 tonnes. De même, en 2012, le port de Cagliari a géré plus de 12,5 millions de tonnes de marchandises, tandis que les aéroports d'Alghero, de Cagliari et d'Olbia n'en ont géré, au total, que 4 825 tonnes. Pour ces motifs, la Commission conclut que même les services réservés au transport de marchandises peuvent répondre à des objectifs légitimes d'intérêt public. Il convient, dès lors, de rejeter l'affirmation de Pan Med (voir considérant 253), selon laquelle les lignes réservées au transport de marchandises vers la Sicile et la Sardaigne ne peuvent pas constituer un véritable SIEG.
- (337) Avant que CIN soit chargée de l'exploitation des lignes maritimes définies par la nouvelle convention, celles-ci étaient exploitées par Tirrenia (et, pour certaines d'entre elles, également par Adriatica jusqu'en 2004⁽¹¹¹⁾) sur le fondement des conventions initiales. La Commission relève que les lignes en cause ont été exploitées — dans une large mesure, sans aucune modification — durant de nombreuses années, à savoir au moins jusqu'à l'entrée en vigueur de la convention initiale. Les autorités italiennes — et, en particulier, les autorités régionales concernées — ont estimé que ces services avaient été (et continuaient à être) nécessaires pour satisfaire la demande des usagers.
- (338) Pour illustrer la demande réelle des usagers du service, les autorités italiennes ont fourni des statistiques qui révèlent qu'en 2010, Tirrenia a transporté 944 225 passagers, 218 779 automobiles et plus de 2,7 millions de mètres linéaires de marchandises sur les douze lignes de service public, au cours des périodes durant lesquelles Tirrenia était soumise aux obligations de service public (ce qui, pour trois des lignes concernées, n'était pas le cas en haute saison). Les données relatives à l'année 2011 sont même légèrement supérieures. Ces éléments démontrent que, pendant les deux années qui ont précédé l'attribution à CIN de la mission de service public, la demande agrégée de services de transport maritime sur les lignes en cause était élevée.
- (339) Toutefois, pour démontrer l'existence d'une réelle demande de la part des usagers sur chacune des douze lignes concernées, une évaluation plus détaillée s'impose. À cette fin, les autorités italiennes ont fourni des statistiques sur les différentes lignes desservies, pour la période 2007-2018. Outre le nombre total de passagers ou de mètres linéaires de marchandises transportées par an, ces statistiques permettent de calculer les moyennes pour chaque liaison. À titre d'exemple, le tableau 4 présente deux de ces paramètres pour les années 2010 et 2018. Ces chiffres montrent qu'au cours de ces deux années, plusieurs centaines de passagers ont été transportés lors de chaque voyage aller-retour sur chacune des six (ou cinq en 2018) lignes mixtes en cause. Le fait que le nombre de passagers sur la liaison avec les îles Tremiti soit inférieur doit être apprécié au regard de la population de ces îles et de leurs dimensions très réduites (moins de 500 habitants et une superficie d'environ 3 km²). Sur les trois lignes qui ne sont exploitées en régime de service public qu'en basse saison, on dénombre plus de 500 passagers, en moyenne, par voyage aller-retour. Ce chiffre témoigne de la demande des usagers pour ces services en basse saison. En ce qui concerne les marchandises, les chiffres de 2010 montrent que, sur huit des douze lignes (y compris les trois lignes réservées au transport de marchandises), la cargaison était importante puisqu'elle excédait 1 250 mètres linéaires par voyage aller-retour. En 2018, ce seuil a été dépassé pour sept des dix lignes restantes (y compris les deux lignes de transport de marchandises). La Commission rappelle que, pour toute comparaison entre les données de 2010 et de 2018, il conviendrait de tenir compte de l'accord de modification d'août 2014 (voir considérant 103) qui a supprimé certaines lignes et a modifié la fréquence des autres lignes. Elle souligne également que, pour les lignes réservées au transport de marchandises, CIN utilise des navires de plus grandes dimensions que ceux de Tirrenia, et peut, dès lors, transporter des quantités de marchandises plus élevées que par le passé.

⁽¹⁰⁹⁾ En tout état de cause, la Commission fait observer que, pour deux des trois lignes réservées au transport de marchandises, aucun service mixte n'est assuré sur la même ligne en régime de service public. C'est uniquement sur la ligne Naples-Cagliari que CIN a dû assurer à la fois un service mixte et un service réservé au transport de marchandises. Ce dernier a dû être supprimé en 2014 (voir considérant 103), afin de restaurer l'équilibre économique et financier des opérations.

⁽¹¹⁰⁾ Sur la base des données que la Commission a recueillies sur les sites web de l'*Istituto Nazionale di Statistica* [Institut national de statistique] (pour les transports maritimes) et de l'*Associazione Italiana Gestori Aeroporti* [Association italienne des gestionnaires d'aéroports] (pour les transports aériens).

⁽¹¹¹⁾ Jusqu'à la fusion entre Tirrenia et Adriatica (voir aussi le considérant 13).

Tableau 4

**Statistiques sur la demande des usagers pour les années 2010 (exploitation par Tirrenia) et 2018
(exploitation par CIN)**

	Nombre moyen de passagers par voyage ⁽¹⁾		Quantité moyenne de marchandises par voyage ⁽²⁾	
	2010	2018	2010	2018
Lignes de service mixte				
Naples-Palermo (basse saison)	606	583	1 418	1 794
Gênes-Porto Torres (basse saison)	714	678	1 381	1 380
Gênes - Olbia - Arbatax	531	704	514	779
Civitavecchia - Olbia (basse saison)	1 094	617	2 043	1 526
Naples - Cagliari	260	607	1 533	1 773
Palermo - Cagliari	489	998	1 489	1 284
Trapani - Cagliari	305	supprimée	475	supprimée
Civitavecchia - Cagliari - Arbatax	427	891	847	1 051
Termoli - îles Tremiti	146	204	65	31
	Nombre moyen de passagers par voyage		Quantité moyenne de marchandises par voyage	
Lignes de transport de marchandises	2010	2018	2010	2018
Livourne - Cagliari	3	2	2 046	2 925
Naples - Cagliari	3	supprimée	1 339	supprimée
Ravenna - Catane	14	11	2 594	6 498

⁽¹⁾ Nombre total de passagers divisé par le nombre total de voyages aller-retour durant la période concernée.

⁽²⁾ Quantité totale de marchandises (en mètres linéaires) divisé par le nombre total de voyages aller-retour durant la période concernée.

- (340) Afin de fournir une preuve supplémentaire du fait que la demande des usagers n'a pas faibli lorsque CIN a commencé à exploiter les lignes sur la base de la nouvelle convention, les autorités italiennes ont également fourni des statistiques agrégées allant jusqu'à fin 2018. Les données du tableau 5 montrent que, à compter de 2013 et de 2014, CIN a transporté un nombre de passagers, d'automobiles et de marchandises plus élevé que celui enregistré par Tirrenia en 2010 et en 2011 (voir considérant 338). Cela confirme que, non seulement la demande des usagers a continué à se manifester, mais elle a même augmenté de façon notable à partir du moment où CIN a commencé à exploiter le service public. Enfin, l'analyse des statistiques pour chaque ligne et pour chaque année jusqu'à la fin 2018 n'a pas permis de déceler le moindre indice de disparition de la demande des usagers sur certaines lignes. À titre d'illustration, le tableau 4 présente des statistiques relatives aux différentes lignes desservies au cours de l'année 2018. Par souci de concision, la Commission ne reprend pas les données relatives aux autres années durant lesquelles CIN a assuré le service.

Tableau 5

Statistiques pour les années 2012-2018 (lignes mixtes de service public et lignes de transport de marchandises exploitées par CIN)

	Nombre de passagers transportés	Nombre de voitures transportées	Marchandises transportées (en mètres linéaires)
2012 (juillet-décembre)	473 614	118 322	1 132 682
2013	952 323	236 329	2 764 507
2014	1 026 140	261 201	3 039 598
2015	1 112 603	285 853	3 696 237
2016	1 256 403	313 555	3 312 393
2017	1 160 782	279 827	3 604 775
2018	1 071 931	251 300	3 607 283

(341) La Commission estime que les statistiques susmentionnées (voir considérants 338 à 340) démontrent clairement qu'il existe une demande effective pour des services de transport de passagers et de marchandises sur chacune des douze lignes de service public en cause. En conséquence, il peut être conclu que ces services répondent à des besoins avérés de service public et à une réelle demande des usagers.

2) Existence d'une défaillance du marché

(342) Conformément au point 48 de la communication SIEG, «il ne serait pas opportun d'assortir d'obligations de service public spécifiques une activité qui est déjà fournie ou peut l'être de façon satisfaisante et dans des conditions (prix, caractéristiques de qualité objectives, continuité et accès au service) compatibles avec l'intérêt général, tel que le définit l'État, par des entreprises exerçant leurs activités dans des conditions commerciales normales⁽¹¹²⁾». La Commission doit, dès lors, examiner la possibilité que le service eût été inadéquat si son exécution avait été laissée aux seules forces du marché, au regard des obligations de service public imposées par l'État en vertu de la nouvelle convention. À ce propos, le point 48 de la communication SIEG précise que «l'appréciation de la Commission se limite à vérifier que l'État membre n'a pas commis d'erreur manifeste».

(343) La Commission relève que, durant la période qui a précédé la signature de la nouvelle convention avec CIN, d'autres opérateurs ont proposé des services de transport par transbordeurs sur certaines des lignes visées par la nouvelle convention, même si ces services n'étaient pas nécessairement assurés toute l'année et avec la même fréquence. La Commission examinera, pour chacune des lignes concernées, si les services fournis par les autres opérateurs étaient équivalents à ceux que CIN doit fournir en vertu de la nouvelle convention, en se fondant sur la situation de la concurrence qui prévalait au cours de la période antérieure au 18 juillet 2012, c'est-à-dire avant l'attribution du mandat (comme décrit au considérant 34), ainsi que sur les observations présentées par les parties intéressées (voir section 5).

(344) Bien que la nouvelle convention impose des obligations de service public spécifiques en matière de tarifs à appliquer (y compris des tarifs réduits pour les résidents de l'île), les autorités italiennes n'ont pas justifié la nécessité du service public en faisant valoir que CIN doit maintenir, sur les lignes en cause, des tarifs de niveau inférieur à ceux fixés par les autres opérateurs. Dès lors, la Commission n'a pas procédé à une analyse comparative des tarifs appliqués par tous les opérateurs sur les lignes en cause. Au cours de l'enquête, les autorités italiennes ont fait valoir, en revanche, que, dans la mesure où les autres opérateurs fournissent des services de transport par transbordeurs sur les lignes exploitées par CIN en régime de service public, ces services concurrents ne respectent pas pleinement les obligations de service public imposées par la nouvelle convention. En particulier, ces services seraient différents du point de vue de la continuité et de la fréquence des liaisons au cours de l'année, ne seraient pas équivalents (en ce qui concerne les ports desservis ou le type de service, puisqu'il s'agirait, par exemple, de services exclusivement réservés au transport de marchandises et non de services mixtes) ou ne seraient pas de la même qualité. La Commission se concentrera, par conséquent, sur les différences éventuelles en matière de continuité, de régularité, de capacité et de qualité (voir considérant 329).

(345) La Commission souligne, tout d'abord, que jusqu'à la date de l'attribution du mandat à CIN, aucun autre opérateur ne fournissait de services mixtes sur cinq des neuf lignes à service mixte visées par la nouvelle convention. En particulier:

— Civitavecchia - Cagliari - Arbatax: Tirrenia était le seul opérateur à proposer un service mixte quotidien sur cette ligne. La Commission n'a ni reçu ni décelé d'éléments probants à l'appui de l'affirmation de Pan Med (voir note n° 87) selon laquelle Moby assurait une liaison hebdomadaire entre Civitavecchia et Cagliari. Même si Moby avait effectivement exploité cette ligne — quod non —, son offre aurait été insuffisante pour satisfaire le besoin de service public à une fréquence régulière (un service hebdomadaire n'équivaut pas une liaison journalière) et n'aurait pas respecté l'obligation d'assurer une liaison vers Arbatax. La Commission conclut, dès lors, que les autorités italiennes n'ont pas commis d'erreur manifeste en considérant qu'il existait une défaillance du marché sur cette ligne de services mixtes.

— Naples - Cagliari: Tirrenia était le seul opérateur à proposer un service mixte sur cette ligne. Dans sa réponse à la décision de 2012 (voir note n° 87), Pan Med a indiqué que Grimaldi assurait un service de transport de marchandises entre Salerne et Cagliari. La Commission observe néanmoins que, indépendamment d'autres différences éventuelles avec les exigences spécifiques auxquelles CIN peut être soumise en vertu de la nouvelle convention, un service réservé au transport de marchandises ne saurait répondre aux exigences de service public relatives au transport de passagers et d'automobiles. Il s'ensuit que les autorités italiennes n'ont pas commis d'erreur manifeste en considérant qu'il existait une défaillance du marché sur cette ligne de services mixtes.

⁽¹¹²⁾ Arrêt de la Cour du 20 février 2001, *Analer e.a.*, C-205/99, ECLI:EU:C:2001:107, point 71.

- Palerme - Cagliari: Tirrenia était le seul opérateur à proposer un service mixte sur cette ligne. Dans sa réponse à la décision de 2012, Pan Med (voir note n° 87) a indiqué que Grimaldi assurait un service de transport de marchandises entre ces deux ports. Toutefois, la Commission souligne que, indépendamment d'autres différences éventuelles avec les exigences spécifiques auxquelles CIN peut être soumise en vertu de la nouvelle convention, un service réservé au transport de marchandises ne saurait répondre aux exigences de service public relatives au transport de passagers et d'automobiles. Il s'ensuit que les autorités italiennes n'ont pas commis d'erreur manifeste en considérant qu'il existait une défaillance du marché sur cette ligne de services mixtes.
 - Trapani - Cagliari: Tirrenia était le seul opérateur à proposer un service mixte sur cette ligne. Dans sa réponse à la décision de 2012, Pan Med (voir note n° 87) a indiqué que Grimaldi assurait un service de transport de marchandises entre ces deux ports. La Commission relève néanmoins que, indépendamment d'autres différences éventuelles avec les exigences spécifiques auxquelles CIN peut être soumise en vertu de la nouvelle convention, un service réservé au transport de marchandises ne saurait répondre aux exigences de service public relatives au transport de passagers et d'automobiles. En conséquence, les autorités italiennes n'ont pas commis d'erreur manifeste en considérant qu'il existait une défaillance du marché sur cette ligne de services mixtes.
 - Termoli - îles Tremiti: Tirrenia était le seul opérateur sur cette ligne. La Commission conclut, dès lors, que les autorités italiennes n'ont pas commis d'erreur manifeste en considérant qu'il existait une défaillance du marché sur cette ligne de services mixtes.
- (346) Outre Tirrenia, d'autres opérateurs étaient également présents et proposaient des services mixtes sur les quatre autres lignes de service mixte qui font l'objet de la nouvelle convention. Néanmoins, la Commission estime que les autorités italiennes n'ont pas commis d'erreur manifeste en considérant qu'il existait une défaillance du marché sur ces quatre lignes. En particulier, les services fournis par les autres opérateurs ne satisfont pas pleinement à l'exigence de service public définie par les autorités italiennes dans la nouvelle convention pour les raisons précisées ci-dessous:
- Gênes - Porto Torres: le seul opérateur qui, au cours de la période concernée, fournissait des services sur cette ligne durant toute l'année, à savoir Grandi Navi Veloci (voir considérants 266 et 267), garantissait uniquement trois départs par semaine en basse saison. Or, la nouvelle convention impose à CIN d'assurer un service quotidien (de nuit) depuis les deux ports. Il s'ensuit que le service fourni par Grandi Navi Veloci n'était pas suffisant pour satisfaire à l'exigence de service public, du point de vue de la régularité des liaisons en basse saison. La Commission rappelle que la compensation des obligations de service public est accordée à CIN pour l'exploitation de cette ligne uniquement en basse saison, c'est-à-dire lorsqu'une défaillance du marché se fait sentir. La référence de Pan Med (voir considérant 253) à la présence de Grandi Navi Veloci sur cette ligne ne peut donc pas être acceptée comme une preuve du fait que l'offre de marché était suffisante pour répondre aux exigences de service public.
 - Civitavecchia - Olbia: le seul opérateur qui, en 2008, a fourni des services sur cette ligne durant toute l'année, au moins pendant une partie de la période concernée, à savoir SNAV, garantissait uniquement trois départs par semaine en basse saison. Or, la nouvelle convention impose à CIN d'assurer un service quotidien (de nuit) depuis les deux ports en basse saison. Même si la fréquence de ses services semble avoir augmenté durant la basse saison, SNAV a cessé d'exploiter cette ligne après le mois de mai 2011 et la compagnie qui lui a succédé, Grandi Navi Veloci, a décidé de ne continuer à assurer ce service qu'en haute saison. Par conséquent, l'offre de SNAV et la présence d'autres opérateurs en haute saison (voir considérant 34) ne suffisaient pas à répondre à l'exigence de service public, du point de vue de la régularité et de la continuité du service en basse saison. La référence de Grimaldi (voir considérant 274) à la présence de Moby sur cette ligne n'est pas de nature à modifier cette conclusion, étant donné que Moby n'exploitait cette ligne qu'en basse saison. La Commission rappelle que la compensation des obligations de service public est accordée à CIN pour l'exploitation de cette ligne uniquement en basse saison, c'est-à-dire lorsqu'une défaillance du marché se fait sentir.
 - Naples - Palerme: le seul opérateur qui, au cours de la période concernée, fournissait des services sur cette ligne durant toute l'année, à savoir SNAV (en collaboration, pendant quelques années, avec Grandi Navi Veloci; voir considérants 266), fournissait un service quotidien, avec des départs en soirée depuis les deux ports et en basse saison. En principe, cette fréquence correspond à l'exigence requise par la nouvelle convention. Toutefois, les données présentées par les autorités italiennes font apparaître une différence notable entre la continuité proposée par SNAV et celle assurée par Tirrenia, l'autre prestataire de services publics. En particulier, au cours de la période 2009-2012, SNAV a supprimé 76 liaisons sur cette ligne, alors que Tirrenia n'en a supprimé que 19 (autrement dit, un nombre quatre fois moins élevé). De plus, sur ces 76 annulations par SNAV, 19 sont imputables à des festivités nationales et les 57 restantes à des conditions météorologiques défavorables. Bien qu'elle eût des horaires de départ quasi identiques, la compagnie Tirrenia n'a annulé que cinq liaisons (soit onze fois moins que SNAV) en raison de conditions météorologiques défavorables. Les autres annulations auxquelles Tirrenia a procédé résultaient de cas de force majeure: sept étaient dues à des grèves du personnel et sept autres à des problèmes techniques. Les autorités italiennes ont soutenu, en outre, que SNAV ne satisfaisait pas aux exigences définies dans la nouvelle convention, dans la mesure où elle exploitait cette ligne avec des

navires qui dataient des années 1973, 1974, 1980 et, dans un cas seulement, de 1989. En revanche, Tirrenia et, par la suite, CIN ont utilisé des navires plus récents (construits entre 1999 et 2000). Quand GNV a commencé à exploiter cette ligne, en 2011 (en collaboration avec SNAV), la compagnie utilisait des navires de 1974, 1978 et, pour deux d'entre eux, de 1989 (voir considérant 267). La Commission estime que, compte tenu de ces éléments, c'est à juste titre que les autorités italiennes ont conclu que SNAV n'aurait pas pu garantir la continuité, la régularité et la qualité du service sur ces lignes, et que lesdites autorités n'ont pas commis, dès lors, d'erreur manifeste en confiant à CIN la charge d'exploiter cette ligne. La Commission rappelle que, bien que la compensation des obligations de service public soit accordée à CIN uniquement pour fournir des services sur cette ligne en basse saison (c'est-à-dire lorsque la probabilité de conditions météorologiques défavorables est la plus élevée), CIN assure aussi des liaisons en haute saison selon la même fréquence, sans recevoir de compensation pour ce faire (mais en restant néanmoins soumise à des contraintes tarifaires). La référence de Pan Med (voir considérant 253) à la présence de SNAV (conjointement à Grandi Navi Veloci à partir de 2011) sur cette ligne ne peut donc pas être acceptée comme une preuve du fait que l'offre de marché était suffisante pour répondre aux exigences de continuité, de régularité et de qualité du service public. Enfin, l'affirmation de Pan Med selon laquelle cette dernière entendait exploiter la ligne Gaeta - Termini Imerese (voir considérant 260), laquelle serait équivalente à la ligne Naples - Palerme, ne peut remettre en cause cette conclusion. En particulier, Pan Med a fait mention de ses plans dans une lettre datée d'avril 2013 et, sur la base des preuves produites, s'est limitée à demander les autorisations requises pour exploiter cette ligne plusieurs mois après l'attribution à CIN d'un service d'intérêt économique général (laquelle a eu lieu en juillet 2012). Pan Med n'a pas fait valoir qu'elle avait déjà commencé, dans les faits, à exploiter la ligne Gaeta - Termini Imerese. En tout état de cause, à la date d'attribution du mandat, les autorités italiennes n'ont pas commis d'erreur manifeste en concluant à l'existence d'une défaillance du marché sur la ligne Naples - Palerme, dès lors que Pan Med n'avait pas encore demandé l'autorisation d'exploiter la ligne et que l'offre présentée par SNAV et Grandi Navi Veloci ne répondait pas aux exigences de continuité, de régularité et de qualité du service public.

- Gênes - Olbia - Arbatax: durant la période concernée, Moby n'assurait une liaison entre Gênes et Olbia que quelques mois de l'année (à savoir de la mi-mars à la mi-octobre, pendant la majeure partie des années considérées). L'affirmation de Pan Med selon laquelle Moby assurait cette liaison toute l'année (voir note n° 89) n'est étayée par aucun élément probant. Il s'ensuit que la référence de Grimaldi (voir considérant 274) à la présence de Moby sur cette ligne ne peut être considérée comme une preuve de l'absence de défaillance du marché. De même, GNV (voir considérant 266) n'opérait entre Gênes et Olbia qu'en haute saison. Toutefois, la nouvelle convention impose à CIN d'assurer une liaison entre Gênes et Olbia au moins trois fois par semaine tout au long de l'année, ainsi qu'une liaison vers le port d'Arbatax (deux fois par semaine) qui n'est desservi par aucun des autres opérateurs. L'offre présentée par Moby et GNV n'était, dès lors, pas suffisante pour satisfaire à l'exigence de service public, au regard des critères de continuité et de régularité des liaisons.

(347) Sur deux des trois lignes de transport de marchandises, aucun autre opérateur ne fournissait ce type de services de transport, tandis que, sur la troisième ligne restante, les services fournis par un autre opérateur ne satisfaisaient pas pleinement aux exigences établies dans la nouvelle convention. En particulier:

- Livourne - Cagliari ⁽¹¹³⁾: au cours de la période concernée, d'autres opérateurs [tels que Moby, comme mentionné par Pan Med (voir considérant 253)] proposaient un seul départ par semaine sur cette ligne. Or, la nouvelle convention impose que CIN fournisse un service de transport de marchandises entre ces ports au moins cinq fois par semaine. L'offre des autres opérateurs n'était donc pas suffisante pour satisfaire à l'exigence de service public, du point de vue de la régularité des liaisons.
- Naples - Cagliari: Tirrenia était le seul opérateur à proposer un service de transport de marchandises sur cette ligne. Dans sa réponse à la décision de 2012, Pan Med a indiqué que Grimaldi assurait un service de transport de marchandises entre Salerne et Cagliari. Quoique les ports de Naples et de Salerne ne soient distants que de 50 kilomètres environ par la route, les autorités italiennes ont soutenu que ceux-ci ne peuvent pas être considérés comme interchangeable. Les autorités italiennes soulignent que la décision du CIPE, qui fait partie intégrante de la base juridique relative à la compensation des obligations de service public en cause, précisait qu'un des objectifs des accords de service public (y compris la nouvelle convention avec CIN) consiste à assurer des «liaisons qui soient de nature à réduire la charge du trafic automobile sur les routes principales déjà saturées de la péninsule italienne». Selon les autorités italiennes, le fait de proposer un service de transport de marchandises au départ de Naples contribue à atteindre cet objectif, étant donné que les routes entre Naples et Salerne sont saturées. Dans ce contexte, la Commission précise, en outre, qu'elle a saisi la Cour de justice d'un recours contre l'Italie pour non-respect de la directive 2008/50/CE concernant la qualité de l'air ambiant ⁽¹¹⁴⁾. La réduction de la congestion routière peut indéniablement contribuer à améliorer la qualité de l'air. Indépendamment de toute autre divergence éventuelle par rapport aux exigences spécifiques applicables à CIN en vertu de la nouvelle convention, la Commission estime que, sur la base de ces éléments, les autorités italiennes pouvaient en déduire que les services de transport de marchandises assurés au départ de Salerne n'étaient pas équivalents à ceux requis par la nouvelle convention et qu'elles n'ont donc pas commis d'erreur manifeste en concluant qu'il existait une défaillance du marché sur la ligne de transport de marchandises Naples - Cagliari.

⁽¹¹³⁾ La nouvelle convention permet également d'exploiter cette liaison au départ de Gênes plutôt que de Livourne, même si, en pratique, cette possibilité n'a jamais été utilisée.

⁽¹¹⁴⁾ Pour de plus amples informations, voir https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP_18_3450

— Ravenne - Catane: jusqu'à la date d'attribution du mandat à CIN, Tirrenia était le seul opérateur à proposer un service de transport de marchandises sur cette ligne. Dans sa réponse à la décision de 2012, Pan Med a indiqué que Grimaldi avait commencé à assurer un service de transport de marchandises entre ces ports dès la fin de l'année 2012. En outre, Pan Med a déclaré (voir considérant 260) qu'elle envisageait d'exploiter la ligne Augusta - Ravenne, laquelle serait équivalente à la ligne Catane - Ravenne. Pan Med a évoqué ses plans dans une lettre datée d'avril 2013 et les preuves produites démontrent que ce n'est qu'en novembre 2012 que la compagnie a pris des mesures pour demander les autorisations requises pour l'exploitation de cette ligne. Pan Med n'a pas démontré qu'elle avait effectivement commencé à exploiter la ligne Augusta - Ravenne. Dans la mesure où, à la date d'attribution du mandat, aucun autre opérateur n'était présent sur cette ligne, les autorités italiennes n'ont, en tout état de cause, pas commis d'erreur manifeste en concluant à l'existence d'une défaillance du marché sur la ligne ⁽¹¹⁵⁾.

