Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (troisième chambre)

13 mars 2025 *

« Renvoi préjudiciel – Aides accordées par les États – Notion d'"aide" – Réglementation nationale prévoyant l'octroi d'une mesure en faveur des entreprises actives dans le secteur des fonderies d'acier en cas de fermeture partielle ou totale de leurs sites de production – Contribution financière – Avantage »

Dans les affaires jointes C-746/23 et C-747/23,

ayant pour objet deux demandes de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduites par le Consiglio di Stato (Conseil d'État, Italie), par décisions du 29 novembre 2023, parvenues à la Cour le 5 décembre 2023, dans les procédures

Cividale SpA,

Flag Srl (C-746/23),

Duferco Italia Holding SpA,

Duferco Sertubi SpA (C-747/23)

contre

Ministero dello Sviluppo economico,

Direzione generale per l'incentivazione delle attività imprenditoriali del Ministero dello Sviluppo economico,

Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione economica del Ministero dello Sviluppo economico,

Direzione generale per l'incentivazione delle attività imprenditoriali del Ministero dello Sviluppo economico-Divisione X,

en présence de :

Fonderia di Torbole SpA,

LA COUR (troisième chambre),

* Langue de procédure : l'italien.

composée de M. C. Lycourgos, président de chambre, MM. S. Rodin (rapporteur), N. Piçarra, Mme O. Spineanu-Matei et M. N. Fenger, juges,

avocat général : M. A. Rantos,

greffier : M. A. Calot Escobar,

vu la procédure écrite,

considérant les observations présentées :

– pour Cividale SpA et Flag Srl, par Mes S. Grassani et S. Mendolia, avvocati,

– pour Duferco Italia Holding SpA et Duferco Sertubi SpA, par Mes S. Grassani et S. Mendolia, avvocati,

– pour le gouvernement italien, par Mme G. Palmieri, en qualité d'agent, assistée de M. S. Fiorentino, avvocato dello Stato,

– pour la Commission européenne, par Mme D. Recchia et M. B. Stromsky, en qualité d'agents,

vu la décision prise, l'avocat général entendu, de juger l'affaire sans conclusions,

rend le présent

Arrêt

1 Les demandes de décision préjudicielle portent sur l'interprétation des articles 107 et 108 TFUE ainsi que du règlement (CE) nº 659/1999 du Conseil, du 22 mars 1999, portant modalités d'application de l'article [89 CE] (JO 1999, L 83, p. 1).

2 Ces demandes ont été présentées dans le cadre de deux litiges opposant, respectivement, Cividale SpA et Flag Srl, dans l'affaire C-746/23, ainsi que Duferco Italia Holding SpA et Duferco Sertubi SpA, dans l'affaire C-747/23, au Ministero dello Sviluppo economico (ministère du Développement économique, Italie) (ci-après le « MISE »), à la Direzione generale per l'incentivazione delle attività imprenditoriali del Ministero dello Sviluppo economico (direction générale chargée des mesures d'incitation à destination des entreprises du MISE, Italie), au Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione economica del Ministero dello Sviluppo economico (département du développement et de la cohésion économique du MISE, Italie) et à la Direzione generale per l'incentivazione delle attività imprenditoriali del Ministero dello Sviluppo economico-Divisione X (direction générale chargée des mesures d'incitation à destination des entreprises du MISE – division X, Italie) au sujet de la légalité des décisions par lesquelles le MISE a autorisé, en faveur de Flag et de Duferco Sertubi, le versement de contributions financières liées à leur participation à un programme de rationalisation du secteur des fonderies, d'un montant inférieur à celui qui avait été antérieurement et provisoirement fixé.

Le cadre juridique

Le droit de l'Union

3 Le règlement nº 659/1999 a été remplacé par le règlement (UE) 2015/1589 du Conseil, du 13 juillet 2015, portant modalités d'application de l'article 108 [TFUE] (JO 2015, L 248, p. 9). Toutefois, compte tenu de la date des faits à l'origine des litiges au principal, les dispositions du règlement nº 659/1999 demeurent applicables à ceux-ci.

4 Aux termes de l'article 2 du règlement nº 659/1999 :

« 1 Sauf indication contraire dans tout règlement pris en application de l'article [89 CE] ou de toute autre disposition pertinente de ce [traité], tout projet d'octroi d'une aide nouvelle est notifié en temps utile à la Commission [des Communautés européennes] par l'État membre concerné. La Commission informe aussitôt l'État membre concerné de la réception d'une notification.

