

II

(Actes dont la publication n'est pas une condition de leur applicabilité)

COMMISSION

DÉCISION DE LA COMMISSION

du 21 octobre 1997

concernant une aide octroyée par la région de Sardaigne (Italie) au secteur de la navigation en Sardaigne

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

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

(98/95/CE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 93, paragraphe 2, premier alinéa,

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

après avoir mis les intéressés en demeure de présenter leurs observations ⁽¹⁾, conformément aux articles précités,

considérant ce qui suit:

I

Par lettre du 24 juin 1996 ⁽²⁾, la Commission a informé les autorités italiennes de sa décision d'ouvrir la procédure prévue à l'article 93, paragraphe 2, du traité en ce qui concerne un régime d'aide illégale de la région de Sardaigne en faveur du secteur de la navigation.

En ouvrant cette procédure, la Commission, sur la base des informations dont elle disposait, a émis de sérieux doutes sur la compatibilité de l'aide avec le marché commun pour les raisons suivantes:

- ce régime d'aide contenait des dispositions introduisant une discrimination sur la base de la nationalité, en ce sens que pour pouvoir bénéficier de l'aide, les armateurs devaient notamment employer des marins sardes à bord de leurs navires,

— ce régime était contraire au principe de la liberté d'établissement, car pour pouvoir bénéficier de l'aide, les armateurs devaient notamment avoir leur siège principal en Sardaigne,

— ce régime prévoyait des aides en vue de promouvoir les investissements dans les navires d'une manière susceptible d'entraîner des violations du droit communautaire.

II

À la suite de l'ouverture de la procédure, le gouvernement italien a présenté ses observations à la Commission par lettre du 31 octobre 1996. Les autorités sardes ont présenté leur observations par lettres du 11 octobre 1996 et du 22 janvier 1997.

Aucune observation n'a été présentée par d'autres États membres ou des tiers dans le délai d'un mois suivant la publication de la décision d'ouvrir la procédure. Il importe toutefois de noter qu'un certain nombre de tiers ont présenté des observations après l'expiration de ce délai.

Dans leurs observations, les autorités italiennes et sardes ne contestent pas les objections de la Commission. Elles informent également la Commission des modifications qu'elles ont apportées au régime d'aide et qui, à leurs yeux, tiennent compte des objections de la Commission. La principale modification est la loi régionale n° 9 du 15 février 1996. Il importe de remarquer que ces modifications, y compris la loi n° 9 de 1996, ne font pas l'objet de la présente décision et seront traités à part.

⁽¹⁾ JO C 368 du 6. 12. 1996, p. 2.

⁽²⁾ Voir note 1 de bas de page.

III

La Commission a appris l'existence du régime d'aide litigieux à l'occasion d'un recours concernant un cas particulier d'application dudit régime.

Le régime en question a été mis en place par la loi régionale sarde n° 20 du 15 mai 1951, modifiée ultérieurement par les lois régionales n° 15 du 11 juillet 1954 et n° 11 du 4 juin 1988.

La loi n° 20 de 1951, telle qu'elle a été modifiée par la loi n° 15 de 1954, prévoit la création d'un fonds pour l'octroi de prêts aux compagnies de navigation ayant l'intention de construire, acheter, convertir ou réparer des navires. Ces prêts ne devaient être octroyés qu'à des compagnies dont le siège principal, le domicile fiscal et le port d'enregistrement étaient situés en Sardaigne. Les prêts ne pouvaient dépasser 20 % des frais d'investissement dans le cas de travaux de construction, de conversion ou de réparation dans lesquels le demandeur avait déjà reçu une aide pour de tels travaux en vertu du droit national en vigueur à l'époque. Lorsque le demandeur n'avait bénéficié d'aucune aide au titre du droit national, les prêts ne pouvaient dépasser 60 % des frais d'investissements.

Les intérêts, les commissions et les autres charges liées aux prêts en vertu de la loi n° 20 de 1951 ne pouvaient dépasser annuellement 4,5 % du montant du prêt lorsque l'aide avait été octroyée en vertu du droit national, et 3,5 % lorsqu'aucune aide à ce titre n'avait été reçue (ce qui correspond à une bonification d'intérêts moyenne de 10 à 12 points de pourcentage). Le capital devait être remboursé en douze tranches annuelles au maximum, à partir de la troisième année suivant l'entrée en service du navire pour lequel le prêt avait été octroyé.

La loi n° 11 de 1988 a modifié considérablement le régime d'aide mis en place par les lois n° 20 de 1951 et n° 15 de 1954. Les modifications de 1988 n'ont pas été notifiées à la Commission comme ils auraient dû l'être conformément à l'article 93, paragraphe 3, du traité. Le régime d'aide tel qu'il avait été modifié (ci-après dénommé «le régime d'aide») constituait en conséquence une aide non notifiée, comme l'a fait remarquer la Commission dans sa décision d'ouvrir la procédure de l'article 93, paragraphe 2, du traité. Dans leur observations, les autorités italiennes n'ont pas contesté les conclusions de la Commission.