(348) Eu égard à ce qui précède, la Commission conclut que, à la date d'attribution du mandat, les forces de marché étaient, à elles seules, insuffisantes pour satisfaire aux exigences de service public. En effet, CIN était le seul opérateur à desservir plusieurs des lignes concernées, tandis que, sur les autres lignes, les services fournis par les autres opérateurs n'étaient pas équivalents, au regard des critères de continuité, de régularité, de capacité et de qualité, et ne respectaient donc pas pleinement les exigences de service public définies par les autorités italiennes dans la nouvelle convention.

3) Approche la moins préjudiciable

(349) La Commission relève que les autorités italiennes ont choisi de conclure un contrat de service public avec un opérateur (CIN) plutôt que d'imposer des obligations de service public à tous les opérateurs intéressés par l'exploitation des lignes concernées. Sur la base des informations fournies par les autorités italiennes, la Commission prend acte du fait que la demande des usagers (telle que décrite supra, voir considérants 333 à 341) n'aurait pas pu être satisfaite, si ce n'est en imposant des obligations de service public. En particulier, sur plusieurs lignes, CIN est l'unique opérateur (voir, par exemple, considérant 345) et, sur les lignes où ce n'est pas le cas, l'offre fournie par les autres opérateurs ne satisfait pas à (toutes) les exigences en matière de régularité, de continuité et de qualité. En outre, l'exploitation de la majeure partie des lignes — voire toutes les lignes, notamment en basse saison — est une activité en perte, de sorte que, sans la compensation des obligations de service public, ces liaisons ne seraient vraisemblablement pas proposées. Ecorys a formulé une conclusion similaire dans son rapport (voir considérant 98). La Commission prend également acte de l'argument des autorités italiennes selon lequel le choix d'un contrat de service public s'est aussi imposé eu égard à la privatisation de Tirrenia. Plus précisément, les autorités italiennes soutiennent que le lancement d'un appel d'offres pour les actifs de Tirrenia liés à un nouveau contrat de service public a permis de: i) garantir la continuité du service public maritime; ii) optimiser la valeur pour l'État et iii) sauvegarder l'emploi. C'est pour ces raisons que la Commission a accepté (voir considérant 114) que les autorités italiennes organisent une procédure d'appel d'offres pour la branche d'entreprise Tirrenia, associée à une nouvelle convention. Ce faisant, la Commission a également reconnu — et le confirme dans la présente décision — que les autorités italiennes ne pouvaient pas se fonder sur des obligations de service public applicables à tous les opérateurs, mais préféraient conclure un contrat de service public uniquement avec CIN.

Conclusion

(350) Eu égard à l'appréciation exposée ci-dessus, la Commission conclut que les autorités italiennes n'ont pas commis d'erreur manifeste en qualifiant de SIEG les services confiés à CIN. Les doutes exprimés par la Commission dans la décision de 2012 sont donc levés.

(351) Afin de conclure que la première condition de l'arrêt Altmark est remplie, la Commission doit, en tout état de cause, vérifier si CIN a été chargée d'exécuter des obligations de service public clairement définies. À ce propos, la Commission observe que les obligations de service public sont décrites en termes clairs dans la nouvelle convention et dans ses annexes (qui comportent, notamment, les spécifications techniques des navires pour chaque ligne). De même, les dispositions qui régissent la compensation sont détaillées dans la convention, dans la loi de 2009 et dans la décision du CIPE. La nouvelle convention a aussi une durée précise (huit ans), désigne CIN comme étant l'opérateur du service public et prévoit des dispositions pour éviter et, le cas échéant, récupérer toute surcompensation éventuelle (voir aussi le considérant 365). La Commission estime, en conséquence, que la première condition de l'arrêt Altmark est respectée.

⁽¹¹⁵⁾ Par souci d'exhaustivité, la Commission relève que, même si les autorités italiennes avaient eu connaissance (or, cette circonstance n'a été ni invoquée, ni démontrée) de l'intention de Grimaldi ou de Pan Med de commencer à exploiter cette ligne, elles auraient pu, en toute hypothèse, conclure que les services assurés par ces deux sociétés n'étaient pas suffisants pour satisfaire à l'exigence de service public (notamment parce qu'ils n'étaient pas équivalents, en ce qui concerne les ports desservis, la qualité ou la capacité offerte, ou parce que la continuité et la régularité de ce service ne pouvaient pas être garanties).

Priorité d'accostage

- (352) L'article 19 *ter*, paragraphe 21, de la loi de 2009 précise clairement que la priorité d'accostage est nécessaire pour garantir la continuité territoriale avec les îles ainsi qu'au regard des obligations de service public qui incombent aux sociétés de l'ancien groupe Tirrenia (y compris la société Tirrenia elle-même). En effet, faute d'une telle priorité en faveur des entreprises chargées des obligations de service public, ces entreprises pourraient (parfois) être contraintes d'attendre leur tour avant de pouvoir accoster et enregistreraient, dès lors, des retards qui compromettraient l'objectif consistant à garantir aux citoyens une connectivité fiable et pratique. Afin de répondre aux besoins de mobilité de la population des îles et de contribuer à leur développement économique, il convient, en effet, de pouvoir compter sur des horaires réguliers. Qui plus est, étant donné que la nouvelle convention comporte des obligations spécifiques concernant les horaires de départ sur les lignes de service public, la priorité d'accostage est nécessaire pour s'assurer que les ports attribuent les postes et horaires d'accostage de manière à permettre à l'opérateur de service public de respecter ses obligations de service public. La priorité d'accostage a été transférée à CIN à l'acquisition de la branche d'entreprise Tirrenia. Dans ce contexte, la Commission considère que cette mesure a été accordée dans le but de permettre à CIN de remplir les obligations de service public qui constituent un véritable service d'intérêt économique général (voir considérant 350). De plus, les autorités italiennes ont confirmé que la priorité d'accostage s'applique exclusivement aux services fournis en régime de service public (et non pas, par exemple, dans les cas où CIN exploite des lignes sur une base commerciale durant la haute saison). Il s'ensuit que la priorité d'accostage respectée, elle aussi, la première condition de l'arrêt *Altmark*.

7.1.3.2. Deuxième condition de l'arrêt *Altmark*

- (353) La Commission rappelle que, dans la décision de 2012 (voir considérant 205), elle avait conclu à titre liminaire que la deuxième condition de l'arrêt *Altmark* était respectée.
- (354) Dans ce contexte, la Commission relève que les paramètres ayant servi de base au calcul de la compensation ont été préalablement établis et respectent les exigences de transparence, conformément à la deuxième condition de l'arrêt *Altmark*.
- (355) Plus précisément, les paramètres ayant servi de base au calcul de la compensation sont expliqués de manière détaillée dans la décision du CIPE et ont été appliqués dans le cadre de la nouvelle convention (ainsi que dans les annexes correspondantes), tandis que les montants maximaux de compensation sont fixés dans la loi de 2009. La méthode de calcul de la compensation — y compris, par exemple, les éléments de coût à prendre en compte — est précisée dans la décision du CIPE. Dans la mesure où la priorité d'accostage ne s'accompagne pas d'une compensation financière pour CIN, la Commission considère que cette mesure est conforme à la deuxième condition de l'arrêt *Altmark*.
- (356) En conséquence, la Commission conclut que la deuxième condition de l'arrêt *Altmark* est respectée.

7.1.3.3. Troisième condition de l'arrêt *Altmark*

- (357) Selon la troisième condition de l'arrêt *Altmark*, la compensation reçue pour l'exécution des obligations de service public ne saurait dépasser ce qui est nécessaire pour couvrir tout ou partie des coûts supportés à cette fin, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations.
- (358) Toutefois, l'arrêt *Altmark* ne fournit pas de définition précise du «bénéfice raisonnable». La communication SIEG précise que, par «bénéfice raisonnable», il y a lieu d'entendre le taux de rendement des fonds propres qu'exigerait une entreprise moyenne considérant l'opportunité de fournir le service d'intérêt économique général pendant toute la durée du mandat, en tenant compte du niveau de risque. Ce dernier dépend du secteur concerné, du type de service et des caractéristiques du mécanisme de compensation.
- (359) Dans la décision de 2012, la Commission a exprimé des doutes quant à la proportionnalité de la compensation versée à CIN. En particulier, la Commission a considéré, à titre liminaire, que la prime de risque de 6,5 % ne reflétait pas un niveau de risque approprié, dans la mesure où, à première vue, Tirrenia ne semblait pas supporter les risques que suppose normalement l'exploitation de tels services. Plus précisément, les éléments de coûts pris en considération pour le calcul de la compensation incluent tous les coûts relatifs à la prestation du service ainsi que les variations, dont celles, par exemple, du prix du carburant. La Commission a donc estimé, au cours de cette phase, que CIN pouvait avoir reçu une surcompensation.
- (360) La Commission souligne que certains aspects de la méthode de compensation visée à la nouvelle convention semblent, en effet, réduire le risque commercial encouru par CIN. Ainsi, les tarifs maximaux que CIN peut appliquer sont adaptés chaque année, afin de tenir compte de l'inflation et des variations du coût du carburant. De surcroît, la nouvelle convention comporte certaines clauses (voir considérant 107) qui visent à garantir l'équilibre économique

et financier du service public. En particulier, si la compensation de service public se révèle insuffisante pour couvrir le coût des services faisant l'objet du mandat conformément à la nouvelle convention, ces clauses permettent de reconsidérer: i) la portée des services, ii) les modalités de fourniture de ces services (par exemple, les types de navires) ou iii) les tarifs maximaux.

- (361) Toutefois, les clauses susmentionnées sont soumises à diverses restrictions, dont celle prévue par l'article 8 de la nouvelle convention, en vertu de laquelle l'équilibre économique et financier du service public ne peut être réexaminé que tous les trois ans. S'il ressort de cet examen que la compensation n'est pas suffisante pour couvrir le coût du service public, CIN et les autorités italiennes peuvent uniquement convenir d'appliquer des modifications pour la période triennale suivante. Dans le cas où les recettes ou les coûts du service public présentent des différences structurelles imprévisibles supérieures ou inférieures de 3 % aux valeurs établies par la nouvelle convention, l'article 9 permet aux parties de demander (sous réserve du respect d'un certain nombre de conditions) une révision de l'équilibre économique et financier. En vertu des deux articles susmentionnés, ces modifications (éventuelles) sont adoptées au terme d'un processus de négociation et CIN doit continuer à assurer la fourniture du service public sans aucune modification, aussi longtemps qu'un accord n'a pas été obtenu. Par conséquent, CIN reste partiellement exposée au risque que la compensation soit insuffisante pour couvrir les coûts d'exploitation du service. Bien qu'il soit possible de recourir aux articles 8 et 9 de la nouvelle convention pour restaurer l'équilibre économique et financier, les modifications concernent uniquement les périodes ultérieures et aucune rectification rétroactive ne peut être appliquée.
- (362) Comme expliqué précédemment (voir considérant 42), la décision du CIPE prévoit que, pour déterminer le rendement des fonds propres selon la formule du coût moyen pondéré du capital (CMPC), il y a lieu d'utiliser une prime de risque de 6,5 %. Au cours de la procédure formelle d'examen (voir considérant 180), les autorités italiennes ont néanmoins précisé que, comme la loi de 2009 limite le montant de la compensation, il a été décidé de simplifier le calcul en appliquant un taux forfaitaire de rendement des fonds propres de 6,5 %. En outre, les autorités italiennes ont démontré que, si la méthode prévue par la décision du CIPE avait été appliquée dans son intégralité, le rendement des fonds propres aurait pu, du moins certaines années, excéder 6,5 %. C'est pourquoi elles considèrent que leur approche simplifiée est prudente et n'entraîne pas une compensation en faveur de CIN supérieure à ce que la décision du CIPE prévoit.
- (363) Dans ce contexte, la Commission a comparé le rendement des capitaux investis de 6,5 % qui est appliqué à CIN avec la valeur médiane du rendement généré par un groupe de référence en 2011 (soit l'année qui a précédé l'attribution du mandat à CIN). Le groupe de référence est constitué de plusieurs opérateurs de transbordeurs qui proposaient des liaisons maritimes en Italie ou entre l'Italie et d'autres États membres⁽¹¹⁶⁾. Il ressort de l'analyse que le rendement des capitaux investis qui est appliqué à CIN n'est que très légèrement inférieur au rendement médian généré par le groupe de référence. Cette comparaison montre que, au cours de l'année qui a précédé l'attribution du mandat à CIN, un rendement des fonds propres de 6,5 % n'était pas déraisonnable.
- (364) La Commission met l'accent sur un aspect essentiel, à savoir que, quel que soit le montant auquel CIN aurait eu droit sur la base de la méthode susmentionnée (qui inclut le rendement des fonds propres), CIN ne peut en aucun cas recevoir un montant supérieur au plafond fixé par la loi de 2009 (soit 72 685 642 EUR). Ce montant, qui a été fixé en 2009 et n'a jamais été adapté en fonction de l'inflation, était très probablement prudent, dans la mesure où il était inférieur de près de 10 % au montant dont Tirrenia a eu besoin pour assurer le service au cours de cette même année⁽¹¹⁷⁾. Il résulte des données réelles relatives à la période 2012-2018 figurant au tableau 6 que, durant toutes ces années à l'exception de l'année 2015, la compensation des obligations de service public a été insuffisante pour couvrir le coût net du service, y compris un rendement des fonds propres de 6,5 %. Conformément au point 47 de l'encadrement SIEG de 2011, la Commission apprécie l'existence d'une surcompensation pendant toute la durée du contrat. Au cours de la période 2012-2018, CIN a reçu environ 47 millions d'EUR de moins que le montant calculé au moyen de la méthode qui prend en compte un rendement de 6,5 %. Cette donnée confirme que les clauses de révision de la nouvelle convention ne protègent pas CIN de tous les risques liés à l'exécution du service public. En effet, même si le périmètre du service public a été modifié en août 2014 (voir considérant 103) à la suite d'une demande introduite par CIN au titre de l'article 9 de la nouvelle convention, cette modification n'a pas eu d'incidence sur la sous-compensation enregistrée à cette date. Bien que les résultats se soient améliorés au cours de certaines des années ultérieures, le rendement réel des capitaux investis par CIN pendant toute la période (jusqu'en 2018) n'a été, en effet, que de 3,4 %⁽¹¹⁸⁾ environ, au lieu des 6,5 % initialement prévus par les autorités italiennes.

⁽¹¹⁶⁾ Ce groupe comprend, notamment, Minoan Lines Shipping, La Méridionale, Moby, Grandi Navi Veloci, Libertylines, le groupe Grimaldi, Corsica Ferries, SNAV et Caronte & Tourist. Les sociétés de l'ancien groupe Tirrenia (telles que Caremar et Toremar, par exemple) ont été exclues du groupe de référence.

⁽¹¹⁷⁾ La Commission rappelle que 2009 a été la dernière année au cours de laquelle Tirrenia a assuré ses activités dans des conditions normales (dans la mesure où elle n'avait pas encore été placée sous administration extraordinaire).

⁽¹¹⁸⁾ Le montant global de la compensation reçue par CIN durant la période 2012-2018 correspond au coût net supporté pour l'exécution du service public, y compris un rendement des fonds propres d'environ 3,4 %.

Tableau 6

Coût net du service public assuré par CIN au cours de la période 2012-2018

(EUR)

CIN mission de service public	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Grand total
Total des recettes	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
- Total coûts	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
- Amortissements	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
= Coût net du service public	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
+ Retour sur capital (6,5%)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
= Éligible à une compensation	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
+ Rémunération réelle	32 707 233	72 685 642	72 685 642	72 685 642	72 685 642	72 685 642	72 685 642	468 821 085
= Sur/sous-compensation	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	- 47 450 022

(365) En outre, la Commission note avec satisfaction que la nouvelle convention impose à CIN de transmettre chaque année les comptes de gestion (ventilés par ligne maritime et certifiés par un réviseur indépendant) au ministère des transports, afin de permettre à ce dernier de vérifier la présence éventuelle de surcompensations. Cette obligation constitue une garantie supplémentaire visant à assurer que CIN ne puisse bénéficier d'aucune surcompensation. Étant donné que ces comptes établissent également une distinction entre les lignes exploitées en régime de service public et celles exploitées à des fins commerciales, le subventionnement croisé des deux activités est exclu. Les autorités italiennes ont également présenté ces comptes de gestion pour la période 2012-2018, ce qui a permis à la Commission d'effectuer les calculs présentés au tableau 6 ci-dessus.

(366) Eu égard à ce qui précède, la Commission conclut que la compensation de service public accordée à CIN ne dépasse pas ce qui est nécessaire pour couvrir les coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable. Plus précisément, la Commission est d'avis que la prime de risque de 6,5 % prévue par la directive du CIPE doit être considérée en combinaison avec le montant maximal de la compensation, tel qu'établi par la loi de 2009. Dans cette optique, le rendement des fonds propres que CIN pouvait escompter selon une perspective ex ante était conforme aux risques que la compagnie encourait dans le cadre de l'exécution des services publics en vertu de la nouvelle convention. Les doutes exprimés par la Commission concernant le respect de la troisième condition de l'arrêt Altmark sont donc levés.

(367) En ce qui concerne la priorité d'accostage et les surcompensations qui pourraient éventuellement en découler, la Commission fait observer ce qui suit. Les autorités italiennes ont souligné le caractère limité de l'avantage monétaire éventuel auquel la priorité d'accostage pourrait donner lieu (voir considérant 191). Il s'ensuit que le risque de surcompensation résultant de cette mesure serait, lui aussi, limité. De plus, si cette mesure devait induire une réduction des coûts d'exploitation ou une augmentation des recettes de l'opérateur de service public, ces effets se refléteraient pleinement dans la comptabilité interne de l'opérateur. L'analyse de la Commission exposée supra (voir considérant 364) a confirmé que, durant la période 2012-2018, CIN n'a reçu aucune surcompensation. La Commission conclut, dès lors, que la priorité d'accostage se conforme également à la troisième condition de l'arrêt Altmark.

7.1.3.4. Quatrième condition de l'arrêt Altmark

(368) La quatrième condition de l'arrêt Altmark est réputée remplie si le bénéficiaire de la compensation pour l'exécution du service d'intérêt économique général a été choisi dans le cadre d'une procédure de marché public permettant de sélectionner le candidat capable de fournir le SIEG au moindre coût pour la collectivité ou, sinon, si la compensation a été calculée par référence aux coûts qu'une entreprise rentable encourrait.

- (369) Conformément au point 63 de la communication SIEG, le moyen le plus simple pour les autorités publiques de respecter la quatrième condition de l'arrêt Altmark consiste à organiser une procédure de marché public ouverte, transparente et non discriminatoire conforme à la directive 2004/17/CE du Parlement européen et du Conseil ⁽¹¹⁹⁾, et à la directive 2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil ⁽¹²⁰⁾.
- (370) En outre, le point 65 de la communication SIEG précise que, sur la base de la jurisprudence de la Cour de justice, une procédure de marché public n'exclut l'existence d'une aide d'État que si elle permet de sélectionner le candidat capable de fournir ces services au «moindre coût pour la collectivité».
- (371) La Commission relève qu'en l'espèce, la procédure de marché public s'est déroulée avant l'entrée en vigueur de la directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil ⁽¹²¹⁾ (qui s'applique aux marchés publics passés pour l'exploitation de services de transports maritimes) et de la directive 2014/25/UE du Parlement européen et du Conseil ⁽¹²²⁾. À l'époque, les directives 2004/17/CE et 2004/18/CE s'appliquaient. Toutefois, la directive 2004/17/CE ne s'applique pas aux services de transports maritimes, tels que ceux fournis par Tirrenia. En effet, l'article 5 de la directive 2004/17/CE précise que seuls les services de transport public par chemin de fer, systèmes automatiques, tramway, trolleybus et autobus sont inclus dans le champ d'application.
- (372) Les marchés passés par des pouvoirs adjudicateurs dans le cadre de leurs activités d'exploitation de services de transports maritimes, côtiers ou fluviaux relèvent, en revanche, du champ d'application de la directive 2004/18/CE, conformément à son considérant 20. Toutefois, les services de transport par voies navigables figurent aussi à l'annexe II B de ladite directive, ce qui signifie ⁽¹²³⁾ qu'ils sont soumis uniquement à son article 23 et à son article 35, paragraphe 4. Il s'ensuit que, conformément à la directive 2004/18/CE, un marché public portant sur des services de transports maritimes est soumis uniquement aux obligations relatives aux spécifications techniques (article 23) et à l'obligation de publier un avis concernant les marchés attribués (une fois que le marché a été adjugé, autrement dit à l'issue de la procédure de passation et non au début de celle-ci: article 35, paragraphe 4). Toutes les autres dispositions de la directive 2004/18/CE, y compris les modalités de publication des avis (article 36, paragraphe 1) et les dispositions relatives aux critères de sélection (articles 45 à 52) ne s'appliquent pas aux marchés publics de services de transports maritimes.
- (373) En outre, la directive 2004/18/CE ne s'applique pas, en tout état de cause, aux concessions de services définies à l'article 1^{er}, paragraphe 4, de la directive susmentionnée ⁽¹²⁴⁾. La Commission relève que les concessions de services présentant un intérêt transnational particulier demeurent, dans tous les cas, soumises aux principes généraux du traité relatifs à la transparence et à l'égalité de traitement.
- (374) Eu égard à ce qui précède, la Commission conclut que la directive 2004/18/CE ne peut s'appliquer qu'en cas de marché public et non lorsqu'il s'agit d'une concession de services. En outre, étant donné que l'espèce concerne les services de transports par voie d'eau, seules certaines dispositions de ladite directive s'appliqueraient. Dans ce contexte, la Commission considère qu'elle ne peut se fonder exclusivement sur le respect des directives sur les marchés publics pour démontrer le respect de la quatrième condition de l'arrêt Altmark. C'est la raison pour laquelle la Commission examinera, ci-après, si la procédure d'appel d'offres a été concurrentielle, transparente et non discriminatoire. Aux fins de cette appréciation, la Commission se fondera sur les lignes directrices définies dans sa communication relative à la notion d'«aide d'État» ⁽¹²⁵⁾ (et notamment aux points 89 et suivants).

⁽¹¹⁹⁾ Directive 2004/17/CE du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 portant coordination des procédures de passation des marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux (JO L 134 du 30.4.2004, p. 1).

⁽¹²⁰⁾ Directive 2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services (JO L 134 du 30.4.2004, p. 114).

⁽¹²¹⁾ Directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE (JO L 94 du 28.3.2014, p. 65).

⁽¹²²⁾ Directive 2014/25/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 relative à la passation de marchés par des entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux et abrogeant la directive 2004/17/CE (JO L 94 du 28.3.2014, p. 243).

⁽¹²³⁾ Conformément à l'article 21 de la directive 2004/18/CE.

⁽¹²⁴⁾ L'article 1^{er}, paragraphe 4, de la directive 2004/18/CE dispose ce qui suit: «La "concession de services" est un contrat présentant les mêmes caractéristiques qu'un marché public de services, à l'exception du fait que la contrepartie de la prestation des services consiste soit uniquement dans le droit d'exploiter le service, soit dans ce droit assorti d'un prix.»

⁽¹²⁵⁾ Communication de la Commission relative à la notion d'«aide d'État» visée à l'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO C 262 du 19.7.2016, p. 1).

Caractère concurrentiel et transparent de l'appel d'offres

- (375) Le point 90 de la communication relative à notion d'aide d'État précise qu'une procédure d'appel d'offres doit être concurrentielle ⁽¹²⁶⁾, afin de permettre à tous les soumissionnaires intéressés et remplissant les conditions requises de participer au processus. En outre, aux termes du point 91 de ladite communication, l'appel d'offres doit être transparent, afin de permettre à tous les candidats intéressés d'être dûment informés de façon identique à chaque stade de la procédure. Ce point souligne également que l'accessibilité des informations, un délai suffisant pour les candidats intéressés et la clarté des critères de sélection et d'attribution sont autant d'éléments déterminants pour que la procédure de sélection soit transparente; il indique, de surcroît, qu'un appel d'offres doit faire l'objet d'une publicité suffisante pour attirer l'attention de tous les soumissionnaires potentiels.
- (376) À titre liminaire, la Commission fait remarquer que, bien que le droit italien ⁽¹²⁷⁾ confère à l'administrateur extraordinaire la faculté d'engager des négociations privées avec des acquéreurs potentiels, cette faculté n'a pas été exercée en l'espèce. En effet, dans le cas qui nous occupe, la préférence a été donnée à une procédure d'appel d'offres ouverte, de manière à s'assurer que la branche d'entreprise Tirrenia serait vendue au prix du marché et, partant, à maximiser le produit de la vente. Étant donné qu'aucune négociation privée n'a été engagée aux fins de la privatisation de la branche d'entreprise Tirrenia, les doutes exprimés par la Commission dans la décision de 2011 concernant cette éventualité sont donc levés.
- (377) En l'espèce, la procédure d'appel d'offres a été lancée par la publication d'un appel à manifestation d'intérêt pour l'acquisition de la branche d'entreprise Tirrenia, sur un quotidien international et sur de nombreux quotidiens nationaux, ainsi que sur certains sites web spécialisés (voir considérant 70). Dans cet avis, «quiconque était en mesure de garantir la continuité du service de transport maritime» était invité à exprimer son intérêt et aucune autre condition n'était imposée. En outre, un délai suffisant (à savoir, 35 jours) a été octroyé aux parties intéressées potentielles pour manifester leur intérêt et pouvoir ainsi participer aux phases suivantes de la procédure. Au cours de la phase ultérieure d'audit préalable, quatre mois ont été accordés aux soumissionnaires qualifiés pour étudier toutes les informations pertinentes et pouvoir ainsi décider s'ils souhaitaient présenter une offre pour la branche d'entreprise Tirrenia et, le cas échéant, déterminer le montant de leur offre.
- (378) La Commission relève que l'appel à manifestation d'intérêt précisait clairement que la branche d'entreprise Tirrenia serait vendue dans le respect des règles spécifiques prévues par la procédure Marzano, dans le but explicite de garantir la continuité du service de transport maritime en régime de service public. Ledit appel faisait également référence à l'article 19 *ter* du décret-loi n° 135 du 25 septembre 2009, qui prévoit la conclusion d'une nouvelle convention avec l'acquéreur de Tirrenia à l'issue de la procédure d'appel d'offres. En outre, cet article précise que la durée de cette nouvelle convention ne peut être supérieure à huit ans, décrit le contenu de cette convention et fixe le montant maximal de la compensation pour Tirrenia à 72 685 642 EUR par an pendant toute la durée de la nouvelle convention. Enfin, l'article 19 *ter* souligne que l'acquéreur de Tirrenia devra maintenir la priorité d'accostage sur les lignes de service public.
- (379) Comme indiqué dans la décision de 2011, l'appel à manifestation d'intérêt ne contenait pas de détails spécifiques sur les activités mises en vente, le critère d'attribution et le calendrier des phases successives de la procédure d'appel d'offres. Néanmoins, la Commission considère que la procédure d'appel d'offres a été, dans l'ensemble, suffisamment transparente pour les raisons exposées dans les considérants suivants.
- (380) En premier lieu, l'appel à manifestation d'intérêt précisait que les soumissionnaires devaient être en mesure de «garantir la continuité du service de transport maritime». Il s'agissait du seul critère de sélection appliqué par les autorités italiennes pour décider si les parties intéressées pouvaient être admises à participer à la procédure d'appel d'offres. Étant donné que l'appel ne précisait pas comment les soumissionnaires pouvaient démontrer qu'ils satisfaisaient à cette exigence, il en découlait, automatiquement, qu'ils leur étaient loisonsibles d'utiliser n'importe quel élément probant jugé approprié ⁽¹²⁸⁾. La Commission n'a reçu aucune information qui indique qu'une ou plusieurs des cinq parties intéressées qui ont été exclues avaient, effectivement, fourni des éléments probants de nature à démontrer qu'elles disposaient de ressources financières suffisantes pour garantir la continuité du service, comme requis dans l'appel à manifestation d'intérêt. La Commission estime que ce critère de sélection était clair pour tous les soumissionnaires intéressés et était justifié, y compris au regard de l'objectif poursuivi.