2. Dans sa notification, l'État membre concerné fournit tous les renseignements nécessaires pour permettre à la Commission de prendre une décision conformément aux articles 4 et 7 ("notification complète"). »

5 L'article 3 de ce règlement disposait :

« Toute aide devant être notifiée en vertu de l'article 2, paragraphe 1, n'est mise à exécution que si la Commission a pris, ou est réputée avoir pris, une décision l'autorisant. »

6 Aux termes de l'article 8, paragraphe 1, dudit règlement :

« L'État membre concerné peut retirer sa notification au sens de l'article 2 en temps voulu avant que la Commission ne prenne une décision en application de l'article 4 ou 7. »

Le droit italien

La loi nº 273/2002

7 L'article 12 de la legge n. 273 – Misure per favorire l'iniziativa privata e lo sviluppo della concorrenza (loi nº 273 portant sur les mesures visant à encourager l'initiative privée et le développement de la concurrence), du 12 décembre 2002 (GURI nº 293, du 14 décembre 2002, supplément ordinaire nº 230), dans sa version applicable aux litiges au principal (ci-après la « loi nº 273/2002 »), prévoit, à ses paragraphes 1 et 2 :

« 1. Des crédits d'un montant de 11 900 000 euros pour l'année 2002 et de 13 500 000 euros pour chacune des années 2003 et 2004 sont autorisés aux fins de la mise en œuvre d'un programme de rationalisation du secteur des fonderies de fonte et d'acier.

2. Le programme mentionné au paragraphe 1 vise, dans le respect des règles communautaires en matière d'aides d'État, à poursuivre les objectifs suivants :

a) promouvoir l'amélioration de la production en termes d'adéquation, y compris en réorganisant la capacité de production et en développant des conditions favorables à sa concentration dans les entreprises qui se distinguent par leur plus haut niveau de compétitivité ;

[...] »

L'arrêté ministériel nº 73/2004

8 L'article 2 du decreto n. 73 – Regolamento recante norme di attuazione dell'articolo 12 della legge 12 dicembre 2002, n. 273, concernente il sostegno del programma nazionale di razionalizzazione del comparto delle fonderie di ghisa e di acciaio (arrêté ministériel nº 73 – règlement portant dispositions d'application de l'article 12 de la loi nº 273/2002 concernant le soutien au programme national de rationalisation du secteur des fonderies de fonte et d'acier), du 13 janvier 2004 (GURI nº 69, du 23 mars 2004), dans sa version applicable aux litiges au principal (ci-après l'« arrêté ministériel nº 73/2004 »), dispose :

« 1. Aux fins de la réorganisation du secteur [des fonderies de fonte et d'acier], le système de production étant caractérisé par une surcapacité de production, des mesures incitatives soutiennent les programmes de destruction physique des installations et des machines constitutives du cycle de production, conduisant à la fermeture du site de production concerné. [...]

2. Le montant de la contribution financière est déterminé en fonction de la plus élevée des deux valeurs prévues par la communication de l'Union européenne C(2002) 315, du 7 mars 2002, à savoir la "marge de contribution aux coûts fixes" et la "valeur résiduelle des installations devant être mises au rebut", et correspond

a) à 100 % de la plus élevée de ces deux valeurs lorsque la réduction de la capacité de production résulte d'une fusion entre entreprises ou d'accords entre entreprises de fonderie prévoyant, notamment, une solution appropriée aux problèmes d'emploi. En particulier, la fonderie qui acquiert la production démantelée doit prouver qu'elle a atteint, selon la moyenne des trois derniers bilans approuvés, des valeurs ROS [*(return on sales)* (rendement des ventes)] positives. La preuve doit être apportée par la fourniture d'une certification effectuée par un cabinet d'audit. Il doit également être prouvé, au moyen d'une expertise réalisée par un expert technique du secteur, qu'elle est en mesure de réaliser, avec ses propres installations, la production de la fonderie cessant ses activités ;

b) à 60 % de la plus élevée desdites deux valeurs en cas de simple réduction de la capacité de production.

3. Les valeurs susmentionnées sont déterminées comme suit :

[...]

b) valeur comptable résiduelle des installations devant être mises au rebut, déduction faite des amortissements effectués au 31 décembre 2002.

[...]

5. Les entreprises qui sollicitent une contribution financière sont également tenues :

a) de procéder à un reclassement des états financiers en ayant recours à des cabinets d'audit, conformément au schéma figurant à l'annexe D ;

b) de prévoir, dans les programmes de destruction des installations, une solution appropriée aux problèmes d'emploi qui en résultent ;

c) de procéder à la destruction des installations concernées par la mesure incitative dans un délai d'un an à compter de la publication du présent arrêté ministériel à la *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana* ;

d) pour bénéficier de la contribution financière au taux de 100 %, de produire l'accord conclu avec l'entreprise en mesure d'assurer la production ayant fait l'objet du démantèlement, dans lequel figurent les éléments requis au paragraphe 2, sous a), du présent article.

6. La destruction des installations de production consiste à découper les parties des installations énumérées à l'annexe C. Les coûts de ces opérations sont déduits du produit de la vente des déchets issus de la destruction.

[...]

8. Le produit de la vente des déchets issus de la destruction obtenu par les entreprises ayant présenté une demande de contribution financière, après déduction des coûts exposés pour les opérations d'oxycoupage et de démolition des installations concernées, est versé au budget de l'État, et ce, en tout état de cause, après réception de l'intégralité du montant de la contribution financière due pour la destruction de ces installations. [...] »

9 L'article 9 de cet arrêté ministériel prévoit :

« 1. Il est interdit aux entreprises bénéficiant des contributions financières de rétablir la capacité de production supprimée dans les cinq années suivant la date du paiement de celles-ci.