Selon le régime d'aide, les conditions suivantes étaient posées à l'octroi d'une aide aux entreprises bénéficiaires:

- a) l'entreprise doit avoir son siège, ses bureaux administratifs et ses activités de transport maritime, ainsi que, le cas échéant, ses principaux entrepôts, dépôts et équipements accessoires en permanence dans l'un des ports de la région;
- b) tous les navires que possède l'entreprise doivent être inscrits dans les ports d'enregistrement de la région;

- c) l'entreprise doit utiliser les ports de la région comme centre de ses activités de transport maritime; ces ports doivent être des ports d'escale normaux dans le cadre de ces activités, et, dans les cas où il s'agit de services réguliers, ces services doivent se terminer à l'un au moins de ces ports, ou y faire régulièrement escale;
- d) l'entreprise doit s'engager à radouber dans les ports de la région, si les chantiers navals sardes disposent des capacités nécessaires et qu'il n'y a pas d'obstacle représentant un cas de force majeure, d'exigences inévitables en matière de location ou des contraintes économiques ou temporelles évidentes;
- e) en ce qui concerne les équipages des navires jaugeant plus de 250 tonnes brutes, l'entreprise doit constituer des équipages spéciaux comprenant toutes les catégories de marins qu'exige la conduite du navire pour lequel elle demande une aide, en ne faisant appel qu'à des marins enregistrés au rôle de service général du port d'enregistrement, et doit choisir les membres d'équipage tant généraux que spécialisés dans ces rôles, seules les règles nationales sur l'emploi des marins pouvant entraîner des restrictions à cet égard.

Le régime d'aide permet également aux autorités sardes de subventionner les coûts d'un crédit-bail lorsqu'une compagnie de navigation a choisi un crédit-bail plutôt qu'un emprunt. Cette subvention est égale à la différence entre le coût actuel de l'emprunt d'une somme correspondant aux charges de remboursement annuel a) calculée selon le taux d'intérêt de référence commerciale applicable aux compagnies de navigation en Italie, et b) le coût de l'emprunt de la même somme calculé au taux de 5 % (ce qui correspond à une bonification d'intérêts moyenne d'environ 10 points de pourcentage). À l'expiration du contrat, les navires pour lesquels une aide a été octroyée peuvent être achetés par le locataire pour une somme égale à 1 % du prix d'achat.

Selon les informations fournies par les autorités sardes, depuis l'entrée en vigueur du régime d'aide, il a été utilisé pour octroyer des prêts et des crédits-baux d'un montant total de 12 697 450 000 liras italiennes.

IV

Le régime d'aide constitue une aide d'État au sens de l'article 92, paragraphe 1, du traité, pour les raisons suivantes:

- a) les entreprises bénéficiaires sont exonérées d'une charge financière qu'elles devraient normalement supporter (taux d'intérêt du marché et autres frais accessoires pour les prêts et les crédits-baux);
- b) cette charge est financée par des ressources d'État (provenant en particulier des autorités sardes);
- c) l'aide est sélective (et réservée au secteur de la navigation);
- d) l'aide a un effet sur les échanges entre États membres.

En ce qui concerne le point d), la Commission a noté dans sa décision d'ouverture de la procédure que plus de 90 % des marchandises provenant des États membres sont transportées vers la Sardaigne par mer et que plus de 90 % des marchandises provenant de Sardaigne sont également transportées par mer vers les États membres. En outre, 65 % des transports touristiques (passagers avec véhicules) entre le continent et la Sardaigne sont assurés par des compagnies de navigation. Dans leurs observations, les autorités italiennes n'ont pas contesté ces statistiques, ni d'ailleurs la qualification du régime d'aide en cause comme aide d'État au sens de l'article 92, paragraphe 1, du traité.

V

Le régime d'aide litigieux est illégal, car les lois n° 20 de 1951 et n° 15 de 1954 ont été considérablement modifiées par la loi n° 11 de 1988, c'est-à-dire après l'entrée en vigueur du traité, sans que les autorités italiennes aient notifié ces modifications à la Commission conformément à l'article 93, paragraphe 3, du traité.

VI

L'article 92, paragraphe 1, du traité dispose que les aides répondant aux critères qu'il énumère sont en principe incompatibles avec le marché commun.

Dans l'affaire en cause, les dérogations prévues à l'article 92, paragraphes 2 et 3, du traité ne pourraient s'appliquer, car l'aide est contraire aux principes fondamentaux du droit communautaire: liberté d'établissement (article 52) et interdiction de toute discrimination fondée sur la nationalité (article 6 et article 48, paragraphe 2).

