

II

(Actes non législatifs)

DÉCISIONS

DÉCISION (UE) 2017/2111 DE LA COMMISSION

du 5 juillet 2016

relative à la constitution et à la capitalisation d'Airport Handling SpA SA.21420 (2014/C) (ex 2014/NN) mise à exécution par l'Italie

[notifiée sous le numéro C(2016) 4103]

(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⁾,

considérant ce qui suit:

1. PROCÉDURE

- (1) Par lettre du 23 juin 2010, à la suite d'une plainte officielle, la Commission a notifié aux autorités italiennes sa décision d'ouvrir la procédure formelle d'examen prévue à l'article 108, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE, ci-après le «traité») concernant les augmentations de capital effectuées entre 2002 et 2010 par SEA SpA (ci-après «SEA»), le gestionnaire public des aéroports de Milan Malpensa et de Milan Linate, en faveur de sa filiale, la société SEA Handling SpA (ci-après «SEAH»), prestataire de services d'assistance en escale (*ground handling*) dans ces mêmes aéroports.
- (2) SEA était alors une société au capital presque entièrement public, dont les parts étaient détenues par la ville de Milan (84,56 %), par la Province de Milan (14,56 %), et d'autres actionnaires minoritaires (0,88 %). En décembre 2011, une part correspondant à 29,75 % du capital de la société SEA a été vendue au fonds privé F2i (*Fondi italiani per le infrastrutture*). Fin 2012, le fonds privé F2i a porté sa participation dans le capital de SEA à 44,31 %. Au terme de la procédure formelle d'examen, qui se conclut par la présente décision, le capital de SEA est détenu à 54,81 % par la ville de Milan, à 44,31 % par le fonds privé F2i et à 0,88 % par d'autres actionnaires.
- (3) Le 19 décembre 2012, la Commission a adopté la décision C(2012) 9448, rectifiée par la décision C(2013)1668 du 22 mars 2013 (ci-après la «décision de récupération») relative à l'aide d'État octroyée par SEA à sa filiale SEAH sur la période 2002-2010. La Commission est parvenue à la conclusion que toutes les augmentations de capital effectuées par SEA en faveur de sa filiale constituaient des aides d'État illégales. Elle a conclu également que, même si SEAH pouvait être considérée comme une entreprise en difficulté, ces augmentations de capital ne pouvaient pas être déclarées compatibles avec le marché intérieur conformément aux lignes directrices de l'Union européenne concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté ⁽²⁾.

⁽¹⁾ JO C 44 du 6.2.2015, p. 30.

⁽²⁾ JO C 249 du 31.7.2014, p. 1.

- (4) Par conséquent, l'Italie a été condamnée à prendre sans délai toutes les mesures nécessaires, conformément au droit national en vigueur, afin de récupérer les aides d'État incompatibles auprès de SEAH, soit environ 359,644 millions d'EUR, majorés des intérêts liés à la récupération.
- (5) Les 4, 15 et 18 mars 2013, l'Italie, SEAH et la ville de Milan ont respectivement introduit des recours en annulation contre la décision de récupération devant le Tribunal (affaires T-125/13, T-152/13 et T-167/13). Ces affaires sont pendantes.
- (6) Les 18 et 21 mars 2013, SEAH et la ville de Milan ont introduit une demande de sursis à l'exécution de la décision de récupération (affaires T-152/13 R et T-167/13 R). Le 21 mai 2013, le Tribunale amministrativo regionale della Lombardia (Tribunal administratif régional de la Lombardie, ci-après le «TAR Lombardia») a ordonné le sursis à l'exécution de la décision de récupération. Le 25 septembre 2013, le Consiglio di Stato (Conseil d'État italien) a annulé l'ordonnance du TAR Lombardia. La demande de sursis à exécution présentée devant le Tribunal a été retirée en juin 2013⁽³⁾.
- (7) Le 27 novembre 2013, au moyen d'une procédure informelle de prénotification, l'Italie a consulté la Commission sur les projets suivants: en premier lieu, le projet de SEA de liquider SEAH et, en second lieu, l'intention de SEA de constituer une nouvelle filiale, Airport Handling SpA (ci-après «Airport Handling»), chargée de fournir les services d'assistance en escale dans les aéroports de Milan, et d'apporter à cette dernière un capital initial. Dans le cadre de la procédure de prénotification, l'Italie a demandé à la Commission de confirmer les éléments suivants:
- a) la vente des actifs de SEAH Handling dans le cadre de la procédure de liquidation n'implique aucun élément de continuité économique avec Airport Handling pouvant entraîner le transfert du passif de la première à la seconde, en particulier l'obligation de restituer les aides d'État illégales et incompatibles octroyées à SEAH;
- b) les capitaux apportés par SEA à Airport Handling ne constituent pas une aide d'État.
- (8) Par lettre du 9 juillet 2014, la Commission a informé l'Italie de l'ouverture de la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2, du traité, à l'égard de la constitution d'Airport Handling par SEA (ci-après la «décision d'ouverture de la procédure de 2014»). Par cette procédure, la Commission a demandé à l'Italie de lui fournir dans un délai d'un mois à compter de la réception de ladite lettre, l'ensemble des renseignements nécessaires pour apprécier la question du transfert de l'obligation de restitution de SEAH à Airport Handling, ainsi que l'existence d'aides possibles résultant de l'augmentation, par SEA, du capital d'Airport Handling.
- (9) Le 19 septembre 2014, l'Italie, SEA et Airport Handling ont formé devant le Tribunal des recours en annulation de la décision d'ouverture de la procédure de 2014 (affaires T-673/14, T-674/14 et T-688/14). Le Tribunal (quatrième chambre) a rejeté le recours dans l'affaire T-673/14 par une ordonnance du 8 décembre 2015; les recours dans les affaires T-674/14 et T-688/14 ont été retirés respectivement les 14 et 15 juillet 2015.
- (10) Les 23 et 25 septembre 2014, SEA et Airport Handling ont introduit une demande de mesures provisoires visant au sursis à l'exécution de la décision d'ouvrir la procédure formelle d'examen adoptée par la Commission en 2014 (affaires T-674/14 R et T-688/14 R). Le 29 septembre 2014, le président du Tribunal a ordonné le sursis à l'exécution de la publication, au *Journal officiel de l'Union européenne*, de la décision d'ouverture de la procédure de 2014. Le 28 novembre 2014, le président du Tribunal a rejeté les demandes de mesures provisoires introduites par SEA et Airport Handling et a annulé la décision provisoire préliminaire par laquelle il avait été ordonné à la Commission de ne pas publier la décision d'ouverture de la procédure de 2014⁽⁴⁾.
- (11) La décision d'ouverture de la procédure de 2014 a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne*⁽⁵⁾ le 6 février 2015 et la Commission a invité, en parallèle, les parties intéressées à présenter leurs observations sur la mesure en cours d'examen.
- (12) L'Italie a transmis ses observations sur la décision d'ouverture de la procédure de 2014 dans une lettre datée du 9 septembre 2014.

⁽³⁾ Voir l'ordonnance du 20 juin 2013, dans l'affaire T-152/13 R, ECLI:EU:T:2013:337, et l'ordonnance du 1^{er} juillet 2013, dans l'affaire T-167/13 R, ECLI:EU:T:2013:331.

⁽⁴⁾ Voir l'ordonnance du 28 novembre 2014 dans l'affaire T-688/14 R, ECLI:EU:T:2014:1010. Le président du Tribunal a rejeté le recours formé dans l'affaire T-674/14 R par une ordonnance du 27 novembre 2014, ECLI:EU:T:2014:1009.

⁽⁵⁾ JO C 44 du 6.2.2015, p. 30.

- (13) La Commission a reçu les observations de quatre personnes intéressées. Elle a transmis ces observations aux autorités italiennes, en leur donnant la possibilité d'y répondre. L'Italie a communiqué à la Commission sa réponse à ces observations dans une lettre du 26 mai 2015.
- (14) Par lettre du 20 mai 2015, la Commission a demandé à l'Italie de fournir des renseignements supplémentaires. L'Italie a répondu par lettres datées des 19 et 22 juin et du 2 juillet 2015.
- (15) Les 30 janvier, 7 mai et 15 septembre 2015, des réunions ont eu lieu entre les services de la Commission et les représentants des autorités italiennes et du Milan Airport Handling Trust. À la suite de ces réunions, le Milan Airport Handling Trust a transmis de nombreux renseignements à la Commission les 6 février, 8 juin, 13 août et 23 septembre 2015, essentiellement afin d'informer cette dernière de l'état d'avancement de la procédure de vente d'une participation minoritaire dans Airport Handling. La nature et les missions du Milan Airport Handling Trust seront exposées dans la section 2.3 ci-dessous.
- (16) La Commission a demandé d'autres renseignements par lettre du 23 octobre 2015. L'Italie lui a répondu par la lettre du 10 novembre 2015.
- (17) Le 25 novembre 2015, une réunion a eu lieu entre les services de la Commission, les autorités italiennes, Milan Airport Handling Trust et la société D'Nata, qui s'apprêtait à acquérir une participation dans le capital social d'Airport Handling.
- (18) Par lettre du 16 décembre 2015, l'Italie a communiqué à la Commission les plans visant à modifier partiellement les activités économiques d'Airport Handling.
- (19) Par lettre du 18 décembre 2015, l'Italie a présenté une synthèse des principaux éléments fournis dans le cadre des procédures. La Commission a répondu par lettre du 19 janvier 2016.
- (20) Par lettres des 29 janvier et 15 février 2016, l'Italie a tenu la Commission informée de l'état d'avancement du processus de privatisation d'Airport Handling.

2. DESCRIPTION DE LA MESURE

- (21) Deux mesures sont examinées. Il s'agit, en premier lieu, de la constitution d'Airport Handling et de la liquidation concomitante de SEAH. La Commission a apprécié si cette mesure a entraîné une continuité économique entre les deux sociétés et conduit au transfert de l'obligation de restitution de SEAH à Airport Handling. En second lieu, il s'agit de l'injection de capital dans Airport Handling par sa société mère publique, SEA. La Commission a apprécié si l'application de cette mesure s'est faite aux conditions de marché. Les sections ci-dessous présentent une description des circonstances entourant ces opérations.

2.1. Accords avec les syndicats et nouveaux contrats de travail

- (22) Durant la période d'application des mesures examinées, le groupe SEA (SEA et SEAH), SEAH et Airport Handling ont respectivement conclu des accords avec les organisations syndicales qui représentent les salariés de SEAH, compte tenu de la liquidation volontaire de SEAH par SEA. L'objectif général de ces accords était de sauvegarder l'emploi de tout le personnel de SEAH et de garantir la viabilité des services d'assistance en escale au sein du groupe SEA. Les accords ci-après ont été conclus.
- (23) À la suite de la décision de SEA de procéder à la liquidation de SEAH conformément à la décision de récupération, le groupe SEA a conclu un accord avec les organisations syndicales le 4 novembre 2013 afin de résoudre le problème des salariés de SEAH en surnombre. L'accord prévoyait, pour l'ensemble des salariés de SEAH, un plan volontaire d'incitation au départ dont les modalités d'application consistaient en des licenciements collectifs et la constitution d'une nouvelle société entièrement contrôlée par SEA qui devait embaucher une partie de la main-d'œuvre de SEAH.
- (24) L'accord prévoyait un «projet de transaction» et affirmait la nécessité de conclure un «accord d'application» fixant les règles pour l'élaboration de nouvelles conditions contractuelles et de nouvelles modalités de travail pour les salariés d'Airport Handling, dans la mesure où la condition de l'absence de continuité, rappelée par la Commission, exigeait la création de relations de travail ex novo. En outre, sur la base de l'accord conclu avec les syndicats, la conclusion de l'accord d'application n'aurait été possible qu'après la finalisation de «négociations commerciales entre Airport Handling et les transporteurs aériens opérant aux aéroports de Linate et Malpensa dans des conditions de libre concurrence»⁽⁶⁾. En résumé, l'accord d'application devait reposer sur les principes suivants:

— la confirmation de l'objectif de sauvegarde de l'emploi de tous les salariés de SEAH,

⁽⁶⁾ Point 5 de l'accord du 4 novembre 2013.

- la définition de critères clairs aux fins du reclassement éventuel du personnel au sein du groupe SEA,
 - la viabilité économique des activités d'assistance en escale,
 - la définition d'un système de rapports d'affaires adéquat et inclusif,
 - la poursuite de l'application du système de protection sociale existant au sein du groupe SEA.
- (25) Le 22 avril 2014, SEAH a enclenché le régime spécial de licenciement (*collocamento in mobilità*), un régime de protection sociale mis en place par l'État italien dans le but premier de fournir une aide aux salariés des entreprises en difficulté durant les périodes de chômage ⁽⁷⁾. À cette époque, SEAH employait 2 214 personnes (1 980 équivalents temps plein).
- (26) Le 31 mai 2015, Airport Handling employait [...] (*) personnes ([...] (*) équivalents temps plein [ETP]), dont [...] (*) ([...] (*) ETP) étaient d'anciens salariés de SEAH.
- (27) Le 4 juin 2014, SEAH et les syndicats ont conclu un accord d'application visant à mettre en œuvre les dispositions du projet de transaction visé au considérant 24.
- (28) L'accord prévoyait que SEA autorise, en premier lieu, le reclassement du personnel de SEAH au sein d'Airport Handling dans des proportions définies par cette dernière en fonction des profils professionnels requis et, en second lieu, le démarrage des négociations avec les organisations syndicales concernant les critères de sélection du personnel. L'accord a également souligné que tout nouveau contrat de travail conclu avec Airport Handling devait obligatoirement marquer une rupture avec les dispositions de forme et de fond du contrat de travail conclu avec SEAH.
- (29) Sur la base de cet accord, SEAH s'est déclarée prête à mettre en place un système d'incitations financières au profit des salariés qui ne s'opposeraient pas aux mesures de licenciement avant le 30 juin 2014.
- (30) En outre, Airport Handling a signé le 4 juin 2014 un accord avec les organisations syndicales qui précisait le nombre de salariés sous contrat à durée indéterminée dont elle aurait besoin au 1^{er} juillet 2014. L'accord confirmait également l'engagement d'Airport Handling de reclasser en priorité les anciens salariés de SEAH.
- (31) L'accord fournissait une estimation des besoins en personnel d'Airport Handling, exprimée sous forme d'équivalents temps plein, soulignant à ce propos que les indications qu'il contenait pouvaient varier en termes de nombre total et/ou de variables. Les estimations formulées en matière de personnel sont les suivantes: [...] (*) unités ETP pour le personnel permanent affecté aux opérations; [...] (*) unités ETP pour le personnel administratif et [...] (*) unités ETP pour le personnel temporaire affecté aux activités saisonnières. L'accord prévoyait que, pour satisfaire cette demande, Airport Handling recourrait en priorité aux personnes actuellement employées par SEAH. Il fournissait également des indications relatives à la procédure d'embauche, au contenu juridique et économique des contrats de travail, au régime de sécurité sociale et à l'organisation du travail. L'accord disposait que le personnel employé précédemment par SEAH serait embauché sur la base de nouveaux contrats prévoyant des conditions économiques sensiblement différentes.
- (32) Les contrats de travail prévus par l'accord différaient de ceux appliqués par SEAH à ses salariés. En particulier:
- conformément à la convention collective de travail du personnel de l'aviation civile, Airport Handling aurait appliqué les dispositions relevant de la section relative aux gestionnaires, alors que les salariés précédemment employés par SEAH étaient soumis aux dispositions de la section applicable aux exploitants d'aéroport. Selon les autorités italiennes, la section relative aux gestionnaires prévoit des conditions différentes en matière de congés (20 jours par an au lieu de 22), de durée du travail (journée de 7 heures et 30 minutes au lieu de 7 heures et 15 minutes), de rémunération et d'indemnités (suppression de six jours de rémunération),
 - une organisation différente des droits à rémunération; à titre d'exemple la non-application, par Airport Handling, de certaines dispositions de l'accord d'entreprise accordant des droits supplémentaires aux travailleurs et complétant la convention collective de travail, lesquelles étaient appliquées par SEAH à ses salariés,
 - une organisation différente des salariés (à titre d'exemple, [...] (*)).

⁽⁷⁾ Loi n° 223 du 23 juillet 1991 relative aux normes en matière de chômage technique, de mobilité, d'allocations de chômage, de mise en œuvre de directives communautaires, de placement de main-d'œuvre et d'autres dispositions relatives au marché du travail (*Norme in materia di cassa integrazione, mobilità, trattamenti di disoccupazione, attuazione di direttive della Comunità europea, avviamento al lavoro ed altre disposizioni in materia di mercato del lavoro*, GURI n° 175 du 27 juillet 1991).

(*) Secret d'affaires.

- (33) En conséquence, selon les autorités italiennes:
- le coût total de la main-d'œuvre chez Airport Handling a baissé de 30 % par rapport au coût total de la main-d'œuvre chez SEAH,
 - l'incidence des coûts résultant de l'accord d'entreprise accordant des droits supplémentaires aux travailleurs d'Airport Handling a baissé de [...] (*) % par rapport à ceux résultant du contrat d'entreprise de SEAH, avec des réductions de salaire moyennes, sur une base annuelle, de [...] (*) fois le salaire mensuel.
- (34) Le 9 juin 2014, l'assemblée extraordinaire des actionnaires de SEAH a voté la dissolution de la société et sa mise en liquidation volontaire, en indiquant le 1^{er} juillet 2014 comme date de dissolution effective⁽⁸⁾.
- (35) Un liquidateur a été nommé, avec pour mission de vendre le patrimoine de la société, de payer les créanciers et d'établir le bilan et le rapport de liquidation finals.
- (36) Les organisations syndicales avaient posé comme condition à l'entrée en vigueur des accords du 4 juin 2014 leur approbation par les salariés de SEAH au terme d'un référendum. Le référendum en question a eu lieu entre le 11 et le 13 juin 2014 et a abouti au rejet de l'accord du 4 juin 2014.
- (37) Par conséquent, le 1^{er} juillet 2014, l'assemblée des actionnaires de SEAH a voté le report, au 31 août 2014, de la date de cessation des activités de la société, autorisant le liquidateur (qui exerçait cette fonction depuis le 1^{er} juillet 2014) à gérer la société à titre provisoire jusqu'à cette date et à procéder ensuite à la vente des actifs et à la cessation des activités de cette dernière.
- (38) Afin de surmonter le résultat négatif du référendum du 14 juin 2014, le 4 juillet 2014 les organisations syndicales ont proposé certaines clarifications sur des points précis de l'accord du 4 juin 2014, précisant, par exemple, que les jours de travail supplémentaires devaient être répartis de manière homogène tout au long de l'année, que la référence aux heures effectives de travail devait être interprétée dans le sens qu'il était nécessaire de travailler 7,5 heures par jour, 5 jours par semaine et que les salariés pourraient choisir entre deux modalités de travail durant les jours fériés qui n'étaient plus considérés comme tels par le nouvel accord. Le 7 juillet 2014, Airport Handling a approuvé ces propositions. Le 15 juillet 2014, Airport Handling a conclu un accord additionnel qui confirmait la validité de l'accord du 4 juin 2014 et comportait les clarifications demandées par les organisations syndicales. Le nouvel accord n'introduisait cependant pas de modifications significatives par rapport à l'accord du 4 juin 2014, précédemment rejeté.
- (39) Au mois d'août 2014, SEAH a licencié l'ensemble de son personnel. Concomitamment, Airport Handling a commencé à recruter, parmi les anciens salariés de SEAH, le personnel considéré comme indispensable à l'exercice de son activité. Airport Handling a également contacté Adecco, société prestataire de services dans le secteur du travail temporaire, afin de recruter des travailleurs intérimaires.
- (40) SEAH a cessé toute activité le 1^{er} septembre 2014. À compter de cette date, Airport Handling a débuté ses propres activités dans les aéroports de Milan. Au 1^{er} septembre 2014, elle occupait [...] (*) personnes ([...] (*) ETP) et employait [...] (*) % des personnes occupées par SEAH au 22 avril 2014, date à laquelle SEAH a officiellement entamé la procédure de licenciement collectif de son personnel. Airport Handling employait en outre [...] (*) travailleurs intérimaires ([...] (*) ETP) [...] (*).

2.2. Contrat avec d'autres transporteurs aériens

- (41) Par lettre du 22 avril 2014, SEAH a informé les transporteurs aériens, les fournisseurs et les autres personnes concernées qu'elle mettrait fin à ses activités à compter du 1^{er} juillet 2014 et qu'elle cesserait donc, à cette date, toute prestation de services d'assistance en escale dans les aéroports de Milan.

(*) Secret d'affaires.

(8) La liquidation volontaire est substantiellement analogue à la liquidation judiciaire, à l'exception du fait que la décision de procéder à la liquidation, la nomination des liquidateurs et la détermination de leurs pouvoirs relèvent de la compétence de l'assemblée générale de la société et non du juge. Ce n'est que dans l'hypothèse où la majorité des actionnaires de la société ne peut être atteinte que cette dernière doit s'adresser au tribunal afin que la liquidation soit déclarée, avec désignation, par le juge lui-même, des liquidateurs conformément à l'acte de constitution de la société ou sur la base du vote de l'assemblée générale, sauf s'il est certain que le désaccord entre les actionnaires empêchera l'assemblée générale de se prononcer auquel cas le juge désigne un liquidateur judiciaire.

- (42) À la suite de cette communication, dix compagnies aériennes ont décidé de confier les services d'assistance en escale à des prestataires autres que SEAH et Airport Handling.
- (43) Parallèlement, Airport Handling a été choisie, à l'issue de procédures de marché ouvertes, comme prestataire de services d'assistance en escale par 19 compagnies aériennes opérant aux aéroports de Milan. D'autres compagnies aériennes ont sélectionné Airport Handling sur la base de procédures de dialogue concurrentiel. Selon les autorités italiennes, la société prestataire est normalement choisie sur la base de l'appréciation de divers facteurs, tels que le prix, la solidité financière du prestataire, la disponibilité d'équipements efficaces, l'existence d'un réseau, une activité d'exploitation avérée, ainsi que l'expérience et les compétences de l'opérateur.

2.3. Constitution d'Airport Handling et transfert de la participation de SEA au Milan Airport Handling Trust; capitalisation d'Airport Handling

- (44) Airport Handling a été constituée le 9 septembre 2013 sous la forme d'une société à responsabilité limitée, dotée d'un capital social de 10 000 EUR.
- (45) Le 10 mars 2014, le conseil d'administration de SEA a voté une augmentation du capital d'Airport Handling, lequel a été porté à 2,5 millions d'EUR afin de permettre à l'entreprise de satisfaire aux critères de certification imposés aux gestionnaires de services d'assistance en escale par l'autorité nationale de régulation de l'aviation civile (Ente nazionale per l'aviazione civile, ci-après l'«ENAC»). En vertu des règles nationales en vigueur, l'ENAC octroie des licences aux prestataires de services d'assistance en escale qui satisfont aux conditions suivantes⁽⁹⁾:
- un capital égal à au moins un quart du chiffre d'affaires prévu,
 - des ressources opérationnelles et une capacité organisationnelle adaptées à la fourniture des services,
 - un certificat attestant le respect de l'ensemble des obligations en matière de droit du travail et de sécurité.
- (46) Le 30 juin 2014, le conseil d'administration de SEA a voté la constitution du Milan Airport Handling Trust (ci-après le «trust») et l'augmentation du capital d'Airport Handling, porté à 25 millions d'EUR.
- (47) Le trust a été constitué le 30 juin 2014 et son acte de constitution a été signé à la même date. Selon l'acte de constitution, il: i) agit en qualité d'actionnaire unique d'Airport Handling dans l'attente de la cession d'une participation minoritaire dans la société et ii) garantit l'absence de continuité économique entre Airport Handling et SEA Handling.
- (48) Selon son acte de constitution, le trust a été créé pour poursuivre les objectifs spécifiques suivants:
- confirmer et vérifier l'absence de continuité économique entre Airport Handling, d'une part, et SEA et SEAH, d'autre part, ce qu'il garantit notamment en gérant Airport Handling indépendamment de SEA,
 - permettre l'entrée d'investisseurs tiers indépendants dans le capital social d'Airport Handling à concurrence d'une participation minimale de 30 %.
- (49) Pour lui permettre de réaliser cette mission, l'acte de constitution accorde au trust les pouvoirs suivants:
- nommer des administrateurs, des membres du collège des commissaires aux comptes et d'autres organes de l'entreprise, en choisissant parmi des candidats éligibles n'ayant pas de responsabilités opérationnelles ou de relations de travail avec SEA ou SEAH,
 - demander aux administrateurs de rédiger un rapport sur les événements constitutifs d'une rupture de continuité économique survenus avant sa constitution, et
 - garantir l'application de procédures appropriées visant à empêcher que les informations commerciales de SEA ne confèrent des avantages indus à Airport Handling par rapport à ses concurrents aux fins de l'obtention ou du maintien de contrats avec les compagnies aériennes, dans le respect des limites prévues à l'annexe A de son acte de constitution.