2. En cas de non-respect des dispositions du paragraphe 1, les entreprises concernées perdent le droit au bénéfice des contributions financières à concurrence de la capacité de production rétablie, et sont tenues, en conséquence, de restituer la contribution financière correspondante, ce qui inclut également les intérêts légaux et la revalorisation.

3. En cas de non-respect de l'accord entre entreprises visé à l'article 2, paragraphe 2, sous a), du présent arrêté ministériel, l'entreprise concernée perd le droit au bénéfice de la contribution financière plus élevée.

4. Conformément à la législation en vigueur, les dispositions des paragraphes précédents s'appliquent aux sociétés mères, aux filiales ou, en tout état de cause, aux sociétés affiliées des entreprises bénéficiaires de ces contributions financières.

[...] »

L'arrêté ministériel du 6 février 2006

10 L'article 2 du decreto – Definizione dei criteri applicativi del regolamento attuativo 13 gennaio 2004, n. 73, per l'attribuzione dei benefici previsti in favore del comparto delle fonderie di ghisa e di acciaio, previsto dall'articolo 12 della legge 12 dicembre 2002, n. 273 (décret portant sur les définitions des critères d'application de l'arrêté ministériel n° 73/2004 pour l'attribution des avantages prévus en faveur du secteur des fonderies de fonte et d'acier, prévu à l'article 12 de la loi n° 273/2002), du 6 février 2006 (GURI n° 36, du 13 février 2006), dans sa version applicable aux litiges au principal (ci-après l'« arrêté ministériel du 6 février 2006 »), dispose :

« L'indemnisation visée à l'article 1er est versée après que l'entreprise concernée a été radiée du registre du commerce conformément à l'article 2495 du codice civile (code civil) ou, dans le cas d'entreprises constituées de plusieurs branches d'activité, après la cession de la branche d'activité de fonderie à une autre entreprise nouvellement créée qui, après avoir accompli les opérations et obligations afférentes à la destruction physique des installations concernées, cesse d'exercer l'activité en question. En tout état de cause, cette indemnisation ne peut être versée si ces installations ne sont pas détruites dans un délai d'un an à compter de la publication du présent arrêté ministériel à la *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana*. »

Les litiges au principal et les questions préjudicielles

L'affaire C-746/23

11 Flag, une société active dans le secteur des fonderies de fonte et d'acier et entièrement détenue par Cividale, possédait un établissement de fonderie à Marcon (Italie), constitué de deux unités de production distinctes.

12 Après avoir conclu avec Cividale un accord qui comportait une solution pour les problèmes d'emploi, Flag a présenté, le 18 juin 2004, au MISE une demande tendant à l'obtention de la contribution financière allouée par les autorités italiennes pour la destruction de l'une de ses unités de production, en application des dispositions combinées de l'article 12, paragraphe 2, sous a), de la loi n° 273/2000 et de l'article 2, paragraphe 2, sous a), de l'arrêté ministériel n° 73/2004.

13 Par une note du 14 septembre 2006, le MISE, à la suite d'une enquête visant à déterminer la valeur de l'installation à démanteler, a fixé, à titre provisoire, la contribution financière à verser à Flag à un montant d'environ 1 645 000 euros. Le versement de cette contribution financière était subordonné, d'une part, à la vérification, par une commission ministérielle ad hoc, de la destruction de cette installation et, d'autre part, à la cession de la branche d'activité concernée à une autre société, constituée exclusivement pour assurer cette destruction.

14 Par un acte du 28 décembre 2006, Flag a cédé cette branche d'activité à Flag Fonderia Acciaio Marcon Srl, société constituée dans le but de détruire ladite installation, de vendre la ferraille résultant de cette destruction et d'inscrire le produit de cette vente au budget de l'État. Cette dernière société a par la suite été mise en liquidation et radiée du registre du commerce.

15 Par une décision de son directeur du 17 avril 2009, la Direzione generale per la politica industriale e la competitività del Ministero dello Sviluppo economico (direction générale de la politique industrielle et de la compétitivité du MISE, Italie) a confirmé que le montant de la contribution financière à verser à Flag devait être déterminé conformément aux critères prévus à l'article 2, paragraphes 2 et 3, de l'arrêté ministériel nº 73/2004.

16 Par une décision du 29 mai 2013, le MISE n'a toutefois autorisé que le paiement d'un montant de 200 000 euros à Flag, en application de la réglementation de l'Union relative aux aides d'État « de minimis ».

17 Cividale et Flag ont introduit un recours contre cette décision, en faisant valoir, notamment, la violation des articles 107 et 108 TFUE ainsi que du règlement nº 659/1999. Selon ces deux sociétés, la contribution financière en cause au principal est non pas une aide d'État, mais une simple indemnisation qui ne confère aucun avantage économique.