⁽¹²⁶⁾ À la note de bas de page n° 146 de la communication relative à la notion d'aide d'État, la Commission observe que les juridictions de l'Union font souvent référence, dans le cadre des aides d'État, à une procédure d'appel d'offres «ouverte». Le terme «ouverte» ne renvoie toutefois pas à une procédure particulière prévue par les directives sur les marchés publics. La Commission estime, dès lors, que le terme «concurrentielle» paraît plus approprié, sans qu'il soit question de s'écarter des conditions de fond énoncées dans la jurisprudence.

⁽¹²⁷⁾ En particulier: décret-loi n° 134 du 28 août 2008, devenu la loi n° 166 du 27 octobre 2008.

⁽¹²⁸⁾ En outre, comme expliqué précédemment (voir considérant 373), l'article 36, paragraphe 1, de la directive 2004/18/CE ne s'appliquait pas au présent avis d'appel d'offres. En conséquence, les autorités italiennes n'avaient, de fait, aucune obligation d'indiquer les critères de sélection dans l'appel à manifestation d'intérêt.

- (381) En deuxième lieu, comme expliqué au considérant 378, la référence au décret-loi n° 135 du 25 septembre 2009 permettait déjà, en tout état de cause, aux parties intéressées de savoir qu'une nouvelle convention allait être conclue (avec une durée maximale de huit ans) au terme de la procédure d'appel d'offres et que le montant annuel des obligations de service public avait été fixé à 72 685 642 EUR. En outre, l'appel à manifestation d'intérêt indiquait que l'objectif visé était de vendre la branche d'entreprise consacrée à la fourniture du service public. De plus, comme les autorités italiennes l'ont confirmé, toutes les informations pertinentes relatives au périmètre de la vente — y compris le projet de convention devant être conclu entre l'acquéreur et l'État — ont été mises à la disposition des onze parties ayant décidé, en définitive, de participer à la phase d'audit préalable, ce qui leur a permis de décider si elles souhaitaient ou non présenter une offre et, dans l'affirmative, de déterminer le montant à indiquer. La Commission souligne qu'il est de pratique courante, lors des procédures de vente entre opérateurs privés, de ne mettre à disposition les informations commercialement sensibles que durant la phase d'audit préalable. Pour cette même raison, les parties intéressées ont dû signer des accords de confidentialité, avant de pouvoir accéder aux documents pertinents (voir considérant 71). La Commission estime, sur cette base, que l'appel à manifestation d'intérêt ⁽¹²⁹⁾ indiquait de manière suffisamment claire que la vente concernait la branche d'entreprise Tirrenia liée à une nouvelle convention. Après avoir exprimé leur intérêt, les parties ont eu accès à toutes les informations nécessaires pour décider de la soumission éventuelle d'une offre.
- (382) Pour ce qui est, en troisième lieu, du calendrier des phases ultérieures de la procédure d'appel d'offres, la Commission relève ce qui suit. Par lettre du 10 novembre 2010, les soumissionnaires intéressés qui satisfaisaient à l'unique critère de sélection ont été invités à participer à la phase d'audit préalable. Les informations pertinentes sur les phases ultérieures de la procédure — telles que, notamment, le calendrier de la procédure et les critères d'admission à la deuxième phase d'audit préalable — ont été fournies aux soumissionnaires intéressés restants, par lettre de l'administrateur extraordinaire du 2 février 2011. Selon la Commission, il est peu probable que l'absence de ces informations dans l'appel à manifestation d'intérêt ⁽¹³⁰⁾ ait découragé des soumissionnaires potentiels de manifester leur intérêt.
- (383) En quatrième lieu, la Commission relève que, sur la base dudit appel, 21 parties ont manifesté leur intérêt à acquérir la branche d'entreprise Tirrenia. Parmi ces 21 parties, figuraient des entités nationales, européennes et non européennes, dont certains des principaux opérateurs italiens de transbordeurs (comme, par exemple, Grandi Navi Veloci et Moby). De l'avis de la Commission, cela confirme que tous les soumissionnaires potentiels ont bénéficié d'une possibilité adéquate de manifester leur intérêt à participer à la procédure d'appel d'offres. Dans ce contexte, la Commission souligne que les parties intéressées n'ont pas été contraintes de suivre des procédures coûteuses et que, si elles avaient voulu manifester leur intérêt, elles n'auraient pas dû supporter des coûts élevés: il leur suffisait d'envoyer une lettre dans laquelle elles démontraient leur aptitude à garantir la continuité du service de transport maritime. Les seize parties qui ont satisfait à ce critère de sélection ont donc été invitées à la phase d'audit préalable et onze d'entre elles ont décidé d'y prendre part. C'est seulement après cette phase que les parties ont dû décider si, oui ou non, elles entendaient présenter une offre et, le cas échéant, de quel montant.
- (384) Enfin, la Commission a noté que la décision de 2012 ne permettait pas de déterminer avec certitude si tous les soumissionnaires potentiels avaient eu connaissance, au cours des premières phases de la procédure d'appel d'offres, de la possibilité de payer une partie du prix d'achat au moyen de versements échelonnés sur plusieurs années, sans que des intérêts ne soient appliqués. Cette possibilité n'était pas mentionnée, mais n'était pas non plus exclue dans l'appel à manifestation d'intérêt ⁽¹³¹⁾. Sur cette base, CIN a présenté une offre qui envisageait le paiement échelonné de près de la moitié du prix d'achat. La Commission relève, en premier lieu que, puisque l'offre comprenait un contrat de service public d'une durée de huit ans, le versement différé d'une partie du paiement pendant la durée de ce contrat n'était pas inhabituel. En effet, dans le cas de contrats de concession, il est fréquent que la redevance de concession soit payée en plusieurs tranches, plutôt que par versement anticipé. La Commission a également noté que la valeur réelle de l'offre de CIN, obtenue en actualisant les versements différés à leur valeur au moment de la vente, n'est inférieure que de 4 % à la valeur correspondant au paiement anticipé de la totalité du prix, de sorte qu'elle estime peu probable que cette différence relativement faible ait pu influencer la volonté des parties de manifester leur intérêt. Dans ce contexte, il y a lieu de rappeler que la valeur de la branche d'entreprise Tirrenia (y compris la nouvelle convention) n'était pas connue au moment où les parties devaient manifester leur intérêt; il est

⁽¹²⁹⁾ La Commission fait observer que, dans l'appel à manifestation d'intérêt, les autorités italiennes n'étaient pas tenues, notamment, d'indiquer de manière détaillée quels étaient précisément les actifs mis en vente et la teneur du nouveau contrat de service public, puisque l'article 36, paragraphe 1, de la directive 2004/18/CE ne s'appliquait pas à cette procédure d'appel d'offres.

⁽¹³⁰⁾ En outre, dès lors que l'article 36, paragraphe 1, de la directive 2004/18/CE n'était pas applicable à cette procédure d'appel d'offres, les autorités italiennes n'étaient même pas tenues de décrire, dans l'appel à manifestation d'intérêt, les modalités d'exécution des phases ultérieures de la procédure.

⁽¹³¹⁾ La Commission souligne que, dans l'appel à manifestation d'intérêt, les autorités italiennes n'étaient pas tenues, entre autres, de décrire de manière détaillée les conditions (éventuelles) de paiement différé, étant donné que l'article 36, paragraphe 1, de la directive 2004/18/CE ne s'appliquait pas à cette procédure d'appel d'offres.

dès lors improbable que la connaissance de l'option de paiement différé au cours de cette phase ait influé sur la décision de participer à la procédure d'appel d'offres. En outre, la Commission souligne que l'offre contraignante de CIN (qui inclut le paiement différé) a été mise à disposition dans la salle d'informations et tous les autres soumissionnaires ont été explicitement invités à présenter une offre plus avantageuse. Bien qu'un délai de seize jours leur ait été accordé à cette fin et indépendamment de la possibilité de prévoir aussi, dans leurs offres, le paiement différé, aucun des autres soumissionnaires ne s'est manifesté. Pour ces motifs, la Commission conclut que la possibilité de reporter le paiement (d'une partie) du prix d'achat ne peut être considérée comme ayant eu une incidence négative sur les conditions de concurrence ou sur la transparence de la procédure d'appel d'offres.

- (385) Eu égard à ce qui précède, la Commission est d'avis que, dans l'ensemble, la procédure d'appel d'offres a été concurrentielle et transparente. En particulier, l'intention de Tirrenia de céder l'activité liée au service public (à savoir la branche d'entreprise Tirrenia) et de conclure une nouvelle convention d'une durée de huit ans avec l'adjudicataire a été largement diffusée auprès du public, de manière à toucher tous les soumissionnaires potentiels sur les marchés régionaux et internationaux pertinents. La Commission constate, de surcroît, que les soumissionnaires potentiels pouvaient aisément, au cours de cette phase, manifester leur intérêt, sans être tenus de prendre quelque engagement que ce soit. Dès lors qu'elles étaient en mesure de démontrer qu'elles satisfaisaient à l'unique critère de sélection, les parties recevaient toutes les informations et pouvaient disposer du délai nécessaire pour décider de la présentation ou non d'une offre et du montant à proposer pour la branche d'entreprise Tirrenia. Pour ces motifs, la Commission estime que ses doutes sur la possibilité que la procédure d'appel d'offres n'ait pas été suffisamment transparente, en raison d'éventuelles lacunes dans l'appel à manifestation d'intérêt, ont été levés.

Caractère non discriminatoire de la procédure d'appel d'offres et critère du prix le plus élevé

- (386) Le point 92 de la communication relative à la notion d'aide d'État souligne que, parmi les conditions indispensables pour garantir que l'opération sera conforme aux conditions du marché, figurent la nécessité d'un traitement équitable et non discriminatoire de tous les soumissionnaires à tous les stades de la procédure et l'indication préalable de critères de sélection et d'attribution objectifs. Le point susmentionné précise en outre qu'afin de garantir l'égalité de traitement, les critères d'attribution devraient permettre de comparer les offres et de les évaluer de manière objective. Enfin, le point 95 de la communication susmentionnée dispose que, lorsque des organismes publics vendent des actifs, le seul critère pertinent pour le choix de l'acquéreur doit être le prix le plus élevé ⁽¹³²⁾, en tenant compte également des arrangements contractuels exigés (par exemple, la garantie de vente du vendeur).
- (387) Comme indiqué supra (voir considérant 380), l'appel à manifestation d'intérêt ne contenait qu'une seule condition de sélection, à savoir le fait que les soumissionnaires devaient être en mesure de «garantir la continuité du service de transport maritime». Sur les 21 parties qui ont manifesté leur intérêt, cinq ont été exclues car il a été constaté qu'elles n'étaient pas en mesure de satisfaire à cette condition (voir aussi la note de bas de page n° 34). La Commission considère que l'unique critère de sélection applicable était objectif et qu'il a été suffisamment précisé à toutes les parties intéressées, dans l'appel à manifestation d'intérêt.
- (388) Les seize soumissionnaires intéressés qui satisfaisaient à cette condition de sélection ont donc été invités à la phase d'audit préalable, mais cinq d'entre eux ont déclaré ne plus être intéressés. Au cours de la phase d'audit préalable, qui a duré quatre mois, les onze parties restantes ont eu accès à une salle d'informations qui contenait toutes les informations pertinentes (voir considérant 72), lesquelles leur ont permis d'évaluer la branche d'entreprise Tirrenia mise en vente ainsi que le projet de la nouvelle convention connexe. Tous les soumissionnaires ont donc reçu les mêmes informations et ont été traités de la même façon, pendant toutes les phases de la procédure.
- (389) Le 2 février 2011, l'administrateur extraordinaire a envoyé une lettre aux onze soumissionnaires qui étaient toujours intéressés, dans laquelle il expliquait la procédure et les exigences à respecter pour la présentation d'une offre. En particulier, cette lettre indiquait clairement les conditions de vente: élaborer un plan d'entreprise pour l'exécution des obligations de service public définies dans le projet de convention et fournir les garanties nécessaires pour attester la solidité financière du soumissionnaire. Les autorités italiennes ont confirmé que, si plusieurs offres admissibles avaient été présentées, le seul critère d'attribution aurait été le prix le plus élevé. En effet, la Commission observe que, le 29 avril 2011, l'administrateur extraordinaire a invité les autres parties intéressées à présenter de meilleures offres, dans le but — précisément — d'obtenir le meilleur rendement financier possible de la vente.

⁽¹³²⁾ Arrêt du Tribunal du 28 février 2012, Land Burgenland et Autriche/Commission, affaires jointes T-268/05 et T-281/08, ECLI:EU:T:2012:90, point 87.

- (390) Les doutes exprimés par la Commission dans sa décision de 2011, selon lesquels le décret n° 134/2008 aurait permis d'attribuer le marché sur la base d'autres critères, ont donc été dissipés. Toutes les parties ont été correctement et équitablement informées au cours des différentes phases de la procédure d'appel d'offres, ce qui leur a permis de présenter une offre en ayant pleinement connaissance de la procédure et des exigences. La Commission considère, par ailleurs, que le critère d'attribution permet de procéder à une comparaison et à une évaluation objectives des offres.

Versement différé d'une partie du prix d'achat par CIN

- (391) Dans la décision de 2012, la Commission a relevé que la valeur réelle ⁽¹³³⁾ du prix d'achat acquitté par CIN est inférieure à la valeur de marché établie par l'expert désigné par le ministère compétent. Toutefois, dans l'arrêt Land Burgenland, la Cour de justice a établi que, lorsqu'une autorité publique procède à la vente d'une entreprise lui appartenant par la voie d'une procédure d'appel d'offres ouverte, transparente et inconditionnelle, il peut être présumé que le prix du marché correspond à l'offre la plus élevée (ayant valeur d'engagement et crédible), sans qu'il soit nécessaire de recourir à d'autres moyens aux fins de la vérification du prix du marché, tels que des expertises indépendantes ⁽¹³⁴⁾. En outre, même l'offre la plus élevée soumise dans le cadre d'une procédure d'adjudication irrégulière en raison de conditions illicites peut néanmoins correspondre au prix du marché, lorsque les carences entachant les conditions de l'appel d'offres n'ont pas influé sur le montant de cette offre en provoquant une diminution de celle-ci ⁽¹³⁵⁾.
- (392) La Commission fait observer que, dans la mesure où le prix payé par CIN en l'espèce est le fruit d'une procédure ouverte, transparente et non discriminatoire, il peut être présumé que celui-ci correspond au prix du marché. Par conséquent, il n'est pas nécessaire de comparer ce prix avec les évaluations établies par les experts indépendants désignés, respectivement, par les autorités italiennes et par la Commission. Qui plus est, la Commission partage l'avis des autorités italiennes (voir considérant 176) selon lequel les experts indépendants devaient nécessairement se fonder sur certaines hypothèses, de sorte que les évaluations qui en résultent devraient, en tout état de cause, être interprétées avec prudence. Enfin, comme CIN l'a fait observer (voir considérant 236), au moins un soumissionnaire potentiel pour le rachat de la branche d'entreprise Tirrenia a indiqué que le prix fixé par l'expert indépendant désigné par les autorités italiennes était trop élevé. Si cet élément de preuve peut paraître anecdotique, il confirme néanmoins que les évaluations des experts ne reflètent pas toujours la valeur du marché qui est déterminée par les opérateurs de marché dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres.
- (393) Dans un souci d'exhaustivité, la Commission ajoute que la possibilité d'effectuer un versement différé répond à une logique économique. En effet, comme CIN l'a souligné (voir considérant 240), le paiement différé est corrélé à la nature de l'objet de la vente, à savoir une branche d'entreprise dont la valeur réelle dépend (comme Banca Profilo l'a confirmé; voir section 2.3.3.4 et considérant 240) du paiement effectif, durant une période de huit ans, des montants de la compensation prévus par la nouvelle convention. En conséquence, le versement différé (d'une partie du prix d'achat) peut être interprété comme une conséquence logique de la nature des actifs (en particulier, le contrat de service public et la compensation correspondante) faisant l'objet de la procédure d'appel d'offres.
- (394) Eu égard aux considérations qui précèdent, la Commission conclut que ses doutes concernant le report d'une partie du prix d'achat ont été levés.

Fourniture des services au moindre coût pour la collectivité

- (395) En l'espèce, la procédure d'appel d'offres concernait la nouvelle convention liée à la branche d'entreprise Tirrenia et soumise à des conditions déterminées en matière de niveau de main-d'œuvre, et pas seulement la convention elle-même. Dans la décision de 2012, la Commission avait conclu, à titre liminaire, que s'ils n'avaient pas été tenus de reprendre une partie du patrimoine et des membres du personnel de Tirrenia, les soumissionnaires déjà dûment équipés de navires et d'équipages auraient supportés des coûts inférieurs. Par conséquent, la Commission avait conclu, à titre liminaire, que l'organisation d'une procédure d'appel d'offres pour la nouvelle convention dissociée de l'obligation de reprendre les navires et les équipages de Tirrenia nécessaires à l'exécution du service public aurait entraîné un coût moindre pour la collectivité.

⁽¹³³⁾ Valeurs obtenues en actualisant les paiements différés à leur valeur à la date de la vente.

⁽¹³⁴⁾ Arrêt de la Cour du 24 octobre 2013, Land Burgenland/Commission, affaires jointes C214/12 P, C215/12 P et C223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682, points 94 et 95.

⁽¹³⁵⁾ Arrêt de la Cour du 24 octobre 2013, Land Burgenland/Commission, affaires jointes C214/12 P, C215/12 P et C223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682, point 96.

(396) Étant donné que Tirrenia était une grande entreprise placée sous administration extraordinaire, le droit national général ⁽¹³⁶⁾ imposait à son acquéreur de maintenir inchangé, pendant une période de deux ans, le niveau de personnel requis pour l'exécution des obligations de service public définies dans les plans d'entreprise de Tirrenia. Compte tenu de l'exigence susmentionnée, CIN a dû offrir un emploi (sur la base de nouveaux contrats) aux anciens salariés de Tirrenia et s'abstenir de tout licenciement ⁽¹³⁷⁾ pendant une période de deux ans. La Commission souligne, en premier lieu, que cette exigence se fonde sur une obligation légale que les autorités italiennes ne pouvaient ignorer lors de l'élaboration du transfert de la branche d'entreprise et qui est limitée dans le temps, à savoir deux ans. Elle observe, en outre, que la branche d'entreprise Tirrenia continuera à assurer le service public conformément aux obligations de service public définies dans la nouvelle convention. En ce sens, les autorités italiennes ont précisé que CIN reprendrait uniquement les membres du personnel de bord et du personnel administratif nécessaires pour poursuivre la prestation du service public. Elles ont également souligné que CIN aurait dû respecter ces niveaux minimaux de main-d'œuvre, indépendamment de toute condition relative au personnel. Étant donné que les coûts du travail sont couverts par la compensation payée à CIN en vertu de la nouvelle convention, la Commission estime que l'obligation de maintenir les niveaux d'emploi n'est pas, en pratique, onéreuse pour CIN. Il est, dès lors, improbable que cette obligation ait induit une réduction du prix de vente de la branche d'entreprise et il est impossible qu'elle ait conféré un avantage à CIN. De plus, cette solution était aussi avantageuse pour Tirrenia (et, partant, pour l'Italie qui en était propriétaire), dans la mesure où elle permettait à cette entreprise de ne pas devoir supporter les coûts de licenciement du personnel repris par CIN. La Commission relève qu'Ecorys a estimé le coût total du licenciement de l'ensemble des membres du personnel de Tirrenia à 35 millions d'EUR au minimum.

(397) Les actifs de la branche d'entreprise Tirrenia ayant été associés à un nouveau contrat de service public ⁽¹³⁸⁾, l'acquéreur de cette branche d'entreprise est automatiquement tenu de respecter l'obligation de garantir la continuité du service public et se voit attribuer la priorité d'accostage. La Commission relève, en premier lieu, que seuls les actifs nécessaires à l'exécution des obligations de service public ont été liés à un contrat de service public. Tous les autres actifs (y compris, par exemple, les biens immobiliers, six navires et une collection d'œuvres d'art) ont été vendus dans le cadre de procédures d'appel d'offres distinctes. En second lieu, la Commission estime que le regroupement des actifs de la branche d'entreprise Tirrenia avec le nouveau contrat de service public n'a pas donné lieu à un prix inférieur à celui qui aurait été obtenu en vendant séparément les actifs et le contrat en cause, pour les raisons suivantes:

- comme indiqué précédemment (voir considérant 164), l'administrateur extraordinaire de Tirrenia a organisé des procédures d'appel d'offres distinctes pour la vente de six navires utilisés uniquement sur des lignes non soumises à des obligations de service public. Un seul de ces six navires a pu être vendu à un soumissionnaire qui voulait continuer à l'utiliser pour le transport maritime, tandis que les cinq autres n'ont pu être vendus qu'aux fins de leur démolition. Par ailleurs, les agents maritimes ⁽¹³⁹⁾ auxquels il avait été demandé d'établir la valeur des navires de Tirrenia ont indiqué, en mars 2011, que la crise économique avait eu un impact important qui se traduisait par la diminution de la valeur des navires et par la présence d'un excédent de navires sur le marché. Pour ces motifs, il est peu probable que les 18 navires restants de Tirrenia eussent tous pu être vendus à des fins de transport maritime (c'est-à-dire à un prix supérieur à leur valeur de rebut). La Commission considère que le regroupement de ces navires avec le contrat de service public a permis d'obtenir un prix supérieur ⁽¹⁴⁰⁾ pour les navires de Tirrenia, étant donné qu'il était prévu qu'en échange de l'exploitation des navires sur les lignes de service public, leur acquéreur perçoive une compensation des obligations de service public durant huit ans;
- dans la décision de 2012, la Commission avait envisagé la possibilité que les soumissionnaires disposent déjà de navires et membres d'équipage en nombre suffisant, et préfèrent donc ne pas être tenus d'acquérir les navires de Tirrenia et d'embaucher les salariés de cette compagnie. La Commission relève que, lorsque CIN a commencé à exécuter ses obligations au titre de la nouvelle convention, cette société disposait d'un effectif de 1 239 personnes et de 18 navires (qui faisaient partie de la branche d'entreprise Tirrenia acquise par CIN). Il est peu probable, selon la Commission, que des soumissionnaires potentiels eussent pu disposer de ressources importantes pouvant être promptement utilisées ou réutilisées afin de remplir les obligations de service public

⁽¹³⁶⁾ L'article 63, paragraphe 2, du décret législatif n° 270/1999 prévoit que tout acquéreur potentiel d'une branche d'une grande entreprise placée sous administration extraordinaire est tenu de s'engager à maintenir le niveau de main-d'œuvre (c'est-à-dire le nombre de travailleurs) et à continuer les activités commerciales pendant au moins deux ans après l'acquisition.

⁽¹³⁷⁾ Excepté dans certaines circonstances particulières.

⁽¹³⁸⁾ Un projet de ce contrat a été mis à la disposition de tous les soumissionnaires dans la salle d'informations. En outre, ses dispositions essentielles avaient déjà été prévues par l'article 19 *ter* du décret-loi n° 135 du 25 septembre 2009.

⁽¹³⁹⁾ Ferrando & Massone S.r.l.

⁽¹⁴⁰⁾ Vu que, lorsqu'un navire n'est pas encore arrivé au terme de sa vie utile, sa valeur à des fins de transport maritime est supérieure à sa valeur de rebut. Dans le scénario qui prévoit la vente séparée des navires, il est probable qu'au moins certains des navires auraient dû être vendus à leur valeur de rebut. Il s'ensuit qu'en regroupant les navires avec le contrat de service public, tous les navires demeurent en exploitation et peuvent donc être vendus à un prix supérieur à leur valeur de rebut.

prévues par la nouvelle convention. Cela est d'autant plus vrai que la nouvelle convention définit des exigences spécifiques (telles que le niveau de capacité) qui concernent les navires à utiliser sur les différentes lignes de service public. Selon toute probabilité, les opérateurs éventuels qui disposaient des ressources nécessaires les utilisaient déjà sur d'autres lignes, de sorte qu'ils auraient nécessairement été privés des recettes générées par l'utilisation précédente de celles-ci, s'ils avaient dû réaffecter les ressources à l'exécution des tâches prévues par la nouvelle convention. À ce propos, la Commission souligne que tant Grimaldi que GNV ont participé à la procédure d'appel d'offres et qu'aucune de ces deux sociétés n'a déclaré à la Commission qu'elles auraient préféré ne pas acquérir les navires de Tirrenia.