⁽⁹⁾ Airport Handling a introduit une demande de licence aux fins de la prestation de services d'assistance en escale dans les aéroports de Linate et de Malpensa le 21 janvier 2014. L'ENAC lui a accordé cette licence le 17 avril 2014.

- (50) En particulier, l'acte de constitution du trust prévoit l'obligation pour l'administrateur de ce dernier de vérifier qu'à compter de la constitution d'Airport Handling, aucun acte juridique n'a été conclu avec pour effet de conduire au transfert, par SEAH à Airport Handling, d'éventuels actifs, mobiliers ou immobiliers, contrats avec des compagnies aériennes et/ou des prestataires de services d'assistance en escale, droits de propriété intellectuelle ou engagements unilatéraux entraînant des effets économiques, (par exemple des garanties réelles ou personnelles) autres que ceux prévus dans l'acte lui-même.
- (51) En ce sens, l'acte de constitution du trust exclut des pouvoirs de contrôle conférés à l'administrateur du trust:
- le fait qu'Airport Handling ait été constituée et capitalisée par SEA,
 - le fait qu'Airport Handling ait embauché du personnel employé auparavant par SEAH,
 - le fait qu'Airport Handling loue à SEAH des actifs et des équipements aux fins de la fourniture de services d'assistance en escale dans le cadre d'un contrat de location expirant le 28 février 2015.
- (52) En outre, l'acte de constitution du trust prévoit également l'obligation pour l'administrateur de ce dernier de vérifier:
- qu'à l'exception des pouvoirs accordés à SEA par l'acte de constitution du trust, la gestion opérationnelle d'Airport Handling soit séparée de celle de SEA et relève du contrôle et de la supervision du conseil d'administration, dont les membres sont nommés de manière autonome par l'administrateur du trust,
 - qu'avant ou après la constitution du trust, SEA et Airport Handling ne concluent aucun acte juridique susceptible de conduire au transfert, par SEA, d'éventuels actifs, mobiliers ou immobiliers, contrats avec des compagnies aériennes et/ou des prestataires de services d'assistance en escale, droits de propriété intellectuelle ou engagements unilatéraux entraînant des effets économiques (par exemple, des garanties réelles ou personnelles) autres que ceux prévus par l'acte de constitution du trust ou demandés par SEA en tant que concessionnaire des aéroports de Milan, et
 - qu'Airport Handling mette en place des procédures et des contrôles visant à éviter qu'elle puisse bénéficier d'informations commerciales détenues par SEA et susceptibles de lui conférer des avantages indus aux fins de l'obtention ou du maintien de contrats avec les compagnies aériennes, telles que des informations sur les contrats signés par SEAH dans le passé ou concernant des conditions imposées par les compagnies aériennes à SEA en tant que gestionnaire d'aéroport.
- (53) En vertu de l'acte de constitution du trust, il n'appartient cependant pas à l'administrateur de ce dernier de vérifier ou d'apprécier les circonstances sur la base desquelles:
- des représentants de SEA ont participé à des négociations avec des salariés présumés d'Airport Handling,
 - Airport Handling bénéficie de salariés détachés de SEA, et en particulier du directeur général de cette dernière, maintenu dans ses fonctions pour toute la durée du trust,
 - certains services centralisés continuent à être fournis par SEA,
 - SEA est en mesure de vérifier les niveaux de qualité du service pour s'acquitter de ses propres tâches de gestionnaire d'aéroport auprès de l'infrastructure des aéroports de Milan,
 - les décisions sur le financement futur d'Airport Handling incombent entièrement à SEA, sans préjudice des droits du conseil d'administration d'Airport Handling de prendre des décisions concernant la mise en œuvre du plan d'affaires.
- (54) En ce qui concerne l'entrée d'investisseurs tiers dans le capital social d'Airport Handling, l'acte de constitution du trust prévoit que SEA gère la phase initiale de la procédure d'ouverture du capital social d'Airport Handling à des «actionnaires légitimes» (c'est-à-dire, des personnes physiques ou morales, ou des entités ou des sociétés contrôlées par l'État italien, à l'exception des sociétés cotées en bourse) et la finalisation de cette entrée avant le 28 février 2015.
- (55) L'acte de constitution du trust prévoit que, si au 1^{er} mars 2015, SEA est encore actionnaire d'Airport Handling avec une participation supérieure à [...] (*) %, l'administrateur du trust recherchera des investisseurs en mesure de respecter les conditions précédemment communiquées par SEA par un acte qui sera signifié au juriste faisant fonction de gardien du trust et qui sera soumis à une révision par SEA en temps utile. En tout état de cause, l'administrateur du trust n'est pas autorisé à céder la participation dans le capital d'Airport Handling sans le consentement de SEA.

(*) Secret d'affaires.

- (56) L'acte de constitution du trust prévoit également qu'à la suite de la cession de [...] (*) % de la participation de SEA dans Airport Handling, SEA procédera à la recherche d'investisseurs privés disposés à acquérir d'autres participations dans le capital social d'Airport Handling, en tenant compte d'aspects sociaux et de l'obligation, pour SEA, de continuer à assurer les services d'assistance en escale dans les aéroports de Milan.
- (57) Le 26 août 2014, le conseil d'administration d'Airport Handling a approuvé un appendice à l'acte de constitution du trust. Cet appendice prévoyait l'émission, par Airport Handling, de 20 000 instruments financiers participatifs (ci-après les «IFP»), en vertu de l'article 2346, paragraphe 6, du code civil italien⁽¹⁰⁾, d'une valeur nominale de 1 000 EUR chacun, à proposer à SEA. L'appendice a été signé le lendemain.
- (58) Le 27 août 2014, l'assemblée des actionnaires⁽¹¹⁾ d'Airport Handling a voté l'augmentation du capital d'Airport Handling, lequel est passé de 1,3 million d'EUR à 5 millions d'EUR. Cette augmentation a été souscrite et versée par SEA.
- (59) À la même date, SEA a transféré l'intégralité de sa participation dans Airport Handling au trust et a nommé Crowe Horwath Trustee Services (ci-après l'«administrateur du trust») en tant qu'administrateur du trust chargé de la gestion d'Airport Handling.
- (60) Le 27 août 2014, l'administrateur du trust a nommé un nouveau conseil d'administration d'Airport Handling. Des cinq dirigeants de haut niveau d'Airport Handling, [...] (*). Selon les autorités italiennes, tous deux exercent leurs activités dans l'intérêt exclusif d'Airport Handling sur la base d'un contrat de détachement de personnel de la société mère, SEA.
- (61) Toujours à la date du 27 août 2014, après le transfert de la participation de SEA au trust, l'assemblée des actionnaires d'Airport Handling⁽¹²⁾ a voté la conversion d'Airport Handling de société à responsabilité limitée (S.R.L.) en société anonyme (SA) et l'émission de 20 000 IFP, proposés pour souscription à SEA au prix de 1 000 EUR l'un. La souscription et le versement du montant des IFP par SEA ont eu lieu le lendemain et ont porté le capital d'Airport Handling à 25 millions d'EUR au total (5 millions d'EUR de capital social et 20 millions d'EUR sous forme d'IFP).

2.4. Tentative de vente des actifs de SEAH; contrat de location avec Airport Handling

- (62) Le 12 novembre 2014, le liquidateur a publié un appel à manifestation d'intérêt en vue de la vente des actifs de SEAH; l'appel a été publié au supplément du *Journal officiel de l'Union européenne*:

«Italie — Milan: Vente d'équipement constitué, à titre indicatif, des éléments suivants: chargeur de fret, véhicule transporteur, élévateurs, transpalette, bandes roulantes/tractées, escaliers roulants/tractés/BAE, tracteurs électriques/diesel/hybrides, fûts, générateurs, systèmes de conditionnement d'air, compresseurs, chariots à bagages/marchandises 2014/5 218-385934 — Appel à manifestation d'intérêt»⁽¹³⁾. Aux fins de l'appel à manifestation d'intérêt, les actifs ont été regroupés en neuf lots.

- (63) SEAH a chargé l'*Istituto del Marchio di Qualità SpA* (ci-après «IMQ») de réaliser une évaluation complète de ses actifs et, sur cette base, de chiffrer le montant du prix de location de son équipement d'assistance en escale, ainsi que le prix de vente des actifs. IMQ a rédigé deux rapports, l'un daté du 25 juin 2014 relatif au montant de la location, et l'autre daté du 16 octobre 2014 relatif à la répartition des actifs en lots de vente. Selon IMQ, la valeur estimée des actifs doit être comprise comme étant la valeur de marché probable que des biens analogues, en termes de caractéristiques techniques, de prestations, d'état de réparation et de stockage, d'utilisation et d'ancienneté, auraient en termes monétaires.
- (64) La date butoir pour la présentation des offres relatives aux neuf lots en vente a été fixée au 26 janvier 2015.
- (65) IMQ a fixé le montant de la location de l'équipement d'assistance en escale de SEAH à [...] (*) EUR par semestre [...] (*) EUR par an).

(*) Secret d'affaires.

⁽¹⁰⁾ En tant qu'instruments de fonds propres, les IFP ne sont pas soumis à l'obligation de remboursement du montant accordé par SEA. Ils ne confèrent aucun droit administratif, mais uniquement des droits similaires aux actions du point de vue des droits de participation. Ces instruments offrent en particulier des droits de participation aux bénéfices et aux réserves et des droits à d'autres éléments du patrimoine, y compris en cas de dissolution de la société.

⁽¹¹⁾ À cette date, SEA était l'unique actionnaire d'Airport Handling.

⁽¹²⁾ À cette date, le trust était l'unique actionnaire d'Airport Handling.

⁽¹³⁾ Avis de marché n° 2014/S218-385934 du 12.11.2014 publié au supplément du JO TED (Tenders Electronic Daily): <http://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:385934-2014:TEXT:EN:HTML&src=0>

- (66) Le 1^{er} septembre 2014, SEAH et Airport Handling ont signé un contrat de location sur la base duquel Airport Handling louait l'équipement d'assistance en escale de SEAH pour un montant de [...] (*) EUR [...] (*), soit le montant fixé par IMQ. L'échéance du contrat de location a été fixée au 31 août 2015.
- (67) Afin de confirmer l'évaluation réalisée par IMQ, le 1^{er} septembre 2014, Airport Handling et SEAH ont chargé un deuxième expert indépendant, la société de conseil financier Ernst & Young Advisors financial-business SpA (ci-après «E&Y»), de procéder à une nouvelle évaluation du montant de location. Dans ce cadre, SEAH et Airport Handling étaient convenues, par contrat, que, si la deuxième évaluation présentait une différence d'au moins [...] (*) % par rapport à la valeur établie par IMQ, le montant de location contractuel serait révisé en conséquence avec effet rétroactif.
- (68) Le 15 octobre 2014, E&Y a remis son rapport, fixant à [...] (*) EUR par an la valeur de marché du montant de location des actifs de SEAH. Le 25 octobre 2014, Airport Handling et SEAH ont décidé d'un commun accord d'approfondir l'analyse réalisée par E&Y, en chargeant la société de conseil d'examiner les conditions opérationnelles réelles et l'état physique des actifs (E&Y avait effectué son évaluation initiale sur la base d'un contrôle physique d'un échantillon d'actifs). L'analyse a révélé qu'une grande partie des machines et des équipements étaient impropres à l'usage auquel ils étaient destinés, étant donné la durée brève du contrat de location et les coûts élevés de réparation nécessaires dus à la nature obsolète d'une bonne partie de l'équipement. Selon le trust, à la date à laquelle il a communiqué ses observations sur la décision d'ouverture de la procédure de 2014, SEAH et Airport Handling étudiaient une solution pour éviter la naissance d'un contentieux. Par conséquent, le montant de la location a été revu avec effet rétroactif et fixé à [...] (*) EUR par an.
- (69) Le 26 novembre 2014, le conseil d'administration d'Airport Handling a voté le lancement d'un appel d'offres public en vue de l'acquisition de nouveaux équipements sur le marché. Le 11 février 2015, à la suite de la procédure de marché, Airport Handling a remplacé environ [...] (*) % de son équipement pour un coût d'environ [...] (*) EUR. Selon les autorités italiennes, l'achat de l'équipement a été financé exclusivement sur les ressources propres d'Airport Handling.
- (70) Le 9 février 2015, la procédure de marché pour la vente des actifs de SEAH s'est soldée par un échec, dans la mesure où aucun acquéreur n'a manifesté son intérêt pour l'achat des lots.
- (71) Le 26 février 2015, Airport Handling a fait savoir à SEAH qu'elle était intéressée par l'achat de 6 lots sur les 9 proposés dans le cadre de la procédure. Le 3 juin 2015, Airport Handling a remanié son intérêt. Le 18 septembre 2015, [...] (*) ont été vendus à Airport Handling au prix indiqué dans la procédure de marché initiale, soit [...] (*) EUR.

2.5. Vente d'une participation minoritaire dans Airport Handling

- (72) Comme prévu dans l'acte de constitution du trust, l'administrateur de ce dernier a engagé la procédure de vente d'une participation minoritaire du capital social d'Airport Handling.
- (73) À cette fin, le 27 janvier 2015, l'administrateur du trust a désigné la filiale italienne de *BNP Paribas* en tant que conseil financier aux fins de la vente d'«au moins 30 %» du capital social d'Airport Handling à des tiers investisseurs. Les autorités italiennes ont souligné l'indépendance totale de BNP Paribas dans son rôle de conseil financier lors de la procédure de vente. BNP Paribas a programmé les étapes de vente suivantes: 1. Évaluation préliminaire; 2. Organisation de la négociation; 3. Clôture de la négociation.
- (74) Cinq investisseurs intéressés ont présenté des offres non contraignantes pour l'achat d'une participation dans le capital d'Airport Handling à hauteur de [...] (*)- [...] (*) %: [...] (*), [...] (*), [...] (*), [...] (*) et [...] (*).
- (75) Il ressort du contrat préliminaire de vente transmis par les autorités italiennes que, pour permettre à l'investisseur d'avoir le contrôle opérationnel Airport Handling l'administrateur du trust s'engageait, pour toute la période de suspension⁽¹⁴⁾, à lui accorder le droit de nommer la majorité des membres du conseil d'administration, soit trois membres sur cinq, dont le directeur général de la société, le président du conseil d'administration restant nommé par l'assemblée des actionnaires.

(*) Secret d'affaires.

⁽¹⁴⁾ Période suspensive de 18 mois (*Long-stop date*) à compter de l'exécution et de l'échange de tous les documents et de l'exécution et de la réalisation de toutes les obligations découlant du contrat de vente.

- (76) Le 21 septembre 2015, l'administrateur du trust a signé un accord-cadre d'investissement avec D'Nata en vue de la vente de [...] (*) % des actions d'Airport Handling. L'accord prévoyait ce qui suit:
- (77) Investissement initial: après avoir obtenu des autorités de contrôle des concentrations l'autorisation de procéder à l'acquisition, D'Nata acquerrait [...] (*) % du capital social d'Airport Handling en disposant du droit de nommer la majorité des membres du conseil d'administration et l'administrateur délégué. Cette clause de l'accord visait à permettre à D'Nata, bien que cette dernière soit un actionnaire minoritaire, d'occuper réellement la position d'un actionnaire de contrôle.
- (78) Investissement supplémentaire: sur la base d'un accord portant sur une option d'achat, D'Nata avait le droit d'acquérir une participation supplémentaire de [...] (*) % du capital d'Airport Handling. Une option de vente spécifique au titre des aides d'État garantissait à D'Nata le droit de revendre sa participation de [...] (*) % au prix d'achat initial, lequel serait révisé en cas de décision négative de la Commission, ou si la procédure relative à l'aide d'État était encore en cours 18 mois après la conclusion de l'investissement initial.
- (79) Le 8 février 2016, l'autorité italienne de la concurrence (*Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato*) a donné son feu vert à l'acquisition du contrôle exclusif d'Airport Handling par D'Nata, conformément au droit italien en matière de contrôle des concentrations. L'administrateur du trust a informé la Commission qu'à la suite de l'octroi de l'autorisation, D'Nata finaliserait son investissement le 8 mars 2016.

2.6. Plan d'affaires 2014-2017

2.6.1. Plan d'affaires du 14 novembre 2013

- (80) Au cours de l'enquête préliminaire, l'Italie a fourni le plan d'affaires d'Airport Handling du 14 novembre 2013 portant sur la période 2014-2017 (ci-après le «plan d'affaires de novembre 2013»), afin de prouver que l'investissement de SEA dans le capital d'Airport Handling était conforme au principe de l'investisseur en économie de marché. Les principaux éléments du plan sont résumés ci-après.
- (81) Le plan d'affaires se concentre sur les services d'assistance côtés «piste»⁽¹⁵⁾ et «passagers»⁽¹⁶⁾, qui constituent l'essentiel des activités d'Airport Handling. Selon le plan, la société atteindrait au deuxième semestre de 2014 une part de marché totale dans les deux aéroports de Malpensa et Linate de [50-70] (*) % et de [50-70] (*) % respectivement, suivie d'une autre augmentation de ces parts de marché, lesquelles atteindraient respectivement [60-80] (*) % et [60-80] (*) % avant la fin 2017.
- (82) Les prévisions établies dans le plan indiquent une augmentation des recettes d'exploitation grâce à l'augmentation prévue de la part de marché. Concernant les recettes globales, le plan prévoyait une augmentation de [...] (*) EUR pour la seconde moitié de 2014 et de [...] (*) EUR en 2017, sur la base d'une augmentation annuelle prévue du trafic passagers comprise entre [...] (*) et [...] (*) % au cours de la période 2014-2017.
- (83) Selon les prévisions, à la suite de l'augmentation du nombre de contrats à durée indéterminée, l'effectif moyen devrait augmenter de [...] (*) ETP en 2014 à [...] (*) ETP en 2017. Le coût de la main-d'œuvre a été estimé à environ [...] (*) % du total des coûts d'exploitation. Au cours de la période de référence, SEA devait augmenter sa productivité de 12 % sur la base de trois facteurs déterminants:
- gains d'efficacité durant la phase de démarrage d'Airport Handling (adaptation du taux de contrats à durée déterminée et de contrats à temps partiel, meilleure définition du programme de travail, adaptation de la structure organisationnelle aux fins d'une utilisation efficace des ressources pour limiter le recours aux travailleurs saisonniers, optimisation des capacités du personnel existant),
 - économies d'échelle découlant de l'augmentation du trafic,
 - ajustements structurels dans le cadre des processus d'entreprise (meilleures planification et organisation du travail, investissements dans des solutions technologiques en mesure de permettre l'automatisation partielle ou totale de certaines activités, corrélation entre les dépenses liées à la main-d'œuvre et les produits et résultats de l'entreprise).

(*) Secret d'affaires.

⁽¹⁵⁾ Services côté pistes, incluant embarquement/débarquement des passagers, gestion des bagages et des marchandises, équilibrage de l'avion et répartition des bagages.

⁽¹⁶⁾ Services fournis côté ville.

- (84) Les coûts initiaux de démarrage liés à la renégociation des contrats avec les fournisseurs et les clients, aux accords avec le personnel, aux recrutements, à la rédaction de procédures organisationnelles/administratives/opérationnelles, aux frais juridiques, aux commissions bancaires, aux services de conseil et à l'achat de biens de moindre valeur ainsi qu'à d'autres dépenses ont été estimés à [...] (*) EUR [...] (*).
- (85) Les coûts opérationnels de démarrage, c'est-à-dire les dépenses en capital nécessaires pour garantir le fonctionnement d'Airport Handling ont été estimés à [...] (*) EUR pour les nouveaux équipements. Toutefois, le plan d'affaires de novembre 2013 prévoyait l'achat, par Airport Handling, d'équipements d'occasion pour les activités en escale d'une valeur de [...] (*) EUR.
- (86) Afin de couvrir les dépenses relatives à l'ensemble des coûts estimés de démarrage, le plan d'affaires soulignait la nécessité de procéder à une augmentation de capital de [...] (*) EUR en [...] (*).

2.6.2. Plan d'affaires du 6 août 2014

- (87) Au cours de l'enquête, l'Italie a présenté un plan d'affaires révisé et daté du 6 août 2014 pour la période 2014-2017 (ci-après le «plan d'affaires d'août 2014»), approuvé par le conseil d'administration d'Airport Handling le 26 août 2014. Selon les renseignements transmis par les autorités italiennes, la révision avait été finalisée dès le mois de juillet 2014. Les principales hypothèses envisagées dans le plan sont résumées ci-après:
- (88) Part de marché: en ce qui concerne les [...] (*), le plan d'affaires d'août 2014 prévoit une croissance légèrement inférieure à celle prévue dans le plan d'affaires précédent, avec une part de marché de [70-80] (*) % en [...] (*), sur la base des niveaux actualisés de trafic présumé de [...] (*) et [...] (*).
- (89) Prix: les prix unitaires (pour les manœuvres d'aéronefs) sont supérieurs aux prix envisagés dans le plan d'affaires de novembre 2013 et sont constants en termes nominaux tout au long de la période 2014-2017.
- (90) Frais de personnel: les frais de personnel estimés dans le plan d'affaires d'août 2014 sont légèrement supérieurs à ceux estimés dans le plan d'affaires de novembre 2013 et sont compris entre [...] (*) % et [...] (*) % des coûts d'exploitation. Cette augmentation est due [...] (*).
- (91) Parmi les autres coûts examinés figurent des coûts externes, les amortissements et les provisions, qui représentent dans leur ensemble environ [...] (*) % du total des coûts d'exploitation et des coûts réglementés (environ [...] (*) %) pour des services fournis par SEA à Airport Handling au titre de l'utilisation commune d'infrastructures partagées dans l'enceinte de l'aéroport (en particulier, [...] (*)). Sur la base des estimations indiquées dans le plan d'affaires d'août 2014, [...] (*) EUR devraient être investis dans l'acquisition d'équipements. [...] (*) % de l'investissement devrait concerner l'achat de nouveaux équipements, et [...] (*) %, l'achat de véhicules d'occasion sur le marché. Ces chiffres se basent sur les offres présentées par des fournisseurs potentiels, reçues par Airport Handling en mars 2014.
- (92) À l'instar du plan d'affaires de novembre 2013, celui d'août 2014 prévoit une diminution des coûts d'exploitation par rapport à la structure des coûts de SEAH, qui sera réalisée essentiellement grâce à des gains d'efficacité et à une réduction du personnel.

2.6.3. Évaluations économiques du plan d'affaires

2.6.3.1. Le rapport BCG

- (93) Airport Handling a chargé *Boston Consulting Group* de procéder à une évaluation préliminaire indépendante du plan d'affaires 2014-2017 (ci-après le «rapport BCG»). BCG a remis son rapport le 14 octobre 2014.
- (94) Le rapport BCG se base sur le plan d'affaires approuvé le 26 août 2014, sur le plan d'affaires rédigé en novembre 2013, sur son expérience et son savoir-faire dans le secteur commercial et sur des données publiques relatives à l'évolution du marché et aux principaux opérateurs de services de d'assistance en escale.
- (95) En résumé, BCG a évalué les hypothèses ci-après qui sous-tendent le plan d'affaires: perspectives financières (sur la base des hypothèses concernant l'augmentation potentielle du trafic et la croissance prévue des volumes gérés par Airport Handling), frais de personnel (sur la base des coûts par ETP et des augmentations de productivité prévues) et investissements prévus (montant total: [...] (*) EUR).

(*) Secret d'affaires.