18 Le Tribunale amministrativo regionale per il Veneto (tribunal administratif régional pour la Vénétie, Italie) a rejeté ce recours, au motif que la contribution financière initialement prévue n'aurait pas pu être accordée en l'absence de notification préalable à la Commission, conformément à l'article 108 TFUE.

19 Cette juridiction a relevé que le MISE avait « tenté », le 24 septembre 2003, de notifier le programme de rationalisation prévu par la loi nº 273/2002 et l'arrêté ministériel nº 73/2004, en tant que projet d'aide, à la Commission, selon les modalités prévues par le règlement nº 659/1999. Cette notification aurait toutefois été retirée à la suite d'une communication de la Commission, en date du 21 novembre 2003, dans laquelle des informations complémentaires avaient été demandées. Les échanges avec la Commission auraient conduit le MISE à estimer que la décision relative à la compatibilité de ce programme avec la réglementation de l'Union en matière d'aides d'État aurait été en tout état de cause négative. Pour cette raison, le MISE n'aurait pas mené la procédure de notification à son terme.

20 Cividale et Flag ont fait appel du jugement du Tribunale amministrativo regionale per il Veneto (tribunal administratif régional pour la Vénétie) devant le Consiglio di Stato (Conseil d'État, Italie), qui est la juridiction de renvoi. Elles soutiennent, notamment, que la contribution financière en cause au principal ne saurait être qualifiée d'aide d'État, étant donné qu'elle ne conférerait aucun avantage significatif et qu'elle ne serait de nature ni à affecter les échanges entre États membres ni à fausser la concurrence sur le marché intérieur, ne satisfaisant pas ainsi aux conditions prévues à l'article 107 TFUE. Au soutien de cette argumentation, elles font valoir, tout d'abord, que le versement de cette contribution financière est subordonné à la destruction définitive des installations de production concernées et à la cessation d'activité de l'entité qui en est propriétaire. Ladite contribution financière constituerait, ensuite, une simple indemnisation des pertes de capacité de production de cette entité. Enfin, le montant de la même contribution financière, déterminé conformément aux critères de calcul définis dans les arrêtés ministériels nº 73/2004 et du 6 février 2006, serait nettement inférieur à la valeur de l'installation détruite, eu égard à la capacité de production de cette dernière.

21 La juridiction de renvoi se demande si la contribution financière en cause au principal doit être considérée comme étant une aide d'État, au sens du droit de l'Union. Elle considère qu'il est difficile de déterminer quel est l'avantage économique obtenu par l'entreprise bénéficiaire d'une

telle contribution financière, et ce d'autant plus lorsque, comme en l'occurrence, cette dernière ne correspond pas à la valeur de marché de l'installation démantelée et de la capacité de celle-ci à générer des revenus.

22 La juridiction de renvoi relève à cet égard plusieurs éléments. La notion d'aide d'État, au sens du droit de l'Union, paraîtrait supposer que l'entreprise bénéficiaire continue d'exister. Or, une contribution financière telle que celle en cause au principal serait versée en contrepartie de la destruction physique d'installations de production et de la cessation simultanée de l'activité ou de la branche d'activité concernée de l'entreprise propriétaire de ces installations et bénéficiaire de cette contribution financière. Cette dernière prendrait donc la forme d'une mesure facilitant la cessation de l'activité de cette entreprise ou de l'une de ses branches d'activité.

23 En outre, cette juridiction souligne que la législation nationale s'oppose à ce que ladite contribution financière puisse être versée à une entreprise qui, après avoir conclu un accord avec l'entreprise qui procède au démantèlement des installations concernées, s'engage à en reprendre la capacité de production et le personnel. Par ailleurs, cette législation prévoit que l'entité bénéficiant d'une telle contribution financière ne peut rétablir la capacité de production concernée pendant les cinq années suivant le versement de celle-ci.

24 Ladite juridiction expose également que le montant de la contribution financière en cause au principal est calculé en fonction de la valeur comptable des installations concernées, déduction faite des amortissements déjà effectués, ou, si elle est plus élevée que la précédente, de la valeur actualisée de la marge contributive du rendement de ces installations, pour les années 2000 à 2002. Dans ces conditions, cette contribution financière, qui est déterminée non pas en tenant compte de la valeur globale de l'investissement et de la capacité à générer des revenus, mais seulement au regard de l'un ou de l'autre de ces éléments, ne représenterait pas la valeur que l'outil de production pourrait avoir après négociation.

25 En revanche, les accords conclus avec une autre entreprise pour la poursuite de la production et la préservation de l'emploi, lesquels ouvrent droit à une contribution financière au taux de 100 %, en vertu de l'article 2, paragraphe 2, sous a), de l'arrêté ministériel n° 73/2004, permettraient de réorienter la clientèle et le chiffre d'affaires de l'entreprise qui procède au démantèlement vers une seule autre entreprise, qui en tire un avantage. De tels accords, a fortiori s'ils sont liés à de véritables opérations de fusion, pourraient constituer des concentrations entre entreprises, lesquelles sont susceptibles, en principe, d'affecter la concurrence. La législation relative à la rationalisation du secteur des fonderies ne contiendrait cependant aucune disposition préservant l'application de la réglementation nationale et de l'Union en matière de concentrations. Ainsi, selon la juridiction de renvoi, cette législation pourrait aboutir à ce que même des concentrations d'importance pour l'Union européenne passent inaperçues.