En ce qui concerne la liberté d'établissement, le régime d'aide litigieux exige non seulement que le bénéficiaire doit être établi en Sardaigne, mais aussi, entre autres, que son siège doit également se trouver en Sardaigne. Il est en outre exigé que tous les navires de la compagnie bénéficiaire — et non seulement ceux bénéficiant du régime — doivent être immatriculés en Sardaigne. Ces exigences suffisent en tant que telles pour constituer une infraction à l'article 52 du traité, car les compagnies établies en Sardaigne, mais dont le siège serait situé ailleurs ou dont les navires seraient immatriculés ailleurs, seraient automatiquement exclues de l'aide.

En ce qui concerne l'interdiction de toute discrimination pour des raisons de nationalité, le régime d'aide litigieux exige, dans le cas des navires jaugeant plus de 250 tonnes, un contingent minimal de marins figurant au rôle d'équipage général du port sarde d'immatriculation du navire. Cette exigence constitue en fait une obligation pour la compagnie bénéficiaire d'employer un quota de marins locaux, c'est-à-dire en réalité sardes, même si d'autres

marins sont objectivement aussi aptes, sinon davantage, à faire le travail prévu.

Il importe de remarquer que, dans leurs observations, les autorités italiennes en contestent pas les arguments précités en ce qui concerne le non-respect de l'article 6, de l'article 48, paragraphe 2, et de l'article 52 du traité.

Cependant, même si l'aide en cause n'était pas contraire aux principes fondamentaux du droit communautaire, elle serait quant même incompatible avec le marché commun pour les raisons exposées ci-dessous.

Dans l'affaire en cause, les dérogations prévues à l'article 92, paragraphe 2, du traité ne jouent pas, car le régime d'aide ne vise pas directement la réalisation des objectifs qu'il énumère. Les autorités italiennes n'ont d'ailleurs demandé aucune dérogation de ce genre.

L'article 92, paragraphe 3, du traité énumère les aides qui peuvent être considérées comme compatibles avec le marché commun. La compatibilité avec le traité doit être établie dans le cadre de la Communauté dans son ensemble, et non au niveau d'un seul État membre. Pour assurer le bon fonctionnement du marché commun et compte tenu de l'article 3, point g), du traité, les dérogations prévues à l'article 92, paragraphe 3, du traité doivent être interprétées d'une manière restrictive lors de l'examen de tout régime d'aide ou de l'octroi de toute aide individuelle. Elle ne peuvent notamment être invoquées que lorsqu'il est démontré à la Commission que, sans cette aide, les seules forces du marché ne suffiraient pas à inciter les bénéficiaires à agir d'une manière compatible avec les objectifs poursuivis par lesdites dérogations.

L'application de dérogations à des aides qui ne contribuent pas à la réalisation de ces objectifs ou seraient inutiles à cette fin reviendrait à avantager des secteurs ou des entreprises de certains États membres, qui verraient leur situation financière artificiellement renforcée, à affecter les échanges entre les États membres et à fausser la concurrence sans que puisse être invoqué l'intérêt commun visé à l'article 93, paragraphe 3, du traité.

L'article 92, paragraphe 3, point a), du traité admet les aides destinées à favoriser le développement de régions dans lesquelles le niveau de vie est anormalement bas ou dans lesquelles sévit un grave sous-emploi. Bien que la Sardaigne soit éligible à une aide régionale au titre de l'article 92, paragraphe 3, point a), du traité l'aide en cause n'a pas été octroyée au titre d'un régime d'aide destiné essentiellement à promouvoir le développement régional, car elle se limite au secteur de la navigation. De toute manière, l'article 92, paragraphe 3, point a), du traité n'autorise pas un régime d'aide qui, à l'instar du régime litigieux, est contraire aux orientations communautaires sur les aides à des secteurs sensibles spécifiques tels que le transport maritime.

En ce qui concerne les dérogations prévues par l'article 92, paragraphe 3, point b), du traité, le régime d'aide en cause ne vise pas à promouvoir la réalisation d'un projet important d'intérêt commun ni à remédier à une perturbation grave de l'économie italienne. En outre, il ne répond à aucune des caractéristiques de telles interventions. Par ailleurs, dans les observations qu'elles ont présentées à la Commission, les autorités italiennes n'ont pas demandé de dérogation à ce titre.