- (96) BCG a résumé ses conclusions comme suit:
- (97) En substance, les hypothèses relatives aux volumes de trafic au niveau de SEA sont viables et cohérentes avec les prévisions des principales organisations, en particulier l'IATA et Eurocontrol. BCG a cependant indiqué que l'hypothèse du maintien d'une combinaison constante de transporteurs, incluant des transporteurs à bas coûts (*low-cost carrier*, LCC), ainsi que des compagnies aériennes dites traditionnelles, n'est pas conforme aux profils d'évolution sur longue période de l'éventail de transporteurs opérant au terminal de Malpensa où, au cours des quatre dernières années, le pourcentage de LCC aurait augmenté de [...] (*) %. En outre, une nouvelle réglementation nationale (le «décret Linate») pourrait inciter certains transporteurs à délaisser l'aéroport de Malpensa au profit de celui de Linate pour y installer leur base opérationnelle.
- (98) L'hypothèse d'une augmentation possible des volumes gérés par Airport Handling semble amplement réaliste, premièrement parce que les accords souscrits à la date à laquelle BCG a rédigé le rapport garantiraient une part de marché de [60-70] (*) % et, deuxièmement, parce que l'objectif d'une part de marché de [70-80] (*) % à atteindre avant la fin de 2017 serait viable au vu des dynamiques concurrentielles actuelles au sein du secteur ainsi que de la part de marché de [70-80] (*) % détenue historiquement par SEAH.
- (99) Selon BCG, les négociations alors en cours avec SEA semblaient confirmer les hypothèses concernant le niveau des recettes provenant des services fournis au gestionnaire d'aéroport. Cependant, BCG n'a pas été en mesure d'évaluer les recettes attendues pour la dernière année du plan d'affaires (2017) en raison de la durée du contrat envisagée, soit deux ans.
- (100) Les hypothèses relatives aux augmentations des coûts unitaires moyens de personnel de [...] (*) % par an de 2014 à 2017 concorderaient, dans une large mesure, avec l'accord signé entre l'Associazione Italiana Gestori Aeroporti, Assaeroporti, et les syndicats en octobre 2014.
- (101) L'augmentation de [...] (*) % de la productivité des ressources semblait être largement viable, parce qu'un gain de productivité de [...] (*) % avait déjà été enregistré au moment de la rédaction du rapport et, aussi, parce que les [...] (*) % restants correspondaient à une augmentation raisonnable compte tenu des leviers organisationnels et de la phase technique de mise en œuvre actuels.
- (102) BCG a également constaté que le budget de [...] (*) EUR destiné aux investissements était amplement compatible avec l'achat d'une nouvelle flotte constituée principalement de véhicules neufs (95 %), ainsi qu'il ressort des montants d'achats détaillés indiqués dans les offres reçues par Airport Handling en mai 2014.
- (103) En résumé, BCG a souligné que la marge bénéficiaire prévue par le plan d'affaires jusqu'en 2017 ([...] (*) %, [...] (*) EUR) serait largement conforme avec la rentabilité moyenne d'un échantillon significatif d'autres entreprises européennes publiques ou privées, ou serait légèrement inférieure à cette rentabilité moyenne (sur la base d'une comparaison avec *Portway*, *Acciona*, *Aviapartner*, *Fraport* et *ATA-Handling*). Cependant, BCG a souligné que l'évolution effective de la composition du trafic, ainsi que l'incidence possible d'une nouvelle réglementation pour Linate pouvait entraîner une baisse du trafic à l'aéroport de Malpensa.

2.6.3.2. Le rapport Brattle

- (104) SEA a chargé le groupe Brattle d'analyser l'augmentation du capital d'Airport Handling par SEA, en vérifiant en particulier si l'investissement était conforme au principe de l'investisseur en économie de marché. Le groupe Brattle a remis son rapport le 30 mars 2015.
- (105) Selon le rapport Brattle, l'analyse se base sur des renseignements connus de SEA au moment de la décision d'investir dans Airport Handling, ainsi que sur des données publiques concernant la compétitivité de SEA. Selon le rapport Brattle, les hypothèses formulées dans le plan d'affaires de novembre 2013 sont les plus pertinentes aux fins du principe de l'investisseur en économie de marché, dans la mesure où il s'agit des facteurs sur lesquels SEA s'est basée pour réaliser son investissement ⁽¹⁷⁾.
- (106) Selon le rapport Brattle, il est possible de dissiper le doute émis par la Commission dans la décision d'ouverture de la procédure de 2014, à savoir que le plan d'affaires d'Airport Handling était trop optimiste, puisque les hypothèses fondamentales du plan d'affaires se sont concrétisées dans la pratique. En particulier, la part de marché d'Airport Handling en 2014 a été largement supérieure aux prévisions du plan d'affaires de novembre 2013.

(*) Secret d'affaires.

⁽¹⁷⁾ Rapport Brattle, p. 1, paragraphe 1, et p. 7, paragraphe 34.

- (107) Selon le rapport Brattle, les prix unitaires (soit les prix pratiqués par Airport Handling pour chaque manœuvre d'aéronef) indiqués dans le plan d'affaires d'août 2014 se basent sur des contrats déjà signés avec les compagnies aériennes et s'élèvent en moyenne à [...] (*) EUR, soit un montant supérieur au prix envisagé dans le plan d'affaires de novembre 2013, compris entre [...] (*) EUR en 2014 et [...] (*) EUR en 2017. Sur la base de ces éléments, les experts sont parvenus aux conclusions suivantes. En premier lieu, les prix du marché indiqués dans le plan d'affaires d'août 2014 sont plus conformes à l'évolution réelle, dans la mesure où ils sont basés sur des contrats signés. En second lieu, le plan d'affaires de novembre 2013, sur lequel la décision d'investissement de SEA s'est basée, a effectivement sous-estimé le prix du marché qu'Airport Handling pouvait appliquer. En troisième lieu, cela ne confirme pas seulement que les prix du marché figurant dans le plan d'affaires de novembre 2013 étaient raisonnables, mais aussi qu'ils étaient en fait trop bas.
- (108) En dernier lieu, les experts ont souligné que les prix du marché négociés par Airport Handling avec les compagnies aériennes étaient inférieurs aux prix réellement appliqués par SEAH.
- (109) Les experts s'accordent sur le fait que la part de marché initiale d'Airport Handling prévue dans le plan d'affaire de novembre 2013 peut sembler élevée pour un nouveau concurrent. Cependant, ils estiment qu'un investisseur privé en économie de marché aurait compris que la liquidation de SEAH créerait une situation inhabituelle, à savoir la «remise en jeu» d'une grande partie des contrats de services d'assistance en escale aux aéroports SEA. Les experts concluent qu'Airport Handling aurait donc tiré avantage de cette situation comme aurait pu le faire tout autre opérateur présent dans les aéroports de Milan. Sur la base de ce rapport, la part de marché prévue d'Airport Handling serait en outre comparable à celles constatées dans les aéroports italiens de grande taille, dans lesquels le gestionnaire le plus important détient une part de marché d'environ 70 %. Les experts ont aussi conclu qu'Airport Handling était le seul gestionnaire dont les activités et les équipements étaient suffisants pour garantir un service complet 24 heures sur 24, ce qui constituerait un avantage fondamental sur ses concurrents.
- (110) Les experts ont également constaté que des frais de personnel moins élevés étaient l'une des raisons principales pour lesquelles il était prévu qu'Airport Handling soit rentable malgré les pertes enregistrées par SEAH. Les experts ont jugé cette hypothèse raisonnable, dans la mesure où Airport Handling était en train de négocier de nouveaux contrats de travail, sur la base desquels les salariés acceptaient de travailler vingt journées de plus par an par rapport aux contrats SEAH précédents.
- (111) En outre, selon le rapport Brattle, si les coûts de la main-d'œuvre étaient légèrement sous-estimés dans le plan d'affaires de novembre 2013, celui d'août 2014 indiquait des coûts ETP de [...] (*) EUR/heure, [...] (*).
- (112) Les experts ont estimé qu'en investissant dans Airport Handling, un investisseur privé en économie de marché se serait attendu à obtenir un taux de rendement interne (TRI) égal ou supérieur au coût moyen pondéré du capital (CMPC) conformément à la théorie financière standard. Dans ce cas, les calculs ont confirmé que, dans toutes les hypothèses possibles, le TRI attendu du projet était supérieur au CMPC. Par conséquent, un investisseur privé se serait attendu à tirer profit de l'investissement dans Airport Handling.
- (113) Le consultant a également souligné qu'au moment de l'adoption de la décision de SEA de constituer Airport Handling en 2013, le fonds privé F2i détenait 44,31 % du capital de la société. F2i nomme deux membres du conseil d'administration de SEA et, selon le rapport Brattle, aucun des membres du conseil d'administration n'avait voté contre la proposition de SEA d'investir dans Airport Handling, ce qui démontrerait qu'il était prévu que l'investissement serait rentable et donc conforme au principe de l'investisseur en économie de marché.
- (114) En outre, selon le rapport Brattle, un investisseur en économie de marché aurait jugé relativement faible la probabilité que la Commission relève une continuité économique entre SEAH et Airport Handling et demande par conséquent à Airport Handling de rembourser l'aide jugée incompatible dans la décision de récupération, étant donné que SEA avait appliqué des mesures visant à protéger Airport Handling et à éviter toute continuité économique, telles que, par exemple, la constitution du trust. Selon l'évaluation financière du plan d'affaires de novembre 2013 réalisée par le groupe Brattle, si la probabilité qu'une continuité économique soit constatée avait été inférieure à [...] (*) % (sur la base du coût du capital proposé par SEA) ou inférieure à [...] (*) % (sur la base du coût du capital proposé par Brattle), l'investissement de SEA dans Airport Handling aurait été compatible avec le principe de l'investisseur en économie de marché. Selon Brattle, compte tenu du contexte et notamment de la notification de la Commission, il était raisonnable de considérer qu'un investisseur en économie de marché aurait estimé cette probabilité inférieure à [...] (*) % et aurait donc investi dans Airport Handling pour des motifs purement économiques.

(*) Secret d'affaires.

2.7. Réduction annoncée des activités économiques d'Airport Handling

- (115) L'Italie a proposé d'encore réduire les activités actuelles d'Airport Handling par rapport à celles exercées dans le passé par SEAH. La proposition concerne notamment [...] (*).
- (116) Actuellement, SEA [...] (*) sur la base d'un nouveau contrat, différent, qui expirera le 31 décembre 2018.
- (117) SEA a exprimé sa volonté de mettre fin, au plus tard le 31 décembre 2016, à l'accord relatif à [...] (*) à compter de cette date, en retirant le service concerné à Airport Handling, et d'embaucher environ [...] (*) salariés d'Airport Handling exerçant alors les fonctions de [...] (*). Consécutivement à ce changement, le chiffre d'affaires d'Airport Handling, qui s'élevait à environ [...] (*) EUR lors de sa première année d'activité, diminuerait d'environ [...] (*) EUR.

3. MOTIFS D'OUVERTURE DE LA PROCÉDURE FORMELLE D'EXAMEN

3.1. Sur la continuité économique et le transfert de l'obligation de restitution

- (118) Dans la décision d'ouverture de la procédure de 2014, la Commission a estimé, à titre préliminaire, qu'en l'espèce les conditions définies par la Cour de justice pour établir si une entreprise autre que le bénéficiaire de l'aide initiale peut être tenue au remboursement de l'aide étaient amplement satisfaites. En particulier:
- même s'il était prévu qu'Airport Handling réengage le personnel, l'accord signé entre SEA, SEAH et les syndicats le 4 novembre 2013 souligne les anciens salariés de SEAH étaient assurés de conserver les droits acquis en vertu des contrats antérieurs conclus avec SEAH,
 - selon les renseignements dont la Commission disposait à ce stade, avant même l'expiration des principaux contrats avec les compagnies aériennes, SEA et Airport Handling avaient consenti des efforts commerciaux conjoints visant à assurer aux compagnies aériennes présentes sur l'aéroport que SEA poursuivrait son activité d'assistance en escale par l'intermédiaire de sa nouvelle filiale, Airport Handling, à l'issue de la procédure de liquidation de SEAH,
 - les équipements nécessaires à la prestation des services d'assistance en escale seraient confiés à Airport Handling par SEAH dans l'attente de la vente (éventuelle) de ces actifs à des tiers dans le cadre de la procédure de marché ouverte. La Commission a estimé que l'argument du gouvernement italien selon lequel ces actifs seraient loués par Airport Handling au prix du marché ne peut pas être accepté, dans la mesure où la valeur des actifs en question est fixée par un expert désigné par la société mère SEA et que la vente de ces actifs était incertaine,
 - la nouvelle activité de gestion des services d'assistance en escale aurait été exercée par le propriétaire de SEAH, soit SEA. La Commission a estimé que la proposition des autorités italiennes d'ouvrir à des tiers 20 % du capital du nouvel opérateur de services d'assistance en escale était insuffisante pour garantir l'absence de continuité avec SEAH puisque, d'abord, la proposition se limitait à une participation minoritaire et, ensuite, aucune garantie n'était fournie à cet égard. En outre, cette ouverture du capital ne serait intervenue qu'après l'entrée d'Airport Handling sur le marché,
 - enfin, le moment (après l'adoption de la décision de récupération) et la logique économique de la constitution du nouveau prestataire d'assistance en escale laissent à penser que le plan prénotifié par l'Italie constituait un mécanisme visant à éviter la récupération.
- (119) La Commission a donc estimé, à titre préliminaire, que l'objet et l'effet de la constitution de la nouvelle société pouvaient être d'échapper à l'obligation de rembourser l'aide et de faire d'Airport Handling le successeur de SEAH. Compte tenu de ce qui précède, la Commission a considéré, à titre préliminaire, qu'Airport Handling pouvait être considérée comme étant tenue de rembourser l'aide accordée à SEAH par le passé et jugée incompatible avec le marché intérieur dans la décision de récupération de 2012.

3.2. Sur l'augmentation de capital

- (120) La Commission a estimé, à titre préliminaire, que les décisions de SEA de constituer Airport Handling et d'augmenter le capital de la société étaient imputables à l'État: elle a surtout relevé que la ville de Milan détenait une participation de 54,81 % dans SEA et qu'il fallait donc considérer que l'État était en mesure d'influencer les processus décisionnels de SEA et intervenait dans les décisions prises par la société. La Commission a ensuite fait référence à certaines affirmations des représentants des autorités italiennes à cet égard, qui semblaient indiquer que la création d'Airport Handling avait été organisée par les autorités italiennes, notamment pour préserver les emplois dans les aéroports de Milan.

(*) Secret d'affaires.

- (121) En outre, SEA étant contrôlée par les autorités italiennes, la Commission est parvenue à la conclusion préliminaire que l'augmentation de capital financée par SEA impliquait l'utilisation de ressources de l'État.
- (122) La Commission a aussi estimé, à titre préliminaire, que SEA n'avait pas agi en investisseur en économie de marché lorsqu'elle a procédé à l'augmentation de capital en faveur d'Airport Handling.
- (123) Tout d'abord, la Commission a émis des doutes quant au fait qu'un investisseur aurait procédé à un apport de capitaux en faveur d'Airport Handling au moment où SEA y a procédé dans la mesure où les services de la Commission avaient déjà informé les autorités italiennes du fait que la constitution prévue d'un nouveau prestataire de services d'assistance en escale aurait probablement entraîné la continuité économique et donc fait naître l'obligation, pour la nouvelle société, de rembourser l'aide considérée incompatible dans la décision de récupération de 2012. Le plan d'affaires de novembre 2013 n'a toutefois pas tenu compte du risque de transfert de l'obligation de récupération de SEAH à Airport Handling.
- (124) Ensuite, la Commission a exprimé des doutes quant au fait que le plan d'affaires sur lequel se base la décision de SEA d'investir dans Airport Handling reposait sur des postulats valables.
- (125) La Commission a donc estimé que l'investissement de 25 millions d'EUR par SEA dans Airport Handling n'était pas fondé sur des évaluations économiques comparables à celles que, dans les circonstances de l'espèce, un investisseur privé rationnel aurait effectuées dans une situation analogue avant de procéder à cet investissement, afin d'en déterminer la rentabilité future. Sur cette base, la Commission a considéré, à titre préliminaire, que l'augmentation de capital d'un montant de 25 millions d'EUR constituait une aide d'État en faveur d'Airport Handling.

4. OBSERVATIONS DE L'ITALIE

4.1. Sur la continuité économique

- (126) L'Italie a rappelé que, selon une jurisprudence constante, la récupération d'aides d'État illégales et incompatibles vise à éliminer la distorsion de concurrence causée par l'avantage concurrentiel procuré par l'aide illégale. Par conséquent, les aides illégales et incompatibles doivent être récupérées auprès des entreprises qui en ont eu la jouissance effective. L'obligation de remboursement ne peut être étendue à des entreprises autres que le bénéficiaire initial de l'aide que si l'ensemble des considérations suivantes sont satisfaites:
- il a été démontré que la société poursuit l'activité de l'entreprise bénéficiaire, et
 - la société conserve le bénéfice effectif résultant de l'avantage concurrentiel lié à l'aide.
- (127) Les autorités italiennes sont donc d'avis que le transfert de l'avantage concurrentiel lié à l'aide octroyée à SEAH peut être a priori exclu en l'espèce.
- (128) En particulier, l'Italie observe que l'avantage prétendument conféré à SEAH a été défini par la Commission aux considérants 219 et suivants de sa décision de récupération comme correspondant à la somme versée en dédommagement des pertes subies par SEAH au cours de la période 2002-2010. Ainsi que la Commission l'a indiqué, ces pertes avaient été générées par des frais de personnel élevés, lesquels représentent une partie importante de la structure des coûts d'un prestataire de services d'assistance en escale. Étant donné que les augmentations de capital qualifiées d'aides d'État par la Commission ont essentiellement servi à couvrir des pertes résultant des coûts de personnel excessifs de SEAH, l'Italie estime que l'avantage concurrentiel dont SEAH a bénéficié a été éliminé ipso facto par sa liquidation et sa sortie du marché.
- (129) L'Italie a également observé que, même si une partie, bien que restreinte, de l'avantage concurrentiel inhérent à l'aide versée à SEAH pouvait être associée aux actifs de la société, c'est-à-dire aux actifs utilisés par SEAH pour exercer son activité d'assistance en escale dans les aéroports de Milan, ces actifs ne donneraient pas lieu à un transfert de SEAH à Airport Handling. Ils seraient plutôt loués par SEAH à Airport Handling aux conditions du marché dans l'attente de leur vente sur le marché libre.
- (130) L'Italie a également observé que, même si un avantage concurrentiel avait effectivement été transféré de SEAH à Airport Handling, il serait impossible, en l'espèce, d'établir qu'Airport Handling poursuit effectivement l'activité économique de SEAH.
- (131) Tout d'abord, il n'y aurait eu aucun transfert, de fait ou de droit, de contrats de travail entre SEAH et Airport Handling. Selon les autorités italiennes, Airport Handling avait seulement embauché, à des conditions sensiblement nouvelles, le personnel strictement nécessaire aux activités d'assistance en escale. En outre, les nouveaux contrats de travail relevaient d'un régime différent (section relative aux gestionnaires, plutôt que celle relative aux exploitants d'aéroport, de la convention collective nationale de travail) et d'une autre association professionnelle de travailleurs (Assohandlers au lieu d'Assoaeroporti). Sur cette base, l'Italie a observé qu'Airport Handling est parvenue à réduire les frais de personnel avec, à la clé, une augmentation significative de la productivité.

- (132) L'Italie a également ajouté que l'affirmation, faite par la Commission dans la décision d'ouverture de la procédure de 2014, selon laquelle les anciens salariés de SEAH étaient assurés de conserver les droits acquis en vertu des contrats antérieurs conclus avec cette dernière, n'est étayée par aucun élément de preuve concret. Selon l'Italie, l'accord du 4 novembre 2013 n'a fourni aucune garantie aux anciens salariés de SEAH quant aux droits acquis et a clairement exprimé la nécessité de conclure de nouveaux contrats de travail basés sur de nouvelles conditions.
- (133) De même, aucun transfert de contrats en faveur d'Airport Handling ne serait intervenu entre SEAH et les transporteurs aériens opérant aux aéroports de Milan. Selon l'Italie, à l'expiration des contrats entre SEAH et les transporteurs aériens, Airport Handling a négocié ex novo les contrats avec les transporteurs aériens opérant aux aéroports de Milan. En outre, selon l'Italie, SEA et Airport Handling n'ont pas consenti d'efforts commerciaux conjoints à cette fin, contrairement aux observations formulées par la Commission dans la décision d'ouverture de la procédure de 2014, que l'Italie considère comme n'ayant pas été étayées par des éléments de preuve concrets. Cette circonstance serait en tout état de cause dénuée de pertinence aux fins de l'appréciation de la continuité économique entre SEAH et Airport Handling. À cet égard, l'Italie a rappelé qu'Airport Handling détient actuellement un portefeuille clients différent de celui de SEAH. D'une part, Airport Handling aurait conclu plusieurs contrats avec des transporteurs aériens qui n'étaient pas clients de SEAH et, d'autre part, elle n'aurait pas réussi à conserver certains des anciens clients de SEAH.
- (134) Les autorités italiennes ont affirmé que le fait qu'un plan d'affaires d'Airport Handling prévoie une part de marché [...] (*) ne saurait être considéré, en soi, comme une preuve de continuité économique. Cette part de marché devrait être appréciée à la lumière de l'objectif poursuivi par Airport Handling d'être rentable à moyen terme.
- (135) L'Italie a aussi fait valoir qu'Airport Handling n'est pas partie à la procédure de vente des actifs de SEAH et qu'il n'existerait donc aucun transfert d'actifs entre les deux sociétés. En outre, les autorités italiennes estiment que le simple fait que les actifs du bénéficiaire de l'aide soient loués à une entreprise tierce ne saurait constituer une preuve suffisante du fait que cette dernière a bénéficié de l'avantage concurrentiel lié à l'aide. Les autorités italiennes estiment que, pour constituer un indice de continuité, ces biens doivent être loués à un prix inférieur au prix du marché. En l'espèce, cependant, le prix de la location aurait été fixé par une société indépendante (IMQ).
- (136) L'Italie a également rappelé que la structure de l'actionariat de SEA est très différente de celle qui existait au moment où l'aide présumée a été accordée à SEAH. Si, au cours de la période 2002-2010, SEA était entièrement détenue par l'État, un investisseur privé, le fonds F2i, détient actuellement 44,31 % de son capital.
- (137) En outre, l'Italie est d'avis que la constitution du trust constitue une autre garantie de l'absence de continuité entre SEAH et Airport Handling. Effectivement, ainsi qu'il est prévu dans l'acte de constitution du trust, l'activité de l'administrateur de ce dernier devrait jouer un rôle essentiel dans la réalisation des objectifs suivants:
- garantir la gestion indépendante de la participation de SEA dans Airport Handling, en exerçant le contrôle exclusif de la société et en veillant de cette manière à l'absence d'intérêts et/ou de flux d'informations entre Airport Handling et le groupe SEA, notamment en ce qui concerne SEAH et les activités d'assistance en escale précédemment exercées par cette dernière dans les aéroports de Milan,
 - permettre l'entrée de nouveaux investisseurs privés dans le capital social d'Airport Handling, n'ayant aucun lien avec le groupe SEA, à hauteur de [...] (*) % minimum dans un premier temps.
- (138) À la suite du transfert de la totalité de la participation de SEA détenue dans Airport Handling au trust, l'administrateur de ce dernier a été inscrit au registre de commerce en tant qu'actionnaire unique de la société. À ce titre, l'administrateur du trust exerce un contrôle plein et substantiel sur la participation de SEA dans Airport Handling.
- (139) En qualité d'actionnaire unique d'Airport Handling, l'administrateur du trust est tenu, notamment, d'exercer les activités suivantes:
- exercer les droits de vote sur la nomination des organes de gestion d'Airport Handling de manière indépendante et sans aucune interférence de la part de SEA et en s'assurant que les membres de ces organes n'exercent pas ni n'ont exercé de fonctions au sein de SEA ou de SEAH et ne sont pas ni n'ont été employés par ces dernières. Au moment du transfert de la participation de SEA au trust, tous les membres des organes de gestion d'Airport Handling nommés par SEA ont présenté leur démission et ont été remplacés par des personnes nommées par l'administrateur du trust,

(*) Secret d'affaires.

- veiller à l'absence de continuité économique entre SEAH et Airport Handling, en demandant la rédaction, à intervalles réguliers, de rapports sur la gestion de la société, l'application correcte du plan d'affaires, la part de marché et les perspectives de développement,
- garantir la mise en place de procédures visant à éviter qu'Airport Handling ne tire un avantage indu des informations détenues par SEA aux fins de l'obtention ou du maintien de contrats avec des transporteurs aériens ou des fournisseurs de biens ou de services,
- s'assurer de l'absence de toute opération de vente entre SEAH et Airport Handling.