26 Cette juridiction considère, enfin, qu'il est possible de distinguer la mesure prévue à l'article 2, paragraphe 2, sous a), de l'arrêté ministériel n° 73/2004 de celle prévue à l'article 2, paragraphe 2, sous b), de cet arrêté ministériel, cette dernière disposition prévoyant une contribution financière au taux de 60 %. En effet, cette dernière disposition prévoit le versement d'une contribution financière limitée à 60 % de l'une des deux valeurs visées à cet article 2, paragraphe 2, au profit de l'entreprise qui démantèle les installations concernées et cesse ses activités sans conclure d'accord avec un autre opérateur pour poursuivre la production et reprendre le personnel, la clientèle laissée par cette entreprise se répartissant librement entre les entreprises du secteur concerné.

L'affaire C-747/23

27 Duferco Sertubi a demandé à participer au programme en cause au principal sans conclure un accord avec une autre entreprise, au sens de l'article 2, paragraphe 2, sous a), de l'arrêté ministériel n° 73/2004. Elle a, dès lors, sollicité la contribution financière au taux de 60 % prévue à l'article 2, paragraphe 2, sous b), de cet arrêté ministériel. Hormis cette circonstance, les faits visés et la motivation exposée dans la demande de décision préjudicielle dans l'affaire C-747/23 sont analogues à ceux mentionnés dans la demande de décision préjudicielle dans l'affaire C-746/23.

28 Dans ces conditions, le Consiglio di Stato (Conseil d'État) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes, formulées en des termes identiques dans les affaires C-746/23 et C-747/23 :

« 1) Une mesure telle que celle régie par la législation nationale [...], et en particulier la mesure prévue à l'article 2, paragraphe 2, sous a), de l'arrêté ministériel n° 73/2004, peut-elle être qualifiée d'"aide", au sens et aux fins des articles 107 et 108 TFUE et du règlement [n° 659/1999] ?

2) Une mesure telle que celle régie par la législation nationale [...], et en particulier la mesure prévue à l'article 2, paragraphe 2, sous b), de l'arrêté ministériel n° 73/2004, peut-elle être qualifiée d'"aide", au sens et aux fins des articles 107 et 108 TFUE et du règlement [n° 659/1999] ? »

Sur les questions préjudicielles

29 Par ses deux questions, qu'il y a lieu d'examiner ensemble, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 107, paragraphe 1, TFUE doit être interprété en ce sens que constituent des « aides d'État » les contributions financières prévues dans le cadre d'un programme de rationalisation dont peuvent bénéficier les entreprises du secteur des fonderies de fonte et d'acier, qui s'élèvent soit à 100 % de la valeur comptable des installations de production démantelées par l'entreprise demanderesse, déduction faite des amortissements déjà effectués, ou de la valeur actualisée de la marge de contribution aux coûts fixes du rendement de ces installations pour une période antérieure à l'adoption de ce programme, si cette dernière valeur est plus élevée, lorsque la réduction de la capacité de production s'accompagne d'une fusion ou d'accords entre entreprises de ce secteur, dont l'une est cette entreprise demanderesse, prévoyant, notamment, une solution appropriée aux problèmes d'emploi, soit à 60 % de la plus élevée de ces deux valeurs en cas de simple démantèlement des installations de production de ladite entreprise demanderesse.

30 À titre liminaire, il y a lieu de constater que, comme il est mentionné au point 27 du présent arrêt, il résulte clairement de la décision de renvoi dans l'affaire C-747/23 que la demande de Duferco Sertubi tendant à obtenir le bénéfice de la contribution financière en cause au principal dans cette affaire a été introduite sur le fondement de l'article 2, paragraphe 2, sous b), de l'arrêté ministériel n° 73/2004. Il s'ensuit que, contrairement à ce que soutient le gouvernement italien, la seconde question préjudicielle ne revêt pas un caractère hypothétique et est, dès lors, recevable.

31 Sous le bénéfice de cette précision, il importe de rappeler que l'obligation de notification constitue l'un des éléments fondamentaux du système de contrôle mis en place par le traité FUE dans le domaine des aides d'État. Dans le cadre de ce système, les États membres ont l'obligation, d'une

part, de notifier à la Commission chaque mesure tendant à instituer ou à modifier une aide, au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, et, d'autre part, de ne pas mettre en œuvre une telle mesure, conformément à l'article 108, paragraphe 3, TFUE, tel que précisé à l'article 2 du règlement nº 659/1999, aussi longtemps que cette institution de l'Union n'a pas adopté une décision finale concernant cette mesure (voir en ce sens, arrêts du 24 novembre 2020, Viasat Broadcasting UK, C-445/19, EU:C:2020:952, point 19 et jurisprudence citée, et du 28 octobre 2021, Eco Fox e.a., C-915/19 à C-917/19, EU:C:2021:887, point 37 ainsi que jurisprudence citée).