- (398) Afin de vérifier que le regroupement de la nouvelle convention avec la branche d'entreprise Tirrenia et les conditions relatives à la main-d'œuvre ne se sont pas révélés onéreux pour CIN, la Commission a commandé une étude à un expert indépendant (Ecorys), au cours de la procédure formelle d'examen. La société Ecorys a été chargée (voir considérants 96 et suivants) d'établir la valeur de marché de la branche d'entreprise Tirrenia, sans la subordonner à une quelconque condition. Ecorys a conclu que, si la branche d'entreprise Tirrenia avait été vendue sans que l'acquisition soit soumise à une quelconque condition et, en particulier, sans l'associer au nouveau contrat de service public pour l'exécution de ce service (et, partant, sans obligation de garantir la continuité du service public), l'entreprise aurait été vendue à sa valeur de liquidation, à savoir 303,5 millions d'EUR. Ecorys a fondé cette conclusion sur l'hypothèse selon laquelle, en l'absence de compensation des obligations de service public, la branche d'entreprise Tirrenia ne serait pas en mesure de poursuivre l'activité de manière rentable. Ecorys a relevé que cette valeur de liquidation est inférieure à celle résultant de la procédure d'appel d'offres et a indiqué que la liquidation immédiate (en pratique, la vente des navires) ne constituait pas, dès lors, une alternative valable pour un opérateur en économie de marché. De plus, Ecorys a comparé l'effectif de la branche d'entreprise Tirrenia avec celui de nombreuses compagnies de transbordeurs comparables et en a conclu que le nombre de salariés et les structures de coût du personnel de Tirrenia n'étaient pas différents de ceux d'autres sociétés comparables, en ce qui concerne la proportion du coût de la main-d'œuvre par rapport aux recettes totales et le rapport «coût de la main-d'œuvre/personnel». L'analyse a mis en lumière l'absence de toute différence substantielle entre la branche d'entreprise Tirrenia et d'autres entreprises comparables, qui soit de nature à démontrer que le personnel était trop nombreux ou que le coût du travail était excessif. Un acquéreur potentiel aurait donc eu une marge de manœuvre limitée en matière de licenciements ou de remplacement d'une partie de la main-d'œuvre. Sur cette base, Ecorys a conclu qu'il n'existait aucun élément laissant à penser que la condition relative à la main-d'œuvre a eu une incidence notable sur la valeur de la branche d'entreprise Tirrenia. La Commission conclut, dès lors, que le regroupement de la nouvelle convention avec la branche d'entreprise Tirrenia et les conditions relatives à la main-d'œuvre n'auraient pas pu induire une réduction du prix de vente de la branche d'entreprise, ni conférer, de la sorte, un avantage à CIN.
- (399) En résumé, la condition relative au maintien des niveaux d'emploi est imposée par le droit national général plutôt que par le vendeur. Qui plus est, cette condition n'est pas onéreuse pour l'acquéreur de la branche d'entreprise Tirrenia, comme l'expert indépendant de la Commission — la société Ecorys — l'a confirmé. La condition imposant de garantir la continuité du service public — qui découle directement du fait que les actifs mis en vente étaient liés à des obligations de service public — ne saurait être considérée comme ayant entraîné une réduction du prix. Au contraire, comme la Commission l'a expliqué supra (et comme Ecorys l'a confirmé), la vente séparée des actifs aurait eu pour conséquence un prix plus bas. Compte tenu du nombre élevé de navires et de membres d'équipage nécessaires pour garantir l'exécution du service, il semble très peu probable que des soumissionnaires potentiels aient pu être intéressés par l'obtention du contrat de service public sans le rachat des actifs. La Commission conclut, par conséquent, que tout vendeur opérant en économie de marché aurait décidé de vendre les actifs de la branche d'entreprise Tirrenia conjointement avec le nouveau contrat de service public, afin d'obtenir le prix le plus élevé. Sur cette base, la Commission considère que les autorités italiennes n'ont pas associé la vente à des conditions susceptibles de réduire le prix ou qu'un vendeur privé n'aurait pas imposées. Eu égard aux considérations exposées ci-dessus, la Commission conclut que ses réserves ont été levées quant au fait que l'organisation d'une procédure d'appel d'offres pour la nouvelle convention, liée à la branche d'entreprise Tirrenia et tenant compte des conditions afférentes à la main-d'œuvre, n'aurait pas permis d'obtenir un coût moindre pour la collectivité.

Existence, dans la procédure, de mesures de sauvegarde strictes dans le cas où une seule offre est présentée

- (400) Se fondant sur l'appréciation décrite ci-dessus (voir considérants 375 à 399), la Commission conclut que la procédure d'appel d'offres a été ouverte, transparente et non discriminatoire comme le prévoient les dispositions en matière de marchés publics. Le point 68 de la communication SIEG précise, toutefois, que «dans le cas de procédures dans lesquelles une seule offre est présentée, celle-ci ne peut être considérée comme suffisante pour garantir le moindre coût pour la collectivité».
- (401) Il s'ensuit que, puisque seule CIN a présenté une offre dans le cadre de la procédure d'appel d'offres relative à la branche d'entreprise Tirrenia (qui incluait la nouvelle convention), cette procédure ne saurait normalement être considérée comme suffisante pour garantir l'absence d'avantage en faveur du soumissionnaire retenu.

- (402) Toutefois, dans son guide relatif aux SIEG ⁽¹⁴¹⁾, la Commission a explicité le point de vue exprimé au point 68 de la communication SIEG, en affirmant que «cela ne signifie pas qu'il ne peut y avoir des cas de procédures dans lesquelles, en raison de mesures de sauvegarde particulièrement strictes lors de l'élaboration de la procédure, il peut être suffisant de ne présenter qu'une offre pour assurer la prestation du service au "moindre coût pour la collectivité"».
- (403) La Commission estime que ces garanties étaient présentes en l'espèce. Plus précisément:
- la procédure d'appel d'offres a été organisée de manière à maximiser l'intérêt des soumissionnaires potentiels. En outre, ces derniers n'ont pas dû suivre des procédures onéreuses et, dans l'hypothèse où ils souhaitaient manifester leur intérêt, n'étaient pas contraints de supporter des coûts élevés. En conséquence, pas moins de 21 manifestations d'intérêt, émanant d'entités italiennes, européennes et non européennes, ont été reçues et seize de ces soumissionnaires ont été invités à participer à la phase d'audit préalable (voir considérant 387);
 - une concurrence effective a été possible jusqu'à la fin de la procédure d'appel d'offres. En particulier, onze soumissionnaires potentiels ont pris part à la phase de présentation des offres. Trois d'entre eux (Onorato Partecipazioni S.r.l., Grimaldi Compagnia di Navigazione S.p.A. et Marinvest S.r.l.) ont décidé d'unir leurs forces sous la dénomination CIN et ont présenté une offre contraignante. La Commission estime, au regard de leur profil, qu'au moins cinq des huit autres soumissionnaires potentiels étaient probablement en mesure (compte tenu de leur expérience et de leurs ressources financières) de présenter des offres ou avaient des raisons de nourrir un réel intérêt à présenter une offre (par exemple, parce qu'ils étaient déjà actifs dans le secteur et/ou en Italie);
 - un prix minimal a été fixé au préalable, sur la base de l'évaluation effectuée par l'expert indépendant désigné par l'Italie (voir considérant 73). Ce prix minimal a été porté à la connaissance de tous les soumissionnaires potentiels dans la salle d'informations et constituait un point de départ relativement élevé pour les offres initiales. En effet, comme il a été souligné précédemment (voir considérant 168), un soumissionnaire potentiel pour la branche d'entreprise Tirrenia a indiqué que le prix minimal était réellement trop élevé. Même si ce prix minimal élevé a contribué à ce que la procédure garantisse le moindre coût pour la collectivité, il pourrait néanmoins avoir découragé d'autres soumissionnaires potentiels de présenter une offre;
 - l'offre contraignante présentée par CIN le 14 avril 2011 a été mise à disposition dans la salle d'informations et, par lettre du 2 mai 2011, l'administrateur extraordinaire a invité tous les soumissionnaires sélectionnés pour la phase d'audit préalable à présenter, pour le 12 mai 2011 au plus tard, une meilleure offre que celle présentée par CIN. À la suite d'une demande formulée par l'un des acquéreurs potentiels, le délai de présentation de meilleures offres a été prorogé par l'administrateur extraordinaire au 19 mai 2011. L'invitation à présenter de meilleures offres constitue une mesure de sauvegarde particulièrement fiable pour garantir l'obtention de l'offre la plus élevée possible (et, partant, le moindre coût pour la collectivité). Qui plus est, la demande d'une partie de prolonger le délai démontre l'existence d'une concurrence effective jusqu'au terme ultime de la procédure d'appel d'offres.
- (404) La Commission considère que, compte tenu des garanties susmentionnées (parmi lesquelles figurent, notamment, le prix minimal et l'invitation à présenter des offres plus élevées), la procédure d'appel d'offres a été en mesure d'assurer la fourniture du service au moindre coût pour la collectivité, même si une seule offre a été présentée. Dans un souci d'exhaustivité, la Commission souligne que l'espèce diffère cependant des affaires évoquées ci-dessous, dans lesquelles une seule offre avait aussi été présentée:
- dans le cadre de la procédure d'appel d'offres relative à l'exploitation d'une liaison maritime rapide pour passagers entre Messine et Reggio Calabria, seule Ustica Lines a présenté une offre. Toutefois, cette entreprise a aussi été la seule à manifester un intérêt, de sorte qu'il n'y a jamais eu de concurrence effective. Dans cette affaire, la Commission a donc dû conclure que l'exigence fixée par la quatrième condition de l'arrêt Altmark n'était pas remplie et que la compensation des obligations de service public constituait une aide d'État ⁽¹⁴²⁾. La Commission rappelle qu'en l'espèce, 21 parties ont manifesté leur intérêt et onze ont participé à la phase finale de la procédure d'appel d'offres;
 - dans la procédure d'appel d'offres pour l'attribution des contrats de concession pour la distribution de journaux et périodiques en Belgique, seul bpost (l'opérateur historique de ce SIEG) a présenté une offre. Même si, initialement, trois entreprises avaient manifesté leur intérêt à participer à l'appel d'offres, une entreprise s'est retirée avant l'expiration du délai de présentation des offres et une autre a annoncé qu'elle ne souhaitait plus soumissionner (cette annonce étant intervenue trois jours après que bpost eut présenté son offre). Les autorités

⁽¹⁴¹⁾ Voir, plus précisément, la réponse de la Commission à la question n° 68 visée au document de travail des services de la Commission, intitulé «Guide relatif à l'application aux services d'intérêt économique général, et en particulier aux services sociaux d'intérêt général, des règles de l'Union européenne en matière d'aides d'État, de "marchés publics" et de "marché intérieur"» du 29 avril 2013 (https://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/new_guide_eu_rules_procurement_fr.pdf).

⁽¹⁴²⁾ Décision de la Commission dans l'affaire SA.42710, SIEG – service de liaison maritime rapide pour passagers entre Reggio Calabria et Messine – Italie (JO C 40 du 2.2.2018, p. 4).

belges ont néanmoins soutenu qu'une concurrence effective avait eu lieu durant la procédure d'appel d'offres et qu'il existait des garanties suffisantes qui attestaient que l'offre concordait avec le moindre coût pour la collectivité. Dans cette affaire, la Commission a toutefois constaté que les garanties étaient insuffisantes et a donc dû conclure que l'exigence fixée par la quatrième condition de l'arrêt Altmark n'était pas remplie et que la compensation des obligations de service public constituait une aide d'État ⁽¹⁴³⁾. Alors que les autorités italiennes ont opté pour une procédure d'appel d'offres ouverte, les autorités belges ont organisé, quant à elles, une procédure négociée ⁽¹⁴⁴⁾ qui, aux termes du point 66 de la communication SIEG, «ne [peut] [...] donc être considéré[e] comme suffisant[e] pour satisfaire à la quatrième condition établie par l'arrêt Altmark que dans des cas exceptionnels». La Commission relève que, outre cette différence importante, les garanties avancées dans l'affaire bpost étaient, elles aussi, tout à fait différentes de celles en cause en l'espèce. Enfin, il y a lieu d'observer que, dans l'affaire bpost, l'opérateur historique du SIEG a remporté le marché, après avoir soumis la seule offre qui a été présentée, en présence d'un seul concurrent potentiel. En l'espèce, l'appel d'offres a été remporté par un soumissionnaire qui n'avait aucun lien avec l'opérateur historique du SIEG, en présence de nombreux autres soumissionnaires qui constituaient des concurrents crédibles et avec les garanties susmentionnées. Pour ces motifs, la Commission conclut que les circonstances de l'affaire bpost ne sont pas comparables à celles de l'espèce.

(405) La Commission observe, en outre, que la procédure d'appel d'offres organisée pour la vente de la branche d'entreprise Tirrenia diffère considérablement de la procédure utilisée pour sélectionner l'opérateur de services maritimes entre le continent français et la Corse ⁽¹⁴⁵⁾ (ci-après: l'«affaire SNCM»), pour les raisons suivantes:

- les autorités françaises ont attribué la délégation du service public au moyen d'une procédure négociée avec publication préalable. Conformément au point 66 de la communication SIEG, cette procédure «ne [peut] [...] donc être considéré[e] comme suffisant[e] pour satisfaire à la quatrième condition établie par l'arrêt Altmark que dans des cas exceptionnels». Au contraire, les autorités italiennes ont eu recours à une procédure d'appel d'offres ouverte;
- dans l'affaire SNCM, deux offres ont été présentées, mais l'une d'elles a été rejetée sur la base d'un critère unique de sélection. Par conséquent, il n'a même pas été procédé à une comparaison des deux offres sur le fond, afin de sélectionner celle qui était économiquement la plus avantageuse. Le fait que deux offres aient été présentées n'a donc pas été suffisant pour garantir une concurrence effective. En revanche, dans le cadre de la procédure d'appel d'offres relative à Tirrenia, onze parties ont participé à la phase finale; la Commission estime, dès lors, que celles-ci ont pu exercer une concurrence effective jusqu'à la fin de la procédure (voir considérant 403), même si, en définitive, seule CIN a présenté une offre;
- dans l'affaire SNCM, l'opérateur historique — le groupe SNCM/CMN — avait également présenté une offre et jouissait d'un avantage concurrentiel appréciable, puisqu'il disposait déjà de navires qui satisfaisaient aux exigences techniques prévues dans le contrat de délégation du service public. Il s'agit là d'un aspect essentiel, dans la mesure où les exigences susmentionnées prévoyaient la construction de navires presque «sur mesure», similaires à certains des navires de la SNCM, ce qui induisait un coût élevé pour les soumissionnaires susceptibles d'être intéressés. En l'espèce, l'opérateur historique — Tirrenia sous administration extraordinaire — n'a pas présenté d'offre et n'aurait pas pu le faire; de plus, l'adjudicataire n'avait aucun lien avec l'opérateur historique. Étant donné que l'offre incluait les navires qui satisfaisaient aux exigences techniques pour l'exercice du service public, aucun des soumissionnaires potentiels ne disposait d'un avantage concurrentiel par rapport aux autres;
- en outre, dans l'affaire SNCM, la Commission a considéré que le délai très restreint (à savoir, moins d'un mois) imparti entre la date d'attribution du contrat de délégation de service public et la date de début des services avait probablement constitué un obstacle important à l'entrée de nouveaux opérateurs. La Commission relève que, dans l'affaire relative à Tirrenia, un an s'est écoulé entre la conclusion de la procédure d'appel d'offres et le début de l'exécution du service public par CIN.

(406) Eu égard à ce qui précède, la Commission conclut que la quatrième condition de l'arrêt Altmark est remplie en l'espèce.

(407) Étant donné que les quatre conditions fixées par la Cour de justice dans l'arrêt Altmark sont cumulativement remplies, la Commission conclut que l'attribution à CIN de la nouvelle convention liée à la branche d'entreprise Tirrenia et à la priorité d'accostage, y compris le versement différé d'une partie du prix d'achat par CIN, ne confèrent pas un avantage économique à cette dernière.

⁽¹⁴³⁾ Décision de la Commission dans l'affaire SA.42366, bpost: compensations pour la fourniture de SIEG pour la période 2016-2020 – Belgique (JO C 341 du 16.9.2016, p. 5).

⁽¹⁴⁴⁾ Article 30 de la directive 2004/18/CE et article 1^{er}, paragraphe 9, point a), de la directive 2004/17/CE.

⁽¹⁴⁵⁾ Décision de la Commission concernant l'aide d'État SA.22843, Corse - Délégation de service public pour la période 2007-2013 attribuée à la SNCM et à la CMN (JO L 220 du 17.8.2013, p. 20).

7.1.3.5. Conclusion

- (408) Dans la mesure où tous les critères énoncés à l'article 107, paragraphe 1, du TFUE ne sont pas remplis, la Commission conclut que l'attribution à CIN de la nouvelle convention liée à la branche d'entreprise Tirrenia et à la priorité d'accostage, y compris le versement différé d'une partie du prix d'achat par CIN, ne constitue pas une aide d'État en faveur de cette dernière.

7.1.4. Les mesures prévues par la loi de 2010

- (409) Dans la décision de 2011, la Commission a conclu, à titre liminaire, que toutes les mesures prévues par le décret-loi n° 125/2010 devenu, après modifications, la loi de 2010 constituent des aides d'État en faveur des sociétés de l'ancien groupe Tirrenia, dans la mesure où les bénéficiaires respectifs ont pu utiliser ces mesures pour couvrir leurs besoins de liquidité et améliorer ainsi leur situation financière globale.
- (410) Sur la base des informations reçues au cours de la procédure formelle d'examen, la Commission estime qu'il convient d'apprécier séparément les trois mesures.

7.1.4.1. Utilisation éventuelle, à des fins de liquidité, des fonds destinés à la modernisation des navires

- (411) Ressources d'État: les fonds en question ont été octroyés par l'État sur son propre budget (voir considérant 109) et leur utilisation à des fins de liquidité a été autorisée par la loi de 2010. La mesure est donc imputable à l'État et a été versée au moyen de ressources d'État.
- (412) Sélectivité: cette mesure a été accordée uniquement aux sociétés de l'ancien groupe Tirrenia (y compris Tirrenia elle-même) et est, dès lors, sélective. Par souci d'exhaustivité, la Commission souligne que cette mesure n'a pas été accordée à CIN.
- (413) Avantage économique: la Commission fait observer que Tirrenia a reçu quelque 12 051 900 EUR pour effectuer les travaux de modernisation des navires qui étaient nécessaires au regard des normes internationales en matière de sécurité et que la société a pu, en vertu de la loi de 2010, utiliser temporairement ces fonds à des fins de liquidité (voir considérant 109). Comme expliqué précédemment (voir considérant 110), une partie de ces fonds (à savoir, 4 657 005,35 EUR) a été utilisée par Banca Carige pour compenser deux dettes dont Tirrenia lui était redevable. En outre, les autorités italiennes ont confirmé (voir considérant 192) que, sur ces fonds, Tirrenia n'a utilisé en réalité que 630 600 EUR pour payer les travaux de modernisation du navire Clodia. Les 11 421 300 EUR restants n'ont été ni utilisés pour payer les travaux de modernisation, ni remboursés à l'État. À cette fin, le nouveau propriétaire de la branche d'entreprise Tirrenia (c'est-à-dire CIN) a dû payer les travaux de modernisation qui restaient à effectuer au moyen de fonds propres (ce passif de 11 421 300 EUR a aussi été pris en compte dans l'évaluation établie par Banca Profilo). Les autorités italiennes n'ont pas démontré que ces liquidités ont été octroyées aux conditions du marché. De plus, Tirrenia n'a ni remboursé, ni utilisé les liquidités aux fins initialement prévues (c'est-à-dire pour financer la modernisation de la flotte), exception faite des 630 600 EUR qui ont été consacrés à la modernisation du navire Clodia. Étant donné qu'un opérateur de marché normal ne serait pas en mesure de bénéficier de pareille mesure, la Commission estime que la mesure en cause a nécessairement conféré un avantage économique à Tirrenia.
- (414) Effet sur les échanges: pour les motifs décrits aux considérants 310 et 311, la Commission estime que l'octroi de cette mesure à Tirrenia peut avoir une incidence sur les échanges au sein de l'Union et fausser la concurrence sur le marché intérieur.
- (415) Conclusion: la Commission conclut que l'utilisation par Tirrenia d'un montant de 11 421 300 EUR — initialement destiné à la modernisation des navires — à des fins de liquidité, telle qu'autorisée par la loi de 2010, constitue une aide d'État en faveur de Tirrenia au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

7.1.4.2. Exonérations fiscales liées au processus de privatisation

- (416) Comme décrit au considérant 111, l'article 1^{er} de la loi de 2010 dispose que tous les actes et opérations visant à la privatisation du groupe Tirrenia et décrits à l'article 19 *ter*, paragraphes 1 à 15, du décret-loi n° 135/2009 devenu, après modifications, la loi de 2009, sont exonérés de toute taxe normalement due sur ces actes et opérations.

- (417) La Commission relève, tout d'abord, que deux séries distinctes de transferts ont été examinées: 1) la cession des anciennes filiales de Tirrenia (Caremar, Saremar et Toremar), par Tirrenia (maintenant sous administration extraordinaire) aux régions de la Campanie, de la Sardaigne et de la Toscane, et 2) la cession de la branche d'entreprise Tirrenia par Tirrenia sous administration extraordinaire à CIN. Les exonérations fiscales concernent, notamment, les droits d'enregistrement, les droits d'inscription hypothécaire et d'inscription au registre foncier ainsi que les droits de timbre (ci-après dénommés conjointement, les «impôts indirects») et l'impôt sur le revenu des sociétés. Cette mesure d'aide pourrait bénéficier au vendeur ou à l'acquéreur, voire aux deux.
- (418) À titre liminaire, la Commission reconnaît que les transferts aux régions ne sont assujettis ni à l'impôt sur le revenu des sociétés (aucune contrepartie n'étant versée), ni à la taxe sur la valeur ajoutée (qui ne s'applique pas à ces opérations). En ce qui concerne les impôts indirects, ceux qui, en vertu du droit national, étaient dus uniquement par les acquéreurs, étaient à charge des régions qui, en l'espèce, agissent dans le cadre de l'exécution de la mission de service public, c'est-à-dire en qualité d'entités étatiques. À ce titre, ces entités ne relèvent donc pas de la définition d'entreprises économiques. Pour ces motifs, aucune des exonérations fiscales susmentionnées ne fera l'objet d'une appréciation plus approfondie dans la présente décision.
- (419) En outre, la Commission note que, compte tenu du fait que des opérations telles que la vente de la branche d'entreprise Tirrenia à CIN ne relèvent pas du champ d'application de la TVA ⁽¹⁴⁶⁾, l'exonération fiscale en cause ne peut pas avoir conféré un avantage à Tirrenia en ce qui concerne la TVA. La Commission fait également observer que le contrat de vente de la branche d'entreprise Tirrenia établit clairement que l'acquéreur — à savoir, CIN — doit prendre en charge toutes les taxes et tous les impôts et frais de notaire relatifs à l'opération, mais ne fait aucunement référence à des exonérations éventuelles en faveur de CIN. La Commission en conclut, dès lors, que CIN ne peut pas avoir bénéficié de cette mesure. Pour ces motifs, aucune des exonérations fiscales susmentionnées ne fera l'objet d'une appréciation plus approfondie dans la présente décision.
- (420) Eu égard à ce qui précède, la Commission se limitera, par conséquent, à examiner si Tirrenia (placée sous administration extraordinaire) a bénéficié d'éventuelles exonérations des droits d'enregistrement, des droits d'inscription hypothécaire et d'inscription au registre foncier ainsi que des droits de timbre (ci-après les «impôts indirects») pour les deux séries de transferts, ainsi que d'éventuelles exonérations de l'impôt sur le revenu des sociétés en ce qui concerne les recettes générées par le transfert de la branche d'entreprise Tirrenia à CIN.
- (421) Ressources d'État: une exonération fiscale entraîne, par définition, une renonciation à des recettes d'État. De plus, étant donné qu'elles ont été accordées en vertu de la loi de 2010 [voir considérant 111, point b)], ces exonérations sont également imputables à l'État.
- (422) Sélectivité: dans la mesure où elles ont été accordées uniquement pour les opérations et les actes relatifs à la privatisation de l'ancien groupe Tirrenia, les exonérations fiscales sont sélectives. Les autorités italiennes n'ont ni soutenu, ni démontré que les exonérations fiscales ne sont pas sélectives.
- (423) Avantage économique: en ce qui concerne les impôts indirects, Tirrenia a été exonérée du paiement de ces impôts pour les opérations et actes concernant les deux séries de transferts visés au considérant 416 (transferts aux régions et à CIN) et a donc bénéficié d'un avantage économique correspondant aux impôts normalement dus, en vertu du droit national, pour ces types d'opérations et d'actes.
- (424) Pour ce qui est, en outre, du transfert de la branche d'entreprise Tirrenia à CIN, la Commission relève que ce transfert a été effectué en échange d'une contrepartie (380 100 000 EUR) versée à CIN. Les recettes résultant de cette opération devraient, en principe, être soumises à l'impôt sur le revenu des sociétés. Le fait qu'elle soient exonérées de cet impôt constitue un avantage économique, étant donné que les recettes générées par la vente de biens ou d'un actif sont normalement pris en considération dans le calcul de l'impôt sur le revenu des sociétés. La Commission souligne que cette conclusion n'est pas remise en cause par le fait qu'il est encore impossible, à ce stade, d'établir si Tirrenia bénéficiera, en pratique, de l'exonération de l'impôt sur le revenu, dans la mesure où il n'apparaît pas encore clairement si les impôts sur le revenu seront dus au moment de la liquidation intégrale de Tirrenia ⁽¹⁴⁷⁾.

⁽¹⁴⁶⁾ Conformément au *decreto presidenziale* (décret présidentiel) n° 633 du 26 octobre 1972, les cessions ayant pour objet le transfert d'entreprises ou de branches d'entreprise à une autre société ne sont pas considérées comme une cession de biens et, partant, sont exonérées de la TVA.