4.2. Sur l'augmentation de capital

4.2.1. Sur les ressources d'État et l'imputation possible à l'État

- (140) L'Italie estime que le statut d'entreprise publique de SEA ne suffit pas pour conclure que ses ressources sont des ressources publiques au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité. À cet égard, l'Italie a rappelé que les ressources financières d'Airport Handling n'appartiennent pas à SEA ni ne sont contrôlées par cette dernière, puisque la participation de SEA dans Airport Handling est gérée par un organe indépendant, à savoir le trust, en totale autonomie par rapport à SEA.
- (141) SEA n'aurait donc pas la possibilité d'exercer les pouvoirs propres aux actionnaires majoritaires, dont, entre autres, celui de nommer les membres des organes de gestion de sa filiale et donc de participer de manière décisive à la gestion de la société.
- (142) Selon l'Italie, la Commission ne saurait déduire l'imputabilité des mesures contestées à l'État du seul fait qu'il est fortement improbable que ces mesures aient été adoptées sans aucune intervention des pouvoirs publics. Selon l'Italie, la Commission est tenue d'apporter des éléments de preuve particulièrement convaincants. Les mesures en question ne peuvent être considérées comme imputables à l'État que dans la mesure où l'actionnaire public de SEA a exercé un rôle fondamental dans la décision d'augmenter le capital d'Airport Handling. À cet égard, l'Italie estime important de préciser que l'article 15 du statut de SEA établit que les décisions relatives, notamment, aux augmentations de capital des filiales doivent être approuvées par le vote favorable d'au moins six membres sur sept, ce qui suppose l'approbation d'administrateurs nommés par l'investisseur privé F2i. Il s'ensuit que, bien que détenant la majorité des actions de SEA, l'actionnaire public ne peut effectivement décider d'une augmentation de capital sans l'accord (ou mieux, le vote décisif) des administrateurs nommés par l'actionnaire privé.
- (143) En outre, l'Italie a fait valoir que les affirmations du ministère des infrastructures et des transports, citées par la Commission dans sa décision d'ouverture de la procédure et tendant à rassurer les salariés, sont pleinement conformes avec les pratiques européennes et italiennes, et que, par conséquent, elles ne sauraient être utilisées en tant que preuve de l'imputabilité des mesures à l'État. Les affirmations en question doivent être considérées comme des déclarations politiques visant à relativiser les conséquences négatives du chômage.
- (144) Sur cette base, l'Italie estime que l'investissement de SEA dans Airport Handling n'est pas imputable à l'État, n'implique pas de ressources d'État et ne constitue pas une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité.

4.2.2. Sur l'existence d'un avantage économique

- (145) L'Italie a rappelé que l'actionnaire privé contribue aux augmentations de capital proportionnellement à la part de capital qu'il détient dans SEA, soit 44,31 %. Selon les autorités italiennes, la participation de l'investisseur privé F2i a un impact économique réel et significatif. À cet égard, l'Italie estime important de souligner que, selon la pratique suivie par la Commission, un investissement privé correspondant à environ un tiers de l'investissement global est considéré comme un investissement significatif. Les autorités italiennes estiment que cela suffit en soi à exclure que l'augmentation de capital constitue une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité.
- (146) L'Italie soutient ensuite que le plan d'affaires d'Airport Handling a été évalué par un expert indépendant, qui est parvenu à la conclusion que l'investissement de SEA se justifiait d'un point de vue purement économique et qu'il était donc conforme au principe de l'investisseur en économie de marché.
- (147) Sur cette base, l'Italie estime que l'investissement de SEA dans Airport Handling a été effectué dans des circonstances acceptables de la part d'un investisseur privé opérant dans des conditions normales de marché et que la mesure ne constitue pas une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité.

5. OBSERVATIONS DES PERSONNES INTÉRESSÉES

- (148) La Commission a reçu les observations de SEAH (en liquidation), de Milan Airport Handling trust et d'Airport Handling, de SEA et d'une personne intéressée, qui a souhaité conserver l'anonymat.

5.1. Observations de Milan Airport Handling Trust et d'Airport Handling (ci-après le «trust»)

5.1.1. Sur le transfert de la main-d'œuvre

- (149) Selon le trust, dès le démarrage de son activité, Airport Handling a structuré son modèle commercial sur la base d'une logique économique différente de celle de SEAH, avec pour objectif d'opérer sur le marché de manière indépendante et de parvenir à la rentabilité sans injections de capitaux de son actionnaire.
- (150) En particulier, Airport Handling avait toujours estimé que son modèle commercial devait se baser sur une modulation de la main-d'œuvre fondée sur des critères d'efficacité et de pertinence. Selon le trust, l'activité d'assistance en escale se caractérise par des pics d'activité au cours de certaines périodes de l'année (par exemple en été). Afin de faire face à ces changements rapides de la demande, le fournisseur de services doit répondre de manière flexible en engageant du personnel intérimaire pendant les périodes au cours desquelles les recrutements se justifient par le volume des activités demandées.
- (151) Tandis que SEAH a principalement utilisé [...] (*) (à [...] (*)), Airport Handling a adopté une stratégie basée sur le recours étendu [...] (*) (par exemple, [...] (*)). Bien qu'elle exige des activités de formation, de gestion et de coordination plus complexes, cette stratégie garantit en même temps une plus grande flexibilité et, partant, la diminution des coûts d'exploitation. Selon le trust, cette stratégie a permis d'atteindre [...] (*) : au 31 décembre 2014, Airport Handling employait [...] (*).
- (152) Le trust a affirmé qu'il n'y avait eu aucun transfert de contrats entre SEAH et Airport Handling, comme le démontreraient les éléments suivants:
- Airport Handling a recruté son personnel sur la base d'un plan défini en totale autonomie en tenant compte des volumes de trafic attendus et de l'organisation spécifique du travail, et est parvenue à réduire significativement la main-d'œuvre par rapport à celle employée par SEAH,
 - les anciens salariés de SEAH ont été embauchés par Airport Handling à des conditions de forme et de fond différentes, selon un modèle commercial différent de celui de SEAH.
- (153) En outre, le trust a rappelé le climat de forte opposition et les rapports difficiles avec les organisations syndicales en 2014. Selon le trust, il est évident que, si Airport Handling avait réembauché les anciens salariés de SEAH aux mêmes conditions, ceux-ci n'auraient eu aucun motif de protestation. La forte opposition des syndicats à l'accord de juin 2014 prouverait au contraire que les travailleurs étaient pleinement conscients que leurs conditions d'emploi seraient plus difficiles.

5.1.2. Sur les contrats avec les transporteurs aériens

- (154) Tout d'abord, le trust a affirmé que la nature des contrats conclus avec les transporteurs aériens ne permettait pas leur transfert à des tiers. L'article 3.2 de l'accord sur les services d'assistance en escale prévoit expressément que, sauf cas exceptionnels à déterminer avec les sociétés prestataires des services d'assistance en escale, sur la base du contrat, le transporteur n'est pas autorisé à confier des tâches à des tiers:
- «le transporteur ne peut pas confier à une autre personne, société ou organisation des services d'assistance en escale que la société s'est engagée à exécuter en vertu de l'accord, sauf dans les cas convenus entre les parties».
- (155) Le trust a fourni de nombreuses déclarations de compagnies aériennes qui n'avaient pas procédé par appel d'offres conforme aux procédures de passation des marchés publics lors de la sélection d'Airport Handling comme gestionnaire de services d'assistance en escale. Ces compagnies aériennes ont affirmé qu'Airport Handling avait néanmoins été sélectionnée à la suite d'une procédure de mise en concurrence basée sur la comparaison avec d'autres prestataires de services d'assistance en escale.
- (156) Le trust a aussi rappelé que la durée des accords de prestation de services d'assistance en escale est définie par les transporteurs aériens et que les accords prévoient souvent la possibilité pour ces derniers d'y mettre fin avec préavis. À titre d'exemple, le contrat standard IATA prévoit que chaque partie peut résilier le contrat avec un préavis de 60 jours. Le contrat avec le transporteur aérien n'est donc pas nécessairement un contrat sur le long terme qui protège potentiellement le gestionnaire de toute concurrence. En effet, les transporteurs peuvent résilier le contrat s'ils obtiennent de meilleures conditions auprès d'autres prestataires de services.

(*) Secret d'affaires.

- (157) Selon le trust, lorsque SEAH est sortie du marché et qu'Airport Handling a négocié de nouveaux contrats avec les transporteurs aériens, ces derniers ont sollicité d'Airport Handling, de même que d'autres prestataires de services, des conditions différentes et plus favorables que celles obtenues auprès de SEAH. Toujours selon le trust, il est relativement fréquent qu'un transporteur aérien décide de résilier un contrat lorsqu'il obtient des conditions plus favorables auprès d'autres gestionnaires concurrents ou menace de résilier le contrat si le gestionnaire actuel n'est pas disposé à améliorer son offre par rapport à celle d'autres prestataires.
- (158) Airport Handling a débuté son activité aux aéroports de Milan le 1^{er} septembre 2014 après le transfert de la participation de SEA au trust. Bien qu'Airport Handling ait initialement notifié à l'ENAC et aux transporteurs aériens qu'elle débiterait son activité le 1^{er} juillet 2014, les retards causés par le transfert des actions au trust et les difficultés rencontrées avec les syndicats ont repoussé le début de l'activité au 1^{er} septembre 2014.
- (159) Le 28 février 2015, Airport Handling avait des contrats de prestation de services d'assistance en escale avec [...] (*) compagnies aériennes, [...] (*) opérant à Linate et [...] (*) à Malpensa. Le trust a également affirmé qu'Airport Handling n'a pas conclu de contrats avec tous les transporteurs qui entretenaient des rapports contractuels avec SEAH dans le passé. Plus précisément, [...] (*).
- (160) Selon le trust, les contrats conclus par Airport Handling avec les transporteurs aériens sont différents de ceux conclus par SEAH:
- *du point de vue juridique*: Airport Handling a instauré de nouveaux liens contractuels, sans reprendre aucune des relations contractuelles précédentes. Par conséquent, Airport Handling n'est pas responsable des obligations, créances ou dettes précédemment contractées par les transporteurs aériens à l'égard de SEAH,
 - *du point de vue du contenu*:
 - Airport Handling a reçu presque systématiquement de la part des transporteurs (directement ou au moyen d'avis de marché) des demandes de [...] (*),
 - certains transporteurs ont [...] (*),
 - certains transporteurs ont demandé [...] (*).
- (161) Selon le trust, en particulier, dans le cadre de la négociation du nouveau contrat d'assistance en escale [...] (*) transporteurs ont obtenu d'Airport Handling [...] (*). Dans le même temps, [...] (*) transporteurs sont convenus avec Airport Handling [...] (*).
- (162) Le trust a également indiqué que certains contrats parmi les plus importants conclus avec les transporteurs aériens [...] (*) expireraient aux dates suivantes:
- contrat avec [...] (*): [...] (*),
 - contrat avec [...] (*): [...] (*),
 - contrat avec [...] (*): [...] (*).

5.1.3. Sur les prétendus efforts commerciaux conjoints

- (163) À l'instar des autorités italiennes, le trust estime que tout effort commercial conjoint consenti par SEA/SEAH et Airport Handling, pour autant que ces efforts puissent être prouvés, serait dénué de pertinence aux fins de l'appréciation de la continuité économique.
- (164) En outre, le trust estime que le fait que SEA puisse avoir déclaré publiquement et/ou communiqué aux transporteurs l'intention du groupe de poursuivre ses activités d'assistance en escale est dénué de pertinence aux fins de l'enquête, dans la mesure où la Commission était au courant de la constitution et de la capitalisation d'Airport Handling depuis 2013.

5.1.4. Sur la part de marché attendue par Airport Handling

- (165) Selon le trust, la possibilité pour Airport Handling d'établir une présence significative sur le marché de la prestation de services d'assistance en escale dans les aéroports de Milan ne découle pas du transfert des actifs de SEAH à Airport Handling, mais des caractéristiques spécifiques des aéroports de Milan et du modèle commercial adopté par divers opérateurs.

(*) Secret d'affaires.

- (166) Le trust estime que le fait qu'une société sortie du marché et un autre opérateur (qu'il soit un nouveau concurrent ou un opérateur préexistant) obtiennent des parts de marché similaires est un phénomène auquel les marchés assistent fréquemment et le résultat de l'élasticité croisée d'entreprises concurrentes. Dans l'hypothèse d'un marché sur lequel opèrent seulement deux entreprises A et B, il est probable qu'en cas de faillite de l'entreprise A, ses clients et sa part de marché soient transférés à l'entreprise B sans qu'il existe un lien juridique ou factuel entre les deux entreprises. Malgré la présence de plus de deux opérateurs dans les aéroports de Milan, le trust estime qu'à ce jour seuls deux d'entre eux ont concentré leur modèle commercial sur ces aéroports. Le trust est d'avis que la similitude des parts de marché peut se justifier par le fait qu'Airport Handling est l'unique prestataire de services ayant organisé ses activités dans les aéroports de Milan en tant que *hub-provider* afin de satisfaire largement la demande des transporteurs et de fournir des services de haute qualité.
- (167) Selon le trust, le raisonnement de la Commission est circulaire: soit la part de marché qu'Airport Handling prévoyait d'obtenir dans les aéroports de Milan sur la base du plan d'affaires n'était pas réaliste et donc l'augmentation de capital d'Airport Handling constitue une aide d'État, soit la part de marché est réaliste et, dans ce cas, le fait qu'Airport Handling ait pu l'obtenir est pertinent aux fins de la constatation de la continuité économique.

5.1.5. Sur l'utilisation des actifs de SEAH par Airport Handling

- (168) Le trust souligne que la procédure de marché pour la vente des actifs de SEAH n'a pas abouti, dans la mesure où aucun soumissionnaire n'avait manifesté son intérêt pour l'achat des lots en vente.
- (169) Selon Airport Handling, cela est dû essentiellement au fait que les actifs de SEAH sont obsolètes et ne présentent aucun intérêt pour le marché. Le trust affirme, en effet, que des [...] (*) éléments d'actifs de plus grande valeur (soit [...] (*)), seuls [...] (*) avaient été acquis par SEAH après le 31 décembre 2006. Une grande partie des actifs a plus de 15 ans, si bien qu'il est très difficile de trouver des pièces de rechange et, par conséquent, de garantir les niveaux de prestation demandés.
- (170) Le trust a également rappelé qu'Airport Handling n'a présenté aucune offre dans le cadre de la procédure de marché pour la vente des actifs de SEAH. Cependant, il estime que l'acquisition des actifs de sa part ne constitue pas une preuve de continuité économique avec SEAH.
- (171) Le trust a aussi affirmé qu'Airport Handling utilise actuellement les actifs de SEAH dans le cadre d'un accord bilatéral signé le 1^{er} septembre 2014. Selon le trust, cet accord avait été négocié à des conditions de marché par SEAH et l'administrateur du trust au cours de la période comprise entre la date de constitution (le 30 juin 2014) et la date du transfert effectif au trust de la participation de SEA dans Airport Handling (le 27 août 2014).
- (172) L'administrateur du trust aurait apporté des changements significatifs, tels que:
- la vérification de la valeur de marché du prix de location par un expert indépendant nommé conjointement par Airport Handling et SEAH, afin de garantir qu'Airport Handling paye un montant correspondant au prix du marché pour l'utilisation des actifs de SEAH,
 - l'adaptation de ce montant en cas d'écart supérieur à 10 % par rapport au prix de location fixé par l'expert indépendant,
 - la prorogation du contrat jusqu'au 31 août 2015 afin de l'adapter à la pratique commerciale courante,
 - la possibilité de sous-louer les équipements à des tiers,
 - l'introduction d'une clause en vertu de laquelle les entretiens de routine et les interventions en cas de dommages sont à la charge d'Airport Handling, tandis que les opérations de maintenance extraordinaire continuent de relever de la responsabilité de SEAH.
- (173) Le trust a rappelé que le prix de location avait été fixé sur la base d'évaluations indépendantes réalisées par plusieurs experts et qu'il reflétait donc le prix du marché.
- (174) Le trust a également affirmé qu'Airport Handling avait déjà mis en œuvre des procédures en vue de l'achat auprès de tiers d'une partie significative des actifs ([...] (*) %) nécessaires à l'exercice de ses activités, en remplacement des biens loués à SEAH, à l'expiration du contrat de location. À cet égard:
- le 26 novembre 2014, le conseil d'administration d'Airport Handling a décidé de lancer une procédure de marché pour le renouvellement des actifs loués à SEAH, pour un montant global estimé à environ [...] (*) EUR,

(*) Secret d'affaires.

- ces procédures de marché (sauf une, qui était encore en phase de lancement au moment où les observations du trust concernant la décision d'ouverture de la procédure de 2014 ont été transmises) se sont conclues au début du mois de janvier 2015 et, le 11 février 2015, Airport Handling avait déjà approuvé une première commande relative à l'achat d'environ [...] (*) % des actifs (y compris le [...] (*)). Selon le trust, une deuxième commande devait, selon toute probabilité, être placée peu de temps après, sous réserve de trouver d'autres formes de financement ou de fourniture, dans la mesure où la procédure de sélection avait révélé que les coûts des nouveaux équipements avaient considérablement augmenté.

5.1.6. *Sur la durée et la logique de l'opération*

- (175) Selon le trust, conclure que l'objectif de la constitution d'une nouvelle société de services d'assistance en escale contrôlée par SEA est de contourner l'ordre de récupération équivaut à affirmer qu'une décision négative en matière d'aides d'État empêche le bénéficiaire de l'aide présumée de reprendre son activité à de nouvelles conditions.

5.1.7. *Sur les mesures prises par l'administrateur du trust pour garantir l'absence de continuité économique*

- (176) Le trust observe que le 1^{er} août 2014, son administrateur et SEA ont signé un protocole pour permettre au premier de commencer à exercer certaines fonctions d'orientation et de contrôle des activités d'Airport Handling au cours des mois de juillet et août 2014.
- (177) Durant cette période, outre les mesures adoptées de concert avec SEAH concernant la location des actifs de cette dernière et le rapport des experts, l'administrateur du trust a demandé et obtenu de SEA les ressources financières nécessaires pour exercer ses activités en complète autonomie. De plus, il a exhorté SEA à revoir ses contrats de services avec Airport Handling, a désigné un nouveau responsable des affaires juridiques d'Airport Handling et a demandé que des modifications soient apportées au statut d'Airport Handling afin de garantir la pleine autonomie de la société.
- (178) Consécutivement au transfert de la participation de SEA au trust, le 27 août 2014, l'administrateur du trust a nommé un nouveau conseil d'administration.
- (179) L'administrateur du trust a en outre veillé à ce que le nouveau conseil d'administration:
- demande à ses membres de réaliser et de présenter une évaluation complète des actifs afin de s'assurer qu'aucun acte juridique incompatible avec le critère de l'absence de continuité économique n'avait été adopté,
 - demande la mise en œuvre de procédures visant à:
 - vérifier, notamment, l'absence d'actes juridiques en vigueur entre SEAH et Airport Handling relatifs à la fourniture d'actifs, mobiliers et/ou immobiliers et de contrats avec des compagnies aériennes et/ou des fournisseurs de biens et de services en rapport avec les activités d'assistance en escale,
 - vérifier la mise en œuvre, par Airport Handling, de toutes les procédures et des contrôles nécessaires afin d'éviter que la société ne bénéficie d'informations commerciales indues détenues par SEA dont elle pourrait tirer avantage par rapport à ses concurrents aux fins de l'obtention ou du maintien de contrats avec des transporteurs aériens ou qui seraient pertinentes aux fins de son positionnement sur le marché des services d'assistance en escale,
 - dresse une liste des postes existants, y compris des postes d'encadrement lorsqu'ils sont jugés insuffisants (essentiellement dans les services des affaires juridiques et des ressources humaines),
 - modifie la gouvernance d'Airport Handling en déléguant d'amples pouvoirs de décision à l'administrateur délégué, membre du trust,
 - examine et confirme à titre provisoire les actes du directeur général,
 - décide la création du site internet d'Airport Handling,
 - engage des négociations intensives avec SEA en vue d'une révision approfondie des contrats de services entre Airport Handling et SEA pour garantir que l'ensemble des services est fourni aux meilleures conditions possibles et obtienne la possibilité d'interrompre le service sans pénalité si Airport Handling venait à décider de recourir à des structures internes ou de contacter d'autres fournisseurs, meilleur marché,

(*) Secret d'affaires.

- communique aux clients, aux fournisseurs et à l'autorité compétente (ENAC) les éventuels changements dans le contrôle de la société.
- (180) L'administrateur du trust a en outre pris des mesures destinées à garantir l'absence de continuité économique. En résumé, ces procédures comprennent:
- une liste des opérations jugées utiles pour garantir l'absence de continuité économique,
 - l'évaluation et l'approbation de ces opérations,
 - un flux d'informations vers le conseil d'administration,
 - des procédures relatives à la gestion, au classement et à la conservation des informations potentiellement utiles pour garantir l'absence de continuité économique.
- (181) Selon le trust, ces procédures internes ont été exposées lors de deux sessions de formation destinées au personnel de direction (cadres supérieurs et moyens) d'Airport Handling.

5.1.8. *Sur l'imputabilité des mesures à l'État*

- (182) Selon le trust, au cours de la période comprise entre juin et août 2014, les autorités italiennes n'ont exercé aucune influence directe sur SEA et sur sa décision d'investir dans Airport Handling. Il n'y aurait jamais eu la moindre indication, directe ou indirecte, laissant à penser que la décision de constituer et/ou de capitaliser Airport Handling ait pu dépendre des autorités italiennes.

5.1.9. *Sur le plan d'affaires d'Airport Handling et sa conformité au principe de l'investisseur en économie de marché*

- (183) Selon le trust, compte tenu de l'absence de continuité entre SEAH et Airport Handling, un éventuel investisseur privé aurait considéré que l'appréciation de la Commission exposée dans la décision d'ouverture de la procédure de 2014 reposait sur des postulats peu convaincants et sa décision d'investir dans Airport Handling n'aurait pas été influencée par cette appréciation.
- (184) Le trust a précisé que le plan d'affaires de novembre 2013, initialement soumis à la Commission, avait été amélioré entre-temps. Par conséquent, le plan d'affaires sur lequel était fondée la décision de capitaliser Airport Handling était celui d'août 2014, adopté par le conseil d'administration d'Airport Handling le 26 août 2014.
- (185) À la suite du transfert de la participation de SEA au trust, l'administrateur de ce dernier a procédé à la vérification de la fiabilité du plan d'affaires d'Airport Handling. Selon le trust, le conseil d'administration d'Airport Handling récemment nommé a surtout examiné la fiabilité du plan d'affaires du 6 août 2014, confiant cette mission au Boston Consulting Group (ci-après «BCG»).
- (186) BCG a transmis ses conclusions à Airport Handling le 14 octobre 2014. Il est parvenu à la conclusion que l'objectif du plan d'affaires d'atteindre en 2017 un résultat d'exploitation (EBIT) de [...] (*) EUR avec une marge de [...] (*) % était raisonnable et que le niveau d'écart était largement conforme ou légèrement en deçà de la rentabilité moyenne d'un échantillon statistiquement significatif d'autres entreprises européennes publiques et privées opérant dans le secteur des services assistance en escale. BCG a également confirmé la validité du plan d'affaires de novembre 2013.

5.1.9.1. *Sur la réduction de la main-d'œuvre et sur les gains d'efficacité prévus*

- (187) Selon le trust, Airport Handling est résolue à atteindre une efficacité et une flexibilité maximales grâce [...] (*). Sur la base du plan d'affaires du 6 août 2014, les prévisions d'Airport Handling en termes d'emploi sont les suivantes: [...] (*). Ce résultat sera obtenu en rationalisant les structures de coordination et en introduisant de nouveaux systèmes et instruments informatiques performants de gestion du personnel qui permettront à Airport Handling de ne pas remplacer les départs.

(*) Secret d'affaires.