32 La Cour étant compétente pour fournir aux juridictions nationales tous les éléments d'interprétation relevant du droit de l'Union qui peuvent permettre à celles-ci d'apprécier la conformité d'un régime ou d'une mesure nationale au droit de l'Union en vue du jugement de l'affaire dont elles sont saisies, elle peut fournir à ces juridictions les éléments d'interprétation leur permettant de déterminer si un régime ou une mesure nationale peut être qualifié d'« aide d'État », au sens du droit de l'Union. En revanche, si une telle qualification doit être retenue, l'appréciation de la compatibilité de ce régime ou de cette mesure avec le marché intérieur relève de la compétence exclusive de la Commission, agissant sous le contrôle du juge de l'Union (voir, en ce sens, arrêt du 7 mars 2024, Fallimento Esperia et GSE, C-558/22, EU:C:2024:209, point 60 ainsi que jurisprudence citée).

33 La qualification d'une mesure nationale d'« aide d'État », au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, requiert que toutes les conditions suivantes soient satisfaites. Premièrement, cette mesure doit constituer une intervention de l'État ou au moyen de ressources d'État. Deuxièmement, cette intervention doit être susceptible d'affecter les échanges entre les États membres. Troisièmement, elle doit accorder un avantage sélectif à son bénéficiaire. Quatrièmement, elle doit fausser ou menacer de fausser la concurrence [arrêt du 19 septembre 2024, Royaume-Uni e.a./Commission (Imposition des bénéfices des SEC), C-555/22 P, C-556/22 P et C-564/22 P, EU:C:2024:763, point 91 ainsi que jurisprudence citée].

34 Il ressort des demandes de décision préjudicielle qu'il importe, plus particulièrement, d'examiner si les contributions financières en cause au principal sont susceptibles de constituer un avantage pour leurs bénéficiaires qui fausse ou menace de fausser la concurrence et les échanges entre États membres, étant rappelé que la juridiction de renvoi est pleinement compétente pour examiner si l'ensemble des conditions mentionnées au point précédent du présent arrêt sont satisfaites.

35 En premier lieu, il découle du point 33 du présent arrêt qu'il n'est pas requis qu'une mesure d'aide ait une incidence réelle sur les échanges entre États membres ou crée une distorsion effective de la concurrence. Il suffit que cette mesure soit susceptible d'affecter ces échanges et de fausser la concurrence (arrêt du 7 mars 2024, Fallimento Esperia et GSE, C-558/22, EU:C:2024:209, point 64 ainsi que jurisprudence citée). En outre, une telle condition est satisfaite lorsque, au moment de l'entrée en vigueur d'une mesure d'aide, il existe une situation de concurrence effective sur le marché concerné pour qu'une intervention de l'État ou au moyen de ressources d'État soit susceptible d'affecter les échanges entre États membres et fausse ou menace de fausser la concurrence (voir, en ce sens, arrêt du 12 janvier 2023, DOBELES HES, C-702/20 et C-17/21, EU:C:2023:1, point 51 ainsi que jurisprudence citée), sans qu'il soit nécessaire que les entreprises bénéficiaires participent elles-mêmes aux échanges entre États membres (voir, en ce sens, arrêt du 14 janvier 2015, Eventech, C-518/13, EU:C:2015:9, point 67 et jurisprudence citée).

36 Enfin, il n'existe pas de seuil ou de pourcentage au-dessous duquel il est possible de considérer que les échanges entre les États membres ne sont pas affectés. L'importance relativement faible d'une aide ou la taille relativement modeste de l'entreprise bénéficiaire n'excluent pas a priori l'éventualité que les échanges entre les États membres soient affectés (arrêt du 14 janvier 2015, Eventech, C-518/13, EU:C:2015:9, point 68 et jurisprudence citée).

37 En l'occurrence, il est constant que le secteur des fonderies de fonte et d'acier était ouvert à la concurrence et faisait l'objet d'échanges commerciaux transfrontaliers au moment de la mise en œuvre du programme prévoyant les contributions financières en cause au principal.

38 Il s'ensuit que, sous réserve d'une vérification par la juridiction de renvoi, il découle du dossier dont dispose la Cour que le versement des contributions financières en cause au principal aurait était susceptible d'affecter les échanges entre États membres et la concurrence.

39 En second lieu, il ressort des demandes de décision préjudicielle que la juridiction de renvoi s'interroge sur le point de savoir si les contributions financières en cause au principal constituent un avantage, étant donné qu'elles sont liées à la réduction, voire à la disparition, de la capacité de production des entreprises bénéficiaires, d'une part, et ne correspondraient pas à la valeur que les installations de production à détruire pourraient avoir après négociation, d'autre part.