⁽¹⁴⁷⁾ En particulier, dans le cas de procédures collectives d'insolvabilité telle que celle qui concerne Tirrenia sous administration extraordinaire, le revenu est déterminé conformément aux dispositions de l'article 183 du *Testo unico delle imposte sui redditi* (texte unique des impôts sur le revenu). Sur le fondement de cette disposition, le revenu d'entreprise relatif à la période comprise entre le début et la clôture de la procédure collective d'insolvabilité est constitué de la différence entre les actifs de l'entreprise au début de la procédure et les actifs résiduels à la fin de celle-ci. Par conséquent, tant que la procédure collective d'insolvabilité n'est pas terminée, il est impossible de prévoir si celle-ci se soldera ou non par un passif fiscal et de déterminer l'ampleur de ce passif. Étant donné que la liquidation de Tirrenia sous administration extraordinaire est toujours en cours, il ne peut être déterminé si l'impôt sur le revenu sera dû ou non.

- (425) Effet sur les échanges: pour les motifs décrits aux considérants 310 et 311, la Commission estime que l'exonération de certains impôts accordée à Tirrenia est susceptible d'avoir une incidence sur les échanges au sein de l'Union et de fausser la concurrence sur le marché intérieur.
- (426) Conclusions: les exonérations i) des impôts indirects pour les opérations et actes relatifs aux transferts de Caremar, Saremar et Toremar ainsi que de la branche d'entreprise Tirrenia aux acquéreurs respectifs, et ii) de l'impôt sur le revenu des sociétés relatif aux recettes générées par le transfert de la branche d'entreprise Tirrenia à CIN, qui ont été accordées par la loi de 2010, constituent des aides d'État en faveur de Tirrenia.

7.1.4.3. Possibilité d'utiliser les ressources du FAS pour répondre aux besoins de liquidité

- (427) Dans les décisions de 2011 et de 2012, la Commission a mentionné le fait que les sociétés de l'ancien groupe Tirrenia avaient la possibilité d'utiliser les ressources du FAS [voir considérant 111, point c)] pour répondre aux besoins courants de liquidité. Toutefois, au cours de la procédure formelle d'examen, les autorités italiennes ont précisé que les ressources du FAS n'étaient pas considérées comme une compensation complémentaire en faveur de Tirrenia (ou de toute autre société de l'ancien groupe Tirrenia). Au contraire, ces ressources ont été mises à disposition pour compléter les crédits budgétaires prévus pour le paiement des compensations des obligations de service public aux sociétés de l'ancien groupe Tirrenia, lorsque ces crédits étaient insuffisants. En effet, l'article 1^{er}, paragraphe 5 *ter*, de la loi de 2010 permettait aux régions d'utiliser les ressources du FAS pour financer intégralement ou partiellement la compensation normale des obligations de service public et garantir ainsi la continuité des services publics maritimes. Par conséquent, cette mesure consisterait simplement à affecter des ressources dans le budget de l'État italien pour le paiement des compensations des obligations de service public.
- (428) Eu égard à ce qui précède, la Commission conclut que les ressources du FSA constituent uniquement une source de financement visant à permettre à l'État de verser les compensations des obligations de service public (accordées sur la base de la convention initiale ultérieurement reconduite) et non une mesure dont Tirrenia aurait bénéficié en complément de ces compensations. En d'autres termes, l'utilisation éventuelle de ressources du FSA ne constitue pas une aide d'État en faveur de Tirrenia et, par conséquent, ne sera pas examinée plus avant dans la présente décision.

7.1.5. Conclusion sur l'existence de l'aide

- (429) Sur la base de l'appréciation qui précède, la Commission estime que:
- la compensation versée à Tirrenia pour l'exploitation des lignes maritimes au cours de la période comprise entre le 1^{er} janvier 2009 et le 18 juillet 2012 ainsi que la priorité d'accostage sur ces lignes de service public durant la même période constituent une aide d'État en faveur de Tirrenia, au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, qui peut être qualifiée d'aide nouvelle;
 - la prolongation de l'aide au sauvetage du 28 août 2011 au 18 septembre 2012 constitue une aide d'État en faveur de Tirrenia, au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE;
 - l'attribution à CIN, pour la période comprise entre le 18 juillet 2012 et le 18 juillet 2020, de la nouvelle convention associée à la branche d'entreprise Tirrenia et à la priorité d'accostage, y compris le versement différé d'une partie du prix d'achat par CIN, est conforme aux quatre conditions de l'arrêt Altmark et ne constitue donc pas une aide d'État en faveur de CIN, au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE;
 - l'utilisation par Tirrenia, à des fins de liquidité, des fonds destinés à la modernisation des navires, telle qu'autorisée par la loi de 2010, constitue une aide d'État en faveur de Tirrenia au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE;
 - l'exonération i) des impôts indirects sur les transferts de Caremar, Saremar et Toremar aux régions de la Campanie, de la Sardaigne et de la Toscane ainsi que sur le transfert de la branche d'entreprise Tirrenia à CIN, et ii) de l'impôt sur le revenu des sociétés relatif au produit de la vente de la branche d'entreprise Tirrenia à CIN, qui a été accordée par la loi de 2010, constitue une aide d'État en faveur de Tirrenia; et
 - la possibilité d'utiliser les ressources du FAS pour faire face aux besoins de liquidité, comme prévu par la loi de 2010, ne constitue pas une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

7.2. Légalité de l'aide

- (430) Toutes les mesures d'aide visées à la présente décision ont été mises à exécution avant l'approbation formelle de la Commission. Étant donné qu'elles ne sont pas exemptées de l'obligation de notification au sens de la décision SIEG de 2005 ou de la décision SIEG de 2011, ces mesures ont été accordées par l'Italie en violation de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE ⁽¹⁴⁸⁾.

7.3. Compatibilité de l'aide

- (431) Dès lors que les mesures en cause constituent une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, leur compatibilité doit être appréciée au regard des dérogations prévues aux paragraphes 2 et 3 dudit article et de l'article 106, paragraphe 2, du TFUE.

7.3.1. La reconduction de la convention initiale entre l'État et Tirrenia

7.3.1.1. Dispositions applicables

- (432) Comme indiqué précédemment, il a été procédé à la reconduction de la convention initiale après la fin de l'année 2008 par l'adoption successive des actes juridiques suivants:

- a) le décret-loi n° 207 du 30 décembre 2008, converti en loi n° 14 du 27 février 2009, qui prévoyait la reconduction des conventions initiales du 1^{er} janvier 2009 au 31 décembre 2009;
- b) le décret-loi n° 135 du 25 septembre 2009, converti en loi de 2009, qui prévoyait, entre autres, la reconduction des conventions initiales du 1^{er} janvier 2010 au 30 septembre 2010; et
- c) le décret-loi n° 125 du 5 août 2010, converti en loi de 2010, qui prévoyait une nouvelle reconduction des conventions initiales du 1^{er} octobre 2010 jusqu'à la fin des procédures de privatisation de Tirrenia et de Siremar.

- (433) Dans ce contexte, la Commission observe que l'octroi de la compensation de service public au titre de la reconduction de la convention initiale précède l'entrée en vigueur de la décision SIEG de 2011 et de l'encadrement SIEG de 2011. Toutefois, le paquet SIEG de 2011 prévoit, à l'article 10 de la décision SIEG de 2011 et au point 69 de l'encadrement SIEG de 2011, certaines règles concernant son application également aux aides octroyées avant son entrée en vigueur, laquelle a eu lieu le 31 janvier 2012. En particulier, l'article 10, point b), de la décision SIEG de 2011 dispose que:

«toute aide octroyée avant l'entrée en vigueur de la présente décision [à savoir avant le 31 janvier 2012], qui n'était pas compatible avec le marché intérieur ni exemptée de l'obligation de notification conformément à la décision 2005/842/CE mais remplit les conditions énoncées dans la présente décision, est compatible avec le marché intérieur et exemptée de l'obligation de notification préalable».

- (434) En ce qui concerne l'encadrement SIEG de 2011, ses points 68 et 69 précisent que la Commission appliquera les principes énoncés dans cet encadrement à tous les projets d'aide qui lui seront notifiés, que la notification ait eu lieu avant ou après le début de l'application de cet encadrement, à savoir le 31 janvier 2012, ainsi qu'à toute aide illégale sur laquelle elle statuera après le 31 janvier 2012, même si cette aide a été octroyée avant le 31 janvier 2012. Dans ce dernier cas, les dispositions énoncées aux points 14, 19, 20, 24, 39 et 60 de l'encadrement SIEG ne s'appliquent pas.

⁽¹⁴⁸⁾ Les autorités italiennes ont notifié uniquement (voir considérant 4) la compensation des obligations de service public accordée en vertu de la nouvelle convention, laquelle ne constitue pas une aide d'État, comme établi par la Commission. En outre, les autorités italiennes ont affirmé que la compensation des obligations de service public accordée à Tirrenia à la suite de la reconduction de la convention initiale était compatible avec le marché intérieur et exemptée de l'obligation de notification au sens de la décision SIEG de 2005. La Commission examinera si tel était bien le cas à la section 7.3.1.

- (435) En conséquence, il découle des dispositions relatives à l'application de la décision SIEG de 2011 et de l'encadrement SIEG de 2011 que la compensation de service public accordée à Tirrenia au cours de la période de prorogation peut être appréciée au regard du paquet SIEG de 2011. Si les conditions pertinentes de la décision SIEG de 2011 ou de l'encadrement SIEG de 2011 sont remplies, cette mesure d'aide sera compatible avec le marché intérieur pendant toute la période comprise entre le 1^{er} janvier 2009 et le 18 juillet 2012 ⁽¹⁴⁹⁾.
- (436) La Commission relève que tant la décision SIEG de 2005, entrée en vigueur le 19 décembre 2005, que la décision SIEG de 2011 s'appliquent uniquement aux aides d'État octroyées sous forme de compensation de service public pour les liaisons maritimes avec les îles, dont le trafic annuel moyen au cours des deux exercices précédant celui de l'octroi du SIEG n'a pas dépassé 300 000 passagers. Or, au cours des exercices 2007, 2008 et 2009, le nombre de passagers enregistré sur trois (Naples - Palerme, Civitavecchia - Olbia et Gênes - Porto Torres) des douze lignes exploitées par Tirrenia dans le cadre de la convention initiale, ultérieurement prorogée, a dépassé le plafond de 300 000 passagers par an ⁽¹⁵⁰⁾. Il s'ensuit que, pour ces trois lignes, la Commission ne peut apprécier la compatibilité de la compensation de service public versée à Tirrenia en vertu de la reconduction de la convention initiale jusqu'au 18 juillet 2012, ni sur le fondement de la décision SIEG de 2005, ni sur celui de la décision SIEG de 2011.
- (437) Dès lors, pour trois des lignes desservies par Tirrenia, la compatibilité de la compensation de service public accordée à cette société à partir de 2009 et jusqu'à la date d'achèvement du processus de privatisation relèverait, en principe, du champ d'application de l'encadrement SIEG de 2011. Toutefois, conformément au point 9 de l'encadrement SIEG de 2011, l'aide octroyée à des prestataires de SIEG en difficulté doit être appréciée au regard des lignes directrices de 2004 concernant le sauvetage et la restructuration. Tirrenia a été admise à la procédure d'administration extraordinaire le 5 août 2010 et a été déclarée insolvable le 12 août 2010; par conséquent, au moment de la prorogation prévue par la loi de 2010, cette entreprise était déjà en difficulté au sens du point 10 c), des lignes directrices de 2004 concernant le sauvetage et la restructuration. En d'autres termes, Tirrenia était un prestataire de SIEG en difficulté ou, à tout le moins, l'a été pendant une partie de la période de prorogation (du 12 août 2010 jusqu'à la date de sa vente, le 18 juillet 2012).
- (438) Les lignes directrices de 2014 concernant le sauvetage et la restructuration ⁽¹⁵¹⁾, en vigueur à compter du 1^{er} août 2014, s'appliquent rétroactivement aux aides accordées à des prestataires de SIEG. Ces lignes directrices établissent que l'appréciation de la compatibilité de toute aide octroyée avant le 31 janvier 2012 (date d'entrée en vigueur de l'encadrement SIEG de 2011) à un prestataire de SIEG en difficulté doit être effectuée au regard de l'encadrement SIEG de 2011, à l'exception des points 9, 14, 19, 20, 24, 39 et 60 ⁽¹⁵²⁾. En conséquence, les mêmes règles s'appliquent à toute la période comprise entre le 1^{er} janvier 2009 et la date d'achèvement de la privatisation, le 18 juillet 2012.
- (439) Dans la mesure où trois des lignes de Tirrenia en cause relèvent du champ d'application des décisions SIEG de 2005 et de 2011, et pour des raisons de concision et d'efficacité, la Commission examinera tout d'abord si la compensation de service public accordée à Tirrenia pour l'exploitation des douze lignes de transport maritime durant la période de prorogation respecte les conditions de l'encadrement SIEG de 2011, à l'exception de celles visées aux points 9, 14, 19, 20, 24, 39 et 60. C'est seulement après cette première étape que la Commission appréciera si ladite

⁽¹⁴⁹⁾ Par souci d'exhaustivité, la Commission met l'accent sur la disposition transitoire figurant à l'article 10, point a), de la décision SIEG de 2011, selon laquelle tout régime d'aide octroyé avant l'entrée en vigueur de ladite décision (à savoir avant le 31 janvier 2012), qui était compatible avec le marché intérieur et exempté de l'obligation de notification conformément à la décision SIEG de 2005, reste compatible avec le marché intérieur et est exempté de l'obligation de notification pendant une période supplémentaire de deux ans (c'est-à-dire jusqu'au 30 janvier 2014 inclus). Cela signifie que l'aide qui a été octroyée en vertu du régime en question au cours de la période comprise entre l'entrée en vigueur de la décision SIEG de 2005 (19 décembre 2005) et l'entrée en vigueur de la décision SIEG de 2011 (31 janvier 2012) sera considérée comme compatible avec le marché intérieur, mais seulement à partir de la date à laquelle elle a été octroyée jusqu'au 30 janvier 2014 inclus. En tout état de cause, pour les aides qui ont été octroyées à partir du 31 janvier 2012, la disposition transitoire de l'article 10, point a), de la décision SIEG de 2011 n'est pas applicable et l'appréciation de la compatibilité doit être effectuée sur la base de la décision SIEG de 2011.

⁽¹⁵⁰⁾ La Commission souligne que, même si ces trois lignes étaient, à l'origine, exploitées toute l'année dans le cadre du régime de service public, ce service a été progressivement réduit jusqu'à se limiter à la basse saison; en haute saison, les liaisons maritimes étaient desservies sur une base commerciale (voir considérant 34). Toutefois, étant donné que tant la décision SIEG de 2005 que celle de 2011 font référence au «trafic annuel», la Commission ne peut exclure le nombre de passagers transportés durant la période au cours de laquelle le service est exploité sur une base commerciale, comme le suggèrent les autorités italiennes.

⁽¹⁵¹⁾ JO C 249 du 31.7.2014, p. 1.

⁽¹⁵²⁾ Voir point 140 des lignes directrices de 2014 concernant les aides au sauvetage et à la restructuration.

compensation (uniquement pour les neuf lignes qui ne dépassent pas le plafond de 300 000 passagers) était éventuellement compatible avec le marché intérieur et exemptée de l'obligation de notification conformément à la décision SIEG de 2005, dans la mesure où elle concernait des aides qui avaient été octroyées entre le 19 décembre 2005 et le 31 janvier 2012 (voir considérant 432).

7.3.1.2. Véritable service d'intérêt économique général visé à l'article 106 du TFUE

- (440) Conformément au point 12 de l'encadrement SIEG de 2011, «[l']aide octroyée doit concerner un véritable service d'intérêt économique général, au sens de l'article 106, paragraphe 2, du traité, auquel il convient de donner une définition correcte». En particulier, le point 13 précise que «les États membres ne peuvent assortir d'obligations spécifiques de service public des services qui sont déjà fournis ou peuvent l'être de façon satisfaisante et dans des conditions (prix, caractéristiques de qualité objectives, continuité et accès au service) compatibles avec l'intérêt général, tel que le définit l'État, par des entreprises exerçant leurs activités dans des conditions normales de marché. Quant à la question de savoir si un service peut être fourni par le marché, l'appréciation de la Commission se limite à vérifier que la définition de l'État membre n'est pas entachée d'une erreur manifeste, sous réserve de dispositions du droit de l'Union prévoyant une norme plus stricte». Enfin, le point 56 de l'encadrement SIEG de 2011 fait référence au «pouvoir discrétionnaire de l'État membre» en ce qui concerne la nature des services qui pourraient être qualifiés de services d'intérêt économique général.
- (441) L'authenticité du SIEG doit être appréciée également au regard de la communication SIEG (voir considérants 325 et 327), du règlement sur le cabotage maritime (voir considérants 327 à 329) et de la jurisprudence (voir considérants 331 et 332). Il s'ensuit qu'en ce qui concerne la période de prorogation, la Commission doit apprécier:
- 1) l'existence d'une **demande des usagers**;
 - 2) l'incapacité des opérateurs du marché à satisfaire cette demande, en l'absence d'obligation en ce sens fixée par les pouvoirs publics (**existence d'une défaillance du marché**);
 - 3) la possibilité que le simple recours aux obligations de service ne suffise pas à pallier cette carence (**approche la moins préjudiciable**).
- (442) La Commission souligne que les douze lignes de service public exploitées par Tirrenia au cours de la période de prorogation sont identiques à celles attribuées à CIN dans le cadre de la nouvelle convention. En outre, la Commission a déjà décrit et apprécié la situation concurrentielle sur ces lignes au cours de la période de prorogation. Dans ce contexte, l'appréciation qui suit fera référence aux parties pertinentes de l'appréciation effectuée pour la nouvelle convention, sur lesquelles elle se fondera (voir section 7.1.3.1).
- (443) Dans ce cadre, la Commission rappelle tout d'abord (voir considérant 152) que les autorités italiennes ont imposé les obligations de service public énoncées dans la nouvelle convention, dans le but de: i) garantir la continuité territoriale entre le continent et les îles, et ii) contribuer au développement économique des îles concernées, en assurant des services de transport maritime réguliers et fiables. La Commission a déjà conclu (voir considérant 334) qu'il s'agit, en effet, d'objectifs légitimes d'intérêt public. En outre, pour les motifs exposés précédemment (voir considérants 335 et 336), la Commission conclut que les autorités italiennes n'ont pas commis d'erreur manifeste en qualifiant de SIEG les services réservés au transport de marchandises.
- (444) Les lignes en cause ont été exploitées — dans une large mesure, sans être modifiées — durant de nombreuses années, à savoir au moins jusqu'à l'entrée en vigueur de la convention initiale. Au cours de la période de prorogation, les seules modifications relatives à la portée du service qui ont été introduites par rapport à la situation en vigueur à la fin 2008 (année initialement prévue pour l'expiration de la convention initiale) ont concerné des réductions des lignes exploitées en régime de service public. En particulier:
- la ligne de service public Fiumicino-Arbatax a été supprimée en 2009;
 - la ligne Fiumicino-Golfo Aranci (sur laquelle Tirrenia assurait des liaisons sur une base commerciale) a été supprimée en 2009;
 - à partir de 2010, la ligne de service public Naples-Palermo a dû être exploitée sur une base commerciale pendant la haute saison, étant donné que la compensation de service public était octroyée uniquement pour l'exploitation en basse saison.

- (445) Pour illustrer la demande réelle des usagers du service, les autorités italiennes ont fourni des statistiques détaillées qui révèlent qu'en 2009 (première année de la prorogation), Tirrenia a transporté 1 181 768 passagers, 276 391 automobiles et près de trois millions de mètres linéaires de marchandises sur les douze lignes mixtes, au cours des périodes durant lesquelles Tirrenia était soumise aux obligations de service public (ce qui, pour deux lignes, n'était pas le cas en haute saison). Ces chiffres ont été légèrement inférieurs en 2010 (voir considérant 338); toutefois, la différence est due principalement au fait que depuis 2010, la liaison Naples — Palerme ne fait plus partie de la mission de service public en haute saison. Si l'on tient compte de cette différence, les données relatives à l'année 2011 sont similaires à celles de 2009, ce qui démontre que la demande agrégée des usagers était importante et relativement stable.
- (446) Comme indiqué supra (voir considérant 339), les autorités italiennes ont, en outre, fourni des statistiques détaillées sur chaque ligne pendant la période 2007-2018. La Commission a déjà démontré (voir tableau 4) qu'il existait, en 2010, une forte demande des usagers tant pour les services mixtes que pour les services de transport de marchandises, sur chacune des douze lignes concernées. La même analyse effectuée pour les années 2009 et 2011 ⁽¹⁵³⁾ n'a pas fourni d'indications selon lesquelles la demande des usagers pour les services de transbordeurs sur les lignes en cause aurait été réduite à néant.
- (447) La Commission estime que les statistiques susmentionnées démontrent clairement qu'il existe une demande effective pour des services de transport de passagers et de marchandises sur chacune des douze lignes de service public en cause. En conséquence, il peut être conclu que ces services répondent à une demande effective des usagers et satisfont, dès lors, à des besoins réels de service public.
- (448) Comme expliqué précédemment (voir considérant 342), la Commission doit établir si le service aurait été inadéquat si son exécution avait été laissée aux seules forces du marché, au regard des obligations de service public imposées par l'État membre en vertu de la reconduction de la convention initiale. À ce propos, le point 48 de la communication SIEG précise que «l'appréciation de la Commission se limite à vérifier que l'État membre n'a pas commis d'erreur manifeste».
- (449) La Commission observe que, durant la période comprise entre le 1^{er} janvier 2009 et le 18 juillet 2012, d'autres opérateurs assuraient des services de transbordeurs sur certaines lignes qui devaient être exploitées par Tirrenia en vertu de la reconduction de la convention initiale, même si ces services n'étaient pas nécessairement assurés toute l'année et avec la même fréquence. La Commission a déjà examiné précédemment (voir considérants 343 à 348), pour chacune des lignes concernées, si les services fournis par les autres opérateurs étaient équivalents à ceux que CIN devaient assurer en vertu de la nouvelle convention. La Commission rappelle que cette appréciation se fondait sur la situation de la concurrence sur ces lignes entre le 1^{er} janvier 2009 et le 18 juillet 2012. Étant donné que les services que CIN doit fournir sont quasiment identiques — en ce qui concerne les lignes desservies, les fréquences et les exigences techniques — à ceux que Tirrenia devait assurer au cours de la période de prorogation, la conclusion de la Commission (voir considérant 348) selon laquelle les forces du marché étaient insuffisantes, à elles seules, pour satisfaire aux exigences de service public vaut aussi pour Tirrenia durant toute la période de prorogation. En effet, Tirrenia était le seul opérateur à desservir plusieurs des lignes concernées, tandis que, sur les autres lignes, les services fournis par d'autres opérateurs n'étaient pas équivalents en matière de continuité, de régularité, de capacité et de qualité, et ne respectaient donc pas pleinement les exigences de service public imposées à Tirrenia en vertu de la convention initiale (prorogée).
- (450) Enfin, compte tenu de la privatisation prévue et afin de garantir la continuité des services publics gérés conformément à la convention initiale, les autorités italiennes ont décidé de reconduire cette convention sans lui apporter de modifications (à l'exception des réductions mentionnées au considérant 444 et du changement de méthode de compensation introduit en 2010). La Commission reconnaît que la demande des usagers (telle que décrite supra; voir considérants 445 et 446) n'aurait pas pu être satisfaite en imposant des obligations de service public à tous les opérateurs actifs sur les lignes en cause. En particulier, sur plusieurs lignes, Tirrenia était l'unique opérateur (voir, par exemple, considérant 345) et, sur les lignes où ce n'était pas le cas, l'offre fournie par les autres opérateurs ne satisfaisait pas aux exigences ou à toutes les exigences en matière de régularité, de continuité et de qualité. En outre, l'exploitation de la majeure partie des lignes — voire de toutes les lignes, notamment en basse saison — est une activité en perte, de sorte que, sans la compensation de service public, ces liaisons ne seraient vraisemblablement pas proposées. Ecorys a formulé une conclusion similaire dans son rapport (voir considérant 98). La Commission reconnaît de surcroît que, compte tenu du processus de privatisation de Tirrenia, proroger le contrat de service public existant était le seul moyen de garantir la continuité des services publics jusqu'à l'achèvement de cette privatisation.
- (451) En conséquence, la Commission conclut que les autorités italiennes n'ont pas commis d'erreur manifeste en qualifiant de SIEG les services faisant l'objet du mandat confié à Tirrenia. Les doutes exprimés par la Commission dans les décisions de 2011 et 2012 sont donc levés.

⁽¹⁵³⁾ Par souci de concision, la Commission ne fournira pas de chiffres détaillés dans la présente décision.