5.1.9.2. Sur les gains d'efficacité liés à des facteurs spécifiques de l'organisation du travail

(188) Selon le trust, des gains d'efficacité supplémentaires seront obtenus grâce aux séries de mesures suivantes:

- optimisation du taux de contrats à durée déterminée et de contrats à temps partiel: l'efficacité devrait augmenter de [...] (*) % dès 2015. Avec [...] (*), elle devrait encore augmenter de [...] (*) % avant la fin de l'année 2017,
- meilleure définition du programme de travail: le contrat de travail appliqué par Airport Handling prévoit [...] (*) par rapport au contrat appliqué par SEAH à ses salariés, ce qui permet de réaliser une économie de [...] (*) % eu égard au nombre de salariés en activité. En outre, l'horaire de travail journalier des salariés à temps plein a été [...] (*), avec un impact de [...] (*) % sur les besoins en personnel. Grâce au renouvellement de la convention collective, prévu au cours de l'année 2015, on attend un [...] (*) supplémentaire. En outre, Airport Handling entend optimiser l'utilisation des ressources en introduisant des instruments, tels que le travail posté et des contrats prévoyant la modulation des tranches horaires journalières ou hebdomadaires en fonction des besoins réels, conformément aux nouvelles possibilités offertes par les conventions collectives nationales. Ces mécanismes permettront à Airport Handling de réaliser des gains d'efficacité supplémentaires d'au moins [...] (*) %,
- adaptation de la structure organisationnelle pour une utilisation efficace des ressources [...] (*): dès 2015, un gain d'efficacité sera enregistré à la suite de l'actualisation saisonnière des matrices en fonction de la croissance du trafic et de la nouvelle répartition des congés sur neuf périodes, entraînant une [...] (*). Les économies estimées seront de l'ordre de [...] (*) %,
- optimisation des capacités du personnel existant: le recours progressif à [...] (*) entraînera un gain d'efficacité de 0,5 %. La réduction d'emplois [...] (*), en partie réalisée ([...] (*)) et en partie en cours en 2015 ([...] (*)), contribuera à un gain d'efficacité supplémentaire,
- économies d'échelle découlant de l'augmentation du trafic: l'augmentation du trafic des clients actuels et la conclusion de contrats avec de nouveaux transporteurs, y compris avec des transporteurs opérant durant les périodes dites «creuses», permettront d'améliorer les facteurs de saturation du personnel, avec des gains d'efficacité consécutifs de [...] (*) % en 2017,
- ajustements structurels dans le cadre des processus d'entreprise: parmi les pistes empruntées pour améliorer l'efficacité, le trust a cité une meilleure planification et organisation du travail, des investissements dans des solutions technologiques en mesure de permettre l'automatisation partielle ou totale de certaines activités et la corrélation entre les dépenses liées à la main-d'œuvre et les produits et résultats de l'entreprise. En ce qui concerne la planification du travail, le trust a indiqué qu'Airport Handling avait prévu d'investir dans de nouveaux systèmes informatiques de gestion du personnel et dans une organisation des périodes de service à même de favoriser une utilisation plus rationnelle des ressources avec, à la clé, un gain d'efficacité de [...] (*) %. En outre, Airport Handling a lancé la procédure d'acquisition de nouveaux équipements dotés de systèmes modernes de géolocalisation. Le gain d'efficacité en ce qui concerne le personnel est estimé à [...] (*) %.

(189) Selon le trust, les performances d'Airport Handling au cours de ses premiers mois d'activité permettent à la Commission de vérifier a posteriori que les hypothèses formulées dans le plan d'affaires étaient fondées. Le trust a souligné les résultats des quatre premiers mois d'activité, à savoir un EBIT [...] (*) de [...] (*) EUR et un [...] (*) de [...] (*) EUR par rapport aux prévisions du plan d'affaires du 6 août 2014. Cette tendance positive a été le résultat d'un [...] (*) des recettes ([...] (*) EUR) et d'une [...] (*) des coûts ([...] (*) EUR).

5.2. Observations de SEAH (en liquidation)

5.2.1. Sur les actifs de SEAH

(190) Selon SEAH, les équipements destinés aux activités d'assistance en escale avaient une valeur comptable de [...] (*) EUR avant sa mise en liquidation. L'âge moyen de ces équipements était de [...] (*). Parmi les [...] (*) éléments d'actifs de plus grande valeur (soit l'équipement [...] (*)), [...] (*) seulement avaient été achetés par SEAH après le 31 décembre 2006.

(*) Secret d'affaires.

- (191) Quand SEAH a été mise en liquidation, les seuls autres actifs de la société consistaient en un fonds de roulement associé à l'activité ayant cessé le 1^{er} septembre 2014. Il y avait également quelques [...] (*). Entre-temps, ces éléments ont été liquidés. Par conséquent, selon SEAH, le liquidateur ne peut compter que sur la vente de l'équipement d'assistance en escale pour financer les coûts de la liquidation et régler toute autre dette résiduelle.

5.2.2. Sur la procédure de marché pour la vente des actifs de SEAH

- (192) L'une des principales missions du liquidateur a consisté à mener à bien la procédure de marché non discriminatoire, ouverte et publique portant sur la vente des actifs de SEAH, lancée avant que la société n'engage ses procédures de liquidation.
- (193) Selon SEAH, les actifs ont été regroupés en neuf lots comprenant des biens complémentaires de différentes valeurs et ayant une autonomie de fonctionnement. L'objectif était de garantir une large participation à la procédure de marché. La répartition des actifs en lots avait pour objectif de satisfaire les demandes du marché, identifiées sur la base des activités des principaux gestionnaires opérant dans les aéroports italiens. Il ressort des renseignements disponibles que la procédure de vente était limitée aux gestionnaires, exploitants d'aéroport, transporteurs aériens, producteurs des types d'équipements vendus, revendeurs et sociétés de location. En outre, plusieurs critères minimums de solvabilité ont été définis, en particulier: i) un chiffre d'affaires minimum de 1 million d'EUR par lot d'actifs pour lequel le soumissionnaire entendait présenter une offre; ii) un actif net d'au moins 1 million d'EUR ou 2 millions d'EUR dès lors que les acquéreurs potentiels présentaient des offres pour plusieurs lots et iii) un rapport entre dettes et actifs totaux non supérieurs à 3. L'avis de marché ne prévoyait aucun critère de sélection autre que les critères obligatoires précités.
- (194) SEAH observe qu'aucun acquéreur potentiel n'a fait part de son intérêt pour l'achat de ces actifs. La seule demande de renseignements serait parvenue hors procédure, de la part de personnes uniquement intéressées par certains actifs et, en tout état de cause, à des prix nettement inférieurs à ceux fixés par les experts indépendants. SEAH a en outre affirmé qu'Airport Handling avait manifesté un intérêt pour l'achat des actifs en question, mais qu'elle n'avait présenté aucune offre. La Commission observe que, lorsque les autorités italiennes l'ont consultée, le 27 novembre 2013, sur le projet de SEA de liquider SEAH et de constituer Airport Handling en lui injectant le capital nécessaire, elles avaient d'ores et déjà déclaré qu'Airport Handling ne participerait pas à la procédure de vente et ne présenterait donc aucune offre.
- (195) Consécutivement à l'échec de la tentative de vente des actifs de SEAH, le liquidateur a contacté les principaux opérateurs du secteur afin de discuter de la possibilité d'une vente de ces actifs et des conditions applicables.

5.2.3. Sur l'évaluation des actifs

- (196) SEAH a fait remarquer qu'avant sa mise en liquidation, son conseil d'administration avait sélectionné IMQ en tant qu'expert indépendant chargé de l'évaluation des actifs. Le rapport d'évaluation a été remis le 25 juin 2014 et proposait un montant de location de [...] (*) EUR par an, valeur considérée conforme aux conditions de marché. Le 1^{er} septembre 2014, SEAH a chargé E&Y de procéder à une deuxième évaluation des actifs. À la demande de l'administrateur du trust, SEAH et l'administrateur lui-même ont conjointement demandé à E&Y une deuxième évaluation. E&Y a alors proposé un montant de location annuel de 1,4 million d'EUR.
- (197) SEAH a ajouté qu'Airport Handling utilise actuellement ses actifs dans le cadre d'un contrat de location et est responsable de leur entretien (les coûts de maintenance ont été estimés à [...] (*) EUR par an).

5.2.4. Sur le contrat de location

- (198) Selon SEAH, le contrat de location a fait l'objet de négociations intenses entre les parties sans aucune interférence de la part de SEA. Elle est d'avis que la conclusion du contrat de location était une condition obligatoire pour que les actifs conservent leur valeur en vue de leur cession. En l'absence de contrat de location avec Airport Handling, SEAH aurait dû enlever les équipements des zones aéroportuaires et supporter ainsi des coûts de transport et de maintenance élevés.
- (199) SEAH a également fait valoir que, compte tenu de la date d'expiration du contrat de location, soit le 31 août 2015, le liquidateur évaluait plusieurs options aux fins de la vente des actifs. SEAH observe qu'une fois dissipés les doutes de la Commission sur la question de la continuité économique, la cession des actifs à Airport Handling permettrait à SEAH d'optimiser la valeur de ces derniers dans le cadre de la procédure de liquidation.

(*) Secret d'affaires.

5.3. Observations de SEA

5.3.1. Sur la continuité économique

- (200) SEA est d'avis que l'affaire faisant l'objet de la jurisprudence citée dans la décision d'ouverture de la procédure de 2014 diffère sensiblement du cas d'espèce.
- (201) Tout d'abord, cette jurisprudence se référerait exclusivement à des situations caractérisées par un transfert des actifs du bénéficiaire de l'aide à une société nouvellement créée. Elle concernerait essentiellement des affaires dans lesquelles l'entreprise qui avait bénéficié d'aides d'État incompatibles et qui n'était pas en mesure de rembourser l'avantage reçu constituait une nouvelle entreprise à laquelle elle transférerait ensuite une partie de ses activités. Ensuite, dans toutes les affaires citées par la Commission, le transfert entre le bénéficiaire et la nouvelle entreprise concernait des actifs d'une valeur considérable (établissements, biens immobiliers, marques, droits de propriété industrielle).
- (202) Selon SEA, les caractéristiques du cas d'espèce amènent à conclure qu'Airport Handling n'aurait pas pu continuer à bénéficier de l'avantage concurrentiel lié à l'aide présumée reçue par SEAH, puisqu'elle n'avait pas repris les actifs de cette dernière. Au contraire, le prétendu avantage concurrentiel accordé à SEAH aurait pris fin avec la liquidation de cette dernière et il aurait donc été impossible de le transférer.
- (203) SEA rappelle que, dans la décision de récupération de 2012, la Commission a conclu que le prétendu avantage concurrentiel accordé à SEAH correspondait au financement des pertes subies par la société, lesquelles résultaient de frais de personnel élevés. Tout en rappelant que les frais de personnel ont une incidence importante sur la structure des coûts des prestataires de services d'assistance en escale, dont ils représentent entre 65 % et 80 % des coûts totaux, SEA observe qu'à la différence des affaires indiquées par la Commission, le cas d'espèce ne concerne pas un transfert d'actions ou d'actifs nécessaires à l'exercice (ou plutôt à la poursuite) de l'activité de SEAH, ni une opération dont l'objectif est de protéger le patrimoine du bénéficiaire et donc de contourner l'ordre de récupération.
- (204) Selon SEA, il convient également d'observer que l'avantage découlant de l'aide d'État présumée reçue par SEAH, qui a servi à couvrir les pertes dues aux coûts excessifs de la main-d'œuvre, a été définitivement réduit à néant par la liquidation de la société et le licenciement des travailleurs. SEA estime que le fait que les anciens salariés de SEAH aient par la suite été réembauchés par Airport Handling, à des conditions de forme et de fond très différentes, ne saurait affecter fondamentalement cette appréciation.
- (205) SEA ajoute que, même en admettant que le non-transfert des actifs de SEAH à Airport Handling ne suffit pas pour conclure de manière définitive à l'absence de continuité économique, on ne saurait considérer que les circonstances de l'opération ayant conduit à la constitution d'Airport Handling, examinées dans leur ensemble, ont eu pour effet de contourner l'ordre de récupération.
- (206) SEA estime que la décision de constituer une nouvelle société pour la prestation de services d'assistance en escale opérant selon les conditions de marché et en concurrence avec d'autres prestataires de services se fonde sur des logiques économiques et se justifie par un modèle de gestion très différent de celui de l'opérateur précédent, SEAH ([...] (*)) visant un objectif de rentabilité durable sur le moyen-long terme.
- (207) SEA affirme que l'annonce de la cessation des activités de SEAH aux aéroports de Milan et de sa mise en liquidation a été à l'origine de la dynamique nécessaire pour générer une concurrence réelle sur le marché, grâce à laquelle les transporteurs aériens opérant aux aéroports de Milan ont pu choisir leur prestataire de services d'assistance en escale sur la base d'une évaluation comparative des offres transmises par plusieurs fournisseurs.
- (208) Selon SEA, c'est à la suite de cette évolution de la concurrence qu'Airport Handling a conclu des contrats avec les transporteurs aériens en totale indépendance par rapport à SEA. En effet, certains transporteurs, autrefois clients de SEAH, ont décidé de ne pas recourir aux services d'Airport Handling tandis que cette dernière a signé, des accords avec des transporteurs qui n'étaient pas précédemment servis par SEAH.
- (209) En outre, selon SEA, en vertu des directives du Conseil 78/660/CEE⁽¹⁸⁾ et 83/349/CEE⁽¹⁹⁾ concernant les comptes consolidés, transposées dans l'ordre juridique italien par le décret législatif n° 127 du 9 avril 1991, en l'absence de tout pouvoir de contrôle et de gestion d'Airport Handling par SEA consécutivement au transfert de sa participation au trust, Airport Handling ne fait plus partie du groupe SEA à des fins comptables et par conséquent ses comptes sont exclus des comptes consolidés de SEA.

(*) Secret d'affaires.

⁽¹⁸⁾ Quatrième directive 78/660/CEE du Conseil du 25 juillet 1978 fondée sur l'article 54 paragraphe 3 sous g) du traité et concernant les comptes annuels de certaines formes de sociétés (JO L 222 du 14.8.1978, p. 11).

⁽¹⁹⁾ Septième directive 83/349/CEE du Conseil du 13 juin 1983 fondée sur l'article 54 paragraphe 3 point g) du traité, concernant les comptes consolidés (JO L 193 du 18.7.1983, p. 1).

- (210) De plus, afin d'accélérer l'entrée de tiers dans le capital d'Airport Handling, SEA et l'administrateur du trust ont signé, le 26 janvier 2015, un règlement d'application en vertu de l'article 20 de l'acte de constitution du trust, qui confie à l'administrateur la mission de rechercher un tiers investisseur. À cette fin, l'administrateur du trust et SEA ont décidé de nommer BNP Paribas en tant que consultant indépendant.
- (211) BNP Paribas a conseillé Airport Handling lors de l'élaboration de l'offre de vente des actions, pris contact avec de nombreux investisseurs potentiellement intéressés par une entrée dans le capital d'Airport Handling et organisé des rencontres avec des investisseurs potentiels.
- (212) SEA a ajouté que, lorsqu'un investisseur privé aura acquis une participation d'au moins 30 % dans le capital d'Airport Handling, elle envisagera la possibilité de rechercher des investisseurs intéressés par l'acquisition de la majorité de la société.

5.3.2. *Sur les ressources d'État et sur l'imputabilité*

- (213) SEA estime que le statut d'entreprise publique d'Airport Handling ne suffit pas pour conclure que ses ressources sont des ressources publiques au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité. En outre, à la suite de la constitution du trust, les ressources financières d'Airport Handling ne sont plus sous le contrôle de SEA, et il n'est donc plus possible d'affirmer qu'il s'agit de ressources d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité.
- (214) À cet égard, SEA ajoute les considérations suivantes:
- une première augmentation de capital de 3,7 millions d'EUR a été approuvée par l'assemblée ordinaire des actionnaires d'Airport Handling le 27 août 2014. À cette même date, l'intégralité de la participation de SEA dans SEAH a été confiée au trust. Dans le même temps, l'administrateur du trust est devenu, pour toutes fins de droit, l'actionnaire unique d'Airport Handling,
 - à la même date, l'administrateur du trust, en qualité d'actionnaire unique d'Airport Handling, a émis 20 000 IFP pour un montant total de 20 millions d'EUR. Les IFP ont été souscrits et entièrement versés par SEA le 28 août 2014.
- (215) SEA souligne qu'après le transfert, les ressources financières d'Airport Handling sont toujours restées sous le contrôle de l'administrateur du trust, actionnaire unique d'Airport Handling.
- (216) SEA estime que les considérations qui précèdent soulignent le fait que son actionnaire public (c'est-à-dire la ville de Milan) ne peut, ni directement ni indirectement, exercer la moindre influence sur l'utilisation des instruments financiers à l'égard d'Airport Handling et que, pendant toute la durée du trust, ces ressources resteront sous le contrôle de l'administrateur de ce dernier. En tout état de cause, à la suite de la constitution du trust, SEA a perdu le droit de nommer les membres du conseil d'administration d'Airport Handling.

5.4. **Observations d'une personne intéressée**

- (217) La Commission a reçu les observations d'une partie intéressée, qui a demandé que son identité et ses observations ne soient pas révélées.

6. **COMMENTAIRES DE L'ITALIE SUR LES OBSERVATIONS DES PERSONNES INTÉRESSÉES**

- (218) L'Italie a adressé ses propres commentaires relatifs aux observations transmises par le trust et SEA dans le cadre de l'enquête.
- (219) L'Italie a approuvé intégralement les observations transmises par les personnes intéressées précitées, en soulignant que ces observations ont prouvé, d'une part, l'absence d'interférences de la part des autorités italiennes dans l'activité de SEA et dans la décision de cette dernière d'investir dans Airport Handling, et, d'autre part, l'absence de continuité économique entre SEAH et Airport Handling.

7. **APPRÉCIATION**

- (220) Dans la présente affaire, la Commission a dû apprécier deux questions distinctes: en premier lieu, le transfert possible de SEA Handling à Airport Handling de l'obligation de restitution découlant de la décision de récupération; en second lieu, l'existence éventuelle d'une aide liée à l'augmentation de capital de 25 millions d'EUR effectuée par SEA dans Airport Handling.

7.1. Continuité économique et transfert de l'obligation de restitution

- (221) Sur la base d'une jurisprudence consolidée, les aides illégales et incompatibles avec le marché commun doivent être recouvrées auprès des entreprises qui en ont eu la jouissance effective ⁽²⁰⁾.
- (222) Dans le cas de bénéficiaires d'aides d'État insolubles, l'obligation de restitution peut être exécutée par l'inscription au passif de la dette relative à la restitution des aides concernées, à la condition que le bénéficiaire des aides quitte le marché ⁽²¹⁾. La Cour a considéré que «dès lors que l'entreprise bénéficiaire des aides illégales est en faillite et qu'une société a été créée afin de poursuivre une partie des activités de cette entreprise en faillite, la poursuite de cette activité, sans que les aides concernées aient été intégralement récupérées, est susceptible de faire perdurer la distorsion de concurrence causée par l'avantage concurrentiel dont cette société a profité sur le marché par rapport à ses concurrents. Ainsi, une telle société nouvellement créée peut, si cet avantage persiste à son profit, être tenue au remboursement des aides en cause. Tel est notamment le cas lorsqu'il est établi que cette société conserve la jouissance effective de l'avantage concurrentiel lié au bénéfice de ces aides, en particulier, lorsque celle-ci procède à l'acquisition des actifs de la société en liquidation sans verser en contrepartie un prix conforme aux conditions du marché ou lorsqu'il est établi que la création d'une telle société a eu pour effet de contourner l'obligation de restitution desdites aides» ⁽²²⁾.
- (223) Dans le cadre du transfert d'actifs par un bénéficiaire de l'aide à une autre société qui poursuit les activités de la première, la Cour a confirmé que les facteurs suivants *peuvent être pris en considération* aux fins de l'appréciation de la continuité économique entre deux sociétés ⁽²³⁾: l'objet du transfert (actifs et passifs, maintien de la main-d'œuvre, 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.
- (224) Selon la jurisprudence, les éléments précités peuvent être pris en considération à des degrés divers, selon les affaires ⁽²⁴⁾. Il s'ensuit que la Commission n'est pas tenue de prendre en compte l'ensemble des éléments en question, ce dont il est attesté par l'emploi de l'expression «*peuvent être pris en considération*» ⁽²⁵⁾.
- (225) Afin de décider s'il existe une continuité économique entre SEAH et Airport Handling et si cette dernière peut être considérée comme responsable du remboursement de l'aide incompatible accordée à la première, la Commission a appliqué les éléments précités aux circonstances spécifiques du cas d'espèce.

7.1.1. L'objet du transfert

7.1.1.1. Transfert de la main-d'œuvre et contrats de travail

- (226) Après la mise en liquidation de SEAH, un grand nombre de ses anciens salariés ont été réembauchés par Airport Handling et ont constitué au départ la majorité du personnel de cette dernière. Il convient donc de vérifier si cette situation n'est pas l'indication d'une tentative de contournement de la décision de récupération. À cette fin, il convient d'examiner si le processus ayant généré ce résultat n'équivaut pas au simple transfert de la main-d'œuvre de SEAH à Airport Handling, tout en préservant ses caractéristiques principales. Une telle hypothèse est à tout le moins pertinente, dans la mesure où pour une société qui fournit des services d'assistance en escale, la main-d'œuvre représente la «matière première» nécessaire pour garantir son fonctionnement ⁽²⁶⁾.
- (227) L'Italie prétend qu'il n'existe aucune continuité en ce qui concerne la main-d'œuvre entre SEAH et Airport Handling, dans la mesure où les contrats de travail avec le personnel ont été résiliés par SEAH et le personnel a été embauché par Airport Handling sur la base de nouveaux contrats qui prévoyaient des conditions sensiblement différentes. Cette opinion a été confirmée tant par Airport Handling que par SEA.

⁽²⁰⁾ Affaire C-303/88, *Italie/Commission*, ECLI:EU:C:1991:367, point 57; affaire C-277/00, *Allemagne/Commission* («SMI»), ECLI:EU:C:2004:238, point 75. En restituant l'aide, le bénéficiaire perd en effet l'avantage dont il avait bénéficié sur le marché par rapport à ses concurrents et la situation antérieure au versement de l'aide est rétablie.

⁽²¹⁾ Affaire C-454/09, *Commission/Italie*, («Aide d'État en faveur de New Interline SpA»), ECLI:EU:C:2011:650, point 36.

⁽²²⁾ Affaire C-610/10, *Commission/Royaume d'Espagne*, ECLI:EU:C:2012:781, point 106.

⁽²³⁾ Affaires jointes C-328/99 et C-399/00, *Italie et SIM 2 Multimedia/Commission* («Seleco-Multimedia»), ECLI:EU:C:2003:252, points 69, 77 et 78. Cette série d'éléments a été ensuite confirmée dans l'affaire T-123/09, *Ryanair/Commission*, ECLI:EU:T:2012:164, point 155.

⁽²⁴⁾ Affaires jointes T-415/05, T-416/05 et T-423/05, *Olympiaki Aeroporja Ypiresies/Commission*, ECLI:EU:T:2010:386, point 135.

⁽²⁵⁾ Affaire T-123/09, *Ryanair/Commission*, ECLI:EU:T:2012:164, point 156.

⁽²⁶⁾ Voir note 40 de bas de page.