40 À cet égard, il y a lieu de rappeler que toute mesure étatique qui, quels qu'en soient la forme et les objectifs, est susceptible de favoriser directement ou indirectement une ou plusieurs entreprises, ou qui accorde à celles-ci un avantage qu'elles n'auraient pas pu obtenir dans des conditions normales de marché constitue un avantage, au sens de la jurisprudence rappelée au point 33 du présent arrêt (arrêt du 17 novembre 2022, Volotea et easyJet/Commission, C-331/20 P et C-343/20 P, EU:C:2022:886, point 107 et jurisprudence citée).

41 Ainsi, les avantages consentis peuvent ressortir des prestations positives, telles que des subventions, mais également des interventions qui, sous des formes diverses, allègent les charges qui grèvent normalement le budget d'une entreprise (arrêt du 27 janvier 2022, Sātiņi-S, C-238/20, EU:C:2022:57, point 42 et jurisprudence citée).

42 En revanche, la notion d'« aide », au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, ne saurait recouvrir une mesure accordée en faveur d'une entreprise au moyen de ressources d'État lorsque celle-ci aurait pu obtenir le même avantage dans des circonstances correspondant aux conditions normales du marché. L'appréciation des conditions dans lesquelles un tel avantage a été accordé s'effectue, en principe, par application du principe de l'opérateur privé, à moins qu'il n'existe aucune possibilité de comparer le comportement étatique qui est en cause en l'occurrence à celui d'un opérateur privé, parce que ce comportement est indissociablement lié à l'existence d'une infrastructure qu'aucun opérateur privé n'aurait jamais pu constituer ou que l'État a agi en sa qualité de puissance publique (arrêt du 17 novembre 2022, Volotea et easyJet/Commission, C-331/20 P et C-343/20 P, EU:C:2022:886, point 108 ainsi que jurisprudence citée). En d'autres termes, l'applicabilité du critère de l'opérateur privé dépend, en définitive, de ce que l'État membre concerné accorde en sa qualité d'opérateur privé, et non pas en sa qualité de puissance publique, un avantage économique à une entreprise. Ainsi que la Cour a déjà eu l'occasion de le souligner, la nature et l'objet de la mesure en cause, le contexte dans lequel elle s'inscrit ainsi que l'objectif poursuivi et les règles auxquelles cette mesure est soumise peuvent, en particulier, être pertinents (voir, en ce sens, arrêts du 5 juin 2012, Commission/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, points 81 et 86, ainsi que du 19 décembre 2019, Arriva Italia e.a., C-385/18, EU:C:2019:1121, point 73).

43 C'est sur la base de ces éléments que la juridiction de renvoi, seule compétente pour constater et apprécier les faits du litige au principal ainsi que pour apprécier l'exacte portée des dispositions nationales, sera appelée à déterminer si les contributions financières en cause au principal sont susceptibles de procurer un avantage aux entreprises qui en sont les destinataires. Cela étant, la Cour demeure compétente pour donner à cette juridiction des indications eu égard au dossier de l'affaire au principal ainsi qu'aux observations écrites qui lui ont été soumises, de nature à permettre à ladite juridiction de statuer (voir, en ce sens, arrêt du 28 novembre 2024, Bayerische Ärzteversorgung e.a., C-758/22 et C-759/22, EU:C:2024:989, points 47 et 48). En l'occurrence, il convient de fournir à la juridiction de renvoi les précisions suivantes en vue de lui permettre de statuer utilement dans les litiges dont elle est saisie.

44 Premièrement, il ne ressort nullement du dossier dont dispose la Cour que les décisions d'octroyer les contributions financières en cause au principal ont été prises par l'État italien en tant qu'opérateur économique privé. Partant, sous réserve d'une vérification par la juridiction de renvoi, il n'apparaît pas possible, en l'occurrence, de faire application du critère de l'opérateur privé pour déterminer si ces contributions constituent un avantage sélectif.

45 Deuxièmement, il paraît découler des objectifs énoncés à l'article 12, paragraphe 2, sous a), de la loi nº 273/2002, à savoir une amélioration de la production, notamment en réorganisant la capacité de production et en développant des conditions favorables à sa concentration, que les contributions financières en cause au principal visent à alléger, du moins en partie, les charges liées à l'arrêt de la production dans un secteur caractérisé par une certaine surcapacité de production. Or, de telles charges font partie de celles qui grèvent normalement le budget d'une entreprise, au sens du point 41 du présent arrêt.

46 Troisièmement, il convient de relever que, selon la juridiction de renvoi, les contributions financières en cause au principal sont calculées en fonction de la valeur comptable des installations de production démantelées par l'entreprise demanderesse, déduction faite des amortissements déjà effectués, ou, si elle est plus élevée que la précédente, de la valeur actualisée de la marge de contribution aux coûts fixes du rendement de ces installations pour une période antérieure à l'adoption du programme instaurant ces contributions financières.