7.3.1.3. Nécessité d'un mandat précisant les obligations de service public et les méthodes de calcul de la compensation

- (452) Comme indiqué à la section 2.3 de l'encadrement SIEG de 2011, la notion de service d'intérêt économique général au sens de l'article 106 du TFUE suppose que la responsabilité de la gestion du SIEG soit confiée à l'entreprise concernée au moyen d'un ou de plusieurs actes officiels.
- (453) Ce ou ces actes doivent notamment mentionner:
- a) la nature précise et la durée des obligations de service public;
 - b) l'entreprise et le territoire concernés;
 - c) la nature des droits exclusifs octroyés;
 - d) les paramètres de calcul, de contrôle et de révision de la compensation;
 - e) les modalités de récupération des éventuelles surcompensations et les moyens d'éviter ces dernières.
- (454) Dans la décision de 2011 et dans celle de 2012, la Commission a exprimé des doutes quant au fait que le mandat contenait une description complète de la nature des obligations de service public de Tirrenia au cours de la période de prorogation. En outre, la Commission a souligné que, contrairement à ce qui était prévu par la convention initiale, aucun plan quinquennal n'avait été élaboré pour la période 2005-2008. Toutefois, la Commission a également rappelé que divers éléments du mandat peuvent être indiqués dans différents actes, sans que la définition des obligations soit pour autant inadéquate. Pendant la période de prorogation, le mandat de Tirrenia comprenait la convention initiale (modifiée et prorogée au fil du temps), les plans quinquennaux, diverses décisions ad hoc adoptées par les autorités italiennes, la décision du CIPE et la loi de 2009.
- (455) Dans ce contexte, la Commission relève, tout d'abord, que la convention initiale (telle que modifiée au fil du temps), qui représente la clé de voûte du mandat de Tirrenia, est demeurée pleinement applicable jusqu'à l'achèvement de la privatisation, en vertu de plusieurs décrets-lois (voir considérant 432). Ces actes précisent que c'est à Tirrenia qu'avait été confiée la mission consistant à exécuter des obligations de service public jusqu'à l'achèvement de sa privatisation.
- (456) Les plans quinquennaux visés à la convention initiale indiquent les lignes et les ports à desservir, le type et la capacité des navires affectés aux liaisons maritimes en cause, les fréquences des liaisons et les tarifs à appliquer, y compris les tarifs préférentiels appliqués, notamment, aux résidents des régions insulaires. Bien que le plan relatif à la période 2005-2008 n'ait pas été formellement adopté, celui couvrant la période 2000-2004 (approuvé par décret ministériel du 20 septembre 2001) a continué à s'appliquer, avec plusieurs modifications ad hoc (voir considérant 33) décidées par le gouvernement (généralement, par le ministre ou par la conférence interministérielle ⁽¹⁵⁴⁾). Ces modifications ont, en substance, progressivement réduit la portée des obligations de service public au fil du temps (par exemple, en supprimant certaines lignes, y compris les modifications visées au considérant 444), tandis que la majeure partie des obligations prévues par le plan 2000-2004 (qui reflète pleinement les engagements pris par les autorités italiennes dans le cadre de la décision de 2001) est restée inchangée. Par conséquent, à l'exception des décisions de modification de certains éléments spécifiques (tels qu'une ligne, une fréquence ou un type de navire), les dispositions du plan 2000-2004 ont continué à s'appliquer intégralement au cours de la période allant du 1^{er} janvier 2009 au 18 juillet 2012. Avant 2009, le régime tarifaire prévu, à l'origine, par la convention initiale avait été modifié par divers actes successifs. Cependant, durant toute la période de prorogation, aucun décret interministériel n'a été adopté en vue de modifier à nouveau les tarifs devant être appliqués par les sociétés de l'ancien groupe Tirrenia, dont l'entreprise Tirrenia elle-même. Eu égard à ce qui précède, la Commission conclut que les obligations de service public que Tirrenia a dû respecter au cours de la période de prorogation ont été définies de manière suffisamment claire.
- (457) La Commission a déjà souligné aux points 239 et 240 de la décision de 2011 que les paramètres nécessaires pour le calcul du montant de la compensation ont été établis à l'avance et décrits de manière claire. Ainsi, pour l'année 2009, la convention initiale (voir considérants 38 à 40) contient une liste exhaustive et précise des éléments de coût à prendre en considération, ainsi que la méthode de calcul du rendement des capitaux investis pour l'opérateur. Pour ce qui est de la période allant du 1^{er} janvier 2010 au 18 juillet 2012, la méthode pertinente a été définie par la décision du CIPE (voir considérants 41 et suivants). Plus précisément, cette décision fournit des informations détaillées sur les éléments de coût pris en compte et sur le rendement du capital employé. Enfin, la loi de 2009 indique le montant maximal de la compensation à 72 685 642 EUR, lequel s'applique à compter de 2010. En outre,

⁽¹⁵⁴⁾ Pour les décisions en cause, cette conférence se compose du ministère des infrastructures et des transports, du ministère de l'économie et des finances, et du ministère du développement économique.

la convention initiale précisait que la compensation serait payée par versements échelonnés et qu'elle se fondait sur les coûts effectivement supportés pour la prestation du service public et les recettes effectivement générées par celle-ci, ce qui permettait de détecter toute surcompensation éventuelle et de l'éviter aisément. Le cas échéant, l'État pouvait donc récupérer la surcompensation auprès de Tirrenia.

- (458) Sur cette base, la Commission estime que, pour la période de prorogation de la convention initiale, les actes de mandatement ont clairement défini les obligations de service public et dûment précisé leur durée, l'entreprise et le territoire concernés, les paramètres de calcul, de contrôle et de révision de la compensation, ainsi que les modalités de récupération des éventuelles surcompensations et les moyens d'éviter ces dernières, comme prévu par l'encadrement SIEG de 2011.

7.3.1.4. Durée du mandat

- (459) Comme indiqué au point 17 de l'encadrement SIEG de 2011, «[l]a durée du mandat doit se justifier au regard de critères objectifs, tels que la nécessité d'amortir des immobilisations incessibles. En principe, la durée du mandat ne devrait pas excéder la période nécessaire à l'amortissement comptable des principaux actifs indispensables à la prestation du SIEG».
- (460) Les autorités italiennes ont soutenu que la durée de la prorogation est conforme à la période requise pour l'amortissement des principaux actifs employés pour la prestation du SIEG. En particulier, la durée globale de la convention initiale, telle que prorogée, correspond à un peu plus de 23,5 ans. Les navires utilisés par Tirrenia pour la prestation du service public ont une durée de vie utile ⁽¹⁵⁵⁾ de 30 ans pour les transbordeurs et de 20 ans pour les navires à passagers à grande vitesse, et ils sont amortis au cours de cette période. Les autorités italiennes ont également rappelé que la prorogation du 1^{er} janvier 2009 au 18 juillet 2012 était nécessaire pour garantir la continuité du service public jusqu'à l'achèvement de la privatisation.
- (461) Eu égard aux considérations exposées supra, la Commission conclut que la durée du mandat est suffisamment justifiée et que le point 17 de l'encadrement SIEG de 2011 est, dès lors, respecté.

7.3.1.5. Respect de la directive 2006/111/CE de la Commission ⁽¹⁵⁶⁾

- (462) Conformément au point 18 de l'encadrement SIEG de 2011, «[u]ne aide ne pourra être considérée comme compatible avec le marché intérieur sur la base de l'article 106, paragraphe 2, du traité que si l'autorité se conforme, le cas échéant, à la directive 2006/111/CE».
- (463) De plus, le point 44 de l'encadrement SIEG de 2011 prescrit que: «[l]orsqu'une entreprise exerce des activités qui se situent à la fois dans le cadre du SIEG et en dehors de celui-ci, sa comptabilité interne doit indiquer séparément les coûts et les recettes liés au SIEG et ceux liés aux autres services dans le respect des principes énoncés au point 31».
- (464) Les autorités italiennes ont rappelé que l'article 4 de la décision de la Commission de 2001 imposait à Tirrenia de tenir une comptabilité séparée pour chaque ligne à partir du 1^{er} janvier 2001. De même, l'article 1^{er}, paragraphe 4, de la décision de la Commission de 2004 imposait à Adriatica (fusionnée avec Tirrenia en 2004) de tenir une comptabilité séparée pour chaque ligne à partir du 1^{er} janvier 2004. Dans le cadre de la décision de 2001 et à la demande de la Commission, PriceWaterhouseCoopers (ci-après «PWC») a préparé une étude sur la comptabilité analytique de Tirrenia pour la période 1992-1999. Dans ce contexte, PWC a émis un avis qui a confirmé que la méthode utilisée pour établir cette comptabilité était appropriée et conforme à la pratique comptable applicable. Selon les autorités italiennes, Tirrenia et Adriatica ont continué à élaborer leurs comptes analytiques sur cette base et ont respecté, dès lors, les exigences visées aux décisions de 2001 et de 2004. En ce qui concerne la période visée par l'appréciation, les autorités italiennes ont également présenté, à titre de preuve, la comptabilité relative à chaque ligne exploitée par Tirrenia au cours des exercices 2009, 2010 et 2011.

⁽¹⁵⁵⁾ Voir la décision du 30 décembre 2004 adoptée par la conférence interministérielle. Cette décision a prolongé la période d'amortissement initialement prévue de 20 à 30 ans pour les transbordeurs et de 15 à 20 ans pour les navires à passagers à grande vitesse.

⁽¹⁵⁶⁾ Directive 2006/111/CE de la Commission du 16 novembre 2006 relative à la transparence des relations financières entre les États membres et les entreprises publiques ainsi qu'à la transparence financière dans certaines entreprises (JO L 318 du 17.11.2006, p. 17).

- (465) Pour l'exercice 2012, la comptabilité relative à chaque ligne a été établie par CIN à compter de la date à laquelle cette société a commencé à exploiter le service (conformément aux obligations qui lui incombent en vertu de la nouvelle convention). L'administrateur extraordinaire n'a pas établi pareils comptes pour la période comprise entre le 1^{er} janvier 2012 et le 18 juillet 2012, étant donné que l'achèvement du processus de privatisation était imminent. Il a néanmoins présenté au ministère du développement économique des états financiers trimestriels globaux pour l'ensemble de l'exercice 2012. Les autorités italiennes ont transmis ces états financiers à titre de preuve. La Commission estime que ceux-ci suffisent à démontrer que la compensation de service public accordée à Tirrenia sous administration extraordinaire n'a pas intégralement couvert le coût net du service public et a donc exclu toute subvention croisée éventuelle (voir aussi le considérant 472). La Commission observe que les deux objectifs principaux de la séparation des comptes sont, par conséquent, atteints, à savoir éviter les surcompensations et les subventions croisées.
- (466) Eu égard aux considérations qui précèdent et compte tenu des circonstances spécifiques de la privatisation, la Commission conclut que les dispositions visées aux points 18 et 44 de l'encadrement SIEG de 2011 ont été respectées.

7.3.1.6. Montant de la compensation

- (467) Le point 21 de l'encadrement SIEG de 2011 prévoit que «[l]e montant de la compensation ne doit pas dépasser ce qui est nécessaire pour couvrir le coût net de l'exécution des obligations de service public, compte tenu d'un bénéfice raisonnable».
- (468) En l'espèce, étant donné qu'au moins une partie de la compensation constitue une aide illégale accordée avant son entrée en vigueur⁽¹⁵⁷⁾, le point 69 de l'encadrement SIEG de 2011 prévoit spécifiquement que, aux fins de l'appréciation des aides d'État, le recours à la méthode du coût net évité n'est pas requis. En revanche, d'autres méthodes de calcul du coût net nécessaires à l'exécution des obligations de service public peuvent être utilisées, telles que la méthode basée sur la répartition des coûts. Cette méthode consiste à calculer le coût net comme la différence entre les coûts et les recettes d'un prestataire désigné qui sont liés à l'exécution des obligations de service public, tels que précisés et estimés dans le mandat. Les points 28 à 38 de l'encadrement SIEG de 2011 définissent de manière plus détaillée les modalités d'application de cette méthode.
- (469) Dans les décisions de 2011 et de 2012, la Commission n'a pas été en mesure de déterminer si le montant de la compensation était proportionné car elle nourrissait encore des doutes quant à la qualification comme véritable service d'intérêt économique général de certains services publics confiés à Tirrenia. Ces doutes ont été examinés à la section 7.3.1.2. Toutefois, la Commission avait aussi émis des doutes au sujet de la prime de risque de 6,5 % appliquée à partir de 2010. En particulier, la Commission doutait que ce pourcentage corresponde à un niveau de risque approprié, compte tenu du fait qu'à première vue, les opérateurs ne supportent pas les risques que suppose normalement l'exploitation de tels services.
- (470) Dans ce contexte, la Commission rappelle que, dans sa décision de 2011, elle a conclu à titre liminaire qu'il se pouvait que Tirrenia ait perçu des surcompensations uniquement pour l'exécution des obligations de service public à partir de 2010. Quoique la Commission n'ait pas émis de doutes concernant l'exercice 2009, les autorités italiennes ont fourni le calcul du montant de la compensation pour 2009 (à savoir, 80 millions d'EUR), déterminé sur la base de la méthode établie dans la convention initiale. Il y a lieu de souligner que Tirrenia avait demandé quelque 93,1 millions d'EUR, mais les autorités italiennes ont rejeté certains coûts, considérant que ceux-ci n'étaient pas admissibles sur la base de la méthode susmentionnée. Compte tenu de ce qui précède, la Commission conclut que Tirrenia n'a pas reçu de surcompensations pour l'exécution des obligations de service public en 2009.
- (471) À partir de 2010, une prime de risque de 6,5 % devait, en principe, être appliquée pour déterminer le rendement du capital, en utilisant la formule du coût moyen pondéré du capital (CMPC). Toutefois, comme déjà expliqué supra (voir considérant 362), les autorités italiennes ont précisé que, dans la mesure où la loi de 2009 prévoyait un plafond pour le montant de la compensation, il a été décidé de simplifier le calcul en appliquant un taux de 6,5 % comme taux forfaitaire de rendement du capital. Les autorités italiennes ont précisé, en outre, que le 5 août 2010, Tirrenia a dû être admise à la procédure d'administration extraordinaire en raison de la situation financière difficile dans laquelle elle se trouvait. Selon lesdites autorités, le montant maximal de la compensation fixé par la loi de 2009 ne permettait pas de couvrir intégralement le coût net (c'est-à-dire les coûts moins les recettes) du service public. Dès lors, Tirrenia n'aurait perçu aucun rendement du capital, durant la période comprise entre le 1^{er} janvier 2010 et le 18 juillet 2012.

⁽¹⁵⁷⁾ Comme établi au considérant 436. Le caractère illégal de l'aide octroyée pour les autres lignes sera examiné ultérieurement, à la section 7.3.1.8.

- (472) Sur la base de la comptabilité fournie par les autorités italiennes pour chaque ligne, la Commission a pu vérifier que, tant en 2010 qu'en 2011, le coût net des services publics (en ne prenant en compte aucun rendement du capital) exploités par Tirrenia a dépassé le montant maximal fixé pour la compensation, à savoir 72 685 642 EUR. Par conséquent, Tirrenia n'a, de fait, perçu aucun rendement du capital au cours de ces années. En ce qui concerne le premier semestre 2012, il ressort clairement de la comptabilité trimestrielle établie par l'administrateur extraordinaire que, même en tenant compte de la partie proportionnelle du montant maximal de la compensation, tel que fixé par la loi de 2009, le résultat d'exploitation de Tirrenia ⁽¹⁵⁸⁾ (avant application des dépenses exceptionnelles) était négatif. Par conséquent, il peut être conclu que, même durant la période allant du 1^{er} janvier 2010 au 18 juillet 2012, Tirrenia n'a perçu aucun rendement du capital. Dans l'ensemble, la Commission conclut que Tirrenia n'a reçu aucune surcompensation au cours de la période de prorogation de la convention initiale.
- (473) Le point 49 de l'encadrement SIEG de 2011 impose aux États membres de veiller à ce que la compensation octroyée pour la gestion du SIEG ne comporte pas de surcompensation (telle que définie au point 47 dudit encadrement) en faveur des entreprises. Entre autres choses, les États membres doivent être en mesure de fournir des éléments de preuve à la demande de la Commission. En outre, ils doivent procéder à des contrôles réguliers, ou veiller à ce que de tels contrôles soient effectués, à la fin du mandat et, en tout état de cause, au minimum tous les trois ans. À ce propos, la Commission relève que les autorités italiennes ont fourni les éléments de preuve nécessaires, comme décrit précédemment (voir considérants 464 et 465). En effet, Tirrenia a présenté chaque année la comptabilité relative à chaque ligne au ministère chargé de la surveillance, afin que ce dernier réexamine le montant de la compensation. La Commission rappelle également que la compensation est versée par tranches (voir considérant 36) et que le paiement final est effectué sur la base des coûts effectivement supportés et des recettes effectivement enregistrées durant l'année. Cette pratique garantit que le montant de la compensation n'excède pas les coûts nets du service (auxquels on ajoute, en principe, le rendement du capital, même si tel ne fut pas le cas, en pratique, durant la période en cause). Par souci d'exhaustivité, la Commission ajoute que, à partir du 5 août 2010, la présence de l'administrateur extraordinaire nommé par l'État italien a fourni une garantie supplémentaire contre le risque de surcompensation. La Commission estime que ces mesures ont été suffisantes pour éviter et détecter toute surcompensation éventuelle.
- (474) Eu égard aux éléments exposés ci-dessus (voir considérants 467 à 473), la Commission conclut que les exigences applicables visées à la section 2.8 (Montant de la compensation) de l'encadrement SIEG de 2011 sont respectées.

7.3.1.7. La priorité d'accostage

- (475) L'article 19 *ter*, paragraphe 21, de la loi de 2009 précise clairement que la priorité d'accostage est nécessaire pour garantir la continuité territoriale avec les îles ainsi qu'au regard des obligations de service public qui incombent aux sociétés de l'ancien groupe Tirrenia (y compris la société Tirrenia elle-même). En effet, faute d'une telle priorité en faveur des entreprises chargées des obligations de service public, ces entreprises pourraient (parfois) être contraintes d'attendre leur tour avant de pouvoir accoster et enregistreraient, dès lors, des retards qui compromettraient l'objectif consistant à garantir aux citoyens une connectivité fiable et pratique. Afin de répondre aux besoins de mobilité de la population des îles et de contribuer à leur développement économique, il est effectivement nécessaire de pouvoir compter sur des horaires réguliers. Qui plus est, étant donné que la convention initiale (prorogée) comporte des obligations spécifiques concernant les horaires de départ pour les lignes de service public, la priorité d'accostage est nécessaire pour s'assurer que les ports assignent les postes et horaires d'accostage de manière à permettre à l'opérateur de service public de respecter ses obligations de service public.
- (476) Dans ce contexte, la Commission considère que cette mesure a été accordée dans le but de permettre à Tirrenia de remplir les obligations de service public qui constituent un véritable service d'intérêt économique général (voir considérant 449). De plus, les autorités italiennes ont confirmé que la priorité d'accostage s'applique exclusivement aux services fournis en régime de service public (et non pas, par exemple, dans les cas où Tirrenia exploite des lignes sur une base commerciale durant la haute saison). La Commission a déjà examiné en profondeur (voir considérants 440 à 474) la compatibilité du SIEG et la compensation correspondante accordée à Tirrenia durant la période de prorogation de la convention initiale. Elle considère, dès lors, que son appréciation de la compatibilité de la priorité d'accostage peut se limiter à établir si cette mesure est ou non susceptible de donner lieu à une surcompensation.

⁽¹⁵⁸⁾ Cette partie du résultat est presque intégralement due à l'exécution du service public, étant donné que Tirrenia n'a exercé pratiquement aucune activité commerciale entre le 1^{er} janvier et le 30 juin 2012. En outre, les pertes ou bénéfices éventuels résultant, par exemple, de la vente d'actifs non liés au service public ont été enregistrés en tant que résultats exceptionnels.

- (477) La Commission prend acte des arguments formulés par les autorités italiennes selon lesquels l'avantage monétaire susceptible de découler de la priorité d'accostage serait limité (voir considérant 191). Il s'ensuit que le risque de surcompensation résultant de cette mesure serait, lui aussi, limité. En outre, si cette mesure devait induire une réduction des coûts d'exploitation ou une augmentation des recettes de l'opérateur de service public, ces effets se refléteraient pleinement dans la comptabilité interne de l'opérateur. Par conséquent, les vérifications en matière de surcompensation qui ont été effectuées par Tirrenia et décrites précédemment (voir section 7.3.1.6) sont également appropriées pour déceler toute surcompensation éventuelle due à la priorité d'accostage.
- (478) La Commission conclut, dès lors, que la priorité d'accostage — qui est indissolublement liée au SIEG assuré par Tirrenia — est compatible avec le marché intérieur conformément à l'article 106, paragraphe 2, du TFUE et de l'encadrement SIEG de 2011.

7.3.1.8. Conformité avec la décision SIEG de 2005

- (479) Comme expliqué supra (voir considérant 436), au cours des deux exercices financiers précédant celui de l'octroi du SIEG, le trafic annuel moyen a dépassé les 300 000 passagers sur les lignes Naples — Palerme, Civitavecchia — Olbia et Gênes — Porto Torres. Sur les neuf autres lignes ⁽¹⁵⁹⁾ exploitées par Tirrenia en vertu de la convention initiale prorogée, le trafic n'a pas excédé ce plafond. Pour ces neuf lignes, l'exigence fixée par l'article 2, paragraphe 1, point c), de la décision SIEG de 2005 est donc respectée. En outre, la Commission considère que l'article 2, paragraphe 2, de la décision SIEG de 2005, qui impose le respect du règlement sur le cabotage maritime, est également respecté ⁽¹⁶⁰⁾. Compte tenu de ce qui précède, la Commission estime que les neuf lignes restantes peuvent être examinées au regard de l'encadrement SIEG de 2005.
- (480) La Commission a déjà établi (voir section 7.3.1.3) que, pour la période de prorogation de la convention initiale, les actes de mandatement précisaient clairement les obligations de service public, leur durée, l'entreprise et le territoire concernés, les paramètres de calcul, de contrôle et de révision de la compensation, ainsi que les modalités de récupération des éventuelles surcompensations et les moyens d'éviter ces dernières. Il s'ensuit que, en ce qui concerne les neuf lignes restantes, l'article 4 (Mandat) de la décision SIEG de 2005 est respecté.
- (481) Par ailleurs, la Commission a conclu (voir section 7.3.1.6) que Tirrenia n'a reçu aucune surcompensation au cours de la période de prorogation de la convention initiale et que les autorités italiennes ont effectué des contrôles réguliers pour éviter que la société ne reçoive une compensation excessive. Sur cette base, la Commission estime que l'article 5 (Compensation) et l'article 6 (Contrôle de la surcompensation) de la décision SIEG de 2005 sont également respectés pour les neuf autres lignes.
- (482) Compte tenu du lien indissoluble qui existe avec l'exécution du service public et compte tenu également de l'appréciation exposée supra (voir section 7.3.1.7), la priorité d'accostage octroyée aux fins de l'exploitation des neuf lignes restantes est, elle aussi, conforme à la décision SIEG de 2005.

7.3.1.9. Conclusion

- (483) Sur la base de l'appréciation exposée aux considérants 432 à 474, la Commission conclut que la compensation accordée à Tirrenia pour la prestation de services maritimes, en vertu de la prorogation de la convention initiale du 1^{er} janvier 2009 au 18 juillet 2012, respecte les conditions applicables de l'encadrement SIEG de 2011 et est dès lors compatible avec le marché intérieur, au sens de l'article 106 du TFUE.

⁽¹⁵⁹⁾ Par souci de clarté, il s'agit des lignes de transport mixte Gênes – Olbia – Arbatax, Civitavecchia – Cagliari – Arbatax, Naples – Cagliari, Palerme – Cagliari, Trapani – Cagliari, Termoli – îles Tremiti, ainsi que des lignes de transport maritime Livourne – Cagliari, Naples – Cagliari et Ravenne – Catane.

⁽¹⁶⁰⁾ Dans ce contexte, la Commission rappelle que ces neuf lignes ont été considérées comme de véritables SIEG (voir section 7.3.1.2) et qu'elles satisfont aux exigences en matière d'obligations de service public établies par le règlement sur le cabotage maritime. De plus, la Commission a accepté la reconduction de la convention initiale de Tirrenia au regard du processus de privatisation de cette société, de sorte que son avis motivé du 21 juin 2012 ne concerne pas Tirrenia (voir considérant 121).

(484) En outre, il résulte de l'appréciation exposée aux considérants 479 à 481 que la compensation octroyée à Tirrenia et la priorité d'accostage accordée pour l'exploitation de neuf lignes ⁽¹⁶¹⁾ durant la période de prorogation est compatible avec le marché intérieur et exemptée de l'obligation de notification préalable prévue par la décision SIEG de 2005.

7.3.2. Prolongation illégale de l'aide au sauvetage en faveur de Tirrenia

(485) Sur le fondement de la décision de 2010, l'aide au sauvetage accordée à Tirrenia, dans les limites d'un délai de six mois arrivé à expiration le 28 août 2011, était compatible avec le marché intérieur. Toutefois, conformément aux lignes directrices de 2004 concernant le sauvetage et la restructuration, les autorités italiennes étaient tenues de soumettre à la Commission, dans un délai de six mois, i) la preuve que le prêt avait été intégralement remboursé et/ou qu'il avait été mis fin à la garantie, ou ii) un plan de restructuration (ou de liquidation).

(486) Alors que la garantie a été activée le 11 juillet 2011, Tirrenia n'a remboursé l'intégralité du montant dû à l'État que le 18 septembre 2012 (voir considérant 59). Par conséquent, les autorités italiennes n'ont pas pu démontrer que le prêt avait été intégralement remboursé et/ou qu'il avait été mis fin à la garantie dans le délai de six mois expiré le 28 août 2011.

(487) Selon les informations fournies par les autorités italiennes (voir section 4.2) au cours de la procédure formelle d'examen, un plan de liquidation relatif à Tirrenia était disponible sur le site de Tirrenia sous administration extraordinaire, avant la date d'expiration du délai de six mois prévu par les lignes directrices de 2004 concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration. En outre, les autorités italiennes soutiennent qu'elles ont toujours tenu la Commission informée de l'évolution du processus de privatisation de la branche d'entreprise Tirrenia.

(488) Les informations figurant dans le dossier de la Commission confirment que les autorités italiennes ont, de fait, transmis régulièrement des informations actualisées à la Commission concernant la privatisation en cours de la branche d'entreprise Tirrenia. Les autorités italiennes ont également confirmé l'intention de Tirrenia de rembourser l'aide au sauvetage avant l'expiration du délai de six mois, en utilisant le produit de la privatisation. Cependant, les autorités italiennes n'ont pas officiellement présenté à la Commission un plan de restructuration ou de liquidation. À l'époque, la Commission n'avait pas connaissance du fait que le plan de liquidation avait été publié sur le site internet de Tirrenia sous administration extraordinaire. Qui plus est, le fait d'informer la Commission sur le processus de privatisation de la branche d'entreprise Tirrenia ne peut remplacer l'obligation de présenter officiellement un plan de liquidation. Plus précisément, il convient de donner à la Commission la possibilité d'apprécier si ce plan de liquidation respecte les lignes directrices de 2004 concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration. Les autorités italiennes auraient donc dû présenter ce plan officiellement.