- (228) L'Italie estime que l'accord signé par SEA, SEAH et les syndicats le 4 novembre 2013 ne doit pas être interprété comme une entente visant à garantir aux anciens salariés de SEAH les droits acquis au titre des contrats précédents conclus avec SEAH. L'accord serait un document de nature essentiellement stratégique, remplacé par la suite par les accords du 4 juin 2014. Le libellé de ces accords prouverait, à l'évidence, qu'aucun des droits précédemment acquis n'a été garanti aux anciens salariés de SEAH et que ces derniers ont été en revanche réembauchés par Airport Handling à de nouvelles conditions.
- (229) Sur la base des renseignements obtenus durant la procédure d'enquête formelle, la Commission a apprécié i) la procédure sur la base de laquelle un nombre important de salariés de SEAH a été réembauché par Airport Handling, et ii) les accords avec les syndicats sur la reprise de la main-d'œuvre de SEAH sur la base de nouveaux contrats.
- (230) En premier lieu, en ce qui concerne la procédure, il convient de relever d'emblée qu'il n'existe aucun transfert *de jure* des contrats de travail de SEAH à Airport Handling. Les contrats conclus avec SEAH ont été légalement résiliés et de nouveaux contrats ont été conclus avec Airport Handling. En outre, le transfert des contrats de travail SEAH à Airport Handling n'est intervenu ni automatiquement ni complètement. En réalité, aucun contrat de travail n'a été transféré. En revanche, SEAH a résilié les contrats de travail avant qu'Airport Handling ne réembauche des travailleurs à d'autres conditions.
- (231) En second lieu, en ce qui concerne l'objet du transfert, il convient de souligner ce qui suit: le 22 avril 2014, lorsque SEAH a démarré le régime de placement en mobilité professionnelle des salariés, sa main-d'œuvre comptait [...] (*) unité, soit [...] (*) ETP. Il ressort des données disponibles que le 31 mai 2015, soit 9 mois après le début de ses activités, Airport Handling employait [...] (*) salariés, dont [...] (*) étaient des anciens salariés de SEAH. Par conséquent, Airport Handling avait employé jusqu'à cette date environ, [...] (*) % salariés de SEAH. Le transfert n'était donc ni complet ni même «quasiment» complet. Cependant, il convient aussi de souligner que la main-d'œuvre d'Airport Handling était composée, à tout le moins durant la première phase ayant immédiatement suivi le début des activités, presque exclusivement d'anciens salariés de SEAH.
- (232) En troisième lieu, en ce qui concerne les conditions concrètes de réembauche, la Commission observe que les contrats signés par Airport Handling avec les anciens salariés de SEAH différaient, tant sur la forme que sur le fond, des contrats signés avec SEAH, en particulier en ce qui concerne l'application d'autres conditions sur les aspects suivants:
- les salariés d'Airport Handling se voient appliquer une [...] (*),
 - Airport Handling n'applique pas [...] (*) qui complète la convention nationale collective de travail,
 - les changements substantiels relatifs aux conditions de travail contiennent les modifications suivantes:
 - [...] (*),
 - [...] (*), appliqués en revanche par SEAH à ses salariés,
 - organisation des salariés (à titre d'exemple, [...] (*)),
 - un résultat mesurable des changements énumérés ci-dessus se manifeste dans la baisse du coût de la main-d'œuvre d'environ [...] (*) % par rapport au coût de la main-d'œuvre de SEAH, due tant aux modifications apportées à la convention nationale collective de travail applicable qu'à la convention d'entreprise accordant des droits supplémentaires aux travailleurs. L'impact des conditions de cette convention sur les coûts de la main-d'œuvre a été réduit de 50 %.
- (233) En dernier lieu, même les circonstances dans lesquelles les termes des contrats de travail ont été négociés et, en dernière analyse, déterminés par les parties témoignent d'un changement significatif des conditions de travail: SEA, SEAH et Airport Handling ont négocié séparément avec les syndicats, avec lesquels elles sont parvenues à des accords différents. Entre Airport Handling et les syndicats, plus de huit mois ont été nécessaires pour parvenir à un accord sur les termes de la procédure d'embauche, sur le contenu juridique et économique des contrats de travail, sur le régime de prévoyance et l'organisation du travail. Selon le trust, les salariés de SEAH se sont d'abord opposés aux modifications que les syndicats eux-mêmes avaient proposées avec l'accord de juin 2014 et ont rejeté ces modifications à l'issue d'un référendum. Selon les documents fournis par le trust, les syndicats ont accepté les nouvelles conditions de travail seulement après qu'Airport Handling a accepté d'introduire certaines clarifications

(*) Secret d'affaires.

dans cet accord. La Commission observe qu'Airport Handling a négocié séparément avec les syndicats et qu'en dépit de certains désaccords initiaux, elle est toutefois parvenue à appliquer les modifications précitées. Ainsi qu'il est indiqué au considérant 38, l'accord du 4 juin 2014 entre Airport Handling et les syndicats n'a subi aucune modification significative à la suite de son rejet par les salariés par référendum et de la demande inhérente d'introduire certains éclaircissements dans l'accord.

- (234) Eu égard aux considérations qui précèdent, le transfert effectif de la main-d'œuvre a été incomplet et n'a comporté aucunement la reprise à l'identique des conditions d'emploi prévues dans les contrats SEAH.
- (235) Cette conclusion n'est pas affectée par les accords sur la main-d'œuvre conclus entre SEA, SEAH et Airport Handling d'une part et les syndicats de l'autre. L'objectif des accords n'est pas, en effet, le transfert total de la main-d'œuvre de SEAH à Airport Handling ni le maintien des conditions prévues par les contrats de travail de SEAH. La Commission observe, en particulier, que selon les termes du projet d'accord initial du 4 novembre 2013 conclu entre SEA et les syndicats, l'accord d'application postérieur devait avoir pour objectif la sauvegarde des emplois de l'ensemble du personnel SEAH⁽²⁷⁾. Cet accord énumère une série de mesures permettant d'atteindre cet objectif, essentiellement tous les mécanismes prévus par les législations pertinentes qui réglementent l'emploi et la négociation collective, tels que les réseaux de sécurité sociale et les départs volontaires, à adopter également au sein du groupe SEA, ainsi que des solutions incluant des transferts au sein du groupe. En effet, cette stratégie impliquait que les emplois soient redistribués au sein du groupe SEA dans son ensemble⁽²⁸⁾ et pas seulement au sein d'Airport Handling et ne représentait qu'une mesure parmi d'autres. En outre, ces accords n'ont pas été conclus avec Airport Handling, laquelle a conclu d'autres accords avec le personnel. En conséquence, le nombre des emplois reclassés chez Airport Handling n'a pas été établi a priori par les parties, mais a été fixé sur la base du besoin en personnel de la société, après la conclusion des contrats avec les compagnies aériennes.
- (236) La Commission observe en outre qu'il n'existe aucune indication prouvant qu'Airport Handling ait été assujettie par les autorités publiques ou par la société mère SEA à l'obligation d'embaucher les anciens salariés SEAH.
- (237) En conclusion, en ce qui concerne la portée du transfert de la main-d'œuvre, la Commission estime que les circonstances mettent en évidence, au terme d'une première analyse, un élément important de continuité économique consistant dans le fait qu'Airport Handling a réembauché une partie importante de la main-d'œuvre de SEAH. Il convient cependant de tenir compte des circonstances dans lesquelles le personnel a été réembauché, en particulier la résiliation de tous les contrats et la conclusion de nouveaux contrats à de nouvelles conditions. Partant, la Commission conclut que le transfert de la main-d'œuvre ne peut être interprété comme une indication sérieuse de continuité économique entre SEAH et Airport Handling.

7.1.1.2. Contrats avec les transporteurs aériens

- (238) Dans sa décision d'ouverture de la procédure de 2014, la Commission a émis l'avis préliminaire selon lequel les prévisions concernant les parts de marché d'Airport Handling pour les six premiers mois d'activité pouvaient être incontestablement considérées comme étant réalistes, grâce à l'internalisation des activités précédemment entreprises par SEAH.
- (239) Au cours de l'enquête, l'Italie, SEA et Airport Handling ont affirmé que ces projections se basaient sur le plan d'affaires d'août 2014 d'Airport Handling et qu'elles étaient réalisables grâce à des réductions importantes des frais de fonctionnement, obtenus par l'amélioration du rendement et la réduction du personnel.
- (240) En outre, Airport Handling a négocié ex novo des contrats avec les compagnies aériennes opérant dans les aéroports de Milan. Selon les autorités italiennes, ces contrats ne pouvaient être légalement transférés de SEAH à Airport Handling. Ils devaient nécessairement être négociés ex novo dans le cadre d'un système de mise en concurrence avec d'autres prestataires de services opérant dans les aéroports de Milan.
- (241) En effet, ainsi qu'il a été décrit aux considérants 133 et 208, le portefeuille clients d'Airport Handling est différent de celui de SEAH. Lorsque SEAH est sortie du marché, certains de ses clients ont décidé de confier les services d'assistance en escale à d'autres prestataires qu'Airport Handling. En revanche, cette dernière est parvenue à «conquérir» des clients que SEAH ne servait pas auparavant.

⁽²⁷⁾ «poursuite de l'objectif de sauvegarde des postes de travail de l'ensemble des salariés SEAH». Voir le point 6, sous-paragraphe 1, de l'accord du 4 novembre 2013.

⁽²⁸⁾ «Recours à l'ensemble des mécanismes mis à disposition par la législation permanente en matière d'emploi et de négociation collective (essentiellement, réseaux de sécurité sociale et incitations au départ, à appliquer également au sein du groupe SEA par intermittence relativement à la prochaine échéance du 31 décembre 2013) et des solutions qui prévoient le reclassement au sein du groupe (soit conformément aux nouvelles opportunités dans l'entreprise, soit dans le respect des procédures d'internationalisation appliquées à la suite des accords d'entreprise conclus après le de-hubbing et en recourant à la mobilité interne en tant que solution pour faire face aux exigences organisationnelles de SEA SpA)»; *ibid.*

- (242) À titre de preuve supplémentaire du fait que les nouveaux contrats conclus par Airport Handling avec les transporteurs aériens n'ont pas fait seulement l'objet de négociations ex novo, mais qu'ils contiennent aussi des conditions contractuelles sensiblement différentes, l'Italie a transmis des renseignements qui prouvent que certaines compagnies aériennes précédemment servies par SEAH (telles que, à titre d'exemple, [...] (*)) ont été en mesure d'obtenir des conditions bien plus favorables de la part d'Airport Handling que celles proposées par SEAH. En particulier, durant les négociations avec Airport Handling, [...] (*) a demandé que [...] (*) . Par conséquent, [...] (*) elle a obtenu [...] (*) ⁽²⁹⁾.
- (243) Au cours de l'enquête, l'Italie a expliqué que SEA n'avait pas imposé comme condition d'octroi de réductions sur les tarifs d'aéroport, la signature de contrats d'assistance en escale avec Airport Handling de la part des transporteurs aériens opérant dans les aéroports de Milan. Sur la base des observations reçues au cours de l'enquête, il n'existe aucune preuve documentaire démontrant la tentative réelle de SEA de convaincre les compagnies aériennes opérant dans les aéroports de Milan de conclure de nouveaux contrats d'assistance en escale avec Airport Handling.
- (244) Dans la décision d'ouverture de la procédure de 2014, la Commission a émis des doutes sur le fait que les contrats avec les compagnies aériennes auraient été renégociés. Dans ce cadre, la Commission a fait état de renseignements desquels il ressortait que, même avant l'expiration de ces contrats, SEA et Airport Handling s'étaient d'ores et déjà engagées dans des activités communes de marketing tendant à rassurer les transporteurs aériens qui opèrent dans l'aéroport sur le fait que SEA continuerait son activité d'assistance en escale. La procédure d'enquête formelle n'a cependant révélé aucun élément de preuve concret prouvant que SEA et Airport Handling avaient organisé, au moyen d'activités de marketing communes, un simple échange de contractants sans laisser aux compagnies aériennes, en leur qualité de commettants, une marge de renégociation des dispositions contractuelles. En particulier, la Commission n'a obtenu aucune preuve du fait que SEA ou Airport Handling se trouvaient dans une position leur permettant de s'opposer de manière efficace aux initiatives d'anciens clients de SEAH visant à obtenir des conditions plus favorables de la part d'autres prestataires de services d'assistance en escale.
- (245) La Commission a examiné si Airport Handling, lors de la préparation visant au lancement de son activité, se trouvait en réalité dans la position d'un nouveau concurrent ou bénéficiait plutôt de la position de marché et des contacts-clients de SEAH, afin de garantir à son profit la continuité des opérations. Au vu des circonstances spécifiques de l'affaire, si SEAH n'avait pas offert à ses clients la possibilité de négocier de nouveaux contrats avec d'autres prestataires de services d'assistance en escale qu'Airport Handling, sa sortie du marché aurait pu être interprétée comme un indice de contournement de la décision de récupération, dans la mesure où elle se serait traduite par le transfert de clients de SEAH à Airport Handling.
- (246) À cet égard, les considérations suivantes sont particulièrement importantes: le plan d'affaires d'Airport Handling n'a pas envisagé d'autres solutions intégrant des parts de marché inférieures. Cela peut signifier qu'Airport Handling pensait avoir de bonnes probabilités de reprendre la clientèle de SEAH et s'attendait ainsi à bénéficier de la position de marché précédente de cette dernière et de ses contacts pour créer son propre portefeuille clients et signer les contrats y afférents, sans devoir affronter la concurrence d'autres sociétés prestataires de services d'assistance en escale.
- (247) Cependant, cette hypothèse a été infirmée par certains facteurs de forme et de fond.
- (248) En premier lieu, en ce qui concerne la forme du transfert, aucun transfert juridique des contrats de services n'a eu lieu de SEAH à Airport Handling. Les compagnies aériennes ont donc pu librement choisir un autre fournisseur qu'Airport Handling dès la résiliation de leurs contrats avec SEAH, ainsi qu'il est indiqué au considérant 43 de la présente décision.
- (249) En second lieu, les renseignements disponibles indiquent que les clients ont pu contacter d'autres prestataires de services dès réception de la communication de SEAH leur annonçant la cessation prochaine de son activité. Le choix d'autres prestataires de services par certains clients prouve, en effet, l'existence d'une telle opportunité. L'aspect le plus important est que SEAH ne disposait d'aucun moyen juridique pour transférer unilatéralement les contrats à un tiers, sauf situation exceptionnelle. Sur la base des renseignements fournis par les autorités italiennes, la clause relative aux situations exceptionnelles n'a cependant pas été invoquée. Les autorités italiennes ont transmis une liste des clients d'Airport Handling actualisée au 14 février 2014, de laquelle il ressort que sur les soixante-huit anciens clients de SEAH, [...] (*) avaient changé de prestataire de services d'assistance en escale et que sur les [...] (*) clients d'Airport Handling, un client provenait d'un opérateur concurrent, trois étaient de nouveaux clients de l'aéroport et [...] (*) étaient d'anciens clients de SEAH. [...] (*) de ces anciens clients de SEAH ont négocié et obtenu des contrats plus avantageux, en termes de baisse de prix (13 clients), de modifications du portefeuille services ([...] (*) clients) ou une combinaison des deux paramètres ([...] (*) clients). Ainsi seulement vingt clients ont conclu des contrats de services aux mêmes conditions que celles des contrats précédemment signés avec SEAH. Les réductions de tarifs sont comprises entre [...] (*) % et [...] (*) % par rapport aux tarifs précédemment négociés avec SEAH.

(*) Secret d'affaires.

⁽²⁹⁾ [...] (*) .

- (250) Eu égard aux considérations qui précèdent, dans l'ensemble, la Commission n'a pas identifié d'indices de contournement de la décision de récupération (continuité économique) dans la procédure qui a conduit Airport Handling à conclure des accords avec certains anciens clients de SEAH. De fait, Airport Handling s'est exposée, à l'évidence, à une concurrence réelle en négociant avec les transporteurs opérant dans les aéroports de Milan et il existe des indications du fait que la concurrence entre les prestataires de service dans ces aéroports s'est effectivement ouverte au moment de la sortie du marché de SEAH.

7.1.1.3. Les actifs de SEAH

- (251) Dans le troisième point de l'analyse concernant l'objet du transfert, la Commission a apprécié l'objet du transfert des actifs.
- (252) La Commission observe que lorsqu'Airport Handling a démarré son activité, elle a loué à SEAH 100 % de l'équipement nécessaire pour l'assistance en escale. Cinq mois plus tard, elle a commencé à remplacer progressivement ces équipements par d'autres achetés sur le marché, puis à acheter, en septembre 2015, [...] (*) des [...] (*) lots d'actifs mis en vente par SEAH.
- (253) En particulier, Airport Handling a débuté son activité de fourniture de services d'assistance en escale en signant avec SEAH un contrat de location expirant le 31 août 2015. Avant l'expiration du contrat de location, Airport Handling a fait savoir qu'elle était intéressée par l'achat de [...] (*) des [...] (*) lots mis en vente, en particulier les lots [...] (*). Selon Airport Handling, bien qu'en réalité un tiers environ des équipements pour l'assistance en escale appartenant à SEAH et loués par Airport Handling était vétuste, Airport Handling entendait acheter environ [...] (*) % de cet équipement (puisque ce dernier suffisait pour permettre à Airport Handling d'exercer son activité), car entre-temps Airport Handling avait obtenu sur le marché une quantité significative de pièces de rechange aux fins du remplacement de certaines parties de l'équipement plus obsolètes de SEAH.
- (254) Les documents disponibles indiquent que les négociations de vente entre Airport Handling et SEAH ont débuté par la lettre du 3 juin 2015, dans laquelle Airport Handling a formulé les propositions suivantes:
- demande d'obtention d'une réduction de [...] (*) % [...] (*) en raison surtout de la vétusté et de l'état des équipements, mais aussi du résultat de la procédure de marché lancée par SEA,
 - paiement [...] (*) entre le 31 juillet et le 31 décembre 2015,
 - résiliation d'un commun accord du contrat de location original le 30 juin 2015 et octroi de la part de SEAH en régime de prêt à usage et limité d'environ [...] (*) biens [...] (*), au plus tard, au 31 décembre 2015, incluant les frais d'assurance et de maintenance à la charge d'Airport Handling.
- (255) Le même jour, les parties se sont réunies. Par lettre du 10 juin 2015, le liquidateur a répondu aux propositions d'Airport Handling, en précisant ce qui suit:
- SEAH entendait accepter l'offre mais sans accorder de réduction dans la mesure où les prix avaient été fixés par des experts. Le liquidateur a en outre indiqué qu'Airport Handling ne devait même pas supporter de frais de transport,
 - SEAH n'entendait pas accepter des paiements échelonnés, à moins qu'Airport Handling ne fournisse les garanties nécessaires,
 - même si elle n'accordait pas de réduction, SEAH était disposée à transférer l'équipement le 30 juin 2015 et à mettre à disposition les actifs spécifiques, mais seulement jusqu'au 30 novembre 2015 plus tard.
- (256) Selon les autorités italiennes, les négociations se sont poursuivies jusqu'en septembre 2015, jusqu'au moment où SEAH a donné son accord au paiement du prix d'achat des [...] (*) lots [...] (*). Le prix d'achat a été fixé à [...] (*) EUR, lequel correspondait au prix initialement indiqué dans la procédure de marché déclarée infructueuse. À titre exceptionnel, le premier contrat de location a été prorogé jusqu'au [...] (*) pour [...] (*) actifs contre le paiement d'un montant de location total de [...] (*) EUR, calculé sur la base de la valeur attribuée aux actifs dans le cadre des expertises réalisées par les experts indépendants. Airport Handling a restitué les [...] (*) actifs à SEAH le [...] (*).

(*) Secret d'affaires.

(257) Selon Airport Handling, l'achat était en tout état de cause justifié du point de vue économique, en particulier pour les motifs suivants:

- le modèle commercial d'Airport Handling est essentiellement caractérisé par le fait que le hub opérationnel est concentré en un seul lieu: les aéroports de Milan. Le modèle organisationnel correspondant consiste donc à fournir des ressources économiques et techniques permettant de satisfaire la demande de services caractéristiques d'un seul lieu (modèle hub-provider). Airport Handling est d'avis que ce modèle garantit un meilleur rendement et des marges de rentabilité plus certaines. Pour cette raison, l'ancienneté et l'efficacité de l'équipement revêtent pour Airport Handling une importance moindre que pour les autres exploitants opérant dans plusieurs aéroports et qui doivent donc garantir une «gestion allégée» de l'équipement,
- bien qu'une partie de l'équipement soit vétuste, de nombreux actifs étaient en revanche relativement récents et pouvaient être utilisés de manière efficace,
- les actifs se trouvaient déjà sur place et il n'était donc pas nécessaire de supporter des dépenses de transport,
- Airport Handling espérait réduire les coûts de maintenance, dans la mesure où la presque totalité des actifs provenaient du même producteur et étaient des exemplaires du même modèle,
- en tentant d'acheter de l'équipement d'occasion sur les marchés de l'Union, Airport Handling s'est rendu compte que lesdits marchés n'offraient pas des quantités suffisantes d'équipements d'occasion pour satisfaire ses besoins à des prix acceptables,
- durant la phase de démarrage, Airport Handling entendait utiliser une palette d'équipements d'occasion et neufs, surtout parce que les producteurs n'étaient pas en mesure de fournir l'ensemble des équipements neufs en une seule fois, mais aussi parce qu'elle avait de bonnes raisons de craindre qu'une augmentation soudaine de la demande puisse générer une flambée des prix. Pour cette raison, Airport Handling entendait plutôt éliminer progressivement les biens d'occasion et les remplacer par des biens nouveaux,
- enfin, contrôler les nouveaux équipements et former le personnel de manière adéquate à son utilisation aurait été difficile, en particulier lors de la phase de démarrage.

(258) Entre-temps, Airport Handling a lancé une procédure de marché, entre novembre 2014 et janvier 2015, en vue de l'achat de nouveaux équipements sur le marché. Selon les autorités italiennes, le montant des équipements achetés dans le cadre de cette première procédure de marché était d'environ [...] (*) EUR.

(259) La Commission a examiné si la comparaison entre la valeur et le nombre des actifs achetés par Airport Handling sur le marché, et la valeur et le nombre des actifs d'abord loués et ensuite achetés à SEAH pouvait constituer un indicateur fiable de continuité économique. En ce qui concerne le caractère comparable des deux catégories d'actifs, la Commission a conclu que:

- le liquidateur de SEAH avait constitué les lots de manière à associer à chacun d'eux des actifs en bonnes conditions opérationnelles avec des actifs en moins bonnes conditions,
- en général, les équipements de SEAH étaient vétustes,
- selon les autorités italiennes, environ [...] (*) des [...] (*) actifs acquis auprès de SEAH étaient soit dans de bonnes conditions d'usage soit dans des conditions d'usage satisfaisantes. Environ un tiers de ces actifs pouvait être utilisé, tout au plus, comme source de pièces de rechange. 700 actifs achetés se sont avérés dénués ou presque de valeur ou de toute possibilité d'usage, tandis que 270 d'entre eux ont été écartés et jetés à la ferraille,
- l'équipement d'Airport Handling est constitué d'un parc important d'actifs différents, tels que des échelles, camions, élévateurs, chargeurs et chariots,

(*) Secret d'affaires.

- on ne saurait exclure que même un seul véhicule neuf et moderne utilisé à temps plein puisse être plus rentable que toute une série de véhicules anciens, lesquels exigent normalement des délais de maintenance plus longs.
- (260) Sur la base de ce qui précède, la Commission conclut que la comparaison entre la valeur et le nombre des nouveaux équipements et la valeur des équipements loués et ensuite achetés ne peut être utilisée en l'espèce comme un indicateur de continuité économique.
- (261) Eu égard à cette situation, la Commission a examiné l'importance des actifs (biens d'équipement) en tant que facteur de productivité d'Airport Handling par rapport à la main-d'œuvre en tant que facteur de productivité et au regard du chiffre d'affaires tant de SEAH, que d'Airport Handling.
- (262) En ce qui concerne l'importance des actifs par rapport à la main-d'œuvre, la valeur des instruments opérationnels enregistrée dans les derniers états financiers de SEAH avant sa liquidation s'élevait à environ [...] (*) EUR. Quant à Airport Handling, elle détenait, en 2015, des actifs en compte capital pour un montant de [...] (*) EUR⁽³⁰⁾. En revanche, les frais de personnel d'Airport Handling se sont élevés à [...] (*) EUR au cours de l'année allant de septembre 2014 à août 2015, sur la base du compte de résultat d'Airport Handling pour la même période⁽³¹⁾.
- (263) La valeur des actifs est également inférieure au chiffre d'affaires: le compte de résultat d'Airport Handling au cours de la période septembre 2014 — août 2015 indique un chiffre d'affaires de [...] (*) EUR. Par conséquent, les actifs en question semblent être un facteur de production de moindre importance par rapport à la main-d'œuvre. Leur valeur est aussi très modeste comparée au chiffre d'affaires généré tant par la main-d'œuvre que par les actifs. Les renseignements relevés au cours de la procédure d'enquête formelle indiquent plutôt que SEAH et Airport Handling ont appliqué un modèle commercial à haute intensité de main-d'œuvre plutôt qu'à haute intensité d'actifs.
- (264) La Commission conclut donc qu'en dépit du fait qu'Airport Handling ait acquis au départ l'ensemble des actifs de SEAH, cet élément ne peut, en soi, être interprété comme une indication de la continuité économique, dans la mesure où les actifs représentent un facteur de productivité de moindre importance dans le secteur de l'assistance en escale.