47 La juridiction de renvoi paraît en déduire que les contributions financières en cause au principal sont d'un montant inférieur à la valeur intrinsèque des unités démantelées, cette valeur devant être calculée, dans des conditions normales de marché, en cumulant la valeur de l'investissement que constitue l'unité de production démantelée et celle découlant de la capacité de cette unité à générer des revenus.

48 Toutefois, une telle circonstance ne suffit pas, en l'occurrence, à exclure l'existence d'un avantage, au sens de l'article 107 TFUE. En effet, il n'est guère envisageable qu'une unité de production puisse être cédée à un prix qui reflète sa valeur intrinsèque, lorsque le marché concerné est caractérisé, comme en l'occurrence, par une surproduction. Ainsi, il paraît vraisemblable que les contributions financières versées dans le cadre d'un programme qui, tel celui en cause au principal, vise à encourager les entreprises à démanteler certaines unités de production présentes sur un marché caractérisé par une surproduction soient économiquement plus avantageuses que la contrepartie que ces entreprises auraient pu obtenir, dans les conditions propres à un tel marché, pour se défaire de ces unités.

49 Dès lors, il y a lieu de considérer, sous réserve d'une vérification par la juridiction de renvoi, que les contributions financières en cause au principal constituent un avantage économique que les entreprises bénéficiaires n'auraient pas pu obtenir dans des conditions normales de marché, au sens de la jurisprudence rappelée au point 40 du présent arrêt.

50 Quatrièmement, sous réserve d'une vérification par la juridiction de renvoi, il n'apparaît pas davantage du dossier dont dispose la Cour que les bénéficiaires des contributions financières en cause au principal ne sont pas des « entreprises », au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, dont l'activité est la seule visée à cette disposition (arrêt du 11 juin 2020, Commission et République slovaque/Dôvera zdravotná poisťovňa, C-262/18 P et C-271/18 P, EU:C:2020:450, point 27).

51 En effet, il paraît ressortir de l'article 2 de l'arrêté ministériel du 6 février 2006 qu'une entreprise demanderesse peut se limiter à céder la branche d'activité de fonderie à une autre entreprise nouvellement créée qui, après avoir accompli les opérations et obligations afférentes à la destruction physique des installations concernées, cesse d'exercer l'activité en question. En l'occurrence, il semble également ressortir du dossier dont dispose la Cour que les requérantes au principal ont pu se limiter à céder l'une de leurs unités de production à une telle nouvelle entreprise afin de satisfaire aux exigences prévues à cet article 2.

52 Partant, il y a lieu de répondre aux questions posées que l'article 107, paragraphe 1, TFUE doit être interprété en ce sens que les contributions financières prévues dans le cadre d'un programme de rationalisation dont peuvent bénéficier les entreprises du secteur des fonderies de fonte et d'acier, qui s'élèvent soit à 100 % de la valeur comptable des installations de production démantelées par l'entreprise demanderesse, déduction faite des amortissements déjà effectués, ou de la valeur actualisée de la marge de contribution aux coûts fixes du rendement de ces installations pour une période antérieure à l'adoption de ce programme, si cette dernière valeur est plus élevée, lorsque la réduction de la capacité de production s'accompagne d'une fusion ou d'accords entre entreprises de ce secteur, dont l'une est cette entreprise demanderesse, prévoyant, notamment, une solution appropriée aux problèmes d'emploi, soit à 60 % de la plus élevée de ces deux valeurs en cas de simple démantèlement des installations de production de ladite entreprise demanderesse, confèrent un avantage susceptible d'affecter les échanges entre États membres et la concurrence, à condition qu'il soit établi, d'une part, que la même entreprise n'aurait pas pu obtenir le même avantage dans des circonstances correspondant aux conditions normales du marché concerné et, d'autre part, qu'il y ait une situation de concurrence effective sur ce marché.

Sur les dépens

53 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (troisième chambre) dit pour droit :

L'article 107, paragraphe 1, TFUE doit être interprété en ce sens que les contributions financières prévues dans le cadre d'un programme de rationalisation dont peuvent bénéficier les entreprises du secteur des fonderies de fonte et d'acier, qui s'élèvent soit

à 100 % de la valeur comptable des installations de production démantelées par l'entreprise demanderesse, déduction faite des amortissements déjà effectués, ou de la valeur actualisée de la marge de contribution aux coûts fixes du rendement de ces installations pour une période antérieure à l'adoption de ce programme, si cette dernière valeur est plus élevée, lorsque la réduction de la capacité de production s'accompagne d'une fusion ou d'accords entre entreprises de ce secteur, dont l'une est cette entreprise demanderesse, prévoyant, notamment, une solution appropriée aux problèmes d'emploi, soit à 60 % de la plus élevée de ces deux valeurs en cas de simple démantèlement des installations de production de ladite entreprise demanderesse, confèrent un avantage susceptible d'affecter les échanges entre États membres et la concurrence, à condition qu'il soit établi, d'une part, que la même entreprise n'aurait pas pu obtenir le même avantage dans des circonstances correspondant aux conditions normales du marché concerné et, d'autre part, qu'il y ait une situation de concurrence effective sur ce marché.

Signatures