(489) La Commission souligne de surcroît que, le 5 octobre 2011, elle avait envoyé aux autorités italiennes une lettre dans laquelle elle leur demandait de confirmer qu'elles avaient satisfait aux exigences des lignes directrices de 2004 concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration, ainsi qu'à celles visées à la décision de 2010. Le 28 novembre 2011, la Commission a envoyé une lettre de rappel auxdites autorités et a reçu une réponse de ces dernières le 12 décembre 2011. En ce qui concerne la Commission, les autorités italiennes n'avaient donc présenté jusqu'à cette dernière date (et, partant, après l'expiration du délai de six mois) ni i) la preuve que le prêt avait été intégralement remboursé et/ou qu'il avait été mis fin à la garantie, ni ii) le moindre plan de restructuration (ou de liquidation).

(490) Dans leur réponse à la lettre de la Commission du 5 octobre 2011, les autorités italiennes ont confirmé que l'intention initiale était de rembourser le montant avant le 28 août 2011 mais que le processus de privatisation avait été retardé en raison de la nécessité d'obtenir l'approbation de la Commission concernant la concentration. Étant donné que le produit de la privatisation était nécessaire pour rembourser l'État, il n'était pas possible de procéder à ce remboursement avant la date d'expiration du délai imparti, à savoir le 28 août 2011. La Commission souligne que, dans la lettre du 12 décembre 2011, les autorités italiennes n'ont aucunement fait référence au plan de liquidation de Tirrenia qui, selon les observations présentées ultérieurement par lesdites autorités, aurait déjà été mis à la disposition du public avant le 28 août 2011. Au contraire, les autorités italiennes se sont limitées à expliquer pourquoi le remboursement n'avait pas pu être effectué avant l'expiration du délai de six mois. Or, si les autorités italiennes avaient présenté à la Commission un plan de restructuration ou de liquidation avant le 28 août 2011, elles n'auraient pas dû fournir ces explications. La Commission considère cette circonstance comme une preuve supplémentaire du fait que les autorités italiennes n'ont pas présenté un plan de restructuration ou de liquidation dans le délai prévu de six mois.

⁽¹⁶¹⁾ Pour connaître les lignes exactes, voir la note de bas de page n° 159.

- (491) Eu égard à ce qui précède et compte tenu du fait qu'elle avait connaissance du processus de privatisation mais non d'un plan de liquidation détaillé, la Commission estime que les autorités italiennes n'ont pas respecté l'engagement visé à la décision de 2010, qui consiste à transmettre à la Commission un plan de restructuration (ou de liquidation) dans un délai de six mois à compter de l'autorisation de l'aide au sauvetage. Il s'ensuit que l'aide au sauvetage doit être considérée comme illégale et incompatible à compter de la date d'expiration du délai de six mois, c'est-à-dire à partir du 28 août 2011. De l'avis de la Commission, d'autres motifs justifient également de ne pas considérer comme compatible l'aide au sauvetage illégalement prorogée, à savoir le fait qu'elle ne satisfait ni aux conditions pertinentes des lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration, ni à celles de l'encadrement SIEG de 2011 ⁽¹⁶²⁾.
- (492) En effet, la Commission observe que, en l'espèce, l'aide au sauvetage illégalement prorogée n'a pas été accordée pour un véritable service d'intérêt général et n'a pas été correctement définie, comme requis par le point 12 de l'encadrement SIEG de 2011. Tirrenia avait déjà reçu une compensation pour l'exécution de services publics en vertu de la convention initiale (prorogée), tandis que l'aide au sauvetage a été notifiée et approuvée en tant que mesure temporaire d'aide au sauvetage et non comme compensation pour l'exécution d'un SIEG. Par conséquent, cette aide ne peut être déclarée compatible avec le marché intérieur au regard de l'encadrement SIEG de 2011.
- (493) Dans le contexte de ce qui précède, la Commission note avec satisfaction que, le 18 septembre 2012, Tirrenia sous administration extraordinaire a remboursé 25 852 548,93 EUR, soit un montant supérieur aux 25 203 063,89 EUR dus à l'État le 11 juillet 2011. Toutefois, étant donné que l'aide au sauvetage illégalement prorogée a été considérée comme incompatible, le remboursement doit porter sur un montant au moins égal aux intérêts de récupération applicables. Si les intérêts versés par Tirrenia sous administration extraordinaire devaient être insuffisants, il conviendrait de récupérer le montant des intérêts restant dû.

7.3.3. Utilisation éventuelle, à des fins de liquidité, des fonds destinés à la modernisation des navires

- (494) Étant donné que l'utilisation éventuelle des fonds prévus pour la modernisation des navires à des fins de liquidité constitue une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, sa compatibilité doit être appréciée au regard des dérogations prévues aux paragraphes 2 et 3 dudit article et de l'article 106, paragraphe 2, du TFUE.
- (495) La Commission constate que Tirrenia se qualifiait comme étant une entreprise en difficulté, au moins à partir du 5 août 2010, soit la date de son admission à la procédure d'administration extraordinaire. À cette même date, le décret-loi autorisant la mesure a été adopté. Selon les informations dont dispose la Commission, les fonds ont été initialement utilisés à des fins de liquidité le 12 août 2010, lorsque Banca Carige a consacré 4 657 005,35 EUR pour compenser deux dettes de Tirrenia (voir considérant 110). Il s'ensuit que cette mesure doit, en principe, être appréciée au regard des lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration.
- (496) Bien que cette mesure ait été octroyée avant l'entrée en vigueur des lignes directrices de 2014 concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration, la Commission appliquera, conformément au point 139 desdites lignes directrices, les dispositions du chapitre 5 de ces mêmes lignes directrices lors de l'examen de l'aide octroyée aux prestataires de SIEG en difficulté — en l'espèce Tirrenia —, indépendamment de la date d'octroi de l'aide.
- (497) La Commission relève que les autorités italiennes n'ont jamais notifié l'utilisation éventuelle, à des fins de liquidité, des fonds destinés à la modernisation des navires, contrairement à la mesure d'aide au sauvetage approuvée par la décision de 2010. En outre, Tirrenia n'a, en tout état de cause, pas remboursé à l'État les fonds prévus pour la modernisation des navires mais utilisés à des fins de liquidité, dans le délai maximal de six mois fixé dans les lignes directrices susmentionnées de 2014. Enfin, comme expliqué précédemment (voir section 7.3.2), les autorités italiennes n'ont pas présenté à la Commission un plan de restructuration ou de liquidation pour Tirrenia. La Commission conclut, dès lors, que l'utilisation à des fins de liquidité des fonds destinés à la modernisation des navires ne peut être considérée comme une aide à la restructuration compatible, au sens des lignes directrices de 2014 concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration.

⁽¹⁶²⁾ Bien que cette aide ait été accordée avant l'entrée en vigueur des lignes directrices de 2014 concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration, la Commission est tenue, en vertu du point 139 desdites lignes directrices, d'appliquer les lignes directrices susmentionnées de 2014 lors de l'examen de l'aide octroyée aux prestataires de SIEG en difficulté (tels que Tirrenia), indépendamment de la date d'octroi de cette aide. Lors de l'appréciation de la compatibilité — au sens des lignes directrices de 2014 concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration — des aides octroyées à des prestataires de SIEG en difficulté avant le 31 janvier 2012, la Commission considérera ces aides comme compatibles avec le marché intérieur lorsqu'elles se conforment aux dispositions de l'encadrement SIEG de 2011, à l'exception des points 9, 14, 19, 20, 24, 39 et 60.

- (498) Lorsque la Commission, conformément au point 9 de l'encadrement SIEG, apprécie la compatibilité — au sens des lignes directrices de 2014 concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration — des aides octroyées à des prestataires de SIEG en difficulté avant le 31 janvier 2012 (date d'entrée en vigueur de l'encadrement SIEG de 2011), elle considère ces aides comme compatibles avec le marché intérieur dès lors que celles-ci se conforment aux dispositions de l'encadrement SIEG, à l'exception des points 9, 14, 19, 20, 24, 39 et 60 ⁽¹⁶³⁾.
- (499) En l'espèce, la Commission souligne que, dans le cadre de la présente mesure, c'est uniquement à titre temporaire que Tirrenia pouvait utiliser les fonds pour faire face à ses besoins de liquidité. En effet, Tirrenia était tenue de reconstituer ces fonds afin qu'ils puissent être utilisés pour leur finalité initialement prévue, à savoir financer les travaux nécessaires de modernisation des navires de Tirrenia. Ces travaux de modernisation étaient indispensables pour se conformer aux nouvelles normes internationales en matière de sécurité et étaient, dès lors, essentiels pour garantir la possibilité d'utiliser les navires de Tirrenia pour l'exécution de ses obligations de service public. Toutefois, Tirrenia n'a, dans les faits, pas respecté cette exigence et a payé uniquement les travaux de modernisation du navire Clodia. En conséquence, CIN a dû financer la modernisation des autres navires concernés au moyen de fonds propres. Par conséquent, même en admettant que cette mesure constitue une compensation de service public, ce qui n'a pas été démontré par les autorités italiennes, Tirrenia a, de fait, bénéficié d'une surcompensation incompatible en ne reconstituant pas les fonds destinés aux travaux de modernisation des navires ⁽¹⁶⁴⁾ et en ne remboursant pas à l'État les fonds utilisés. La Commission estime, dès lors, que cette mesure ne peut pas être déclarée compatible au sens de l'encadrement SIEG de 2011.
- (500) Par souci d'exhaustivité, la Commission précise que les dérogations prévues à l'article 107, paragraphe 3, points a), b), d) et e), du TFUE ne s'appliquent pas non plus à cette mesure.
- (501) La Commission conclut donc que le montant de 11 421 300 EUR ⁽¹⁶⁵⁾ qui n'a été ni utilisé pour payer les travaux de modernisation des navires, ni remboursé à l'État constitue une aide au fonctionnement qui a réduit les coûts que Tirrenia aurait dû normalement supporter au moyen de ses ressources financières propres et qui est donc incompatible avec le marché intérieur ⁽¹⁶⁶⁾. La Commission ajoute que cette aide a été effectivement mise à la disposition du bénéficiaire à partir de la date d'entrée en vigueur de la loi de 2010, soit le 6 octobre 2010.

7.3.4. Exonérations fiscales liées au processus de privatisation

- (502) La Commission a conclu précédemment (voir considérants 416 à 426) que les exonérations i) des impôts indirects pour les opérations et actes relatifs aux transferts de Caremar, Saremar et Toremar ainsi que de la branche d'entreprise Tirrenia aux acquéreurs respectifs, et ii) de l'impôt sur le revenu des sociétés relatif aux recettes générées par le transfert de la branche d'entreprise Tirrenia à CIN, qui ont été accordées par la loi de 2010, constituent des aides d'État en faveur de Tirrenia.
- (503) Dans les deux cas, l'aide équivaut à l'impôt normalement dû pour ces types d'opérations. La compatibilité de cette aide d'État doit, en conséquence, être appréciée au regard des dérogations prévues à l'article 107, paragraphes 2 et 3, et à l'article 106, paragraphe 2, du TFUE.
- (504) La Commission estime qu'aucune des exonérations susmentionnées ne peut être considérée comme compatible sur la base des dérogations prévues à l'article 107, paragraphes 2 et 3, du TFUE.
- (505) Pour ce qui est, en outre, du transfert de la branche d'entreprise Tirrenia à CIN, la Commission relève que, à la date d'adoption de la présente décision, Tirrenia sous administration extraordinaire n'assure plus aucun SIEG. Il s'ensuit que les motifs de compatibilité visés à l'article 106, paragraphe 2, du TFUE ne peuvent pas non plus être invoqués.
- (506) En ce qui concerne les transferts aux régions, la Commission fait remarquer que l'aide versée au moyen de cette exonération fiscale est une mesure unique relative à un transfert d'actifs, en vue de la réorganisation et de la privatisation ultérieure du groupe Tirrenia. Dès lors, la Commission considère que la mesure n'est pas liée de manière indissoluble au SIEG assuré par Tirrenia et qu'elle ne doit donc pas être appréciée sur la même base de compatibilité. En effet, cette exonération n'est pas liée à la prestation de services d'intérêt économique général définis dans la convention initiale qui était en vigueur au moment de la mise en œuvre des transferts (novembre 2009). Les motifs de compatibilité visés à l'article 106, paragraphe 2, du TFUE ne peuvent donc pas non plus être invoqués en ce qui concerne ces transferts.

⁽¹⁶³⁾ Voir point 140 des lignes directrices de 2014 concernant les aides au sauvetage et à la restructuration.

⁽¹⁶⁴⁾ À l'exception des travaux de modernisation du navire Clodia qui ont été payés par Tirrenia.

⁽¹⁶⁵⁾ Comme expliqué au considérant 192, sur les 12 051 900 EUR octroyés pour la modernisation des navires nécessaire pour respecter les normes de sécurité internationales, Tirrenia n'a utilisé en réalité que 630 600 EUR pour financer les travaux de modernisation du navire Clodia.

⁽¹⁶⁶⁾ Arrêt de la Cour du 14 février 1990, France/Commission, C-301/87, ECLI:EU:C:1990:67, point 41.

(507) La Commission conclut, par conséquent, que les exonérations fiscales constituent une aide au fonctionnement qui a réduit les coûts que Tirrenia sous administration extraordinaire aurait dû normalement supporter au moyen de ses ressources propres et qu'elles sont, dès lors, incompatibles avec le marché intérieur ⁽¹⁶⁷⁾.

7.3.5. Conclusion sur la compatibilité de l'aide

(508) Sur la base de l'appréciation exposée ci-dessus, la Commission estime que:

- la compensation octroyée à Tirrenia et la priorité d'accostage pour l'exploitation des lignes maritimes au cours de la période allant du 1^{er} janvier 2009 au 18 juillet 2012 sont compatibles avec le marché intérieur, au sens de l'article 106 du TFUE et de l'encadrement SIEG de 2011 et, pour neuf ⁽¹⁶⁸⁾ des douze lignes, au sens également de la décision SIEG de 2005;
- l'aide au sauvetage octroyée à Tirrenia a été illégalement prolongée du 11 juillet 2011 au 18 septembre 2012 (date à laquelle elle a été remboursée) et est incompatible avec le marché intérieur;
- l'utilisation, à des fins de liquidité, des fonds destinés aux travaux de modernisation des navires constitue une aide au fonctionnement en faveur de Tirrenia. Cette aide est incompatible avec le marché intérieur;
- l'exonération de Tirrenia des impôts indirects sur les opérations et sur les actes relatifs aux transferts de Caremar, Saremar et Toremar ainsi que de la branche d'entreprise Tirrenia aux acquéreurs respectifs constitue une aide au fonctionnement en faveur de Tirrenia, qui est incompatible avec le marché intérieur. L'exonération de l'impôt sur le revenu des sociétés relatif au produit de la vente de la branche d'entreprise Tirrenia à CIN constitue également une aide au fonctionnement en faveur de Tirrenia, incompatible avec le marché intérieur.

7.4. Réponse aux observations présentées par Grimaldi

(509) Comme décrit précédemment (voir section 6), Grimaldi a soumis diverses observations à la Commission et aux autorités italiennes. Ces observations ont été présentées après l'expiration des délais impartis aux parties intéressées pour soumettre des observations sur la décision de 2011 et sur la décision de 2012. En outre, bien que la société Grimaldi ait indiqué être en concurrence avec CIN et pouvoir donc être qualifiée de partie intéressée, elle n'a pas rempli le formulaire de plainte obligatoire, comme prévu par l'article 24, paragraphe 2, du règlement (UE) 2015/1589. Qui plus est, la Commission relève que certaines des allégations formulées par Grimaldi ne sauraient être traitées dans la présente décision, dans la mesure où celles-ci ne s'inscrivaient pas dans le champ d'application de la procédure formelle d'examen.

(510) Sans préjudice de ce qui précède, la Commission fait observer ce qui suit concernant les affirmations avancées par Grimaldi dans ses observations:

- les affirmations relatives à l'abus de position dominante, au sens de l'article 102, point b), du TFUE ont été examinées par l'*Autorità garante della concorrenza* (ci-après l'«AGCM» - autorité garante du respect de la concurrence en Italie) et ont été initialement traitées dans la décision n° 27053 du 28 mars 2018 (à la date d'adoption de la présente décision, l'affaire demeure pendante à la suite de l'annulation partielle de cette décision par le TAR; voir considérant 279);
- la Commission a constaté que la compensation de service public accordée à CIN en vertu de la nouvelle convention ne constitue pas une aide d'État puisqu'elle remplit les quatre critères Altmark. Il ressort de l'appréciation de la Commission que chacune des lignes exploitées par CIN en régime de service public peut être qualifiée de véritable service d'intérêt économique général ⁽¹⁶⁹⁾ (voir considérant 348) et que CIN n'a pas reçu de surcompensation (voir considérant 366);
- en vertu de la nouvelle convention, CIN est tenu de soumettre, chaque année, ses comptes de gestion au ministère des transports afin que ce dernier les contrôle. Ces comptes, qui sont ventilés par ligne maritime et certifiés par un réviseur indépendant, garantissent que les coûts et recettes des activités de service public sont comptabilisés séparément de ceux des activités assurées sur une base commerciale. La Commission a reçu une copie de ces comptes;

⁽¹⁶⁷⁾ Voir note de bas de page n° 166.

⁽¹⁶⁸⁾ Pour connaître les lignes exactes, voir la note de bas de page n° 159.

⁽¹⁶⁹⁾ L'affirmation de Grimaldi selon laquelle d'autres opérateurs fournissaient des services considérés comme équivalents à ceux fournis par CIN au titre de la nouvelle convention ne saurait prospérer pour diverses raisons. En particulier, au lieu d'apprécier la situation de la concurrence à la date de l'attribution du mandat à CIN, Grimaldi s'est référée à la décision de l'AGCM, laquelle se concentre principalement sur la situation en vigueur à partir de 2015. De plus, même en admettant qu'un autre opérateur ait été présent plus ou moins au même moment que celui de l'attribution du mandat à CIN, Grimaldi n'a pas démontré que cet opérateur offrait des services équivalents à ceux fournis par CIN. En effet, les services proposés par les autres opérateurs pourraient être limités à la haute saison, avoir une fréquence différente ou ne pas relier exactement les mêmes ports. Il n'est donc pas démontré que les services fournis par d'autres opérateurs étaient suffisants pour satisfaire aux exigences de service public prévues par la nouvelle convention.

- le retard de paiement d'une partie du versement différé pour la branche d'entreprise Tirrenia fait l'objet d'un recours formé par Tirrenia sous administration extraordinaire au titre du droit national;
- la concentration proposée entre CIN et Moby ne semble pas soulever de questions en matière d'aides d'État, étant donné que l'entreprise résultant de la concentration peut, en tout état de cause, tenir des comptabilités distinctes pour les activités de service public et pour celles assurées sur une base commerciale;
- la nouvelle convention prévoit des sanctions en cas de violations éventuelles, par CIN, des obligations prévues par cette convention, de sorte que toute violation éventuellement alléguée (comme, par exemple, les augmentations de prix) relève de la compétence des autorités nationales.

8. CONCLUSION

- (511) La Commission conclut que l'Italie a mis illégalement à exécution certaines des mesures d'aide faisant l'objet de l'appréciation, en violation de l'article 108, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Eu égard à l'appréciation exposée ci-dessus, la Commission a décidé que la compensation de service public accordée à Tirrenia au titre de la reconduction de la convention initiale est compatible avec le marché intérieur au sens de l'article 106 du TFUE. En outre, étant donné que la priorité d'accostage est indissociablement liée à l'exécution du SIEG par Tirrenia, cette mesure est, elle aussi, compatible avec le marché intérieur, au sens de l'article 106 du TFUE. Pour neuf des douze lignes de service public concernées, les autorités italiennes étaient exemptées de l'obligation de notification préalable prévue à l'article 108, paragraphe 3, du TFUE, puisque la compensation de service public accordée à Tirrenia et la priorité d'accostage attribuée pour l'exploitation de ces neuf lignes étaient conformes à la décision SIEG de 2005.
- (512) Toutefois, l'aide au sauvetage octroyée à Tirrenia, qui a été illégalement prolongée du 11 juillet 2011 au 18 septembre 2012, est incompatible avec le marché intérieur. De plus, l'utilisation, à des fins de liquidité, des fonds destinés aux travaux de modernisation des navires constitue une aide au fonctionnement en faveur de Tirrenia, qui est incompatible avec le marché intérieur. Enfin, l'exonération, d'une part, des impôts indirects sur les opérations et actes relatifs aux transferts de Caremar, Saremar et Toremar ainsi que de la branche d'entreprise Tirrenia aux acquéreurs respectifs, et, d'autre part, de l'impôt sur le revenu des sociétés relatif aux recettes générées par la vente de la branche d'entreprise Tirrenia à CIN constitue aussi une aide au fonctionnement en faveur de Tirrenia, qui est incompatible avec le marché intérieur.
- (513) La présente décision ne concerne pas les autres questions relevant des décisions de 2011 et de 2012 ⁽¹⁷⁰⁾ ou portées à l'attention de la Commission par les parties intéressées lors de la procédure d'examen ouverte aux termes desdites décisions, et elle ne préjuge pas de la position qui sera adoptée à cet égard.

9. RÉCUPÉRATION

- (514) Conformément au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et à la jurisprudence constante des juridictions de l'Union, la Commission est compétente, lorsqu'elle constate l'incompatibilité d'une aide avec le marché intérieur, pour décider que l'État intéressé doit la supprimer ou la modifier ⁽¹⁷¹⁾. Les juridictions de l'Union ont également jugé à plusieurs reprises que l'obligation faite à un État membre de supprimer une aide considérée par la Commission comme incompatible avec le marché intérieur vise à rétablir la situation antérieure ⁽¹⁷²⁾.
- (515) Dans ce contexte, les juridictions de l'Union ont précisé que cet objectif est atteint dès lors que le bénéficiaire a remboursé les montants octroyés au titre d'aides illégales, perdant ainsi l'avantage dont il avait bénéficié sur le marché par rapport à ses concurrents, et que la situation antérieure au versement de l'aide est rétablie ⁽¹⁷³⁾.
- (516) Conformément à la jurisprudence, l'article 16, paragraphe 1, du règlement (UE) 2015/1589 du Conseil établit qu'«[e]n cas de décision négative concernant une aide illégale, la Commission décide que l'État membre concerné prend toutes les mesures nécessaires pour récupérer l'aide auprès de son bénéficiaire [...]».
- (517) Par conséquent, étant donné que les mesures en cause ont été mises à exécution en violation de l'article 108, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et doivent être considérées comme des aides illégales et incompatibles, elles doivent être récupérées afin de rétablir la situation qui existait sur le marché intérieur avant leur octroi. La récupération concerne la période comprise entre la date à laquelle l'aide a été mise à la disposition du bénéficiaire, jusqu'à la date de sa récupération effective. Au montant à récupérer, s'ajoutent les intérêts courus jusqu'à la date de récupération effective de l'aide.

⁽¹⁷⁰⁾ Voir considérants 1 et 5 de la présente décision.

⁽¹⁷¹⁾ Arrêt de la Cour du 12 juillet 1973, Commission/Allemagne, C-70/72, ECLI:EU:C:1973:87, point 13.

⁽¹⁷²⁾ Arrêt de la Cour du 21 mars 1990, Belgique/Commission, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, point 66.

⁽¹⁷³⁾ Arrêt de la Cour du 17 juin 1999, Belgique/Commission, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, points 64 et 65.

- (518) En l'espèce, le bénéficiaire de l'aide, Tirrenia sous administration extraordinaire fait déjà l'objet d'une procédure d'insolvabilité. La récupération effective peut, dès lors, être accomplie par l'inscription au tableau des créances de celle relative à la restitution des aides dans le délai de récupération ⁽¹⁷⁴⁾. Dans un tel cas, l'inscription au tableau des créances doit être suivie par i) la récupération de l'intégralité du montant à récupérer ou, si la récupération est impossible, ii) par la liquidation de l'entreprise et la cessation définitive de son activité.
- (519) Il s'ensuit que l'aide d'État octroyée à Tirrenia et déclarée incompatible au considérant 508 doit être remboursée à l'Italie dans la mesure où elle a été versée. En particulier, l'aide à récupérer est établie comme suit:
- le capital de l'aide au sauvetage, à savoir 25 203 063,89 EUR, plus les intérêts de récupération, courus à partir des dates de paiement des deux tranches du prêt et de la date à laquelle BIIS a invoqué la garantie (à savoir, à partir du 28 février 2011 pour la première tranche de 20 000 000 EUR et du 23 mars 2011 pour la seconde tranche de 5 000 000 EUR, et à partir du 11 juillet 2011 pour le montant de 203 063,89 EUR), jusqu'à la récupération intégrale. La Commission prend acte du fait que le capital de l'aide et une partie des intérêts de récupération ont déjà été remboursés par le bénéficiaire;
 - les fonds destinés à la modernisation des navires et utilisés, en réalité, à des fins de liquidité, à savoir 11 421 300 EUR, plus les intérêts de récupération, courus à partir de la date d'entrée en vigueur de la loi de 2010, c'est-à-dire le 6 octobre 2010, jusqu'à la récupération intégrale;
 - dans la mesure où les impôts indirects sur les opérations et actes relatifs aux transferts de Caremar, Saremar et Toremar, respectivement aux Régions de la Campanie, de la Sardaigne et de la Toscane, et au transfert de la branche d'entreprise Tirrenia à CIN incombent au vendeur, le capital de l'aide équivaut aux impôts normalement dus pour ce type d'opération. Les autorités italiennes fourniront une liste de tous les documents ayant effectivement fait l'objet d'exonérations d'impôts et calculeront les impôts normalement exigibles. À ces montants, il convient d'ajouter les intérêts de récupération, courus à partir de la date ou des dates des documents officiels auxquels les exonérations d'impôts ont été appliquées, jusqu'à la récupération intégrale.
- (520) En outre, le produit de la vente de la branche d'entreprise Tirrenia à CIN ne sera pas exonéré, par les autorités italiennes, du paiement de l'impôt sur le revenu des sociétés, qui incombe à Tirrenia sous administration extraordinaire.