Quant aux dérogations prévues à l'article 92, paragraphe 3, point c), du traité relatives aux aides destinées à faciliter le développement de certaines activités économiques, le régime d'aide altère les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun. En effet:

- les orientations du 3 août 1989 sur les aides d'État aux compagnies de navigation⁽¹⁾ et les orientations communautaires sur les aides d'État au transport maritime de 1997⁽²⁾ prévoient que les aides dont peuvent bénéficier les compagnies de navigation pour construire, convertir ou réparer des navires (comme en l'espèce) doivent être prises en considération d'une manière transparente aux fins d'application de la législation communautaire sur les aides à la construction navale liées à des contrats et octroyés à des chantiers navals communautaires [règlement (CE) n° 3094/95 du Conseil⁽³⁾, modifié par le règlement (CE) n° 1904/96⁽⁴⁾]. Cette exigence s'applique également lorsque, comme en l'espèce, une aide est octroyée dans une région répondant aux critères de l'article 92, paragraphe 3, point a), du traité; le régime d'aide en cause ne prévoit pas de mécanisme apte à le rendre conforme à la législation communautaire précitée,
- en ce qui concerne les aides octroyées pour la location de navires, elles constituent des aides d'exploitation d'un type interdit aussi bien par les orientations de 1989 que par celles de 1997.

VII

En conclusion, le régime d'aide en cause est illégal et incompatible avec le marché commun.

Selon les autorités italiennes, des mesures ont déjà été prises pour rendre ledit régime d'aide compatible avec le marché commun, notamment l'adoption de la loi régionale sarde n° 9 du 15 février 1996. La présente décision ne porte pas sur ces mesures.

Il n'en demeure pas moins qu'un montant total de 12 697 450 000 liras italiennes de prêts/crédits-baux a été

octroyé à des conditions favorables entre la loi régionale n° 11 de 1988 et la loi n° 9 de 1996.

L'élément d'aide dans ces prêts/crédits-baux doit être remboursé par les bénéficiaires selon les procédures et dispositions du droit italien, majoré des intérêts applicables à partir de la date à laquelle l'aide illégale a été versée. Ces intérêts doivent être calculés sur la base du taux de référence pour les aides régionales.

La Commission n'a pas été à même de quantifier directement l'élément d'aide à recouvrer auprès de chaque bénéficiaire, ni le montant total de l'aide à recouvrer auprès de tous les bénéficiaires. C'est la raison pour laquelle il appartient aux autorités italiennes, lorsqu'elles adopteront les mesures nécessaires pour se conformer à la présente décision, de déterminer elles-mêmes et de communiquer à la Commission les sommes à recouvrer auprès de chaque bénéficiaire.

La présente décision est arrêtée sans préjudice de l'appréciation par la Commission des modifications communiquées par l'Italie pour rendre le régime d'aide compatible avec le marché commun, notamment la loi régionale n° 9 de 1996 qui fera l'objet d'un examen distinct,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Les prêts et crédits-baux d'un montant total de 12 697 450 000 liras italiennes octroyés à des entreprises du secteur de la navigation en vertu de la loi régionale sarde n° 20 du 15 mai 1951, modifiée par les lois régionales n° 15 du 11 juillet 1954 et n° 11 du 4 juin 1988, contiennent des éléments qui constituent des aides d'État au sens de l'article 92, paragraphe 1, du traité et sont illégales du fait qu'elles ont été octroyées en violation de l'article 93, paragraphe 3, dudit traité.

Les prêts et crédits-baux précités sont incompatibles avec le marché commun, car les conditions d'application des dérogations à l'article 92, paragraphe 1, du traité prévues à l'article 92, paragraphes 2 et 3, dudit traité ne sont pas réunies.

Article 2

L'Italie récupère auprès de chaque bénéficiaire des prêts et des crédits-baux visés à l'article 1^{er} un montant correspondant à la différence entre, d'une part, le total des intérêts ou des autres charges que ledit bénéficiaire aurait dû supporter pour ces prêts et crédits-baux selon les conditions normales du marché au moment où lesdits prêts et crédits-baux ont été contractés, et, d'autre part, le total des intérêts et autres charges réellement payés par le bénéficiaire pour ces prêts et crédits-baux.

⁽¹⁾ SEC(89) 921 final du 3 août 1989.

⁽²⁾ JO C 205 du 5. 7. 1997, p. 5.

⁽³⁾ JO L 332 du 30. 12. 1995, p. 1.

⁽⁴⁾ JO L 251 du 3. 10. 1996, p. 5.

Dans le cas des prêts et crédits-baux en cours à la date de la notification de la présente décision, l'Italie veille à ce que leur reliquat soit soldé par l'emprunteur ou le locataire dans les conditions normales du marché. Outre la récupération du montant visé au premier alinéa, l'Italie lui applique les intérêts applicables à partir de la date d'octroi des prêts ou crédits-baux. Les intérêts doivent être calculés selon le taux de référence utilisé par la Commission pour les aides régionales.

Article 3

Dans les deux mois à partir de la notification de la présente décision, l'Italie informe la Commission des mesures prises pour s'y conformer.

Article 4

La République italienne est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 21 octobre 1997.

Par la Commission

Neil KINNOCK

Membre de la Commission