7.1.1.4. Synthèse de l'appréciation de l'objet du transfert

- (265) Concernant le fait de savoir dans quelle mesure la portée du transfert est une indication de la présence de la continuité économique entre SEAH et Airport Handling, il convient d'observer ce qui suit.
- (266) Tout d'abord, il n'y a eu aucun transfert de portefeuille clients de SEAH à Airport Handling. Au contraire, avec la liquidation de SEAH, tous les contrats ont été résiliés et Airport Handling a dû en conclure de nouveaux, en attirant certains des anciens clients de SEAH et en en acquérant de nouveaux, tout en perdant certains clients au profit de la concurrence. Les conditions contractuelles ont été négociées indépendamment des conditions précédentes prévues par les accords avec SEAH. À cet égard, Airport Handling bénéficiait de la même position et du même statut que tout autre concurrent ou nouveau concurrent. Selon la Commission, l'absence de transfert de portefeuille clients représente une indication claire de l'absence de continuité économique.
- (267) En second lieu, Airport Handling a embauché sa main-d'œuvre initiale entièrement auprès de SEAH, mais avec de nouveaux contrats et à des conditions contractuelles nouvelles. Il n'y a donc eu aucun transfert en «bloc», aucun transfert automatique des contrats et aucune reprise automatique des conditions des contrats de travail.
- (268) En troisième lieu, bien qu'il soit exact qu'Airport Handling ait loué initialement l'ensemble des actifs de SEAH nécessaires pour effectuer les services d'assistance en escale, à l'expiration du contrat de location, l'entreprise n'a acquis finalement qu'une partie des actifs de SEAH, car elle avait entre-temps commencé à acheter des équipements auprès de tiers. Les renseignements disponibles permettent en outre de considérer que les actifs représentent seulement une partie mineure des moyens de production dans le secteur de l'assistance en escale et qu'ils ne sont pas déterminants dans la structure des coûts et la rentabilité d'Airport Handling.
- (269) Globalement, en tenant compte de la portée du transfert, la Commission estime que les circonstances dans lesquelles Airport Handling a été constituée à la suite de la liquidation de SEAH, examinées dans leur ensemble, n'indiquent pas l'existence, entre les deux entreprises, d'une continuité économique visant à contourner la décision de récupération.

(*) Secret d'affaires.

⁽³⁰⁾ La Commission observe que sur la base des comptes de résultat et des inventaires complets fournis par Airport Handling, une grande partie des actifs de SEAH était vétuste, nécessitait d'importantes réparations et était déjà entièrement amortie.

⁽³¹⁾ Sur la base du rapport Brattle précité, relatif au plan d'affaires d'Airport Handling, le coût de la main-d'œuvre de la société était de [...] (*).

7.1.2. Paiement du prix du marché

- (270) Sur la base de la jurisprudence, 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.

7.1.2.1. Patrimoine SEAH — considérations générales

- (271) Dans le cadre de la procédure de faillite, le contournement d'une décision d'aide d'État négative par le transfert d'actifs peut intervenir, en particulier, dans les cas suivants:

- vente ou location des actifs en deçà du prix du marché (par exemple, en suivant une procédure de vente insuffisamment ouverte, transparente et non discriminatoire), ou
- agissements de la part de l'administrateur de la faillite visant à spolier les créanciers et à faire baisser la valeur des actifs d'une société insolvable, en violation du principe d'égalité des créanciers au détriment des créanciers publics ⁽³²⁾.

- (272) Au contraire, la Commission estime que le transfert ou la location d'actifs d'une société insolvable qui a reçu une aide incompatible en faveur d'une nouvelle société n'est pas une indication de la volonté de contourner la décision de récupération dans les hypothèses suivantes:

- aucune action n'a été entreprise afin de réduire la valeur des actifs de la société insolvable au profit de la nouvelle société et au détriment des créanciers (dans la mesure où le but de la liquidation est d'optimiser les produits de la vente des actifs afin de garantir aux créanciers le montant maximum remboursable),
- les créanciers publics (qui font valoir l'incompatibilité de l'aide) n'ont pas été indûment désavantagés par rapport aux autres créanciers (y compris, potentiellement, la nouvelle société ou ses fondateurs) dans le cadre des procédures collectives.

- (273) En l'espèce:

- le montant de la location a été fixé sur la base de deux évaluations externes. Il a été révisé à la hausse sur la base de la deuxième évaluation, qui se fonde sur une vérification exhaustive des équipements loués. Par conséquent, aucun élément n'indique que le prix auquel les actifs de SEAH ont été loués par Airport Handling soit contraire aux conditions de marché,
- il n'existe non plus aucune indication du fait que les négociations menées à l'initiative du liquidateur se soient déroulées au préjudice des créanciers et puissent avoir entraîné une diminution de la valeur des actions de SEAH. En particulier, ainsi qu'il sera exposé en détail ci-après, tous les renseignements disponibles montrent que des procédures de marchés adéquates ont été mises en œuvre aux fins de la vente des actifs de SEAH, en offrant à tous les acquéreurs potentiellement intéressés l'opportunité de présenter une offre. Le fait que le prix du contrat de location ait été déterminé par des experts externes et corrigé à la hausse après une deuxième évaluation, et que le liquidateur de SEAH n'ait pas accordé à Airport Handling une réduction du prix d'achat des équipements, prouve que la procédure de vente organisée par le liquidateur avait pour objectif d'optimiser les recettes de la vente des actifs en question, au profit des créanciers de SEAH, et qu'elle n'a donc pas entraîné le transfert spécifique d'un avantage économique à Airport Handling,
- la Commission observe également qu'aucune des personnes intéressées n'a dénoncé d'éventuelles violations des droits des créanciers, la réduction de la valeur des actifs de SEAH ou le fait que ces biens aient été loués à Airport Handling à un prix inférieur aux prix du marché. L'équipement d'assistance en escale de SEAH comprenait environ 4 000 actifs. Selon le plan initialement annoncé par l'Italie, SEAH devait louer ces actifs à des conditions du marché dans l'attente de leur vente sur le marché libre dans le cadre de la procédure de liquidation.

7.1.2.2. Location des actifs de SEAH à Airport Handling — Fixation du montant de la location

- (274) À la suite de l'échec de la procédure de marché, SEAH a loué à Airport Handling l'équipement d'assistance en escale, sur la base d'un contrat de location expirant initialement au 31 août 2015.

⁽³²⁾ Affaire C-277/00, *Allemagne/Commission* («SMI»), ECLI:EU:C:2004:238, point 93.

- (275) Selon la jurisprudence, le seul fait qu'une société prenne en location, pour une certaine période, l'ensemble des actifs d'une société insolvable ou d'une partie de ces actifs ne signifie pas nécessairement que la nouvelle société a bénéficié de l'avantage concurrentiel lié aux aides accordées précédemment au bailleur⁽³³⁾. La location des actifs par le bénéficiaire des aides à une société qui exerce une activité similaire ne constitue pas une indication d'une continuité économique, si le montant de la location reflète le prix du marché. Cependant, le montant de la location versé par la nouvelle société au bénéficiaire de l'aide, à un prix inférieur à celui du marché pourrait être un indicateur de l'existence d'une continuité économique dans la mesure où l'on pourrait affirmer que l'avantage conféré au bénéficiaire au moyen d'une aide illégale et incompatible a été transféré, intégralement ou en partie, à la nouvelle société au moyen d'un montant de location inférieur à la valeur du marché.
- (276) Sur la base des renseignements disponibles, SEAH et l'administrateur du trust ont négocié le contrat de location à des conditions de marché. En outre, le loyer a été fixé sur la base de deux évaluations externes. Afin de confirmer la fiabilité de la première estimation qui avait fixé le montant annuel de la location à [...] (*) EUR, SEAH et Airport Handling ont confié conjointement à E&Y la mission de réaliser une nouvelle estimation de ce montant. Cette deuxième estimation a d'abord proposé d'appliquer un prix de location de [...] (*), soit [...] (*) EUR. Ensuite, après que SEAH et Airport Handling ont décidé d'un commun accord d'élargir cette deuxième estimation de manière à englober les nouveaux renseignements recueillis dans les rapports de livraison des équipements, les experts ont constaté l'impossibilité d'utilisation de certaines machines et équipements et ont corrigé à la baisse l'évaluation initiale, soit [...] (*) EUR. Sur la base de ce deuxième rapport d'évaluation, SEAH et Airport Handling ont décidé de baisser le prix de location à [...] (*) EUR par an.
- (277) En conclusion, les renseignements disponibles permettent de considérer que SEAH et Airport Handling ont négocié le contrat de location à des conditions de marché et se sont basées sur des rapports d'experts pour définir la valeur des actifs en question. Le fait que la deuxième estimation ait été corrigée à la demande des deux parties donne à penser que toutes deux souhaitaient conserver un montant de location le plus conforme possible aux conditions du marché afin d'éviter tout doute possible de collusion. La Commission estime donc que le montant de la location correspondait au moins au prix de marché.

7.1.2.3. Achat d'une partie des actifs de SEAH par Airport Handling — Prix d'achat

- (278) Airport Handling a acquis les actifs à la suite de l'échec de la procédure de marché et à l'échéance du contrat de location. La Commission a évalué si, au moyen de cet achat, Airport Handling n'a pas bénéficié d'avantages provenant des aides illégales précédemment accordées à SEAH. L'appréciation se fonde sur le postulat qu'il est possible d'exclure tout avantage si le prix d'achat de [...] (*) EUR correspond au moins au prix du marché.
- (279) L'appel à manifestation d'intérêt concernant les actifs de SEAH a été publié le 12 novembre 2014 au supplément du *Journal officiel de l'Union européenne*. Compte tenu de l'existence d'un grand nombre d'éléments, le liquidateur a décidé, assisté de la société de conseil indépendante IMQ, de diviser les actifs en neuf lots. Ce choix est motivé, selon SEAH, par la volonté d'éviter toute perte d'efficacité causée par une dispersion excessive. Dans l'intention d'attirer le plus grand nombre possible de soumissionnaires, chaque lot a été présenté comme un regroupement indépendant d'actifs complémentaires et à des prix différents. Pour chaque lot, un expert externe avait fixé le prix minimum.
- (280) La vente s'adressait à des gestionnaires, exploitants d'aéroport, transporteurs aériens, producteurs des types d'équipements vendus, revendeurs et sociétés de location en mesure de satisfaire certaines conditions minimales de solvabilité.
- (281) Selon les autorités italiennes, SEAH n'a reçu aucune manifestation formelle d'intérêt dans le cadre de la procédure de marché. Elle n'a reçu que des communications informelles de la part de tiers tendant à vérifier la possibilité d'acheter seulement certains actifs à des prix plus bas que ceux indiqués dans l'avis de marché. Ces communications ont été transmises à la Commission au cours de l'enquête.
- (282) L'Italie a affirmé qu'à la suite de l'échec de la procédure de marché, le liquidateur de SEAH a tenté de susciter l'intérêt d'acquéreurs potentiels des actifs de SEAH en contactant certains exploitants opérant dans les services d'assistance en escale, ainsi que ceux qui avaient exprimé de manière informelle leur intérêt durant la procédure de marché, en les autorisant à accéder à la salle des données et aux actifs, afin de permettre à chaque opérateur intéressé d'examiner les biens directement sur place.

⁽³³⁾ Affaire C-277/00, *Allemagne/Commission* («SMI»), ECLI:EU:C:2004:238, point 88.

(*) Secret d'affaires.

- (283) À la suite de cette initiative, certains opérateurs ont fait savoir qu'ils étaient intéressés par l'achat des équipements de SEAH, mais toujours à des prix inférieurs à ceux indiqués dans l'offre. Finalement, Airport Handling est apparue comme la seule société ayant présenté une offre intéressante concernant l'achat des équipements de SEAH.
- (284) La Commission a évalué si la procédure d'offre en question a été effectivement ouverte au marché et si son échec peut être interprété comme une indication du fait que le marché n'était pas intéressé par l'achat des actifs de SEAH. La Commission suppose qu'une procédure d'offre est effectivement ouverte au marché et dirigée vers l'optimisation des recettes si elle est ouverte, transparente, non discriminatoire et inconditionnelle.
- (285) En ce qui concerne la nature ouverte de la procédure en question, la Commission observe que la vente a été publiée au supplément du *Journal officiel de l'Union européenne* et a donc bénéficié d'une large publicité.
- (286) La procédure était cependant limitée à certains types d'acquéreurs, spécifiquement les gestionnaires, exploitants d'aéroport, transporteurs aériens, producteurs, revendeurs et sociétés de leasing qui satisfont à certaines conditions de solvabilité (voir le considérant 193).
- (287) En outre, les autorités italiennes n'ont produit aucun motif valable concernant la limitation a priori du groupe des acquéreurs potentiels. Par conséquent, la procédure de marché n'a pas été pleinement ouverte, dans la mesure où certains critères d'admissibilité peuvent l'avoir limitée de manière à ne pas garantir à l'actionnaire public l'offre économiquement la plus favorable.
- (288) En pratique, cependant, la Commission est d'avis qu'il n'existe aucun élément indiquant que l'offre aurait eu une issue positive si elle n'avait pas été limitée aux exploitants de l'assistance en escale ou à des entreprises liées à ces derniers. Cette affirmation est corroborée par le fait que même les tentatives d'attirer des acquéreurs de manière informelle, en dehors du cadre d'application de la procédure de marché, n'ont pas abouti à la réception d'offres répondant aux prix demandés.
- (289) Le liquidateur de SEAH a reçu certaines manifestations d'intérêt pour l'achat des équipements de SEAH à des prix inférieurs à ceux indiqués dans la procédure de marché. Cela constitue une indication suffisante de ce que les opérateurs de marché n'appartenant pas au cadre restreint des soumissionnaires considérés éligibles lors de la phase initiale n'entendaient pas verser le prix demandé par SEAH.
- (290) Ainsi qu'il a été indiqué, les résultats de la procédure de vente et des négociations entre SEAH en tant que vendeur et Airport Handling en tant qu'acquéreur montrent que le prix demandé initialement était supérieur au prix que les opérateurs de marché étaient disposés à payer. En particulier, le liquidateur SEAH a négocié selon une optique de marché tendant à obtenir le bénéfice économique maximum de la vente des actifs en question. La documentation transmise par les autorités italiennes indique que l'offre présentée par Airport Handling était en effet celle économiquement la plus avantageuse parmi celles reçues par SEAH. Airport Handling avait à son tour des motifs valables de nature économique pour acheter les actifs, malgré le refus de SEAH d'appliquer une réduction ou des conditions de paiement plus favorables. Le prix de vente peut être considéré comme correspondant au moins au prix du marché. Par conséquent, aucun élément n'indique qu'en acquérant les actifs de SEAH, Airport Handling ait bénéficié des avantages liés aux aides illégales précédemment accordées à SEAH.

7.1.2.4. Conclusion sur le prix du marché en tant qu'indicateur potentiel de continuité économique

- (291) Eu égard à ce qui précède, la Commission conclut que les circonstances dans lesquelles sont intervenus tant le contrat de location que la vente postérieure des actifs conduisent effectivement à exclure tout transfert d'un avantage économique de SEAH à Airport Handling. Partant, le prix du contrat de location et le prix de vente ne sauraient être considérés comme des indicateurs de continuité économique.

7.1.3. Identité des actionnaires

- (292) Dans la décision d'ouverture de la procédure de 2014, la Commission a observé que l'Italie s'était engagée à confier la gestion d'Airport Handling à un administrateur de trust indépendant pendant une période de trois années⁽³⁴⁾. L'Italie a en outre proposé d'ouvrir aux investisseurs 20 % du capital social d'Airport Handling. Ensuite, la Commission a d'abord relevé que la société SEA resterait à la tête de l'activité d'assistance en escale et, en second lieu, que la proposition des autorités italiennes d'ouvrir à des tiers 20 % du capital du nouveau prestataire de services d'assistance en escale ne suffisait pas pour garantir l'absence de continuité par rapport à SEAH. En effet, en premier lieu, la proposition se limitait à une participation minoritaire et, en second lieu, aucune garantie n'avait été fournie en ce sens. Au surplus, l'ouverture du capital n'interviendrait qu'après l'entrée d'Airport Handling sur le marché.

⁽³⁴⁾ Considérant 16 de la décision d'ouverture.

- (293) Au cours de l'enquête, l'Italie a fait valoir que la constitution du trust garantirait l'absence de continuité entre SEAH et Airport Handling. L'administrateur du trust aurait assuré la gestion indépendante de la participation de SEA dans Airport Handling, en détenant le contrôle exclusif de la société et en garantissant de cette manière l'absence d'intérêts et/ou de flux d'informations entre Airport Handling et le groupe SEA.
- (294) La Commission a examiné l'identité des propriétaires, sous l'angle tant de la chronologie des événements que des caractéristiques matérielles de l'affaire.
- (295) Tout d'abord, du point de vue chronologique, la Commission observe que SEA a constitué Airport Handling le 9 septembre 2013. Le trust a été créé le 30 juin 2014 et l'acte de constitution du trust a été signé à cette même date. La Commission relève que le trust a pris la gestion effective d'Airport Handling seulement par la suite, soit le 27 août 2014, lorsque SEA a transféré l'intégralité de sa participation dans Airport Handling au trust et nommé un mandataire. Ce dernier a nommé à son tour un nouveau conseil d'administration d'Airport Handling. Cette dernière a débuté son activité quelques jours plus tard, soit le 1^{er} septembre 2014. La Commission observe cependant que sur la base des renseignements disponibles, la société avait déjà exercé des activités économiques en offrant ses services sur le marché avant cette date, soit dès avril 2014, comme le prouve une série de contrats de services déjà signés avant [...] (*)⁽³⁵⁾. Or, à cette époque, Airport Handling était intégralement détenue et contrôlée par SEA.
- (296) En second lieu, en ce qui concerne les caractéristiques matérielles du passage de propriété et de contrôle au trust, la Commission a évalué si le fait qu'Airport Handling ait été temporairement gérée par un administrateur du trust peu de temps avant le démarrage de ses activités pouvait constituer un motif suffisant pour exclure toute possibilité pour SEA d'exercer des droits sur la gestion d'Airport Handling, tels que, à titre d'exemple, la prise de décisions commerciales unilatéralement par SEA. À cet égard, la Commission observe ce qui suit.
- (297) En vertu de l'acte de constitution du trust, les actes de l'administrateur sont assujettis à certaines conditions de fond; en particulier, l'administrateur n'est pas tenu de vérifier:
- si des représentants de SEA ont participé à des négociations avec des salariés qui devaient être embauchés par Airport Handling,
 - si SEA détache du personnel auprès d'Airport Handling, incluant son directeur général,
 - si certains services centralisés, tels que les rapports avec les investisseurs et l'assistance aux clients, continuent à être assurés par SEA,
 - si les décisions en matière de financement sont laissées entièrement à la discrétion de SEA.
- (298) En outre, bien que l'acte de constitution du trust prévoie qu'Airport Handling et SEAH aient des gestions séparées, Airport Handling est gérée par l'ancien responsable de la direction Aviation Business Development de SEA.
- (299) La Commission observe en effet que deux dirigeants ont été détachés par SEA auprès d'AH. Tous deux exercent aujourd'hui la fonction de dirigeant chez Airport Handling. Selon les autorités italiennes, il n'existerait aucun rapport hiérarchique entre SEA et les dirigeants en question, qui ne travailleraient pas pour cette dernière. Leur rémunération serait en outre fixée de manière indépendante par Airport Handling.
- (300) Selon les autorités italiennes, la décision de SEA de détacher ces deux dirigeants auprès d'Airport Handling a été prise en tenant compte de la proposition de l'Italie d'ouvrir à des tiers le capital d'Airport Handling. À cette fin, il apparaissait nécessaire de garantir, d'une part, qu'Airport Handling soit gérée par des personnes pleinement qualifiées et, d'autre part, que les conditions de travail des dirigeants soient flexibles. L'Italie a, en fait, indiqué clairement qu'Airport Handling a signé des contrats de détachement avec SEA pour [...] (*) salariés.
- (301) En conclusion, la Commission estime que tant la chronologie que les conditions matérielles de la mission confirment que durant l'intégralité de la phase de démarrage et le début des activités économiques d'Airport Handling, SEA a exercé le contrôle sur la société dans une mesure variable, mais néanmoins de nature à lui permettre d'en influencer de manière significative la gestion courante.
- (302) La Commission a pris note de l'existence du contrat-cadre d'investissement précité, signé le 21 septembre 2015 entre l'administrateur du trust et l'opérateur de marché privé D'Nata, portant sur la vente d'une participation de [...] (*) % du capital d'Airport Handling, accompagnée du droit de nommer la majorité des membres du conseil d'administration et l'administrateur délégué d'Airport Handling, et incluant en outre l'option d'achat d'une participation supplémentaire à hauteur de [...] (*) % du capital d'Airport Handling.

(*) Secret d'affaires.

⁽³⁵⁾ Dates de signature d'un contrat sur la base d'une liste fournie par les autorités italiennes, par exemple [...] (*)

- (303) D'Nata exercera le contrôle effectif sur Airport Handling lorsqu'elle aura nommé la majorité des membres du conseil d'administration ainsi que l'administrateur délégué. En outre, les renseignements disponibles relatifs à la procédure de marché organisée de manière indépendante par SEA, par l'administrateur du trust et une banque privée, confirment que D'Nata a acquis une participation dans le capital d'Airport Handling au prix du marché. Enfin, les renseignements disponibles confirment que D'Nata est une personne différente de SEA et n'est aucunement liée à cette dernière.
- (304) Cependant, le transfert du contrôle d'Airport Handling par SEA et par l'administrateur du trust à D'Nata est intervenu plus de deux ans après la constitution d'Airport Handling par SEA et plus d'un an après que la société a démarré sa propre activité.
- (305) La Commission ne peut donc conclure à l'absence de continuité économique sur la seule base du critère de l'identité des actionnaires. Afin d'établir l'absence de continuité économique, il convient d'appliquer ce critère conjointement aux autres critères pertinents.

7.1.4. *Le calendrier de la transaction*

- (306) La liquidation de SEAH le 1^{er} juillet 2014 et la constitution d'Airport Handling le 9 septembre 2013 sont intervenues après l'adoption, par la Commission, de la décision de récupération du 12 décembre 2012. La société en liquidation a garanti les opérations d'assistance en escale jusqu'au démarrage de l'activité d'Airport Handling, le 1^{er} septembre 2014.
- (307) Le déroulement dans le temps des événements pourrait ainsi représenter en première analyse une indication que l'opération ayant abouti à la constitution d'Airport Handling a eu pour effet de contourner la décision de récupération, qui avait été adoptée avant que cette opération n'ait lieu. La Commission rappelle cependant que, selon la jurisprudence, elle n'est pas tenue d'examiner, en particulier et en sus des autres critères, le moment auquel a eu lieu le transfert des actifs, qui figure parmi les éléments «pouvant» être pris en compte pour écarter la continuité économique entre ces deux entités⁽³⁶⁾.

7.1.5. *Logique économique de la transaction*

- (308) Les renseignements disponibles confirment qu'Airport Handling continue matériellement le même type d'activités économiques que SEAH, soit des prestations de services d'assistance en escale dans les aéroports de Linate et Malpensa.
- (309) À cet égard, la Commission renvoie à la jurisprudence selon laquelle le simple fait que l'acquéreur poursuit en réalité l'activité d'une entreprise tenue de rembourser l'aide ne signifie pas nécessairement que la première entreprise ait bénéficié de l'avantage concurrentiel associé à l'aide accordée à la deuxième⁽³⁷⁾. La Commission observe qu'en l'espèce, Airport Handling a pris en location puis acheté les actifs de SEAH à un prix qui peut être considéré au moins égal au prix du marché et que l'aide illégale que SEAH doit rembourser a été accordée au cours de la période 2002-2010, c'est-à-dire trois ans avant la constitution d'Airport Handling et quatre ans avant le début de ses activités économiques.
- (310) Plus spécifiquement, en ce qui concerne la logique économique de la transaction, la Commission observe ce qui suit.
- (311) Ainsi qu'il est indiqué aux points 2.6.1 et 2.6.2, le plan d'affaires d'Airport Handling diffère de celui de SEAH sur plusieurs aspects et notamment:
- [...] (*),
 - [...] (*),
 - [...] (*),
 - [...] (*),
 - [...] (*),
 - [...] (*).

⁽³⁶⁾ Affaire T-123/09, *Ryanair/Commission*, ECLI:EU:T:2012:164, point 156.

⁽³⁷⁾ Affaire C-277/00, *Allemagne/Commission* («SML»), ECLI:EU:C:2004:238, points 86 à 89.

(*) Secret d'affaires.