10. CONTINUITÉ ÉCONOMIQUE

- (521) En cas de vente ou transfert d'actions ou d'actifs par le bénéficiaire d'aides d'État illégales et incompatibles, l'obligation de remboursement peut être étendue aux entreprises auxquelles ces actions ou actifs en cause ont été transférés ⁽¹⁷⁵⁾. En cas d'opération de cession d'actions, dans le cadre de laquelle le bénéficiaire est encore existant ou actif sur le marché et l'actionnariat a changé, l'obligation de rembourser l'aide reste à charge du bénéficiaire. Dans le cas d'une opération relative au transfert d'actifs, dans le cadre de laquelle une autre entreprise poursuit l'activité du bénéficiaire initial en utilisant tout ou partie de ses actifs, cette autre entreprise doit être considérée comme bénéficiaire de l'aide d'État, à condition néanmoins que le transfert ou la structure de la vente permettent de conclure qu'il existe une continuité économique entre les deux entreprises.
- (522) Au contraire, lorsqu'il est possible de démontrer que, en dépit du transfert de certains ou de l'ensemble des actifs, le destinataire initial conserve le bénéfice de l'aide illégale et la société cessionnaire exerce une activité fondamentalement différente, l'obligation de remboursement incombe au destinataire initial de l'aide. Selon la jurisprudence, afin d'apprécier l'existence d'une telle continuité économique, les éléments suivants peuvent être pris en considération: l'objet du transfert (actifs et passifs, maintien de la force de travail, actifs groupés), le prix du transfert, l'identité des actionnaires ou des propriétaires de l'entreprise qui reprend et de l'entreprise de départ, le moment où le transfert a lieu (après le début de l'enquête, l'ouverture de la procédure ou la décision finale) ou encore la logique économique de l'opération ⁽¹⁷⁶⁾.

⁽¹⁷⁴⁾ Le droit national régit le rang de la créance d'aide d'État dans le tableau des créances, pour autant que ce rang respecte les principes d'effectivité et d'équivalence (voir le point 64 de la communication de la Commission sur la récupération des aides d'État illégales et incompatibles avec le marché intérieur, JO C 247 du 23.7.2019, p. 1). En tout état de cause, la créance d'aide d'État ne peut se voir attribuer un rang inférieur à celui des créances non garanties. L'inscription définitive de la créance d'aide d'État suspend aussi la production d'intérêts de récupération supplémentaires.

⁽¹⁷⁵⁾ Arrêt de la Cour du 21 mars 1991, Italie/Commission, C-303/88, ECLI:EU:T:1991:136.

⁽¹⁷⁶⁾ Arrêt du Tribunal du 24 septembre 2019, Fortischem a.s./Commission, T-121/15, ECLI:EU:T:2019:684, point 208.

- (523) Selon la même jurisprudence, les éléments susmentionnés peuvent être pris en considération à différents niveaux, en fonction des particularités du cas d'espèce. Par conséquent, il n'était pas imposé à la Commission de prendre en compte l'ensemble de ces éléments, ce dont il est attesté par l'emploi de l'expression «peuvent être pris en considération»⁽¹⁷⁷⁾ et le fait que les éléments ne sont pas organisés selon un ordre hiérarchique. En particulier, la Commission estime que l'appréciation de la continuité économique doit, en l'espèce, tenir compte de la nature spécifique de l'opération conclue entre Tirrenia sous administration extraordinaire et CIN, laquelle portait sur la privatisation d'une partie d'une entreprise publique au moyen d'une procédure d'appel d'offres visant à l'attribution d'un contrat de service public de huit ans, couplé aux actifs nécessaires pour exécuter les services d'intérêt économique général définis dans le contrat.
- (524) Afin de déterminer s'il existe une continuité économique entre Tirrenia sous administration extraordinaire et CIN, et, partant, d'établir si cette dernière doit être tenue pour responsable du remboursement de l'aide incompatible octroyée à Tirrenia, la Commission a appliqué les indicateurs susmentionnés aux circonstances spécifiques de l'espèce.

10.1. La portée du transfert

- (525) Cet indicateur concerne l'ampleur du transfert des actifs et passifs existants, y compris les relations contractuelles avec les salariés et fournisseurs, par Tirrenia di Navigazione (par la suite, Tirrenia sous administration extraordinaire) à CIN. Il convient d'observer, à titre liminaire, qu'aucun des passifs existants n'a été transféré: les passifs sont restés à charge de Tirrenia sous administration extraordinaire et le restent jusqu'à la date d'adoption de la présente décision. En effet, le transfert a entraîné l'annulation totale de toute prétention sur les actifs cédés, comme des hypothèques, saisies et créances privilégiées.
- (526) De plus, en ce qui concerne les actifs, la Commission a constaté, tout d'abord, que la procédure de vente de la branche d'entreprise Tirrenia a fait suite à une tentative infructueuse de privatisation de l'intégralité de la société Tirrenia di Navigazione, c'est-à-dire de l'ensemble des actifs et passifs (y compris la filiale Siremar). La seconde tentative de privatisation, qui a été menée à bien, a concerné uniquement les actifs considérés comme nécessaires à l'exécution des obligations de service public et les relations contractuelles correspondantes avec les fournisseurs; le périmètre des actifs concerné était donc différent et plus restreint, par rapport à celui pris en considération lors de la première tentative (environ 45 % en ce qui concerne le nombre de navires). Les actifs qui n'étaient pas jugés nécessaires à l'exécution des obligations de service public ont été vendus séparément, au moyen d'appels d'offres différents et non liés entre eux; ils comprenaient six navires, des propriétés immobilières tant en Italie qu'à l'étranger, ainsi qu'une collection d'œuvres d'art. En outre, la filiale de Tirrenia — Siremar — a été vendue dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres distincte. Étant donné que Siremar opérait sur plusieurs lignes reliant la Sicile à d'autres îles mineures et disposait, pour ce faire, de nombreux effectifs et de plusieurs navires, cette séparation a eu pour effet de réduire encore la portée des activités de la branche d'entreprise Tirrenia, par rapport à celles de la société d'origine, Tirrenia di Navigazione.
- (527) La Commission relève, par ailleurs, que la marque Tirrenia était incluse dans le périmètre de la cession et que sa valeur était comprise dans le prix de marché payé par CIN.
- (528) Enfin, la Commission souligne également que, pour ce qui est de la main-d'œuvre, les contrats de travail n'ont pas été transférés de Tirrenia sous administration extraordinaire à CIN. Enfin, l'article 2112 du code civil italien prévoit que, en cas de transfert d'entreprise, les relations de travail se poursuivent avec l'acquéreur et chaque travailleur conserve tous les droits qui en découlent. Toutefois, aux termes du décret-loi n° 270/1999, ce régime ordinaire ne s'applique pas en cas de transfert d'une branche d'entreprise en régime d'administration extraordinaire qui fournit des services publics essentiels. Au contraire, le nouveau propriétaire est tenu de reprendre le personnel nécessaire à la prestation du service et de s'abstenir de tout licenciement collectif pendant deux ans (voir considérant 160). La Commission précise que, alors qu'il y aurait dû y avoir, conformément à la règle générale, une continuité manifeste entre Tirrenia sous administration extraordinaire et CIN en ce qui concerne la main-d'œuvre, cette exception à la règle a permis, dans les faits, à Tirrenia sous administration extraordinaire de résilier tous les contrats de ses salariés. Par la suite, CIN a négocié de nouvelles conditions contractuelles avec les organisations syndicales du personnel et n'a proposé de nouveaux contrats qu'aux salariés qui étaient effectivement affectés à l'exécution des obligations de service public, dans le strict respect de la législation en vigueur en matière de travail.
- (529) En effet, l'obligation de maintenir le nombre de salariés a été établie par une législation générale (voir considérant 528), de sorte que les autorités italiennes ont dû la respecter lors de la phase de vente. Cependant, la Commission fait observer que, même en faisant abstraction de l'obligation juridique, l'activité de transport maritime

⁽¹⁷⁷⁾ Arrêt du Tribunal du 28 mars 2012, Ryanair/Commission, T-123/09, ECLI:EU:T:2012:164, point 156.

nécessite un nombre minimal obligatoire d'employés, disposant de compétences spécifiques, pour assurer le fonctionnement des navires, comme indiqué dans les tableaux relatifs aux équipages de la flotte (voir considérant 175). En l'espèce, après l'attribution de la nouvelle convention, CIN aurait dû, en effet, engager plus de 1 200 salariés dans un délai restreint pour être à même de remplir ses obligations. Il est donc très probable que, pour des raisons de commodité et afin de réduire les coûts de recherche et d'engagement de personnel, CIN aurait embauché la majeure partie des salariés de Tirrenia sous administration extraordinaire même si elle n'avait pas été tenue de leur proposer un contrat de travail.

- (530) Eu égard aux considérations qui précèdent, la Commission conclut que, même si une continuité a été effectivement assurée en ce qui concerne la main-d'œuvre, celle-ci est à imputer aux circonstances factuelles de l'affaire (à savoir, la portée du transfert) et à la législation applicable en matière de travail. Par ailleurs, seule une partie des actifs de Tirrenia sous administration extraordinaire a été transférée à CIN et aucun de ses passifs ne l'a été.

10.2. Le prix du transfert

- (531) Selon une jurisprudence constante, le transfert d'actifs à un prix inférieur au prix du marché pourrait être également considéré comme un indicateur de continuité économique entre la société en liquidation tenue au remboursement de l'aide d'État et la société nouvellement constituée. En l'espèce, la Commission observe que les actifs ont été transférés à la suite d'une procédure d'appel d'offres suffisamment ouverte, transparente et non discriminatoire pour obtenir le prix du marché, comme décrit à la section 7.1.3.4. Il n'existe pas de preuves du fait que l'organisation d'une procédure d'appel d'offres conjointe pour les actifs et le contrat de service public a eu une incidence négative sur le résultat de la procédure. Les autorités italiennes ont démontré au contraire que, lorsque des procédures d'appel d'offres distinctes ont été organisées pour certains des autres navires de Tirrenia et de Siremar, ceux-ci n'ont pu être vendus qu'à leur valeur à la casse. En effet, les conditions imposées pour la vente, telles que l'obligation de maintenir les mêmes niveaux d'emploi pendant deux ans, n'ont pas induit une réduction du prix, comme le rapport Ecorys l'a établi ⁽¹⁷⁸⁾. De plus, même si le prix payé s'est révélé, en finalité, inférieur à celui indiqué dans le rapport d'évaluation de l'expert indépendant qui a été produit par Banca Profilo, puisqu'une partie du paiement a été reportée, ce report faisait partie intégrante des dynamiques de la procédure d'appel d'offres dans le cadre de laquelle tous les autres soumissionnaires ont eu la possibilité de s'aligner sur l'offre de CIN, en proposant des calendriers de paiement analogues ⁽¹⁷⁹⁾. En effet, il découle de la jurisprudence consolidée que le résultat d'une procédure d'appel d'offres ouverte et transparente est même plus précis que toute évaluation effectuée par des experts ⁽¹⁸⁰⁾.
- (532) Eu égard à ce qui précède, la Commission conclut que les circonstances de la cession excluent le transfert de tout avantage économique reçu par Tirrenia sous administration extraordinaire à CIN.

10.3. Identité des propriétaires

- (533) Lorsque le transfert d'actifs a lieu entre deux entités liées, cette circonstance constitue un indice solide du fait que la finalité du transfert pourrait être de contourner l'obligation de rembourser les aides reconnues comme illégales et incompatibles dans une décision de la Commission. En l'espèce, la Commission relève que Tirrenia sous administration extraordinaire et CIN n'avaient pas et n'ont aucun lien, de quelque sorte que ce soit, entre elles. La première était une entreprise publique qui, en dernier lieu, était détenue à 100 % par le ministère des finances et de l'économie ⁽¹⁸¹⁾. La seconde était, à l'origine, un consortium du secteur privé, auquel participaient un opérateur de transbordeurs existant (Moby) et trois fonds. Toutes les parties au consortium étaient de droit privé ⁽¹⁸²⁾. La Commission souligne, dès lors, que Tirrenia sous administration extraordinaire ne pouvait exercer aucun contrôle sur CIN et vice versa.

10.4. Le calendrier du transfert

- (534) Lorsque le transfert d'actifs a eu lieu à la suite de l'adoption d'une décision de la Commission dans laquelle cette dernière a émis des doutes sur la compatibilité d'une aide déjà octroyée, cette circonstance constitue un indicateur supplémentaire du fait que le transfert pourrait avoir été organisé en vue de contourner l'ordre de restitution. En l'espèce, la Commission note que la publication de l'appel à manifestation d'intérêt a eu lieu le 15 septembre 2010, alors que le contrat de vente avec CIN a été signé le 25 juillet 2011. La décision de la Commission d'ouvrir une procédure formelle d'examen a été adoptée, quant à elle, le 5 octobre 2011. Cette décision concernait, entre autres,

⁽¹⁷⁸⁾ Voir considérant 99.

⁽¹⁷⁹⁾ Voir considérant 384.

⁽¹⁸⁰⁾ Voir considérant 391.

⁽¹⁸¹⁾ Voir considérant 13.

⁽¹⁸²⁾ Le fait qu'Onorato Partecipazioni ait acquis, par la suite, l'ensemble du capital de Moby et de CIN, et ait pris l'intégralité du contrôle de ces deux sociétés (voir considérant 82) ne remet pas en cause cette constatation.

la privatisation de la branche d'entreprise Tirrenia. En outre, la Commission a étendu la procédure formelle d'examen, notamment à la nouvelle convention signée par CIN le 7 novembre 2012 ⁽¹⁸³⁾. Si le transfert n'a été finalisé que le 19 juillet 2012, cela s'explique par la nécessité d'obtenir au préalable l'approbation de la Commission concernant la concentration. La Commission fait néanmoins observer que, le 25 juillet 2011, le contrat de vente était déjà valable et contraignant, même si l'identité d'une des parties a ensuite changé partiellement, afin de mettre fin aux préoccupations en matière de concurrence évoquées lors de la procédure de concentration. Il ne saurait être contesté que, lorsqu'elles ont signé le contrat, les parties ne savaient pas que la Commission ouvrirait une procédure formelle d'examen quelques mois plus tard et elles pouvaient, encore moins, en connaître le contenu, apprécier le risque que cette procédure représentait pour les différentes parties et décider de transférer les actifs pour contrecarrer l'enquête. Cette considération vaut pour les mesures décrites dans la décision de 2011 et plus encore pour celles exposées dans la décision de 2012, adoptée après la conclusion de la vente et l'attribution de la nouvelle convention à CIN.

- (535) En outre, la Commission relève que, dans le cadre des discussions qu'elles ont eues avec la Commission au sujet de la mise en œuvre du règlement sur le cabotage maritime (voir aussi la section 2.4), les autorités italiennes ont informé, longtemps à l'avance, la Commission de leur intention de vendre la branche d'entreprise Tirrenia de manière conjointe avec la nouvelle convention. Qui plus est, les autorités italiennes ont également notifié, pour des raisons de sécurité juridique, le projet de la nouvelle convention ⁽¹⁸⁴⁾. Il s'agit là d'une autre indication manifeste du fait que les autorités italiennes n'entendaient pas contourner un futur ordre de récupération, en organisant le transfert de la branche d'entreprise et l'attribution de la nouvelle convention de la manière décrite et appréciée à la section 7.1.3.

10.5. La logique économique de l'opération

- (536) Cet indicateur concerne aussi bien les intentions des parties au sujet du transfert d'actifs que la logique économique de ce transfert, au regard des futures activités de l'entreprise qui gèrera les actifs. À ce propos, la Commission souligne tout d'abord que, d'une part, les autorités italiennes étaient disposées à respecter l'obligation de libéraliser le secteur des transports maritimes, comme le prévoit le règlement sur le cabotage maritime, en privatisant son principal opérateur public — le groupe Tirrenia, lequel incluait Tirrenia sous administration extraordinaire — et en chargeant l'entreprise repreneuse de l'exécution de l'obligation de service public. Bien qu'il ne soit pas requis par le règlement, ce transfert tant des actifs que de la compensation de service public représentait, de fait, une des options dont disposaient les autorités italiennes (voir aussi le considérant 114) pour mettre en œuvre cette libéralisation; en pareilles circonstances, ce transfert constituait aussi l'option optimale en matière de prix de vente des actifs, par rapport au recours à deux procédures distinctes ⁽¹⁸⁵⁾. Par ailleurs, CIN entendait exploiter les lignes en régime de service public de manière plus efficiente que Tirrenia di Navigazione (ultérieurement, Tirrenia sous administration extraordinaire) ne le faisait précédemment, de manière à réaliser ainsi un profit (en tenant compte, également, des lignes qu'elle desservait et des périodes au cours desquelles elle était active sur le marché libre).
- (537) En ce qui concerne l'activité future de l'entreprise, la Commission observe que, même s'il est vrai que CIN propose des liaisons et des fréquences identiques ou très similaires à celles de Tirrenia, ce n'est là que la conséquence logique de la nécessité de fournir de véritables services d'intérêt économique général, tels que définis dans la nouvelle convention. En d'autres termes, la continuité du service public ne devrait pas être répercutée sur la continuité économique — au sens des dispositions sur les aides d'État — et confondue avec celle-ci. La Commission estime en effet que, pour atteindre l'objectif même de la nouvelle convention — c'est-à-dire i) garantir la continuité territoriale entre le continent et les îles, et ii) contribuer au développement économique des îles concernées —, les autorités italiennes ont été contraintes d'adapter la portée géographique de la nouvelle convention de manière analogue à celle de la convention initiale.
- (538) La Commission constate, en outre, que les conditions relatives à l'exécution quotidienne des obligations de service public par CIN sont radicalement différentes. Le montant de la compensation a été établi au moyen d'un mécanisme tout à fait différent, qui impose à l'opérateur de fonctionner de manière efficiente. De fait, CIN s'est fixé pour objectif: d'accroître le niveau d'efficacité de la flotte, en ce qui concerne la maintenance, l'assurance, les coûts du carburant et la gestion des équipages; d'améliorer les ventes en ligne; d'améliorer la qualité et l'offre des services à bord; d'augmenter le nombre de passagers et la quantité de marchandises transportées. En effet, compte tenu de l'absence de toute garantie quant à une couverture intégrale des coûts et étant donné que le montant de la compensation nominale est constant pendant plusieurs années (et donc dégressif en termes réels), CIN n'a eu d'autre choix que de procéder à une révision complète de la stratégie commerciale suivie par Tirrenia di Navigazione. Au cours de sa longue histoire au sein du groupe Tirrenia, cette dernière a toujours fonctionné de manière cohérente avec ses obligations de service public, sans adopter la moindre stratégie en vue d'obtenir une rentabilité continue, alors que Tirrenia sous administration extraordinaire visait simplement la liquidation ordonnée de l'entreprise, tout en assurant la continuité du service public jusqu'au transfert de la propriété à CIN à l'issue de la procédure d'appel d'offres.

⁽¹⁸³⁾ La Commission a adopté une version modifiée de cette décision le 19 décembre 2012 (voir considérant 5).

⁽¹⁸⁴⁾ Voir considérant 4.

⁽¹⁸⁵⁾ Voir considérant 398.

- (539) Il s'ensuit que CIN a exécuté ses obligations de service public et ses autres activités dans des conditions d'exploitation totalement différentes de celles définies par Tirrenia sous administration extraordinaire, sur la base de sa propre stratégie. En effet, les autorités italiennes n'ont imposé à CIN ni de suivre un quelconque modèle d'entreprise spécifique, ni de maintenir un périmètre déterminé d'activités, en plus de celles établies dans la nouvelle convention, ni de reprendre le moindre actif ou des membres spécifiques du personnel non intrinsèquement liés à l'exécution des obligations de service public définies dans la nouvelle convention. À ce propos, CIN était (et demeure) libre d'apporter des modifications éventuelles à la façon dont l'entreprise est gérée.
- (540) La Commission relève que, même si les obligations de service public elles-mêmes sont effectivement assez similaires du point de vue des lignes et fréquences, dans la mesure où elles répondent à des exigences de service public analogues, les conditions relatives à leur exécution et la stratégie d'entreprise sous-jacente diffèrent. En effet, cette similitude factuelle concernant l'activité entreprise était due aux circonstances très spécifiques de l'espèce et a été atténuée par les différentes contraintes financières imposées aux opérations de CIN.

10.6. Conclusion sur la continuité économique entre Tirrenia placée sous administration extraordinaire et CIN

- (541) Sur la base de ce qui précède, la Commission observe que le prix du transfert, l'identité des propriétaires et le calendrier des transactions ne fournissent aucun indice de continuité économique. Même si la portée de l'opération et sa logique économique comportent des éléments indiquant une possible continuité économique, la Commission relève, au sujet de ces deux derniers critères, que les éléments éventuels de continuité potentielle sont imputables aux circonstances très spécifiques de cette opération, à savoir le regroupement du transfert des actifs et du contrat de service public en une procédure unique, l'ampleur de l'opération et la législation sur le travail généralement applicable. En particulier, il n'existe aucun indice de tentatives de contournement d'une obligation de restitution. Dans ce contexte, la Commission conclut qu'il n'existe pas, en définitive, de continuité économique entre Tirrenia et CIN, de sorte que l'obligation de rembourser l'aide d'État illégale et incompatible qui a été octroyée à Tirrenia ne doit pas être étendue à CIN,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

1. La compensation accordée à Tirrenia et la priorité d'accostage pour la prestation de services maritimes sur douze lignes maritimes conformément à la convention initiale, telles que prorogée du 1^{er} janvier 2009 au 18 juillet 2012, constituent une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. L'aide d'État relative à l'exploitation des trois lignes Naples — Palerme, Civitavecchia — Olbia et Gênes — Porto Torres a été mise à exécution illégalement par l'Italie, en violation de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE.
2. L'aide visée au paragraphe 1 du présent article est compatible avec le marché intérieur.

Article 2

1. La prolongation de l'aide au sauvetage du 11 juillet 2011 au 18 septembre 2012 constitue une aide d'État en faveur de Tirrenia, au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. L'aide d'État a été mise à exécution illégalement par l'Italie, en violation de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE.
2. L'aide visée au paragraphe 1 du présent article, qui s'élève à 25 203 063,89 EUR, est incompatible avec le marché intérieur.

Article 3

1. L'exonération des impôts indirects sur les transferts de Caremar, Saremar et Toremar aux Régions de la Campanie, de la Sardaigne et de la Toscane, et sur le transfert de la branche d'entreprise Tirrenia à CIN constitue une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. L'aide d'État a été mise à exécution illégalement par l'Italie, en violation de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE.
2. L'exonération de l'impôt sur le revenu des sociétés relatif au produit de la vente de la branche d'entreprise Tirrenia à CIN constitue une aide d'État en faveur de Tirrenia, au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. L'aide d'État a été mise à exécution illégalement par l'Italie, en violation de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE.
3. L'aide visée aux paragraphes 1 et 2 du présent article est incompatible avec le marché intérieur.

4. À la date d'adoption de la présente décision, l'Italie n'a pas encore versé l'aide visée au paragraphe 2 du présent article.

Article 4

1. L'utilisation, à des fins de liquidité, de fonds destinés à la modernisation des navires constitue une aide d'État en faveur de Tirrenia au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. L'aide d'État a été mise à exécution illégalement par l'Italie, en violation de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE.
2. L'aide visée au paragraphe 1 du présent article, d'un montant de 11 421 300 EUR, est incompatible avec le marché intérieur.

Article 5

1. L'attribution à CIN, pour la période comprise entre le 18 juillet 2012 et le 18 juillet 2020, de la nouvelle convention liée à la branche d'entreprise Tirrenia et à la priorité d'accostage, y compris le versement différé d'une partie du prix d'achat par CIN, ne constitue pas une aide d'État en faveur de CIN au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.
2. La possibilité d'utiliser les ressources du *Fondo per le Aree Sottoutilizzate* (fonds pour les zones sous-exploitées) pour faire face aux besoins de liquidité, telle que prévue par la loi de 2010, ne constitue pas une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

Article 6

1. L'Italie récupérera les aides incompatibles visées aux articles 2, 3 et 4 auprès des bénéficiaires, dans la mesure où elles ont été octroyées.
2. Les sommes à récupérer produisent des intérêts à partir de la date à laquelle elles ont été mises à la disposition des bénéficiaires, jusqu'à leur récupération effective.
3. Les intérêts sont calculés sur une base composée, conformément au chapitre V du règlement (CE) n° 794/2004 de la Commission ⁽¹⁸⁶⁾ et du règlement (CE) n° 271/2008 de la Commission ⁽¹⁸⁷⁾ modifiant le règlement (CE) n° 794/2004.
4. Sur la base des informations dont elle dispose, la Commission reconnaît que le bénéficiaire a déjà remboursé le capital de l'aide visée à l'article 2.
5. L'Italie annule tous les paiements en suspens de l'aide visée à l'article 3, paragraphe 2, à compter de la date d'adoption de la présente décision.

Article 7

1. La récupération de l'aide visée à l'article 6 est immédiate et effective.
2. L'Italie veille à ce que la présente décision soit exécutée dans les quatre mois suivant la date de sa notification.

Article 8

1. Dans les deux mois suivant la notification de la présente décision, l'Italie communique les informations suivantes à la Commission:
 - le montant total (principal et intérêts) à récupérer auprès du bénéficiaire;
 - une description détaillée des mesures déjà prises et prévues pour se conformer à la présente décision;
 - les documents attestant que le bénéficiaire a été mis en demeure de rembourser l'aide.

⁽¹⁸⁶⁾ Règlement (CE) n° 794/2004 de la Commission du 21 avril 2004 concernant la mise en œuvre du règlement (UE) 2015/1589 du Conseil portant modalités d'application de l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO L 140 du 30.4.2004, p. 1).

⁽¹⁸⁷⁾ Règlement (CE) n° 271/2008 de la Commission du 30 janvier 2008 modifiant le règlement (CE) n° 794/2004 concernant la mise en œuvre du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE (JO L 82 du 25.3.2008, p. 1).

2. L'Italie tient la Commission informée de l'avancement des mesures nationales prises pour mettre à exécution la présente décision jusqu'à la récupération complète de l'aide visée à l'article 6. Elle transmet immédiatement, sur simple demande de la Commission, les informations relatives aux mesures déjà adoptées et prévues pour se conformer à la présente décision. Elle fournit, en outre, des informations détaillées concernant les montants des aides et les intérêts déjà récupérés auprès du bénéficiaire.

Article 9

La République italienne est destinataire de la présente décision.

La Commission peut publier les montants des aides et des intérêts récupérés en application de la présente décision, sans préjudice de l'article 30 du règlement (UE) 2015/1589.

Fait à Bruxelles, le 2 mars 2020.

Par la Commission
Margrethe VESTAGER
Vice-présidente exécutive