- (312) Par conséquent, Airport Handling a géré ses activités dans d'autres conditions opérationnelles que celles définies par SEAH, sur la base de son propre plan d'affaires. En outre, les autorités italiennes n'ont pas imposé à Airport Handling de suivre un modèle commercial spécifique, ni de conserver un champ d'activité déterminé, d'acheter des équipements particuliers à SEAH ni d'embaucher le personnel de cette dernière.

7.1.6. Conclusion générale sur la continuité économique entre SEAH et Airport Handling

- (313) La Commission est d'avis qu'il existe en l'espèce des éléments tant en faveur de la continuité économique que des éléments qui prouvent le contraire.
- (314) Concernant les éléments à l'appui de l'existence de la continuité économique, la Commission a constaté qu'Airport Handling, une société opérant dans le même secteur que SEAH, a été constituée par le propriétaire précédent de cette dernière, lequel a engagé la main-d'œuvre d'Airport Handling en recourant presque exclusivement aux anciens salariés de SEAH et en reprenant une partie importante de ses actifs, et cela après la décision de récupération de la Commission.
- (315) Cependant, certains autres facteurs indiquent qu'au contraire, Airport Handling n'a pas été créée à des fins de contournement de la décision de récupération, mais comme une société effectivement nouvelle. L'élément le plus important à cet égard est constitué par le fait que le portefeuille clients a dû être créé ex-novo, en contactant les compagnies aériennes avec des offres indépendantes de celles des contrats précédents conclus par SEAH et en concluant avec elles de nouveaux accords à de nouvelles conditions. Airport Handling a donc dû acquérir de nouveaux clients et gagner des parts de marché exactement de la même manière que tout autre concurrent préexistant ou nouveau. Étant donné que le portefeuille clients représente la base de l'activité d'assistance en escale, la Commission attribue un poids considérable à cet élément.
- (316) En ce qui concerne la location des actifs de SEAH, Airport Handling a payé un prix à tout le moins conforme aux prix du marché, et lorsqu'elle a acheté une partie de ces actifs, elle a payé un prix au moins égal au prix de marché que les opérateurs de marché entendaient payer.
- (317) En outre, la main-d'œuvre n'a pas été transférée «en bloc» et Airport Handling a conclu de nouveaux contrats à de nouvelles conditions. Tous les concurrents existants ou nouveaux auraient eu la même possibilité d'engager les anciens salariés de SEAH, qui étaient les travailleurs dont les profils professionnels correspondaient le mieux à ceux recherchés au titre des nouvelles embauches. En outre, les actifs qui représentent seulement un composant de moindre importance parmi les facteurs de production du service assistance en escale n'ont été transférés qu'en partie.
- (318) En ce qui concerne la logique économique de l'opération, Airport Handling a géré ses activités dans des conditions opérationnelles différentes de celles de SEAH, en suivant son propre plan d'affaires. En outre, les autorités italiennes n'ont pas obligé Airport Handling à suivre un modèle commercial spécifique ni à conserver un cadre d'activité déterminé ni à acquérir des équipements spécifiques auprès de SEAH ni à embaucher le personnel de cette dernière.
- (319) Compte tenu de cette situation, la Commission estime que, globalement, il n'y a pas de continuité économique entre SEAH et Airport Handling et que la constitution de cette dernière ne peut être considérée comme un contournement de l'obligation de récupération. En conséquence, Airport Handling ne saurait être considérée comme étant tenue de rembourser l'aide déclarée incompatible dans la décision de récupération.

7.2. Investissement de SEA dans Airport Handling — existence d'aides d'État

- (320) Aux termes de l'article 107, paragraphe 1, du traité «sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées 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».
- (321) Les critères fixés dans l'article 107, paragraphe 1, sont cumulatifs. Partant, afin de déterminer si les mesures constituent une aide en vertu de l'article 107, paragraphe 1, du traité, toutes les conditions précitées doivent être satisfaites. En particulier, l'aide financière doit:
- être octroyée par l'État ou au moyen de ressources d'État;
 - favoriser certaines entreprises ou certaines productions;

c) fausser ou menacer de fausser la concurrence;

d) affecter les échanges entre États membres.

7.2.1. *Avantage économique sélectif — principe de l'investisseur en économie de marché*

- (322) L'Italie estime que l'injection de capitaux de SEA dans Airport Handling est intervenue conformément au principe de l'investisseur en économie de marché et n'a donc pas représenté un avantage accordé à Airport Handling; telle est la raison pour laquelle la mesure n'est pas une aide d'État. Bien que SEAH ait enregistré systématiquement des pertes dès l'année 2000, l'Italie est d'avis que c'est à bon droit que l'on peut considérer que l'activité d'Airport Handling génère un rendement suffisant pour garantir la rentabilité du capital, en particulier sur la base des mesures prévues par son plan d'affaires pour la période 2014-2017. En décidant d'investir dans le capital d'Airport Handling, SEA se serait donc comportée comme un investisseur avisé en économie de marché.
- (323) Aux fins de l'appréciation du principe de l'investisseur en économie de marché, il est donc nécessaire d'établir si, dans des circonstances analogues à celles ayant caractérisé l'adoption de la mesure en question, un investisseur hypothétique en économie de marché, guidé par des perspectives de rentabilité, sans aucun objectif de nature publique, se serait comporté de la même façon. Pour rechercher si l'État a adopté ou non le comportement d'un investisseur avisé dans une économie de marché, il convient de se replacer dans le contexte de l'époque, au moment où les mesures de soutien financier ont été prises pour évaluer la rationalité économique du comportement de l'État et donc s'abstenir de toute appréciation fondée sur une situation postérieure⁽³⁸⁾.
- (324) Par conséquent, la logique commerciale de l'investissement public doit être appréciée en tenant compte des informations disponibles et des évolutions prévisibles au moment où l'investissement a été fait⁽³⁹⁾.
- (325) Au cours de l'enquête, les autorités italiennes ont expliqué que la décision d'investir dans Airport Handling était basée sur le plan d'affaires du 6 août 2014. Cependant, la Commission observe que la date de ce plan d'affaires est postérieure à celle de la décision définitive du 30 juin 2014 relative à l'augmentation de capital de la société à hauteur de 25 millions d'EUR. La Commission estime que la décision initiale de constituer Airport Handling et d'y investir 25 millions d'EUR a dû être prise au plus tard avant la constitution de la société, c'est-à-dire avant le 9 septembre 2013. Le plan d'affaires le plus proche de cette date ayant été transmis à la Commission est celui du 14 novembre 2013. La Commission observe également que ce plan d'affaires prévoit déjà l'investissement de 25 millions d'EUR. Par conséquent, la Commission estime que le plan d'affaires de novembre 2013 est le plan dont il convient de tenir compte aux fins de l'appréciation du principe de l'investisseur en économie de marché.
- (326) Dans la décision d'ouverture de la procédure de 2014, la Commission a exprimé des doutes quant au fait que SEA ait agi conformément au principe de l'investisseur en économie de marché, en premier lieu parce que SEA n'a pas tenu compte du risque qu'en cas de constatation par la Commission de l'existence de la continuité économique, Airport Handling serait tenue de rembourser l'aide incompatible précédemment accordée à SEAH. En second lieu, la Commission a exprimé des doutes quant au fait que le plan d'affaires sur lequel se base la décision de SEA d'investir dans Airport Handling s'appuyait sur des conditions suffisamment plausibles. En dernière analyse, la Commission doit évaluer si la décision d'investir dans Airport Handling a été prise dans une optique de marché. En d'autres termes, la Commission doit apprécier si l'investisseur pouvait s'attendre à un rendement raisonnable compte tenu des risques prévisibles liés à l'investissement.

7.2.2. *Mesures d'atténuation du risque prises par SEA*

- (327) En ce qui concerne le premier doute, la Commission observe que SEA était consciente du risque lié à l'existence d'une continuité économique et qu'elle n'a pas adopté des mesures opportunes d'atténuation de ce risque.
- (328) SEA était consciente de ce risque, comme le prouvent les documents transmis à la Commission dans le cadre de la prénotification de novembre 2013. Le risque d'un transfert de cette responsabilité à Airport Handling au titre de la continuité économique avec SEAH était de nature juridique. La perception et l'évaluation du risque et l'adoption de mesures opportunes d'atténuation dépendent des hypothèses juridiques prévues au moment de l'investissement.

⁽³⁸⁾ Affaire C-482/99, *France/Commission*, ECLI:EU:C:2002:294, précité, point 71.

⁽³⁹⁾ Affaire T-16/96, *Cityflyer Express/Commission*, ECLI:EU:T:1998:78, point 76.

- (329) Les informations disponibles révèlent que SEA avait tenu compte des mesures d'atténuation du risque lié à la main-d'œuvre ci-après: dans l'accord entre SEA et les syndicats du 4 novembre 2013, SEA a déclaré qu'une importance fondamentale a été donnée à la condition de l'«absence de continuité», qui doit faire partie intégrante de chaque solution alternative au paiement en argent, de manière à garantir qu'il soit impossible d'étendre à des tiers l'obligation relative à la récupération de l'aide. Durant les négociations sur le transfert partiel de la main-d'œuvre de SEAH à Airport Handling, la structure de travail et certaines conditions de fond concernant l'emploi ont été modifiées, ainsi qu'il est indiqué de manière détaillée dans les considérants 232 à 234. Les principes applicables ont été définis dans les accords d'application avec les syndicats du 4 juin 2014 et avaient d'ores et déjà été annoncés dans l'accord avec les syndicats du 13 novembre 2013, soit avant la réalisation des deux plus importantes augmentations de capital du 10 mars et du 30 juin 2014 (considérants 45 et 46).
- (330) SEA a appliqué les mesures d'atténuation du risque suivantes pour garantir l'absence de continuité concernant le transfert d'actifs de SEAH: tout d'abord, l'administrateur du trust a exclu Airport Handling de la procédure publique de vente des actifs. En second lieu, Airport Handling a loué les actifs de SEAH à un prix de marché, défini sur la base de deux rapports d'experts indépendants.
- (331) SEA a adopté certaines mesures tendant à garantir l'absence de continuité entre Airport Handling et SEAH, y compris en ce qui concerne la clientèle. Les clients de SEAH ont été informés à l'avance de la liquidation de la société. De nouveaux contrats de service ont été signés à de nouvelles conditions financières avec les compagnies aériennes ayant choisi Airport Handling en tant que prestataire.
- (332) Une autre mesure d'atténuation du risque adoptée par SEA a consisté dans la constitution du trust. Ainsi qu'il a été exposé au point 2.3 précédent, le trust a poursuivi l'objectif principal de devenir l'actionnaire unique d'Airport Handling et de garantir que cette dernière opère dans une situation de rupture de continuité économique avec SEAH.
- (333) La Commission observe que le risque découlant de l'éventuelle obligation future de rembourser l'aide n'est pas mentionné dans le plan d'affaires de novembre 2013 d'Airport Handling. À cet égard, la Commission observe que SEA a élaboré ce plan d'affaires pour atteindre ses propres objectifs. En qualité de société mère d'un opérateur de marché historique dans le secteur de l'assistance en escale et bien évidemment consciente des risques découlant de l'existence de plusieurs éléments de continuité, SEA pouvait adopter des décisions en connaissance de cause sans mentionner expressément ce risque dans ce plan d'affaires. En outre, la décision définitive d'augmenter le capital social à hauteur de 25 millions d'EUR a été prise seulement après que les mesures d'atténuation du risque ont été adoptées. En outre, l'évaluation externe du plan d'affaires de novembre 2013 décrite ci-dessus (considérant 114) confirme qu'un investisseur rationnel aurait estimé que la probabilité que la continuité économique entre les deux entreprises soit établie et donc la probabilité qu'il soit tenu au remboursement de l'aide, était inférieure à [...] (*) % et aurait donc considéré l'investissement dans Airport Handling comme une opération économiquement rationnelle.

7.2.3. Plan d'affaires d'Airport Handling

- (334) En ce qui concerne le deuxième doute, à savoir si le plan d'affaires à la base de la décision de SEA d'investir dans Airport Handling se fonde sur des hypothèses suffisamment plausibles, la Commission a observé ce qui suit.

7.2.3.1. Hypothèses sur le développement du trafic aérien

- (335) Les prévisions relatives au trafic aérien dans les aéroports de Milan, conjointement aux parts de marché d'Airport Handling, sont un facteur déterminant dans le plan d'affaires de la société. Ainsi qu'il a été confirmé par les experts indépendants (BCG) qui ont évalué les plans d'affaires d'Airport Handling, les prévisions sur le trafic de la société sont conformes aux prévisions d'IATA et d'Eurocontrol. La Commission estime que ces entités sont des sources de données fiables qui permettent d'élaborer des prévisions sur le trafic dans le secteur de l'aviation. En ce qui concerne l'application de ces prévisions à l'aéroport de Malpensa, la Commission observe que selon le rapport BCG, la prévision d'Airport Handling de maintenir des relations avec un éventail constant de transporteurs au sein de cet aéroport n'est pas conforme aux développements historiques et qu'un nouveau règlement pourrait inciter certains transporteurs à déménager à Linate.

7.2.3.2. Hypothèses sur les frais de personnel

- (336) Selon le plan d'affaires de 2013, les frais de personnel représentent en moyenne [...] (*) % des coûts de fonctionnement au cours de la période 2014-2017.
- (337) La Commission a apprécié la plausibilité des hypothèses relatives à un poste de frais aussi important.

(*) Secret d'affaires.

- (338) En premier lieu, la Commission observe que selon le rapport Brattle, le taux des frais de personnel par rapport au total des coûts de fonctionnement prévus par Airport Handling est largement conforme à la structure des coûts dans le secteur européen des services d'assistance en escale, qui souligne un impact des frais de personnel sur le total des coûts de fonctionnement compris entre 65 % et 80 %. À cet égard, le rapport se réfère aux chiffres indiqués dans l'évaluation de l'impact de la Commission qui accompagne sa proposition de nouveau règlement en matière de services d'assistance en escale ⁽⁴⁰⁾.
- (339) En second lieu, sur la base des informations transmises par l'Italie, la Commission observe que le coût horaire moyen du personnel par ETP d'Airport Handling est de [...] (*) . Le coût horaire moyen du personnel indiqué dans le plan d'affaires de novembre 2013 est de [...] (*) EUR, et de [...] (*) EUR dans le plan d'affaires d'août 2014. Ces chiffres sont respectivement [...] (*) par rapport au coût horaire moyen payé par SEAH en 2013, soit environ [...] (*) EUR ⁽⁴¹⁾. Le rapport Brattle confirme qu'Airport Handling a obtenu effectivement un tel coût de personnel et conclut donc que le plan d'affaires n'était pas excessivement optimiste.
- (340) La Commission estime que la diminution prévue du coût de la main-d'œuvre est réaliste au regard de la structure des coûts typiques du secteur.

7.2.3.3. Hypothèses relatives aux parts de marché

- (341) La Commission a exprimé des doutes concernant les hypothèses sur les parts de marché relativement élevées d'Airport Handling, telles qu'indiquées dans le plan d'affaires de novembre 2013. La part de marché pour les services d'assistance en piste est estimée à [60-70] (*) % en 2014 et à [70-80] (*) % en 2017. La part de marché pour les services aux passagers est estimée à [60-70] (*) % en 2014 avec une augmentation jusqu'à [60-70] (*) % en 2017.
- (342) En 2013, la part de marché globale de SEAH était de [70-80] (*) % ⁽⁴²⁾. La Commission observe que la part de marché prévue d'Airport Handling est inférieure à celle de SEAH. Il n'était donc pas prévu qu'Airport Handling se substitue à SEAH dans tous les contrats. En effet, il était prévu une certaine diminution des parts de marché pour la nouvelle entreprise.
- (343) La stratégie d'Airport Handling consiste à offrir un niveau de disponibilité supérieure à celui des autres gestionnaires opérant aux escales de Linate et Malpensa. L'entreprise offre un service 24 heures sur 24 de manière à garantir des services d'assistance en escale également en cas de retard des avions. Cela représente un avantage concurrentiel, qui peut être particulièrement apprécié par les transporteurs aériens, tels qu'Alitalia et EasyJet, dont l'activité est importante et les fréquences de vol élevées dans les aéroports de Milan. Ces transporteurs aériens tendent à conserver leur relation avec le prestataire en mesure de leur offrir ces services. Cela peut raisonnablement expliquer la raison pour laquelle Airport Handling prévoyait d'atteindre une part de marché relativement élevée dès le début des activités.
- (344) La Commission observe également qu'à l'instar de ce qui est indiqué dans le rapport Brattle, sur la base de données de 2013, la part de marché prévue d'Airport Handling était inférieure à celle estimée pour les prestataires de services d'assistance en escale de plus grande taille présents dans d'autres aéroports italiens: i) Bergame (78,23 %), ii) Cagliari (75,61 %), iii) Catane (77,18 %), iv) Palerme (75,85 %), v) Turin (68,8 %).
- (345) En outre, la Commission observe que la part de marché obtenue par Airport Handling en 2014 est en réalité supérieure à celle prévue dans le plan d'affaires de novembre 2013. Une part de marché aussi élevée est justifiée essentiellement par le fait qu'Airport Handling est parvenue à signer des contrats avec [...] (*) , lesquels, examinés dans leur ensemble, représentent une part significative du trafic dans les deux aéroports, soit [...] (*) % du trafic aérien à l'aéroport de Linate et [...] (*) % du trafic aérien à l'aéroport de Malpensa.

⁽⁴⁰⁾ Jointe en annexe à l'analyse d'impact accompagnant le document «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur les services d'assistance en escale dans les aéroports de l'Union et abrogeant la directive 96/67/CE du Conseil» du 16 janvier 2012, SEC(2011) 1439 final. À la page 95 de ce document, la Commission observe que la libéralisation des services d'assistance en escale et la fin des monopoles, des duopoles (transporteur aérien/de «hub») dans les aéroports ont obligé les prestataires de services d'assistance en escale à s'adapter pour pouvoir être plus compétitifs et opérer dans une situation de concurrence plus vive. La conséquence la plus visible pour les salariés du secteur de l'assistance en escale a été l'augmentation de la productivité et de la flexibilité de la main-d'œuvre. Les prestataires de services d'assistance en escale affirment souvent que cette augmentation de la productivité de la main-d'œuvre est impérative, dans la mesure où les frais de personnel s'élèvent à 65 % — 80 % des coûts globaux, tandis que les associations de travailleurs prétendent en général que les sociétés d'assistance en escale s'appuient trop sur le facteur de la main-d'œuvre pour réduire les coûts.

(*) Secret d'affaires.

⁽⁴¹⁾ Rapport Brattle, paragraphe 48, p. 11.

⁽⁴²⁾ Rapport Brattle, paragraphe 40, p. 9.

- (346) En conclusion, la Commission ne nourrit aucun doute sur la plausibilité des hypothèses relatives à la part de marché d'Airport Handling. En premier lieu, celles-ci se basent sur des avantages en termes de concurrence offerts par Airport Handling. En second lieu, ces prévisions sont prudentes à la lumière des parts de marché détenues par un groupe de sociétés de services d'assistance en escale présentant des caractéristiques analogues, dès lors que le plan d'affaires a été élaboré. La Commission observe également que ces hypothèses se sont concrétisées dans la réalité.

7.2.3.4. Hypothèses relatives à la rentabilité

- (347) Le plan d'affaires de novembre 2013 prévoit un EBIT [...] (*) et une marge bénéficiaire avant impôt de [...] (*) dès la deuxième année d'activité. L'EBIT et la marge bénéficiaire avant impôt [...] (*). Le plan d'affaires de novembre 2013 ne se réfère pas aux paramètres habituels de rentabilité, tels que, à titre d'exemple, le taux de rendement interne (TRI) ou la valeur actuelle nette (VAN). Cependant, le rapport Brattle expose ces calculs en se basant sur des chiffres indiqués dans le plan d'affaires.
- (348) Pour investir dans Airport Handling, un investisseur privé rationnel en attend un rendement égal ou supérieur au coût d'opportunité du capital, qui est représenté approximativement par le coût moyen pondéré du capital (CMPC).
- (349) Le rapport Brattle calcule le TRI du capital de l'investissement dans Airport Handling et contrôle s'il est égal ou supérieur au CMPC. Le rapport utilise deux autres valeurs de CMPC. La première est égale à [...] (*) %, que le rapport indique comme le CMPC *unlevered* après impôt, utilisée dans le plan d'affaires ⁽⁴³⁾. La deuxième est égale à [...] (*) %, calculée dans le rapport comme étant le seuil minimal du coût d'opportunité du capital. En fonction de la valeur finale de l'investissement, le rapport Brattle estime que le rendement prévu de l'investissement dans Airport Handling est compris entre [...] (*) % et [...] (*) %. Les calculs montrent que, indépendamment de toute hypothèse, le TRI attendu est supérieur au coût d'opportunité du capital et que l'investissement est donc rentable.
- (350) La Commission observe que l'horizon temporel du plan d'affaires (2014-2017) est assez bref. Pour cette raison, le plan d'affaires peut faire l'objet de variations susceptibles d'influer sur les hypothèses qui le sous-tendent. Cependant, cet horizon temporel doit être examiné sur la base des faits suivants. En premier lieu, le plan d'affaires a été élaboré par l'exploitant d'aéroport SEA, qui pendant de nombreuses années a été propriétaire d'une filiale qui exerçait des activités d'assistance en escale. En second lieu, la restructuration était déjà en cours et des augmentations de productivité significatives au sein de SEAH avaient déjà été réalisées. Il est donc raisonnable de restreindre la portée du plan d'affaires au seuil minimum nécessaire pour un investisseur expert tel que SEA.
- (351) La Commission observe que parmi les hypothèses fondamentales sur lesquelles repose le plan d'affaires de novembre 2013, certaines se sont largement concrétisées, en particulier en termes de rentabilité et de parts de marché. Airport Handling a enregistré dès sa première année d'activité des bénéfices: sur la base du compte de résultat relatif à la période comprise entre septembre 2014 et août 2015, la société a généré un EBIT de [...] (*) EUR.
- (352) En conclusion, la Commission estime que sur la base d'hypothèses qui apparaissent raisonnables concernant l'évolution du coût de la main-d'œuvre et la part de marché, le plan d'affaires révèle que l'augmentation de capital effectuée par SEA de 25 millions d'EUR génère un rendement sur capital suffisamment élevé.

7.2.4. Conclusion sur l'avantage économique sélectif

- (353) La Commission conclut que SEA a adopté des mesures suffisantes pour limiter le risque d'une continuité économique. Le plan d'affaires s'est basé sur des hypothèses qu'un investisseur privé rationnel, ayant une expérience significative dans le secteur de l'assistance en escale en aéroport et ayant l'intention de restructurer la société, aurait considérées comme étant plausibles et suffisantes pour déterminer la rentabilité future d'Airport Handling. L'investissement de SEA dans Airport Handling ne représente donc pas un avantage qu'Airport Handling n'aurait pu obtenir dans des conditions de marché normales.

7.2.5. Conclusion sur la présence d'aides d'État dans l'investissement de SEA dans Airport Handling

- (354) L'investissement ne constitue pas un avantage qu'Airport Handling n'aurait pu obtenir dans des conditions de marché normales. Par conséquent l'un des critères cumulatifs prévus à l'article 107, paragraphe 1, TFUE n'a pas été satisfait. L'investissement ne constitue dès lors pas une aide d'État en vertu de l'article 107, paragraphe 1, TFUE,

(*) Secret d'affaires.

⁽⁴³⁾ Selon le rapport Brattle, le CMPC est supérieur dans la mesure où il tient compte de risques spécifiques de projet au moyen d'une augmentation du coefficient «equity beta».

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

1. La procédure qui a conduit à la liquidation de SEA Handling SpA et à la constitution d'Airport Handling SpA ne comporte aucune continuité économique entre la première et la deuxième entreprise.

2. La société Airport Handling n'est pas tenue de rembourser l'aide d'État déclarée incompatible avec le marché intérieur dans la décision de la Commission C(2012) 9448 du 19 décembre 2012, modifiée par la décision C(2013)1668 du 22 mars 2013 en matière d'aides accordées par SEA en faveur de sa filiale SEA Handling SpA au cours de la période 2002-2010.

Article 2

La constitution et la capitalisation d'Airport Handling SpA mises à exécution par l'Italie, d'une valeur de 25 millions d'EUR, ne constituent pas une aide au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Article 3

La République italienne est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 5 juillet 2016.

Par la Commission

Margrethe VESTAGER

Membre de la Commission
